

A young woman with brown hair tied back, wearing a dark leather jacket over a grey hoodie and a dark turtleneck, walks towards the camera on a city street. The background is a busy urban environment with other pedestrians and buildings, all bathed in bright sunlight that creates a lens flare effect. The text is overlaid on the lower right portion of the image.

**LUDZIE MŁODZI
A NIERÓWNOŚCI
SPOŁECZNE**

KRAKÓW NA TLE EUROPY



LUDZIE MŁODZI A NIERÓWNOŚCI SPOŁECZNE

KRAKÓW NA TLE EUROPY

Robert Chrabąszcz

Maciej Frączek

Tomasz Geodecki

Maciej Grodzicki

Piotr Kopyciński

Stanisław Mazur

Michał Możdżeń



UNIA EUROPEJSKA

Projekt otrzymał dofinansowanie z Unii Europejskiej w ramach 7. Programu Ramowego w obszarze badań, rozwoju technologicznego i demonstracji w ramach umowy o dofinansowanie nr 320359.

This project has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme for research, technological development and demonstration under grant agreement no 320359.

Praca naukowa finansowana ze środków finansowych na naukę w latach 2013-2015 przyznanych na realizację projektu międzynarodowego współfinansowanego.



UNIWERSYTET
EKONOMICZNY
W KRAKOWIE

Wydawca

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Małopolska Szkoła Administracji Publicznej
ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków
www.uek.krakow.pl

© Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Kraków, 2015

ISBN: 978-85-89410-28-3

Spis treści

Wprowadzenie	7
Charakterystyka projektu CITISPYCE	9
Cele szczegółowe projektu.....	9
Metoda i partnerzy	10
Działania w projekcie.....	11
Rozdział 1: Jakość życia młodych ludzi w Krakowie – diagnoza	14
Demografia i rynek pracy.....	14
Infrastruktura systemu opieki społecznej	26
Służba zdrowia	27
Mieszkalnictwo	30
Edukacja i szkolenia	32
Integracja młodzieży zamieszkującej Kraków poprzez działania edukacyjne.....	38
Władza, demokracja, aktywność obywatelska i zaangażowanie społeczne	39
Podsumowanie: główne mocne strony oraz problemy Krakowa	48
Rozdział 2: Makroekonomiczne uwarunkowania sytuacji młodych ludzi na rynku pracy. Czy młodzi Polacy i ich problemy różnią się na tle młodych ludzi w innych europejskich krajach i miastach?	56
Główne trendy na rynku pracy dla osób młodych.....	56
Sytuacja w analizowanych krajach	58
Młodzi ludzie na rynku pracy – opis w oparciu o dane statystyczne	61
Strategie młodych ludzi na rynku pracy.....	71
Rozdział 3: Nierówności i innowacje społeczne na przykładzie osiedli Mistrzejowice Nowe i Rząka	80
Analiza wyników badań.....	81
Wnioski z przeprowadzonych badań	84

Rozdział 4: Dobre praktyki zidentyfikowane w trakcie wdrażania projektu CITISPYCE	87
Kontekst instytucjonalny – innowacja Beatfreaks	87
Uwarunkowania implementacji inicjatywy „Ukryte Skrzydła”	89
Inicjatywa „Ukryte Skrzydła” – charakterystyka celów i działań	90
Ewaluacja inicjatywy „Ukryte Skrzydła”	93
Efekty wdrożenia projektu pilotażowego w podziale na indywidualne i zbiorowe	97
Korepetycje dla młodzieży z trudnościami w nauce – SALTROM – ewaluacja inicjatywy	99
Zamiast podsumowania	107
Młodzi w strukturze ludnościowej	107
Jakość życia ludzi we współczesnej Unii Europejskiej	108
Zalecenia	111
Aneks: Produkty projektu CITISPYCE	117

Wprowadzenie

Szanowni Państwo,

W grudniu 2015 r., zakończono realizację międzynarodowego projektu badawczo-wdrożeniowego *Zwalczanie nierówności poprzez innowacyjne praktyki społeczne na rzecz i dla ludzi młodych w Europie* (CITISPYCE – *Combating Inequalities through Innovative Social Practices of and for Young People in Cities across Europe*) dzięki środkom z 7. Programu Ramowego Unii Europejskiej. W imieniu polskich partnerów uczestniczących w tym przedsięwzięciu – Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie i Urzędu Miasta Krakowa – pragniemy podzielić się z Państwem wiedzą, informacjami, spostrzeżeniami i ocenami, które poczyniliśmy w trakcie prac prowadzonych w jego trakcie. W niniejszej publikacji staraliśmy się, w sposób zwarty i syntetyczny, przybliżyć zagadnienie społecznych nierówności istotnie determinujących teraźniejszość, przyszłe plany i oczekiwania ludzi młodych zamieszkujących obszary wielkomiejskie. Omawiane kwestie sytuujemy w szerszym kontekście europejskim, jednak kluczową ideę stanowi dla nas lokalność – traktowana jako postrzeganie świata, poczynając od perspektywy „własnego podwórka”. Problemy ludzi młodych są bowiem pochodną tego co dzieje się w ich rodzinie, szkole, osiedlu i w pierwszym miejscu pracy. To tam kształtują się postawy, wzorce postępowania i wartości, które w największym stopniu oddziałują na wybory podejmowane w dorosłym życiu. Opisanie, zrozumienie i pomoc w sprostaniu wyzwaniom wkroczenia w dorosłość stanowiły nasze cele. Mamy nadzieję, że przynajmniej w części udało nam się je osiągnąć.

Publikację upowszechniającą rezultaty realizacji projektu CITISPYCE podzielono na kilka części. Na wstępie zarysowano podstawowe przesłanki, zadania i metodologię implementacji projektu. W kolejnej obszernej części przedstawiamy bogaty materiał faktograficzny opisujący jakość życia ludzi młodych w Krakowie. Dane te nie są ukazane wyłącznie z poziomu samego miasta – tło dla nich stanowią informacje o ponadlokalnych, regionalnych i ogólnopolskich uwarunkowaniach kształtujących życie młodych. Opisane elementy formują infrastrukturę społeczną, na którą składa się sytuacja na rynku pracy, opieka społeczna, służba zdrowia, mieszkalnictwo, edukacja i kultura oraz zaangażowanie w sprawy obywatelskie. W rozdziale omawiającym europejską perspektywę problemów i wyzwań wobec ludzi młodych w sposób wyczerpujący opisano makroekonomiczne uwarunkowania ich jakości życia, szczególnie koncentrując się na problematyce rynku pracy.

Odrębną poznawczo część publikacji stanowi lokalnie pojmowana analiza problemów, wobec których stają ludzie młodzi. Zaprezentowane wyniki są owocem badań

terenowych prowadzonych na obszarze dwóch krakowskich osiedli. Ich wybór podyktowany był wnikliwą analizą sytuacji socjodemograficznej, uwzględniającą cechy charakterystyczne dla celów CITISPYCE. Wnioski z przeprowadzonych działań sformułowano na podstawie ilościowych metod badawczych, a także analiz jakościowych, w tym serii wywiadów indywidualnych i spotkań grup fokusowych. Z naszym szczególnym zainteresowaniem spotkały się przypadki oddolnych inicjatyw skierowanych do ludzi młodych, a mających na celu zmniejszenie nierówności społecznych w dostępie do możliwości rozwoju w środowisku wielkomiejskim. Zdecydowaliśmy się zamieścić opis, analizę i ewaluację najlepszych praktyk mogących posłużyć jako twórcza przesłanka do pracy na rzecz (i wspólnie z) młodzieżą, która z rozmaitych powodów społeczno-ekonomicznych posiada utrudniony dostęp do infrastruktury społecznej istniejącej na obszarze wielkich miast.

Końcowe rozważania poświęcone są ogólnej sytuacji młodych ludzi w Europie i zarysowaniu stojących przed nimi wyzwań społeczno-ekonomicznych. Opracowanie zamyka informacja o wszystkich rezultatach powstałych w trakcie realizacji projektu CITISPYCE, przedstawiona w postaci odnośników do konkretnych anglojęzycznych dokumentów projektowych przygotowanych przez międzynarodowe grono uczestników tego przedsięwzięcia.

Wyrażamy nadzieję, że niniejsza publikacja spotka się z Państwa zainteresowaniem, przychylnością, a także zainspiruje do twórczego rozwijania działań, które staraliśmy się zrealizować.

Życzymy pożytecznej lektury,

krakowski zespół badawczy CITISPYCE

Charakterystyka projektu CITISPYCE

Przedmiotem projektu CITISPYCE była identyfikacja czynników różnicujących status osób młodych zamieszkujących europejskie miasta oraz wypracowanie zasad, mechanizmów i instrumentów służących poprawie ich sytuacji społeczno-ekonomicznej. Zespół badawczy postawił przed sobą zadanie znalezienia odpowiedzi na pytanie **w jaki sposób, w kompleksowej i dynamicznej rzeczywistości społecznej, budować innowacyjne polityki i programy publiczne o charakterze lokalnym prowadzące do poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej osób młodych.**

Zamiarem partnerów projektu CITISPYCE była próba podjęcia kroków, które prowadzić będą do poprawy działań na rzecz ograniczenia negatywnych konsekwencji wykluczenia społecznego ludzi młodych (np. alienacja, przestępczość, bierność, uzależnienie od pomocy socjalnej itp.). Podjęcie takich działań winno przyczyniać się do wzmacniania potencjału wzrostu gospodarczego i budowy konkurencyjności polskiej gospodarki oraz prowadzić do rozwoju społecznego (poprzez partycypację społeczno-polityczną). CITISPYCE wpisuje się w cele określone dla *Europejskiej Platformy Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu*.

Cele szczegółowe projektu

Realizacja celów szczegółowych projektu obejmowała między innymi:

- analizę efektywności i skuteczności lokalnych polityk publicznych w zakresie inkluzji społeczno-ekonomicznej młodych mieszkańców miast;
- badanie natury innowacji społecznych w aspekcie ich wykorzystania dla ograniczania zjawisk nierówności społeczno-ekonomicznej występujących wśród ludzi młodych;
- stworzenie demograficzno-przestrzennej mapy nierówności osób młodych zamieszkujących skupiska miejskie;
- identyfikację strategii radzenia sobie przez osoby młode z problemami społeczno-ekonomicznymi, na które napotykają;
- wypracowanie rekomendacji, reguł, mechanizmów i instrumentów służących poprawie sytuacji społeczno-ekonomicznej osób młodych zamieszkujących skupiska miejskie;
- wprowadzenie (w formie pilotażu) rozwiązań wypracowanych w projekcie CITISPYCE oraz empiryczną weryfikację ich efektywności i skuteczności;
- upowszechnienie rozwiązań wypracowanych (i pozytywnie zweryfikowanych) w projekcie CITISPYCE i ich włączenie do głównego nurtu polityk publicznych

– w szczególności tych o charakterze lokalnym, zorientowanych na inkluzję społeczną, ekonomiczną, kulturową i obywatelską młodych mieszkańców miast.

Metoda i partnerzy

Działania w ramach projektu CITISPYCE miały charakter wielowymiarowy i interdyscyplinarny. Członkowie zespołu badawczego reprezentowali dyscypliny takie jak ekonomia, socjologia, antropologia czy politologia. Dzięki temu możliwe było zastosowanie podejścia holistycznego i wieloaspektowego oraz wykorzystanie triangulacji metod badawczych. Umożliwiło to objęcie analizą wszystkich kluczowych zjawisk i procesów warunkujących sytuację osób młodych na rynku pracy (np. sytuację mieszkaniową, opiekę zdrowotną, opiekę społeczną, edukację, ofertę kulturalną, aktywność obywatelską).

Odzwierciedleniem wielowymiarowości projektu CITISPYCE stała się między innymi struktura konsorcjum badawczego. Znalazły się w nim podmioty o zróżnicowanych i odmiennych, ale zarazem komplementarnych kompetencjach i doświadczeniach. W strukturze tej występowały zarówno uniwersytety, jak i władze samorządowe oraz organizacje pozarządowe z dziesięciu miast europejskich. W przypadku Krakowa w projekcie uczestniczył Urząd Miasta Krakowa oraz Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. Pozostali uczestnicy projektu to:

- Uniwersytet Aston (Birmingham),
- Uniwersytet Barceloński,
- Uniwersytet Nauk Stosowanych w Hamburgu,
- Uniwersytet Malmö,
- Uniwersytet Masaryka w Brnie,
- Uniwersytet Ca' Foscari (Wenecja),
- Urząd Miasta Malmö,
- Urząd Miasta Birmingham.

Wśród realizatorów projektu znalazły się także organizacje non-profit:

- PlusConfidence (Rotterdam),
- Kendro Merimnas Oikoyenias kai Pediou (Ateny),
- International Centre for Minority Studies and Intercultural Relations (Sofia).

Działania w projekcie

W trakcie trzydziestu sześciu miesięcy trwania projektu krakowski zespół został zaangażowany w następujące działania:

- **Projektowanie oraz modyfikację metodologii badawczej** stanowiącej podstawę realizacji projektu CITISPYCE i osiągnięcia założonych w nim celów badawczych. W wyniku realizacji tego zadania powstała metodologia umożliwiająca prowadzenie porównawczych badań międzynarodowych, bazująca na kombinacji podejść ilościowych i jakościowych.
- **Przeprowadzenie badania dotyczącego sytuacji osób młodych w Krakowie.** W zakresie problemowym tego badania znalazły się następujące zagadnienia: zatrudnienie, sytuacja mieszkaniowa, oferta edukacyjna, usługi społeczne, partycypacja społeczna, aktywność obywatelska. Podstawowym produktem działań prowadzonych przez zespół badawczy UEK był raport z badań krajowych (*Baseline Study*). W oparciu o raporty krajowe w dalszej fazie realizacji projektu opracowano raport porównawczy obrazujący sytuację osób młodych w wybranych krajach europejskich oraz działania podejmowane na poziomie Wspólnoty Europejskiej na rzecz poprawy ich sytuacji społeczno-ekonomicznej.
- **Pierwsze pogłębione badanie terenowe** przeprowadzono na terenie dwóch wybranych osiedli Krakowa (badanie to przybrało postać studium przypadku). Jego celem była analiza postrzegania sytuacji osób młodych przez decydentów i urzędników oraz innych kluczowych interesariuszy (organizacji pozarządowych, lokalnych liderów) lokalnych polityk publicznych adresowanych do tej grupy społecznej. Równie istotnym celem była analiza jakości infrastruktury usług społecznych. Informacje i dane zebrane na ten temat posłużyły do opracowania mapy usług społecznych dostępnych dla młodych ludzi na terenie osiedli objętych analizą. Badanie przeprowadzone zostało z wykorzystaniem, między innymi, indywidualnych wywiadach pogłębionych. Wyniki analizy studiów przypadków, przeprowadzonych przez zespół badawczy UEK oraz partnerów z pozostałych dziewięciu miast, wykorzystane zostały do przygotowania całościowego opisu infrastruktury usług społecznych dostępnych dla osób młodych w wybranych miastach Unii Europejskiej. Podstawowym produktem tych działań było dziesięć raportów krajowych oraz mapa przedstawiająca ramy polityk publicznych adresowanych do ludzi młodych, w tym typy i charakter interwencji podejmowanych w tym zakresie przez władze wybranych miast europejskich.
- **Drugie badanie terenowe** przeprowadzone zostało również na terenie dwóch krakowskich osiedli. Jego wyniki posłużyły do poznania wartości, postaw, zachowań i strategii osób młodych w obliczu problemów społeczno-ekonomicznych, z którymi przychodzi im się mierzyć. W szczególności analizie

poddano następujące zagadnienia: nierówności społeczno-ekonomiczne wśród ludzi młodych zamieszkujących osiedla problemowe, nowe formy wykluczenia osób młodych oraz ich źródła, aktywność obywatelską ludzi młodych na osiedlach problemowych oraz ocenę efektywności i skuteczności innowacyjnych przedsięwzięć podejmowanych na rzecz osób młodych. Aktywności badawcze podejmowane w ramach tego komponentu miały również na celu odpowiedź na pytanie o wpływ kryzysu ekonomicznego na te dzielnice i jego związek z politykami na rzecz zwalczania ubóstwa, wykluczenia społecznego i innych barier, na które napotykają ludzie młodzi. Ponadto przedmiotem prowadzonych badań była ocena stopnia aktywności obywatelskiej ludzi młodych, ich postawy wobec możliwości rynku pracy oraz ich aspiracji. Badanie przeprowadzono z wykorzystaniem wywiadów pogłębionych oraz formuły grup fokusowych (*Work Package 4 Fieldwork II*). Podstawowym produktem tych działań, po stronie zespołu badawczego UEK, był raport krajowy z przeprowadzonych badań – element raportu końcowego z realizacji projektu.

- **Ocena możliwości przenoszenia wartościowych rozwiązań**, lokalnych polityk publicznych adresowanych do osób młodych, stosowanych w wybranych miastach europejskich do polskiego kontekstu społeczno-kulturowego i administracyjnego. Kluczowe dla realizacji tego zamierzenia badawczego było: określenie warunków skutecznej implementacji takich rozwiązań, ustalenie barier ograniczających możliwości ich przenoszenia, ocena wpływu programów finansowych służących zwalczaniu wykluczenia społecznego na postawy i zachowania osób młodych oraz refleksja nad sposobami angażowania młodych mieszkańców miast w takie przedsięwzięcia. Istotą tych działań były projekty pilotażowe, których charakter i miejsce implementacji ustalono w toku realizacji projektu. Wdrożenie projektów pilotażowych posłużyło do wytworzenia nowej przestrzeni współdziałania twórców miejskich polityk publicznych zorientowanych na ograniczanie zjawiska nierówności wśród ludzi młodych z innowatorami społecznymi (*Work Package 6 Pilot Activities*).
- **Opracowanie studiów przypadków** bazujących na ustaleniach badawczych projektu (w tym tych zebranych w ramach *Work Package 5 Interim evaluation*) oraz efektach działań pilotażowych. Na tym etapie prac sporządzono propozycje do rekomendacji strategicznych dotyczących działań na rzecz zwalczania nierówności wśród ludzi młodych, które były adresowane do ich kluczowych interesariuszy na poziomie lokalnym, krajowym i europejskim. Zespół badawczy UEK zaangażowano w opracowanie studiów przypadków wykorzystanych następnie do opracowania całościowego raportu, stworzenia repozytorium tych studiów oraz przeprowadzenia seminariów poświęconych wypracowaniu rekomendacji strategicznych (*Work Package 7 Case Studies and Evaluation*).

- **Opracowanie raportu końcowego** prezentującego przebieg projektu oraz osiągnięte w jego ramach efekty. Integralnym elementem tego raportu stał się katalog rekomendacji strategicznych dotyczących projektowania i implementacji innowacyjnych, lokalnych polityk publicznych służących ograniczaniu barier społeczno-ekonomicznych stojących przed osobami młodymi (*Work Package 8 Final Report & Recommendations*). Celem tych rekomendacji było opisanie jak zastosowanie innowacji społecznych może przyczynić się do poprawy sytuacji osób młodych w Europie zamieszkujących obszary problemowe, rozwoju gospodarki opartej na wiedzy poprzez wykorzystanie nowych narzędzi aktywizacji zawodowej młodych przedsiębiorców oraz wzrostu efektywności mechanizmów finansowych stosowanych w tym zakresie na poziomie Wspólnoty Europejskiej.

Rozdział 1: Jakość życia młodych ludzi w Krakowie – diagnoza

W rozdziale 1 przedstawiono wyniki prac analitycznych prowadzonych w ramach drugiego komponentu badawczego projektu CITISPYCE. Prezentowane treści dotyczą szeroko pojętej jakości życia młodych mieszkańców Krakowa, w tym takich wymiarów jak: edukacja, rynek pracy, sytuacja mieszkaniowa czy aktywność obywatelska. Rozważania opierają się na analizie źródeł zewnętrznych: literatury i danych statystycznych.

Demografia i rynek pracy

Kraków jest stolicą województwa małopolskiego i drugim co do wielkości miastem w Polsce (po Warszawie), zarówno pod względem liczby ludności, jak i powierzchni. Według danych Eurostatu, w 2012 r. miasto zamieszkiwało 758 400 osób. W tym samym okresie w Małopolsce mieszkało 3 341 700 osób. W Krakowie jest znacznie więcej kobiet niż mężczyzn – proporcja płci wynosi ok. 114 do 100 (najwyższy stopień feminizacji w regionie, gdzie wynosi on 106 do 100). Według Głównego Urzędu Statystycznego, w Krakowie mieszka 164 712 osób w wieku 15-29 lat, co stanowi 21,7% populacji miasta (średnia dla Polski wynosi 21,6%). Oficjalne dane dotyczące miejsca zamieszkania nie odzwierciedlają jednak rzeczywistej sytuacji miasta, które zajmuje drugie miejsce, zaraz po Warszawie, w rankingu największych ośrodków akademickich w Polsce z najwyższym odsetkiem studentów na jednego mieszkańca (0,24), spośród wszystkich dużych miast. Kraków może poszczycić się liczbą 184 493 studentów, z czego 150 864 studiuje na uniwersytetach państwowych, a 118 087 w pełnym wymiarze godzin (co odzwierciedla rzeczywistą liczbę mieszkańców tymczasowych¹). Można zatem stwierdzić, że liczba osób w wieku do 30 lat mieszkających w mieście jest wyższa od średniej krajowej. Kraków wciąż bywa jednak nazywany „miastem starym ze względu na wiek mieszkańców.” Średnia wieku w 2008 r. wyniosła 39,78 i była najwyższą w Małopolsce (Kurkiewicz i in. 2010). Według danych Krakowskiego Wydziału Strategii i Rozwoju, w 2010 r. średnia wieku była jeszcze wyższa i wynosiła powyżej 46 lat (Założenia 2010).

Kraków, oprócz statusu ośrodka akademickiego, jest również postrzegany jako miasto o bogatym życiu kulturalnym i jeden z głównych ośrodków turystycznych. W mieście jest 41 muzeów i 13 teatrów (drugie miejsce po Warszawie, ale niewątpliwie najwyższy odsetek w stosunku do liczby mieszkańców miasta). Natężenie

1 Zważywszy na fakt, że 60 200 osób to osoby w wieku 20-24 lata, co stanowi typowy przedział wiekowy studentów (wg GUS 2011), znacznie poniżej połowy wszystkich studentów studiów stacjonarnych.

ruchu turystycznego plasuje miasto na drugim miejscu, zaraz po stolicy Polski. Według szacunków zawartych w raporcie Małopolskiej Organizacji Turystycznej z 2011 r., 1 628 830 gości zatrzymało się w Krakowie na noc, z czego 789 679 byli to turyści z zagranicy (Borkowski i in. 2011). Według Miejskiego Audytu Eurostatu (2008), całkowita roczna liczba noclegów turystycznych w Krakowie wyniosła 2 734 997, zaś łączna szacunkowa liczba osób odwiedzających Kraków w 2011 r. wyniosła 8,6 mln, z czego 2,05 mln stanowili turyści z zagranicy i 4,5 mln turyści z Polski (Borkowski i in. 2011).

Kraków jest jednym z bogatszych miast Polski. Według danych Eurostatu, w 2007 r. jego PKB per capita (PPP) wyniósł 21 500 euro, co stanowi ponad 150% średniej krajowej.

W ostatnich latach Kraków przyciągnął wiele firm z sektora usług biznesowych (BPO, SSC). W 2012 r. w Krakowie i okolicach działało 65 firm outsourcingowych zatrudniających ok. 26 tys. osób. Kraków stanowi największy ośrodek tego typu firm, a w Małopolsce zlokalizowane jest aż 35% całego zatrudnienia w tym sektorze w Polsce (Business in Malopolska 2012)². Z punktu widzenia projektu CITISPYCE jest to ważne, ponieważ średnia wieku osób zatrudnionych w firmach outsourcingowych jest stosunkowo niska (28 lat), a przedsiębiorstwa w tym sektorze zatrudniają głównie kobiety (70% siły roboczej, *ibid.*). W 2009 r. Kraków zajął 4 miejsce w rankingu Top 50 Emerging Global Outsourcing Cities (Tholons 2009)³.

Zgodnie z definicją „obszarów wrażliwych społecznie” zawartą w ustawie o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r., władze Krakowa określiły grupy społeczne wymagające pomocy, a w 2007 r. przyjęto Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Krakowa na lata 2007-2013. Strategia określiła cztery obszary wsparcia: (1) opieka społeczna (zazwyczaj skierowana do osób w trudnej sytuacji finansowej), (2) zapobieganie i rozwiązanie problemów związanych z alkoholem, (3) wsparcie osób niepełnosprawnych i (4) zapobieganie i przeciwdziałanie przestępczości młodocianych. Oczywiście, władze miasta Krakowa zwróciły uwagę na problemy młodych ludzi. Z tego powodu strategia obejmuje wiele form ukierunkowanych na wsparcie indywidualnego rozwoju dzieci i młodzieży, programów zapewniających atrakcyjne sposoby spędzania wolnego czasu, jak również tych ukierunkowanych przede wszystkim na profilaktykę i interwencję (Strategia 2006).

Jednak strategia nie zawiera żadnych wytycznych dotyczących zróżnicowania geograficznego tejże pomocy. W 2010 r. Rada Miasta przyjęła inny dokument zatytułowany *Zasady Rewitalizacji Bloków Wielorodzinnych na terenie Gminy*

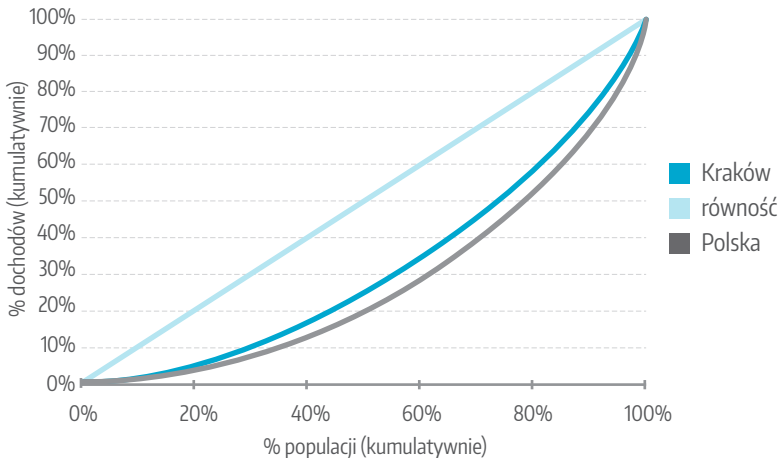
2 <http://www.aspire.org.pl/news/bpossc-in-malopolska-2012-report/?aid=8640&pid=8639&sa=0>

3 http://www.tholons.com/Top50_article.pdf

Miejskiej Kraków (Założenia 2010). Bazując na analizie sześciu rodzajów kryteriów – gospodarczych, społecznych, środowiskowych, technicznych, architektonicznych, przestrzennych i „ogólnych” – 19 osiedli (w 12 odrębnych obszarach) zostało wybranych do ewentualnego udziału w programie rewitalizacji, z których 9 stanowiło podstawowy cel interwencji (Jeżak i in. 2011).

Kraków nie jest miastem, które znajduje się w bardzo trudnej sytuacji społecznej. Jak wszystkie większe miasta ma swoje problemy, zróżnicowane pod względem społecznym, przestrzennym i demograficznym. Dane z obszernego cyklicznego badania, *Diagnozy Społecznej*, przeprowadzonego w 2011 r. pozwalają na obliczenie współczynnika Giniego dla Krakowa, który wynosi 0,36 (Rys. 1 pokazuje krzywą Lorenza dla miasta). W tym samym roku współczynnik dla Polski obliczony przez Bank Światowy wyniósł 0,327, a dla całej bazy danych *Diagnozy Społecznej* 0,43. Wydaje się zatem, że w Krakowie występuje mniej nierówności niż w całej Polsce⁴.

RYŚ. 1. KRZYWA LORENZA PREZENTUJĄCA NIERÓWNOŚCI W DOCHODACH W KRAKOWIE I W POLSCE



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Diagnozy Społecznej* (2011).

4 Należy pamiętać, że wskaźnik został obliczony na podstawie odpowiedzi na pytanie „Twój średni (osobisty) dochód miesięczny netto (czyli po odliczeniu podatku) w ciągu ostatnich trzech miesięcy wyniósł...”, który obejmuje podatki, ale nie transfery społeczne. Oznacza to, że ostateczna wartość wyliczona dla Polski będzie się plasować między kwotą przed opodatkowaniem i transferami społecznymi z jednej strony, a kwotą po potrąceniu podatków i transferów społecznych z drugiej strony. Dane OECD wskazują, że pierwsza z tych wartości dla Polski w ostatnich latach wyniosła 0,47, a druga 0,305, co sprawia, że nie można odrzucić hipotezy o niedokładności obliczonej wartości.

Sytuację społeczną w Krakowie należy oceniać przez pryzmat demograficzny. Polski współczynnik dzietności dramatycznie spada: z powyżej 2 w 1980 r. do 1,30 w 2011 r.. Wynika to z wielu czynników, a jednym z najczęściej podawanych jest brak lub zła polityka demograficzna. Konsekwencją jest na przykład to, że populacja młodych Polaków w Wielkiej Brytanii ma dwukrotnie wyższy wskaźnik dzietności niż ich krajowi odpowiednicy. Fakt ten stwarza zjawisko zwane „dywidendą demograficzną” dla Polski (jak również dla Krakowa), która szybko się zmniejsza. Polska sytuacja demograficzna wydaje się być niekorzystna również ze względu na ujemny wskaźnik migracji netto (zwłaszcza do Wielkiej Brytanii), co obniża podaż młodych pracowników (według danych Eurostatu odsetek osób w wieku 15-29 lat wśród emigrantów z Polski wyniósł ok. 55 % w 2008 r.).

Wskaźnik aktywności ekonomicznej młodych ludzi w Małopolsce jest bardzo niski. W 2012 r. wyniósł zaledwie 33,1% (38,2% M, 27,8% K). Liczby te były tylko nieznacznie niższe niż w całej Polsce, ale wyraźnie niższe (ok. 10 pkt. proc.) niż średnia dla UE27. Wyjaśnieniem tak niskiej aktywności ekonomicznej młodych mieszkańców Małopolski jest fakt, że poświęcają większość czasu na naukę, zarówno na poziomie szkoły średniej, jak i przede wszystkim szkół wyższych. Trend ten pojawił się w całej Polsce na samym początku procesu transformacji i jest niezwykle widoczny w Krakowie, cenionym ośrodku edukacyjnym. Podczas studiów młodzi ludzie zazwyczaj nie podejmują pracy (nawet w niepełnym wymiarze godzin) i nie szukają zatrudnienia⁵. Z jednej strony, jest to związane z nikłymi szansami młodych ludzi na znalezienie pracy zarobkowej na polskim rynku pracy (pracodawcy często oferują im tylko nieodpłatny „staż”), a z drugiej strony, wynika to z faktu, że młodzi ludzie w Polsce dość późno opuszczają swoje rodziny i osiągają niezależność finansową. Należy również podkreślić fakt, że analizowany wskaźnik jest w dużym stopniu uzależniony od systemu obowiązkowej edukacji w Polsce. Kształcenie obowiązkowe w pełnym wymiarze godzin (w warunkach szkolnych) obejmuje dzieci i młodzież w wieku 6-16 lat, podczas gdy kształcenie obowiązkowe w niepełnym wymiarze godzin (w szkole lub poza szkołą) obejmuje młodych ludzi w wieku 16-18 lat (Eurydice 2013). Potwierdzają to dane dotyczące węższych grup wiekowych dostępne na szczeblu krajowym. W 2012 r. wskaźnik aktywności ekonomicznej młodych Polaków w wieku 15-19 lat wyniósł 7,2%, czyli był trzy razy niższy niż

5 Autorzy niniejszej publikacji, na podstawie własnych obserwacji procesu kształcenia na poziomie uniwersyteckim w Krakowie, ostrożnie sugerują, że wskaźnik aktywności w mieście jest w rzeczywistości wyższy niż dane dla całego regionu. Wynika to z faktu, że w ostatnich latach studenci (również stacjonarni) postanowili połączyć naukę z pracą w niepełnym lub pełnym wymiarze godzin i/lub poszukiwaniem pracy, co z kolei powinno zwiększyć wskaźnik aktywności. Jest to możliwe dzięki licznym firmom działającym w Krakowie, które chętnie zatrudniają studentów (zazwyczaj na podstawie umów, które nie wymagają opłacania składek na ubezpieczenie społeczne).

średnia UE27 (21,1%), natomiast w przypadku osób w wieku 20-24 lat ujemna różnica wyniosła tylko 5,5 pkt. proc. (Polska 56,1%, UE27 61,6%).

Warto zwrócić uwagę na znaczną różnicę między wskaźnikiem aktywności młodych mężczyzn i kobiet w Małopolsce, który jest wyższy niż w przypadku całej Unii Europejskiej. Wynika to, między innymi, z większego zaangażowania młodych kobiet w studia na poziomie uniwersyteckim. W 2011 r. kobiety stanowiły 58% wszystkich osób studiujących w Małopolsce.

Co ciekawe, późniejsze wejście młodych ludzi na małopolski rynek pracy wynikające z wydłużonego okresu edukacji wydaje się nie mieć negatywnego wpływu na ich działalność zawodową w kolejnych latach. Analizowane wskaźniki dla grupy wiekowej 25-64 lata są wyższe od średniej krajowej i tylko o ok. 3 pkt. proc. niższe niż średnia w UE. Prawdopodobnie tę można również zaobserwować w danych dotyczących Polaków w wieku 25-29 lat. W 2012 r. całkowity wskaźnik aktywności ekonomicznej wyniósł 84,2% (91,6% M, 76,4% K), podczas gdy średnia w UE była na poziomie 82,5% (88,2% M, 76,4% K).

TABELA 1. WSKAŹNIK AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ LUDNOŚCI (w %)

	Wiek: 15-24 lata									Wiek: 25-64 lata								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
małopolskie:	42,0	45,9	38,5	32,9	36,6	29,6	33,1	38,2	27,8	n/a	n/a	n/a	72,9	80,7	65,7	75,0	81,9	68,2
Polska	37,7	41,4	34,0	33,0	36,5	29,3	33,6	38,5	28,4	72,9	79,8	66,4	71,4	79,4	63,7	73,8	81,3	66,4
EU27	44,7	48,3	41,0	44,2	47,6	40,6	42,6	45,5	39,6	74,2	83,5	64,9	76,3	84,6	68,1	77,8	84,9	70,9

	Wiek: 15-19 lat									Wiek: 20-24 lata								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
małopolskie:	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Polska	11,6	13,1	10,0	7,9	9,4	6,4	7,2	8,3	6,0	64,3	70,9	57,7	55,4	61,4	49,4	56,1	64,1	47,5
EU27	23,9	26,2	21,6	23,9	26,0	21,8	21,1	22,3	19,8	64,6	69,9	59,2	63,6	68,6	58,5	61,6	66,1	56,9

n/a – brak danych

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: lfsa_argan; lfst_r_lfp2actrt.

Dane dotyczące wskaźnika zatrudnienia młodych ludzi w województwie małopolskim potwierdzają wcześniejszą diagnozę dotyczącą ich późnego wejścia na rynek pracy, gdyż wyniósł on zaledwie 24% (w przypadku mężczyzn wskaźnik ten był wyraźnie wyższy), nieco mniej niż średnia krajowa i wyraźnie mniej niż średnia na rynku pracy w UE. Dane dotyczące węższych zakresów wiekowych tłumaczą przyczynę tak niskich wskaźników zatrudnienia. W Polsce zaledwie 4,5% młodych ludzi w wieku 15-19 lat pracuje ze względu na obowiązek kształcenia do 18 roku życia (średnia dla UE27 była ponad trzykrotnie wyższa), natomiast w przedziale wiekowym 20-24 lata różnica ujemna wynosiła tylko 14% (Polska 41,9%, UE27 48,5%).

Oprócz wymienionych wcześniej powodów należy również zwrócić uwagę na inne czynniki, które mają wpływ na niski wskaźnik zatrudnienia (Tabela 2). Niewątpliwie jednym z nich jest podejście polskich pracodawców, którzy wykorzystują obecne spowolnienie gospodarcze i dużą liczbę absolwentów szkół wyższych w Polsce, oferując im umowy na czas określony. Na polskim rynku pracy aż 66% pracujących młodych ludzi jest zatrudnionych na podstawie takich właśnie umów. Dla ponad połowy z nich, sytuacja ta jest niekorzystna, a wynika z braku stałych miejsc pracy. Kontrakty terminowe oznaczają mniejszą stabilność zatrudnienia i często gorsze wynagrodzenie, co z kolei powoduje, że młodzi ludzie poświęcają cały swój czas na studiowanie w nadziei na to, że w ciągu kilku lat poprawią swoją sytuację. Ponadto, młodzi ludzie w Polsce bardzo rzadko decydują się na pracę w niepełnym wymiarze godzin, który jest dominującym wzorcem zatrudnienia wśród młodych ludzi np. w Holandii czy Danii.

TABELA 2. STOPA ZATRUDNIENIA (W %)

	Wiek: 15-24 lata									Wiek: 25-64 lata								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
małopolskie:	27,2	27,6	26,8	24,9	28,6	21,7	23,9	28,7	19,1	n/a	n/a	n/a	68,2	76,0	60,9	68,6	75,8	61,5
Polska	22,0	24,4	19,6	25,8	29,2	22,4	24,7	29,2	19,9	60,6	66,9	54,6	65,5	73,3	58,0	67,4	74,8	60,2
EU27	36,7	39,8	33,5	37,3	40,4	34,2	32,9	34,9	30,9	68,4	77,6	59,3	71,6	79,9	63,4	70,7	77,2	64,3

n/a – brak danych

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: lfsa_ergan; lfst_r_lfe2emprt.

Brak dostępnych miejsc pracy w pełnym wymiarze czasu i brak zainteresowania pracą na pół etatu są kolejną przyczyną niskiego wskaźnika zatrudnienia wśród

młodych ludzi w województwie małopolskim. Dane dotyczące osób starszych (25-64 lata) pokazują jednak, że powyższa strategia późniejszego wejścia na rynek pracy nie musi mieć poważnych konsekwencji. Wskaźnik zatrudnienia w tej grupie wiekowej w województwie małopolskim jest wyższy od średniej krajowej i tylko o ok. 2 pkt. proc. niższy niż średnia w UE. Argument ten potwierdza również wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 25-29 lat. W 2012 r. wyniósł 73,1% (81,2% M, 64,6% K), podczas gdy w UE27 wskaźnik całkowity oraz wskaźnik dla mężczyzn był niższy (71,1% C, 76,1% M i 66,0% K).

Kolejnym czynnikiem, który dodatkowo obniża oficjalny wskaźnik zatrudnienia wśród młodych ludzi w województwie małopolskim, jest odnotowywane podczas badań BAEL bezrobocie, deklarowane przez ludzi, którzy rzeczywiście pracują, co trudno odzwierciedlić w statystykach. Nieformalne rozmowy autorów tej publikacji z Krakowskim Urzędem Statystycznym wskazują, że dotyczy to osób pracujących w szarej strefie. Obawiając się ewentualnych konsekwencji, gdyby dane z badania miały zostać wykorzystane (np. przez Urząd Skarbowy), respondenci ukrywają fakt, że pracują w szarej strefie. Badania rynku przeprowadzone w województwie małopolskim w 2007 r. wykazały, że odsetek pracowników szarej strefy wśród osób w wieku 18-24 lata wyniósł ok. 11%, a wśród osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym już 41% (Frączek, Laurisz 2007:229). Można zatem przypuszczać, że w Krakowie, zwłaszcza wśród młodych ludzi o najniższym statusie wykształcenia i kwalifikacji, część respondentów zatrudnionych w szarej strefie nie deklaruje tego faktu w BAEL. W przypadku młodych ludzi z Krakowa, dotyczy to przede wszystkim gastronomii i usług turystycznych. Młodzi mężczyźni często pracują w budownictwie, a młode kobiety uzupełniają swoje dochody poprzez opiekę nad dziećmi i świadczenie pomocy domowej.

Niewątpliwie, Kraków jest jednym z najlepszych lokalnych rynków pracy w Polsce. Jeśli chodzi o możliwości rozwoju dla młodych ludzi, sytuacja jest bardzo korzystna, ponieważ (pomimo obecnego spowolnienia gospodarczego odczuwalnego w całym kraju) stopa bezrobocia nie jest aż tak wysoka, jak w innych, mniejszych miastach, na obszarach wiejskich Małopolski i w całym kraju. Z powodu nieposiadania przez Kraków danych dotyczących stopy bezrobocia na podstawie BAEL (ogółem lub dla młodych ludzi), powołujemy się na oficjalne dane dotyczące bezrobocia⁶. W grudniu 2012 r. oficjalna stopa bezrobocia w Krakowie wyniosła tylko 5,9%, co było

6 W Polsce oficjalne statystyki bezrobocia oparte są na liczbie bezrobotnych zarejestrowanych w powiatowym urzędzie pracy. Ze względu na różnice metodologiczne, oficjalne dane dotyczące bezrobocia mogą się różnić od tych uzyskanych w ramach BAEL (Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności), przy czym te pierwsze są zazwyczaj wyższe o kilka pkt. proc. od tych drugich.

ósmym wynikiem w Polsce spośród wszystkich 380 okręgów administracyjnych⁷. Statystyki wskazują na to, że stopa bezrobocia wśród młodych ludzi w Krakowie na podstawie BAEL jest znacznie niższa niż ta, którą przedstawiono w Tabeli 3 dla całej Małopolski.

TABELA 3. STOPA BEZROBOCIA (W %)

	Wiek: 15–24 lata									Wiek: 25–74 lata								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
małopolskie	35,2	39,7	30,3	24,2	21,9	26,8	27,7	24,9	31,5	12,4	11,4	13,4	6,4	5,7	7,2	8,4	7,4	9,6
Polska	42,5	41,9	43,3	21,6	20,0	23,7	26,5	24,1	30,0	16,6	15,6	17,7	8,1	7,6	8,7	8,5	7,9	9,2
EU27	17,8	17,6	18,1	15,7	15,4	16,1	22,8	23,4	22,1	7,7	6,9	8,6	6,1	5,5	6,9	9,1	8,9	9,2

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: une_rt_a; lfst_r_lfu3rt.

Dalsza analiza danych dotyczących oficjalnej stopy bezrobocia wskazuje na to, że Kraków jest rynkiem pracy, na którym bezrobocie wśród młodych ludzi nie stanowi poważnego problemu. W 2012 r. osoby w wieku 18-24 lata stanowiły jedynie 11,5% osób bezrobotnych zarejestrowanych w Krakowie, podczas gdy te same dane dla Małopolski wykazały 24,6%, a dla Polski 19,9% (WUP 2013a: 50). W tym samym czasie, Miejski Urząd Pracy w Krakowie zarejestrował 2 753 osoby w wieku poniżej 25 lat (z których 50% stanowiły kobiety). Należy zauważyć, że tylko 5% z nich kwalifikowało się do zasiłku dla bezrobotnych, a dla 42% była to kolejna (co najmniej druga) rejestracja w Urzędzie Pracy (GUP 2013).

W związku z wysoką stopą bezrobocia wśród młodych ludzi w województwie małopolskim, należy podkreślić, że jest to również związane z niskim poziomem aktywności ekonomicznej i wskaźnikiem zatrudnienia w tej grupie wiekowej. Dane dotyczące stopy bezrobocia wśród młodych ludzi (Tabela 3) pokazują, że stopień bezrobocia wśród młodych ludzi w Polsce jest niższy niż średnia unijna.

Analizując stopę bezrobocia długotrwałego, można zauważyć, że w ciągu ostatnich 10 lat sytuacja na polskim rynku pracy zdecydowanie się poprawiła. W 2012 r. tylko 30,3% bezrobotnych młodych ludzi szukało pracy dłużej niż 12 miesięcy (dziesięć lat wcześniej była to prawie połowa populacji bezrobotnych). Wskaźniki

⁷ Dla porównania, stopa bezrobocia obliczona dla Małopolski wyniosła 11,5%, a dla całej Polski 13,4%.

te są lepsze od średniej UE27 (32,4%, patrz: Tabela 4). Oznacza to, że młodzi bezrobotni w Polsce stanowią grupę dynamiczną – ci, którzy stracili pracę, pozostają bez pracy stosunkowo krótko i dość szybko znajdują nowe (lub pierwsze) zajęcie. Fakt ten ogranicza ryzyko pojawienia się negatywnych długoterminowych skutków bezrobocia, takich jak mniejsze prawdopodobieństwo znalezienia pracy, ubóstwo, marginalizacja społeczna lub wykluczenie, które szczególnie silnie oddziałują na młodych ludzi. Analiza krakowskiego rynku pracy wskazuje na to, że ze względu na stosunkowo bogatą ofertę pracy dla ludzi młodych, długotrwałe bezrobocie jest mniej widoczne niż w przypadku całego województwa małopolskiego i Polski.

TABELA 4. DŁUGOTRWALE BEZROBOTNI (JAKO % BEZROBOTNYCH OGÓŁEM)

	Wiek: 15–24									Wiek: 25–74								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
Polska	47,4	42,9	52,7	34,6	35,6	33,5	30,3	30,0	30,7	57,1	51,8	62,7	56,8	55,9	57,9	43,4	41,9	45,1
EU27	33,5	31,5	35,8	26,1	27,5	24,5	32,4	34,4	29,8	48,9	47,5	50,3	48,1	48,4	47,8	47,8	47,7	47,9

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: lfsa_upgal.

Pozytywne zmiany sytuacji młodych ludzi na rynku pracy w Polsce są również odzwierciedlone w ewolucji stopy bezrobocia wśród młodzieży (Tabela 5). O ile w 2002 r. aż 16,1% wszystkich osób w wieku 15-24 lat było bezrobotnych (8,3% w UE27), 10 lat później wskaźnik ten spadł do 8,9% (9,7% w UE27). Należy jednak zauważyć, że spadek ten wynika przede wszystkim z wyraźnego osłabienia aktywności ekonomicznej młodych ludzi w Polsce. Z drugiej strony, porównując obecną sytuację z tą z 2007 r. stopa bezrobocia wśród młodzieży jest wyższa z powodu spowolnienia gospodarczego (choć niższa niż w całej UE).

TABELA 5. STOPA BEZROBOCIA WŚRÓD MŁODZIEŻY (WIEK 15–24; w %)

	2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K
Polska	16,1	17,4	14,8	7,1	7,3	7,0	8,9	9,3	8,5
EU27	8,3	8,9	7,7	6,8	7,2	6,4	9,7	10,6	8,7

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: lfsi_act_a.

Jednym z najbardziej istotnych problemów dotyczących młodzieży na polskim rynku pracy jest jakość dostępnych ofert. Bardzo wysoki jest odsetek młodych osób zatrudnionych na podstawie umów na czas określony. W 2012 r. w Polsce aż 2/3 wszystkich zatrudnionych młodych ludzi w wieku 15-24 lat nie miało stałych umów o pracę, podczas gdy w UE wskaźnik ten wynosił 42%. Pod tym względem polski rynek pracy jest bardzo niekorzystny dla ludzi młodych, znacznie poniżej norm europejskich. Sytuacji tej nie da się wyjaśnić kryzysem i trudnym czasem dla przedsiębiorstw, ponieważ podobne wskaźniki odnotowano zarówno w szczytowym okresie koniunktury w 2007 r., jak i w czasie kryzysu w 2012 r. Pomimo iż umowy na czas określony oferowane młodym ludziom, którzy dopiero wchodzą na rynek pracy, pomagają im zdobyć cenne doświadczenie zawodowe, umożliwiając im uzyskanie w przyszłości stałego zatrudnienia, w dużej mierze oznaczają gorsze warunki zatrudnienia, szczególnie w kontekście stabilności i zabezpieczenia socjalnego. Negatywne skutki niestabilnego zatrudnienia są szczególnie odczuwalne przez młodych ludzi o niższych kwalifikacjach i umiejętnościach. W związku z tym, typowym zjawiskiem w Polsce jest przeplatanie się stosunkowo krótkich okresów zatrudnienia z okresami bezrobocia. Co gorsza, gdy do takiego modelu kariery zawodowej dochodzą niekorzystne warunki makroekonomiczne, znaczna część z tych osób może w dłuższej perspektywie znaleźć się na marginesie rynku pracy.

TABELA 6. PRACA NA CZAS OKREŚLONY JAKO PROCENT CAŁKOWITEGO ZATRUDNIENIA

	Wiek: 15-24									Wiek: 25-64								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
Polska	45,1	44,5	45,8	65,7	62,7	69,4	66,4	64,7	69,0	12,0	12,9	11,0	23,7	24,1	23,2	23,2	23,5	22,8
EU27	35,8	36,2	35,4	41,3	41,1	41,5	42,1	42,2	42,1	9,1	8,3	10,1	11,1	10,3	11,9	10,6	10,0	11,3

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: lfsa_etpga.

Młodzi ludzie w Polsce należą do kategorii pracowników, w której odsetek zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin jest najwyższy, co wynika przede wszystkim z konieczności pogodzenia pracy z nauką, ale może być również konsekwencją braku etatów. Jednakże na tle europejskim młodzi ludzie w Polsce bardzo rzadko decydują się na podjęcie tego rodzaju pracy (co przedstawia Tabela 7). W 2012 r. zaledwie 16,7% z nich pracowało w niepełnym wymiarze godzin, przy średniej dla UE27 niemal dwukrotnie wyższej.

TABELA 7. PRACA W NIEPEŁNYM WYMIARZE GODZIN JAKO PROCENT CAŁKOWITEGO ZATRUDNIENIA

	Wiek: 15-24									Wiek: 25-54								
	2002			2007			2012			2002			2007			2012		
	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K	C	M	K
Polska	21,0	18,5	24,0	17,2	15,2	19,9	16,7	12,6	23,1	6,8	4,6	9,4	6,2	3,5	9,2	5,2	2,8	8,1
EU27	21,5	16,1	28,0	25,6	18,8	33,9	31,1	23,6	40,0	14,2	4,0	27,0	15,8	4,7	29,3	17,2	6,1	30,3

Źródło: Eurostat – LFS. Online data code: lfsa_eppgan.

Praca w niepełnym wymiarze godzin jest zazwyczaj samodzielną decyzją młodych polskich pracowników, na co wskazuje relatywnie niski odsetek osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu z powodu braku możliwości znalezienia zatrudnienia na pełen etat. W 2012 r. tak było w przypadku 26,1% wszystkich osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu (29,1% w UE27). Jednak wskaźnik niedobrowolnego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu wśród młodych kobiet w Polsce jest znacznie wyższy (o ok. 7 pkt. proc.), co wydaje się sugerować, że istniejące oferty pracy są lepiej dopasowane do oczekiwań młodych mężczyzn.

Mówiąc o aktywizacji młodych ludzi na polskim rynku pracy, należy wspomnieć o ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. Dotyczy ona w szczególności osób młodych poniżej 25 roku życia, bezrobotnych, należących do grupy uprawnionej do konkretnej pomocy ze strony lokalnego urzędu pracy. Osoby te otrzymują dodatkowe formy wsparcia, które nie są dostępne dla wszystkich bezrobotnych, jak np. staże. W Krakowie działania te wchodzi w zakres odpowiedzialności Miejskiego Urzędu Pracy, który oferuje, między innymi, szkolenia, staże, praktyki zawodowe dla dorosłych oraz stypendia dla dorosłych, którzy decydują się na kontynuowanie nauki na poziomie ponadpodstawowym lub policealnym. Ważnym elementem wsparcia jest również promowanie przedsiębiorczości wśród młodych ludzi poprzez określone instrumenty rynku pracy, jak np. dotacje dla bezrobotnych, którzy planują założyć działalność gospodarczą czy założyć lub przyłączyć się do spółdzielni socjalnej. Ponadto, młodzi ludzie powyżej 18 roku życia mogą korzystać z konsultacji w Centrach Informacji i Planowania Kariery Zawodowej działających w regionalnych urzędach pracy. Mogą odkrywać swoje zainteresowania i preferencje zawodowe przy pomocy narzędzi elektronicznych, takich jak ankiety i uzyskać dostęp do zasobów informacyjnych na temat kariery (Polska 2012).

Ważnymi instytucjami wspierającymi młodych ludzi (zwłaszcza z grup defaworyzowanych) są OHP – Ochotnicze Hufce Pracy. Są to organizacje państwowe

działające pod nadzorem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Oferują model edukacyjny, który łączy edukację szkolną i szkolenia zawodowe. Uczęszczając do publicznej szkoły podstawowej lub średniej, młodzi ludzie uczą się konkretnego zawodu lub nabywają kwalifikacje zawodowe na poziomie zasadniczej szkoły zawodowej. Beneficjenci OHP otrzymują wynagrodzenie za pracę i czas poświęcony na naukę (pracodawcom przysługuje refundacja za wynagrodzenie studentów) (Polska 2012). W Krakowie OHP nadzoruje Centrum Edukacji i Pracy dla Młodych Ludzi (w tym Klub Pracy, Młodzieżowe Centrum Zatrudnienia, Mobilne Centrum Informacji Zawodowej, Hufce Pracy, Lokalne Hufce Pracy) oraz Regionalny Ośrodek Szkolenia Zawodowego Młodzieży.

Z punktu widzenia młodzieży krakowskiej oraz jej obecnej i przyszłej sytuacji na rynku pracy, bardzo ważne są działania podejmowane przez władze regionalne. Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020 obejmuje Program Strategiczny – Kapitał Intelktualny i Rynek Pracy. Dzięki temu programowi młodzi ludzie w Małopolsce mogą skorzystać z następujących działań:

- Program Wspierania Talentów w Małopolsce (stypendia dla utalentowanych uczniów małopolskich szkół podstawowych, średnich i uczelni wyższych, w tym studentów uniwersytetów w ramach kilku funduszy i projektów);
- rozszerzona edukacja dla dzieci i młodzieży w zakresie konkretnych umiejętności;
- programy rozwojowe dla szkół ukierunkowane na modernizację szkolenia zawodowego oraz jego dostosowanie do potrzeb regionalnego rynku pracy;
- poradnictwo zawodowe dla dzieci w wieku szkolnym;
- wspieranie zatrudnienia ludzi młodych.

W Małopolsce od 2008 r. powyższe działania skierowane do osób dorosłych w wieku do 25 lat dotyczyły 102 tys. osób, w tym 19 tys. osób w samym tylko 2012 r. Ponadto, 265 tys. młodych ludzi skorzystało z projektów edukacyjnych dla dzieci w wieku szkolnym. Osoby do 25 roku życia są preferowanymi odbiorcami programów i projektów finansowanych ze środków publicznych (Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Pracy). Młodzi ludzie korzystają z pomocy przy poszukiwaniu pracy, zdobywaniu doświadczenia zawodowego i zakładaniu działalności gospodarczej. W 2012 r. 10 tys. osób w wieku do 25 lat skorzystało z tego rodzaju wsparcia, a od 2008 r. 51 tys. osób. Osoby do 25 lat mają prawo do preferencyjnego wsparcia oferowanego przez powiatowe urzędy pracy. 65% tej grupy skorzystało z okazji do kształcenia zawodowego. W 2012 r. Małopolska uruchomiła 31 programów finansowanych z Funduszu Pracy, ukierunkowanych na aktywizację zawodową osób w wieku poniżej 30 lat (WUP 2013a: 89-90).

Program rozwoju ekonomii społecznej, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji zawodowej na krakowskim rynku pracy przyjęty przez Radę Miasta w 2006 r. stanowi przykład synergicznych działań podejmowanych przez władze miejskie i sektor ekonomii społecznej, którego beneficjentami są również ludzie młodzi. Kraków i Małopolska uważane są przez wielu badaczy za stolicę polskiej ekonomii społecznej. Dla dużej liczby podmiotów ekonomii społecznej działających w regionie (w tym przedsiębiorstw społecznych), młodzi ludzie stanowią najważniejszych odbiorców ich działań (m.in. mających na celu włączenie ich do rynku pracy).

Należy zauważyć, że struktura organizacyjna Urzędu Miasta Krakowa (w ramach Departamentu Spraw Społecznych) posiada wyznaczone stanowiska zajmujące się problemami młodych ludzi, ale żadne z ich kompetencji w rzeczywistości nie obejmują spraw bezpośrednio związanych z problemami młodych ludzi na rynku pracy.

Infrastruktura systemu opieki społecznej

Polska jest krajem postkomunistycznym, w związku z czym różni się pod względem systemu opieki społecznej od „starych” krajów UE. Stwierdzono, że pomimo widocznych różnic między krajami Europy Wschodniej w strukturze i wysokości wydatków socjalnych, stanowią one odrębny „postkomunistyczny typ europejski” i nie mogą być jednoznacznie sklasyfikowane przy pomocy typologii Espinga Andersena (Fenger 2007). Zważywszy na to, Polskę można określić jako, z jednej strony, kraj o umiarkowanym poziomie wydatków socjalnych i umiarkowanym poziomie nierówności w różnych wymiarach, z drugiej strony.

Obecna zmiana instytucjonalna systemu opieki społecznej koncentruje się na rodzinie i opiece nad dziećmi, a rodziny zastępcze stały się silnie wspieraną alternatywą dla domów dziecka. Dominacja świadczeń pieniężnych oraz marginalna rola opieki społecznej jako instrumentu pracowników służb społecznych wywołały debatę na temat syndromu uzależnienia od opieki społecznej i jego skutków dla społeczeństwa. Krytyka całego systemu usług socjalnych, często drogich i nieskutecznych, przy jednoczesnym wzroście ubóstwa i bezrobocia, jest silnie związana z kryzysem budżetowym.

TABELA 8. OSOBY ZAGROŻONE UBÓSTWEM LUB WYKLUCZENIEM SPOŁECZNYM WEDŁUG REGIONÓW NUTS 2 JAKO PROCENT POPULACJI

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EU 27	25,6	25,2	24,4	23,6	23,1	23,6	24,2
Polska	45,3	39,5	34,4	30,5b	27,8	27,8	27,2

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
małopolskie	47,8	41,9	38,0	32,1b	28,3	27,9	28,6
mazowieckie	40,2	33	28,3	23,8	20	22	21,1
śląskie	39,1	34,3	30,6	29	26,7	25,8	24,5
dolnośląskie	46,7	39,2	34,8	29,2	27,1	26,5	26,8
pomorskie	45,1	40,1	36,3	31,6	28,4	25,7	28,1
wielkopolskie	39,4	34,3	29,6	27,2	25,5	24,5	23,7

Źródło: Eurostat.

Ogólny obraz, który wyłania się z danych przedstawionych w tabeli 8, wskazuje na wyraźną tendencję do poprawy poziomu integracji społecznej w Małopolsce, jednak poziom ten jest wciąż niższy niż średnia krajowa. W Polsce zjawisko ubóstwa młodych, czyli nadreprezentacji młodych ludzi wśród ludności biednej w stosunku do ich udziału w całej populacji, jest szczególnie widoczne. Co więcej, stopa ubóstwa wśród młodych jest wyższa niż wśród osób dorosłych, a zwłaszcza osób starszych. Badania dowodzą, że ponad 44% ubogich ma mniej niż 19 lat, podczas gdy kategoria ta dotyczy mniej niż 24% ludności w Polsce.

Zagrożenie ubóstwem wśród młodych ludzi należy interpretować ostrożnie. Najwyższe wskaźniki są w regionach, w których młodzi ludzie mogą sobie pozwolić na to, aby żyć na własną rękę, z pomocą lub bez pomocy rodziców. Istnieje jednak coraz większy odsetek młodych ludzi, którzy nadal mieszkają w domach rodziców i w związku z tym nie należą do kategorii „zagrożonych ubóstwem”, ponieważ mają udział w dochodach rodziców. To niekoniecznie odzwierciedla ich prawdziwą sytuację, która często wynika z braku dostępu do przyzwoitego dochodu własnego.

Służba zdrowia

Obecny system opieki zdrowotnej został opracowany w wyniku reform przeprowadzonych w latach 1989 i 2004 Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) został utworzony w 2003 r. w wyniku połączenia Kas Chorych. Podstawowym niekomercyjnym zadaniem NFZ jest zapewnienie dostępu do usług zdrowotnych w ramach ubezpieczenia powszechnego. Prowadzony zgodnie z zasadą instytucjonalnego rozdzielania usługodawcy i płatnika, NFZ nie może być właścicielem podmiotów zaangażowanych w świadczenie opieki zdrowotnej, hołdując zasadzie równego traktowania usługodawców. NFZ jest w pełni odpowiedzialny za ocenę potrzeb oraz

kontraktowanie i kontrolę usług medycznych. Oprócz kontraktowania usług, NFZ finansuje wybrane programy zdrowotne, leki na receptę w opiece ambulatoryjnej, programy eksperymentalne, rehabilitację i zabiegi sanatoryjne, a także opiekę długoterminową. Od 2008 r. lista ta została poszerzona o bardziej specjalistyczne procedury, które wcześniej były finansowane bezpośrednio z budżetu centralnego. Dopiero w 2009 r. w prawodawstwie po raz pierwszy wspomniano o tzw. kosztyku gwarantowanych świadczeń opieki zdrowotnej, który obejmuje szeroką listę usług medycznych objętych powszechnym ubezpieczeniem zdrowotnym, z wyjątkiem takich procedur medycznych jak chirurgia plastyczna, szczepienia przeciwko grypie, operacje zmiany płci i procedura in vitro.

Analiza danych z *Diagnozy Społecznej* z 2011 r. prowadzi do wniosku, że w dużych polskich miastach poziom zadowolenia z zakładów opieki zdrowotnej wśród młodzieży jest najwyższy w Krakowie. Dotyczy to także osób starszych, jednak w mniejszym stopniu. Można więc stwierdzić, że w Krakowie opieka medyczna jest postrzegana jako zaleta miasta, w porównaniu przede wszystkim z Gdańskiem, Łodzią i Warszawą.

Poprawa systemu opieki zdrowotnej jako obszaru o kluczowym znaczeniu dla jakości życia obywateli, to kolejny problem. Obserwujemy stałą lub nieco rosnącą liczbę lekarzy w województwie małopolskim, pomorskim, śląskim i mazowieckim, podczas gdy w Wielkopolsce spadek jest dość wyraźny. W porównaniu do innych regionów miejskich Europy Środkowej liczba lekarzy jest tam niemal dwukrotnie wyższa. Działania w tym zakresie powinny być ukierunkowane na poprawę dostępności i możliwości instytucjonalnych oraz sprawniejsze funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej poprzez zmianę zasad organizacji i zarządzania w systemie ochrony zdrowia i funkcjonowania podmiotów świadczących usługi opieki zdrowotnej, a także poprzez inwestycje poprawiające jakość i konkurencyjność usług opieki zdrowotnej (m.in. modernizację zakładów opieki zdrowotnej, zakup najnowszego sprzętu diagnostycznego i rehabilitacyjnego).

TABELA 9. LICZBA LEKARZY NA 100 000 MIESZKAŃCÓW W WYBRANYCH WOJEWÓDZTWACH

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
małopolskie	219,9	234,2	226,8	220	219,4	226,1
mazowieckie	253,2	256,5	263,2	253,5	256,1	255,9
śląskie	213,3	224,9	230	223,6	227,8	226,9
dolnośląskie	211	211	215	215,4	199,3	202,2

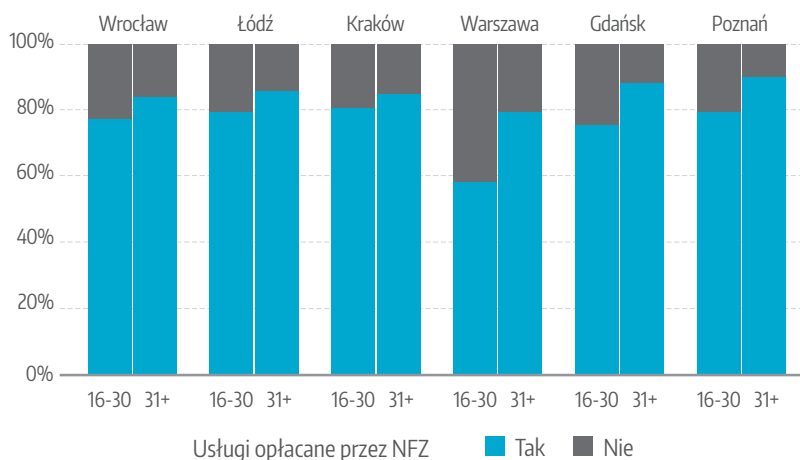
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
pomorskie	204,5	212,4	208,7	207,4	214,6	203
wielkopolskie	176,6	173,4	170,6	168,7	152,1	151,7

Źródło: Eurostat.

Opieka stomatologiczna pozostaje na niskim poziomie w polskich województwach, a nawet nieznacznie spadła w województwach wielkopolskim i dolnośląskim, podczas gdy w Małopolsce liczba stomatologów pozostała na tym samym poziomie. Istotną kwestią dotyczącą dostępu do opieki zdrowotnej jest rozszerzenie usług stomatologicznych w ramach ubezpieczenia powszechnego, wprowadzenie dopłat dla usług medycznych i ograniczenie bieżących wydatków poprzez wprowadzenie pułapu dla tego typu płatności w dochodzie rocznym.

Rysunek 2 ilustruje kanał usług świadczonych przez NFZ mieszkańcom dużych miast. W Krakowie poziom korzystania z usług zdrowotnych jest na podobnym poziomie zarówno wśród młodzieży, jak i osób starszych. Największą różnicę między tymi dwoma grupami można zaobserwować w Warszawie, gdzie osoby młode częściej korzystają z innych kanałów usług opieki medycznej – prawdopodobnie opłacanych przez pracodawcę. Podobną różnicę, choć nie tak dużą, można zaobserwować w Poznaniu i Gdańsku.

RYŚ. 2. KONSUMPCJA USŁUG ZDROWOTNYCH FINANSOWANYCH PRZEZ NARODOWY FUNDUSZ ZDROWIA



Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej (2011).

Mieszkalnictwo

Mieszkalnictwo w Polsce regulują następujące akty prawne: Konstytucja RP - art. 75 par. 1, mówiący o tym, że władze państwowe są zobowiązane do prowadzenia polityki na rzecz „zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałając bezdomności, wspierając rozwój budownictwa oraz działania zmierzające do uzyskania własnego mieszkania” oraz ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do obowiązków gminy. W szczególności, zadania własne obejmują sprawy miejskiego budownictwa mieszkaniowego”. Ponadto, ustawodawstwo krajowe obejmuje:

- ustawę z dnia 26 października 1995 r. o wspieraniu budownictwa mieszkaniowego;
- ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawie ochrony praw lokatorów, gminnych zasobów mieszkaniowych i zmianie Kodeksu cywilnego;
- ustawę z dnia 8 grudnia 2006 r. w sprawie wsparcia finansowego dla społecznego budownictwa mieszkaniowego, domów opieki i domów dla bezdomnych;
- ustawę z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin przy zakupie własnego mieszkania;
- ustawę z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych;
- ustawę z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali.

W 2010 r. zasoby mieszkaniowe w Polsce wyniosły 13,4 mln mieszkań (9,0 mln w miastach / miasteczkach, 4,4 mln na terenach wiejskich). W pięciu największych miastach: Warszawie, Łodzi, Krakowie, Poznaniu i Wrocławiu (razem 18,9% populacji Polski) znajduje się 22,2% mieszkań. Liczba mieszkań na 1 tys. mieszkańców wynosi 327,6 i jest to jedno z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej. Mieszkania socjalne stanowią ok. 10% wszystkich zasobów mieszkaniowych w Polsce – dla porównania: 33% w Holandii, 25% w Szkocji i 24% w Danii. Niedobór zasobów budownictwa socjalnego w Polsce szacuje się na 220-230 tysięcy (Instytut Rozwoju Miast, 2009), a całkowity niedobór mieszkań w Polsce wyniósł ponad 1,5 mln w 2002 r. (za GUS: Narodowy Spis Powszechny 2002).

Tabela 10 pokazuje, że pod względem powierzchni mieszkalnej na osobę w największych miastach Polski Kraków plasuje się na ostatnim miejscu. Różnice te nie są jednak duże np. w porównaniu do lidera polskiego rankingu, Warszawy. Świadczy to o tym, że wielkość mieszkań na osobę w obszarach zurbanizowanych jest podobna i nie różnicuje jakości życia mieszkańców poszczególnych miast.

TABELA 10. ŚREDNIA POWIERZCHNIA MIESZKALNA W MIASTACH OBJĘTYCH AUDYTEM (m² NA OSOBE)

Okres czasu	2003-2006
Polska	24,21
Kraków	23,26
Wrocław	24,62
Poznań	26,65
Gdańsk	23,47
Warszawa	26,85
Katowice	25,46
Praga	18
Budapeszt	21
Bratysława	29

Źródło: Eurostat, urb_clivcon.

Po 1989 r. Polska musiała zmierzyć się z dwoma bardzo różnymi wyzwaniami polityki mieszkaniowej: wesprzeć przebudowę systemu bankowego zdolnego do skutecznej obsługi konsumentów i inwestorów na rynku nieruchomości („Wsparcie finansów⁹⁾) oraz zapewnić czynnik stymulujący dla upadających inwestycji w sektorze budownictwa mieszkaniowego w czasach szybko zmieniających się preferencji konsumentów, wzrostu migracji i segregacji społecznej („Wsparcie inwestycji¹⁰⁾). Oprócz tych zadań, należało przeznaczyć znaczne środki na zakończenie trwających projektów budowlanych na dużą skalę i dotowanie nierentownych starych portfeli kredytów hipotecznych. Istniejące dokumenty polityczne z różnych wydziałów polityki mieszkalnictwa dają niewiele wskazówek na temat głównej idei polityki w okresie transformacji. Niektóre są zdominowane przez nierealne plany ożywienia mieszkalnictwa publicznego. W Polsce, proces wspierania inwestycji odbywał się w zwolnionym tempie, gdyż stare instytucje, takie jak spółdzielnie mieszkaniowe oraz inwestorzy mieszkalnictwa publicznego, wciąż miały mocną pozycję. We wszystkich analizowanych krajach nastąpiło niemal całkowite skomunalizowanie spółek mieszkalnictwa komunalnego lub przeniesienie do państwowych korporacji w celu późniejszej prywatyzacji. Nowe formy inwestowania non-profit rozwijały się bardzo powoli, pomimo stosunkowo szybkiego stworzenia podstaw prawnych.

Edukacja i szkolenia

Kluczową kwestią, która utrudnia pełną i rzetelną analizę nierówności w zakresie edukacji młodych ludzi w Krakowie jest brak odpowiednich wskaźników na poziomie lokalnym, czyli na poziomie gminy lub powiatu. Z tego powodu, dostępne dane statystyczne zostały zsumowane na poziomie regionalnym (tzn. poszczególnych województw) i krajowym. W związku z tym, należy postulować, by władze publiczne gromadziły i publikowały stosowne informacje na poziomie gminy, co pozwoli na bardziej rzetelną diagnozę na temat istniejących nierówności.

W porównaniu z innymi krajami Europy Środkowej, sytuacja Polski w odniesieniu do grupy osób przedwcześnie kończących edukację i szkolenia (odsetek osób w wieku 18-24 lata z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, które nie kontynuują nauki i nie szkolą się) jest stosunkowo korzystna (patrz Tabela 11). W 2012 r. odsetek ten wyniósł 5,7%, co oznacza, że Polska zajmuje trzecie miejsce wśród krajów Europy Środkowej (za Słowenią – 4,5% i Czechami – 5,5%). Jednocześnie, niepokojące jest to, że Polska, obok Czech, Słowenii i Węgier, należy do grupy państw, w których wskaźnik ten wzrósł w 2012 r. w porównaniu z rokiem 2007 (kiedy to wynosił 5%).

TABELA 11. ODSETEK OSÓB W WIEKU 18-24 LATA Z WYKSZTAŁCENIEM CO NAJWYŻEJ GIMNAZJALNYM, KTÓRE NIE KONTYNUUJĄ NAUKI I NIE SZKOLĄ SIĘ – KRAJE EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Państwo/rok	2002	2007	2012
Polska	7,2	5	5,7
Bułgaria	20,7	14,9	12,5
Czechy	5,7	5,2	5,5
Estonia	13,2	14,4	10,5
Litwa	13,4	7,4	6,5
Łotwa	16,9	15,1	10,5
Rumunia	23	17,9	17,4
Słowacja	6,7	6,5	6
Słowenia	5,1	4,1	4,5
Węgry	12,2	11,4	11,5

Źródło: Eurostat.

We wszystkich krajach UE27, z wyjątkiem Bułgarii, odsetek osób w wieku 18-24 lata z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, które nie kontynuują nauki i nie szkolą się, jest wyższy w przypadku mężczyzn niż kobiet (Tabela 12). Można to tłumaczyć faktem, iż mężczyźni często szkolą się w zawodach, które nie wymagają wykształcenia uniwersyteckiego. W odniesieniu do omawianego wskaźnika, sytuacja w Polsce jest podobna do ogólnych tendencji w UE. Ponadto, w porównaniu do średniej UE27 w 2012 r. (łącznie – 12,8%, w tym 11% kobiet i 14,5% mężczyzn) sytuacja w Polsce była lepsza we wszystkich badanych grupach (łącznie – 5,7%, w tym kobiety – 3,5% i mężczyźni – 7,8%).

TABELA 12. ODSETEK MŁODYCH OSÓB W POLSCE W WIEKU 20-24 LATA, KTÓRE UKOŃCZYŁY EDUKACJĘ CO NAJMNIEJ NA POZIOMIE SZKOŁY ŚREDNIEJ – KRAJE UNII EUROPEJSKIEJ

	2012		
	łącznie	Kobiety	Mężczyźni
Polska	5,7	3,5	7,8
Bułgaria	12,5	13	12,1
Czechy	5,5	4,9	6,1
Dania	9,1	7,4	10,8
Niemcy	10,5	9,8	11,1
Estonia	10,5	7,1	14
Irlandia	9,7	8,2	11,2
Grecja	11,4	9,1	13,7
Hiszpania	24,9	20,8	28,8
Francja	11,6	9,8	13,4
Włochy	17,6	14,5	20,5
Cypr	11,4	7	16,5
Łotwa	10,5	6,2	14,5
Litwa	6,5	4,6	8,2
Luksemburg	8,1	5,5	10,7
Węgry	11,5	10,7	12,2
Malta	22,6	17,6	27,5

	2012		
	Łącznie	Kobiety	Mężczyźni
Holandia	8,8	7,3	10,2
Austria	7,6	7,3	7,9
Portugalia	20,8	14,3	27,1
Rumunia	17,4	16,7	18
Słowenia	4,4	3,2	5,4
Słowacja	5,3	4,6	6
Finlandia	8,9	8,1	9,8
Szwecja	7,5	6,3	8,5
Wielka Brytania	13,5	12,4	14,6
EU 27	12,8	11	14,5

Źródło: Eurostat.

Odsetek młodych ludzi w wieku 20-24 lata, którzy ukończyli edukację co najmniej na poziomie szkoły średniej (ISCED poziom 3c) jest dość wysoki (patrz Tabela 13). Wśród krajów Europy Środkowej w 2012 r. Polska zajęła 4 miejsce za Słowacją, Czechami i Słowenią. Wynik, który w 2007 r. dał Polsce 1 miejsce wśród porównywanych krajów, w 2012 r. zbliżył się do wyniku z 2002 r. (89,2%). Choć w latach 2007-2012 odsetek ten zmniejszył się, co może być związane, między innymi, ze zwiększonym zainteresowaniem wykształceniem zawodowym, w 2012 r. Polska zajęła 4 miejsce w porównaniu z krajami UE27. Wyprzedziła wszystkie stare kraje UE (UE15), ale uplasowała się za wspomnianą już Słowacją, Czechami i Słowenią.

TABELA 13. ODSETEK MŁODYCH OSÓB W WIEKU 20-24 LATA, KTÓRE UKOŃCZYŁY EDUKACJĘ CO NAJMNIEJ NA POZIOMIE SZKOŁY ŚREDNIEJ – WYBRANE KRAJE EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

	2002	2007	2012
Polska	89,2	91,6	89,8
Bułgaria	77,4	83,3	85,8
Czechy	92,2	91,8	90,9
Estonia	81,4	80,9	81,3

	2002	2007	2012
Litwa	81,3	80,2	89,3
Łotwa	77,1	89,0	84,3
Rumunia	76,3	77,4	79,6
Słowacja	94,5	91,3	92,7
Słowenia	90,7	91,5	90,1
Węgry	85,9	84,0	83,5

Źródło: Eurostat.

W odniesieniu do uczniów w wieku 17 lat (na wszystkich poziomach ISCED) na szczeblu regionalnym, stanowiących odsetek ogólnej populacji w tym przedziale wiekowym, wskaźnik dla województwa małopolskiego w 2011 r. wyniósł ponad 96,3%, co uplasowało region na 4 miejscu wśród porównywalnych regionów Polski (za województwem mazowieckim, wielkopolskim i śląskim, a przed pomorskim i dolnośląskim). Niepokojący jest spadek wskaźnika w stosunku do 2007 r., kiedy wyniósł 96,7%. Wówczas województwo małopolskie zajęło 2 miejsce wśród porównywalnych regionów Polski.

TABELA 14. UCZNIOWIE W WIEKU 17 LAT (NA WSZYSTKICH POZIOMACH ISCED), NA SZCZEBLU REGIONALNYM, JAKO ODSETEK OGÓLNEJ POPULACJI W TYM PRZEDZIALE WIEKOWYM

	2001	2007	2011
małopolskie	93,0	96,7	96,3
dolnośląskie	90,8	94,6	95,0
mazowieckie	91,5	95,6	96,8
pomorskie	89,1	95,2	95,4
śląskie	88,1	94,6	96,5
wielkopolskie	94,0	97,7	97,3

Źródło: Eurostat.

Biorąc pod uwagę odsetek osób w wieku 18-24 lata, które można zaklasyfikować jako NEET (niepracujące, nieuczące się, nieszkolące się, w regionach NUTS-2) (patrz Tabela 15), można powiedzieć, że w 2012 r. w Małopolsce odsetek ten był korzystniejszy niż w 2002 r. (14,3% w porównaniu z 22,4%). Stawia to region

w lepszej sytuacji niż województwo dolnośląskie, pomorskie i wielkopolskie, ale za województwem mazowieckim i śląskim. Należy jednak podkreślić, że poniższe dane, z wyjątkiem Pragi, która stanowi odrębny region zgodnie z nomenklaturą NUTS-2, odnoszą się do regionów, a nie tylko do ich stolic. Z tego powodu, można by sądzić, że dane odnoszące się do Krakowa, w rzeczywistości są zbliżone do tych dotyczących Pragi, co z kolei mogłoby wskazywać na stosunkowo niewielki odsetek osób niepracujących, nieuczących się i nie szkolących się. Niepokojący jest jednak wzrost odsetka NEET w 2012 r. w porównaniu z 2007 r. w większości regionów (z wyjątkiem województwa mazowieckiego).

TABELA 15. OSOBY W WIEKU 18-24 LATA NIEPRACUJĄCE, NIEKONTYNUUJĄCE NAUKI I NIE-SZKOLĄCE SIĘ (NEET)

	2002	2007	2012
małopolskie	22,4	13,3	14,3
dolnośląskie	26,7	13,8	17,6
mazowieckie	19,5	12,4	11,2
pomorskie	25,8	16,6	17,4
śląskie	22,2	12,4	13,1
wielkopolskie	24,0	14,8	15,9

Źródło: Eurostat.

Województwo małopolskie charakteryzuje się wysokim i stale rosnącym odsetkiem studentów kształcących się na poziomie wyższym, stanowiących procent populacji w wieku 20-24 lata (ISCED 5-6) (patrz Tabela 16). Według danych za 2011 r. odsetek ten wyniósł 91%, co oznacza, że Małopolska zajmuje drugie miejsce wśród porównywanych regionów w Polsce (po województwie mazowieckim – 118%).

TABELA 16. STUDENCI KSZTAŁCĄCY SIĘ NA POZIOMIE WYŻSZYM (ISCED 5-6) JAKO % POPULACJI W WIEKU 20-24 LATA

	2001	2007	2011
małopolskie	57,9	77,5	91,3
dolnośląskie	58,2	73,3	90,1
mazowieckie	97,4	107,3	118,0
pomorskie	43,4	56,2	71,4

	2001	2007	2011
śląskie	48,4	54,2	57,9
wielkopolskie	48,3	64,9	72,9

Źródło: Eurostat.

Przytoczone statystyki uzasadniają następujące wnioski, które mimo że odzwierciedlają sytuację w Polsce i/lub Małopolsce, można odnieść również do Krakowa:

- W Polsce odsetek młodych ludzi w wieku 18-24 lata z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, którzy nie kontynuują nauki i nie szkolą się, jest niski, co wypada korzystnie w porównaniu zarówno z innymi krajami Europy Środkowej, jak i UE27, jednak wzrost tego wskaźnika w latach 2007-2012 jest niepokojący.
- Odsetek młodych ludzi w wieku 20-24 lata, którzy ukończyli edukację na poziomie co najmniej średnim jest w Polsce dość wysoki (4 miejsce w UE27 w 2012 r.).
- Niepokojącym zjawiskiem w województwie małopolskim jest stosunkowo niski odsetek uczniów w wieku 17 lat, w porównaniu z innymi regionami kraju i za granicą, który dodatkowo wykazuje tendencję spadkową.
- Kolejnym niekorzystnym zjawiskiem mającym wpływ na województwo małopolskie jest wzrost w latach 2007-2012 liczby osób w wieku 18-24 lata niepracujących, niekontynuujących nauki i nieszkolących się (NEET). Niewątpliwie, trend ten można zaobserwować również w innych regionach, ale w województwie małopolskim jest on szczególnie widoczny, co może mieć wpływ na dalszy rozwój Krakowa.
- Optymistyczne jest jednak to, że województwo małopolskie może poszczycić się wysoką liczbą studentów w wieku 20-24 lata studiujących na uczelniach wyższych. Zdecydowana większość z nich wybrała ofertę edukacyjną stolicy regionu – Krakowa – który, poza Warszawą, jest uważany za najlepszy ośrodek akademicki w Polsce.
- Generalnie, w ciągu ostatnich lat spadło zainteresowanie młodych ludzi szkolnictwem średnim i wyższym. Zjawisko samo w sobie nie jest szczególnie niepokojące, ponieważ do niedawna liczba studentów w Polsce plasowała ten kraj w czołówce wszystkich krajów UE27. Jednak już wówczas, te wysokie wskaźniki trudno było wytłumaczyć, zwłaszcza w obliczu rosnącej liczby miejsc pracy, które nie wymagają wykształcenia średniego lub wyższego. Wbrew pozorom, są jednak powody do obaw, ponieważ liczba osób zakwalifikowanych jako NEET wzrosła, co oznacza, że znaczna część osób, które nie kontynuują nauki na poziomie średnim i/lub wyższym, nie może znaleźć pracy zarobkowej, bądź korzystać z innych form szkolenia.

Integracja młodzieży zamieszkującej Kraków poprzez działania edukacyjne⁸

Urząd Miasta Krakowa oraz inne instytucje lokalne starają się aktywnie uczestniczyć w integracji młodzieży poprzez edukację. Poszczególne działania w tym zakresie obejmują:

- Ok. 35 świetlic prowadzonych przez lokalne ośrodki pozarządowe i organizacje kościelne, świadczące usługi na rzecz ok. 2 tys. młodych ludzi. Zgodnie z polityką Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, ośrodki te wspierają rodziny, dzieci i młodzież z problemami edukacyjnymi i wychowawczymi.
- Kampanie edukacyjne mające na celu zapobieganie uzależnieniom wśród dzieci i młodzieży.
- Działania i usługi dla młodych ludzi wkraczających na rynek pracy po ukończeniu nauki. W tym zakresie najbardziej dynamiczne są uniwersyteckie biura karier oferujące usługi szkoleniowe i doradcze dla studentów i absolwentów. Podobne usługi są również oferowane przez Krakowskie Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej działające w ramach Miejskiego Urzędu Pracy. Inne centra informacyjne oferują poradnictwo zawodowe dla młodzieży, ze szczególnym uwzględnieniem uczniów szkół średnich.
- Szkolenia oferowane młodym ludziom, mające na celu wypromowanie sektorów, w których przewiduje się wzrost popytu (np. sektor zielony, cyfrowy i kreatywny), organizowane głównie przez uniwersytety. Jedną z najlepszych inicjatyw w tym zakresie jest projekt mający na celu zachęcenie kobiet do studiowania kierunków tradycyjnie postrzeganych jako zdominowane przez mężczyzn. Przykładowo, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie brała udział w kampanii zatytułowanej „Dziewczyny – na politechniki, dziewczyny – do ścisłych!”. W rezultacie liczba młodych kobiet studiujących nauki ścisłe w Polsce wzrosła o 10 tys. osób w zaledwie trzy lata. Kolejnym przykładem inicjatywy promującej nowe trendy w edukacji jest program stypendialny dla doktorantów. Oferuje stypendia dla osób zaangażowanych w badania w takich dziedzinach, jak technologia, energia odnawialna, ochrona środowiska, zdrowie i technologie medyczne, technologie informatyczne i komunikacyjne. Z kolei, aby wesprzeć rozwój możliwości w sektorze kreatywnym, raz w roku, Kraków oferuje ok. 15 stypendiów dla osób utalentowanych, by mogły realizować projekty w dziedzinie teatru, filmu, literatury, tańca i innych sektorach artystycznych.

8 Ta część analizy czerpie przede wszystkim z raportu pt. *Aktywna Integracja Młodzieży: Kraków – Sieć Lokalnych Obserwatoriów Aktywnej Integracji – Eurocities* opracowanego w ramach programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej – Progress (2007-2012), maj 2011.

- Małopolskie instytucje szkolnictwa wyższego (usytuowane przede wszystkim w Krakowie) aktywnie uczestniczą w programach wymiany studentów i pracowników naukowych. Studenci z województwa małopolskiego biorą udział w programie Erasmus (patrz Tabela 17). W roku akademickim 2009/2010, 1 760 studentów z Małopolski wyjechało na studia na innych uczelniach, co stanowi drugi najlepszy wynik w skali kraju (po województwie mazowieckim z liczbą 2 619 studentów). W tym samym roku 1 345 studentów z województwa dolnośląskiego wzięło udział w programie (3. pozycja). Małopolska jest również atrakcyjna dla studentów z zagranicy. W roku akademickim 2008/2009, region ten wybrało 867 studentów (2. miejsce za województwem mazowieckim z liczbą 1 170 studentów). Województwo dolnośląskie, 3. miejsce, zostało wybrane przez 642 studentów. Pod względem udziału nauczycieli akademickich w programie Małopolska zajęła nieco dalsze miejsce. W roku akademickim 2009/2010 było 338 nauczycieli, co plasuje ten region na 3. miejscu za województwem mazowieckim (496) i dolnośląskim (385), ale przed śląskim (335).

TABELA 17. STUDENCI I PRACOWNICY AKADEMICY BIORĄCY UDZIAŁ W WYMIANIE W RAMACH PROGRAMU UNII EUROPEJSKIEJ ERASMUS W ROKU AKADEMICKIM 2009/2010

Województwo	Liczba wyjeżdżających studentów	Liczba wyjeżdżających pracowników naukowych	Liczba studentów przyjezdnych, studiujących na polskich uniwersytetach*
małopolskie	1,760	338	867
dolnośląskie	1,345	385	642
mazowieckie	2,619	496	1,170
pomorskie	656	183	292
śląskie	771	335	256
wielkopolskie	1,507	214	431

*rok akademicki 2008/2009

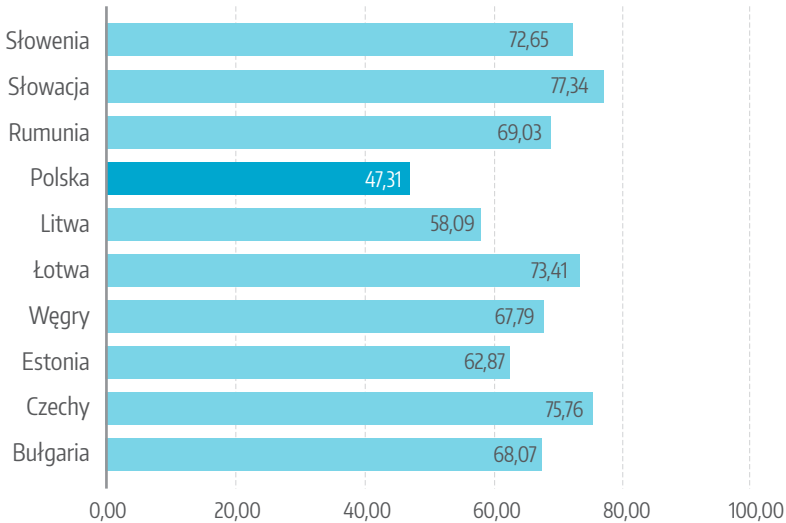
Źródło: <http://www.erasmus.org.pl>.

Władza, demokracja, aktywność obywatelska i zaangażowanie społeczne

Poziom uczestnictwa Polaków w życiu politycznym i społecznym jest dość niski nawet w porównaniu z innymi „nowymi” członkami Unii Europejskiej oraz krajami, które zdecydowały się przekształcić swoje systemy polityczne w latach 90-tych.

Badacze, którzy specjalizują się w problematyce udziału w życiu politycznym nie mogą jednoznacznie określić strukturalnych i instytucjonalnych przyczyn tego stanu rzeczy, sugerując, że niezwykle trudno jest określić czynniki, które powinny zostać zmienione, by poprawić sytuację⁹ (por. Cześniak 2009).

RYS. 3. ŚREDNIA FREKWENCJA WYBORCZA W KRAJACH POSTKOMUNISTYCZNYCH



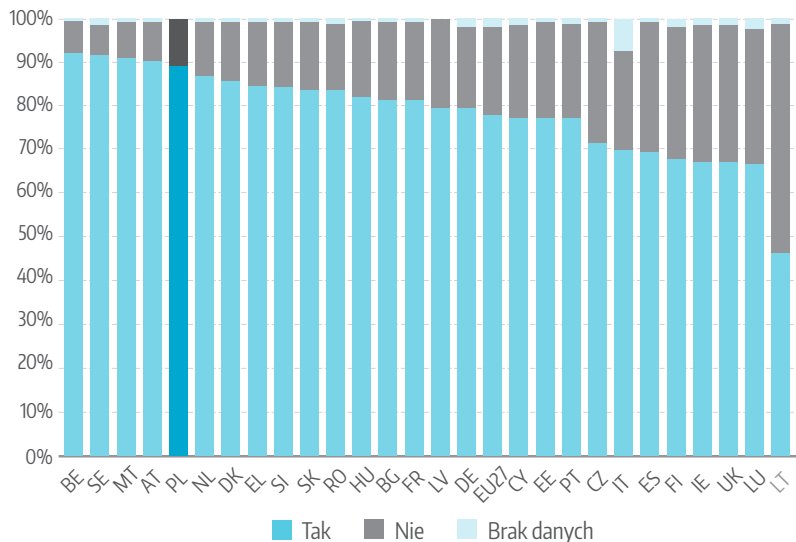
Źródło: Cześniak (2009), s. 6.

Pomimo trudności związanych z określeniem przyczyn niskiej frekwencji wyborczej w Polsce, należy mieć to na uwadze, analizując bardziej szczegółowe statystyki dotyczące aktywności politycznej młodych ludzi w Krakowie. Innymi słowy, wszelkie wnioski z analizy powinny uwzględniać tę wyjątkową cechę Polski.

Raport przedstawiony w 2011 r. przez Komisję Europejską (Flash Eurobarometer 2011), przedstawia zupełnie inny obraz. Wyniki badania wskazują na to, że Polska może poszczycić się jednym z najwyższych wskaźników dotyczących osób w wieku 18-30 lat, które w ciągu trzech lat poprzedzających badanie głosowały w wyborach na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i UE spośród wszystkich krajów UE (Rys. 4).

9 Niektórzy badacze uważają, że może to być częściowo spowodowane brakiem rozwiązań, które ułatwiłyby udział w wyborach (np. osoba pełnomocnika, internet, głosowanie korespondencyjne) lub systemu, w którym głosy przekładałyby się bezpośrednio na mandaty (jak wybory większościowe). Należy mieć na uwadze, że przepisy wyborcze w innych krajach postkomunistycznych nie różnią się w znaczący sposób od tych przyjętych w Polsce, a jednak frekwencja w Polsce wciąż jest na niskim poziomie.

RYC. 4. MŁODZI LUDZIE GŁOSUJĄCY W WYBORACH NA SZCZEBLU LOKALNYM, REGIONALNYM, KRAJOWYM I UE W CIĄGU OSTATNICH TRZECH LAT



Źródło: Flash Eurobarometer (2011).

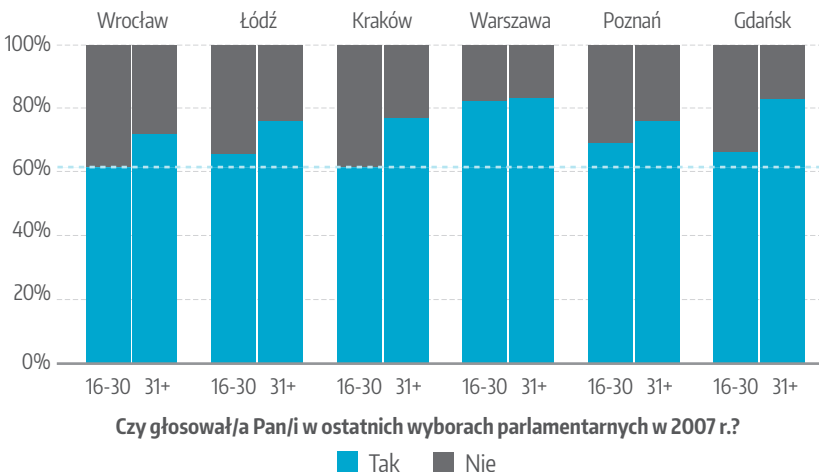
Powołując się natomiast na dane z ESS dla państw członkowskich Unii Europejskiej (i mając na uwadze to, że pytanie dotyczące ostatnich wyborów w badaniu z 2010 r. w Polsce dotyczyło wyborów parlamentarnych z 2007 r.), można powiedzieć, że rzeczywista frekwencja wyborcza w Polsce ludzi w wieku 18-30 lat, uprawnionych do głosowania w ostatnich wyborach, była zbliżona do średniej UE i wyniosła ok. 60%. Tym samym, frekwencja wśród młodych respondentów była w Polsce wyższa niż chociażby w Czechach, Francji czy Wielkiej Brytanii.

Analizując sytuację w Krakowie, należy pamiętać, że jest to jedno z największych miast w Polsce, gdzie frekwencja wyborcza jest wyraźnie wyższa niż w pozostałej części kraju (w ostatnich wyborach parlamentarnych przewaga ta wyniosła ok. 10 pkt. proc.). Dalsze badania nawyków wyborczych młodych ludzi będą zatem oparte (w celu uzyskania odpowiednio dużej próbki, aby uzasadnić bardziej ogólne wnioski) na wynikach przeprowadzanej w Polsce co dwa lata *Diagnozy Społecznej*. Zważywszy na fakt, że pytanie dotyczące wyborów parlamentarnych pojawiło się tylko w badaniu z 2009 r., a ostatnie badanie nie obejmowało wyborów z 2011 r., analiza ogranicza się do danych o wyborach parlamentarnych z 2007 r., uzupełnionych o wnioski z odpowiedzi na pytania dotyczące frekwencji wybor-

czej w wyborach samorządowych i pytania dotyczące innych form działalności politycznej i społecznej.

Ogólnie rzecz biorąc, analiza danych dotyczących zaangażowania osób w wieku 16-30 lat w wyborach (18-30 lat w przypadku aktywnych praw wyborczych) nie wskazuje na istotne różnice między Krakowem, a pozostałymi pięcioma największymi miastami w Polsce. Jak można się spodziewać, udział tej grupy wiekowej we wszystkich badanych aspektach jest niższy niż w przypadku starszej grupy wiekowej i nieznacznie przekracza 60%. W wyborach w 2007 r. młodzi wyborcy z Krakowa odnotowali najniższą frekwencję spośród porównywanych miast (poza Wrocławiem) (Rys. 5¹⁰). Analiza przeprowadzona przez Centrum Badania Opinii Społecznej w 2011 r. (CBOS 2011a) wykazuje, że w ostatnich wyborach parlamentarnych głosowało znacznie mniej młodych ludzi (ok. 54% młodych ludzi w wieku 18-24 lata), co świadczy o tym, że z jakichś powodów wybory w 2007 r. stanowiły wyjątek.

RYŚ. 5. ODSETEK RESPONDENTÓW, KTÓRZY GŁOSOWALI W WYBORACH KRAJOWYCH W 2007 R. W NAJWIĘKSZYCH MIASTACH W POLSCE

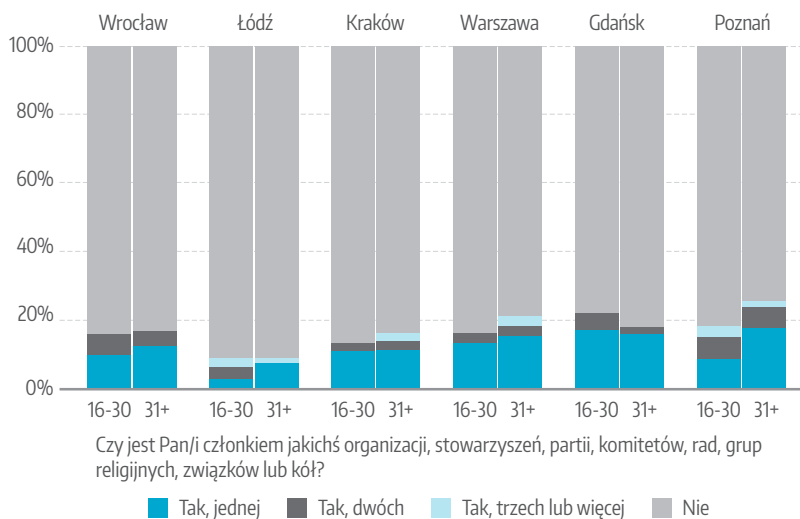


Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej (2009).

10 Przerwana pozioma linia pokazuje poziom zaangażowania młodych ludzi w wieku 16-30 lat wraz z konkretnym wynikiem Krakowa.

Udział Polaków w działaniach organizacji pozarządowych wypada bardzo niekorzystnie w porównaniu z innymi badanymi krajami, niezależnie od ich miejsca zamieszkania czy wieku. W przeciwieństwie do powszechnie panującej opinii, że wolontariat jest domeną ludzi młodych, respondenci biorący udział w badaniu *Diagnoza Społeczna* w wieku 16-30 lat rzadko wskazywali na zaangażowanie w tego typu działania (Rys. 6). Do podobnych wniosków można dojść na podstawie jednego z badań przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS 2011b, str. 8-9)¹¹.

RYC. 6. UDZIAŁ W ORGANIZACJACH POZARZĄDOWYCH W NAJWIĘKSZYCH MIASTACH W POLSCE



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Diagnozy Społecznej* (2011).

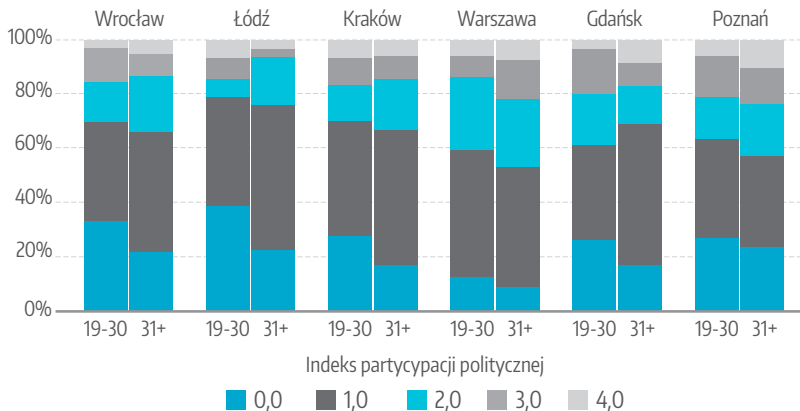
Wnioski płynące z odpowiedzi na te pytania świadczą o tym, że Kraków nie różni się od innych dużych miast w Polsce pod względem zaangażowania młodych ludzi w działalność społeczno-polityczną. Faktem jest, że w Polsce frekwencja wyborcza jest dość niska w porównaniu z innymi krajami, co również dotyczy ludzi młodych. Ponadto, wskaźniki aktywności społecznej pokazują dość wysoką i że

11 Odpowiedzi na inne pytania dotyczące wolontariatu społecznego są bardzo podobne: „Czy w ciągu ostatniego roku wykonywałeś/aś jakąś pracę nieodpłatnie lub świadczyłeś/aś usługi dla osób spoza rodziny lub dla organizacji pozarządowej?” oraz „Czy w ciągu ostatniego roku brałeś/aś udział w zgromadzeniu publicznym (poza miejscem pracy)?”

statystycznego punktu widzenia istotną ($p < 0,01$) wzajemną korelację dodatnią¹², co sugeruje, że zmienne te są w zasadzie współzależne i do pewnego stopnia dotyczą pojedynczego wymiaru aktywności¹³, której poziom jest zarówno przyczyną, jak i skutkiem innych zjawisk społeczno-demograficznych. Raport *The Youth on the Move* (Flash Eurobarometer 2011) również sugeruje, że frekwencja wyborcza jest dodatnio skorelowana z poziomem wykształcenia (podobne wnioski można wyciągnąć z badania *Diagnoza Społeczna*) i stałym zatrudnieniem.

Analiza wskaźnika opracowanego na podstawie pytań dotyczących zaangażowania politycznego i społecznego („Czy głosowałeś/aś w ostatnich wyborach samorządowych w 2010 roku?”, „Czy jesteś członkiem jakiejś organizacji, stowarzyszenia, komitetu, grupy religijnej lub innej?”, „Czy w ciągu ostatniego roku wykonywałeś/aś jakąś pracę nieodpłatnie lub świadczyłeś/aś usługi dla osób spoza rodziny lub dla organizacji pozarządowej?” oraz „Czy w ciągu ostatniego roku brałeś/aś udział w zgromadzeniu publicznym (poza miejscem pracy)?” wskazuje na to, że ok. 30% młodych ludzi nie angażuje się w żadnego rodzaju działalność, a nieco powyżej 40% wykazuje niewielkie zaangażowanie (twierdząca odpowiedź na jedno z pytań) (Rys. 7).

RYC. 7. AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNO-POLITYCZNA W NAJWIĘKSZYCH MIASTACH W POLSCE



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Diagnozy Społecznej* (2011).

- 12 Zmienne aktywności społecznej pokazują korelację na poziomie ok. 0,4, z wyjątkiem zmiennej udziału, która wykazuje korelację z innymi na poziomie 0,1-0,2.
- 13 Jest to potwierdzone przez analizę czynnikową (analiza głównych komponentów), która określa je jako jeden wspólny czynnik.

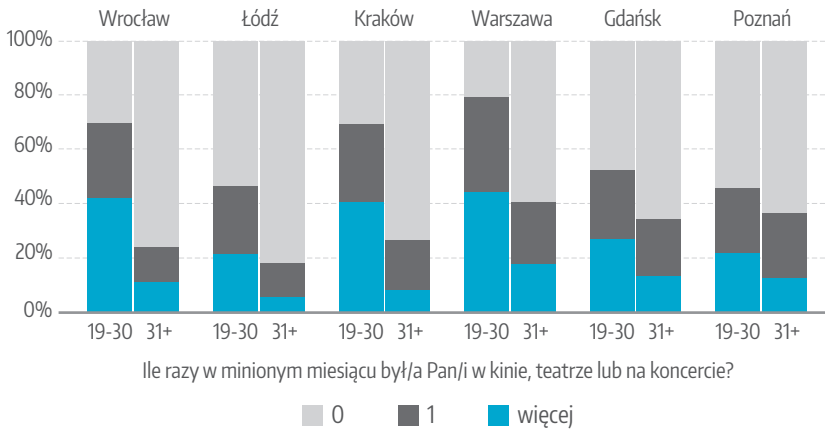
Wygląda na to, że odpowiedzi te nie uzasadniają wniosków dotyczących wysokiego poziomu nierówności w odniesieniu do działalności społeczno-politycznej, a świadczą raczej o ogólnej bierności w tym zakresie.

Poprzednie analizy wskazują jednak na to, że stosunkowo niski wskaźnik aktywności obywatelskiej wśród młodych ludzi nie jest ani zjawiskiem nowym, ani znakiem obecnych czasów. Dokładniejsza interpretacja sugeruje, że wraz z wiekiem i doświadczeniem, zaangażowanie w tym zakresie zauważalnie wzrasta (Szafraniec 2011, str. 281-282). Wcześniejsze badania wykazały, że zaangażowanie w działalność społeczną w ramach organizacji pozarządowych w Polsce pozostaje na nieco wyższym poziomie niż wskazują na to dane z *Diagnozy Społecznej* i oscyluje wokół 20-32% (CBOS 2012). Po spadku aktywności w latach 2007-2008 (Baczko, Ogrocka 2008), nastąpiła wyraźna poprawa, co jest sytuacją korzystną ze względu na fakt, że tego typu działania stanowią sposób na eliminowanie nierówności poprzez angażowanie się w pracę na rzecz społeczności oraz rzeczywistą pomoc organizacyjną osobom potrzebującym.

Odpowiedzi na pytania dotyczące aktywnego uczestnictwa w kulturze z wykorzystaniem narzędzi internetowych prowadzą do różnych wniosków. Okazuje się – co nie jest zaskakujące – że młodzi ludzie w większym stopniu korzystają z tego medium, aby dzielić się swoimi osiągnięciami i komunikować o nich innym. Ponadto, we wszystkich województwach odsetek osób w wieku 16-30 lat, które twierdząco odpowiadały na pytanie dotyczące pisania i publikowania własnych tekstów (np. blogów), muzyki, grafiki lub innego rodzaju twórczości w internecie, jest wyższy w przypadku regionów niż ich stolic. Sytuacja jest zupełnie inna w województwie małopolskim i w Krakowie – różnica jest dość wyraźna i sięga 20 pkt. proc. Świadczy to o sporej przepaści w tym względzie między Krakowem, a resztą regionu.

Jeśli chodzi o tradycyjny wskaźnik biernego uczestnictwa w wydarzeniach kulturalnych, nie ma tu większych anomalii (Rys. 8). Ogólnie rzecz biorąc, młodzi ludzie wykazują większe zainteresowanie w tej dziedzinie, z wyjątkiem wyższym poziomem zaangażowania młodych ludzi w stolicach regionalnych niż poza nimi. Oczywiście jednym z powodów jest bogatsza oferta kulturalna w większych miastach oraz niższe koszty dostępu do wydarzeń kulturalnych (np. mniejsze odległości). Wśród dużych miast w Polsce największą rolę odgrywają Warszawa, Wrocław i Kraków, powszechnie określane jako „stolice kulturalne Polski.”

RYS. 8. UDZIAŁ W ŻYCIU KULTURALNYM W NAJWIĘKSZYCH MIASTACH W POLSCE

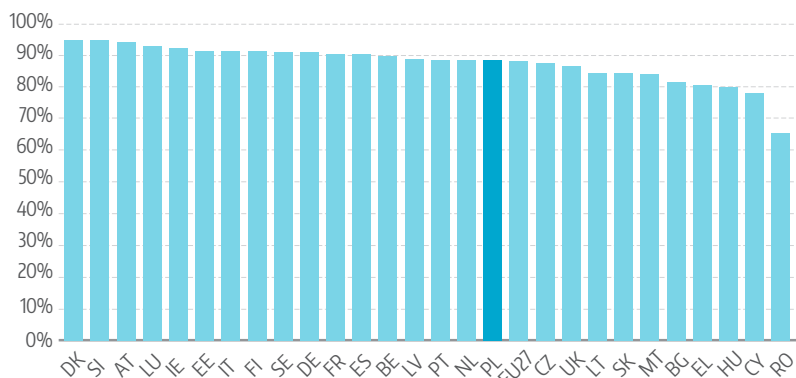


Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej (2011).

Porównując sytuację w Polsce z innymi krajami członkowskimi UE na podstawie danych z raportu *The Youth on the Move* (Flash Eurobarometer 2011), bierne uczestnictwo w wydarzeniach kulturalnych w Polsce wydaje się być na poziomie średniej Unii Europejskiej (Rys. 9). Te same wnioski wynikają z innych analiz porównawczych (Szafraniec 2011, str. 240). Różne sposoby zbierania danych w powyższym raporcie i w *Diagnozie Społecznej* uniemożliwiają porównanie sytuacji w poszczególnych miastach z UE. Można jednak zaryzykować stwierdzenie, że uczestnictwo młodych krakowian w kulturze plasuje się w czołówce Europy.

W całej Polsce podejmowane są liczne inicjatywy mające na celu zwalczanie społecznej, politycznej i kulturalnej bierności, między innymi poprzez akcję „Zmień swój kraj. Idź i zagłosuj!”. Podobne przedsięwzięcia, choć na inną skalę, są podejmowane przed każdymi wyborami. Nie próbowano jednak poprawić frekwencji wyborczej za pomocą „twardych” instrumentów politycznych, jak na przykład wprowadzenie obowiązku głosowania. Od jakiegoś czasu media dyskutują o możliwości głosowania na odległość z wykorzystaniem narzędzi takich jak internet, ale póki co, nie poczyniono w tym kierunku żadnych kroków.

RYS. 9. UDZIAŁ W ŻYCIU KULTURALNYM W KRAJACH UE (% OSÓB MŁODYCH, KTÓRE W OSTATNIM ROKU BYŁY W KINIE LUB NA KONCERCIE)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Flash Eurobarometer (2011).

W celu zwiększenia udziału społeczeństwa w życiu politycznym, nie tylko młodych ludzi, miasto Kraków przygotowało dwa projekty: Krakowskie Rozmowy mające na celu wzmocnienie i ułatwienie konsultacji publicznych z wykorzystaniem portalu www.dialogspoeczny.krakow.pl. Mieszkańcy całego miasta mogą co roku decydować, w jaki sposób wydać łącznie kilkanaście milionów zł na projekty miejskie i dzielnicowe. W 2011 r. powołano Komisję Dialogu Obywatelskiego mającą za zadanie zwiększenie udziału mieszkańców Krakowa w procesie podejmowania decyzji politycznych.

Kraków inicjuje liczne działania mające na celu wsparcie działalności organizacji trzeciego sektora. W 2012 r. w Krakowie powstała Rada Działalności Pożytku Publicznego. W ciągu ostatnich kilku lat zorganizowano cykl imprez, w tym przyznanie tytułu Filantropa Krakowa 2010 oraz organizację Dnia Organizacji Pozarządowych w ramach Europejskiego Roku Wolontariatu. W 2008 r. przedstawiciele samorządów, uczelni i organizacji pozarządowych podpisali Małopolski Pakt na rzecz Ekonomii Społecznej, mający na celu wspieranie organizacji trzeciego sektora, szczególnie działających w obszarze ekonomii społecznej w Małopolsce.

Samorząd zapewnia wsparcie finansowe dla wielu teatrów, opery oraz innych instytucji kulturalnych. Krakowskie Biuro Festiwalowe przy urzędzie miejskim, które obsługuje duże imprezy kulturalne (koncerty, festiwale, produkcje filmowe), działa już od kilku lat. Spośród wszystkich programów skierowanych do młodych ludzi, najważniejszy wydaje się program Młody Kraków (<http://www.mlodziex>).

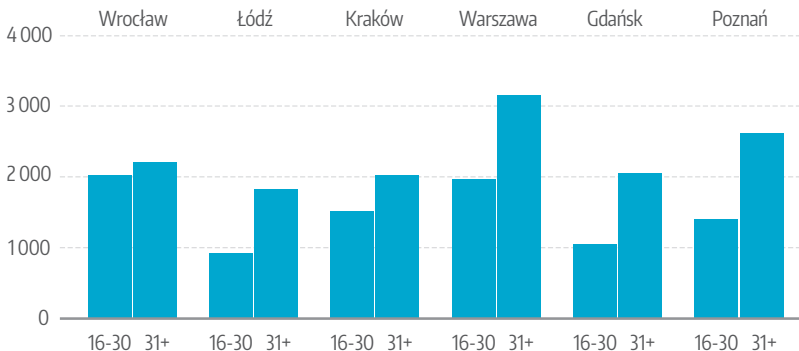
info/), który powstał w 2009 r. Jest on przeznaczony dla uczniów na wszystkich poziomach edukacji i składa się z trzech komponentów:

- Młodzieżowe forum edukacji obywatelskiej: cykl kampanii na rzecz społecznego i obywatelskiego zaangażowania młodzieży w działania na rzecz społeczności lokalnej i środowiska naturalnego.
- System wspierania dzieci i młodzieży: zakłada, między innymi, organizację zajęć pozalekcyjnych, prowadzenie ośrodków wsparcia dziennego i promocję niedrogich sportów masowych.
- Partnerstwo dla młodzieży: polega na wymianie informacji i umiejętności z ekspertami i zaangażowaniu podmiotów zewnętrznych w organizację działań dla młodych ludzi.

Podsumowanie: główne mocne strony oraz problemy Krakowa

Obraz Krakowa, który wyłania się z dotychczas przedstawionych analiz pokazuje miasto przyjazne młodym ludziom, którzy chętnie decydują się by w nim zamieszkać, głównie ze względu na bogate życie edukacyjne i kulturalne oraz atrakcyjny rynek pracy. Porównanie średnich dochodów w sześciu największych miastach w Polsce (na podstawie *Diagnozy Społecznej* z 2011 r., Rys. 10) pokazuje, że młodzi ludzie w Krakowie zarabiają mniej niż młodzi mieszkańcy Warszawy i Wrocławia. Jednocześnie, różnice w dochodach między osobami w wieku 16-30 i powyżej 30 lat są najmniejsze, poza Wrocławiem. Wyniki te potwierdzają przybliżoną wartość współczynnika Giniego przedstawionego na początku publikacji.

RYŚ. 10. ŚREDNI DOCHÓD NETTO W DWÓCH GRUPACH WIEKOWYCH W NAJWIĘKSZYCH MIASTACH POLSKI (W ZŁ)



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Diagnozy Społecznej* (2011).

Młodzi mieszkańcy Krakowa, w porównaniu z mieszkańcami innych dużych miast Polski, są bardzo zadowoleni w życiu. Większość młodych krakowian wybrało bardzo wysoką lub najwyższą punktację odpowiadając na pytanie „Jak oceniasz swoje życie do dnia dzisiejszego?” w 2011 r. ocena zadowolenia z życia była w Krakowie porównywalna do Wrocławia i Gdańska, zaś przewyższała odnotowaną w Warszawie, Łodzi czy Poznaniu (Diagnoza Społeczna 2011).

Wysoka jakość życia w Krakowie została również odnotowana w raporcie firmy konsultingowej PWC, który wspomina, iż jest to jedna z najważniejszych zalet miasta, oprócz potencjału kulturowego, społecznego i edukacyjnego oraz doskonałego wizerunku miasta (Orłowski 2011)¹⁴.

Jak zauważono wcześniej, Kraków jest drugim co do wielkości ośrodkiem akademickim w Polsce, którego uczelnie zdobywają wysokie pozycje w rankingach krajowych (podobnie jak krakowskie szkoły średnie). Jest to miasto, w którym młodzi ludzie, zwłaszcza studenci, wyraźnie zaznaczają swoją obecność, co jest szczególnie widoczne, gdy obserwujemy pasażerów komunikacji publicznej w trakcie roku akademickiego.

Procesy zachodzące na rynku edukacyjnym, jak również te związane z realizacją odpowiedniej polityki publicznej ukierunkowanej na młodych ludzi w Krakowie, przechodzą zarówno pozytywne, jak i negatywne zmiany, opisane w poprzednich częściach rozdziału.

Władze publiczne i inne instytucje w Krakowie podejmują próby wspierania pozytywnych trendów i ograniczania negatywnych skutków. Działania pozytywne obejmują wsparcie dla świetlic pomagających młodym ludziom z problemami edukacyjnymi, inicjatywy skierowane do młodych ludzi wchodzących na rynek pracy po ukończeniu studiów (np. Biura Karier, szkolenia, poradnictwo zawodowe) lub promowanie kształcenia w specjalnościach, w których przewiduje się wzrost zapotrzebowania na pracowników (np. w sektorze zielonym, cyfrowym i kreatywnym). W tej ostatniej kwestii, wyjątkową rolę odgrywają uczelnie małopolskie (większość z nich znajduje się w Krakowie) oraz wymiany edukacyjne, m.in. w ramach programu Erasmus, którego wyniki mierzy się liczbą studentów biorących udział w wymianie. Pod tym względem, Kraków wypada korzystnie w porównaniu z innymi ośrodkami akademickimi w Polsce.

Jeśli chodzi o kompetencje analizowanych w Krakowie grup wiekowych, można stwierdzić, że zbyt mała liczba młodych ludzi może pochwalić się dobrą znajomością

14 Raport wymienia również kilka słabych punktów Krakowa, takich jak niewystarczające możliwości inwestycyjne, problemy finansowe i kwestie środowiskowe.

języków obcych, a zbyt wiele osób decyduje się na studia na kierunkach humanistycznych. Eksperti z firm doradczych w województwie małopolskim zwracają również uwagę na potrzebę rozwijania umiejętności budowania długotrwałych relacji, analitycznego myślenia i samodzielnego rozwiązywania problemów (Sędrowicz 2013). Kolejnym problemem jest niedopasowanie umiejętności nabytych przez młodych ludzi do potrzeb rynku pracy. Wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy (WUP 2013b) wykazują malejący popyt na absolwentów najpopularniejszych specjalności akademickich, takich jak ekonomia, administracja, nauki społeczne, humanistyczne i nauczanie. To samo badanie pokazuje, że na rynku pracy w Krakowie wciąż brakuje specjalistów w następujących dziedzinach: analityków i operatorów systemów danych, specjalistów diagnostyki samochodowej, kierowców ciężarówek, pracowników finansowych i księgowych z dobrą znajomością języków obcych, programistów komputerowych i administratorów stron internetowych, projektantów i administratorów baz danych, spawaczy MIG/MAC, spawaczy TIG, specjalistów informatyki stosowanej i kucharzy.

Problemy i słabości miasta wpływające na aktywność ekonomiczną młodych mieszkańców Krakowa, omówione w niniejszym raporcie, nie przekładają się bezpośrednio na problemy na lokalnym rynku pracy, na który wpływa powszechnie przyjęty na arenie międzynarodowej wizerunek miasta jako centrum outsourcingu (BPO). Ponadto, przy wsparciu Krakowskiego Parku Technologicznego działającego w Specjalnej Strefie Ekonomicznej w Krakowie, w mieście intensywnie rozwija się Inkubator Technologiczny skierowany przede wszystkim do młodych ludzi biznesu¹⁵. W wyniku korzystnej sytuacji edukacyjnej i ekonomicznej Krakowa, stopa bezrobocia wśród młodzieży jest jedną z najniższych w Polsce. Można powiedzieć, że młodzi ludzie mieszkający w Krakowie prezentują dwa podstawowe podejścia: większość populacji pozostaje zawodowo bierna ze względu na długotrwały proces edukacji, z kolei nieliczni, którzy pracują, są zazwyczaj zatrudniani na podstawie umów na czas określony i pracują w pełnym wymiarze godzin (w handlu, gastronomii, usługach turystycznych i centrach BPO). Mimo późnego wejścia na rynek pracy (co stanowi charakterystyczną cechę całego rynku pracy w Polsce), młodzi ludzie w Krakowie, kiedy osiągną już wiek 25 lat, bardzo dobrze radzą sobie na rynku pracy. Wskazują na to wspomniane wcześniej wskaźniki, które przekraczają nie tylko średnią krajową, ale również, w kilku przypadkach, średnią UE.

W kwestii dostępu do pomocy społecznej, Kraków znajduje się w dość korzystnej sytuacji, chociaż boryka się z tymi samymi problemami, które można zaobserwować na wszystkich obszarach miejskich, np. przemocą, alkoholizmem, narkomanią

15 <http://www.sse.krakow.pl/en/technology-incubator/companies.html>

i ubóstwem. Instytucje mające na celu przeciwdziałanie tym zjawiskom realizują kilka programów społecznych dedykowanych złagodzeniu problemów społecznych. Niemniej jednak, mimo finansowego wsparcia z europejskich funduszy strukturalnych, potrzeby finansowe i ludzkie tych organizacji nie zostały jeszcze zaspokojone. Problemy młodzieży, zwłaszcza pochodzącej z biedniejszych i mniej wykształconych rodzin, mogą w przyszłości stanowić zagrożenie dla wizerunku miasta, w szczególności w starych obszarach miejskich.

Należy zwrócić uwagę na stosunkowo wysoki poziom zadowolenia z usług świadczonych przez ośrodki zdrowia publicznego. Korzysta z nich większa część młodszych i starszych mieszkańców miasta, mimo istnienia wysoko wykwalifikowanych i rozwiniętych prywatnych placówek medycznych. Z drugiej strony, może to wynikać z sytuacji finansowej osób, które najczęściej korzystają z tego rodzaju usług.

Jednocześnie należy podkreślić, że stosunkowo dobra sytuacja młodych krakowian nie przekłada się na ich zaangażowanie społeczno-polityczne. Kraków nie wypada korzystnie na tle innych dużych miast w Polsce w odniesieniu do frekwencji w wyborach parlamentarnych i samorządowych, działalności w organizacjach pozarządowych lub wykorzystania internetu do publikowania twórczości. Z drugiej strony, jeśli chodzi o bierny udział w wydarzeniach kulturalnych, Kraków zajmuje jedną z czołowych pozycji w Polsce (zaraz za Warszawą i Wrocławiem). Wydaje się, że wśród wykształconych młodych ludzi pojawił się nowy trend polegający na uczestniczeniu w licznych dość spontanicznych działaniach wykorzystujących media społeczne i programowanie w celu przeciwdziałania problemom społecznym (np. w czasie tzw. *hackathons*, podobnych do Code for America¹⁶), ale publiczna ocena tego typu działań jest wciąż niska.

Pozytywny wizerunek Krakowa jako miasta przyjaznego młodym ludziom przesłania znaczącą dysproporcję między możliwościami rozwojowymi, a problemami i patologiami, które dotyczą wszystkich grup wiekowych we wszystkich dużych miastach. Raport *Dzieci Ulicy* opracowany w 2006 r. w ramach Miejskiego Programu Zwalczenia Przestępczości Wśród Młodocianych w Krakowie (Sierocka, Drewniak 2006) wykazał, że w tym czasie w różnych miejscach na terenie Krakowa (osiedlach mieszkaniowych, supermarketach, dworcu głównym i jego okolicy, ulicach i placach kojarzonych z prostytutką) regularnie kręciło się bez celu kilkaset osób w wieku 15-18 lat (od kilku do kilkunastu godzin). Wiązało się to ze wzrostem występowania negatywnych zjawisk, takich jak kradzieże, handel narkotykami, okrucieństwo wobec zwierząt, prostytutka, pobicia, a także kontakty z grupami przestępczymi. Raport powiązał pojawienie się poszukujących rozrywki dzieci na ulicach z:

16 Por. np. <https://www.facebook.com/pages/Otwarta-Ma%C5%82opolska/206854136124515>

- brakiem infrastruktury do organizacji imprez, gier oraz innych zajęć na świeżym powietrzu;
- niską jakością infrastruktury społecznej (niektóre usługi były oferowane po uiszczeniu opłaty lub były uzależnione od spełnienia określonych warunków);
- niskim poziomem kapitału społecznego na terenie osiedli mieszkaniowych (brak reakcji na widok młodych osób pijących alkohol i palących papierosy, brak ograniczeń w sprzedaży alkoholu i papierosów w lokalnych sklepach) i obszarach z mieszkalnictwem socjalnym.

Rodziny w Krakowie borykają się z wieloma problemami (głównie związanymi z nadużywaniem alkoholu, przemocą domową i ubóstwem), które zostały wzięte pod uwagę przez władze miejskie przy opracowywaniu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Krakowa w latach 2007-2013. Jednym z priorytetów dokumentu było zainicjowanie i intensyfikacja działań na rzecz dzieci i młodzieży w trudnej sytuacji. Ponadto, władze są świadome zróżnicowanego rozkładu przestrzennego zjawisk negatywnych, co znalazło odzwierciedlenie w opracowanym planie rewitalizacji wybranych osiedli mieszkaniowych. Mimo to, miasto wciąż nie rozwiązało problemu NEET, których liczba w ostatnich latach wzrosła, mimo jednoczesnego wzrostu liczby młodych ludzi kontynuujących edukację na poziomie uniwersyteckim.¹⁷ Nie wykazuje również odpowiedniego zaangażowania we wsparcie absolwentów szkół wyższych w procesie przejścia z edukacji do zatrudnienia. Ten stan rzeczy można wyjaśnić na dwa sposoby. Po pierwsze, większość studentów „oficjalnie” nie mieszka w Krakowie, ponieważ nie są tam zameldowani. Po drugie, kwestie związane z wykształceniem wyższym nie leżą w gestii władz miejskich. Rozwiązaniem tych problemów mogłaby być lepsza koordynacja działań skierowanych do młodych ludzi realizowanych w ramach odpowiedniej polityki na poziomie lokalnym (tzn. miasta Krakowa), regionalnym (województwa małopolskiego) oraz krajowym, we współpracy z uczelniami, instytucjami badawczymi, przedsiębiorstwami i organizacjami pozarządowymi.

Raport *Województwo Małopolskie 2012* (UM, ROPS 2012) wskazuje na stosunkowo dobrą i wciąż poprawiającą się sytuację najbiedniejszych rodzin w Krakowie i w Małopolsce. Wskaźnik ubóstwa i liczba rodzin kwalifikujących się do pomocy społecznej w całym województwie systematycznie spada i obecnie plasuje się wśród najniższych w kraju (w 2011 r. 3,7% mieszkańców kwalifikowało się do pomocy społecznej w Krakowie).

17 Mimo, że bezwzględna liczba studentów zmniejszyła się, co jest bezpośrednim wynikiem zmian demograficznych.

Podsumowując, Kraków jest miastem o ogromnym potencjale, wykorzystywanym zarówno przez miejscowych młodych ludzi, jak również tych, którzy w dużej liczbie przyjeżdżają z obszaru Małopolski, innych regionów Polski oraz z zagranicy. W porównaniu z innymi polskimi miastami, Kraków przedstawia się w korzystnym świetle, chociaż wykazaliśmy również trudności i problemy, w szczególności w zakresie możliwości rozwojowych dla młodych ludzi. Dalsze prace w ramach projektu CITISPYCE pozwoliły na dokładniejsze określenie obszarów problemowych i zaburzeń rozwojowych, w celu zaproponowania oraz wdrożenia odpowiednich działań naprawczych.

Konkludując ten niewątpliwie pozytywny wizerunek Krakowa nie należy zapominać o konsekwencjach dywidendy demograficznej, która stwarza wiele korzyści krótkookresowych, ale w dłuższym okresie może sparaliżować społeczeństwo w następujących obszarach:

- rynek pracy – mniejsza podaż młodych pracowników teraz, niższy popyt na ich usługi w dłuższej perspektywie;
- opieka społeczna – wraz ze zmianą wzorca płodności i dzietności, rodzin z większą liczbą dzieci będzie coraz mniej, co spowoduje spadek wskaźnika jednostek dysfunkcyjnych;
- opieka zdrowotna i system emerytalny – zwiększona ilość środków może zostać tymczasowo przeznaczona na opiekę dla osób starszych – do czasu, kiedy pokolenie wyżu demograficznego osiągnie wiek emerytalny zwiększając stosunek zależności;
- szkoły – wskaźniki liczby dzieci w klasie lub przypadających na jednego nauczyciela wydają się korzystne, jednak w dłuższej perspektywie wiele szkół i miejsc pracy w edukacji zostanie zlikwidowanych – infrastruktura szkolna została zbudowana w latach 70-tych, uwzględniając wyższą liczbę uczniów.

Bibliografia

- Baczko A., Ogrocka A. (2008), *Wolontariat, filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Fundacja Klon/Jawor, Warszawa, http://www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/3w-wolont_filant_internet.pdf
- Borkowski K., Grabiński T., Seweryn R., Wilkońska A., Mazanek L., *Ruch turystyczny w Krakowie w 2011 roku, Raport końcowy*, Małopolska Organizacja Turystyczna, Kraków.
- Business in Malopolska (2012), *Shared Services, Technology and Outsourcing in Malopolska*, <http://www.aspire.org.pl/news/bpossc-in-malopolska-2012-report/?aid=8640&pid=8639&sa=0>

- CBOS (2011a), *Jak głosowali młodzi – refleksje powyborcze*, Komunikat z badań B148/2011, Centrum Badania Opinii Społecznej, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_148_11.PDF
- CBOS (2011b), *Młody, bogaty, wykształcony, religijny – mit polskiego wolontariusza*, Komunikat z badań, BS/63/2011, Centrum Badania Opinii Społecznej, <http://erw2011.gov.pl/static/upload/komunikat-2.pdf>
- CBOS (2012), *Aktywność społeczna w organizacjach obywatelskich*, Komunikat z badań, BS/18/2012, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_018_12.PDF
- Cześnik M. (2009), *Partycypacja wyborcza Polaków*, Seria Badania, Ekspertyzy, rekomendacje, Instytut Spraw Publicznych, <http://www.isp.org.pl/files/2014584925017435100126374709.pdf>
- Eurydice (2013), *National system overviews on education systems in Europe and ongoing reforms – Poland 2013*, Eurydice, http://www.eurydice.org/pl/sites/eurydice.org/pl/files/Sheet_EN_2013.pdf
- Fenger H.J.M. (2007), *Welfare regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology*, Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences August 2007.
- Flash Eurobarometer (2011), *Youth on the move. Analytical report*, The Gallup Organisation, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_319a_en.pdf
- Frączek M., Laurisz N. (2007), *Rynek pracy w Małopolsce w świetle wskaźników opartych na badaniach sondażowych*, w: Górniak J., Mazur S. (red.), *Diagnoza rynku pracy i wykluczenia społecznego w Małopolsce. Refleksje nad wykorzystaniem wskaźników*, MSAP Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków, s. 215-264.
- GUP (2012), *MPIPS 01 – Grudzień 2012 r.*, Grodzki Urząd Pracy w Krakowie, http://www.gupkrakow.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=2021&Itemid=194
- Instytut Rozwoju Miast (2009), *Informacje o mieszkalnictwie. Wynik monitoringu za 2008 r., Kraków*. <http://www.mi.gov.pl/2-4942413d8b932.htm>
- Jeżak J., Nejman M., Supernak M. (2011), *Wielokryterialna analiza dziewiętnastu osiedli zabudowy blokowej położonych na terenie gminy miejskiej Kraków*, Instytut Rozwoju Miast i Urząd Miasta Krakowa, Kraków, <http://rewitalizacja.krakow.pl/pliki/27322>
- Kurkiewicz J., Soja E., Knapik O. (2010), *Prognoza ludności dla powiatów Małopolski na lata 2010-2020, Małopolskie obserwatorium polityki rozwoju*, Kraków, http://www.politykarozwoju.obserwatoria.malopolska.pl/Files.mvc/166/prognoza_demograficzna_wg_powiat%C3%B3w_woj._ma%C5%82opolskiego.pdf
- Orłowski W. (2011), *Raporty na temat wielkich miast Polski*, Kraków, http://www.pwc.pl/pl/pl/wielkie-miasta-polski/raport_Krakow_2011.pdf
- Polska (2012), *National Youth Report – Poland*, http://ec.europa.eu/youth/documents/national_youth_reports_2012/poland.pdf
- Sendrowicz B. (2013), *Co umieć, by mieć pracę*, Gazeta Wyborcza, 25.04.2013, http://wyborcza.pl/1,132486,13804904,Co_umiec__by_miec_prace.html#ixzz2UCiohI3b

- Sierocka B., Drewniak M. (2006), *Dzieci ulicy. Raport z socjologicznych badań terenowych*, Kraków, http://www.archiwum.mlodziez.info/images/mpppm.pl/DZIECI_ULICY_30.11.pdf
- Strategia (2006), *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Krakowa na lata 2007-2013*, Kraków, http://www.bip.krakow.pl/wladze/zarzadzania/pliki/zp_2744_2_06.pdf
- Szafraniec K. (2009), *Młodzi 2011*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa, http://zds.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/mlodzi_2011_printerfriendly.pdf
- Szymańczak J. (2011), *Społeczność Romów w Polsce*, analiza nr 1 (46), Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5E6E43099325F85EC12578B10042C893/\\$file/Analiza_%20BAS_2011_45_popraw.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5E6E43099325F85EC12578B10042C893/$file/Analiza_%20BAS_2011_45_popraw.pdf)
- Tholons (2009), *Top 50 emerging global outsourcing cities*, Tholons, Global Services Media, http://www.tholons.com/Top50_article.pdf
- UM, ROPS (2012), *Województwo Małopolskie 2012*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków, http://www.malopolskie.pl/Pliki/2013/wojewodztwo_malopolskie_2012.pdf
- WUP (2013a), *Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2012*, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków.
- WUP (2013b), *Barometr zawodów 2013. Raport podsumowujący trzecią edycję badania*, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków.
- Założenia (2010), *Założenia programu rehabilitacji zabudowy blokowej osiedli na terenie gminy miejskiej Kraków*, Urząd Miasta Krakowa, Kraków, http://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/posiedzenia/show_pdfdoc.php?id=54693

Pozostałe źródła danych statystycznych

- Eurostat, Główny Urząd Statystyczny, European Social Survey, Diagnoza Społeczna (<http://www.diagnoza.com/>)

Rozdział 2: Makroekonomiczne uwarunkowania sytuacji młodych ludzi na rynku pracy. Czy młodzi Polacy i ich problemy różnią się na tle młodych ludzi w innych europejskich krajach i miastach?

W rozdziale 2 sytuację młodych osób w Krakowie osadzono w szerszym kontekście ekonomicznym. W tym celu przedstawiono główne trendy na rynku pracy osób młodych we współczesnej Europie oraz zarysowano sytuację makroekonomiczną, w jakiej znajdują się wybrane kraje unijne w ostatnich latach. Dokonano również porównania warunków makroekonomicznych poszczególnych państw, których przedstawiciele brali udział w projekcie CITISPYCE.

Główne trendy na rynku pracy dla osób młodych

Odnosząc się do obecnej sytuacji młodych osób na rynku pracy w Europie można zaobserwować następujące elementy przesądzające o jej specyfice:

- sytuacja młodych jest gorsza niż przeciętnego uczestnika rynku pracy, tak pod względem szans na zatrudnienie, bezrobocia, jak i wysokości płac (Guarcello, Kovrova, Lyon 2012);
- mniejsza atrakcyjność młodych osób na rynku pracy wynika z ich mniejszego doświadczenia, słabszych umiejętności poszukiwania pracy oraz słabiej rozwiniętych sieci społecznych, co przekłada się na niższe zapotrzebowanie na ich pracę (Bell, Blanchflower 2011);
- jako słabiej wykwalifikowani i nieobarczeni zobowiązaniami rodzinnymi są z reguły zwalniani w pierwszej kolejności;
- jeśli chodzi o stronę podażową, to na rynku pracy ich ograniczona podaż może wynikać ze wsparcia ze strony rodziców oraz związanego z tym poszukiwania idealnej pracy (Dolado 2015) – choć zjawiska te nie są nowe, w ostatnich latach uległy one nasileniu (Furlong, Cartmel 2007), a decydują o tym dwie grupy czynników: strukturalne i krótkookresowe związane z kryzysem gospodarczym.

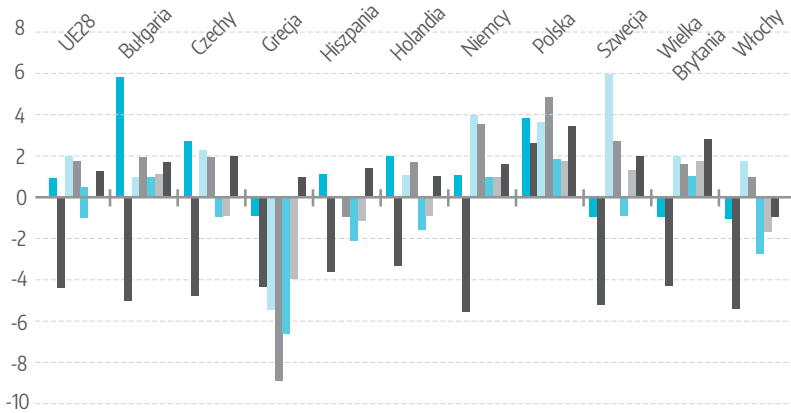
Do tendencji ogólnych wpływających na środowisko społeczno-gospodarcze i oddziałujących na rynek pracy można zaliczyć (Standing 2011; Keep 2012; Furlong, Cartmel 2007):

- globalizację nie tylko rynków dóbr i usług, lecz także kapitału i pracy, co w konsekwencji wzmocnienia korporacji jako aktorów gospodarczych zwiększa presję na konkurencyjność i elastyczność pracowników;

- ograniczenie rozmiarów sektora publicznego w miarę postępów neoliberalnego ograniczania państwa opiekuńczego;
- deregulację, prywatyzację i komercjalizację wielu sfer życia gospodarczego wpływającą na obszar edukacji, ochrony społecznej i rynku pracy;
- serwicyzację gospodarek i deindustrializację powodującą, że podmioty gospodarcze są mniejsze i bardziej wrażliwe na wstrząsy otoczenia;
- związane z tym zmniejszenie skali przynależności do związków zawodowych i ich siły oddziaływania.

Wyjątkowo duże w ostatnich latach natężenie występowania bezrobocia wśród młodych wiąże się jednak przede wszystkim ze złą sytuacją makroekonomiczną w Europie. Na rysunku 11 zaprezentowane zostały wyniki gospodarcze Unii Europejskiej i dziesięciu jej krajów członkowskich (wyrażone wskaźnikiem wzrostu PKB).

RYСУNEK 11. REALNA STOPA WZROSTU PKB W LATACH 2008-2014 (w %)



Źródło: Eurostat.

Skala problemów w analizowanych krajach jest różna. Pogorszenie sytuacji gospodarczej w największym stopniu dotknęło Grecję. Hiszpania, Włochy i Holandia także sytuują się poniżej przeciętnej. Niemcy, Szwecja i Wielka Brytania po okresowym spadku odnotowały ożywienie, zaś Polska przez cały ten okres nie odnotowała ujemnej dynamiki wzrostu. Podjęciu środków oszczędnościowych w ramach polityki fiskalnej towarzyszy większe bezrobocie. Kryzys zintensyfikował presję na zmniejszanie wynagrodzeń w przedsiębiorstwach oraz na rozmontowanie państwa opiekuńczego przez rządy (Standing 2011).

Sytuacja w analizowanych krajach

W większości krajów rozwiniętych zanotowano pogorszenie sytuacji młodych ludzi na rynku pracy oraz wzrost liczebności prekariatu. Niemniej jednak różnice pomiędzy krajami w tej dziedzinie są znaczące i jako takie wymagają analizy, zwłaszcza, gdy weźmiemy pod uwagę przyjęte dla celów tej publikacji podejście porównawcze.

Sytuacja na rynku pracy może się różnić w poszczególnych krajach z kilku przyczyn, do których zaliczają się między innymi: polityki otoczenia instytucjonalnego i szczegółowe rozwiązania, organizacja systemu edukacji, etap cyklu koniunkturalnego oraz wyniki makroekonomiczne. Ta ostatnia została już omówiona, dlatego tutaj chcielibyśmy się skupić na aspekcie instytucjonalnym oraz w oparciu o wyniki projektu CITISPYCE zaprezentować główne różnice między krajami europejskimi. W tabeli 18 przedstawiono najważniejsze modele rozwoju gospodarczego i państwa opiekuńczego w Europie wraz z ich wpływem na rynek pracy.

TABELA 18. MODELE ROZWOJU GOSPODARCZEGO I PAŃSTWA OPIEKUŃCZEGO W EUROPIE ORAZ ICH WPŁYW NA RYNEK PRACY

	Model wzrostu	Model systemu opieki społecznej	Państwa/Miasta	Wyniki
Południe	Zależna finansjalizacja	<ul style="list-style-type: none"> Oparcie na rodzinie Opieka świadczona przez kolejne pokolenia w ramach rodzin Niski wiek emerytalny 	<ul style="list-style-type: none"> Włochy (IT)/Wenecja Grecja (GR)/Ateny Hiszpania (ES)/Barcelona 	<ul style="list-style-type: none"> Dynamiczny wzrost płac po 2000 r. Dualizm rynku pracy, również pod względem świadczeń Niskie uzwiązkowienie Słabe możliwości uczenia się Trudności z opuszczeniem gospodarstwa domowego rodziców przez młodych ludzi Rozwinięta szara strefa
Centrum	Orientacja proeksportowa Akumulacja kapitału	Konserwatyści i ich „nędznicy” (nędzarze) Bezpieczeństwo ekonomiczne zbudowane na połączeniu ubezpieczeń i rodziny	<ul style="list-style-type: none"> Niemcy (DE)/Hamburg Holandia (NL)/Rotterdam 	<ul style="list-style-type: none"> Nasilenie prekaryzacji i wzrost udziału pracy tymczasowej Niski wzrost płac Sprawne i powszechne szkolenia przyuczające do zawodu i instytucje oferujące praktyczną naukę zawodu
Wschód	Zależna orientacja proeksportowa (zorientowanie na eksport, industrializacja i zależna finansjalizacja, outsourcing na rzecz Niemiec; podatność na zmiany koniunktury)	Nieustanne zmiany	<ul style="list-style-type: none"> Bulgaria (BG)/Sofia Czechy (CZ)/Brno Polska (PL)/Kraków 	<ul style="list-style-type: none"> Niskie uzwiązkowienie Słabo rozwinięte aktywne polityki rynku pracy Nacisk na wzrost elastyczności Niskie jednostkowe koszty pracy

	Model wzrostu	Model systemu opieki społecznej	Państwa/Miasta	Wyniki
Zachód	Znaczna finansjalizacja (bariła na rynku nieruchomości mieszkalnych, zbytnio rozbudowany system bankowy, nadmierne zadłużenie gospodarstw domowych, finansjalizacja)	Liberatowie i ich przeszkody dla wzrostu gospodarczego Odwotywanie się do rozwiązań rynkowych; państwo zapewnia minimalne wsparcie, zwykle zależne od wysokości dochodów	<ul style="list-style-type: none"> Wielka Brytania (UK)/ Birmingham 	<ul style="list-style-type: none"> Niskie uzwiązkowienie Najniższy poziom wydatków na aktywne polityki rynku pracy, deregulacja rynku pracy Wysokie nierówności i wzrost liczebności prekariatu Najniższe osiągnięcia edukacyjne i dysfunkcyjny system edukacji
Północ	Orientacja proeksportowa i finansjalizacja Zarówno poprzez aktywa (emerytury i ubezpieczenia) jak i pasywa (kredyty hipoteczne i niezabezpieczone długi)	Sojaldemokratyczne wahanie Państwo odpowiada przede wszystkim za zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego i opieki społecznej. Zasłki dla bezrobotnych powiązane z wcześniejszymi dochodami, niezależnie od wysokości dochodów świadczenia opiekuńcze można zatem uznać za powszechne. Finansowanie zapewniane przez podatki	<ul style="list-style-type: none"> Szwecja (SE)/ Malmö 	<ul style="list-style-type: none"> Silne związki zawodowe Najmniejszy sektor niskich płac Wysokie osiągnięcia edukacyjne Ochrona zatrudnienia i wysokie płace utrudniają młodym ludziom znalezienie pracy Dobrze rozwinięte działania na rynku pracy Próby przejścia od bezwarunkowych świadczeń do prac wykonywanych w zamian za świadczenia

Źródło: opracowanie własne na podstawie Stigendal (2013).

Młodzi ludzie na rynku pracy – opis w oparciu o dane statystyczne

Problem nierównego dostępu młodych do zatrudnienia zostanie poddany analizie w dwóch wymiarach:

- 1) dostępu do pracy (liczba miejsc),
- 2) jakości dostępnych miejsc pracy.

Pierwszy aspekt zostanie poddany analizie z perspektywy ogólnej dostępności miejsc pracy (wyrażonej wskaźnikiem zatrudnienia), natomiast w drugim analiza będzie dotyczyć jakościowego wymiaru pracy najmniej z wykorzystaniem następujących parametrów:

- poziomu płac/udziału ubogich pracujących (working poor),
- zakresu pracy tymczasowej,
- zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Wskaźnik zatrudnienia

W 2014 r. zdecydowanie najwyższy wskaźnik zatrudnienia wśród młodzieży (15–24 lata) zanotowano w Holandii (61,1%), a względnie wysokie jego wartości odnotowano również w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Szwecji (40–50%). W Bułgarii Polsce i Czechach wartość tego wskaźnika wyniosła 20–27%, natomiast najgorsza sytuacja panowała w krajach najczęściej doświadczonych kryzysem gospodarczym: Grecji, Włoszech i Hiszpanii, w których wskaźnik zatrudnienia sięgał zaledwie 15% (przy czym najniższy poziom tego wskaźnika zanotowano w Grecji – 13,3%).

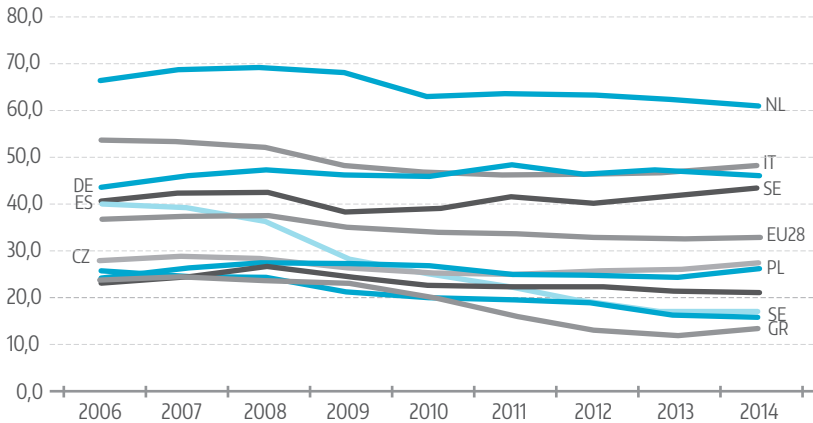
Porównując wartości wskaźnika zatrudnienia dla młodzieży (15–24 lata) i dorosłych (25–64 lata) można zauważyć, że najmniejsze dysproporcje występują na holenderskim rynku pracy, gdzie wskaźnik zatrudnienia osób dorosłych jest 1,3 raza wyższy niż młodzieży. W Wielkiej Brytanii, Niemczech i Szwecji rynki pracy są stosunkowo zrównoważone, a analogiczne relacje/dysproporcje wynoszą tam odpowiednio 1,6, 1,7 i 1,9. Najtrudniej wejść na rynek pracy młodym ludziom w Grecji, Włoszech, Hiszpanii i Bułgarii, gdzie wartości wskaźników zatrudnienia dorosłych przewyższają wskaźniki zatrudnienia młodzieży odpowiednio 4,2, 4,0, 3,8 oraz 3,3 razy¹⁸.

W latach 2006–2014 wskaźnik zatrudnienia młodzieży w krajach Unii Europejskiej (UE28) spadł o 4,5 pkt proc. Największy spadek spośród analizowanych krajów

18 W krajach UE28 zaobserwowano 2,2-krotną przeciętną różnicę między tymi dwoma grupami.

odnotowano w Hiszpanii (22 pkt proc.) Grecji (11 pkt proc.) oraz Włoszech (9 pkt proc.), pogorszenie w tym względzie odnotowano także w Bułgarii i Wielkiej Brytanii, Holandii i Czechach. Należy podkreślić, że w trzech krajach sytuacja młodzieży w dziedzinie zatrudnienia uległa poprawie (w Polsce, Szwecji i Wielkiej Brytanii).

RYСУNEK 12. WSKAŹNIK ZATRUDNIENIA (GRUPA WIEKOWA 15–24 LATA)



Źródło: Eurostat.

Perspektywy znalezienia zatrudnienia przez młodych ludzi w Unii Europejskiej (UE28) w dużym stopniu zależą od ich wieku. Gdyby tę grupę podzielić na trzy podgrupy, to dostrzec można, że w grupie 15–19 lat pracuje tylko 15% osób, podczas gdy w grupie 20–24 lata – 50%, a w grupie 25–29 lat – ponad 71%.

Największe różnice w tym zakresie można dostrzec wśród osób w wieku 15–19 lat – w tej grupie pracuje ponad połowa Holendrów i niespełna 3% Greków. W grupie 20–24 lata pracuje ok. 2/3 Holendrów, Niemców i Polaków, a niespełna 1/3 Greków, Włochów i Hiszpanów. Sytuacja na rynku pracy w grupie wiekowej 25–29 lat jest zdecydowanie najlepsza w Holandii, Wielkiej Brytanii, Szwecji i w Niemczech (ponad 3/4), a znacznie gorsza w porównaniu z przeciętną dla wszystkich krajów UE28 (71%) w Grecji oraz we Włoszech (nieco ponad 1/2).

Na europejskim rynku pracy zauważa się także różnice poziomu zatrudnienia kobiet i mężczyzn w grupie młodych ludzi. W grupie wiekowej 15–19 lat największe różnice na niekorzyść kobiet odnotowano w Niemczech. Odwrotną sytuację obserwuje się w Szwecji, Wielkiej Brytanii i Holandii, gdzie wskaźniki zatrudnienia kobiet były wyższe od wskaźników zatrudnienia mężczyzn. Sytuację tę należy uznać za

nietypową dla Unii Europejskiej jako całości, gdzie średni wskaźnik zatrudnienia mężczyzn przewyższał wskaźnik zatrudnienia kobiet o 1,5 pkt proc. W grupie wiekowej 20–24 lata wyższy poziom zatrudnienia mężczyzn zanotowano we wszystkich analizowanych krajach (największe różnice odnotowano w Czechach i Polsce (odpowiednio 17 i 14 pkt proc.), natomiast w Szwecji wskaźnik zatrudnienia kobiet był niższy tylko o 1 pkt proc.). Podobnie w grupie 25–29 lat największe różnice na niekorzyść kobiet wystąpiły w Czechach i Polsce, natomiast najmniejsze w Holandii, Hiszpanii, Szwecji i Niemczech.

TABELA 19. WSKAŹNIK ZATRUDNIENIA WEDŁUG WIEKU (2014 R.)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	15–19	20–24	25–29	15–19	20–24	25–29	15–19	20–24	25–29
EU28	14,8	48,5	71,3	15,5	51,5	76,0	14,1	45,5	66,5
BG	3,5	33,5	64,2	4,1	38,9	69,4	2,9	27,9	58,8
CZ	4,6	43,8	75,0	5,6	52,3	86,0	3,6	34,9	63,6
DE	26,0	63,9	77,7	28,1	65,1	80,5	23,7	62,7	74,9
GR	2,6	23,9	50,7	3,2	28,3	54,4	2,0	19,6	46,8
ES	3,7	28,7	60,5	4,4	29,6	62,0	2,9	27,8	59,0
IT	2,5	27,6	51,7	3,3	32,0	57,6	1,6	23,0	45,7
NL	51,6	69,9	81,0	51,1	71,2	82,2	52,1	68,6	79,9
PL	4,3	43,8	74,7	5,1	50,6	81,6	3,4	36,5	67,3
SE	22,0	59,5	77,9	18,9	60,0	80,4	25,3	59,0	75,2
UK	27,5	65,9	78,9	25,7	68,0	85,7	29,2	63,8	72,2

Źródło: Eurostat.

Ogólnie rzecz biorąc, istnieje silna dodatnia korelacja między poziomem zatrudnienia młodzieży i poziomem wykształcenia. W 2014 r. w krajach UE w grupie wiekowej 25–29 lat wskaźnik zatrudnienia młodzieży o niskim poziomie wykształcenia wynosił tylko 52%.

Wskaźnik zatrudnienia osób posiadających wykształcenie średnie w UE przekraczał 72%. Średni poziom zatrudnienia osób z wykształceniem wyższym sięgał prawie 79%. We wszystkich analizowanych krajach wskaźnik zatrudnienia mężczyzn o niskim i średnim poziomie wykształcenia jest wyższy niż wskaźnik zatrudnienia

kobiet o tym samym poziomie wykształcenia. Co ciekawe, w Grecji, Hiszpanii, Włoszech i Holandii wśród osób z wyższym wykształceniem wskaźnik zatrudnienia kobiet jest nieco wyższy niż mężczyzn.

TABELA 20. WSKAŹNIK ZATRUDNIENIA WG POZIOMU WYKSZTAŁCENIA (GRUPA WIEKOWA 25–29 LAT, 2014 R.)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	ISCED	ISCED	ISCED	ISCED	ISCED	ISCED	ISCED	ISCED	ISCED
	0-2	3-4	5-8	0-2	3-4	5-8	0-2	3-4	5-8
EU28	52,3	72,4	78,6	61,6	78,2	80,9	40,4	65,6	76,8
BG	34,5	67,7	75,7	42,6	73,1	79,4	26,6	59,7	73,3
CZ	44,2	77,2	76,5	58,4	89,1	84,0	29,1	62,0	71,1
DE	53,3	79,7	85,3	64,2	81,5	87,1	41,3	77,9	83,7
GR	47,1	47,1	56,0	55,8	53,1	55,3	29,5	40,1	56,4
ES	52,2	61,4	67,3	57,4	63,9	66,1	45,1	58,6	68,1
IT	46,9	55,6	47,9	56,3	62,0	46,4	34,7	48,3	48,9
NL	61,6	80,2	88,6	70,3	81,7	88,1	49,5	78,5	89,0
PL	42,3	72,1	82,3	50,0	82,9	86,8	26,2	56,4	79,2
SE	54,1	80,4	82,3	64,4	83,0	82,6	41,3	76,8	82,0
UK	56,0	78,7	87,4	71,6	87,7	89,8	38,3	69,2	85,3

Źródło: Eurostat.

Pracujący ubodzy (*working poor*)

W dzisiejszych czasach zatrudnienie nie gwarantuje godnego życia. W 2014 r. w krajach UE28 ponad 11% osób pracujących w grupie wiekowej 18–24 lata żyło poniżej granicy ubóstwa. Porównując te dane z danymi dla osób w wieku 25–54 lata (9%), zwraca uwagę wyższe ryzyko ubóstwa wśród młodzieży pracującej. Spośród analizowanych krajów najgorsza sytuacja panuje w Szwecji i Grecji, gdzie nawet 19% i 18% pracujących młodych ludzi jest dotkniętych ubóstwem. Najlepszą sytuację pod tym względem obserwuje się w Czechach i Holandii, gdzie poziom tego wskaźnika wynosi odpowiednio 3% i 6%. W krajach UE28 omawiane zjawisko w większym stopniu dotyczy kobiet niż mężczyzn (w 2013 r. odpowiednio 12,5% i 10,6%),

choć można zaobserwować odmienną specyfikę krajową. Zdecydowanie najgorsza sytuacja panuje w Hiszpanii, gdzie omawiany wskaźnik dla kobiet jest wyższy niż wskaźnik dla mężczyzn o 8 pkt proc. Drugą skrajność reprezentuje Grecja, gdzie ten sam wskaźnik dla mężczyzn jest wyższy o 14 pkt proc. od wskaźnika dla kobiet.

TABELA 21. ODSETEK PRACUJĄCYCH UBOGICH (*WORKING POOR*) W GRUPIE WIEKOWEJ 18–24 LATA

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2013	2007	2011	2013	2007	2011	2013
EU28	:	11,4	11,4	:	10,4	10,6	:	12,7	12,5
BG	6,0	10,5	6,5	7,7	13,2	6,8	4,1	6,2	5,9
CZ	2,9	2,4	3,1	4,1	1,6	2,0	1,1	3,8	4,9
DE	11,1	9,6	11,5	9,1	9,2	9,1	14,4	10,1	14,7
GR	13,8	12,9	18,1	13,3	16,4	24,4	14,5	10,0	10,4
ES	7,5	12,1	15,5	5,7	7,6	12,0	10,2	17,1	19,6
IT	14,1	14,7	13,7	15,1	13,6	11,8	12,5	16,4	16,0
NL	1,7	8,0	5,8	0,7	8,7	5,3	2,9	7,2	6,6
PL	12,1	11,0	11,7	11,9	11,1	9,5	12,4	10,8	14,8
SE	19,4	16,4	19,4	21,1	13,0	19,3	17,6	20,5	19,6
UK	10,5	9,2	7,5	11,6	5,7	7,9	9,2	13,0	7,2

Źródło: Eurostat.

Zatrudnienie tymczasowe

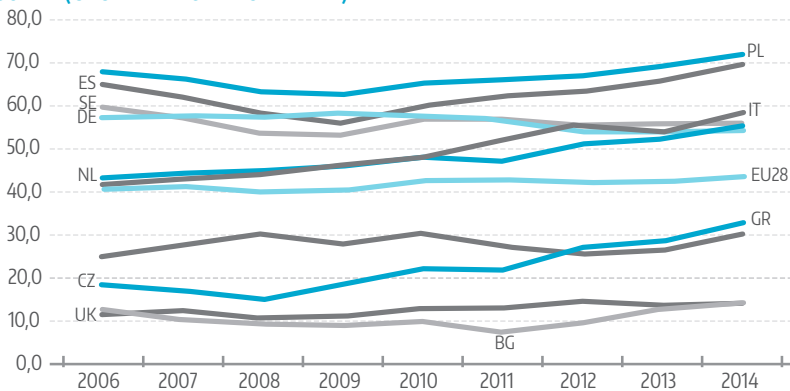
Jednym z najpoważniejszych problemów dotyczących młodzieży na europejskim rynku pracy jest jakość dostępnych rodzajów zatrudnienia (umów). Za bardzo wysoki należy uznać odsetek młodych osób zatrudnionych na podstawie umów na czas określony w Polsce i Hiszpanii. W 2014 r. w tych krajach odpowiednio aż 71% i 69% wszystkich zatrudnionych młodych ludzi w wieku 15–24 lata nie miało stałych umów o pracę, podczas gdy dla całej UE28 wskaźnik ten wynosił 43,4%. Jak więc widać, na hiszpańskim i polskim rynku pracy panują bardzo niekorzystne warunki dla młodych ludzi, znacznie poniżej standardów europejskich. Mimo że umowy na czas określony dla młodych osób, które dopiero weszły na rynek pracy często pomagają im zdobyć cenne doświadczenie zawodowe, umożliwiając im

uzyskanie w przyszłości stałego zatrudnienia, to w dużej mierze wiąże się z gorszymi warunkami zatrudnienia, jeżeli chodzi o jego stabilność i ubezpieczenia społeczne. Negatywne wyniki niestabilnego zatrudnienia szczególnie dotkliwie odczuwają młodzi ludzie o niższych kwalifikacjach i umiejętnościach. Co gorsza, gdy tego rodzaju model kariery zawodowej nałoży się na niekorzystne warunki makroekonomiczne, znaczna część tych osób może na dłuższy czas znaleźć się na marginesie rynku pracy. Spośród analizowanych krajów najlepsza sytuacja panuje w Bułgarii i Wielkiej Brytanii, gdzie tylko ok. 14% młodzieży pracującej jest zatrudniona na umowach terminowych.

Porównanie wartości analizowanego wskaźnika dla dwóch grup wiekowych – młodzieży (15–24 lata) i osób dorosłych (25–64 lata) – wskazuje, że najgorsza sytuacja na rynku pracy panuje w Grecji i Polsce. W tych krajach liczba osób dorosłych pracujących na umowy na czas określony jest zaledwie 2,8 i 2,9 razy mniejsza od liczby osób dorosłych zatrudnionych na takich samych zasadach. Natomiast w Niemczech wartość omawianego wskaźnika sięga 6,6, co oznacza zdecydowanie lepsze perspektywy dla młodych ludzi, którzy mogą w przyszłości liczyć na zatrudnienie wysokiej jakości.

W latach 2006–2014 obserwowano ogólne pogorszenie warunków pracy dla młodzieży w Europie. Wartość wyżej wspomnianego wskaźnika dla krajów UE28 wzrosła o 2,5 pkt proc., przy czym największy jego wzrost odnotowano w Czechach (o 15 pkt proc.), podczas gdy w Szwecji i Niemczech (wyjątki) zauważono nieznaczny spadek (odpowiednio o 2 i 4 pkt proc.).

RYСУNEK 13. ZATRUDNIENI NA UMOWACH NA CZAS OKREŚLONY JAKO % ZATRUDNIONYCH OGÓŁEM (GRUPA WIEKOWA 15–24 LATA)



Źródło: Eurostat.

TABELA 22. ZATRUDNIENI NA UMOWACH NA CZAS OKREŚLONY WG WIEKU JAKO % ZATRUDNIONYCH OGÓŁEM (2014 R.)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29
EU28	58,2	39,1	22,6	61,3	38,0	21,2	54,8	40,3	24,1
BG	35,2	13,0	6,5	:	14,4	6,1	:	11,1	7,0
CZ	61,3	30,4	14,3	60,6	26,7	11,9	62,3	36,0	17,4
DE	77,0	45,0	21,5	80,0	44,9	21,7	73,1	45,1	21,2
GR	57,0	28,6	21,1	67,7	29,3	19,7	:	27,7	22,6
ES	83,4	67,9	44,4	81,0	67,5	43,4	87,1	68,4	45,4
IT	75,7	56,5	33,2	73,5	54,4	29,8	80,8	59,6	37,5
NL	62,2	50,0	31,7	61,6	47,2	31,0	62,9	53,0	32,5
PL	93,5	69,5	43,4	92,5	66,6	40,7	94,8	73,6	46,7
SE	76,7	49,2	24,8	74,6	42,0	20,3	78,4	56,5	29,6
UK	22,5	11,7	6,0	21,5	12,5	5,8	23,4	10,9	6,2

Źródło: Eurostat.

Fakt, że umowy o pracę na czas określony są narzucane młodym ludziom potwierdza inny zbiór danych. Aż 80% młodych ludzi w Hiszpanii, 76,5% w Czechach i 71% w Grecji pracuje na podstawie umów na czas określony, ponieważ nie są oni w stanie znaleźć stałego zatrudnienia (średnia dla UE28 – 37,5%). Stanowi to przekonujący dowód na wysoki stopień niedopasowania kwalifikacji potencjalnych pracowników do potrzeb niektórych krajowych rynków pracy (uwaga ta dotyczy również osób w wieku 25–64 lata).

TABELA 23. ODSETEK ZATRUDNIONYCH TYMCZASOWO ZE WZGLĘDU NA NIEMOŻNOŚĆ ZNALEZIENIA STAŁEJ PRACY (GRUPA WIEKOWA 15–24 LATA)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014	2007	2011	2014
EU28	36,9	36,9	37,5	36,2	35,9	36,7	37,6	38,1	38,5
BG	46,0	53,5	58,6	52,4	58,7	59,4	40,4	:	56,8
CZ	63,2	76,5	76,5	61,5	80,3	79,4	65,5	72,7	72,9

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014	2007	2011	2014
DE	9,1	8,1	4,9	8,3	7,3	4,3	10,1	9,0	5,6
GR	62,8	67,8	71,3	64,8	72,1	73,9	60,6	63,5	67,8
ES	71,7	82,2	79,9	73,3	82,5	81,1	69,7	81,9	78,7
IT	32,4	41,7	47,1	30,1	40,8	45,2	35,5	42,9	49,8
NL	:	:	:	:	:	:	:	:	:
PL	59,5	53,3	55,0	61,0	55,3	57,9	57,8	50,7	51,3
SE	42,9	45,8	47,8	39,6	46,1	47,9	45,4	45,5	47,8
UK	:	47,2	39,8	:	52,0	42,9	:	41,0	37,0

Źródło: Eurostat.

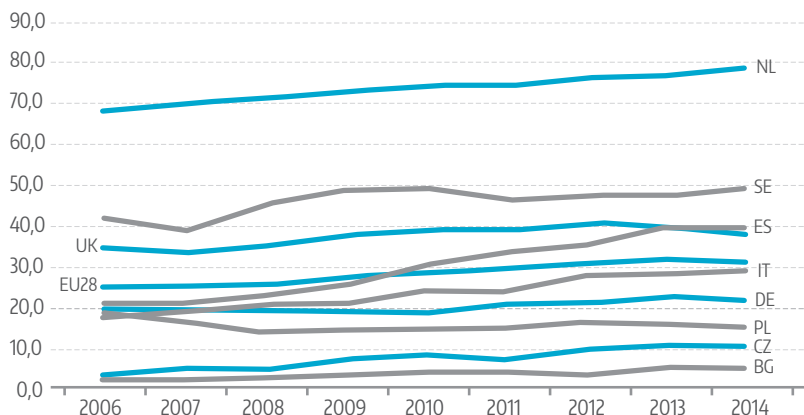
Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy

Europejski rynek pracy wykazuje znaczne zróżnicowanie pod względem odsetka młodzieży pracującej w niepełnym wymiarze godzin. W Holandii rynek pracy jest bardzo elastyczny – prawie 80% wszystkich pracujących tam młodych ludzi w wieku 15–24 lat było zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin. Względnie wysoką wartość tego wskaźnika (wyższą niż średnia dla krajów UE28 wynosząca 31,5%) obserwuje się w Szwecji (49,5%), Hiszpanii (39%) i Wielkiej Brytanii (38%). Z drugiej strony ta forma zatrudnienia bardzo rzadko występuje w krajach postkomunistycznych: Bułgarii (6,0%), Czechach (11%) i Polsce (15%).

Młodych ludzi (15–24 lata) znacznie częściej zatrudnia się w niepełnym wymiarze czasu pracy niż osoby dorosłe (25–64 lata). W krajach UE28 młodzież zatrudnia się w niepełnym wymiarze godzin 1,7 raza częściej niż osoby dorosłe. Największe dysproporcje w poziomie tego wskaźnika obserwuje się między dorosłymi i młodzieżą w Hiszpanii (2,7 razy częściej) oraz w Bułgarii (2,6). Wyjątkowa sytuacja ma miejsce w Niemczech – udział zatrudnienia młodzieży w niepełnym wymiarze czasu pracy jest niższy niż osób dorosłych (o 20%).

W latach 2006–2014 w krajach UE28 zanotowano wyraźny wzrost liczby zawieranych umów w niepełnym wymiarze czasu pracy. Przeciętny udział takiej formy zatrudnienia w zatrudnieniu ogółem wzrósł o 6 pkt proc. Poziom tego wskaźnika obniżył się tylko w Polsce (5 pkt proc.).

RYSUNEK 14. ZATRUDNIENI W NIEPEŁNYM WYMIARZE CZASU PRACY JAKO % ZATRUDNIONYCH OGÓŁEM (GRUPA WIEKOWA 15–24 LATA)



Źródło: Eurostat.

Dane pokazują, że na ogół wraz z wiekiem spada udział młodzieży zatrudnianej w niepełnym wymiarze czasu pracy. Udział tej grupy pracowników jest około dwukrotnie niższy w grupie wiekowej 20–24 lata i trzykrotnie niższy w grupie wiekowej 25–29 lat w porównaniu z najmłodszą grupą wiekową 15–24 lata. W 2014 r. w krajach UE28 prawie 50% wszystkich pracujących z grupy wiekowej 15–24 lata było zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin. W grupie wiekowej 25–29 lat udział pracujących w niepełnym wymiarze godzin wynosił tylko 16%.

We wszystkich trzech grupach wiekowych poziom analizowanego wskaźnika jest wyższy dla kobiet niż dla mężczyzn. W krajach UE28 w grupie wiekowej 15–19 lat jego przeciętna wartość dla kobiet jest wyższa o 17 pkt proc., przy czym wśród osób z grupy wiekowej 20–24 lata różnica ta wynosiła 15 pkt proc., a w grupie wiekowej 25–29 lat odsetek kobiet zatrudnionych tymczasowo w porównaniu z mężczyznami był o 14 pkt proc. wyższy.

TABELA 24. ZATRUDNIENI W NIEPEŁNYM WYMIARZE CZASU PRACY WEDŁUG WIEKU JAKO % ZATRUDNIONYCH OGÓŁEM (2014 R.)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29
EU28	49,6	26,3	15,9	41,6	19,5	9,5	58,9	34,2	23,4
BG	:	5,5	2,7	:	6,1	2,3	:	:	3,2

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29
CZ	28,4	9,4	5,2	19,5	6,1	2,6	42,5	14,6	9,1
DE	23,1	21,4	20,0	18,9	16,5	13,0	28,5	26,8	27,5
GR	31,3	19,8	13,4	25,1	17,3	9,4	41,8	23,3	18,0
ES	56,6	37,2	22,1	49,7	28,0	16,3	67,9	47,2	28,6
IT	27,9	29,7	21,7	21,4	20,7	13,9	42,0	42,5	32,0
NL	94,4	67,9	41,7	91,3	57,3	23,2	97,7	79,4	61,3
PL	50,3	12,5	6,6	50,0	8,3	4,1	50,8	18,7	9,9
SE	72,6	42,5	22,9	59,6	29,1	13,9	82,8	56,6	32,7
UK	64,4	28,4	17,1	55,9	21,7	8,1	72,2	35,8	27,8

Źródło: Eurostat.

Na przestrzeni ostatnich lat w krajach UE28 można dostrzec wzrost odsetka pracujących w niepełnym wymiarze godzin, którzy nie mogą znaleźć pełnowymiarowego zatrudnienia (z 27% w 2007 r. do 34% w 2014 r.). Najwyższy odsetek wymuszonego zatrudnienia czasowego wśród młodych można dostrzec we Włoszech, Grecji oraz Hiszpanii, gdzie wyniósł on odpowiednio 82%, 75% oraz 67%. Z kolei najmniejsze napięcia występują na rynkach pracy w Niemczech, Holandii i Czechach, gdzie tylko kilkanaście procent pracowników czasowych nie może znaleźć pracy na pełny etat.

TABELA 25. WYMUSZONE ZATRUDNIENIE W NIEPEŁNYM WYMIARZE CZASU PRACY JAKO % OGÓŁU ZATRUDNIONYCH W NIEPEŁNYM WYMIARZE CZASU PRACY (GRUPA WIEKOWA 15-24 LATA)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014	2007	2011	2014
EU28	26,9	31,5	34,3	25,8	32,9	36,3	27,5	30,7	33,1
BG	:	51,3	50,2	:	59,8	50,4	:	44,8	49,9
CZ	13,6	21,4	16,8	12,2	16,2	22,7	14,4	24,2	13,4
DE	25,9	17,3	13,4	25,1	18,0	12,3	26,4	16,9	14,2

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014	2007	2011	2014
GR	52,4	66,6	75,1	49,5	66,7	74,5	54,2	66,5	75,7
ES	34,5	58,0	68,5	31,4	56,6	67,6	35,9	58,8	69,1
IT	53,5	71,4	81,6	53,1	75,8	87,2	53,6	69,3	78,2
NL	6,9	9,4	14,3	4,0	7,3	10,8	8,7	10,9	16,7
PL	23,8	31,5	38,6	20,3	30,7	35,1	26,6	32,1	41,1
SE	40,8	43,0	43,7	34,8	40,0	41,8	43,7	44,6	44,7
UK	15,6	27,2	26,8	19,0	36,2	37,6	13,8	21,9	20,3

Źródło: Eurostat.

Strategie młodych ludzi na rynku pracy

W tym podrozdziale przedstawimy realizowane przez młodych ludzi strategie mające na celu ograniczenie zakresu i intensywności negatywnych następstw nierówności społecznych przejawiających się w postaci nierównego dostępu do zatrudnienia, co stanowi ważny aspekt projektu CITISPYCE. Zostaną uwzględnione między innymi następujące strategie:

- strategia wycofania (NEET) – zupełny brak aktywności (ekonomicznej, edukacyjnej i zawodowej),
- strategia migracji,
- strategia rozwoju kapitału ludzkiego – wydłużenie czasu trwania formalnego kształcenia i podwyższanie poziomu kompetencji nabywanych w ramach kształcenia ustawicznego,
- strategia przedsiębiorczości – podejmowanie działalności na własny rachunek,
- strategia antysystemowa – szara strefa, przestępczość.

Strategie te zostaną opisane na podstawie analizy danych statystycznych zaczerpniętych głównie z bazy danych Eurostat oraz z wyników zgromadzonych w ramach 2 komponentu projektu przez zespoły z poszczególnych miast.

Badania jakościowe przeprowadzane w trakcie realizacji projektu CITISPYCE stanowiły dodatkowe źródło informacji (głównie wywiady przeprowadzane w ra-

mach 3 i 4 komponentu). Naszym celem było zidentyfikowanie innowacyjnych strategii podejmowanych przez młodych ludzi (lub realizowanych w ramach polityk publicznych) w miastach uczestniczących w projekcie, ukierunkowanych na zwiększenie szans na zdobycie pracy dobrej jakości.

Strategia wycofania

W latach 2007–2011 wskaźnik NEET (dla krajów UE28) wzrastał, natomiast w 2014 r. zanotowano jego nieznaczny spadek (w porównaniu do 2011 r.). Znaczne różnice jego wartości obserwuje się między poszczególnymi grupami krajów. Podczas gdy w krajach takich jak Niemcy, Holandia lub Szwecja był on stosunkowo niski – np. w 2014 r. wynosił 5,0–7,2% (w Niemczech w latach 2007–2014 zanotowano jego systematyczny spadek), to w Bułgarii, Grecji i Hiszpanii sięgał on od 17,1% do ok. 22%. Ponadto, podczas gdy w latach 2011–2014 w Bułgarii i Hiszpanii wskaźnik ten nieznacznie spadał, w Grecji i we Włoszech w tym samym okresie zaobserwowano jego wzrost. W niektórych krajach istnieją różnice poziomów wskaźnika NEET między płciami. W 2014 r. w Bułgarii, Czechach, Niemczech, Grecji oraz Holandii do grupy NEET zaliczano więcej kobiet niż mężczyzn, natomiast odwrotna sytuacja panowała w Hiszpanii, Włoszech i Szwecji. Utrzymujące się przez dłuższy czas wysokie wskaźniki NEET mogą skłaniać młodych ludzi do realizowania innych strategii, w tym niekorzystnych, takich jak migracja lub działania antysystemowe.

Uważa się, że niektórzy młodzi ludzie pozostają w grupie NEET niejako z przymusu – władze publiczne obwarowują pewnymi warunkami uczestnictwo w działaniach nakierowanych na przygotowanie do podjęcia pierwszej pracy. Należy jednak zauważyć, że istnieje pewna grupa ludzi celowo nieuczących się ani niepracujących. Są oni skłonni do postrzegania ogólnego braku możliwości poprawy sytuacji w kraju i nie wierzą, że ich wysiłki zaowocują w przyszłości:

W tej chwili widzę więcej ludzi, którzy zrezygnowali, bo to do niczego nie prowadzi. W pewnej chwili myślą: nie oplaca się wysilać, więc równie dobrze mogą to wszystko rzucić (Holandia).

TABELA 26. ODSETEK MŁODYCH LUDZI W WIEKU 15–24 LATA NIEPRACUJĄCYCH I NIEUCZĄCYCH SIĘ (NEET, %)

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014	2007	2011	2014
EU28	10,9	12,9	12,4	9,8	12,5	12,2	12,2	13,3	12,6

Kraj	Ogółem			Mężczyźni			Kobiety		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014	2007	2011	2014
BG	19,1	21,8	20,2	17,7	21,8	19,2	20,6	21,9	21,4
CZ	6,9	8,3	8,1	4,9	7,1	6,5	9,1	9,5	9,9
DE	8,9	7,5	6,4	8,0	6,7	5,5	9,8	8,3	7,2
GR	11,3	17,4	19,1	8,1	16,1	18,7	14,5	18,7	19,6
ES	12,0	18,2	17,1	10,4	19,2	18,0	13,7	17,3	16,2
IT	16,1	19,7	22,1	15,2	19,4	22,7	17,2	19,9	21,4
NL	3,5	3,8	5,0	3,1	3,7	4,6	4,0	3,8	5,5
PL	10,6	11,5	12,0	9,3	11,2	12,0	11,9	11,8	12,0
SE	7,5	7,5	7,2	7,5	7,6	7,5	7,4	7,5	6,8
UK	11,9	14,2	11,9	10,1	13,1	10,7	13,7	15,4	13,1

Źródło: Eurostat.

Strategia migracji

Kolejną strategią realizowaną przez młodych ludzi jest emigracja. Problem ten dotyczy przede wszystkim krajów południowej Europy oraz przyjętych do UE w ramach rozszerzeń w latach 2004 i 2007. Podczas gdy w przypadku południowej Europy główną przyczyną emigracji młodych może być pogorszenie sytuacji ekonomicznej spowodowane niedawnym kryzysem finansowym, to w przypadku krajów nowo przyjętych do UE (np. Polski, w której w ciągu ostatnich kilku lat nie zanotowano recesji) głównym bodźcem zachęcającym do emigracji mogą być znaczne różnice poziomu dochodów między ich krajem i krajami „starej” UE.

Na przykład w latach 2010–2011 emigracja z Grecji wzrosła o 90% i był to najbardziej znaczący wzrost w południowych krajach UE (Komisja Europejska 2012a), co doprowadziło do powstania nowego typu emigracji – emigracji kryzysowej. Większość emigrantów stanowią dobrze wykształceni młodzi ludzie, którzy przenoszą się do innych krajów europejskich w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia. Przykładowo, w 2011 r. 23,8 tys. Greków wyemigrowało do Niemiec w poszukiwaniu lepszej przyszłości, co stanowi wzrost o 90% w porównaniu z 2010 r. (Papachristou, Elgood 2012).

Z kolei Bułgaria za stosunkowo stabilny obraz makroekonomiczny płaci bardzo wysoką cenę. Standard życia pozostał tam zaskakująco niski (w porównaniu z innymi krajami UE), państwo opiekuńcze niemal przestało istnieć, a korupcja pozostaje bardzo poważnym problemem. Liczba ludności Bułgarii znacząco spadła – z blisko 9,0 mln w 1989 r. do 7,4 mln w 2011 r. (głównie z powodu emigracji zarobkowej do krajów Unii Europejskiej i Ameryki Północnej).

Niezależnie od przyczyn młodzi ludzie w Polsce wykazują znaczny stopień niepewności co do perspektyw posiadania i wychowania dzieci. Fakt ten tworzy zjawisko znane jako „dywidenda demograficzna”, która przysparza zarówno Polsce jak i biorącemu udział w projekcie Krakowowi istotnych, lecz szybko malejących korzyści społecznych i ekonomicznych. Istnieje również stabilny ujemny wskaźnik migracji netto (zwłaszcza do Wielkiej Brytanii), który obniża dostępną podaż młodych pracowników, a co za tym idzie tymczasowo obniża stopę bezrobocia (według danych Eurostatu w 2008 r. odsetek osób w wieku 15–29 lat wśród emigrantów z Polski osiągnął ok. 55%).

Cóż, myślimy o wyjeździe. Mój mąż myśli o Niemczech. Nie wiem, czy to będą Niemcy czy Norwegia, zobaczymy. Trudno teraz powiedzieć. Jakies konkretne miejsce w Niemczech? Nie wiem, ale jeżeli to będzie Norwegia, to na pewno Oslo. Mieszka tam mój tata, więc... mamy gdzie się zaczepić (Polska).

Dzięki analizie danych statystycznych można stwierdzić, że emigranci w wieku 15–19 lat stanowią niewielki odsetek emigrantów ogółem (ok. 1–2%). W grupie wiekowej 20–24 lata wskaźnik ten wzrasta od ok. 6% do ok. 16%, a w grupie wiekowej 25–29 lat z 14% do 18%. Analizowane dane nie wskazują na istnienie istotnych różnic między płciami pod względem odsetka młodych ludzi planujących emigrację.

Strategia rozwoju kapitału ludzkiego

Inną strategią realizowaną przez młodych ludzi w celu ograniczenia zasięgu i intensywności negatywnych następstw nierówności społecznych może być uzyskanie lepszego wykształcenia. Ciekawe odpowiedzi uzyskano na pytanie, czy podejście prezentowane przez jednego z respondentów, który zrezygnował z uzyskania wyższego wykształcenia, jest powszechne:

Chciałem zarobić, a nie tonąć w długach, dlatego postanowiłem nie iść na studia (Wielka Brytania).

Okazało się, że dane statystyczne nie potwierdzają tej tendencji, wręcz przeciwnie, odsetek osób z wyższym wykształceniem stale rośnie w krajach UE28. Odnosi się to zarówno do młodych ludzi obu płci w wieku 20–24 lata, jak i w wieku 25–34

lata. Tylko w przypadku Niemiec i Hiszpanii można zaobserwować nieznaczny spadek odsetka ludności z wyższym wykształceniem w grupie wiekowej 20–24 lata.

TABELA 27. ODSETEK LUDNOŚCI Z WYŻSZYM WYKSZTAŁCENIEM (%)

Kraj	Grupa wiekowa 20–24 lata			Grupa wiekowa 25–34 lata		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014
EU28	13,1	14,8	17,1	29,9	34,4	37,2
BG	5,9	5,8	8,6	24,9	27,2	31,3
CZ	4,1	7,9	10,7	15,5	25,1	29,9
DE	3,8	6,1	5,9	22,6	27,6	28,4
GR	9,9	10,5	11,2	27,3	32,3	38,7
ES	21,3	22,0	20,9	40,0	40,3	41,5
IT	7,1	6,2	7,9	18,8	21,1	24,2
NL	15,2	17,3	17,9	36,7	39,9	44,1
PL	8,6	13,4	15,3	30,0	39,0	42,6
SE	12,5	12,6	16,1	39,9	42,8	46,0
UK	22,4	25,5	28,3	37,9	43,8	45,8

Źródło: Eurostat.

Może więc wzrosnąć liczba osób z wyższym wykształceniem towarzyszy wzrost liczby osób przedwcześnie kończących naukę? Dane statystyczne nie potwierdziły również takiej tendencji. Ogólnie rzecz biorąc, w latach 2007–2014 zanotowano spadek liczby osób przedwcześnie kończących naukę, z wyjątkiem Bułgarii, Czech i Szwecji, gdzie w 2014 r. w porównaniu do 2007 r. odsetek ten nieznacznie wzrósł w przypadku kobiet, a w Czechach również w przypadku mężczyzn.

TABELA 28. ODSETEK OSÓB PRZEDWCZEŚNIE KOŃCĄCYCH NAUKĘ I PRZYGOTOWANIE ZAWODOWE (GRUPA WIEKOWA 18–24 LATA)

Kraj	Grupa wiekowa 20–24 lata			Grupa wiekowa 25–34 lata		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014
EU28	13,1	14,8	17,1	29,9	34,4	37,2
BG	5,9	5,8	8,6	24,9	27,2	31,3

Kraj	Grupa wiekowa 20–24 lata			Grupa wiekowa 25–34 lata		
	2007	2011	2014	2007	2011	2014
CZ	4,1	7,9	10,7	15,5	25,1	29,9
DE	3,8	6,1	5,9	22,6	27,6	28,4
GR	9,9	10,5	11,2	27,3	32,3	38,7
ES	21,3	22,0	20,9	40,0	40,3	41,5
IT	7,1	6,2	7,9	18,8	21,1	24,2
NL	15,2	17,3	17,9	36,7	39,9	44,1
PL	8,6	13,4	15,3	30,0	39,0	42,6
SE	12,5	12,6	16,1	39,9	42,8	46,0
UK	22,4	25,5	28,3	37,9	43,8	45,8

Źródło: Eurostat.

Na podstawie powyższych danych statystycznych można zatem stwierdzić, że w obliczu nierówności społecznej, przejawiającej się jako nierówny dostęp do zatrudnienia, wzrasta odsetek osób wybierających strategię dalszego kształcenia.

Podkreśla się również, że niektóre osoby uznają za ważne nie tylko zdobywanie wiedzy i umiejętności, lecz także nawiązywanie kontaktów, które mogą okazać się pomocne w przyszłym życiu zawodowym, w tym w poszukiwaniu pracy. Jak wskazali respondenci projektu CITISPYCE, znalezienie zatrudnienia może zależeć nie tylko od ich umiejętności i wykształcenia, ale również od koneksji.

Ogólnie rzecz biorąc, wykształcenie daje większe możliwości znalezienia lepszej pracy, bez wątpienia, ale dla kogoś z niższym wykształceniem znajomości stają się najważniejsze (Polska).

Ludziom, którzy przerwali naukę [na poziomie szkoły średniej] trudno znaleźć pracę lub zdobyć doświadczenie. (...) Właściwie jedyną szansą znalezienia przez nich pracy są znajomości. Poszedłem do biura pośrednictwa pracy, ale tam zawsze panuje koszmarny tłok, często nawet numerków brakuje, więc trzeba przyjechać bardzo wcześnie (Polska).

Trudno znaleźć pracę, dlatego chodzę do szkoły, ale żeby dostać pracę, trzeba mieć znajomości. Trzeba się w czymś specjalizować (Szwecja).

Jeżeli chodzi o szkolenia i podejścia do poszukiwania pracy, ważne jest coś, co możemy nazwać „podstrategią tworzenia sieci”. Oddajmy głos respondentom:

Mam grupę przyjaciół, codziennie robimy razem różne rzeczy, pożyczamy sobie różne rzeczy i dzielimy się informacjami na temat różnych aspektów życia. (...) Wiem, że w każdej chwili mogę się zwrócić do nich i liczyć na pomoc. To działa w obie strony. Mam spore problemy z uzyskaniem takiej pomocy. To nie jest nic oficjalnego, robimy różne rzeczy z uprzejmości, żeby pomóc innym (Polska).

Kontakty wchodzą w grę, kiedy inni udostępniają swoje kontakty tobie, a ty swoje kontakty im, robi się z tego taka wspólna sieć (Wielka Brytania).

Kiedy mam się przygotować do lekcji matematyki, oglądam na YouTube dużo wideoklipów. Większość nauczycieli nie wie o nich, ale mamy z całą klasą grupę WhatsApp, a jeżeli ktoś ma problem, można tam poprosić o pomoc i dostać wskazówki od grupy: ktoś wyśle linka do odpowiedniej prezentacji, a czasem też dołączy śmieszne rzeczy. W tej grupie są chłopcy i dziewczyny (Niemcy).

Strategia przedsiębiorczości

Niektórzy ludzie dostrzegają bezradność państwa w dziedzinie wspierania tworzenia miejsc pracy, ale nie chcą wyjeżdżać z kraju ani realizować strategii antysystemowej, dlatego biorą sprawy w swoje ręce i rozpoczynają działalność gospodarczą na własny rachunek, często w sektorach kreatywnych. W tym kontekście, ze względu na wzrastające znaczenie coworkingu, państwo (władze) mogłoby udostępniać fizyczną przestrzeń młodym ludziom.

Dla mnie jedną [z najważniejszych] rzeczy jest miejsce do pracy. Wielu z nas pracuje w sypialniach lub w kawiarniach, i to jest fajne, ale czasami chcielibyśmy znaleźć się w otoczeniu innych kreatywnych i podobnie myślących ludzi, niekoniecznie siedzieć przez cały czas w kawiarni. Stworzyliśmy więc w jednym mieszkaniu coś w rodzaju studia, miejsca współpracy dla ludzi kreatywnych, artystów i projektantów. Powstała z tego fantastyczna grupa ludzi projektantów mody, ilustratorów, pisarzy, poetów. Kiedy mówimy o wspieraniu przemysłów kreatywnych, mówimy o wszystkich aspektach (Wielka Brytania).

Strategia antysystemowa

Kolejną strategią może być wejście w konflikt z prawem. Niestety, nie dysponujemy danymi statystycznymi wskazującymi na odsetek przestępstw popełnianych

przez młodych ludzi w ogólnej liczbie przestępstw w różnych krajach. Podobnie jak w przypadku osób nieco starszych, można wskazać na następujące rodzaje przestępstw: przemoc, zabójstwa, rozboje, przestępstwa przeciwko mieniu czy handel narkotykami. Dlaczego młodzi ludzie wchodzą na drogę przestępstwa? Respondenci z Barcelony wskazują na absencję w szkole:

Mamy bardzo wysokie bezrobocie, zastój na rynku, nastolatki nie uczą się ani nie chcą kończyć gimnazjum, chociaż niektóre kończą. Widzimy bardzo dużo nieobecności w szkole. Młodym ludziom nie chce się nic robić, całymi dniami wysiadują na ulicach ze wszystkim, co się z tym wiąże. Kiedy ma się 20 lat, chciałoby się mieć pewną niezależność od rodziców, trochę swoich pieniędzy, żeby robić to, co się chce. Z tym wiążą się ciemne interesy. Nie mam zamiaru bić na alarm, ale ciemne interesy w Roquetes są na porządku dziennym (Hiszpania).

Ze względu na ograniczoną ilość danych statystycznych w tym kontekście odwołujemy się do wypowiedzi respondentów potwierdzających wchodzenie młodych ludzi w konflikt z prawem:

Pytacie mnie, czy nie mogę pracować, a jak ja mam zarabiać pieniądze? Nie będę was okłamywał, chodzę i sprzedaję ludziom narkotyki (...) rozprawdzam fałszywe banknoty 50-funtowe, czasem trzeba robić różne rzeczy, żeby przeżyć, no nie? Tak to widzę: nie mam skąd wziąć kasy, a jeżeli mogę zarobić tylko na sprzedaży ludziom narkotyków, to właśnie tak będę robił, nikt mnie przecież nie będzie karmił (Wielka Brytania).

Zanim zacząłem ten program szkolenia zawodowego, sprzedawałem narkotyki. Tylko taką miałem alternatywę, naprawdę mi się opłacało, ale teraz szkoła stała się ważniejsza (Niemcy).

Inne strategie

Warto zauważyć, że oprócz wyżej opisanych strategii młodzi ludzie podejmują również inne działania takie jak nieodpłatna praca w ramach organizacji wolontariackich oraz uczestnictwo w stażach:

Ze względu na koniunkturę ludzie zmienili swoje priorytety, angażują się w wolontariat i inne możliwości zdobywania doświadczenia. Istnieje wiele projektów, w ramach których możemy uzyskać pomoc, takich jak City Youth, Beatfrees, Envision, University of the First Age i Youth Ambassadors (Wielka Brytania).

Kiedy ktoś jest na stażu, powinien dostawać płacę minimalną, więc oczywiście, kiedy mieszka się w kraju, w którym jest płaca minimalna i te wszystkie sektory (...) więc jeżeli mówi się komuś, że musi odbyć bezpłatny staż, przy okazji wyklucza się ludzi, którzy muszą sami się utrzymywać, młodych rodziców, młodych ludzi, którzy kimś się opiekują. To są właśnie grupy, z którymi pracujemy przez większość czasu, pojawiają się białe dzieciaki z klasy średniej, a ich rodzice są projektantami mody, muzyki, przedstawiciele zawodów, które wszyscy chcieliby wykonywać; więc to jest szerszy problem dla władz (Wielka Brytania).

Bibliografia

- Bell D.N.F., Blanchflower D.G. (2011), *Young People and the Great Recession*, IZA DP No. 5674, April.
- Dolado J.J. (red.) (2015), *No Country for Young People? Youth Labour Market Problems in Europe*, A VoxEU.org eBook, CEPR Press.
- Furlong A., Cartmel F. (2007), *Young People and Social Change. New Perspectives*, 2nd Edition, Open University Press, McGraw-Hill, Berkshire.
- Guarcello L., Kovrova I., Lyon S. (2012), *Youth disadvantage in the labour market: Empirical evidence from nine developing countries*, dokument roboczy przygotowany na potrzeby: Education for All, Global Monitoring Report 2012: Youth and skills: Putting education to work.
- Ito T. (2008), *Career Education in Japan*, [w:] Gonon P., Kraus K., Oelkers J., Stolz S. (red.), *Work, Education and Employability*, Peter Lang, Berno.
- Keep E. (2012), *Youth Transitions, the Labour Market and Entry into Employment: Some Reflections and Questions*, SKOPE Research Paper No. 108, May.
- Papachristou H., Elgood, G. (2012), *Nightmare foretold if Greece heads for the Euro-exit*, <http://www.reuters.com/article/us-greece-grexit-idUSBRE84H0HW20120518#ijHxJcrMw0cGsT2i.97>, (dostęp: 14.02.2014).
- Standing G. (2011), *The Precariat. The New Dangerous Class*, Bloomsbury Academic, Londyn.
- Stigendal M. (2013), *Causes of inequality affecting young people in 10 European cities*, CITISPYCE WP2-Baseline and comparative report.

Rozdział 3: Nierówności i innowacje społeczne na przykładzie osiedli Mistrzejowice Nowe i Rżąka

Rozdział 3 zawiera wyniki badań terenowych prowadzonych przez zespół UEK na krakowskich osiedlach. Zaprezentowano w nim pokrótce stosowaną metodologię, opis sytuacji społeczno-ekonomicznej dwóch badanych osiedli oraz wnioski płynące z badań jakościowych nad nierównościami społecznymi wśród osób młodych.

Kierując się wytycznymi projektu CITISPYCE w zakresie istnienia nierówności społecznych do szczegółowych badań wybrano dwa krakowskie osiedla Mistrzejowice Nowe i Rżąka. Wybór ten podyktowany został dwoma powiązаныmi ze sobą przyczynami:

- Według dostępnych danych panuje w nich nieco „gorsza” sytuacja społeczna niż przeciętnie na terenie miasta, co więcej, obszary te zamieszkuje spory odsetek młodych ludzi.
- Wstępne wywiady przeprowadzone z pracownikami Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej sugerowały, że są to dzielnice dość odległe od centrum, dlatego można domniemywać istnienie wyraźnych rozbieżności w zakresie sytuacji społeczno-gospodarczej, na które władze miasta nie zwracają wystarczającej uwagi.

Podczas badań przeprowadzanych na terenie dzielnic wykorzystano następujące metody:

- Badania źródłowe (*desk research*) – analiza informacji dostępnych na stronach internetowych różnych instytucji oraz informacji i raportów uzyskanych od Gminy Miejskiej Kraków. Gromadzenie informacji na temat różnych usług społecznych w obrębie dzielnic oraz poza nimi. Ten krok pomógł nam również wyłonić uczestników wywiadów pogłębionych i grup fokusowych.
- Indywidualne wywiady pogłębione – łącznie przeprowadzono 14 indywidualnych wywiadów pogłębionych (8 z ekspertami i lokalnymi liderami w Rżące i 6 w Mistrzejowicach).

W procesie gromadzenia danych i analizy wskaźników społecznych za lata 2008–2012 analizie poddano następujące źródła:

- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej – beneficjenci pomocy społecznej w analizowanych dzielnicach,
- Gmina Miejska Kraków – dane demograficzne,
- Miejski Urząd Pracy – dane dotyczące bezrobocia,

- strona internetowa msip2.um.krakow.pl – dane demograficzne i gospodarcze na szczeblu powiatu,
- strona internetowa gimnazjum.ewd.edu.pl – dane na temat jakości nauczania w szkołach działających w obszarach zainteresowania badaczy,
- Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej – dane na temat beneficjentów pomocy społecznej na szczeblu gminnym,
- strona internetowa www.domiporta.pl – dane na temat cen nieruchomości w badanych dzielnicach.

Analiza wyników badań

Mistrzejowice Nowe są częścią Dzielnicy XV miasta Krakowa, a swoją nazwę wywodzą od wsi istniejącej na tych terenach od czasów średniowiecza. Ponieważ obszar objęty badaniem jest dość niewielki (zamieszkuje go ok. 3-4 tys. mieszkańców), a niektóre ważne usługi społeczne (np. edukacja, służba zdrowia, transport tramwajowy) świadczą instytucje mieszczące się na sąsiednim osiedlu (os. Piastów), niektóre kwestie dotyczą obu osiedli – Mistrzejowic Nowych i Piastów.

Mistrzejowice są częścią Krakowa od 1950 r., lecz szybki rozwój tych terenów rozpoczął się w latach 80-tych XX w., gdy w nowo wybudowanych blokach kwaterowano wraz z rodzinami pracowników huty stali im. Lenina¹⁹, która w tamtych czasach zatrudniała ponad 30 tys. osób. Osiedle nie ma zbyt dużej powierzchni, lecz jest gęsto zaludnione (ok. 8-9 tys. osób na km²). W skład osiedla wchodzi trzy odrębne obszary:

- „stare” tereny wiejskie,
- bloki mieszkalne zbudowane w latach 80-tych XX w. dla hutników oraz częściowo dla lekarzy zatrudnionych w pobliskim szpitalu im. L. Rydygiera,
- teren zabudowany wolnostojącymi domami jednorodzinnymi.

Mistrzejowice Nowe postrzega się jako przedmieście pełniące funkcję jednej z sypialni Krakowa, o czym świadczy niewielka liczba lokalnych przedsiębiorstw z wyjątkiem dużej piekarni położonej na jego obrzeżach. Osiedle to zamieszkują głównie osoby pracujące lub uczące się w różnych częściach miasta. W latach 90-tych w hucie rozpoczął się proces restrukturyzacji, który doprowadził do zwolnienia wielu pracowników. To z kolei spowodowało wysokie bezrobocie i zwiększoną zależność od pomocy państwa. Od początku nowego stulecia zanotowano pewną poprawę oraz stabilizację sytuacji.

19 Obecnie: ArcelorMittal Poland S.A. Oddział w Krakowie.

Ludność Mistrzejowic Nowych jest stosunkowo młoda. Osiedle zamieszkuje znacznie większy odsetek ludzi bardzo młodych i młodych niż przeciętnie na poziomie powiatu i miasta jako całości. Ten większy odsetek szczególnie wyraźnie występuje w Mistrzejowicach Nowych (ok. 15,8%) – dla porównania w całym Krakowie wyniósł 14,5% w 2008 r. i 11,5% w 2012 r.

Stopa bezrobocia na badanym obszarze w odniesieniu do liczby ludności w wieku produkcyjnym jest znacznie wyższa niż przeciętnie w skali całego miasta. Z drugiej strony, w 2011 r. w Mistrzejowicach zanotowano znacznie niższy poziom bezrobocia niż na pobliskich osiedlach i w całym mieście w 2012 r. Ten stan rzeczy można wyjaśnić, gdy weźmiemy pod uwagę szerszy kontekst, czyli sytuację gospodarczą w Polsce. W 2011 r. Polska przeżywała okres stosunkowo dynamicznego wzrostu PKB, co doprowadziło do spadku bezrobocia, podczas gdy w 2012 r. nastąpiło znaczne spowolnienie gospodarcze przekładające się na jego wzrost.

Sytuacja społeczno-ekonomiczna młodych ludzi (18–24 lata) w Mistrzejowicach przedstawia się wyraźnie gorzej niż w Krakowie ze względu na wyższy udział młodych bezrobotnych w ogólnej liczbie osób pozostających bez zatrudnienia (ponad 20%) niż wynosi udział młodych ludzi w ludności Mistrzejowic ogółem (15,8%). W Krakowie nie obserwuje się znaczących różnic między tymi dwoma wskaźnikami.

Rząka stanowi odrębne osiedle Dzielnicy XII Bieżanów-Prokocim (wcześniej część administracyjna dzielnicy Podgórze). Nieoficjalnie Rząka dzieli się na dwie części – starą i nową. Do tej pierwszej zaliczają się domy jednorodzinne (przeważnie wybudowane wiele lat temu). Z kolei Nowa Rząka w większości powstała w latach 80-tych i 90-tych XX w., pierwotnie zapewniając zakwaterowanie przeważnie dobrze wykształconym rodzinom służb mundurowych. Niemniej jednak procesy migracji wewnętrznej doprowadziły do zmiany profilu osiedla wskutek napływu ludności zagrożonej wykluczeniem społecznym.

Na Rzące, postrzeganej jako kolejna sypialnia Krakowa, mieszka ok. 4,5 tys. osób. Jej mieszkańcy pracują zawodowo w innych częściach miasta, natomiast wolny czas spędzają we własnych mieszkaniach lub odwiedzając inne dzielnice miasta. Zlokalizowane tam instytucje (szkoła, dwa przedszkola i Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej) oferują nieliczne miejsca pracy dostępne dla miejscowej ludności. Rząka praktycznie pozbawiona jest przemysłu i usług, które mogłyby zaspokoić lokalny popyt na miejsca pracy. Jako osiedle peryferyjne wydaje się być zaniebdywana przez urzędników miejskich i nie cieszy się prestiżem wśród reszty ludności miasta.

Nawet ludzie z naszej dzielnicy nie uważają Rżąki za ważne ani wyjątkowe osiedle. Wynika to z jej peryferyjnego położenia. Jest to obszar znajdujący się „na przedmieściach” Krakowa.

W Rżące, jak również na wielu innych osiedlach, można również zaobserwować problemy ekonomiczne i infrastrukturalne (brak linii tramwajowych, peryferyjne położenie, słabo rozwinięta przedsiębiorczość), lecz jej ludność wydaje się być zadowolona z miejsca swojego zamieszkania. Powietrze jest względnie czyste (w Krakowie istnieją ogromne problemy związane z zanieczyszczeniem powietrza powodowanym przez piece opalane węglem oraz przez transport prywatny), osiedle wybudowano według przemyślanego planu urbanistycznego (duże odstępy między budynkami, tereny zielone) z dość łatwym dojazdem samochodem oraz transportem publicznym, w tym autobusami do centrum miasta oraz do dzielnicy Nowa Huta (gdzie znajduje się stacja pogotowia ratunkowego dla mieszkańców Rżąki). Jednak z powodu korków i braku połączeń tramwajowych podróż do innych części miasta trwa dłużej w porównaniu z pozostałymi przedmieściami Krakowa. Pod względem pochodzenia społecznego ludność Rżąki wydaje się być niejednorodna. Stosunkowo zamożni mieszkańcy często żyją obok biedniejszych lub nawet poważnie dysfunkcyjnych rodzin.

Jeżeli chodzi o dane demograficzne, sytuację Rżąki należałoby uznać za dość nietypową. Osiedle to zamieszkuje znacznie większy odsetek osób w wieku 15–24 lata niż miasto jako całość. Co więcej, w badanym okresie odsetek ten nieznacznie wzrósł, podczas gdy w Krakowie odnotowano jego spadek (z 14,5% w 2008 r. do 11,5% w 2012 r.). Jednocześnie udział najmłodszej kohorty w liczbie ludności ogółem nie różni się od jej udziału w skali całego miasta. Może to wskazywać, że osiedle w dużej mierze zamieszkują rodziny, które wprowadziły się tam mniej więcej 20 lat temu.

Stopa bezrobocia w Rżące jest wyższa od średniej dla całego Krakowa. Dotyczy to zarówno młodych ludzi (w wieku 18–24 lata) jak i całej populacji w wieku produkcyjnym. Ze względu na stagnację gospodarczą z lat 2008–2012 (z wyjątkiem 2011 r.), stopa bezrobocia wzrosła. Wśród młodzieży wydaje się ono stanowić poważny problem na terenie Rżąki. Odpowiednie dane są wyższe niż dla miasta jako całości oraz dla dzielnicy Bieżanów-Prokocim. Odsetek młodych ludzi wśród bezrobotnych jest znacznie wyższy niż na szczeblu powiatu i miasta. Ponadto młodzi ludzie stanowią większy odsetek osób bezrobotnych niż wynosi ich udział w ludności osiedla ogółem. To samo, nawet w większym stopniu, można powiedzieć o odsetku młodych ludzi wśród beneficjentów pomocy społecznej, mimo że, przynajmniej w 2012 r., niższy odsetek ludności Rżąki korzystał z pomocy społecznej w porównaniu z miastem jako całością.

Obydwa analizowane osiedla charakteryzują się odmienną historią i cechami środowiskowymi, lecz wydają się pełnić podobne funkcje, w związku z czym dotyczą je podobne problemy. Na pierwszy plan wysuwa się tu kwestia przemocy ze strony pseudokibiców klubów piłki nożnej. Na obydwu osiedlach występuje bardzo eklektyczna infrastruktura mieszkaniowa, co wskazuje na wzrost nierówności. Obie dzielnice są oddalone od centrum miasta, lecz Mistrzejowice wydają się być lepiej skomunikowane z jego centrum niż Rżąka.

W przeszłości Mistrzejowice miały jednolitą strukturę społeczną związaną z dominacją określonych zawodów wśród mieszkańców. Obecnie, ze względu na prywatyzację huty i pogarszającą się sytuację na rynku mieszkaniowym, populacja ulega coraz większemu zróżnicowaniu, a proces ten intensyfikuje napływ młodych ludzi z innych części miasta ze względu na względnie dobrą i niedrogą infrastrukturę mieszkaniową.

Jeżeli chodzi o nierówności społeczne, najpoważniejszym problemem wydaje się być brak dobrych placówek edukacyjnych przeznaczonych specjalnie dla mieszkańców Mistrzejowic Nowych. Mieszcząca się w dzielnicy szkoła oferuje na ogół niższą jakość kształcenia od średniej dla miasta (to powiedziawszy, należy pamiętać, że krakowskie szkoły zazwyczaj reprezentują bardzo wysoki poziom). Druga szkoła zlokalizowana w pobliżu Mistrzejowic Nowych (prowadzona przez Salezjanów) przyjmuje tylko najlepszych uczniów, co może niestety przyczyniać się do wzrostu nierówności, ponieważ pozostaje niedostępna dla większości dzieci z patologicznych środowisk.

Rżąka to osiedle borykające się z poważnymi problemami społecznymi i gospodarczymi, lecz posiada ono również potencjał do przeobrażenia się w bardzo ciekawe miejsce do zamieszkania. Zdaniem autorów i ekspertów brak aktywności młodych ludzi to główny czynnik utrudniający wprowadzanie innowacji społecznych. Młodzi ludzie w Rżące potrzebują wsparcia społecznego i bodźca do działania, lecz nie muszą one być związane z tradycyjnymi dostawcami usług. Potrzebują wsparcia ze strony osób oraz instytucji mówiących tym samym językiem, co oni, rozumiejących ich problemy, które pomogłyby im rozwijać własne pomysły i działania.

Wnioski z przeprowadzonych badań

Biorąc pod uwagę niskie wykorzystanie innowacji społecznych w dziedzinie radzenia sobie z nierównościami w Mistrzejowicach Nowych i Rżące, a także analizując działania pilotażowe w ramach projektu CITYSPYCE, warto przytoczyć słowa jednego z naszych rozmówców, który zdefiniował innowacje społeczne:

Innowacje społeczne dla młodych ludzi muszą mieć w sobie element dobrej zabawy, spontaniczności, czegoś w rodzaju flash mobów, co ich przyciągnie. Dla mnie na przykład dzielnicowy festyn nie stanowi takiej innowacji. Dla mnie innowacja obejmowałaby coś, co można zrobić podczas takiego festynu, na przykład gry miejskie, flash mobs, coś, co umożliwi młodym ludziom wykorzystanie ich emocji i kreatywności.

Należy również pamiętać, że:

(...) dla młodych ludzi miejsce nie jest najważniejsze. Liczy się atmosfera, oferta, ludzie. Nie zaczynałbym od miejsca, przynajmniej w każdym przypadku. W Krakowie są przykłady takich miejsc, które założono z myślą wyłącznie o młodych, ale ze względu na nieatrakcyjną ofertę, złe zarządzanie lub mentalność pracowników nie spełniają oczekiwań. Z drugiej strony nawet miejsce samo w sobie nieatrakcyjne, ale fajne, z ciekawą ofertą, może przyciągnąć młodych.

Musimy też pamiętać, że sytuację „starszej młodzieży” w dziedzinie usług dostępnych na poziomie lokalnym można uznać za niezadowalającą. W obu dzielnicach brak domów kultury, ośrodków scalających społeczność, a młodych ludzi zauważa się dopiero wtedy, gdy przysparzają oni problemów innym mieszkańcom. Główną instytucją, która adresuje pewne okresowo realizowane przez siebie programy do młodzieży jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, prawnie odpowiedzialny za organizację opieki społecznej na tym terenie. Zajmuje się podziałem środków w ramach pomocy społecznej oraz świadczy różnego rodzaju usługi osobom w potrzebie. Jego jednostkami organizacyjnymi zlokalizowanymi w całym Krakowie są ośrodki interwencji kryzysowej oraz kluby integracji społecznej. Do pewnego stopnia działają poprzez projekty społeczne, często finansowane ze środków Unii Europejskiej (np. „Streetwork – Odkryj potencjał osiedla”, który opiera się na pracy specjalistów starających się zidentyfikować grupy zagrożone wykluczeniem oraz angażować je w działania społeczne takie jak uprawianie sportu, poradnictwo psychologiczne i szkolenia z zakresu umiejętności społecznych). Głównym sposobem aktywizacji młodzieży zamieszkującej Mistrzejowice pozostaje sport, zwłaszcza piłka nożna, która zdaniem naszych respondentów pomaga w radzeniu sobie z symptomami problemów społecznych (agresji młodych ludzi) i do pewnego stopnia z ich przyczynami poprzez promowanie pracy zespołowej oraz innych kompetencji społecznych.

Wykorzystując informacje zgromadzone podczas badań w terenie oraz uzupełniając wnioski z przeprowadzonych analiz należy podkreślić, że istotnymi cechami kształtującymi podejście ludzi młodych do życia w swoim mieście są:

- bardzo zindywidualizowane podejście do rozwiązywania problemów osobistych;
- bardzo neoliberalne postawy: społeczności lokalnej ani państwa nie uważa

- się za dostawców sieci zabezpieczenia społecznego, skłonność do polegania na rodzinie i wąskim kręgu przyjaciół;
- optymizm na przyszłość i silna wiara w możliwość kształtowania własnego losu;
 - względna niemożność i brak zainteresowania współpracą oraz skoordynowanymi działaniami jako środkami do osiągnięcia celów społecznych;
 - realistyczne postrzeganie osiedla, lecz niepozbawione pewnego przywiązania emocjonalnego;
 - względna nieświadomość istnienia problemu nierówności społecznych, a także większości problemów społecznych; skłonność do lekceważenia tego, co dzieje się poza „własnym podwórkiem” – jeżeli nawet na tym „podwórku” wydaje się panować pewien „bałagan”;
 - ambiwalentne opinie na temat usług lokalnych, lecz elastyczne podejście do korzystania z usług lepiej dostosowanych do potrzeb poszczególnych grup młodzieży poza badanym osiedlem;
 - ograniczona rola szkoły w rozwiązywaniu problemów młodzieży;
 - przywiązanie do życia w Krakowie mimo wielu niedociągnięć (szczególnie w przypadku Mistrzejowic) – respondenci częściej wyrażali krytyczne opinie o Polsce jako całości niż o rodzinnym mieście.

Rozdział 4: Dobre praktyki zidentyfikowane w trakcie wdrażania projektu CITISPYCE

Kluczowym etapem projektu CITISPYCE było opracowanie i wdrożenie innowacji społecznych we wszystkich miastach partnerskich. Dzięki temu projekt miał charakter nie tylko naukowy (analityczny), ale również w realny sposób oddziaływał na badane społeczności. W rozdziale 4 przedstawiono wyniki wdrożenia innowacji na obszarze Krakowa.

Kontekst instytucjonalny – innowacja Beatbreaks

Wdrożeniowy etap realizacji projektu CITISPYCE przeprowadzono na podstawie dokonanych w fazie badawczej analiz ilościowych i jakościowych. Umożliwiły one identyfikację i wybór najlepszych praktyk stosowanych na terenie obu diagnozowanych osiedli. Realizatorzy projektu skupili swoją uwagę na dwóch inicjatywach, które cechuje charakterystyka innowacji społecznych i które mogą stanowić dobry przykład do przeniesienia do innych układów społeczno-ekonomicznych. Kierując się tą inspiracją uznano, że wartościowym poznawczo działaniem będzie włączenie się w realizację programu „Ukryte Skrzydła” realizowanego przez fundację o tej samej nazwie, a działającej na terenie Nowej Huty oraz dokonanie ewaluacji projektu Fundacji Saltrom funkcjonującej na obszarze Dębnik i Nowej Huty. Obie praktyki w największym stopniu przyciągały zainteresowanie młodych z terenów objętych diagnozą CITISPYCE. Szczególną uwagę poświęcono programowi „Ukryte Skrzydła”, który stanowił pilotażowe wdrożenie rekomendacji wynikających z realizacji projektu CITISPYCE.

Mając na względzie międzynarodowy charakter projektu, a także rozpoznane problemy ludzi młodych, realizatorzy projektu uznali, że istotną wartością dodaną w przypadku projektu Fundacji Ukryte Skrzydła będzie skorzystanie z rozwiązań brytyjskiej inicjatywy Beatbreaks. Zgodnie z formułą wypracowaną i z powodzeniem zrealizowaną w projekcie CITISPYCE, w jego ramach dokonywana była operacjonalizacja i adaptacja rozwiązań z zakresu innowacji społecznych stosowanych w innych uwarunkowaniach społecznych, ekonomicznych i kulturowych. Na podstawie wykonanych dotychczas zadań (w szczególności na etapie identyfikacji transferowalnych innowacji społecznych) za najbardziej przydatne z punktu widzenia ekspertów projektu oraz beneficjentów ostatecznych uznano praktyki dające możliwość aktywizacji społecznej osób młodych, posiadających potencjał do podejmowania użytecznych społecznie działań, lecz niezainteresowanych standardowymi formami rozwoju osobistego lub posiadających ograniczone

możliwości rozwoju ze względu na lokalny kontekst. Założenia opisanej poniżej pilotażowej innowacji społecznej są podstawą realizacji brytyjskiej inicjatywy społecznej pod nazwą Beatfreaks.

Beatfreaks jest przedsiębiorstwem społecznym powstałym w Birmingham w styczniu 2013 r. Jego założyciele wykorzystują własny potencjał oraz zewnętrzne możliwości innowacyjnego rozwoju, które adresują potrzeby społeczne z korzyścią dla szeroko rozumianej społeczności lokalnej. Działania Beatfreaks są pochodną filozofii akcentującej to, że upodmiotowienie, zaangażowanie i danie szansy rozwoju ludziom młodym, stanowi katalizator pozytywnej zmiany społecznej i osobistej, dokonującej się w dużej i małej skali. Beatfreaks nie akcentuje wyłącznie potrzeby zmiany, ale także obejmuje ją, ucieleśnia i niejako sam „staje się zmianą”. Podstawowym celem tej organizacji jest zatem tworzenie płaszczyzny umożliwiającej przeprowadzenie takiej zmiany.

Beatfreaks koncentruje się na kreatywnych wymiarach działalności ludzkiej – poezji, muzyce, tańcu i przedsiębiorczości. Organizacja zapewnia dostęp do szeregu wydarzeń o takim charakterze, w tym prowadzi warsztaty i szkolenia. Niemal każda aktywność Beatfreaks opiera się na działaniu ludzi młodych i dla młodych. Istnienie Beatfreaks umożliwia rozwój młodzieży organizowany na wspomnianych powyżej płaszczyznach, przez nich samych projektowany a następnie realizowany.

Podstawowymi wartościami konstytuującymi funkcjonowanie Beatfreaks są:

- Współtworzenie – traktowane jako najlepsza metoda odkrywania potencjału młodych, dająca im szansę uzewnętrznienia zdolności przywódczych i konstruowania własnych ścieżek rozwoju osobowości.
- Innowacje i ryzyko – polegające na uznaniu, że prawidłowo monitorowane i ewaluowane błędy nie stanowią porażki, a eksperymenty projektowe i strukturalne zawsze obarczone będą ryzykiem popełnienia błędu.
- Zmiana to reforma a nie rewolucja – uczestnicy inicjatywy Beatfreaks muszą być świadomi, że kreowana zmiana dotyczy nie tylko nich samych, lecz również szerszej społeczności, w ramach której każdy funkcjonuje. Taka postawa sprzyja kreowaniu przyszłych rozsądnych i zaangażowanych liderów, inspirujących do zmian w obszarach, których Beatfreaks nie zdoła objąć.
- Integralność – relacje przedsiębiorstwa z ludźmi oparte są na zasadach wzajemnego szacunku, co tworzy przestrzeń sprzyjającą zmierzaniu się z ryzykiem, rozwija umiejętności przywódcze nie tylko w ramach organizacji, lecz również w całej społeczności. Uczciwość, przejrzystość i odpowiedzialność za wykonanie zadań są dla Beatfreaks kluczowymi czynnikami decydującymi o powodzeniu pracy wśród i dla ludzi młodych. Powodzenie to gwarantuje, że

w przyszłości aktywiści Beatfreaks staną się obywatelami szanującymi swoje otoczenie, kochającymi miasto i okolicę, w której mieszkają, pracują, uczą się lub do której wracają.

Opisane powyżej cechy w dużej mierze inspirowały również pomysłodawców projektu „Ukryte Skrzydła”.

Uwarunkowania implementacji inicjatywy „Ukryte Skrzydła”

Zmiany społeczne, które dokonały się na przestrzeni ostatnich dwóch dekad w Nowej Hucie, dotyczą bezpośrednio młodych ludzi i prawdopodobnie wynikają z osłabionego nadzoru rodzicielskiego. Obejmują one nasilenie zjawiska tzw. „kibolstwa” i agresywnych zachowań, nadużywanie narkotyków i alkoholu oraz utrzymywanie się stosunkowo niskich wyników edukacyjnych młodzieży. Organizatorzy praktyki traktują ją jako sposób na poprawę sytuacji młodzieży najgorzej sytuowanej.

Jeśli chodzi o samo pojęcie nierówności adresowanych przez projekt „Ukryte Skrzydła”, to można z punktu widzenia praktyki spoglądać na nie w kontekście sytuacji wewnątrz dzielnicy oraz porównując ją do całości miasta. W pierwszym przypadku specyficzna sytuacja wynika z sygnalizowanej zmiany w otoczeniu gospodarczym, która spowodowała istotne zróżnicowanie sytuacji ekonomicznej mieszkańców dzielnicy. Drugą kwestią związaną jest z nasilonymi procesami gentryfikacji Nowej Huty, wynikającymi ze stosunkowo wysokiej jakości infrastruktury „twardej”, połączonej z niskimi, w porównaniu do reszty Krakowa, cenami nieruchomości. Prowadzi to do tworzenia społeczności dwóch klas („autochtoni” i „młodzi profesjonaliści”), które nie tworzą spójnej sieci społecznej.

Przyczyn stosunkowo „gorszej” sytuacji Nowej Huty w porównaniu do całości miasta należy szukać w tradycyjnie postrzeganej odrębności dzielnicy, która przez kilka pierwszych lat od powstania stanowiła osobne miasto oraz w analizowanym w działaniach projektowych problemie niskiego rozwoju sektora komercyjnego i niedostosowania usług publicznych do potrzeb lokalnej ludności. Konsekwencje opisanych zjawisk obejmują niski poziom zaangażowania społecznego i ekonomicznego części mieszkańców, stosunkowo niską jakość edukacji oraz ciągle wyraźny problem „dzieci ulicy”.

Inicjatywa „Ukryte Skrzydła” – charakterystyka celów i działań

Projekt „Ukryte Skrzydła” realizowany jest cyklicznie od 2008 r. przez fundację o tej samej nazwie. Edycja 2015, realizowana przy współpracy partnerów CITISPYCE, była 14. odsłoną projektu. Jej specyfika polega na zbiegu wielu czynników społecznych wzmacniających problemy nierówności. W ramach ostatniej edycji praktyki (będącej podstawą budowy wdrożenia pilotażowego) uczestniczyło 70 beneficjentów, co naturalnie stanowi niewielki odsetek młodzieży poszukującej wsparcia, jednak w aspekcie jakościowym ogniskuje możliwe sposoby przeciwdziałania nierównościami wśród ludzi młodych.

Fundacja Ukryte Skrzydła powstała jako społeczna forma działalności istniejącego od lat 50-tych Teatru Ludowego w Nowej Hucie. Ze względów organizacyjnych oraz na skutek nowo wprowadzanych regulacji prawnych dotyczących organizacji pozarządowych, Fundacja Teatru Ludowego uległa przekształceniu w Fundację Ukryte Skrzydła, jakkolwiek nadal w bardzo znaczącym stopniu korzysta z infrastruktury teatru. Działania Fundacji skierowane są głównie do mieszkańców Nowej Huty: dzieci i młodzieży oraz seniorów. Ich celem jest przyczynienie się do zmniejszania agresji, nietolerancji oraz do uwrażliwienia na problemy innych. Jak deklarują szefowie Fundacji Ukryte Skrzydła: (...) *działamy dla różnych grup wiekowych, jesteśmy uniwersalni. Skłaniamy dzieci, młodzież, dorosłych do wartościowego wykorzystania czasu*²⁰. Do chwili obecnej odbyło się trzynaste edycji programu.

Same „Ukryte Skrzydła” także można traktować jako przedsięwzięcie nieszablonowe na skalę ogólnopolską – pozwala ono bowiem na większe zaangażowanie młodzieży tzw. „trudnej”, bez stawiania wygórowanych warunków „na wejściu”. Wartością dodaną praktyki jest możliwość współpracy beneficjentów z tutorami o wysokich kompetencjach, mających równocześnie bardzo bogate doświadczenie życiowe, pomimo niejednokrotnie młodego wieku. Pozwala to na wykształcenie unikalnych relacji zaufania i daje możliwość najbardziej aktywnym uczestnikom wykorzystania stworzonych sieci społecznych do realizacji zamierzeń rozwojowych m.in. w wymiarze edukacyjnym i zawodowym.

Ogólna filozofia projektu „Ukryte Skrzydła” oparta została o motto Fundacji, które brzmi: *„Poprzez działania twórcze wspierać i rozwijać społeczeństwo Nowej Huty”*. Tak zarysowana filozofia wynika z przekonania organizatorów o nierównościach społecznych dotyczących mieszkańców Nowej Huty w porównaniu z resztą Krakowa oraz o wysokim potencjale tych mieszkańców do podejmowania działań twórczych, a także o wpływie takich działań na przekształcanie postaw w dłuższym okresie.

20 Zamieszczone w tym rozdziale cytaty pochodzą z wypowiedzi osób zaangażowanych w inicjatywę, jako ich realizatorów lub beneficjenci.

Przez siedem lat realizacji praktyka uległa instytucjonalizacji i pozytywnie rozumianej rutynizacji. Dostrzec także można elementy jej profesjonalizacji. Realizacja w formie serii projektów nie pozwala myśleć o niej w kategorii habitusu, ma raczej charakter incydentalny. Jej specyfiką jest przeciętny poziom organizacji i formalizacji: odpowiedzialność uczestników jest podzielona, co związane jest z pieniężnym wynagradzaniem tutorów, jednak poszczególni prowadzący znają się i starają się sobie pomagać (np. poprzez zapewnianie sprzętu). W praktykę zaangażowani są oprócz tutorów i uczestników także pracownicy Fundacji oraz instytucje zewnętrzne, zapewniające finansowanie (np. urząd miasta, urząd marszałkowski), rekrutację (Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, ośrodki resocjalizacyjno-wychowawcze) oraz dostarczanie usług zewnętrznych (np. produkcja podkoszulków dla uczestników przez firmę zewnętrzną związaną z jednym z tutorów). Ostatnia edycja została zrealizowana przy wsparciu finansowym projektu CITISPYCE oraz pomocy organizacyjno-wdrożeniowej Urzędu Miasta Krakowa i przedstawicieli Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

W zależności od pozyskanych przez Fundację zasobów projekt składa się z różnej liczby modułów twórczych (od 6 do 10). Moduły te realizowane są w oparciu o dostępność trenerów posiadających odpowiednie umiejętności specjalistyczne (odwołujące się do treści modułu) oraz dydaktyczne (pozwalające na zaangażowanie i poprowadzenie grupy zróżnicowanych osób). Każdy moduł prowadzony jest przez dwa do trzech miesięcy i polega na serii spotkań, podczas których przygotowywane jest trwające od kilku do kilkunastu minut wystąpienie przed szerszą publicznością. Każdą edycję wieńczy wydarzenie finałowe, tradycyjnie realizowane na scenie lokalnego teatru. W przypadku edycji praktyki objętej działaniami projektu CITISPYCE była ona realizowana w okresie od stycznia do marca 2015 r., a wydarzenie końcowe odbyło się 30 marca.

Z formalnego punktu widzenia poszczególne moduły nie są ze sobą zintegrowane. Elementami przenikania się działań są: fakt uczestniczenia części młodzieży w więcej niż jednym module oraz podobne obszary aktywności, które tradycyjnie obejmują kulturę i sport. W obecnej edycji, w ramach praktyki został dodatkowo zorganizowany jeden moduł „przekrojowy”, który miał za zadanie integrować poszczególne działania. Był to moduł pod nazwą *social media*, w którym poza jego członkami będącymi organizatorami, moderatorami i „reżyserami” uczestniczyli także beneficjenci pozostałych modułów zaangażowani w przygotowanie krótkiego filmu. Ogółem, w pilotażu praktyki w obecnej edycji zorganizowano sześć modułów.

Najważniejsze działania o charakterze merytorycznym odbywały się w ramach poszczególnych modułów twórczych, które obejmowały następujące elementy:

1. **B-Boying** – zajęcia z tańca breakdance prowadzone w wymiarze 36 godzin. Na zajęciach miały miejsce kolejno:
 - nauka profesjonalnej rozgrzewki, której celem jest ochrona przed kontuzją;
 - nauka podstawowych ruchów w tańcu breakdance łącznie z profesjonalnym nazewnictwem;
 - wspólne planowanie występu, decydowanie o kolejności poszczególnych kroków;
 - zapoznanie się z muzyką i wybór utworu do przedstawienia;
 - intensywne treningi przed finałem.
2. **Teatr** – zajęcia, których celem było stworzenie spektaklu. Zajęcia trwały 36 godzin. Przebieg zajęć był następujący:
 - wspólne wymyślenie fabuły historii, którą uczestnicy chcą przedstawić;
 - wspólne pisanie scenariusza przedstawienia;
 - podział ról między uczestników modułu;
 - intensywne ćwiczenie ról/tekstów do występu finałowego.
3. **Muay Thai** – zajęcia z boks tajskiego. Trener sztuk walki w ramach projektu przeprowadził 36 godzin zajęć z boks o następującym przebiegu:
 - nauka profesjonalnej rozgrzewki;
 - nauka poszczególnych ruchów, wraz z ich nazewnictwem;
 - nauka podstaw samoobrony;
 - poznanie zasad bezpieczeństwa.
4. **Social Media** – zajęcia trwały 36 godzin. Uczestnicy mieli samodzielnie stworzyć multimedialny opis oraz podsumowanie projektu „Ukryte Skrzydła”, poprzez:
 - odwiedzanie pozostałych grup oraz poznanie specyfiki ich działań;
 - wykonanie wywiadów, zdjęć, krótkich filmów;
 - wybór sposobu pokazania projektu „Ukryte Skrzydła”;
 - kompletowanie zdjęć filmów, nagrań, muzyki;
 - nauka programu komputerowego i stworzenie przy jego pomocy filmu.
5. **Music** – przeprowadzono 36 godzin zajęć. Ich celem było stworzenie utworu, który w związku z różnymi muzycznymi zainteresowaniami uczestników łączyłby kilka gatunków muzyki takich jak blues, hip-hop, rap, muzyka artystyczna:
 - rozpoznanie własnych gustów i umiejętności muzycznych;
 - zdecydowanie o sposobie przedstawienia utworu;
 - wspólne pisanie tekstu utworu;

- ćwiczenie gry na instrumentach takich jak: gitara, klawisze i obsługa samplera.
6. **Graffiti** – zajęcia zostały poprowadzone w wymiarze 36 godzin. W ich trakcie dzieci i młodzież uczyły się jak malować obrazy graffiti. Uczestnikom zostały zapewnione materiały papierowe i piśmiennicze. Zajęcia obejmowały:
- malowanie na papierze;
 - przedstawienie najważniejszych na świecie obrazów sztuki ulicznej;
 - przedstawienie dzieciom i młodzieży historii artystów;
 - przekazanie informacji na temat tego gdzie, kiedy i jak można wykonywać sztukę uliczną;
 - złożenie razem z Fundacją prośby do firmy Tauron o udostępnienie budynku rozdzielni znajdującego się naprzeciwko biura Fundacji;
 - wykonanie projektu graffiti;
 - pomalowanie budynku rozdzielni.

Na zakończenie działań wszystkich modułów w dniu 30 marca 2015 r. w Teatrze Ludowym w Krakowie zostało zorganizowane przedstawienie podsumowujące, w trakcie którego uczestnicy prezentowali wyniki swojej pracy, w tym nabyte umiejętności artystyczne i sportowe.

Ewaluacja inicjatywy „Ukryte Skrzydła”

Przeprowadzona ewaluacja praktyki „Ukryte Skrzydła” wskazuje, że podstawowe aktywności w projekcie koncentrują się wokół działań w obszarze kultury i edukacji, z elementami wsparcia na rynku pracy zarówno wobec prowadzących jak i beneficjentów projektu. Istotnym elementem jest organizowanie spotkań warsztatowych w sposób systematyczny i cykliczny i nadanie im jasno sprecyzowanego celu, jakim jest zaprezentowanie się podczas wydarzenia finałowego uroczyste organizowanego na podsumowanie każdej edycji projektu. Dzięki temu uzyskiwany jest efekt motywacyjny wobec wszystkich uczestników.

Z rozmów z organizatorami wynika, że jedną z podstawowych, niewyrażonych formalnie przesłanek działań, jest „ściągnięcie młodzieży z ulicy” oraz zaangażowanie jej podczas działań projektowych. Tak ujęty cel nie obejmuje kwestii wyrażonego wprost wpływu na długofalowy rozwój młodych ludzi, jednak organizatorzy bez trudu potrafią przytoczyć pojedyncze przypadki poprawy szans rozwojowych:

Chłopiec, w konsekwencji (uczestnictwa w poprzednich edycjach „Ukrytych Skrzydeł”) założył środowisko parkourowe, jest instruktorem tego środowiska. (Inny uczestnik inicjatywy) teraz on wydaje swój magazyn graffiti, jest wydawcą, robi zdjęcia.

W ramach projektu odbywa się zatem swoistego rodzaju promocja „dobrych praktyk” – poprzez koleje swojego losu [tutorzy] oraz przypadki innych uczestników – można pokazywać młodzieży sposoby wyjścia z trudnych sytuacji życiowych. W wielu przypadkach wiążą się one z wymiarem edukacji i zatrudnienia. Skupiając się na krótkotrwałości wsparcia w pojedynczej edycji (ok. 3 miesiące) niektórzy tutorzy zwracali uwagę na trudność w oszacowaniu prorozwojowego wpływu praktyki:

Pamiętając o tym, że jest to projekt bardzo krótki, jego oddziaływanie nie jest jakby długofalowe, no to rozwijając takie społeczne umiejętności, wzmacniające jego poczucie własnej wartości. To troszeczkę się go wyposaża w to, że on troszeczkę o siebie może bardziej zadbać, o siebie w tym środowisku.

Należy jednocześnie pamiętać, że część uczestników bierze udział w kilku kolejnych edycjach, wobec czego efekty działań powinny się kumulować.

Z punktu widzenia polskiego kontekstu można wskazać na kilka kluczowych innowacyjnych elementów w analizowanej praktyce:

- Sposób pracy z młodzieżą, który opiera się na partnerskim podejściu, budowaniu długofalowych relacji wewnątrz grupy oraz między beneficjentami a tutorem prowadzącym zajęcia.
- Partnerstwo i symbioza z Teatrem Ludowym, który użycza Fundacji pomieszczeń biurowych.
- Związany z powyższym sposób organizacji wydarzenia podsumowującego. Jest mu nadawany bardzo uroczysty charakter, odbywa ono się na głównej scenie Teatru Ludowego i zapraszani są na nie – oprócz uczestników i ich rodzin oraz znajomych – także kluczowi lokalni interesariusze. Ranga wydarzenia jest podnoszona przez obecność mediów lokalnych (m.in. telewizji publicznej), co daje uczestnikom istotny impuls motywacyjny.
- Zdobywanie przez Fundację środków finansowych z rozmaitych źródeł w celu podtrzymania i prowadzenia projektu (co pozwala kontynuować działania, ale nie wpływa pozytywnie na proces zapewniania trwałości rozwiązań i efektów społecznych).

Z punktu widzenia projektu CITISPYCE warto zwrócić uwagę przede wszystkim na następujące wymiary lepszego zaspokajania potrzeb osób objętych praktyką „Ukryte Skrzydła”:

- zmniejszenie dystansu, m.in. poprzez specyficzny sposób pracy z młodzieżą zamieszkującą obszar „oddalony” geograficznie, społecznie, gospodarczo oraz kulturalnie od Krakowa;
- wzmocnienie pozycji poprzez przywrócenie poczucia sprawczości i wiary we własne siły – odbywa się to poprzez wyposażenie uczestników w określone umiejętności i kompetencje, których osiągnięcie wymaga ich mocnego zaangażowania.

Niewątpliwie można wskazać na istotne znaczenie praktyki na poziomie lokalnym – chociaż raczej rozpatrywanym nie na poziomie całego miasta Krakowa, lecz dzielnicy Nowa Huta, w której jest ona trwale zakorzeniona. Mocne jej związanie z tą dzielnicą pozwala na zwiększenie zaangażowania miejscowych interesariuszy (mieszkańców, polityków, urzędników, organizacji pozarządowych). Wydaje się jednak równocześnie, że ze względu na sporą odrębność tej części miasta trudne byłoby poszerzenie zasięgu praktyki na cały Kraków. Przy tego rodzaju projektach bazujących na aktywnych, charyzmatycznych liderach silnie związanych z lokalną społecznością poprzez opisywaną ekspansję można byłoby bowiem stracić innowacyjny charakter praktyk, prowadząc do zrutynizowania działań a przez to do zmniejszania poziomu wpływu społecznego.

Choć projekt łączy w sobie elementy różnych dyskursów odnoszących się do polityki przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu to wydaje się, że jest najbliższy modelowi MUD (*Moral Underclass Discourse*), który koncentruje się na kulturowych i społecznych przyczynach biedy oraz konsekwencjach wykluczenia społecznego dla porządku społecznego, a podmiotowo skierowany jest do gospodarstw domowych bezrobotnych i młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym. Jednak należy zastrzec, że organizatorów charakteryzuje negatywne podejście do wykorzystywania twardych warunków uczestnictwa jako sposobu na zmianę postaw społecznych oraz do konserwatywnego określania standardów „normalności”. Projekt realizowany jest w obszarze na pograniczu edukacji i rozrywki – uczestnicy uczą się tańca, gry na instrumentach, gry aktorskiej itp., jednocześnie spędzając w ten sposób swój wolny czas. Bazując na powyższym opisie należy stwierdzić, że jest to praktyka traktująca aktywizację społeczną jako sposób na zdobycie kompetencji dających szansę na poprawę sytuacji ekonomicznej uczestników. Dotyczy to w szczególności prowadzących zajęcia, ale także beneficjentów. Uznaje się także, że przyczyną osłabionych zdolności włączenia niektórych grup w główny nurt aktywności społecznej jest bieda i niedostatek środków materialnych.

W typologii problemów, które są rozwiązywane wydaje się, że rozpad więzi społecznych i zaniedbanie stanowią najpoważniejszy mankament, z którym boryka

się okolica i młodzi ludzie z niej pochodzący. Brak zaufania to także problem, do którego rozwiązania ma przyczynić się opisywana praktyka.

Z racji szerokiego wachlarza oferty skierowanej do młodzieży, w przypadku niniejszego projektu pilotażowego granice pomiędzy efektami ubocznymi a zamierzonymi są płynne. Pamiętając o tym zastrzeżeniu, posilując się podziałem efektów na pięć grup, można wskazać następujące efekty uboczne programu:

- Umiejętności i kompetencje wykształcane wśród uczestników:
 - uczenie się postawy zdrowej rywalizacji – osiągnięciami, umiejętnościami a nie siłą i pieniędzmi;
 - poszerzanie wrażliwości kulturowej;
 - motywowanie innych do działania / aktywności;
 - dostrzeganie potencjału ekonomicznego w swoich pasjach i zainteresowaniach.
- Nabywanie kompetencji społecznych:
 - wykorzystanie pozaprawnej (lub pozostającej na granicy prawa) aktywności uczestników do osiągania pozytywnych efektów dla szerszej społeczności (wyrabianie estetyki, poczucia ładu, konieczności dbania o otoczenie);
 - zwiększenie wrażliwości na problemy społeczne wśród uczestników modułów.
- Możliwość spędzania czasu z innymi ludźmi:
 - uznanie znaczenia bezpośrednich, „tradycyjnych” (tzn. twarzą w twarz, a nie wirtualnych) kontaktów i rozmów z ludźmi jako sposobu rozwiązywania problemów młodzieży.
- Zwiększanie/odbudowywanie poczucia swojej wartości wśród uczestników projektu:
 - udział w zajęciach jako sposób na uzyskanie statusu społecznego oraz uznania wśród innych dzięki swoim umiejętnościom, bez konieczności stosowania tradycyjnych środków/mechanizmów (sformalizowanej edukacji, nakładów pieniężnych etc.).
- Odnalezienie swojej ścieżki życiowej/drogi rozwoju:
 - odkrywanie ukrytych talentów, np. artystycznych w ramach warsztatów teatralnych.

Należy wskazać trzy typy ograniczeń projektu pilotażowego: czasowe, przedmiotowe i podmiotowe. Wywiady z organizatorami wskazują jednoznacznie, że zasoby nigdy nie są w pełni wystarczające. Szczególnie, jeżeli weźmie się pod uwagę przekonanie

zarówno organizatorów, jak i uczestników o większej efektywności z punktu widzenia ograniczania nierówności społecznych, realizacji tego typu przedsięwzięć w sposób ciągły i długofalowy. Warto więc wskazać brak systematyczności realizowanych działań, co jest warunkowane m.in. dostępnością środków finansowych. W krótkim okresie czasu, którym jest jeden cykl szkoleniowy, niemożliwe jest wyeliminowanie wszystkich nierówności dotyczących uczestników projektu. Takie efekty będą możliwe do osiągnięcia w dłuższym okresie czasu. Z pewnością pomocne w ich wykluczeniu będą systematyczność i cykliczność prowadzonych przedsięwzięć.

Analizowany projekt pilotażowy pozwala spojrzeć na mechanizmy i wzorce nierówności z różnych stron. Z punktu widzenia możliwości ograniczania źródeł i konsekwencji nierówności (w wielu bowiem przypadkach bardzo trudne jest precyzyjne odseparowanie tych dwóch wymiarów) bardzo ważne jest wdrażanie takich działań, które są lub mogą stać się elementem życiowej pasji, hobby uczestników. Aktywizowanie młodych osób poprzez muzykę, taniec, sztuki plastyczne itp. nie tylko podnosi ich umiejętności w tych obszarach, ale przede wszystkim zwiększa ich poczucie pewności siebie, możliwości wpływania na rzeczywistość, kształtowania swojej ścieżki edukacyjnej/zawodowej. Dzięki wykształcanym w trakcie projektu pilotażowego kompetencjom społecznym młodzież jest w stanie skuteczniej walczyć z dotykającymi ją problemami – działając sama, ale i współpracując z innymi ludźmi i instytucjami.

Efekty wdrożenia projektu pilotażowego w podziale na indywidualne i zbiorowe

Efektom ogólnym podjętych działań było odkrycie/ujawnienie uspiętego potencjału osób młodych. Dokonano tego poprzez poprawę lub wykreowanie umiejętności planowania ścieżek rozwoju własnej osobowości, wzmocnienie umiejętności pracy w zespole, a także zdolności koordynacji przedsięwzięć, które w wymiarze indywidualnym i grupowym przyczyniły się do zmiany wewnątrz środowisk ludzi młodych, jak i zmiany w otoczeniu społecznym, w ramach którego istnieją wspomniane środowiska. Przeprowadzona inicjatywa stanowić może załączek szerszej zmiany, obejmującej szereg pozostałych aspektów funkcjonowania społeczności lokalnej w dzielnicy Nowa Huta czy też całym Krakowie.

TABELA 29. EFEKTY WDROŻENIA PROJEKTU PILOTAŻOWEGO

	Efekty grupowe	Efekty indywidualne
PRZEŁAMYWANIE BARIER	<ul style="list-style-type: none"> • Przełamanie efektu stygmatyzacji • Przełamywanie postaw indywidualistycznych • Tworzenie społeczności (nowe grupy odniesienia, nowe sieci społeczne) 	<ul style="list-style-type: none"> • Wiara we własne możliwości • Wskazywanie korzyści z próbowania nowych rzeczy • Ukazanie perspektywy rozwoju – ścieżka kariery, ścieżka rozwoju osobowości
WZMACNIANIE POTENCJAŁU	<ul style="list-style-type: none"> • Umiejętność pracy w grupie • Współpraca • Dostrzeganie celów zbiorowych • Koordynowanie działań zbiorowych • Tworzenie atmosfery przyjaznej konkurencji w osiągnięciu wspólnego celu 	<ul style="list-style-type: none"> • Identyfikacja liderów • Nowe kompetencje • Zachęcenie do uczenia się i podejmowania ryzyka

Źródło: opracowanie własne.

Analizowana praktyka charakteryzuje się wieloma pozytywnymi rozwiązaniami, które mogą być wykorzystane przy realizacji różnych polityk, jednak przede wszystkim na poziomie lokalnym. Autorzy chcieliby celowo podkreślić znaczenie jednego czynnika, który ich zdaniem wart jest upowszechniania. Chodzi tu o promowanie zasady „*each one teach one*” (każda osoba uczy co najmniej jedną osobę), która w projekcie „Ukryte Skrzydła” szczególnie mocno podkreślana była w ramach realizacji modułu graffiti. Można zaryzykować tezę, że w obecnym skomercjalizowanym świecie, opartym głównie o wymianę rynkową, powrót do wspólnotowego przekazywania wzorców kulturowych może okazać się interesującą i skuteczną ideą. Dodatkowo, warto zwrócić uwagę na potencjał tego podejścia w odniesieniu do sfery zarządzania publicznego. W niektórych wymiarach/rodzajach polityk publicznych wskazane byłoby – zdaniem członków zespołu UEK – włączenie tej zasady jako fundamentalnego warunku wsparcia ze środków publicznych. Oznaczałoby to, że szansę na realizację miałyby przede wszystkim te projekty, w których zagwarantowany byłby transfer wiedzy i umiejętności pomiędzy odbiorcami/beneficjentami/uczestnikami działań projektowych. Pozwoliłoby to na realizację efektywniejszych działań, które wywoływałyby dodatkowy impuls aktywizujący wśród osób dotkniętych nierównościami społecznymi oraz zwiększenie poczucia odpowiedzialności za swój los oraz losy innych osób dotkniętych podobnymi problemami.

Korepetycje dla młodzieży z trudnościami w nauce – SALTROM – ewaluacja inicjatywy

Praktyka koordynowana przez Zespół Szkół Salezjańskich poddana została ewaluacji mającej charakter bezstronnej obserwacji. W odróżnieniu od inicjatywy „Ukryte Skrzydła” realizatorzy projektu CITISPYCE starali się w sposób bezstronny przyjrzeć i opisać realizację pomysłu na pomoc w edukacji ludzi młodych. Organizowana przez Salezjanów inicjatywa polega na nieodpłatnych korepetycjach udzielanych przez uczniów szkoły młodszym dzieciom, zamieszkałym na terenie dzielnicy Mistrzejowice. Praktyka cechuje się małą skalą działania i niskim stopniem instytucjonalizacji. Jest inspirowana doświadczeniami Salezjańskiego Ruchu Troski o Młodzież SALTROM, stowarzyszenia pracującego z trudną młodzieżą w Krakowie w ramach Zespołu Szkół Salezjańskich. Salezjański Ruch Troski o Młodzież można określić jako inicjatywę-matkę, która była inspiracją do uruchomienia korepetycji w szkole salezjańskiej w Nowej Hucie). Od 1999 r. jest tam realizowany szeroki program korepetycji dla okolicznej młodzieży. W programie uczestniczą:

- księża Salezianie i osoby pracujące w ośrodku – koordynacja doboru korepetytorów i beneficjentów oraz zapewnienie miejsca dla realizacji korepetycji,
- młodzi ludzie udzielający korepetycji (90% z nich to studenci krakowskich uczelni) – realizacja korepetycji na rzecz młodszych kolegów,
- młodzież korzystająca z korepetycji (beneficjenci).

Filozofia, na której opiera się inicjatywa „*inspirowana jest duchem miłości, dobroci, wrażliwości i otwartości św. Jana Bosco*”, który to pomagał młodzieży w turyńskich dzielnicach robotniczych w XIX w. uniknąć przyjmowania społecznych wzorców zachowań poprzez realizację prewencyjnej działalności edukacyjnej i wychowawczej. Praca wychowawcza ma według księdza Bosco kształtować młodzież na „*dobrych chrześcijan i uczciwych obywateli*”. System ten ma opierać się na rozumie, religii i dobroci, czego praktycznym wyrazem jest przekonanie, że nawet „*w najtrudniejszym wychowanku tkwią zadatki dobra*”, a rolą wychowawców jest owe odkryć i wykorzystując je budować pomyślną przyszłość²¹. Przykładem tej inspiracji jest misja stowarzyszenia Saltrom:

“Wychowujemy młodych ludzi do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie. Wspieramy ich w odkrywaniu i realizowaniu własnych pasji dla dobra innych. Pomagamy dzieciom i młodzieży aktywnie i twórczo spędzać czas wolny w oparciu o system wychowawczy ks. Jana Bosco. Współtworzymy środowisko sprzyjające integralnemu rozwojowi naszych podopiecznych i ich rodzin.”

21 Więcej o Saltromie i ruchu salezjańskim na stronie: <http://www.saltrom.krakow.pl/>

Na wcześniejszych etapach projektu praktyka realizowana w Zespole Szkół Salezjańskich została zidentyfikowana jako jedna z niewielu innowacji społecznych ukierunkowanych na przeciwdziałanie nierównościami wśród młodzieży w Mistrzejowicach. Dotychczas pozyskane informacje miały dość ogólny charakter, w związku z czym zespołowi badawczemu zależało na pogłębieniu wiedzy nt. funkcjonowania takiej nietypowej praktyki. W szczególności, mieliśmy nadzieję na pozyskanie informacji na temat genezy inicjatywy, mechanizmów jej instytucjonalizacji oraz warunków skuteczności i użyteczności prowadzonych działań. Ewaluacja dostarczyła również informacji na temat czynników sukcesu, możliwości jej replikacji w innych środowiskach oraz pomogła określić zasadność wniosków z wcześniejszych etapów projektu nt. innowacyjnych sposobów przeciwdziałania nierównościami społecznym.

W przypadku inicjatywy matki – Salezjańskiego Ruchu Troski o Młodzież (Saltrom), którego siedziba zlokalizowana jest w centrum Krakowa w Dębnikach – korepetycji udzielają wolontariusze, najczęściej studenci krakowskich szkół wyższych. Inicjatywa prowadzona jest niejako „przy okazji”, w siedzibie stowarzyszenia, w którym prowadzona jest też świetlica dla dzieci i ośrodek opiekuńczo-wychowawczy. W przypadku Zespołu Szkół Salezjańskich w Mistrzejowicach można mówić o przeniesieniu na grunt szkoły prowadzonej przez księży Salezjanów w dzielnicy zaliczanej do trudnych, idei wychowania salezjańskiego, którego praktycznym przejawem są korepetycje prowadzone przez młodzież dla młodszych kolegów – z reguły przez licealistów dla gimnazjalistów, a przez uczniów gimnazjum dla młodzieży z okolicznych szkół podstawowych.

Zarówno inicjatywa główna, jak i będąca inspiracją praktyka-matka koncentrują się na działaniach z zakresu edukacji. Można zauważyć, że zakres działalności Saltromu jest szerszy i nie koncentruje się jedynie na edukacji, ale sama opisywana praktyka dotyczy realizacji korepetycji. Pomimo ograniczonego zakresu, zdaje się ona realizować pewne funkcje istotne z punktu widzenia zarówno lokalnej społeczności, jak i samej organizacji – zespołu szkół. Działania są szczegółowo sprofilowane pod potrzeby konkretnych beneficjentów oraz obejmują przede wszystkim dzieci z rodzin problemowych. Sytuacja społeczno-ekonomiczna osiedla, w połączeniu z jego geograficzną peryferyjnością i brakiem innych inicjatyw, powodują, iż zapotrzebowanie na tego typu działania jest spore, a wręcz, można podejrzewać, przekraczające obecny zakres praktyki.

Trwałe funkcjonowanie praktyki stanowi także mechanizm integracji szkoły z jej otoczeniem. Generuje to korzyści dla uczniów szkoły – tutorów/korepetytorów – w postaci rozwoju kompetencji społecznych oraz wymiernego zwiększenia szans edukacyjnych oraz zawodowych. Praktykę można także postrzegać przez pryzmat

politycznej legitymizacji funkcjonowania ekskluzywnej szkoły na peryferyjnym osiedlu. Fakt, iż jest ona w stanie jednocześnie zaspokajać tak zróżnicowane potrzeby interesariuszy, przy zachowaniu dużego zakresu oddolności i spontaniczności działań, można postrzegać jako czynnik jej innowacyjności, przynajmniej w skali lokalnej. Jednocześnie, nie należy oczekiwać, że w przyszłości zostanie rozszerzony zakres działań w ramach opisywanej praktyki (w sensie liczby beneficjentów, nowych szkół lub nowych rodzajów aktywności). Może ona natomiast stanowić źródło inspiracji i doświadczeń na potrzeby organizacji podobnych praktyk w innych szkołach.

Identyfikując główne przyczyny gorszych wyników uczniów korzystających z korepetycji, organizator wskazuje na problem samotnego wychowania dzieci przez jednego z rodziców lub niewydolność ekonomiczną wielu okolicznych rodzin przekładającą się na wyjazdy zagraniczne jednego lub dwojga rodziców do pracy. Efektem tego jest niedopilnowanie podopiecznych na tym wczesnym etapie edukacji, kiedy młodzież potrzebuje asysty, żeby wyrobić w sobie dobre nawyki związane z systematyczną pracą i odpowiedzialnością. Do lat 90-tych Mistrzejowice były typowym nowym osiedlem robotniczym, zatem nie zdążyły się na nim pojawić patologie związane z wieloletnim brakiem pracy.

Efektem mniejszych szans edukacyjnych dzieci z niepełnych czy dysfunkcyjnych rodzin jest dalsze pogłębienie nierówności społecznych, co uwidacznia się już na etapie szkolnym. Ideą inicjatywy jest niedopuszczenie do nadmiernych różnicowań.

Działania edukacyjne realizowane w ramach inicjatywy mają pozytywne oddziaływanie na wyrównywanie szans edukacyjnych. Szczególnie ten cel przyswiera doksztalcaniu uczniów gimnazjum przez starszych kolegów. Efekty nie są monitorowane z użyciem ilościowych narzędzi pomiaru, ale organizator ma bieżący kontakt z beneficjentami, korepetytorami oraz nauczycielami, których pyta o osiągnięte wyniki. Jednocześnie następuje poprawa umiejętności pedagogicznych i kompetencji społecznych u samych korepetytorów, co, w połączeniu z ich częstym zaangażowaniem jako wychowawców na zajęciach wakacyjnych dla okolicznych dzieci, przekłada się na zwiększenie szans na uzyskanie oficjalnego certyfikatu kwalifikacji (dyplom ukończenia kursu wychowawców kolonijnych). Zdaniem organizatora, w długim okresie pomoc młodszym kolegom wzmacnia u korepetytorów poczucie własnej wartości i umiejętność postępowania z ludźmi, co także przyspiera się na rynku pracy.

W przypadku Saltromu zidentyfikowano efekty krótko- i długookresowe. Krótkookresowe to doraźna poprawa wyników edukacyjnych (np. lepsze oceny ze

sprawdzianów), natomiast do długookresowych zaliczyć można osiąganie lepszych wyników podczas egzaminów na kolejny szczebel edukacji (np. maturalnych).

W przypadku Zespołu Szkół Salezjańskich zajęcia odbywają się często w bloku dwuprzedmiotowym, ponieważ uczniowie najczęściej mają słabsze oceny z języka polskiego i matematyki. Korepetycje odbywają się więc raz w tygodniu w blokach 2 x 45 min. z 5 min. przerwą. W przypadku Saltromu jeden uczeń uczęszcza na zajęcia najczęściej raz w tygodniu po ok. 1 godzinie przez okres 2-3 lat.

Według deklaracji organizatorów, prowadzenie korepetycji zarówno w opisywanej szkole salezjańskiej, jak i w ośrodku Saltrom nie wymaga posiadania zasobów pieniężnych, ponieważ działalność ta jest dodatkową i poboczną w stosunku do działalności podstawowej tych instytucji. Udostępnienie miejsca charakteryzuje się zatem praktycznie zerowym kosztem krańcowym. Także osoby, które zajmują się inicjatywą korepetycji na co dzień pełnią innego rodzaju obowiązki.

W przypadku inicjatywy-matki sytuacja wygląda podobnie: obecnie ośrodek prowadzi placówkę opiekuńczo-wychowawczą wsparcia dziennego, a środki pochodzą z MOPS. Dodatkowo w Saltromie jest zatrudniony pracownik, który zajmuje się m.in. korepetycjami przez ok. 2-3 godziny dziennie.

Większość efektów osiągnięta jest na poziomie mikro, jakkolwiek zarówno w przypadku Zespołu Szkół Salezjańskich w Nowej Hucie jak i Saltromu na Dębnikach może być zidentyfikowany pozytywny wpływ na otoczenie – na osiedle (poziom mezo). Korzystanie z korepetycji ma walor podnoszący kompetencje społeczne i poziom zaufania społecznego. Ma to także efekt wymierny dla szkoły, która ma opinię elitarną, choć finansowana jest ze środków publicznych. Korepetycje mogą przyczynić się do wzrostu pozytywnego postrzegania szkoły.

Pracujący w szkole księża Salezianie realizują tzw. „System prewencyjny ks. Jana Bosco (1815-1888)”. Wedle jego myśli:

„Istnieją dwa systemy, które są stosowane w każdym czasie w wychowaniu młodzieży: prewencyjny i represyjny. System represyjny polega na tym, aby zaznajomić poddanych z obowiązującym prawem, mieć nadzór nad tymi, którzy go nie przestrzegają, a później wymierzyć należną karę. Odmienny jest system prewencyjny. Polega on na zaznajomieniu z przepisami i regulaminami danego Instytutu (Ośrodka), a potem na dopilnowaniu tego, aby wychowankowie znajdowali się zawsze pod czujnym okiem dyrektora i asystentów, którzy jak kochający ojcowie rozmawiają z nimi, służą za przewodników w każdej sytuacji, udzielają rad i korygują; a wszystko to oznacza: nie dać im możliwości popełnienia uchybień. Ten system zasadza się na rozumie, religii

i dobroci, tak więc wyklucza cielesną karę, a także zakłada unikanie kar lekkich. Wydaje się, że ten jest do przyjęcia.²²

Pomysł na realizację projektu „Korepetycje za jeden uśmiech” polega od początku na tym, żeby starsi uczyli młodszych i robiąc to nieodpłatnie zdobywali wiedzę, żeby pomagać sobie nawzajem. Projekt rozpoczął się w 1999 r. na krakowskim osiedlu Dębniki:

„Dzieci odrabiały wtedy tutaj lekcje, można powiedzieć z dnia na dzień. Później pojawiały się potrzeby, że były braki w wiedzy, ktoś nie mógł przejść z klasy do klasy.”

Uprzednio projekt nazywał się „Familia”, a od początku XXI w. funkcjonuje pod nazwą „Korepetycje za jeden uśmiech”. Opinie organizatorów projektu dowodzą, że Dębniki w latach 90-tych składały się w dużej mierze ze środowisk patologicznych:

„Zaczynało się to od ośrodka dla osób uzależnionych, co wskazywało, że dzieci i młodzież należy otoczyć dodatkową opieką. Nie było tu żadnych ośrodków i świetlic, było to „podwórkowe”. Była potrzeba, żeby zorganizować dzieciom świetlice, zagospodarować czas i w związku z tym nauczyć i prowadzić tam korepetycje, co sformalizowało się dosyć szybko. Dzieci codzienne odrabiały lekcje, a potem dostrzeżliśmy, że należy zrobić coś więcej niż na bieżąco, stąd owe korepetycje.”

Organizatorzy praktyki szacunkowo wskazują na liczbę jej uczestników, zarówno po stronie korepetytorów jak i uczniów. Zwracają uwagę na swego rodzaju sezonowość podejmowanych działań, które narastają w określonych terminach roku szkolnego: koniec semestru, egzaminy gimnazjalne, matura. W ośrodku Saltrom podaje się, że:

„W 2006 r. korepetytorów było 64, z korepetycji skorzystało ok. 100 osób, myślę, że obecnie jest to trochę większa liczba – ok. 80 wolontariuszy, ok. 120 uczniów. Nie jest oczywiście tak, że przez cały rok uczniowie z tego korzystają.”

Z kolei w Nowej Hucie ocenia się, że w szczytowym momencie w projekcie uczestniczyło kilkanaście osób, generalnie przez ponad trzy lata funkcjonowania projektu w tej dzielnicy pomagano ok. 50-ciu osobom. Generalnie, korepetytorzy pracują 2 razy w tygodniu po 1,5 godziny (3 godziny tygodniowo).

W ośrodku Saltrom jako problem wskazywano często dużą rotację tutorów. Tego typu fluktuacje traktowane są jednak jako oczywistość, z racji formuły pracy ko-

22 <http://pl.donbosco-torino.org/swiety-jan-bosko/system-prewencyjny>

repetytora, jego pozostałych zajęć i często zmieniających się planów zawodowych (większość tutorów to studenci). Organizatorzy praktyki starają się zintegrować ich środowisko poprzez organizację wyjazdowych imprez integracyjnych oraz wspólnego świętowania. Do pewnego stopnia zdaje to egzamin, nie wpływa jednak na większą instytucjonalizację środowiska wdrażającego projekt.

Salezianie posiadają fundusze na prowadzenie placówki opiekuńczo-wychowawczej wsparcia dziennego i z nich jest realizowany między innymi ten projekt. Świetlice prowadzone są od początku z funduszy miejskich, natomiast sam projekt darmowych korepetycji nie wymaga większych dodatkowych nakładów finansowych niż samo prowadzenie placówki:

„Wszystko odbywa się na bazie tej placówki. Płacimy pracownikowi, który to koordynuje – koleżanka poświęca na to 2-3 godziny dziennie (w tym samym czasie może robić coś dodatkowego), ale mamy sprzęt, mamy bazę, mamy ludzi a kartkę i długopis zawsze ktoś da, to nie wymaga zdobywania dodatkowych funduszy.”

Środki na realizację projektu pochodzą z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, z którym podpisano kontrakt na realizację zadań, a uzupełnione są darowiznami i dofinansowaniem doraźnym. Wskutek rozwiązań prawnych w latach wcześniejszych w większej mierze pochodziły one z budżetu urzędu miasta.

Pewnych elementów projektu ośrodki salezjańskie nie są w stanie finansować; są to z reguły koszty dojazdu i pełnego wyżywienia (organizator praktyki):

„Dwie godziny (dziennie) samego dojazdu plus trzy godziny, wychodzi siedem godzin. Nie jestem w stanie tego finansować. Poza tym mogę dać wodę czy jakieś ciastko na przegryzkę, ale to wszystko.”

Ośrodki salezjańskie świadczą swoje usługi w sposób dość niezależny od instytucji wspomagających je przede wszystkim finansowo, a więc od Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej, Centrum Pomocy Rodzinie, czy też Urzędu Miasta. Pewne elementy koordynacji można odnajdywać w procesie promocji projektu realizowanego w ośrodku Saltrom. Są to jednak w przeważającej mierze informacje przekazywane w sposób nieformalny instytucjom, w których można zidentyfikować tutorów – wolontariuszy, angażujących się w zadania inicjatywy.

Projekt prowadzony przez księży Salezjanów odnosi się do wycinkowego, istotnego lecz bardzo bieżącego problemu młodzieży – kłopotów z nauką w określonym miejscu i czasie. Nie można zatem stwierdzić, że stanowi on element szerszej polityki wobec danej grupy wiekowej. To doraźne reagowanie na zaobserwowane

indywidualne problemy, posiada jednak potencjał pełniejszego włączenia młodzieży zagrożonej marginalizacją, poprzez zastosowanie metody „drobnych kroków”, umożliwienie spokojnego odrabiania lekcji, naukę i zabawę, uzupełnianie braków w wykształceniu średnim aż do samodzielnego podejmowania świadomych decyzji o wyborze własnej ścieżki życiowej.

W ośrodku Saltrom duży nacisk położono na kwestię ciągłości pracy z dziećmi a następnie z młodzieżą uzupełniającą swoją wiedzę w projekcie „Korepetycje za jeden uśmiech”. Według organizatorów praktyki, dzieci i młodzież pochodzące z trudnych rodzin zagrożonych patologiami społecznym, stopniowo angażują się w system wychowawczy oferowany przez ośrodki salezjańskie. Wspomniane „odrabianie lekcji” stanowi wstęp do dalszego korzystania z usług ośrodków, co dla organizatorów jest kwestią niezwykle ważną i trudną. Zdają sobie bowiem sprawę, że nierówności społeczne zrodzone w wyniku funkcjonowania młodzieży w środowiskach i rodzinach zagrożonych patologiami lub nawet patologicznymi, są trudne a wręcz niemożliwe do wyeliminowania.

Rozpatrując ewaluowaną praktykę w wymiarze jakościowym można dostrzec w niej sporo ciekawych elementów, rozwiązań i mechanizmów, które pozwalają ograniczyć deficyty edukacyjne wśród części młodzieży zamieszkującej w dzielnicy oddalonej od centrum miasta. To bardzo ważne w kontekście jej dalszych szans rozwojowych. Z pewnością wykorzystany w praktyce mechanizm pomocy koleżeńskiej, gdy korepetytorem nie jest nauczyciel, czy też specjalista wynajęty na rynkowych zasadach, lecz osoba w podobnym wieku (niejednokrotnie z tego samego osiedla) powoduje, że zawiązywane i rozwijane są lokalne sieci społeczne. Mogą one procentować w przyszłości poprzez ograniczanie prawdopodobieństwa wystąpienia nierówności czy też ich intensywności. Zawiązywanie tych sieci pomiędzy osobami funkcjonującymi w różnych środowiskach edukacyjnych jest szczególnie istotnie w kontekście eliminowania barier pomiędzy osobami młodymi.

Innowacyjność tej praktyki polega na różnicy w celu działania, który można lokować w obszarze odpowiedzialności społecznej organizacji szukającej sposobu legitymizacji swojego funkcjonowania w danej społeczności. Elementem innowacyjnym jest angażowanie samych uczniów do procesu edukacyjnego w roli korepetytora (co w Polsce najczęściej przyjmuje postać płatnej, rynkowej usługi). Niewątpliwie *novum* jest też to, że korepetytorzy pochodzą z jednej szkoły, a ci, którym pomagają – z innych placówek edukacyjnych zlokalizowanych na tym samym osiedlu.

Pośród podstawowych czynników sukcesu organizatorzy praktyki wymieniają czynnik ludzki (jako ten najważniejszy), czasowy i przestrzenny, nie wskazując równocześnie na duże znaczenie zasobów finansowych. Zwracają oni przy tym

uwagę na konieczność wywołania u osób zaangażowanych w praktykę przekonania, że robią coś ważnego, przydatnego. Istotny jest tutaj zatem specyficzny czynnik motywujący:

Przez wolontariat przewijają się dzieci od geniuszy po średniaków. Nie dopuściłbym słabych, którzy sobie nie radzą. Ważne jest, kiedy osoba dorosła mówi, że jesteś dobry i młoda osoba zaczyna się dzielić z innymi. Jeżeli dorośli jako nauczyciele sami nie dają rady, to młody się dowartościowuje i będzie pomagać. Tak też my czasem zmieniamy korepetytorów, żeby się dopasowali z uczniami.

Mysząc o warunkach pozwalających na dalsze rozwijanie tej praktyki warto odwołać się do wypowiedzi jej organizatora. Wskazuje on na nieco szerszy kontekst, w którym należy myśleć o planowaniu i realizowaniu działań na rzecz młodzieży:

Mimo, że nauczyciele są obciążeni obowiązkami, chcą poświęcić czas i prowadzić zajęcia kulturalne itp. Wystarczy trochę wiary i czasem trochę pieniędzy. Stwórzmy przestrzeń, żeby dzieciaki poczuły się docenione i zadbane. Więcej potrzeba nam pozytywnych historii.

Opisywana praktyka może być inspiracją do rozwijania podejść, interwencji, a nawet polityk publicznych opartych na idei koprodukcji dóbr i usług publicznych. Sfera edukacji jest bardzo dobrą przestrzenią do uwzględniania zaangażowania „pozasystemowych” aktorów: rodziców, samych uczniów oraz organizacji pozarządowych. Dzięki temu rośnie poczucie ich współodpowiedzialności za jakość usług publicznych, których nie są już tylko odbiorcami, ale i po części dostarczycielami.

W przypadku opisywanej praktyki bardzo ważne znaczenie, z punktu widzenia możliwości jej transferowania, ma jej kontekst. Wydaje się ona dobrze adresować potrzeby edukacyjne lokalnej społeczności, której możliwości są nieco ograniczone przez peryferyjność osiedla. Jednocześnie trzeba zauważyć, że jest to praktyka, która odnosi się do bardzo specyficznego układu terytorialno-społeczno-instytucjonalnego („eksterytorialna” szkoła o wysokim poziomie nauczania, działająca na osiedlu o nisko ocenianych instytucjach edukacyjnych) i jej przetransferowanie z tego powodu może być utrudnione. Pisząc to mamy na myśli, że po przetransferowaniu w sposób generyczny opisywana praktyka straci podstawowe atuty innowacyjności i stanie się dość szablonowym rozwiązaniem.

Zamiast podsumowania

W tym rozdziale, stanowiącym swego rodzaju glossę do prezentowanych rozważań (nierzadko o charakterze bardzo szczegółowym) bardziej skupiono się na ogólnej sytuacji młodych ludzi w Europie i zarysowaniu stojących przed nimi wyzwań społeczno-ekonomicznych. Istotny element tej części publikacji stanowią postulaty zmian. Mają one na celu wypracowanie i wprowadzenie rozwiązań służących faktycznej aktywności młodych na rynku pracy, a także realnemu ich zaangażowaniu w życie społeczności lokalnych.

Na wstępie przywołano informacje na temat miejsca młodych w strukturze ludnościowej państw Unii Europejskiej, po czym zarysowano sytuację osób młodych na rynku, odwołując się między innymi do wskaźników obrazujących ich zatrudnienie i aktywność zawodową. Następnie scharakteryzowano sytuację materialną młodych ze szczególnym uwzględnieniem problemu wykluczenia materialnego. W kolejnych częściach podjęto problematykę aktywności obywatelskiej młodych, zagadnienie edukacji i szkoleń z udziałem młodych oraz strategię realizowane w celu ograniczenia zakresu i nasilenia negatywnych następstw nierówności społecznej w postaci zróżnicowanego dostępu do zatrudnienia. W części końcowej przedstawiono kluczowe rekomendacje wynikające z dorobku projektu CITISPYCE.

Podstawę dla przygotowania tego rozdziału stanowiły raporty Komisji Europejskiej poświęcone sytuacji osób młodych oraz opracowanie przygotowane przez ekspertów w ramach projektu CITISPYCE.

Młodzi w strukturze ludnościowej

Kraje Unii Europejskiej zamieszkuje prawie 90 mln młodych ludzi w wieku od 15 do 29 lat, co stanowi ok. 18% całkowitej populacji UE28. Odsetek młodych ludzi w populacjach ogółem poszczególnych krajów jest różny. Jego względnie najniższe wartości notuje się w Grecji, Hiszpanii, Włoszech, Portugalii i Słowenii, a najwyższe na Cyprze, Malcie i na Słowacji. Spośród krajów nienależących do UE, najwyższy odsetek ludzi młodych zamieszkuje Albanię i Turcję. Zgodnie z długoterminową tendencją obserwowaną od trzydziestu lat odsetek ten spadał również w latach 2010-2014.

Spadek ten najwyraźniej widać w grupie wiekowej 15-19 lat – sięga on aż 7% w analizowanym okresie. Widać wyraźnie, że w ciągu zaledwie 4 lat odsetek nastolatków wchodzących do grupy 15-19 lat nie w pełni zastąpił tę część, która przepłynęła

do grupy 25-29 lat. Ten spadek liczby młodych ludzi ogółem w różnym stopniu oddziałuje na poszczególne kraje Unii Europejskiej.

W krajach Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej zanotowano porównywalnie większy spadek populacji młodzieży niż na północy kontynentu. Jednak to w Irlandii wystąpił najwyższy spadek od 2010 r. (-4 pkt. proc.). Z drugiej strony, w kilku krajach (Dania, Luksemburg i Holandia) zaobserwowano nieznaczny wzrost udziału młodych ludzi w populacji ogółem²³.

Jakość życia ludzi we współczesnej Unii Europejskiej

Kryzys gospodarczy w Unii Europejskiej tak bardzo zmienił rynek pracy młodych, że kilka lat po jego wybuchu w prawie wszystkich krajach europejskich młodzi ludzie nadal stoją w obliczu bardzo poważnych trudności ze znalezieniem zatrudnienia. Choć stopa bezrobocia wśród młodzieży była dość wysoka już w 2011 r., w ciągu kolejnych dwóch lat w większości krajów sytuacja pogorszyła się jeszcze bardziej, przy czym w jedenastu spośród nich zanotowano najwyższą stopę bezrobocia wśród młodzieży w wieku 15-24 lata w 2012 lub w 2013 r. Kryzys wywarł również istotny negatywny wpływ na młodych ludzi w wieku 25-29 lat.

Analizując sytuację grupy wiekowej 15-29 lat jako całości w latach 2011-2014, widać wyraźnie znaczny spadek zatrudnienia. Poziom zatrudnienia wśród osób w wieku 15-29 lat spadł o ponad 1,8 mln (z 42,2 mln w 2011 r. do 40,4 mln w 2014 r.). Jednocześnie zwiększył się odsetek młodych ludzi uczestniczących w kursach doszkalających i szkoleniach. Niestety, wzrosło również prawdopodobieństwo utraty pracy. W 2014 r. bez zatrudnienia pozostawało ponad 8,5 mln młodych ludzi w wieku 15-29 lat. Ponadto w 2014 r. w porównaniu z 2011 r. coraz większy odsetek młodych ludzi pracował tymczasowo, w niepełnym wymiarze godzin lub w ramach innych niestandardowych form zatrudnienia.

W 2014 r. w UE28 stopa bezrobocia wśród młodych wynosiła odpowiednio 26,3% w grupie wiekowej 15-19 lat, 20,6% w grupie wiekowej 20-24 lata i 13,6% w najstarszej grupie (25-29 lat). Warto zauważyć, że stopa bezrobocia wśród młodych ludzi już w 2011 r. była bardzo wysoka, a następnie w latach 2011-2014 wzrosła w dwóch starszych grupach wiekowych (20-24 lata i 25-29 lat), podczas gdy w przypadku grupy najmłodszej (15-19-latków) zanotowano umiarkowaną poprawę sytuacji (1,9%). W dwóch starszych grupach wiekowych zmiana oznaczała wzrost o 4,0% dla młodych osób w wieku 20-24 lata oraz 7,9% dla osób w wieku 25-29 lat²⁴.

23 *Sytuacja młodzieży w UE*. Dokument roboczy Komisji Europejskiej, 2015, s. 7-8.

24 *Ibidem*, s. 36.

W krajach UE28 przeciętny wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym młodych ludzi w wieku 15-29 lat (29,0% w 2013 r.) jest wyższy niż w przypadku dzieci w wieku do lat 16 (27,3%) oraz w populacji ogółem (24,5%). Ponadto w 2013 r. wyżej wymienione wskaźniki zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym przestały wzrastać zarówno w całej populacji, jak i w grupie dzieci, lecz nadal rosły u młodych ludzi, pogłębiając różnice statusu materialnego między młodzieżą oraz populacją ogółem. Ta rozbieżność wynika głównie z tego, że coraz większa liczba młodych ludzi mieszka w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy, a więc ze wzrostu poziomu bezrobocia do 2013 r. W tamtym roku wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczenia społecznego był najwyższy w grupie 20-24 lata (31,5%), ponieważ większość młodych ludzi właśnie w tym wieku kończy zdobywanie wiedzy, wchodzi na rynek pracy i dąży do niezależnienia się²⁵.

Formalny cykl kształcenia dzieci i młodzieży w Europie trwa przeciętnie ponad 17 lat z rysującą się w ostatnich latach tendencją wzrostową. Występują jednak dość znaczne różnice między krajami. Na przykład przewidywany łączny czas edukacji w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii wyniósł 14 lat, ok. 15 lat na Cyprze i w Luksemburgu, podczas gdy w Finlandii i w Islandii sięga ponad 20 lat. Młodzi ludzie posiadają również wyższe kwalifikacje niż starsze pokolenia. W 2013 r. w krajach UE28 81,1% młodych ludzi w wieku 20-24 lata posiadało wykształcenie co najmniej ponadgimnazjalne. Dla porównania, w grupie wiekowej 55-64 lata ten poziom wykształcenia osiągnęło zaledwie 66% osób.

W latach 2011-2014 odsetek młodych ludzi w wieku 20-24 lata z wykształceniem przynajmniej średnim lub wyższym wzrósł w UE28 oraz prawie we wszystkich poszczególnych krajach z wyjątkiem Bułgarii, Czech, Słowacji i Szwecji. Czechy i Słowacja wciąż należą jednak do krajów o bardzo wysokim odsetku młodych ludzi z wykształceniem co najmniej średnim. Wraz z Irlandią, Chorwacją, Cyprzem, Litwą, Polską i Słowenią są krajami, w których przynajmniej 90% młodych ludzi w wieku 20-24 lata posiada przynajmniej wykształcenie ponadgimnazjalne. Natomiast w Hiszpanii, Islandii i Turcji odsetek młodych ludzi z wykształceniem ponadgimnazjalnym lub wyższym jest niższy niż 70%. Należy jednak zauważyć, że duży odsetek młodych ludzi z wykształceniem co najmniej ponadgimnazjalnym wcale nie przekłada się na odsetek osób z wykształceniem wyższym (dotyczy to np. Czech, Chorwacji i Słowacji)²⁶.

25 Ibidem, s. 58.

26 Ibidem, s. 15-16

Wyniki przeprowadzonego w 2012 r. badania w ramach Europejskiego Sondażu Społecznego (*European Social Survey – ESS*) wskazują, że przeciętnie ok. 33% badanych deklaruje duże lub pewne zainteresowanie polityką. Wbrew twierdzeniom o ogólnym zniechęceniu młodych ludzi do polityki, zainteresowanie kwestiami politycznymi w tej grupie wiekowej w Europie w ciągu ostatnich dziesięciu lat utrzymywało się na dość stabilnym poziomie. Od 2002 r. w niektórych krajach nastąpiły jednak istotne zmiany. Znaczny wzrost zarejestrowano w Niemczech (19,9%), Hiszpanii (117,3%), Chorwacji (51,8%) i Finlandii (29,8%), natomiast spadek w Czechach (-56,7%), na Węgrzech (-59,7%), w Holandii (-22,3%) i w Portugalii (-22,6%).

Uczestnictwo w wyborach oraz przynależność do partii politycznych wydaje się być jednak mało atrakcyjną formą zaangażowania obywatelskiego młodych ludzi. Badanie Eurobarometru z 2012 r. wskazuje, że tylko jeden na dwóch młodych ludzi uznaje wybory za jeden z najbardziej wartościowych sposobów wyrażania własnych preferencji politycznych: 47% osób w wieku 15–24 lata i 50% w wieku 25–34 lata uważa głosowanie za jeden z dwóch najlepszych sposobów zapewnienia, by ich głos został usłyszany przez decydentów.

Jak można się domyślać wyniki te przekładają się na niewielką popularność przynależności do partii politycznych. W latach 2011-2014 członkostwo w partiach utrzymywało się na dość stabilnym poziomie wynoszącym w Europie przeciętnie 5%. Znaczne spadki członkostwa od 2011 r. zanotowano w Bułgarii, Estonii, Grecji, Cyprze, Litwie i w Polsce, podczas gdy w Czechach, Hiszpanii, Luksemburgu i na Węgrzech zaobserwowano znaczące wzrosty.

W niektórych krajach wyraźnie widać większe zaangażowanie młodzieży w życie publiczne niż w innych. Zasadniczo młodzi ludzie w Niemczech, Danii, Irlandii, Hiszpanii, Francji, krajach skandynawskich (Finlandia, Szwecja, Norwegia) i Islandii mają skłonność do większego zaangażowania w życie polityczne niż ich rówieśnicy w innych krajach naszego kontynentu. Istnieją także różnice w sposobach wyrażania własnych opinii: podczas gdy w Skandynawii większy odsetek młodzieży podpisuje petycje, bojkotuje towary oraz nosi symbole polityczne, młodzi ludzie w Irlandii, Hiszpanii i we Włoszech chętniej uczestniczą w demonstracjach²⁷.

27 Ibidem, s. 95–105.

Zalecenia²⁸

Młodym ludziom zamieszkującym zagrożone wykluczeniem dzielnice miast europejskich często brakuje dostępu do rozwiązań zapewniających efektywną pomoc. Jeżeli działania te należą do polityk głównego nurtu, udzielane młodzi wsparcie ma z reguły charakter warunkowy, towarzyszą mu określone wymogi dyscyplinujące i zmuszające młodych do przyjmowania pracy niskiej jakości lub do wykonywania określonych prac w zamian za zasiłki. Sami młodzi ludzie nie uczestniczą w tworzeniu polityk, ani nie współpracują w planowaniu dotyczących ich działań. Często tracą oni motywację i zaufanie do instytucji administracji publicznej oraz pracowników pierwszego kontaktu, co prowadzi do zaprzestawania jakichkolwiek starań oraz do samowykluczenia.

Krótko mówiąc, zachodzi konieczność zmiany paradygmatu postępowania w stronę zniesienia zasady warunkowości i przymusu. Zamiast nich młodzi ludzie muszą się poczuć odpowiedzialni za rozpoznanie własnego potencjału, upodmiotowieni i zaangażowani. Powinni również móc liczyć na właściwą pomoc w dziedzinie samorozwoju. Ważne jest rozwijanie wraz z nimi umiejętności ogólnych i społecznych, przynależność do wspólnoty, a tym samym zaangażowanie w projektowanie dotyczących ich polityk. Działania edukacyjne oraz inne rozwiązania zwiększające szanse zatrudnienia stanowią kolejny krok w tym kierunku.

Z prezentowanym zjawiskiem wiąże się kwestia pobudzenia i pomiaru „dobrego kształtowania polityk” w ramach prowadzenia tzw. polityk opartych na dowodach. Niestety, wskaźniki takie jak upodmiotowienie, zaufanie, rozwój osobisty i budowa wspólnoty oraz zaangażowanie obywatelskie nie zaliczają się do poddawanych ocenie aspektów polityk/projektów, a wskaźniki zatrudnialności nie uwzględniają jakości oferowanej młodym ludziom pracy. Zastosowanie dających się łatwiej obliczyć wskaźników często wprowadza w błąd przy ocenie rzeczywistej skuteczności realizowanych polityk.

Oczywiście tego rodzaju podejście stanowi poważne wyzwanie dla podmiotów odpowiedzialnych za kształtowanie polityk, zwłaszcza dla władz krajowych i lokalnych. W większości państw wymaga ona prawdopodobnie systemowych zmian politycznych. Chociaż zalecenia dotyczą krajowego, regionalnego i gminnego poziomu administracji, pożądane zmiany mogą być intensywnie promowane i wspierane przez Komisję Europejską, między innymi poprzez dołączanie określonych warunków do konkursów o granty oraz do innych instrumentów finansowych.

28 Zaprezentowane zalecenia zaczerpnięto z dokumentu: Sirovátka, Vállková (2015).

Zalecenia ogólne dotyczące polityk:

- **Dobrym rozwiązaniem może być łączenie polityk/praktyk realizowanych na niewielką skalę** ukierunkowanych na upodmiotowienie, rozwój jednostki i ogólny oraz udział młodych ludzi w życiu społeczno-politycznym **z politykami/praktykami realizowanymi na szerszą skalę** i skoncentrowanymi bezpośrednio na pracy lub edukacji formalnej. Tego rodzaju powiązania mogą zaowocować lepszą synergią, gdyż rozwój indywidualny i społeczny stwarza istotne warunki wstępne służące poprawie zatrudnialności.
- Jednocześnie uznaje się za konieczne **tworzenie spójnych ram polityki i stabilnej infrastruktury społecznej w dzielnicach zagrożonych wykluczeniem**. Poprawa sytuacji ogólnej wymaga koordynacji polityki wielosektorowej na szczeblu miasta (gminy).
- Można wykorzystywać **innowacyjne (a nawet spontaniczne) praktyki jako modele do zastosowania na szerszą skalę** (zasady, cele i podejścia) – przy czym warunkowość i przymus winno się zastępować upodmiotowieniem, współpracą i budowaniem zaufania.
- Innowacyjne praktyki (lub lepiej: innowacyjne pomysły i podejścia) **można przenosić z jednego kontekstu krajowego do innych**. Rolę kontekstu należy uwzględnić na poziomie narzędzi i metod działania, które winny odpowiadać lokalnym uwarunkowaniom. Jednak **filozofię, cele ogólne i podejścia** można przenosić w inne konteksty.
- Takie innowacyjne praktyki są przenoszone na większą skalę i rozpowszechniane głównie dzięki organizacjom pozarządowym. Podczas naszych badań okazało się jednak, że prywatne organizacje, organy administracji publicznej oraz uniwersytety mogą również aktywnie działać w tej dziedzinie. Tak czy inaczej, bardzo istotnym warunkiem powodzenia jest **tworzenie szerszych koalicji partnerów**: publicznych, niekomercyjnych i komercyjnych.
- **Należy bardziej skupić się na potrzebach młodych ludzi** – programy należy kształtować z ich aktywnym udziałem. Obywatelskie i polityczne reprezentacje młodzieży pełnią istotną rolę, dlatego powinny one mieć **więcej do powiedzenia**.
- **Finansowanie ze środków EFS odgrywa ważną rolę**, gdyż w wielu przypadkach pomaga przezwyciężać brak funduszy na zastosowanie udanych, innowacyjnych praktyk na szerszą skalę. Czasami jednak wykorzystuje się środki z tego źródła do finansowania standardowych działań/instrumentów (takich jak aktywne polityki rynku pracy), co zastępuje inwestycje krajowe w te usługi, a tym samym ogranicza możliwość finansowania innowacji społecznych.
- W niektórych krajach dysponujących bardziej **efektywną administracją publiczną**, jak np. w Szwecji, Niemczech, Holandii czy w Wielkiej Brytanii, szerokie

partnerstwa/koalicje i dobre zarządzanie publiczne tworzą **korzystne warunki wstępne dla społecznych praktyk o charakterze innowacyjnym** realizowanych na jeszcze większą skalę.

- Rola osobowości i ich indywidualnego zaangażowania, profesjonalizm oraz wiarygodne i kompetentne organizacje pozarządowe wydają się być ważnymi czynnikami umożliwiającymi powstawanie oraz rozwój potencjalnie innowacyjnych praktyk społecznych. Tego rodzaju podmioty winny być uznawane i wspierane przez organy administracji publicznej.

Zalecenia szczegółowe dotyczące polityk

Poniżej proponujemy konkretne zalecenia w następujących obszarach polityk:

A. Zatrudnienie i przedsiębiorczość

- **Zmiana zasad aktywizacji:** wymogi oparte na warunkowości należy zastąpić wymogami skuteczności – zarówno na poziomie indywidualnym, jak i na poziomie organizacyjnym. Oznacza to więcej miejsca dla profesjonalnej uznaniowości w oparciu o podejścia stosowane w działaniach pracowników socjalnych, mniejszą koncentrację na efektywności poprzez konkurencję (urynkowanie), większy nacisk na efektywność poprzez zorientowane na potrzeby i ciągłe działanie zaangażowanych instytucji.
- **Zwiększenie liczby i odsetka młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym** uczestniczącej w programach aktywnych polityki rynku pracy (w tym w programach EFS) przy jednoczesnym ukierunkowaniu programów na tych, którzy naprawdę ich potrzebują. Większa koncentracja programów na ubogich dzielnicach²⁹.
- **Przygotowanie programów i projektów EFS lepiej dostosowanych do potrzeb zagrożonych wykluczeniem grup młodych ludzi** wiąże się z koniecznością zapewnienia bardziej zindywidualizowanego traktowania. Warunki wstępne obejmują zdolności i odpowiednio przeszkolony personel do udzielania zindywidualizowanego wsparcia, a także wyczerpujące poradnictwo społeczno-edukacyjne. Zarządzanie konkretnymi przypadkami wymaga większej liczby kompetentnych pracowników. W tym zakresie należy również uznać za istotną rolę organizacji pozarządowych, dlatego należy je wspomagać. Spełnienie wszystkich warunków wstępnych wymaga większego wsparcia.

29 Zob. też par. 18 Zalecenia Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży (2013/C120/01).

- **Nowe podejście pracodawców do „trudnozatrudnialnej” i dyskryminowanej grupy docelowej** – indywidualne poszukiwanie pracy winno się rozpoczynać od młodego człowieka, a nie od sporządzania listy wakatów. Do tego celu potrzeba partnerstw publiczno-prywatnych oraz paktów z pracodawcami. Należy wyeksponować rolę gmin/miast, ponieważ mogą one wspierać współpracę z pracodawcami.
- **Poprawa koordynacji między usługami mającymi na celu znajdowanie zatrudnienia i innymi usługami świadczonymi na rzecz młodych ludzi** – winna ona nastąpić nie tylko w miejscu kontaktu z klientem („przy okienku”), lecz także w dziedzinie procesów pomocniczych (skoordynowane strategie/działania). Nieformalne „pojedyncze okienka” powiązane z różnymi inicjatywami młodych ludzi stanowią kolejne rozwiązanie. Na szczeblu lokalnym przydałoby się lepsze wyjaśnienie procedur młodym ludziom, należałoby także wzmocnić jednostki świadczące usługi potrzebującym – w tym względzie zwraca się uwagę na kluczową rolę organizacji pozarządowych.
- **Opracowanie monitoringu klienta** (na terenie całego miasta, skoordynowanego przez władze lokalne) tam, gdzie to możliwe; przynajmniej w krajach posiadających odpowiednie zdolności administracyjne.
- **Więcej możliwości/programów sugerujących alternatywne drogi podejmowania działalności gospodarczej** – dla tych młodych ludzi, którzy mają „wyższe aspiracje” (np. sztuka, media, przedsiębiorczość) – bez dążenia do „dyscyplinowania” ich i zmuszania do opanowania umiejętności miękkich potrzebnych osobom o niskich kwalifikacjach, np. w pracy fizycznej; zamiast tego pobudzanie ich do rozwijania umiejętności miękkich koniecznych do podejmowania działalności gospodarczej (przedsiębiorczości). Młodym ludziom brak jednak doświadczenia, dlatego należy im zaoferować pomoc w postaci coachingu i mentoringu.
- **Koncentracja na inicjatywach pilotażowych realizowanych na małą skalę** (np. „The Loft” w Birmingham), by stwierdzić, w jakim stopniu tego rodzaju innowacje będą mogły wspierać alternatywne drogi i podejścia do zatrudnienia (np. doświadczenia z tworzenia sztuki) oraz pomóc młodym ludziom w rozwoju osobistym, nabywaniu kompetencji i umiejętności społecznych, nawiązywaniu kontaktów i zwiększeniu szans na znalezienie zatrudnienia.
- **Lepsza koordynacja działań na poziomie centralnym/państwa** w celu pogodzenia celów różnych polityk oraz kojarzenia różnych poziomów polityk, zasięgu inicjatyw oraz realizacji programów w odpowiednich ramach czasowych.

B. Edukacja i rozwój

- **Systematyczne stosowanie zasady edukacji integracyjnej i równych szans** ze szczególnym uwzględnieniem zidentyfikowanych potrzeb młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym. Narzędzia edukacji integracyjnej należy wykorzystywać bezpośrednio w klasie. Stanowi to jednak duże wyzwanie systemowe w krajach postkomunistycznych oraz w krajach Europy Południowej.
- **Wspieranie bardziej ogólnego rozwoju osobistego młodych ludzi**, zwłaszcza, gdy nie są oni jeszcze gotowi do edukacji formalnej i/lub zatrudnienia. Jednocześnie należy lepiej zdefiniować grupy docelowe i/lub możliwości udzielania wsparcia indywidualnego.
- **Zapewnienie większego wsparcia organizacjom młodzieżowym prowadzącym nieformalne działania edukacyjne** na rzecz młodych ludzi zagrożonych wykluczeniem społecznym w celu zwiększenia zasięgu ich oddziaływania, nabycia pewności siebie oraz wzrostu zaangażowania społecznego.
- **Upodmiotowienie społeczności lokalnych poprzez wprowadzenie bardziej otwartych mechanizmów rządzenia** – minimalizacja ograniczeń nakładanych na publiczne działania edukacyjne prowadzone przez organizacje pozarządowe i stowarzyszenia rodziców. Zасыpywanie podziałów symbolicznych i przestrzennych, budowanie wzajemnego zaufania, zachęcanie wykluczonej młodzieży do udziału poprzez tworzenie środowiskowych domów kultury zapewniających zintegrowaną i odpowiednią ofertę kulturalną.
- **Wdrożenie monitoringu klienta** (na terenie całego miasta, koordynowanego przez władze lokalne) tam, gdzie to możliwe; przynajmniej w krajach posiadających odpowiednie zdolności administracyjne.

C. Uznanie, upodmiotowienie, zaufanie, zaangażowanie, rozwój wspólnot lokalnych

- **Wprowadzenie bardziej zorientowanego na wspólnotę modelu tworzenia polityk** w połączeniu z zapewnieniem bardziej zindywidualizowanego traktowania; rozwój działań wspólnotowych i społecznych ukierunkowanych na jednostkę w połączeniu z różnego rodzaju usługami społecznymi świadczonymi na rzecz młodzieży.
- **Identyfikacja i wspieranie aktorów dostrzegających problemy młodych ludzi** zamieszkujących zagrożone dzielnice oraz wywodzących się z różnych kultur. Mają oni większe szanse zdobycia zaufania młodych ludzi, w tym tych, którzy nie ufają instytucjom publicznym.
- **Promowanie i wspieranie lokalnych przedsięwzięć, zwłaszcza mających na celu uznanie, upodmiotowienie, budowę zaufania, zaangażowania w roz-**

wój **wspólnot lokalnych** oraz powiązanie ich z realizowanymi na szerszą skalę programami ukierunkowanymi na tworzenie nowych możliwości w zakresie edukacji i zatrudnienia.

- **Sprzyjanie edukacji w wymiarze międzynarodowym** oraz transfer wiedzy za pośrednictwem programu Erasmus+ w drodze uproszczenia procedur składania wniosków przez mikro organizacje.
- **Ograniczenie biurokratycznych wymogów zawartych w przepisach prawnych regulujących lokalne konkursy o granty** dla organizacji pozarządowych; długo-/średniookresowe kontraktowanie usług świadczonych na rzecz sektora prywatnego (niekomercyjnego, komercyjnego).
- **Uproszczenie warunków oraz wymagań w dziedzinie sprawozdawczości dotyczących instrumentów finansowych UE** takich jak EFS i EaSI (ogólnoeuropejski program w dziedzinie polityki zatrudnienia i innowacji społecznej zarządzany bezpośrednio przez Komisję Europejską) w celu ułatwienia dostępu do wsparcia finansowego organizacjom małym, „oddolnym”, pracującym w trudnych warunkach. Zaleca się finansowanie ryczałtowe oraz wprowadzenie łatwiejszych do spełnienia wymogów ramowych.
- **Szersze wykorzystanie sojuszy na rzecz wiedzy, w tym wkładu młodych ludzi** podczas kształtowania polityk i projektów mających na celu walkę z wykluczeniem społecznym.

Aneks: Produkty projektu CITISPYCE

Podczas przygotowania publikacji korzystano z następujących dokumentów projektowych:

- Chrabąszcz R., Frączek M., Geodecki T., Grodzicki M., Kopycinski P., Mazur S., Możdżeń M., *Citispyce WP3 Report on Fieldwork I. City: Krakow*, 2014.
- Chrabąszcz R., Frączek M., Geodecki T., Grodzicki M., Kopyciński P., Mazur S., Możdżeń M., *WP4 Report on 'Fieldwork II' City: Kraków*, 2014.
- Güntner S., Gehrke A.M, Seukwa L. H., *Local matters? Neighbourhoods and social infrastructure as spaces of reproducing, producing, mitigating or counteracting social inequalities in 10 European cities*, 2014. http://citispyce.eu/sites/default/files/WP3_comparative_report_final_without%20coversheet.pdf
- Güntner S., Gehrke A. M., Seukwa L. H., *Policy frameworks to tackle social inequalities experienced by young people in 10 cities across Europe. Work Package 3 report*, 2014. http://citispyce.eu/sites/default/files/WP3_policy_map_final_without%20coversheet.pdf
- Hussain A., Higson H., *WP4 Comparative Report of "Fieldwork II"*, 2014. http://citispyce.eu/sites/default/files/D4.4%20WP4%20Final%20Comparative%20Report%2031%20July14_0.pdf
- Sirovátka T., Válková J., *Policy Recommendations Emerging from Social Innovation Practices (SIPs)*, CITISPYCE WP7 report: Brno, 2015.
- Stigendal M., *Causes of inequality affecting young people in 10 european cities. Baseline and comparative report*, 2013 <http://citispyce.eu/sites/default/files/Final%20Comparative%20Report.pdf>
- Work Package 2: Ten country reports on the current 'state of play' in the partners' countries*, 2013 <http://citispyce.eu/sites/default/files/D2%20Country%20reportsv%202.pdf>

Zapraszamy także do zapoznania się z pozostałymi materiałami dokumentującymi efekty i rezultaty działań podejmowanych w ramach projektu CITISPYCE:

CITISPYCE – repozytorium studiów przypadku: <http://citispyce.eu/citispyce-repository-case-studies>

www.citispyce.eu

www.citispycevoices.eu

www.msap.uek.krakow.pl/index.php/pl/projekty-realizowane/citispyce

www.krakow.pl/sport/90142,artykul,citispyce.html



UNIWERSYTET
EKONOMICZNY
W KRAKOWIE



UNIA EUROPEJSKA

ISBN: 978-83-89410-28-3



9 788389 410283