



Βρυξέλλες, 11.4.2019
COM(2019) 169 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

**Αξιολόγηση της σύστασης του Συμβουλίου για την ένταξη των μακροχρόνια ανέργων
στην αγορά εργασίας**

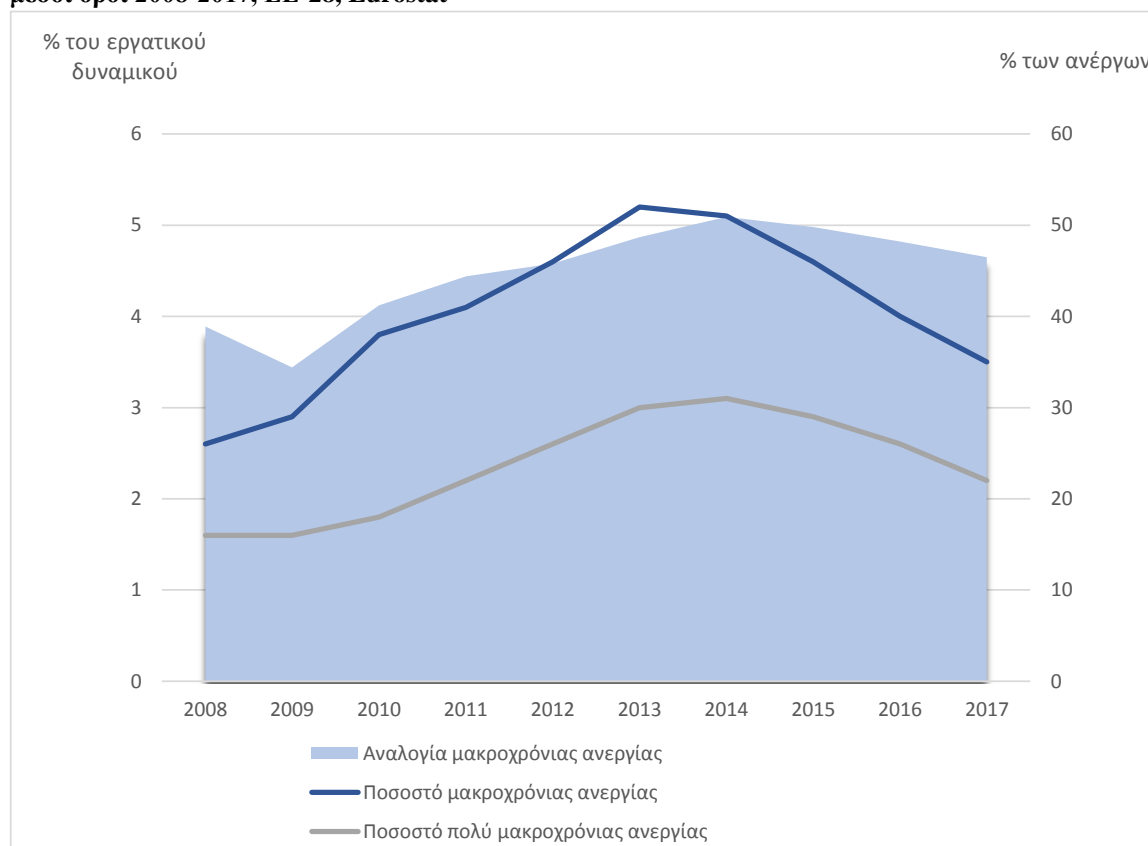
{SWD(2019) 154 final} - {SWD(2019) 155 final}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Από το 2007 έως το 2013 ο αριθμός των ατόμων στην Ευρώπη που ήταν άνεργοι για περισσότερο από ένα έτος διπλασιάστηκε. Στην κορύφωσή της, αυτή η απότομη αύξηση της μακροχρόνιας ανεργίας έπληξε περίπου 12 εκατομμύρια άτομα σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αντιμετώπισή της υπήρξε μια από τις βασικές προκλήσεις του προγράμματος για την απασχόληση και την ανάπτυξη, όπως περιγράφεται στις πολιτικές κατευθύνσεις του προέδρου Juncker¹ την περίοδο εκείνη.

Με την οικονομική ανάκαμψη που ακολούθησε, οι τάσεις της ανεργίας βελτιώθηκαν, αλλά το ποσοστό εύρεσης εργασίας των μακροχρόνια ανέργων συνέχισε να είναι χαμηλό. Στα περισσότερα κράτη μέλη, η αναλογία των μακροχρόνια ανέργων στο σύνολο των ανέργων συνέχισε να αυξάνεται με οδυνηρές κοινωνικές επιπτώσεις.

Σχήμα 1: Ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας και αναλογία μακροχρόνιας ανεργίας (20-64 ετών), ετήσιοι μέσοι όροι 2008-2017, ΕΕ-28, Eurostat



Η σύσταση του Συμβουλίου για την ένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας², που εκδόθηκε το 2016, αποσκοπεί στην αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων μέσω της προώθησης μέτρων για την επιτάχυνση της επιστροφής στην εργασία βραχυπρόθεσμα/μεσοπρόθεσμα. Συνιστά στα κράτη μέλη:

1. Ενθάρρυνση της εγγραφής των μακροχρόνια ανέργων στις υπηρεσίες απασχόλησης

¹ https://ec.europa.eu/commission/publications/president-junckers-political-guidelines_el
² 2016/C 67/01

2. Ενίσχυση της **εξατομικευμένης στήριξης** των μακροχρόνια ανέργων μέσω ενδεδειγμένης αξιολόγησης των αναγκών και εξασφάλιση προσφοράς **συμφωνίας ένταξης στην εργασία** το αργότερο όταν συμπληρώσουν 18 μήνες ανεργίας
3. Βελτίωση της συνέχειας της στήριξης μέσω του συντονισμού των υπηρεσιών που είναι διαθέσιμες για τους μακροχρόνια ανέργους μέσω ενός **ενιαίου σημείου επαφής**
4. Ενθάρρυνση και ανάπτυξη **συμπράξεων** μεταξύ εργοδοτών, κοινωνικών εταίρων, υπηρεσιών απασχόλησης, κοινωνικών υπηρεσιών, δημόσιων αρχών και παρόχων υπηρεσιών εκπαίδευσης και κατάρτισης και ανάπτυξη **υπηρεσιών για τους εργοδότες**

Κατά αυτό τον τρόπο, η σύσταση δεν αποσκοπεί μόνο στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση και της απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών³, αλλά και στη συμπλήρωση της σύστασης της Επιτροπής του 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας⁴ και της σύστασης του Συμβουλίου του 2013 για τη θέσπιση εγγυήσεων για τη νεολαία⁵.

Τα τελευταία πέντε χρόνια η ΕΕ σημειώνει αδιάκοπη οικονομική μεγέθυνση που συνοδεύεται από ανάκαμψη των επενδύσεων, ενίσχυση της καταναλωτικής ζήτησης, βελτίωση των δημόσιων οικονομικών και συνεχή δημιουργία θέσεων απασχόλησης, με πρωτοφανές επίπεδο 240 εκατομμυρίων απασχολούμενων. Στο πλαίσιο αυτό, το ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας συνέχισε να καταγράφει μείωση, από 5,2 % το 2013 σε 3,5 % κατά μέσο όρο στην ΕΕ το 2017⁶. Στο διάστημα που μεσολάβησε από την έκδοση της σύστασης, ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων μειώθηκε κατά περισσότερο από 2,5 εκατομμύρια. Ωστόσο, η κατάσταση εξακολουθεί να παρουσιάζει διαφοροποιήσεις σε επίπεδο ΕΕ και σε ορισμένα κράτη μέλη δεν έχει φτάσει ακόμα στα επίπεδα προ κρίσης. Το ποσοστό των μακροχρόνια ανέργων στο σύνολο των ανέργων εξακολουθεί να κυμαίνεται στο 45 %.

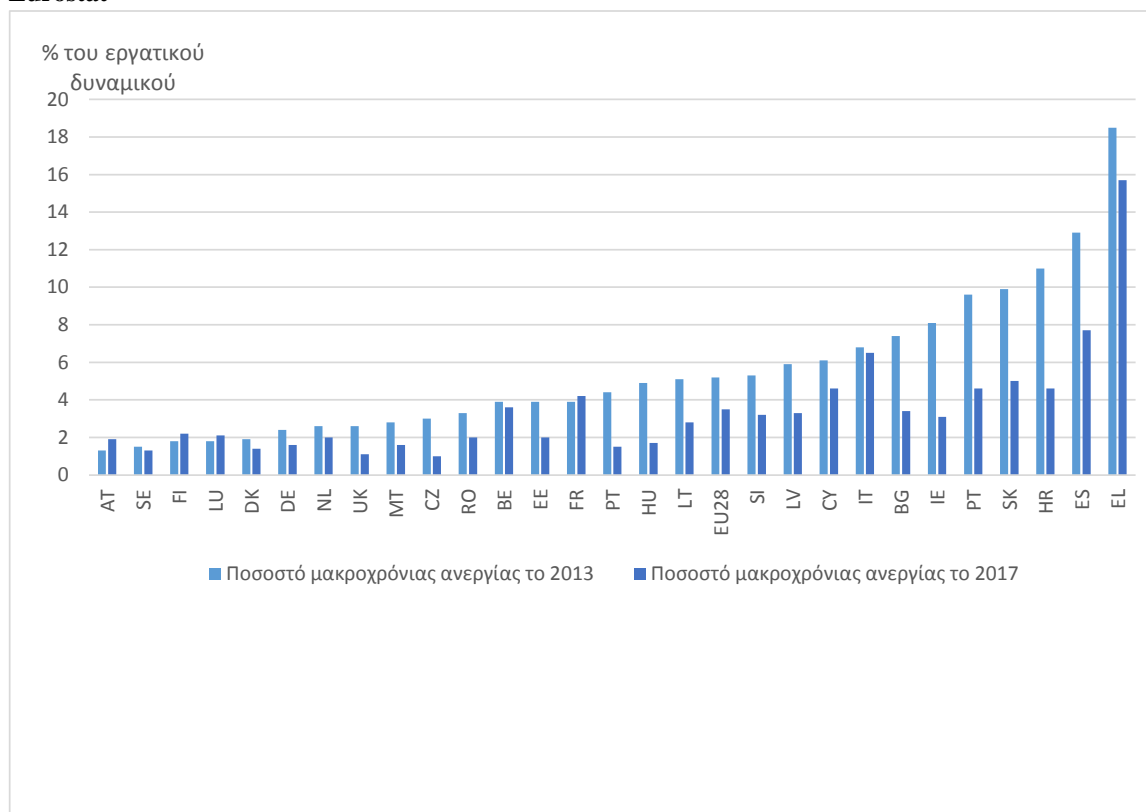
3 2018/1215

4 2008/867/EK

5 2013/C 120/01

6 Πληροφορίες σχετικά με τα πιο πρόσφατα τριμηνιαία στοιχεία διατίθενται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση.

Σχήμα 2: Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας ανά χώρα (20-64 ετών), ετήσιοι μέσοι όροι 2013 και 2017, Eurostat



2. ΚΥΡΙΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η σύσταση καλεί την Επιτροπή να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο το 2019 σχετικά με την εφαρμογή στα κράτη μέλη και σε επίπεδο ΕΕ. Η αξιολόγηση καλύπτει και τα πέντε κριτήρια των απαιτήσεων για τη βελτίωση της νομοθεσίας: αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, συνεκτικότητα, συνάφεια και προστιθέμενη αξία για την ΕΕ⁷. Η περίοδος που καλύπτεται είναι από το πρώτο εξάμηνο του 2015 έως τον Νοέμβριο του 2018.

Από την αξιολόγηση προκύπτει ότι τα κράτη μέλη στην ΕΕ έχουν προβεί στη θέσπιση μέτρων σύμφωνα με τη σύσταση. Οι σημαντικότερες αλλαγές πολιτικής πραγματοποιήθηκαν σε κράτη μέλη με λιγότερο αναπτυγμένη στήριξη για τους μακροχρόνια ανέργους, με αποτέλεσμα τη μεγαλύτερη σύγκλιση των προσεγγίσεων πολιτικής σε ολόκληρη την ΕΕ. Εντούτοις, δεδομένου ότι στη σύσταση ζητούνται αλλαγές που συχνά είναι διαρθρωτικές και προϋποθέτουν πολιτική στήριξη και χρόνο για να αποφέρουν αποτελέσματα, είναι πολύ νωρίς για να εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με τα πλήρη αποτελέσματά της, συμπεριλαμβανομένου του αντίκτυπου στα ποσοστά ανεργίας. Τα εν λόγω ποσοστά επηρεάζονται και από εξωγενείς παράγοντες, ιδίως τις συνολικές ευνοϊκές οικονομικές εξελίξεις. Γενικά είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η πληρέστερη εκτίμηση του αντίκτυπου της σύστασης θα ήταν δυνατή

⁷ Better Regulation Guidelines (Κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας), SWD (2017) 350.

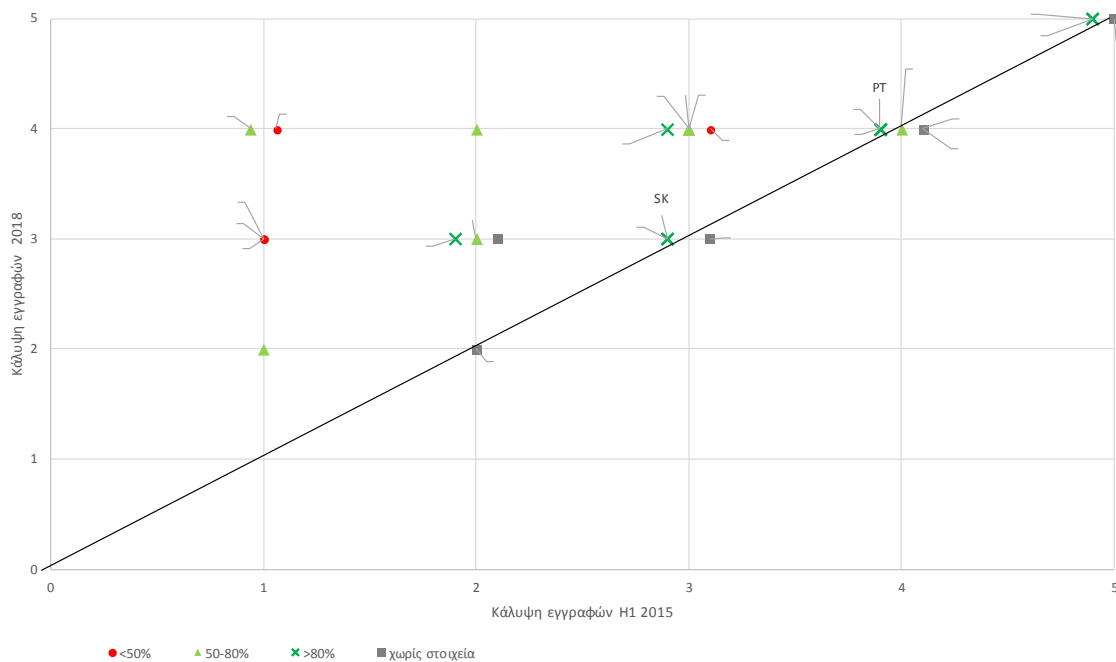
μόνο μετά τη συγκέντρωση στοιχείων για την εφαρμογή από τουλάχιστον τρία πλήρη έτη⁸.

2.1 Αποτελεσματικότητα

Ενθάρρυνση της προδραστικής προσέγγισης

Η εγγραφή σε δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης (ΔΥΑ) είναι καίριας σημασίας όσον αφορά την υποστήριξη για την ένταξη στην αγορά εργασίας. Ένα κοινό χαρακτηριστικό των κρατών μελών με υψηλά ποσοστά εγγραφής σε ΔΥΑ είναι η εξάρτηση των παροχών από όρους.

Σχήμα 3: Αλλαγές στην ποιότητα των μέτρων ενθάρρυνσης της εγγραφής (2015-2018)⁹



Πηγές: *Study supporting the evaluation (Μελέτη τεκμηρίωσης της αξιολόγησης)*, Ramboll, 2019. Σημείωση: Οι χώρες κωδικοποιούνται με βάση τα ποσοστά εγγραφής μακροχρόνια ανέργων το 2014. Το ποσοστό εγγραφής μακροχρόνια ανέργων είναι το ποσοστό μακροχρόνια ανέργων που είναι εγγεγραμμένοι σε ΔΥΑ (δεδομένα ΕΕΑ).

Μετά την έκδοση της σύστασης, 15 κράτη μέλη βελτίωσαν την ποιότητα των μέτρων τους για την ενθάρρυνση της εγγραφής (σχήμα 3). Στα πιο συνήθη μέτρα περιλαμβάνονται η παροχή πληροφοριών σε μη εγγεγραμμένα άτομα σχετικά με τη διαθέσιμη στήριξη και τα μέτρα προσέγγισης για την ενθάρρυνση συγκεκριμένων μη ενεργών ομάδων. Ως εμπόδιο στην εφαρμογή διαπιστώθηκε η περιορισμένη ικανότητα. Από τα πορίσματα προκύπτει ότι στόχος των κρατών μελών ήταν ιδίως οι ευάλωτες ομάδες (π.χ. Ρομά, υπήκοοι τρίτων χωρών), τόσο με την αλλαγή των υφιστάμενων πρακτικών όσο και με τη θέσπιση νέων μέτρων. Εντούτοις, δεν είναι δυνατό να συναχθεί

⁸ Better regulation Toolbox (Εργαλειοθήκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας), SWD (2017) 350.

⁹ Τα αποτελέσματα βασίζονται στη χαρτογράφηση των αλλαγών πολιτικής που πραγματοποιήθηκε από εθνικούς εμπειρογνώμονες στο πλαίσιο της μελέτης τεκμηρίωσης σε δύο χρονικά σημεία: το πρώτο εξάμηνο του 2015 και τον Σεπτέμβριο του 2018. Στο πλαίσιο αυτό, αξιολογείται η ποιότητα των εκάστοτε εφαρμοζόμενων μέτρων κατά τις εν λόγω δύο χρονικές στιγμές, με τη χρήση μιας κλίμακας από 1-5. Το 1 αντιστοιχεί σε καθόλου ή βασική εφαρμογή μόνο και το 5 αντιστοιχεί σε θεσπισμένη και επαρκώς αναπτυγμένη υπηρεσία/λειτουργία που πληροί όλα τα κατευθυντήρια στοιχεία της σύστασης. Το ίδιο ισχύει για τα σχήματα 3, 4, 6 και 8.

σε ποιον βαθμό επιτυγχάνεται η προσέγγιση αυτών των ομάδων με τα εν λόγω μέτρα ή αν ο σχεδιασμός και η εφαρμογή τους οφείλονται στη σύσταση, εν μέρει λόγω των ελλείψεων σε επίπεδο ποιότητας και πληρότητας των διαθέσιμων στοιχείων. Δεν υπάρχουν ακόμα σαφή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα μέτρα έχουν οδηγήσει σε αύξηση των ποσοστών εγγραφής. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να αποδοθεί σε διάφορους παράγοντες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της σύστασης, όπως οι ευνοϊκές οικονομικές τάσεις και η αργή αλλαγή αντιλήψεων ως προς την ποιότητα των υπηρεσιών.

Πλαίσιο 1: Παράδειγμα μέτρων προσέγγισης

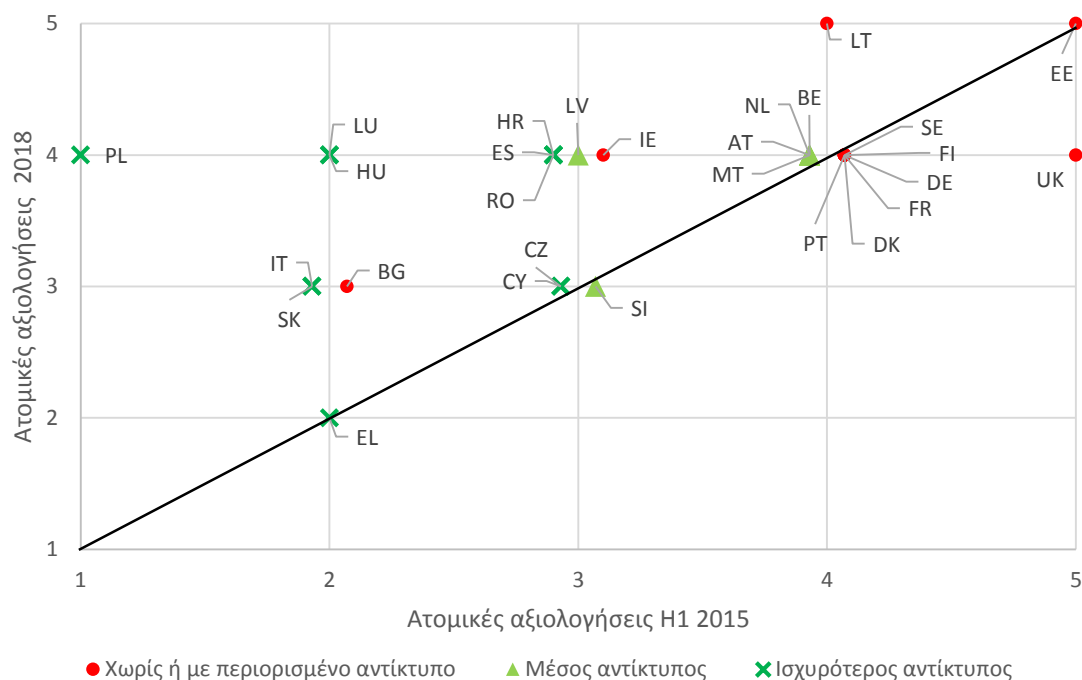
Από το 2017, η ΔΥΑ στη **Μάλτα** θέσπισε νέα μέτρα που στοχεύουν σε διαφορετικές ομάδες μακροχρόνια ανέργων. Σε συνεργασία με κοινωνικούς λειτουργούς, ενώσεις μεταναστών, εκπαιδευτικά ιδρύματα και ΜΚΟ, η ΔΥΑ παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες εύρεσης εργασίας σε μετανάστες και υλοποιεί δραστηριότητες προσέγγισης με στόχο τον εντοπισμό και την εγγραφή μονογονεϊκών οικογενειών, στις οποίες ο αρχηγός της οικογένειας είναι μακροχρόνια άνεργος.

Επικέντρωση στο άτομο

Με τη σύσταση ζητείται η εξασφάλιση, αφενός, της παροχής ενδεδειγμένης εξατομικευμένης αξιολόγησης και, αφετέρου, της προσφοράς συμφωνίας ένταξης στην εργασία σε όλους τους μακροχρόνια ανέργους, το αργότερο όταν συμπληρώσουν 18 μήνες ανεργίας. Η τελευταία θα πρέπει να περιλαμβάνει την προσφορά εξατομικευμένων υπηρεσιών που καλύπτουν υπηρεσίες απασχόλησης, κοινωνικές και άλλες υπηρεσίες, κατά περίπτωση, και παρέχονται από ένα ενιαίο σημείο επαφής. Θα πρέπει να ορίζει τους στόχους, τα χρονοδιαγράμματα, τις αμοιβαίες υποχρεώσεις και τα διαθέσιμα μέτρα ένταξης για την επιστροφή στην εργασία.

Από το 2015 η ποιότητα των μέτρων για την παροχή ατομικών αξιολογήσεων βελτιώθηκε σε 12 κράτη μέλη (σχήμα 4), μεταξύ άλλων σε σχεδόν όλα τα κράτη μέλη που κατά το παρελθόν είχαν θεσπίσει ανεπαρκείς μηχανισμούς.

Σχήμα 4: Αλλαγές στην ποιότητα των μέτρων για την παροχή ατομικών αξιολογήσεων (2015-2018)



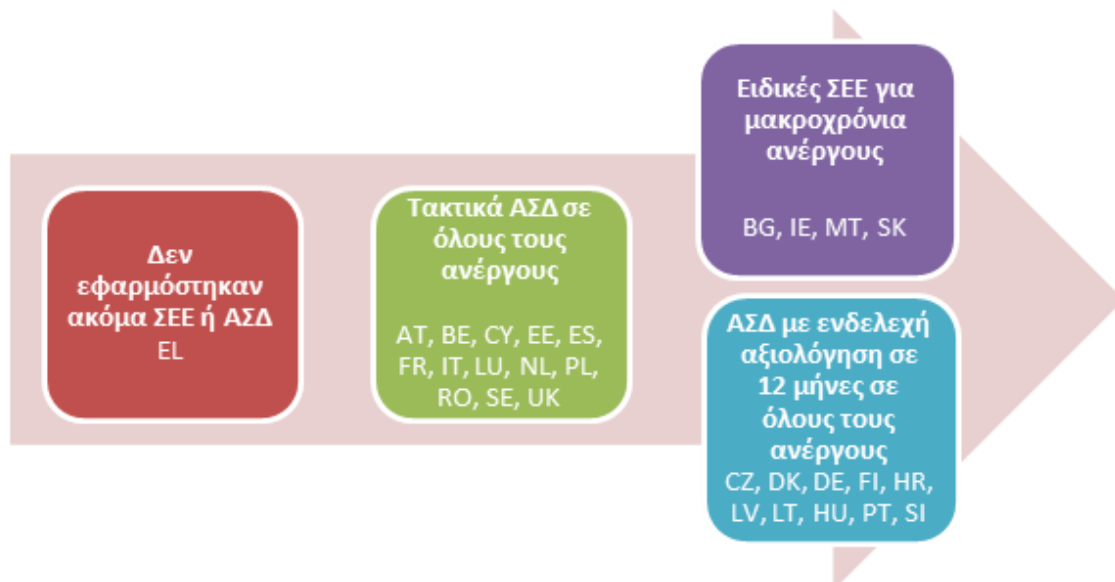
Πηγή: Study supporting the evaluation (Μελέτη τεκμηρίωσης της αξιολόγησης), Ramboll, 2019. Σημείωση: Προσδοκίες από το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015)

Σε περισσότερες από τις μισές ΔΥΑ, οι μακροχρόνια άνεργοι λαμβάνουν πιο προσαρμοσμένη ατομική αξιολόγηση και καθοδήγηση σε σχέση με άλλες ομάδες ανέργων. Συνήθως έχουν πρόσβαση σε ευρύτερο σύνολο υπηρεσιών (π.χ. συμβουλευτικές υπηρεσίες για παροχή κινήτρων και συμβουλευτική χρέους) και πιο συχνή επικοινωνία με συμβούλους σε σχέση με άλλες ομάδες.

Από τα στοιχεία παρακολούθησης¹⁰ προκύπτει ότι οι περισσότερες ΔΥΑ παρέχουν ατομικό σχέδιο δράσης σε όλους τους εγγεγραμμένους ανέργους αμέσως μετά την εγγραφή τους και συχνά το αργότερο εντός 6 μηνών. Το ατομικό σχέδιο δράσης, που παρέχεται μετά τη διενέργεια αρχικής αξιολόγησης, καθορίζει την προσφορά υπηρεσιών, καθώς και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του παρόχου υπηρεσιών και του πελάτη. Ως εκ τούτου, αποτελεί ουσιαστικά τη βάση της συμφωνίας ένταξης στην εργασία που προβλέπεται στη σύσταση. Τα ατομικά σχέδια δράσης αναθεωρούνται γενικά σε διαρκή βάση ανάλογα με τις ανάγκες.

Ο βαθμός εφαρμογής της συμφωνίας ένταξης στην εργασία ποικίλλει. Μόνο τα μισά κράτη μέλη παρέχουν σχέδιο που περιλαμβάνει υπηρεσίες στήριξης πέρα από τις συνήθεις υπηρεσίες που παρέχονται από τις ΔΥΑ και σχετίζονται με την απασχόληση, όπως υπηρεσίες αποκατάστασης, υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας ή στέγασης. Μόνο οι μισές ΔΥΑ διενεργούν ενδελεχή αξιολόγηση κατά τον χρόνο που το άτομο καθίσταται μακροχρόνια άνεργος (σχήμα 5).

¹⁰ Data collection for monitoring the LTU Recommendation: 2017 (Συλλογή στοιχείων για την παρακολούθηση της σύστασης για τους μακροχρόνια ανέργους: 2017).



Σχήμα 5: Ενδεδλεχής αξιολόγηση που συνδέεται με συμφωνίες ένταξης στην εργασία ή ατομικά σχέδια δράσης

Πηγή: Εκπόνηση της έκθεσης «Data collection for monitoring the LTU Recommendation: 2017» (Συλλογή στοιχείων για την παρακολούθηση της σύστασης για τους μακροχρόνια ανέργους: 2017) από τη ΓΔ EMPL

Το ποσοστό των μακροχρόνια ανέργων με συμφωνία ένταξης στην εργασία κυμαίνεται από 25 % έως 100 %. Οι διαφορετικές προσεγγίσεις (σχήμα 5) δεν φαίνεται να έχουν επηρεάσει σημαντικά τα ποσοστά μετάβασης έως τώρα. Εντούτοις, μια πολλά υποσχόμενη τάση είναι ότι στις χώρες που παρέχουν στους μακροχρόνια ανέργους συμφωνίες ένταξης στην εργασία ή ατομικά σχέδια δράσης με ενδεδλεχή αξιολόγηση, το ποσοστό αυτών των ατόμων που εξακολουθούν να απασχολούνται μετά από ένα χρόνο ήταν υψηλότερο¹¹, συγκριτικά με τις χώρες που προσφέρουν μόνο τυπικά ατομικά σχέδια δράσης.

Πλαίσιο 2: Παράδειγμα μέτρων για την ενίσχυση της εξατομικευμένης προσέγγισης

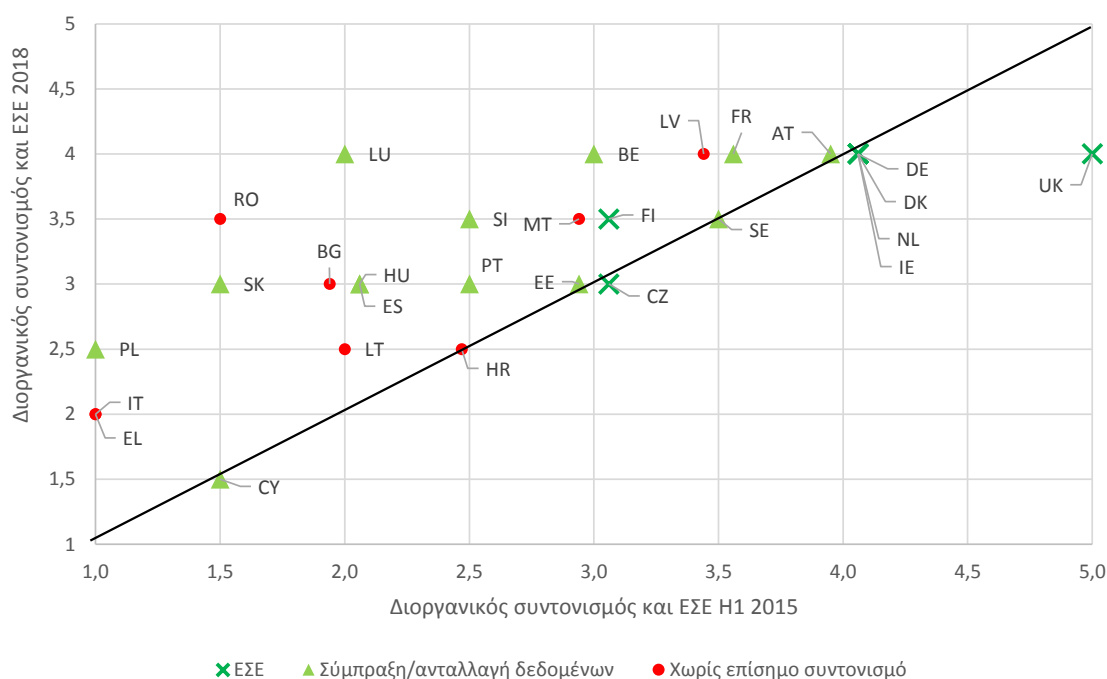
Η **Κροατία** έχει αναπτύξει ένα στατιστικό εργαλείο καταγραφής προσόντων που βοηθάει τους πελάτες των τμημάτων των ΔΥΑ να εκτιμήσουν την πιθανότητα απασχόλησής τους εντός 12 μηνών από την εγγραφή τους, ανάλογα με την απόστασή τους από την αγορά εργασίας. Οι αιτούντες εργασία που διατρέχουν υψηλό κίνδυνο μακροχρόνιας ανεργίας παραπέμπονται στη συνέχεια για συμπληρωματική ενδεδλεχή συμβουλευτική.

Εξάλειψη των στεγανών για την ενίσχυση του συντονισμού

Ο συντονισμός των υπηρεσιών είναι σημαντικός για την αντιμετώπιση των πολλαπλών εμποδίων που αντιμετωπίζουν συχνά οι μακροχρόνια άνεργοι. Η σύσταση συνέβαλε στην εντατικοποίηση των προσπαθειών με σκοπό να διασφαλιστεί μια πιο συντονισμένη παροχή υπηρεσιών και 17 κράτη μέλη βελτίωσαν την ποιότητα των μέτρων τους σ' αυτόν τον τομέα (σχήμα 6).

¹¹ Διαθέσιμα στοιχεία για 12 χώρες για το 2016.

Σχήμα 6: Αλλαγές στην ποιότητα των μέτρων για την ενίσχυση του διοργανικού συντονισμού και τη δημιουργία ενιαίου σημείου επαφής (2015-2018)



Πηγή: Study supporting the evaluation (Μελέτη τεκμηρίωσης της αξιολόγησης), Ramboll, 2019.

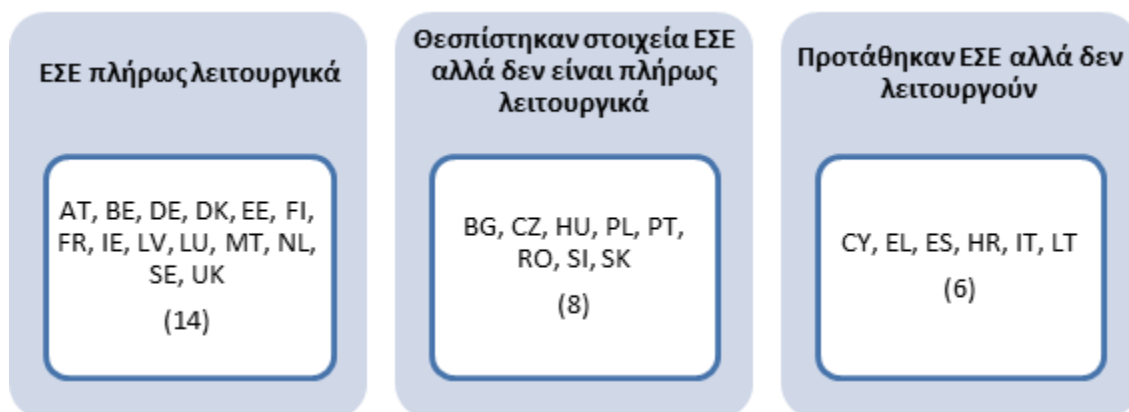
Μηχανισμοί συντονισμού μεταξύ ΔΥΑ και κοινωνικών υπηρεσιών —όπως συμφωνίες ανταλλαγής δεδομένων ή συστήματα παραπομπής— υπάρχουν πλέον σε όλα τα κράτη μέλη, αν και η μορφή τους ποικίλλει. Μεταξύ των πιο συνηθισμένων εξ αυτών συγκαταλέγονται οι πρακτικές ανταλλαγής δεδομένων. Οι πρακτικές αυτές είναι σημαντικές για τη δημιουργία ενός ενιαίου σημείου επαφής, που θα υποστηρίζει το άτομο μέσω συντονισμένης προσφοράς υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων υπηρεσιών απασχόλησης, κοινωνικής στήριξης και άλλων υπηρεσιών. Η εφαρμογή του ενιαίου σημείου επαφής έχει έντονη θεσμική διάσταση. Επηρεάζεται από το νομικό πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τα φυσικά πρόσωπα και μπορεί να καταστεί πιο περίπλοκη λόγω των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης.

Πλαίσιο 3: Παράδειγμα ενιαίου σημείου επαφής

Στη **Φινλανδία**, ένα μοντέλο συνεργασίας μεταξύ διαφόρων υπηρεσιών παρέχει στους μακροχρόνια ανέργους τη δυνατότητα πρόσβασης σε ένα φάσμα υπηρεσιών στήριξης. Οι ΔΥΑ, ο δήμος που παρέχει κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, και το ίδρυμα κοινωνικών ασφαλίσεων που παρέχει επαγγελματική αποκατάσταση συνεργάζονται από κοινού, είτε από την ίδια τοποθεσία, μια φυσική υπηρεσία μιας στάσης, είτε από μια κινητή εγκατάσταση.

Από τα 15 κράτη μέλη που δεν διέθεταν ενιαίο σημείο επαφής το 2015, τα εννέα θέσπισαν ή σχεδίασαν μέτρα για τη δημιουργία του. Ωστόσο, ο βαθμός εφαρμογής ποικίλλει. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει βασικά στοιχεία (όπως μηχανισμούς ανταλλαγής δεδομένων), ενώ άλλα έχουν ορίσει μια αρχή ως ενιαίο σημείο επαφής, χωρίς όμως να έχουν διασφαλίσει ακόμη τη λειτουργικότητά της (σχήμα 7).

Σχήμα 7: Εφαρμογή ενιαίου σημείου επαφής

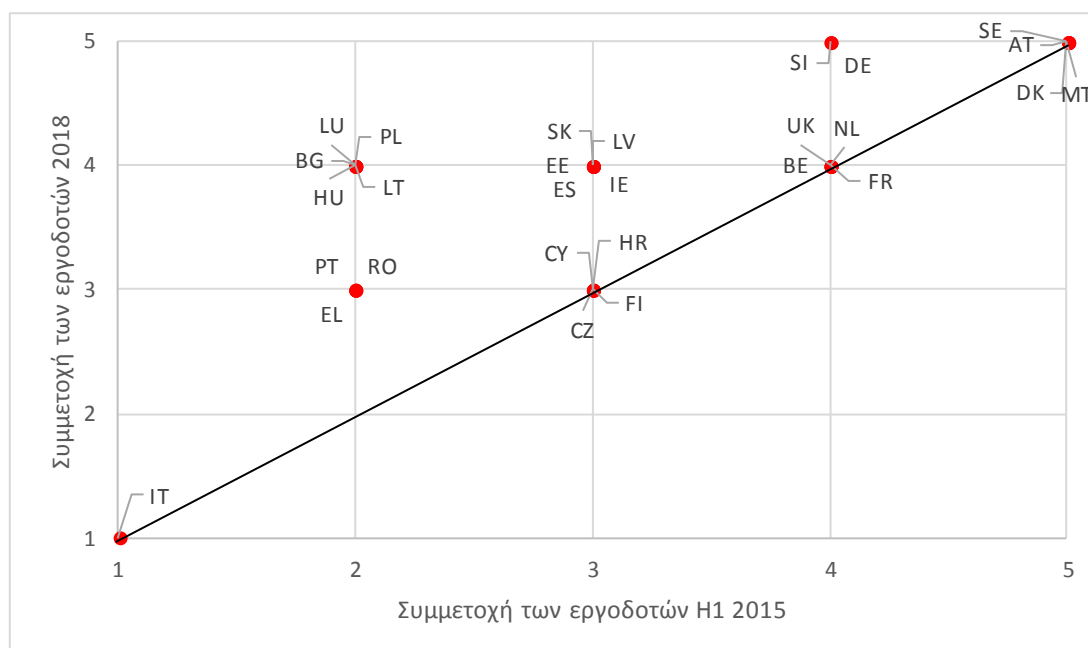


Πηγή: Η ΓΔ EMPL βασίστηκε στη μελέτη τεκμηρίωσης και τα συμπεράσματα επισκόπησης της επιτροπής απασχόλησης.

Εντατικοποίηση της συμμετοχής των εργοδοτών

Μετά την έκδοση της σύστασης, 14 κράτη μέλη βελτίωσαν την ποιότητα των μέτρων τους για την ενίσχυση της συμμετοχής των εργοδοτών (σχήμα 8).

Σχήμα 8: Αλλαγές στην ποιότητα των μέτρων για την ενίσχυση της συμμετοχής των εργοδοτών (2015-2018)



Πηγή: Study supporting the evaluation (Μελέτη τεκμηρίωσης της αξιολόγησης), Ramboll, 2019.

Η παροχή κινήτρων είναι η συνηθέστερη μορφή συμμετοχής των εργοδοτών¹². Όλα τα κράτη μέλη παρέχουν πλέον υπηρεσίες σε εργοδότες όπως έλεγχο των υποψηφίων και υποστήριξη πρόσληψης, ενώ η συντριπτική πλειονότητα παρέχει καθοδήγηση και κατάρτιση στον χώρο εργασίας (24).

12 Ειδική ενότητα στην έκθεση για την έρευνα σχετικά με το ερωτηματολόγιο των ΔΥΑ, 2018.

Οι εξελίξεις είναι λιγότερο διαδεδομένες όσον αφορά τη στήριξη επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας και υπηρεσιών στήριξης μετά την πρόσληψη. Η συμμετοχή των εργοδοτών εξαρτάται επίσης από το τοπικό πλαίσιο, το επιχειρηματικό περιβάλλον και την ικανότητα των κοινωνικών εταίρων. Οι καινοτόμες προσεγγίσεις που περιλαμβάνουν επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας και ΜΚΟ εξακολουθούν να βρίσκονται συχνά σε επίπεδο πειραματισμού, ενώ θεσπίζονται λιγότερες επίσημες ρυθμίσεις.

Πλαίσιο 4: Παράδειγμα μέτρων που περιλαμβάνουν σύμπραξη εργοδοτών

Στη Γαλλία, το πρόγραμμα *Territoires zero chômeur de longue durée* δημιουργεί εταιρείες προσανατολισμένες στην απασχόληση που προσλαμβάνουν μακροχρόνια ανέργους με έμμισθες συμβάσεις αορίστου χρόνου. Οι εταιρείες αυτές δημιουργούνται μετά από αξιολόγηση των αναγκών της κοινότητας. Οι ΔΥΑ παρέχουν υποψηφίους για την κάλυψη των κενών θέσεων εργασίας και τους προετοιμάζουν για την ένταξή τους στην εργασία μέσω προγραμμάτων κατάρτισης δεξιοτήτων. Το 2017 το εν λόγω πιλοτικό πρόγραμμα πραγματοποιήθηκε σε 10 περιοχές και ο αριθμός τους θα αυξηθεί σε 50 το 2019.

Παρακολούθηση της προόδου

Η πολυμερής εποπτεία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου συνέβαλε στην παρακολούθηση της εφαρμογής της σύστασης. Για την περαιτέρω υποστήριξη αυτής, τα κράτη μέλη με την υποστήριξη της Επιτροπής θέσπισαν ένα ποσοτικό πλαίσιο παρακολούθησης, μέσω του οποίου συλλέχθηκαν στοιχεία για το 2016 και το 2017. Το ευρωπαϊκό δίκτυο ΔΥΑ έχει αναπτύξει ένα σύνολο προτύπων ποιότητας για το ενιαίο σημείο επαφής και τη συμφωνία ένταξης στην εργασία, που αποτελούν τη βάση για τη διενέργεια ποιοτικών αξιολογήσεων από τα κράτη μέλη. Το δίκτυο ΔΥΑ έχει επίσης συμβάλει στη συγκέντρωση ποιοτικών δεδομένων σχετικά με την εφαρμογή μέσω ειδικής έρευνας και του έργου συγκριτικής μάθησης¹³. Εντούτοις, από την αξιολόγηση προέκυψε ότι υπάρχει περιθώριο βελτίωσης της ποιοτικής πτυχής της παρακολούθησης, η οποία αποτελεί πρόκληση, δεδομένης της πολυπλοκότητας των μεταβλητών και της έλλειψης ορισμένων στοιχείων.

2.2 Αποδοτικότητα

Η σύσταση προβλεπόταν ότι θα δημιουργούσε οικονομικά οφέλη αλλά στο σύντομο χρονικό πλαίσιο της αξιολόγησης, είναι πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί επακριβώς κατά πόσον έχουν επιτευχθεί τα εν λόγω οφέλη. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι τα μέτρα που προτείνονται στη σύσταση δεν έχουν εφαρμοστεί ακόμα πλήρως σε επίπεδο κρατών μελών.

Τα ποιοτικά στοιχεία υποδηλώνουν ότι σε ορισμένα κράτη μέλη το κόστος που συνδέεται με την εφαρμογή της σύστασης φαίνεται περιορισμένο, δεδομένου ότι συνδέεται κυρίως με αλλαγές σε εσωτερικές διαδικασίες, κατευθυντήριες γραμμές και διεργασίες, και/ή ορισμένα στοιχεία είχαν ήδη θεσπιστεί. Στα κράτη μέλη που εφαρμόσαν νέες δράσεις, οι φορείς χάραξης πολιτικής και οι επαγγελματίες ήταν της

¹³ Θεσπίστηκε με την απόφαση αριθ. 573/2014/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, σχετικά με την ενισχυμένη συνεργασία των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης (ΔΥΑ).

άποψης ότι το κόστος δεν είναι υπερβολικά υψηλό σε σχέση με το αντίστοιχο όφελος. Ωστόσο, από τα πορίσματα προκύπτει ότι, ιδίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι περιορισμοί των πόρων αποτελούν εμπόδιο στην εφαρμογή.

Επιπλέον, είναι ακόμα πολύ νωρίς για να εκτιμηθούν τα πλήρη οφέλη της σύστασης, δεδομένης της χρονικής υστέρησης που υπάρχει έως ότου καταστούν εμφανή ορισμένα αποτελέσματα. Επίσης, είναι δύσκολο να διαχωριστούν πλήρως τα αποτελέσματα από εξωτερικούς παράγοντες, όπως οι ευνοϊκές οικονομικές συνθήκες. Ως εκ τούτου, αποδείχθηκε δύσκολο να βρεθούν αξιόπιστα στοιχεία για τον ποσοτικό προσδιορισμό του κόστους ή των οφελών που συνδέονται άμεσα με τη σύσταση στα κράτη μέλη. Τα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν ότι το κόστος σε επίπεδο ΕΕ είναι αναλογικό προς τα οφέλη της ανταλλαγής γνώσεων και της τακτικής παρακολούθησης.

2.3 Συνάφεια

Η σύσταση εξακολουθεί να είναι συναφής. Η ποιότητα της στήριξης των μακροχρόνια ανέργων εξακολουθεί να ποικίλλει και οι διαφορές στα ποσοστά ανεργίας παραμένουν. Η σύσταση υπήρξε πιο συναφής για τα κράτη μέλη με λιγότερο αναπτυγμένα συστήματα, όπου συνέβαλε στην ευαισθητοποίηση και την ενημέρωση σχετικά με τις προκλήσεις, καθώς και στον ορισμό της ατζέντας πολιτικής. Είναι επίσης συναφής και για τις χώρες με πιο αναπτυγμένα συστήματα, καθώς οι δημογραφικές αλλαγές και η στενότητα στις αγορές εργασίας καθιστούν ολοένα και πιο επιτακτική την ανάγκη να εργάζονται όλοι όσοι μπορούν. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη τίθενται υπέρ της ανάληψης έγκαιρης δράσης και πρακτικά όλα τα κράτη μέλη παρέχουν ατομικές αξιολογήσεις και ατομικά σχέδια δράσης/συμφωνίες ένταξης στην εργασία σε πολύ πιο πρώιμο στάδιο για τους εγγεγραμμένους ανέργους, η ειδική αναφορά στο όριο των 18 μηνών καθίσταται λιγότερο συναφής.

2.4 Συνεκτικότητα

Υπάρχει ισχυρή συνοχή μεταξύ της σύστασης και άλλων μέσων πολιτικής της ΕΕ που αποσκοπούν στη στήριξη των ατόμων που επιστρέφουν στην απασχόληση, όπως η σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την ενεργητική ένταξη, οι συστάσεις του Συμβουλίου για τη θέσπιση εγγυήσεων για τη νεολαία και για τις Διαδρομές Αναβάθμισης των Δεξιοτήτων¹⁴ καθώς και το σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών¹⁵.

Οι διατάξεις της συνάδουν επίσης με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων¹⁶ και τις πιο πρόσφατες κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση. Υπάρχουν συνέργειες τόσο με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο όσο και με το έργο του δικτύου ΔΥΑ. Τα μέτρα που προτείνονται εν γένει αντιστοιχούν στις εθνικές προτεραιότητες.

Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν επίσης το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) για την υποστήριξη της εφαρμογής. Έως το τέλος του 2017, ο αριθμός των μακροχρόνια

14 2016/C 484/01

15 COM (2016) 377 final.

16 Δικαίωμα σε εξατομικευμένη, συνεχή και συνεπή στήριξη και δικαίωμα σε ενδεδειγμένη ατομική αξιολόγηση το αργότερο αφού συμπληρωθούν 18 μήνες ανεργίας.

ανέργων που συμμετείχαν σε παρεμβάσεις του ΕΚΤ ήταν περίπου 2,6 εκατομμύρια, αντιπροσωπεύοντας το 17 % του συνόλου των συμμετεχόντων στο ΕΚΤ μέχρι σήμερα¹⁷.

2.5 Προστιθέμενη αξία για την ΕΕ

Η σύσταση έχει συμβάλει στη διατήρηση του θέματος σε υψηλή θέση στην πολιτική ατζέντα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στα κράτη μέλη. Ιδιαίτερα στα κράτη μέλη όπου αναμενόταν υψηλός αντίκτυπος, η σύσταση επηρέασε την εστίαση των προσπαθειών και καθοδήγησε την εφαρμογή. Αυτό επιβεβαιώνεται στα κύρια μηνύματα της αρμόδιας επιτροπής απασχόλησης του 2018, όπως εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο¹⁸.

Η Επιτροπή έχει διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην υποστήριξη των προσπαθειών των κρατών μελών για την ένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας. Συνέβαλε στη δημιουργία ενός πλαισίου παρακολούθησης και στη συλλογή ποιοτικών δεδομένων σε όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή συνέβαλε επίσης στην αμοιβαία μάθηση μεταξύ των κρατών μελών μέσω του προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική καινοτομία («EaSI») και του δικτύου ΔΥΑ, το οποίο έθεσε επίσης τις βάσεις για μελλοντικές συζητήσεις πολιτικής. Η Επιτροπή στηρίζει περαιτέρω την αμοιβαία μάθηση μέσω ενός καινοτόμου προγράμματος στο πλαίσιο του δικτύου της διακρατικής συνεργασίας του ΕΚΤ για την απασχόληση. Το πρόγραμμα αντιστοιχίζει προγράμματα ορθών πρακτικών με κράτη μέλη που επιθυμούν να αναπτύξουν τη στήριξή τους προς τους μακροχρόνια ανέργους. Βρίσκονται σε εξέλιξη πιλοτικά προγράμματα με απώτερο σκοπό την αναβάθμισή τους μέσω του ΕΚΤ¹⁹.

3. ΕΝΑΠΟΜΕΝΟΝΤΑ ΚΕΝΑ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

Τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει σειρά μέτρων για να ενθαρρύνουν την **εγγραφή**, τα οποία όμως δεν έχουν οδηγήσει ακόμα σε υψηλότερα ποσοστά εγγραφής. Υπάρχει ακόμη περιθώριο αύξησης της στοχευμένης προσέγγισης από τις δημόσιες υπηρεσίες.

Παρότι ακολουθείται μια πιο ολιστική προσέγγιση όσον αφορά την παροχή **ατομικής στήριξης**, η ποιότητα της ατομικής αξιολόγησης ποικίλλει. Αυτή εξαρτάται από τον αριθμό των υποθέσεων και από το κατά πόσο η ενδεδειγμένη αξιολόγηση με στοχευμένη προσφορά πραγματοποιείται αφού το άτομο καταστεί μακροχρόνια άνεργος. Επίσης υπάρχει περιθώριο μεγαλύτερης εστίασης στην πρόβλεψη και την αξιολόγηση των δεξιοτήτων σε πρώιμο στάδιο προκειμένου να υποστηρίζονται καλύτερα οι προληπτικές προσεγγίσεις. Αυτό είναι σημαντικό προκειμένου να αποφευχθεί η μακροχρόνια ανεργία ως πρόσθετος παράγοντας ευπάθειας.

Παρόλο που οι **συμφωνίες ένταξης στην εργασία** υπάρχουν με κάποια μορφή σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη, λείπουν ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά. Τείνουν να περιλαμβάνουν μόνο τυπικές υπηρεσίες απασχόλησης, μια έλλειψη που συνδέεται με την ανεπαρκή συνεργασία των παρόχων υπηρεσιών.

17 Θεματικό σημείωμα για την υποστήριξη του ΕΚΤ και της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων προς τους μακροχρόνια ανέργους, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019.

18 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14409-2018-INIT/el/pdf>

19 <https://ec.europa.eu/esf/transnationality/content/three-support-packages-fight-long-term-unemployment>

Τα κράτη μέλη καταβάλλουν σαφείς προσπάθειες για να ενισχύσουν τον **συντονισμό των υπηρεσιών**. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν κενά στην εφαρμογή του **ενιαίου σημείου επαφής**. Η ικανότητα των βασικών παραγόντων να κατευθύνουν την ένταξη καθώς και η πολιτική στήριξη για την εξασφάλιση θεσμικών και/ή νομοθετικών αλλαγών αποτελούν εμπόδια. Υπάρχει επίσης περιθώριο για τη συμμετοχή περισσότερων φορέων σε συμφωνίες συντονισμού, ιδίως της κοινωνίας των πολιτών.

Η **συμμετοχή των εργοδοτών** αυξάνεται, αλλά τα οικονομικά κίνητρα εξακολουθούν να αποτελούν τη συνηθέστερη μορφή δέσμευσης. Οι υπηρεσίες στήριξης μετά την πρόσληψη και η στήριξη των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας βρίσκονται σε λιγότερο προχωρημένο στάδιο. Οι εταιρικές σχέσεις με πολλαπλούς ενδιαφερόμενους φορείς για τη διασφάλιση της βιώσιμης ένταξης στην αγορά εργασίας επίσης τείνουν να είναι λιγότερο συχνές.

Όσον αφορά την **παρακολούθηση**, τα κράτη μέλη έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο στη συλλογή στοιχείων, επιτρέποντας καλύτερη συγκρισιμότητα με βάση το πλαίσιο δεικτών που ανέπτυξε η επιτροπή απασχόλησης του Συμβουλίου²⁰. Ωστόσο, απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για τη βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας των στοιχείων, καθώς και της ικανότητας των κρατών μελών να συλλέγουν πληροφορίες σχετικά με το πού βρίσκονται τα άτομα όταν βγαίνουν από την ανεργία, για παράδειγμα με τη χρήση συνδεδεμένων μητρώων. Όσον αφορά τη **στήριξη της ΕΕ**, η Επιτροπή έχει διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην παρακολούθηση και την αμοιβαία μάθηση. Μπορεί να υπάρχει περιθώριο περαιτέρω δράσης για τη στήριξη της κοινωνικής καινοτομίας μέσω του EaSI ή εθελοντικών πρωτοβουλιών και συμμαχιών εταιρειών που υποστηρίζουν τους μακροχρόνια ανέργους —οι τελευταίες εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη ζήτηση στην πράξη.

4. ΤΡΟΠΟΙ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Η διασφάλιση ότι όσοι μπορούν να εργαστούν, έχουν εργασία, είναι ζωτικής σημασίας στο πλαίσιο των δημογραφικών τάσεων, της στενότητας των αγορών εργασίας και ενός ταχέως μεταβαλλόμενου εργασιακού τοπίου. Για την ενίσχυση της εφαρμογής, τα **κράτη μέλη** θα μπορούσαν να εντείνουν τις προσπάθειές τους όσον αφορά τα εξής:

Αύξηση των εγγραφών

- Αύξηση των ικανοτήτων των υπηρεσιών απασχόλησης και των κοινωνικών υπηρεσιών για να προσεγγίσουν τα μη ενεργά άτομα
- Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, των τοπικών παραγόντων και των ίδιων των ανέργων στον σχεδιασμό μέτρων προσέγγισης
- Αύξηση της εστίασης σε προληπτικές προσεγγίσεις, μέσω συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης, πρόβλεψης και αντιστοίχισης των δεξιοτήτων

Βελτίωση της ποιότητας της ατομικής στήριξης

²⁰ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16934&langId=en>

- Αύξηση των ικανοτήτων των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης προκειμένου να παρέχουν έγκαιρη εξατομικευμένη και ολιστική στήριξη
- Διασφάλιση ότι τα μέτρα ενεργητικής πολιτικής για την αγορά εργασίας (ΕΠΑΕ) που προσφέρονται στους μακροχρόνια ανέργους είναι στοχευμένα και προσαρμοσμένα στις ανάγκες τους

Συνέχιση του συντονισμού των υπηρεσιών

- Επιτάχυνση της μετάβασης προς την εφαρμογή του ενιαίου σημείου επαφής μέσω πολιτικής στήριξης και θεσμικής και νομοθετικής αλλαγής ώστε να καταστεί δυνατή η ανταλλαγή δεδομένων και ο συντονισμός μεταξύ οργανισμών, για παράδειγμα μέσω της σύνδεσης διαφορετικών μητρώων

Εντατικοποίηση της συμμετοχής των εργοδοτών

- Αύξηση των υπηρεσιών στήριξης μετά την πρόσληψη που προσφέρονται σε εργοδότες από ΔΥΑ, μεταξύ άλλων μέσω ισχυρών εταιρικών σχέσεων με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και κοινωνικούς εταίρους
- Στήριξη της ανάπτυξης κοινωνικών επιχειρήσεων που προσφέρουν ευκαιρίες απασχόλησης και κατάρτισης για τους μακροχρόνια ανέργους
- Ενθάρρυνση των υποστηριζόμενων προσεγγίσεων της απασχόλησης και «κατεργασίας» της θέσης εργασίας

Παρακολούθηση

- Συνέχιση των εργασιών για τη βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας των στοιχείων, μεταξύ άλλων σχετικά με την κάλυψη ευάλωτων ομάδων
- Διασφάλιση πληρέστερου συνόλου στοιχείων παρακολούθησης για την παρακολούθηση της βιωσιμότητας των αποτελεσμάτων

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** μπορεί να στηρίξει τα κράτη μέλη στην ενίσχυση της εφαρμογής της σύστασης με τους εξής τρόπους:

- Παρακολούθηση των ποιοτικών πτυχών των ατομικών αξιολογήσεων και των συμφωνιών ένταξης στην εργασία με τη στήριξη του δικτύου ΔΥΑ
- Διερεύνηση τρόπων για την παρακολούθηση του επιπέδου ολοκλήρωσης των υπηρεσιών και ενός ενιαίου σημείου εφαρμογής των επαφών και για την περαιτέρω βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας των δεδομένων, μεταξύ άλλων σχετικά με την κάλυψη ευάλωτων ομάδων
- Θέσπιση ποιοτικών κριτηρίων για αποτελεσματικές ΕΠΑΕ, με βάση το έργο συγκριτικής αξιολόγησης των ΕΠΑΕ της επιτροπής απασχόλησης
- Προώθηση της αμοιβαίας μάθησης μέσω του δικτύου ΔΥΑ, της επιτροπής του ΕΚΤ, των αξιολογήσεων από ομοτίμους και άλλων αρμόδιων φορέων
- Αξιοποίηση του EaSI για:
 - ο Ενθάρρυνση της πειραματικής δράσης σε επίπεδο πολιτικής με εργοδότες, υπηρεσίες κοινωνικής στήριξης και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

- Υποστήριξη των αξιολογήσεων των επιπτώσεων πολιτικής των προγραμμάτων και των μέτρων που στοχεύουν στους μακροχρόνια ανέργους στα κράτη μέλη
- Ενθάρρυνση της χρήσης των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων, ιδίως του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, της Υπηρεσίας Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων, καθώς και του μελλοντικού Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου+, του εργαλείου υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων και του προγράμματος InvestEU για:
 - Παροχή χρηματοδοτικής στήριξης μέτρων που στοχεύουν στους μακροχρόνια ανέργους καθώς και μέτρων για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας και της ένταξης στην αγορά εργασίας, ιδίως των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο αποκλεισμού από την αγορά εργασίας
 - Συνεισφορά στην ανάπτυξη ικανοτήτων των διαφόρων υπηρεσιών που εργάζονται με τους μακροχρόνια ανέργους, συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων στην ενιαία μονάδα επαφής και στις υποδομές ΤΠ.