

Katarzyna NAGEL¹

WPLYW KRYZYSU NA SYTUACJĘ OSÓB MŁODYCH NA RYNKU PRACY NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH KRAJÓW

Trudności ludzi młodych na rynku pracy, a także w zakresie edukacji i szkoleń przyczyniły się do wprowadzenia dodatkowego wskaźnika charakteryzującego ich aktywność w gospodarce. Naukowcy i praktycy opracowali wskaźnik NEET (*not in employment, education or training*), który określa populację młodych, którzy nie są zatrudnieni, nie uczestniczą w edukacji formalnej oraz w szkoleniach. W artykule podjęto próbę zdefiniowania tej kategorii w wąskim i szerokim ujęciu oraz pojawiające się w procesie jej konceptualizacji problemy badawcze. Jednoznaczne zdefiniowanie pojęcia NEETs wydaje się zadaniem trudnym, ponieważ zależnie zarówno od kraju, jak i od instytucji badającej problem reprezentowane są odmienne podejścia w tym zakresie (różne określenia tej grupy, granice wiekowe ją wyznaczające czy sposoby gromadzenia danych). Istotnym problemem jest również dokonanie segmentacji w ramach populacji, która tworzy NEET. Nie stanowi ona jednorodnej grupy, wobec której można zastosować takie same formy instytucjonalnej pomocy lub interwencji. Przy wykorzystaniu dostępnych danych Eurostatu kategorię NEET wykorzystano do zdiagnozowania sytuacji osób młodych w krajach UE, które reprezentują odmienne reżimy polityki społecznej i rynku pracy oraz do porównania z tradycyjnymi miarami wykorzystywanymi do analizy sytuacji tej grupy na rynku pracy. Uzasadniając podjęcie tej problematyki, należy zauważyć, że potencjalne skutki nieaktywności w początkowym okresie aktywności zawodowej wywołują wiele negatywnych konsekwencji w perspektywie długookresowej zarówno w ujęciu mikro-, jak i makroekonomicznym, co potwierdzają liczne badania naukowe.

Słowa kluczowe: NEET, nieaktywność zawodowa, rynek pracy, młodzież, polityka rynku pracy

1. WPROWADZENIE

W ostatniej dekadzie w Europie nastąpił znaczny wzrost zainteresowania formami polityki ukierunkowanej celowo na ludzi młodych. Chociaż powody zaangażowania się państwa w pomoc tej grupie bywają różne, to wiele z nich wiąże się z koniecznością ograniczenia negatywnych skutków rosnącego bezrobocia i bierności osób młodych, które w konsekwencji mogą prowadzić do ich wykluczenia społecznego i ekonomicznego. Straty, które w tej sytuacji powstają, nie powinny być rozpatrywane tylko z punktu mikroekonomicznego. Wysokie koszty finansowe oraz niewykorzystane zasoby pracy w gospodarce w warunkach starzenia się społeczności mogą ograniczyć możliwości

¹ Dr Katarzyna Nagel, Katedra Ekonomii, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice, tel. (32) 257 72 57, e-mail: katarzyna.nagel@ue.katowice.pl

produkcyjne gospodarki, co w warunkach narastającej konkurencji wydaje się oczywistym przejawem nieefektywności w skali makroekonomicznej.

Najczęściej, aby zbadać sytuację osób młodych na rynku pracy, wykorzystuje się standardowe miary, takie jak liczba zatrudnionych, bezrobotnych czy wskaźniki aktywności zawodowej, zatrudnienia oraz bezrobocia. Należy podkreślić, że choć są one powszechnie wykorzystywane i przydatne w ramach prowadzonych analiz, to pomijają pewną część młodych osób, które mają trudności z wejściem do zasobu aktywnych zawodowo oraz pozostają poza systemem kształcenia. Brak aktywności zawodowej powoduje, że tradycyjne statystyki dotyczące rynku pracy zbiorowość tę pomijają, a ponieważ nie pozostają w systemie edukacji – jest ona pomijana przez statystyki kształcenia. Problemy młodych ludzi, którzy znaleźli się w takiej sytuacji, w lepszym stopniu odzwierciedla kategoria NEET², która często jeszcze jest traktowana jako nowe i innowacyjne podejście w badaniach aktywności.

W artykule podjęto próbę zdefiniowania kategorii NEET (*not in employment, education or training*) w wąskim i szerokim ujęciu oraz pojawiające się w procesie jej konceptualizacji problemy badawcze. Przy wykorzystaniu dostępnych danych Eurostatu, kategoria NEET zostanie wykorzystana do zdiagnozowania sytuacji osób młodych w krajach UE, które reprezentują różne reżimy polityki społecznej i rynku pracy oraz porównana z tradycyjnymi miarami wykorzystywanymi do analizy sytuacji tej grupy na rynku pracy.

2. GENEZA I DEFINICYJNE UJĘCIE NEET

Potrzeba wprowadzenia dodatkowego wskaźnika charakteryzującego pozycję młodych osób w gospodarce pojawiła się w Wielkiej Brytanii w latach osiemdziesiątych. Wiązało się to w dużej mierze ze zmianami w systemie zasiłków dla bezrobotnych, które pozbawiły większość osób w wieku 16–17 lat dostępu do tej formy świadczeń³. Zmiany miały zachęcić młodzież do ponownego podjęcia edukacji lub poszukiwania zatrudnienia. Z punktu widzenia statystyki rynku pracy ograniczenia w dostępie do zasiłków skutkowały obniżeniem wskaźników bezrobocia. Jednakże młodzi ludzie w większości nie trafili na rynek pracy. Co prawda, pewną ich część objęto systemem szkoleń zawodowych, ale równocześnie wiązało się to z przesunięciem w przyszłość problemu bezrobocia, który coraz częściej dotyczył osoby w wieku powyżej 18 lat. Monitorowanie sytuacji młodych, którzy nie pracowali, ale również nie uczestniczyli w żadnej formie kształcenia lub szkolenia, stało się trudne i wymagało podjęcia dodatkowych działań ze strony odpowiednich instytucji. Współcześnie wydłużanie procesu edukacji, zmiana podejścia do kształcenia (indywidualne preferencje – coraz częściej długofalowym celem już przy podejmowaniu kształcenia na poziomie średnim jest dalsza edukacja czy też społeczne oczekiwania) i dynamicznie zmieniający się rynek pracy wpływają na doświadczanie problemów z zatrudnieniem przez osoby w wieku powyżej 24 lat.

² G. Assirelli, *The NEET phenomenon. A comparative analysis*, <http://www.unitn.it/files/download/20468/researchproposal.pdf>, s. 3; G. Quintini, J.P. Martin, S. Martin, *The Changing Nature of the SchooltoWork Transition Process in OECD Countries*, IZA DP No. 2582, Bonn January 2007, s. 4–5.

³ G. Assirelli, *op. cit.*, s. 1; S. Maguire, J. Thompson, *Young people not in education, employment or training (NEET) – Where is Government policy taking us now?*, http://wrap.warwick.ac.uk/446/2/WRAP_Maguire_YOUTH_POLICY_FINAL_1st_June.pdf.

Implikuje to konieczność monitorowania sytuacji osób w wieku 25–29 lat, a nawet w wieku 30–34 lat. W tych grupach wiekowych notuje się równie wysokie wskaźniki bezrobocia i bierności zawodowej. Definiowanie kategorii młodzieży tylko poprzez tradycyjne kryterium wiekowe jest już niewystarczające, dominujące znaczenie wydają się mieć specyficzne cechy biologiczne czy psychospołeczne.

Naukowcy i praktycy opracowali sposoby szacowania luki, która powstaje na rynku, tworząc podstawę dla ukonstytuowania się koncepcji NEET. Punktem zwrotnym w tym zakresie stały się badania młodzieży w South Glamorgan w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Zespół badawczy pod kierownictwem David Istance wykorzystał termin *status Zero* (w późniejszym okresie „status A”), odzwierciedlający marginalny status społeczny osób w wieku 16–18 lat, które nie uczestniczyły w procesie edukacji, szkoleniu, a także nie podjęły pracy. W badaniach tych uwzględniono również osoby młode w wieku powyżej 16 lat, którym nadano status 1, jeżeli nadal się kształciły, status 2 – uczestniczyły w szkoleniach i status 3 – były zatrudnione⁴.

Termin NEET w oficjalnym dokumencie wykorzystano po raz pierwszy w 1999 r. Był to raport *Bridging the Gap*⁵, w którym autorzy starali się zidentyfikować osoby najbardziej narażone na nieuczestniczenie w systemie szkolnym lub rynku pracy. Wydaje się bardziej neutralny w stosunku do innych określeń charakteryzujących tę grupę osób, które można znaleźć w literaturze. Synonimy terminu NEET to m.in.: „zmierzający donikąd” (*Getting Nowhere*)⁶, „generacja X” (*Generation X*), „wyrejestrowani, pominięci przez statystyki” (*Off Register*), stracona młodzież (*Wasted Youth*), „zwolnieni, zniechęceni, znikający młodzi ludzie” (*Disengaged, Disaffected, Disappeared Young People*). W polskiej literaturze pojawiają się określenia „niezaangażowani”, bierni⁷ czy pokolenie „ani-ani”⁸.

Jednoznaczne zdefiniowanie NEET wydaje się trudne, zależnie bowiem zarówno od kraju, jak i instytucji badającej problem, mogą one reprezentować odmienne podejścia w tym zakresie.

Wąska i wyjściowa definicja wywodzi się z tradycji anglosaskiej, w której obowiązek szkolny kończy się w wieku 16 lat. Grupę NEET tworzą osoby młode w wieku 16–18 lat, pozostające poza systemem edukacji, nieuczestniczące w szkoleniach i niezatrudnione na

⁴ D. Istance, G. Rees, H. Williamson, *Young people not in education, training or employment in South Glamorgan*, South Glamorgan Training and Enterprise Council, Cardiff 1994.

⁵ *Bridging The Gap: New Opportunities For 16–18 Year Olds Not In Education, Employment Or Training*. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty July 1999, Department for Education and Employment, London 1999, <http://dera.ioe.ac.uk/15119/2/bridging-the-gap.pdf>.

⁶ J. Bynner, *Education and family components of identity in the transition from school to work*, *International Journal of Behavioral Development*, 1998/22, s. 29–54; *Twenty something in the 1990s: Getting on, getting by, getting nowhere*, red. J. Bynner, E. Ferri, P. Shepherd, Ashgate Pub Ltd, Basingstoke November 1997, s.10.

⁷ H. Nudzor, *Depicting young people by what they are not: conceptualization and usage of NEET as a deficit label*, *Educational futures*, 2/2 (2010), s. 16–17; e-journal of the British Education Studies Association. <http://www.educationstudies.org.uk/materials/nudzorf3.pdf>; *Polska w Europie – przyszłość demograficzna. Sesja inauguracyjna*, red. Z. Strzelecki, A. Potrykowska, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012, s. 28.

⁸ M. Szcześniak, G. Rondon, *Pokolenie ani-ani: o młodzieży, która nie uczy się, nie pracuje i nie dba o samokształcenie*, „Psychologia Społeczna” 63/18 (2011), s. 241–251.

rynku pracy przez co najmniej 6 miesięcy lub więcej, w przeciwieństwie do bycia w jednej lub więcej z wymienionych grup w tym samym okresie⁹. W niektórych badaniach, głównie o charakterze jakościowym, uwzględnia się osoby w wieku 15–19 lat¹⁰. W taki sposób definiuje się również dzisiaj grupę NEET w Wielkiej Brytanii czy Nowej Zelandii¹¹.

Po roku 2000 proces gromadzenia i przetwarzania informacji na temat osób młodych pozostających poza rynkiem pracy i systemem edukacji podjęły instytucje ponadnarodowe, takie jak OECD, Komisja Europejska czy Rada Europy. Dłuższy okres systematycznego tworzenia bazy danych oraz zastosowanie jednolitej metodologii ich pozyskiwania pozwala na prowadzenie analiz porównawczych zarówno w różnych okresach, jak i między krajami. W ten sposób wyeliminowano problem zróżnicowania definicyjnego, które pojawia się w różnych badaniach głównie o charakterze jakościowym. Przyjęta w celach statystycznych definicja NEET w rekomendacjach instytucji unijnych jest najszerza z prezentowanych. Takie ujęcie oznacza, że kategoria NEET obejmuje osoby młode w wieku 15–24 lat, które nie uczestniczą w żadnej formie kształcenia formalnego i nieformalnego oraz są bezrobotne lub nieaktywne. Jest to również zgodne z podejściem reprezentowanym przez Międzynarodową Organizację Pracy¹². Ponadto baza danych Eurostatu umożliwia monitoring osób pozostających poza rynkiem pracy i sferą edukacji w wieku 25–29 oraz 30–34 lat. Przyjęcie tak szerokiej definicji osób młodych jest związane zarówno z wydłużaniem się okresów nauki, jak i coraz późniejszym ekonomicznym usamodzielnianiem się tych osób. Podstawą określenia zbiorowości NEET są dane gromadzone w ramach szerszego badania, jakim jest BAEL.

Nieco odmienne podejście w kwestii definiowania tej kategorii reprezentuje Japonia, która obejmuje tym terminem osoby w wieku 15–34 lat, które nie są zatrudnione, nie są objęte procesem kształcenia oraz nie zajmują się prowadzeniem gospodarstwa domowego. W ramach terminologii unijnej ostatnia z wymienionych grup jest uwzględniana w ramach NEET. Podobną formułę definiowania przyjęło przez Koreę. Grupę NEET tworzą osoby w wieku 15–34 lat, ale tylko ci, którzy porzucili szkołę, nie wyrażają gotowości wejścia na rynek pracy, nie mają obowiązków rodzinnych (lub dzieci) i nie są małżeństwem¹³.

W połączeniu z tradycyjnymi miarami bezrobocia i braku aktywności NEET daje możliwość pełniejszego zbadania sytuacji młodych ludzi na rynku pracy. Komisja Europejska zaleciła wykorzystanie wskaźnika NEET jako dodatkowego w ramach bieżącego monitorowania sytuacji osób młodych w gospodarce i określenia postępów w realizacji programu gospodarczego „Europa 2020”, a w jej ramach inicjatywy „Mobilna młodzież”. Coraz częściej jest powszechnie wykorzystywany do pomiaru

⁹ NEET Statistics – Quarterly Brief – Quarter 1/2013, SFR 16/2013, Department for Education, London 2013, s. 1, 6.

¹⁰ A.F. Storz, *NEETS – Understanding young people who are Not in Education, Employment or Training*, LLP – Leonardo da Vinci Program, European Commission, http://www.movingproject.eu/pdf/Research_Report_-_Understanding_NEETS.pdf, s. 3.

¹¹ *NEETs 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. 20.

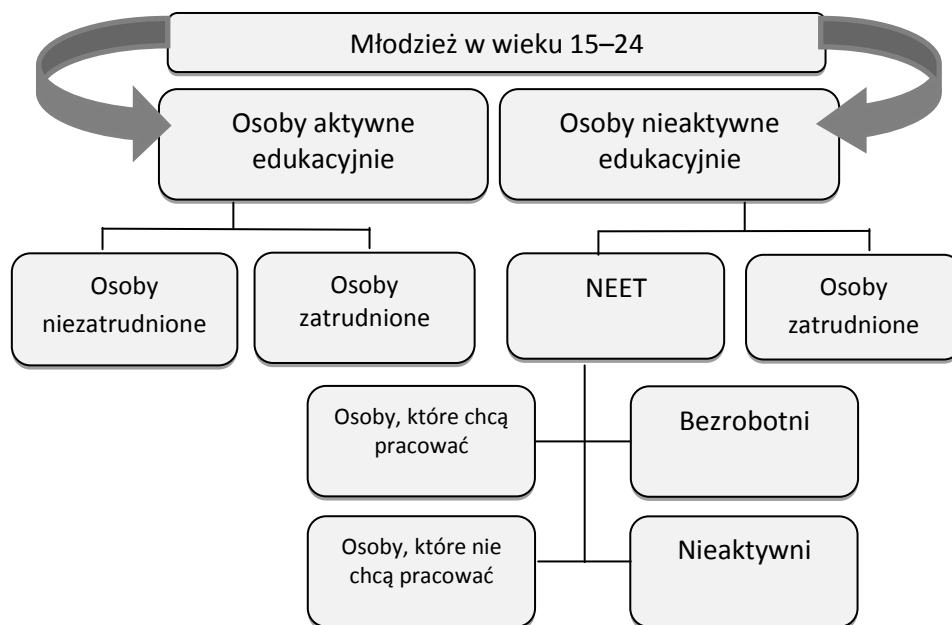
¹² *Ibidem*, s. 21–22.

¹³ *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Japan 2009*, OECD 2010, s. 45; *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Korea 2007*, OECD 2008, s. 40.

niewykorzystanego potencjału ludzi młodych, którzy w przyszłości narażani są na ryzyko gorszej pozycji na rynku pracy lub marginalizację społeczną czy ekonomiczną.

Na rysunku 1 przedstawiono miejsce grupy określanej mianem NEET pośród całkowitej populacji ludzi młodych oraz określono pewne subkategorie, w stosunku do których można określić liczebność oraz ich udział w zbiorowości młodych.

Rys. 1. Kategoria NEET w systemie danych Eurostatu

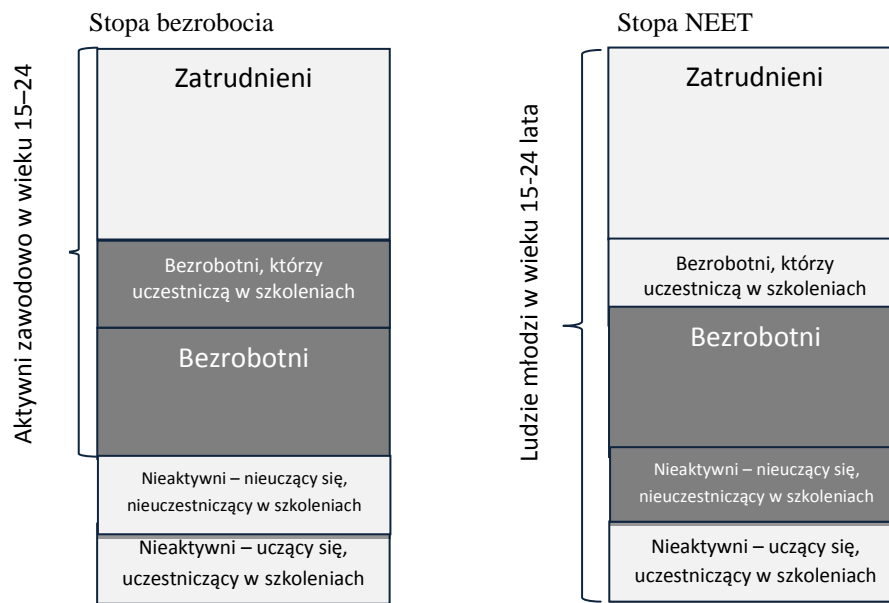


Źródło: opracowanie własne.

W ramach kwestii metodologicznych wskazać należy różnice w obliczaniu wskaźnika NEET oraz stopy bezrobocia w grupie wiekowej 15–24, co syntetycznie zobrazowano na rysunku 2. Odmienne metodologie liczenia obu wskaźników wyznacza określony sposób interpretacji zjawisk zachodzących na rynku pracy, w których uczestniczą osoby młode. Wskaźnik NEET pozwala zrozumieć, dlaczego spadek stopy bezrobocia nie musi oznaczać korzystnych zmian, może się bowiem wiązać się z równoczesnym procesem dezaktywizacji młodych na rynku pracy, a jeżeli jeszcze wychodzą poza system edukacyjny, koszty takiej sytuacji z punktu widzenia społecznego mogą być wysokie.

Podczas gdy stopa bezrobocia określa, jaką część populacji aktywnej zawodowo w wieku 15–24 lat stanowią osoby bezrobotne, tak stopa NEET pokazuje, jaką częścią całej populacji młodych są osoby pozostające poza systemem edukacji, szkoleń i rynku pracy.

Rys. 2. Różnice w metodologii liczenia stopy bezrobocia i stopy NEET*



*Ciemnoszarym kolorem oznaczono grupy osób uwzględniane w liczniku przy obliczaniu wskaźnika NEET, kłamarą grupy osób uwzględniane przy obliczaniu mianownika

Źródło: opracowanie własne.

3. PROBLEMY METODOLOGICZNE Z WYKORZYSTANIEM NEET DO MONITOROWANIA SYTUACJI OSÓB MŁODYCH NA RYNKU PRACY (NIEDOSKONAŁOŚCI WSKAŹNIKA NEET)

Termin NEET jest często wykorzystywany jako uzupełniający wskaźnik do monitorowania sytuacji osób młodych. Stosuje się go jednak również jako jednoznaczną negatywną etykietę opisującą pewną grupę osób oraz czynniki, które determinują jej status w społeczeństwie¹⁴.

Jednym z zastrzeżeń wobec takiego ujęcia osób młodych jest to, że NEET zakłada lub przynajmniej wspiera założenie, że wszyscy młodzi ludzie, którzy w danym momencie znajdują się poza systemem edukacji lub rynkiem pracy, tworzą jednorodną grupę. Takie założenie pozostaje w sprzeczności z wynikami badań naukowych¹⁵ wskazującymi, że

¹⁴ H. Nudzor, *op.cit.*, s. 10.

¹⁵ Badanie przeprowadzone pośród 855 młodych osób przez Agencję Connexions w okresie kwietniem a lipcem 2004 r. w formie wywiadów. Por. S. Yates, M. Payne, *Not so NEET? A Critique of the Use of 'NEET' in Setting Targets for Interventions with Young People*, *Journal of Youth Studies*, vol. 9, no. 3, July 2006, s. 329-344 czy S. Yates, M. Payne, "Minding the Gap" between

kategorię NEET tworzą młodzi ludzie, których wyróżniają odmienne cechy. Implikuje to zróżnicowane wyzwania, zagrożenia i określa bardzo różne potencjalne potrzeby interwencji. W tym kontekście brak precyzyjnych kryteriów segmentacji w ramach grupy tworzącej NEET może ograniczać skuteczność podjętych działań. Na podstawie prowadzonych badań w ramach NEET można wyróżnić¹⁶:

- bezrobotnych,
- niepełnosprawnych, chorych, osoby mające zobowiązania rodzinne,
- nieposzukujących pracy, aspołecznych,
- poszukujących zatrudnienia lub szkoleń w ramach posiadanych możliwości i statusu społecznego,
- dobrowolnie biernych edukacyjnie i zawodowo.

Przynależność do grupy określonej mianem NEET jest często traktowana automatycznie jako sytuacja negatywna ściśle skorelowana z wykluczeniem społecznym. To założenie, które wydaje się potwierdzone na podstawie przeprowadzonych badań, jest kwestionowane przez niektórych autorów¹⁷. Należy zatem wyodrębnić w ramach NEET negatywną i pozytywną subgroupę¹⁸. Złożone problemy, z którymi borykają się wychowankowie domów dziecka lub osoby wychowywane w rodzinie zastępczej (po usamodzielnieniu), młodzi rodzice, osoby mające konflikt z prawem, z niskim poziomem wykształcenia, wagarowicze, osoby z fizycznymi lub psychicznymi problemami zdrowotnymi, uzależnione od narkotyków lub mające problemy z alkoholem, decydują, że tworzą oni grupę negatywną. Druga, która koncepcyjnie jest określana jako „pozytywna subgroupa NEET”, obejmuje tych spośród młodych osób, które są w niej z indywidualnego wyboru. Mogą to być młode osoby, które przerywają dobrowolnie naukę na rok, podejmują się wolontariatu lub pracy w niepełnym wymiarze godzin lub też odgrywają inne ważne dla nich role społeczne. W przeciwieństwie do pierwszej grupy, ważną rzeczą jest to, że nie pochodzą z grup nieuprzywilejowanych społecznie, co w konsekwencji nie oznacza większego ryzyka bierności w przyszłości. Inne niezidentyfikowane podgrupy w ramach ogólnej kategorii NEET to m.in. osoby, których sytuacja osobista lub przynależność do określonych grup społecznych naraża na ryzyko niekorzystnej sytuacji w zakresie edukacji, zatrudnienia lub szkolenia. Mogą należeć do nich uchodźcy/azylanci, mniejszości etniczne czy bezdomni.

Należy zauważyć, że wymienionych subgroup nie należy traktować jako wzajemnie się wykluczających. W niektórych przypadkach młode osoby zidentyfikowane jako NEET są obciążone więcej niż jednym czynnikiem ryzyka. Przykładem może być osoba młoda, która kończy przedwcześnie edukację w związku z koniecznością wychowania dziecka, jest zagrożona problemem alkoholizmu i opiekuje się rodzeństwem w ramach dysfunkcyjnej rodziny czy też pochodzi z rodziny imigranckiej.

Policy Visions and Service implementation: Lessons from Connexions, Youth & Policy, no. 95, Spring 2007, s. 30.

¹⁶ *NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs...* op.cit, s. 24-25.

¹⁷ S. Yates, M. Payne, *Not so NEET?* ... op.cit. s.234-236.

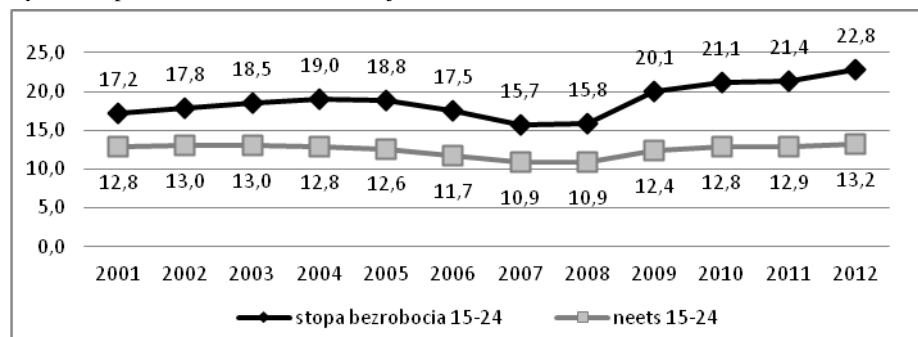
¹⁸ H. Nudzor, op. cit. s.19.

4. WYKORZYSTANIE WSKAŹNIKA NEET DO OKREŚLENIA SYTUACJI LUDZI MŁODYCH W WYBRANYCH KRAJACH UE

Określając, jak zmienia się wskaźnik NEET w poszczególnych krajach, należy zidentyfikować jego determinanty. Potencjalnie mogą nimi być czynniki o charakterze demograficznym, społecznym i edukacyjnym, koniunkturalnym oraz instytucjonalnym.

Wydaje się, że czynnik demograficzny nie przyczynił się do wzrostu wskaźnika NEET w latach 2008–2012, liczba ludności w wieku 15–24 w krajach UE-27 zmniejszyła się bowiem o 5,3% w tym okresie. Jak wcześniej zauważono, większe znaczenie miały czynniki społeczne i edukacyjne – wydłużanie procesu edukacji, zmiana podejścia do kształcenia czy oczekiwań indywidualnych i społecznych. Można stwierdzić, że stopa bezrobocia oraz NEET są ściśle, dodatnio skorelowane ze zmianami koniunktury gospodarczej. Stopa bezrobocia wykazuje silniejszy wzrost w okresie osłabienia aktywności gospodarczej (wzrost o 7,1% pomiędzy rokiem 2007–2012) niż stopa NEET (wzrost tylko o 2,3%). Uwzględniając w analizach sytuacji ludzi młodych na rynku pracy stopę bezrobocia, dostępne dane w ramach BAEL określają jedynie stopę bezrobocia w grupie wiekowej 15–24 oraz w pozostałych grupach wiekowych. Stopa bezrobocia dla najmłodszej grupy wiekowej utrzymuje się na poziomie dwukrotnie wyższym niż wskaźnik dla ogółu aktywnych zawodowo czy też dla osób w wieku powyżej 24 lat. Ponadto stopa bezrobocia młodych wykazuje w pierwszym okresie osłabienia koniunktury większą dynamikę zmian niż NEET (rys. 3). Na podstawie przeprowadzonych badań szacuje się, że jednoprocenowy wzrost stopy bezrobocia wśród populacji dorosłych wywołuje dwukrotnie wyższy wzrost tego wskaźnika wśród osób młodych¹⁹.

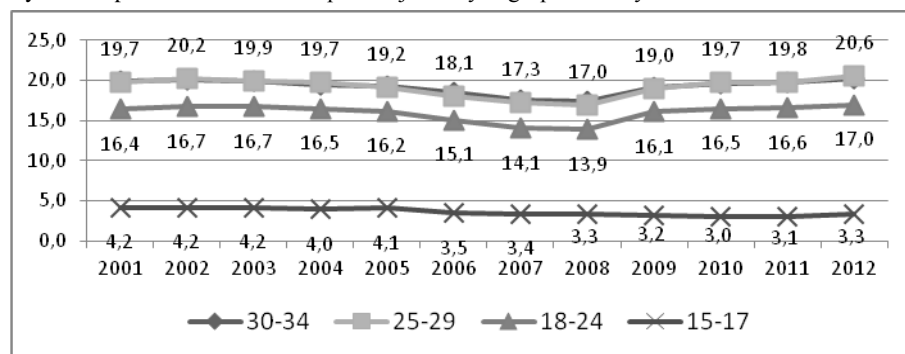
Rys. 3. Stopa bezrobocia i NEET w krajach UE-27



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

¹⁹ *World Youth Report 2003, The global situation of young people*, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2004, s. 62. *Indicator Methodology Sheets*, OECD 1998, s. 7.

Rys. 4. Stopa NEET w UE-27 w przekroju różnych grup wiekowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Analizując wskaźnik NEET w różnych grupach wiekowych, można zauważyć, że jego poziom jest względnie stabilny i niski dla najmłodszej grupy wiekowej 15–17, która w dużej części pozostaje w systemie edukacji bez względu na zmiany koniunkturalne (rys. 4). Jeżeli uwzględnić pozostałe grupy wiekowe, to najniższe wartości wskaźnik NEET przyjmuje w latach 2007–2008. Od roku 2009, kiedy odnotowano spadek produktu krajowego brutto aż o 4,4%, NEET charakteryzuje tendencja wzrostowa (przyrost o ok. 3 pkt proc.). Liczba młodych osób w UE-27 pozostających poza sferą edukacji i zatrudnienia w każdej z grup wiekowych 19–24 oraz 25–29 lat powiększyła się o prawie 1 mln oraz w grupie 30–34 lat o 0,9 mln osób w okresie 2008–2012. Wszystkie kategorie wiekowe poza 15–17 charakteryzują bardzo podobne zmiany.

Najniższy poziom NEET występuje w grupie krajów reprezentujących nordycki model (Dania, Szwecja, Finlandia, Holandia) polityki społecznej i rynku pracy²⁰ (tab. 1). Równocześnie osoby pozostające poza systemem edukacji i rynku pracy wyróżnia:

- stosunkowo niski poziom wykształcenia (40–50% z nich ma jedynie wykształcenie na poziomie średnim),
- bierność, chociaż osoby mają doświadczenie zawodowe, nie poszukują pracy ani możliwości szkolenia, często nieaktywność wynika z przejęcia obowiązków rodzinnych,
- dobrowolność w zakresie przynależności do grupy, co wskazuje na niski udział pracowników zniechęconych.

W modelu kontynentalnym, który obejmuje Austrię, Niemcy, Luksemburg, Belgię i Francję, stopa NEET jest niska, niższa niż średnia dla UE-27 (tab. 2). Pośród osób pozostających poza systemem edukacji i rynku pracy większość stanowią:

- osoby bezrobotne (w Niemczech i Austrii dominują nieaktywni),
- osoby o niskim lub średnim poziomie kwalifikacji²¹,

²⁰ Więcej o modelach polityki społecznej i rynku pracy m.in.: G. Esping-Andersen, *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2002; *Europejski model społeczny – doświadczenia i przyszłość*, red. D. Rosati, PWE, Warszawa 2009, s. 27; K. Nagel, *Modele polityki rynku pracy w krajach europejskich*, [w:] *Współczesny rynek pracy wybrane problemy*, red. D. Kotlorz, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2011, s. 397–416.

- mający doświadczenie zawodowe.

Tabela 1. Wskaźniki NEET w grupie krajów reprezentujących nordycki model polityki rynku pracy

	2008	2009	2010	2011	2012
Holandia	3,4	4,1	4,3	3,8	4,3
Dania	4,3	5,4	6,0	6,3	6,6
Finlandia	7,8	9,9	9,0	8,4	8,6
Szwecja	7,8	9,6	7,7	7,5	7,8
Średnia wartość NEET	5,8	7,3	6,8	6,5	6,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Przynależność do grupy ma w większości charakter dobrowolny – wskazuje na to niski udział pracowników zniechęconych.

W Niemczech Austrii i Luksemburgu stopa NEET wykazuje tendencję spadkową, zatem średni wzrost wskaźnika w okresie 2008–2012 wynosi 0,5 pkt proc.

Tabela 2. Wskaźniki NEET w grupie krajów reprezentujących kontynentalny model polityki rynku pracy

	2008	2009	2010	2011	2012
Luksemburg	6,2	5,8	5,1	4,7	5,9
Austria	7,1	7,8	7,1	6,9	6,5
Niemcy	8,4	8,8	8,3	7,5	7,7
Belgia	10,1	11,1	10,9	11,8	12,3
Francja	10,2	12,4	12,4	12,0	12,2
Średnia wartość NEET	8,4	9,2	8,8	8,6	8,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Kraje realizujące śródziemnomorski model polityki społecznej i rynku pracy (Hiszpania, Portugalia, Włochy, Grecja, Cypr) wyróżnia wysoka stopa NEET oraz dynamika jej wzrostu (w badanym okresie wzrost o 5,6 pkt proc.) (tab. 3). Kraje te szczególnie zostały doświadczone przez kryzys, a stopa bezrobocia młodzieży wzrosła dwu-, trzykrotnie, co implikowało również wysoki przyrost NEET. Osoby wchodzące do zasobu NEET wyróżnia:

- są to osoby bezrobotne,
- w Hiszpanii, Portugalii i Włoszech mają niski poziom kwalifikacji – 50–70% osób ma co najwyżej wykształcenie średnie. W Grecji i na Cyprze duży udział osób w wyższym wykształceniu,
- w Hiszpanii i Portugalii są to głównie mężczyźni, w Grecji, Włoszech dominują kobiety,

²¹ Uwaga: ISCED to międzynarodowy standard do klasyfikacji edukacji; ISCED 0–2 – od wieku przedszkolnego do szkoły średniej; ISCED 3–4 – od szkół ponadgimnazjalnych do policealnych, ISCED 5–6 – szkolnictwo wyższe.

- mają zarówno doświadczenie zawodowe, jak i absolwenci różnych kierunków kształcenia bez praktyki zawodowej.

Przedstawiona charakterystyka wskazuje, że w tej grupie krajów występują znaczne trudności w dopasowaniu systemów kształcenia do potrzeb gospodarki. Wysoki udział osób z wysokimi kwalifikacjami sugeruje, że bezrobocie czy nieaktywność mogą być w dużej mierze wynikiem kryzysu gospodarczego. Przynależność do grupy NEET jest raczej przymusowa, a nie wynika z dobrowolnego wyboru.

Irlandia i Wielka Brytania to kraje, które realizują liberalny model polityki społecznej i rynku pracy, co może tłumaczyć wysoki odsetek osób pozostających poza systemem edukacji i rynku pracy w stosunku do ogółu populacji osób w wieku 15–24.

Tabela 3. Wskaźniki NEET w grupie krajów reprezentujących śródziemnomorski model polityki rynku pracy

	2008	2009	2010	2011	2012
Cypr	9,7	9,9	11,7	14,6	16,0
Portugalia	10,3	11,2	11,5	12,7	14,1
Grecja	11,7	12,6	14,9	17,4	20,3
Hiszpania	14,4	18,3	18,0	18,5	18,8
Włochy	16,6	17,7	19,1	19,8	21,1
Średnia wartość NEET	12,5	13,9	15,0	16,6	18,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Cechy charakteryzujące grupę NEET:

- średni w Wielkiej Brytanii i wysoki w Irlandii poziom kwalifikacji w stosunku do średniej unijnej, około 14% osób w tej grupie ma wykształcenie wyższe,
- posiadanie doświadczenia zawodowego,
- w Wielkiej Brytanii to głównie osoby nieaktywne (zatem nieaktywność z wyboru), w Irlandii osoby bezrobotne – w tym wypadku raczej przymusowy okres bierności.

Tabela 4. Wskaźniki NEET w grupie krajów reprezentujących liberalny model polityki rynku pracy

	2008	2009	2010	2011	2012
Wielka Brytania	12,1	13,3	13,7	14,3	14,0
Irlandia	14,8	18,4	19,2	18,8	18,7
Średnia wartość NEET	13,5	15,9	16,5	16,6	16,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Kraje, które przechodziły procesy transformacji systemowej po roku 1990, stanowią również bardzo zróżnicowaną grupę. Czechy, Estonię, Litwę, Polskę wyróżnia niska stopa NEET, Słowację, Łotwę, Węgry – średnia, a Rumunię i Bułgarię zaś – wysoka. Ze względu na ograniczenia redakcyjne zostaną one pominięte w niniejszej analizie.

5. PODSUMOWANIE

Analiza tradycyjnych mierników określających sytuację osób młodych na rynku pracy, a w szczególności stopy bezrobocia, może w niepełny sposób charakteryzować

zróżnicowanie występujące wewnątrz zbiorowości osób młodych oraz przyczyny i skalę nieaktywności zawodowej i edukacyjnej. Dlatego jako uzupełniający wskaźnik monitorujący przepływy w ramach tej grupy oraz jej podatność na zmiany dokonujące się na rynku można wykorzystać NEET. W okresach dobrej koniunktury spadek stopy bezrobocia nie musi oznaczać pozytywnych zmian, jeżeli bowiem nie prowadzi do wzrostu zatrudnienia, może oznaczać przejście w sferę bierności edukacyjnej i zawodowej. W okresach pogorszenia koniunktury wzrost stopy bezrobocia może nie w pełni odzwierciedlać pogorszenie sytuacji młodych na rynku pracy, ponieważ część młodych powraca do systemu edukacji lub wychodzi poza zasób siły roboczej, co obniża stopę bezrobocia

Należy podkreślić, że NEET są bardzo zróżnicowaną grupą. Określenie jej wspólnych cech i słabości może być trudne. Osoby tworzące tę grupę nie akumulują kapitału ludzkiego poprzez formalne kanały i to może być przyczyną ich niskiej aktywności na rynku pracy i w edukacji.

Podobieństwa i różnice w ramach grupy NEET można rozpatrywać w ramach grup państw realizujących określony model polityki społecznej rynku pracy. Jednorodna wydaje się grupa krajów określonych mianem nordyckim czy kontynentalnym i śródziemnomorskim. Znacznie większe zróżnicowanie występuje w krajach z środkowo- i wschodnioeuropejskich oraz w ramach liberalnego modelu polityki społecznej.

LITERATURA

- [1] Assirelli G., *The NEET phenomenon. A comparative analysis*, <http://www.unitn.it/files/download/20468>.
- [2] Bynner J., *Education and family components of identity in the transition from school to work*, „International Journal of Behavioral Development” 1998/22.
- [3] *Bridging The Gap: New Opportunities For 16–18 Year Olds Not In Education, Employment Or Training*, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty July 1999, Department for Education and Employment, London 1999, <http://dera.ioe.ac.uk/15119/2/bridging-the-gap.pdf>.
- [4] *Europejski model społeczny – doświadczenia i przyszłość*, red. D. Rosati, PWE, Warszawa 2009.
- [5] Esping-Andersen G., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2002.
- [6] *Indicator Methodology Sheets*, OECD 1998.
- [7] Istance D., Rees G., Williamson H., *Young people not in education, training or employment in South Glamorgan*, South Glamorgan Training and Enterprise Council, Cardiff 1994.
- [8] *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Japan 2009*, OECD 2010.
- [9] *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Korea 2007*, OECD 2008.
- [10] Maguire S., Thompson J., *Young people not in education, employment or training (NEET) – Where is Government policy taking us now?*, <http://wrap.warwick.ac.uk/446/2/>.
- [11] Nagel K., *Modele polityki rynku pracy w krajach europejskich*, [w:] *Współczesny rynek pracy wybrane problemy*, red. D. Kotlorz, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2011.
- [12] NEET Statistics – Quarterly Brief – Quarter 1/2013, SFR 16/2013, Department for Education, London 2013.

- [13] *NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg 2012.
- [14] Nudzor H., *Depicting young people by what they are not: conceptualization and usage of NEET as a deficit label*, *Educational futures* 2/2 (2010).
- [15] *Polska w Europie – przyszłość demograficzna. Sesja inauguracyjna*, red. Z. Strzelecki, A. Potrykowska, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012.
- [16] Quintini G., Martin J.P., Martin S., *The Changing Nature of the SchooltoWork Transition Process in OECD Countries*, „IZA DP” 2007/2582 .
- [17] Storz A.F., *NEETS – Understanding young people who are Not in Education, Employment or Training*, LLP – Leonardo da Vinci Program, European Commission, http://www.movingproject.eu/pdf/Research_Report_-_Understanding_NEETS.pdf, s. 3.
- [18] Szcześniak M., Rondon G., *Pokolenie ani-ani: o młodzi, która nie uczy się, nie pracuje i nie dba o samokształcenie*, „Psychologia Społeczna” 63/18 (2011).
- [19] *Twenty something in the 1990s: Getting on, getting by, getting nowhere*, red. J. Bynner, E. Ferri, P. Shepherd, Ashgate Pub. Ltd, Basingstoke 1997.
- [20] Yates S., Payne M., *“Minding the Gap” between Policy Visions and Service implementation: Lessons from Connexions*, „Youth & Policy” 2007/95.
- [21] *World Youth Report 2003, The global situation of young people*, United Nations, 2004.

CRISIS IMPACT ON YOUNG PEOPLE IN THE LABOUR MARKET ON THE EXAMPLE OF SELECTED COUNTRIES

Young people difficulties on the labour market, in education and training have contributed to the introduction of an additional indicator characterizing the activity in the economy. Scientists and practitioners have developed a NEET indicator, which determines the population of young people who are unemployed, do not participate in formal education and training. This article will attempt to define this category in the narrow and broad sense and appearing in the conceptualization process research problems. Unambiguous definition of NEETs seem to be difficult task, because it depends on the country and institution which investigate the problem. There are different definitions in this area (different terms describe this group, defining the boundaries of age and data collection). Segmentation in the NEET population it's a significant problem. NEET is a category that contains a variety of subgroups, some of whom are vulnerable and some are not, with very different experiences, characteristics and needs. Heterogeneity of the NEET determine various forms of helping or intervention. According to Eurostat data NEET category will be used to diagnose the situation of young people in the EU countries, which represent different regimes of social policy and labour market and compared them to traditional measures used to analysis of the group in the labour market. This issue is very important because the potential results of inactivity in the initial period of activity cause a lot of negative consequences in the long time, both in terms of micro and macro, which is confirmed by numerous scientific studies.

Keywords: NEET, inactivity, labour market, young people, labour market policy.

DOI:10.7862/rz.2013.hss.47

Tekst złożono w redakcji: wrzesień 2013.

Przyjęto do druku: luty 2014.