



BIULETYN

Nr 53 (1165), 5 maja 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Bezrobocie młodych a kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego

Patryk Toporowski

Podczas wyborów do Parlamentu Europejskiego coraz bardziej istotne stają się kwestie społeczne, zwłaszcza bezrobocie wśród młodzieży. Uwidacznia ono bowiem różnice gospodarcze między państwami i zagraża unijnym regułom swobodnego przepływu osób. Podczas gdy państwa członkowskie nie dostrzegają bezrobocia młodych jako problemu europejskiego, instytucje UE, zwłaszcza Komisja Europejska, zwiększają swój wpływ na regulacje krajowych rynków pracy. Również Parlament Europejski dąży do odgrywania coraz ważniejszej roli w kształtowaniu unijnej polityki zatrudnienia. Deklaracje wyborcze kandydatów na eurodeputowanych mogą przełożyć się na przesunięcia wydatków UE podczas przeglądu unijnego budżetu w 2016 r. Polska powinna ponownie podkreślić pozytywny wpływ funduszy strukturalnych na zatrudnienie młodzieży.

Podczas styczniowego szczytu Światowego Forum Ekonomicznego w Davos przywódcy państw wskazali na zagrożenia związane z wysokim bezrobociem wśród młodzieży (w niektórych państwach UE sięgającym 60%), takie jak nierówności społeczne, spadająca konsumpcja, wzrost napięć społecznych. Oznacza to, że rządy na całym świecie uznają to zjawisko za szczególnie istotne, wpływające na stabilność państw. Ponadto w styczniowym raporcie Komisji Europejskiej autorzy stwierdzają, że nawet jeśli bezrobocie młodych się zmniejszy, nie powstrzyma to spowodowanego przez nie ubożenia społeczeństw i pogłębiania nierówności społecznych.

Bezrobocie młodzieży występuje również w Polsce. Jego stopa wynosi tu 28% (o wiele mniej niż w Europie Południowej), jednak na niektórych obszarach kraju znacznie przekracza ten poziom. Wielu młodych ludzi w tych regionach skarży się, że nawet jeśli udaje się znaleźć pracę, to na ogół nie jest ona stabilna ani godna, nie daje też doświadczenia zawodowego ani żadnych perspektyw. Należy również zauważyć, że znacząca część młodego pokolenia opuściła już kraj ze względu na brak zatrudnienia – ok. 25% z 2,3 mln emigrantów ma mniej niż 26 lat. Wielu z nich założyło rodziny za granicą i ich tymczasowy wyjazd stał się trwały. Przyczynia się to do spadku liczby ludności Polski, pogłębiając niekorzystne tendencje demograficzne.

Przeniesienie bezrobocia młodzieży na poziom europejski. Bezrobocie młodych niszczy spójność społeczną oraz wywołuje napięcia związane z jedną z podstaw funkcjonowania UE – swobodą przemieszczania się. Jednym z najbardziej jaskrawych tego przykładów jest przemówienie brytyjskiego premiera Davida Camerona na temat „turystyki socjalnej” obywateli UE. Widać to również na kontynencie: w styczniu Niemcy spierały się z Komisją Europejską o wypłacane przez nie świadczenia socjalne dla obywateli UE. Wzrost eurosceptycyzmu można zaobserwować także np. w Holandii. Podważa to integralność tzw. czterech swobód (kapitału, towarów, pracy i usług). W sytuacji, gdy według badań Eurobarometru 49% obywateli Unii uważa bezrobocie za jej główne wyzwanie, brak poprawy warunków na rynku pracy osłabia UE. Zwiększając wagę bezrobocia młodzieży w retoryce unijnej, posłowie europejscy mają nadzieję zdobyć popularność, a jednocześnie zachęcić młodych obywateli do zainteresowania się Unią.

Programy europejskich frakcji politycznych, takich jak Europejska Partia Ludowa, Socjaliści i Demokraci (S&D), Zieloni czy Sojusz Liberałów i Demokratów, zawierają postulaty dotyczące prawa młodzieży do godnej pracy. Kandydaci do PE wyrażają zaniepokojenie tym, że unijne pieniądze są wydawane na kontrowersyjne projekty (np. ratowanie banków) zamiast na poprawę warunków życia młodzieży. Wielu z nich reaguje na badania opinii publicznej, na przykład Hannes Swoboda z S&D uznaje walkę z bezrobociem młodzieży za priorytetowe zadanie UE.

Na początku kwietnia Martin Schulz, jako szef Parlamentu Europejskiego i kandydat na przewodniczącego Komisji Europejskiej, spotkał się z przedstawicielami organizacji młodzieżowych i obiecał, że następny parlament zwróci większą uwagę na sytuację bytową młodego pokolenia.

Większa rola Komisji i Parlamentu. Jak dotąd, to Komisja dokonała najwięcej, jeśli chodzi o przeciwdziałanie bezrobociu od rozpoczęcia kryzysu. Między innymi podjęła się koordynacji nowych krajowych programów walki z bezrobociem – tzw. gwarancji dla młodzieży w państwach członkowskich – co ułatwiły jej zaplanowane w budżecie unijnym dodatkowe środki na ten cel (6 mld euro). Komisja może ponadto korzystać z tzw. europejskiego semestru, czyli zestawu instrumentów umożliwiających jej zachęcenie państw członkowskich do reform strukturalnych w celu realizacji strategii Europa 2020. Obecnie w rekomendacjach semestru są uwzględnione także reformy rynków pracy, które mogą pomóc w walce z bezrobociem młodych.

Po wyborach może wzrosnąć też rola Parlamentu, co będzie odczuwalne zwłaszcza w 2016 r., gdy nastąpi przegląd budżetu UE. Ze stosunkowo jasnym mandatem demokratycznym w tej sprawie PE wywiąże się ze swoich obietnic wyborczych i przekona zainteresowane strony, że UE powinna przeznaczać więcej środków na zwalczanie bezrobocia wśród młodzieży. Komisja prawdopodobnie będzie skłonna poprzeć Parlament. Dofinansowanie UE w celu obniżenia bezrobocia młodych, wraz z koordynacją krajowych gwarancji dla młodzieży oraz uruchomieniem europejskiego semestru, toruje drogę do większej władzy politycznej Komisji w zakresie polityk społecznych. Jednak znaczenie KE utrwali się dopiero wówczas, gdy ta stopniowo ugruntuje pozycję nowych instrumentów. Bez względu na polityczną zależność od państw członkowskich, KE będzie prawdopodobnie dążyła do uelastyczenia krajowych rynków pracy, a także do poprawy mobilności kapitału ludzkiego. Z pewnymi wyjątkami te rozwiązania są akceptowalne dla państw członkowskich, dzięki czemu europejski semestr będzie się stawał coraz lepszym narzędziem do kształtowania europejskiej polityki zatrudnienia.

Komisja może jednak napotkać trudności w kształtowaniu tej polityki w okresie przejściowym po wyborach do PE, kiedy wybierani będą nowi komisarze. W tym czasie państwa członkowskie zapewne spróbują ograniczyć wpływ KE na polityki krajowe. To z kolei spowoduje zbliżenie Komisji do Parlamentu w kwestii przeniesienia problemu bezrobocia młodych na poziom europejski. Nowa Komisja najprawdopodobniej będzie kontynuowała działania poprzedniej i współpracowała w tej dziedzinie z Parlamentem, zwłaszcza że jednym z kandydatów na przewodniczącego KE jest Martin Schulz, obecny szef PE. Parlament, uczestnicząc w procesie decyzyjnym w ramach europejskiego semestru, może z kolei wywrzeć nacisk na państwa członkowskie, aby zastosowały się do zaleceń obecnej Komisji.

Wnioski. Dla Polski wypracowanie zrównoważonej polityki wspierającej mobilność i doskonalenie umiejętności młodzieży powinno być priorytetem. Na poziomie krajowym należy poprawić wykorzystanie funduszy unijnych na programy wymiany studentów, na poziomie unijnym zaś – promować zasadę, że takie programy muszą być dostępne zwłaszcza w mniej rozwiniętych peryferyjnych regionach. Polska powinna opowiadać się też za zwiększeniem unijnych środków niezbędnych do pobudzania przedsiębiorczości wśród młodych, również ze zwróceniem szczególnej uwagi na obszary słabiej rozwinięte. Można uzasadnić to stanowisko, wskazując na związek między poziomem bezrobocia młodzieży a stopniem rozwoju i profilem gospodarczym poszczególnych regionów.

Jak się wydaje, Polska będzie skłonna zaakceptować rosnące znaczenie polityczne Komisji w walce z bezrobociem młodzieży, gdyż ta instytucja może łagodzić napięcia między państwami członkowskimi w zakresie migracji wewnątrzunijnej. Ze względu na swój proeuropejski wizerunek Polska powinna być szczególnie zainteresowana tym, by koordynacja polityki zatrudnienia była oparta na metodzie wspólnotowej, a nie międzyrządowej. Z tych samych powodów akceptowalna jest również większa rola Parlamentu Europejskiego. W tym przypadku mogą się jednak pojawić pewne problemy, zwłaszcza podczas przeglądu budżetu UE planowanego na 2016 r. Polska dużo zyskała przy negocjacjach wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 i ewentualne zmiany będą dla niej raczej niekorzystne. Powinna się na to przygotować i wzmocnić swoją argumentację w sprawie pozytywnego wpływu funduszy strukturalnych na bezrobocie wśród młodzieży, m.in. podkreślając znaczenie dotychczasowych projektów dla sytuacji społeczno-ekonomicznej państwa.

Fundusze UE w Polsce powinny być przydzielane w taki sposób, by można było uwydatnić ich pozytywny wpływ na krajowy rynek pracy. Jedną z takich możliwości jest zwiększenie środków na rozwój nowych małych przedsiębiorstw zakładanych przez młodych ludzi, a także ułatwienie współpracy między małymi a średnimi przedsiębiorstwami w zakresie dzielenia się wiedzą i doświadczeniem. Polska powinna również zachęcać młodych, by zakładali firmy technologiczne i innowacyjne oraz wykorzystywali swoją wiedzę i rzadkie umiejętności. Gdy młodzież stanie się bardziej konkurencyjna na rynku europejskim i światowym, zwiększy tym samym swoje szanse na zawodowy sukces. Polska udowodni w ten sposób użyteczność funduszy strukturalnych, ale również środków np. na cele badawcze. Zdobycie i utrzymanie kapitału ludzkiego może też pomóc w szybkim wznowieniu wzrostu gospodarczego.