



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 5.12.2012
COM(2012) 729 final

2012/0351 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży

{SWD(2012) 409 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Wysokie i rosące bezrobocie wśród młodzieży ma dramatyczne konsekwencje dla naszej gospodarki, naszych społeczeństw i dla samych młodych ludzi.

Stopa bezrobocia wśród młodzieży w UE osiągnęła wysoki poziom 22,7 % (trzeci kwartał 2012 r.), dwa razy wyższy od poziomu odnotowanego dla dorosłych¹, nie widać przy tym żadnych perspektyw na odwrócenie tej tendencji. Około 5,5 mln młodych ludzi to bezrobotni, a ponad 7,5 mln młodzieży poniżej 25 roku życia nie ma obecnie zatrudnienia, nie uczy się ani nie szkoli (młodzież NEET).

Jednak poza bezpośrednimi skutkami kryzysu, bezrobocie wśród młodzieży i bierność zawodowa, nawet jeśli pozostają na niższym poziomie, są dla społeczeństwa kosztowne i szkodliwe. Są one kosztowne już dziś, ze względu na wypłacane zasiłki oraz utracone zarobki i podatki. Jednak również w przyszłości trzeba będzie zapłacić za nie wysoką cenę, ponieważ prowadzą one do pewnej liczby trwałych następstw, powodując długotrwałe negatywne skutki, które dadzą się odczuć w przyszłości, takie jak niższy poziom dochodów, ryzyko bezrobocia, zły stan zdrowia, niedostateczny ogólny dobrostan i niedostateczne rezerwy emerytalne obywateli. Europa nie może sobie pozwolić na marnowanie swoich talentów i swojej przyszłości.

Potrzebę podjęcia działań wspierających młodzież w przechodzeniu ze szkoły na rynek pracy zauważono już przed kryzysem. W 2005 r., w kontekście wytycznych w dziedzinie polityki zatrudnienia na lata 2005–2008, Rada ustaliła, że w ramach prowadzonej polityki powinno się zapewnić, aby „każda bezrobotna młoda osoba otrzymała możliwość ponownego podjęcia życia zawodowego przed upływem 6 miesięcy pozostawania bez pracy”. W 2008 r. Rada ograniczyła ten okres dla młodzieży opuszczającej szkołę do „nie więcej niż czterech miesięcy”.

Ponieważ do 2010 r. nie podjęto jeszcze w całej UE środków, które by to zagwarantowały, zarówno Parlament Europejski (PE), jak i Europejskie Forum Młodzieży zdecydowanie opowiedziały się za ustanowieniem na szczeblu UE gwarancji dla młodzieży.

W ramach strategii „Europa 2020” i jej przewodniej inicjatywy „Mobilna młodzież”, Komisja wezwała w szczególności państwa członkowskie do zapewnienia wszystkim młodym ludziom pracy, dalszego kształcenia lub uczestnictwa w działaniach aktywizacyjnych w ciągu czterech miesięcy od opuszczenia szkoły i aby zostało to zapewnione jako „gwarancja dla młodzieży”.

¹ Główne wskaźniki Eurostatu dla ludności aktywnej zawodowo z wyrównywanymi sezonowo danymi kwartalnymi, gdzie młodzież zdefiniowana jest jako osoby w wieku poniżej 25 lat, a dorośli od 25 lat.

W latach 2011 i 2012 wielokrotnie znów do tego wzywano, w szczególności ze strony Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Forum Młodzieży, nie dało to jednak większych konkretnych rezultatów.

W pakiecie dotyczącym zatrudnienia z kwietnia 2012 r. Komisja zapowiedziała, że do końca roku przedłoży wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie gwarancji dla młodzieży.

W dniu 29 czerwca 2012 r. Rada Europejska wezwała państwa członkowskie do wzmoczenia wysiłków na rzecz zwiększenia zatrudnienia młodzieży, stawiając w związku z tym konkretny cel: „aby w ciągu kilku miesięcy od ukończenia szkoły zapewnić młodzieży dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub staży”. Rada oświadczyła ponadto, że środki te mogą być wspierane przez Europejski Fundusz Społeczny (EFS), a państwa członkowskie powinny korzystać z możliwości finansowania z niego dotacji na tymczasowe zatrudnianie nowych pracowników.

W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2013 r.² Komisja podkreśliła, że państwa członkowskie powinny zapewnić młodzieży przejście od nauki szkolnej do życia zawodowego oraz opracować i wdrożyć programy gwarancji dla młodzieży, tak aby każdy młody człowiek poniżej 25 roku życia otrzymał ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu w ciągu czterech miesięcy od formalnego zakończenia kształcenia lub utraty pracy. Takie programy mogą być współfinansowane przez Europejski Fundusz Społeczny.

Komisja proponuje wniosek dotyczący zalecenia Rady w celu zapewnienia młodym ludziom wysokiej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia lub szkolenia w ciągu czterech miesięcy od zarejestrowania się jako osoba bezrobotna lub zakończenia kształcenia formalnego. Wniosek ten określa również, w jaki sposób program gwarancji dla młodzieży powinien zostać ustanowiony. We wniosku podano wytyczne oparte na sześciu filarach – ustanowienie silnych struktur partnerstwa ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, zapewnienie wczesnego interweniowania i aktywizacji w celu zapobiegania, aby młodzi ludzie nie znaleźli się w sytuacji bez kształcenia, pracy ani szkolenia, zastosowanie środków wspierających, które umożliwią integrację zawodową, przy pełnym wykorzystaniu na ten cel unijnych funduszy, ocena i ciągle doskonalenie programów gwarancji dla młodzieży, a także szybkie wprowadzanie tych programów w życie. We wniosku przedstawiono także, w jaki sposób Komisja wspierać będzie działania państw członkowskich: poprzez unijne ramy finansowania, wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi, monitorowanie działań podejmowanych przez państwa członkowskie w ramach europejskiego semestru, a także wspieranie działań służących podnoszeniu wiedzy w tym zakresie.

Do wniosku dołączony jest dokument roboczy służb Komisji, który zawiera więcej informacji na temat tego, co stanowi gwarancję dla młodzieży, w którym omówiona jest kwestia kosztów i korzyści takich programów, oraz opisane są poszczególne elementy konieczne do

² COM(2012) 750 z 28 listopada 2012 r.

zapewnienia skuteczności gwarancji dla młodzieży. W załączniku do dokumentu roboczego służb Komisji przedstawiono ponadto działania polityczne mające na celu wspieranie zatrudnienia młodzieży, które zostały już podjęte w 27 państwach członkowskich i w Chorwacji, odzwierciedlające różne punkty wyjścia tych państw przy tworzeniu sprawnie działających programów gwarancji dla młodzieży.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

Prezydencja Duńska zorganizowała warsztaty na temat sposobów zapewnienia gwarancji dla młodzieży w ramach nieformalnego spotkania ministrów ds. zatrudnienia i spraw społecznych, które odbyło się w Horsens w dniach 24–25 kwietnia 2012 r. Podczas tego spotkania podkreślono, że polityka w dziedzinie kształcenia i szkolenia powinna być efektywniej połączona z polityką zatrudnienia, że wysiłki należy skupić na grupach szczególnej troski, tj. młodzieży nieposiadającej kwalifikacji/świadectw szkolnych i że sposób podejścia powinien być dostosowany do kontekstu krajowego i specyficznych dla poszczególnych przypadków okoliczności. Na koniec podkreślono, że władze publiczne muszą wspierać młodzież, w szczególności młode osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji, ale że również młodzież powinna angażować się w ten proces i brać na siebie obowiązki i odpowiedzialność. Europejski Fundusz Społeczny określono jako potencjalne źródło finansowania, zwłaszcza w świetle potrzeby wdrożenia cięć budżetowych/środków konsolidacji budżetowej.

Roczny kwestionariusz skierowany do sieci publicznych służb zatrudnienia, dotyczący ich zdolności adaptacyjnych do warunków kryzysu (edycja ze stycznia 2012 r.), zawierał moduł dotyczący działań podjętych w celu wyeliminowania bezrobocia wśród młodzieży. Odpowiedzi zostały uwzględnione podczas opracowywania dokumentu roboczego na poparcie niniejszego wniosku.

W czerwcu 2012 r. w kontekście posiedzenia szefów publicznych służb zatrudnienia w ramach prezydencji duńskiej, członkowie tej sieci zostali poproszeni o przedstawienie sprawozdania na temat rozwoju sytuacji od stycznia 2012 r., w szczególności w odniesieniu do młodzieży.

W następstwie pakietu dotyczącego zatrudnienia, w dniach 19–20 czerwca 2012 r. projekt inicjatywy dotyczącej gwarancji dla młodzieży został poddany dyskusji z partnerami społecznymi.

Na konferencji „Miejsca pracy dla Europy”³, która odbyła się w dniach 6–7 września 2012 r. w Brukseli z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych i organizacji młodzieżowych, zdecydowana większość uczestników wyraziła swoje poparcie

³ Bliższe informacje na stronie: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pl&catId=88&eventsId=641>

dla ustanowienia gwarancji dla młodzieży w całej UE, uznając, że młodzi ludzie muszą mieć w życiu zapewniony odpowiedni start, szczególnie w tak trudnych czasach jak obecne.

We wrześniu 2012 r. spotkano się z przedstawicielami Europejskiego Forum Młodzieży i międzysektorowych organizacji partnerów społecznych.

Inicjatywa dotycząca gwarancji dla młodzieży była ponownie omawiana z partnerami społecznymi na forum Komitetu ds. Dialogu Społecznego w dniu 23 października 2012 r.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

Podstawa prawna: Dla zalecenia dotyczącego gwarancji dla młodzieży ogniskującego się głównie na polityce zatrudnienia (tytuł IX TFUE), właściwą podstawą prawną do przyjęcia zalecenia stanowi art. 292 TFUE. Kompetencje Unii w zakresie polityki zatrudnienia zdefiniowane są w tytule IX TFUE, który nie przewiduje specjalnej podstawy prawnej do przyjęcia zalecenia. W szczególności, art. 149 TFUE przewiduje jedynie „działania zachęcające, zmierzające do sprzyjania współpracy między Państwami Członkowskimi oraz wspierania ich działań w dziedzinie zatrudnienia poprzez inicjatywy mające na celu rozwijanie wymiany informacji i najlepszych praktyk”, co nie jest przedmiotem niniejszego zalecenia.

Pomocniczość i proporcjonalność: Komisja, wraz ze wszystkimi państwami członkowskimi, jest bardzo zaniepokojona obecną sytuacją młodzieży na rynku pracy oraz jej ciągłym pogarszaniem się. Dramatyczny poziom bezrobocia wśród młodzieży dotyczy całej Europy. Związane z tym koszty są wysokie obecnie, ale będą też wysokie i w przyszłości. Oszczędności uzyskane dzięki gwarancji dla młodzieży wykraczają poza zwykłe oszczędności wydatków w zakresie ochrony socjalnej. Zapobieganie bezrobociu i obniżaniu poziomu umiejętności przyniesie w efekcie długotrwałe korzyści dla młodzieży i dla gospodarki dzięki niższemu bezrobociu w cyklu życiowym, wyższym dochodom (a więc również wyższym podatkom i składkom na ubezpieczenie społeczne) i dzięki mniejszej liczbie problemów społecznych i zdrowotnych⁴.

Ze względu na brak realizacji szeregu działań politycznych mających na celu stworzenie programów gwarancji dla młodzieży, do podjęcia których wzywała zarówno Rada, jak i Parlament Europejski, niezbędne jest obecnie wydanie dla państw członkowskich niniejszego zalecenia. W rzeczywistości, jak dotąd jedynie ograniczona liczba państw członkowskich podjęła działania w kierunku realizacji kompleksowego programu gwarancji dla młodzieży.

Wydanie na poziomie UE wytycznych w sprawie instrumentów, które przyczynią się do skutecznego programu gwarancji dla młodzieży, umożliwi państwom członkowskim jak najlepsze wykorzystanie funduszy spójności, w szczególności Europejskiego Funduszu

⁴ Dalsze informacje na temat kosztów i korzyści programów gwarancji dla młodzieży można znaleźć w towarzyszącym dokumentem roboczym służb Komisji.

Spolecznego, w celu rozwiązania problemu bezrobocia i bierności zawodowej wśród młodzieży.

We wniosku dostrzega się, że różne sytuacje w poszczególnych państwach członkowskich (lub na poziomie regionalnym lub lokalnym) mogą prowadzić do różnic w sposobie opracowania i dalszego wdrażania programu.

4. WPLYW NA BUDŻET

Nie dotyczy

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Nie dotyczy

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Inwestowanie obecnie w kapitał ludzki młodych Europejczyków przyniesie długoterminowe korzyści i przyczyni się do trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego. Europa będzie w stanie w pełni korzystać z aktywnej, innowacyjnej i wykwalifikowanej siły roboczej, unikając jednocześnie bardzo wysokich kosztów związanych z młodzieżą niekształcąca się, niepracującą ani nieszkolącą się (tzw. „młodzież NEET”), wynoszących obecnie 1,2 % PKB⁵.
- (2) Kryzys dotknął szczególnie młodzież. Stanowi ona bowiem szczególnie narażoną część populacji, ze względu na specyfikę przechodzenia z jednego etapu życia do drugiego, na brak doświadczenia zawodowego, na to, że młodzi ludzie często są nieodpowiednio wykształceni lub wyszkoleni, że w ograniczonym zakresie korzystają z ochrony socjalnej, posiadają ograniczony dostęp do środków finansowych, a także ze względu na niepewne warunki zatrudnienia. Młode kobiety w większym stopniu narażone są na niskie zarobki i niepewne warunki zatrudnienia, a młodym rodzicom, przede wszystkim młodym matkom, brak dostępu do środków pomagających zachować odpowiednią równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Niektórzy młodzi ludzie znajdują się ponadto w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub zagrożeni są dyskryminacją. Potrzebne są zatem właściwe środki wspomagające.
- (3) W całej Europie jest 7,5 mln młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się, co stanowi 12,9 % młodych Europejczyków w wieku od 15 do 24 lat. Wielu z nich ma najwyżej wykształcenie średnie I stopnia, wielu przedwcześnie kończy naukę, wielu jest migrantami lub wywodzi się ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Termin „młodzież NEET” obejmuje różne podgrupy młodzieży z różnorodnymi potrzebami.
- (4) 30,1 % bezrobotnych w wieku poniżej 25 lat było bezrobotnymi przez ponad rok. Coraz większa liczba młodych ludzi nie poszukuje ponadto aktywnie zatrudnienia, co

⁵ Eurofound (2012), NEETs – Young people not in employment, education, or training (Młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nieszkoląca się): Characteristics, costs and policy responses in Europe (Właściwości, koszty i rozwiązania polityczne w Europie), Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

może sprawić, że zostaną bez wsparcia strukturalnego mającego na celu pomoc w powrocie na rynek pracy. Badania pokazują, że bezrobocie wśród młodzieży może doprowadzić do trwałych następstw, takich jak zwiększone ryzyko bezrobocia w przyszłości, mniejsze zarobki, utrata kapitału ludzkiego, międzypokoleniowe dziedziczenie ubóstwa lub mniejsza motywacja do założenia rodziny, co przyczynia się do negatywnych tendencji demograficznych.

- (5) Termin „gwarancja dla młodzieży” oznacza tutaj, że młodzi ludzie w terminie czterech miesięcy od zarejestrowania się jako osoba bezrobotna lub od zakończenia kształcenia formalnego otrzymują wysokiej jakości oferty pracy, ustawicznego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu.
- (6) Gwarancja dla młodzieży przyczynia się do trzech celów strategii „Europa 2020”, a mianowicie, aby 75 % osób w przedziale wiekowym od 20 do 64 lat miało zatrudnienie, aby odsetek uczniów przedwcześnie kończących naukę wynosił poniżej 10 % i aby co najmniej 20 mln osób wyrwanych zostało z ubóstwa i wykluczenia społecznego.
- (7) W wytycznych dla polityk zatrudnienia państw członkowskich⁶, w szczególności w wytycznych 7 i 8, wzywa się państwa członkowskie do wspierania integracji młodych ludzi na rynku pracy oraz umożliwienia im (w szczególności młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się) we współpracy z partnerami społecznymi, znalezienia pierwszego miejsca pracy, zdobycia doświadczenia zawodowego lub możliwości dalszego kształcenia i szkolenia (w tym przyuczenia do zawodu) oraz do podejmowania szybkich działań, gdy młodzi ludzie stają się bezrobotni.
- (8) Już w 2005 r. Rada zgodziła się w kontekście wytycznych w dziedzinie polityki zatrudnienia (2005–2008)⁷, że w przypadku młodzieży każda osoba bezrobotna powinna otrzymać ofertę ponownego zatrudnienia przed upływem sześciu miesięcy bezrobocia. W 2008 r.⁸ Rada ograniczyła ten okres dla młodych absolwentów szkół do „nie więcej niż czterech miesięcy”.
- (9) W swojej rezolucji z 2010 r. w sprawie wspierania dostępu młodzieży do rynków pracy, poprawy statusu osób odbywających staże i praktyki zawodowe⁹, Parlament Europejski wezwał Komisję Europejską, państwa członkowskie, partnerów społecznych i inne zainteresowane strony do wsparcia krajowego rynku pracy oraz polityki w obszarze kształcenia i szkolenia poprzez gwarancję dla młodzieży. Zabezpieczy to każdej młodej osobie w UE prawo do otrzymania oferty zatrudnienia, przyuczenia do zawodu, dodatkowego szkolenia lub zatrudnienia połączonego ze szkoleniem, nie później niż po maksymalnie czterech miesiącach bycia bezrobotnym.
- (10) W swoim komunikacie z 2010 r. pt. „Mobilna młodzież”, Komisja zachęcała państwa członkowskie do wprowadzenia gwarancji dla młodzieży, co jak dotąd zrealizowane zostało w bardzo ograniczonym zakresie. Niniejsze zalecenie ponownie zdecydowanie podkreśla potrzebę realizacji tego celu przez państwa członkowskie, proponując jednocześnie pomoc w opracowywaniu, wdrażaniu i ocenie tych programów.

⁶ Decyzja Rady 2010/707/UE – Dz.U. L 308/46 z 24 listopada 2010 r.

⁷ Decyzja Rady 2005/600/WE – Dz.U. L 205/21 z 6 sierpnia 2005 r.

⁸ Wytyczne w dziedzinie polityki zatrudnienia (2008–2010) — Decyzja Rady 2008/618/WE – Dz.U. L 198/51 z 26 lipca 2008 r.

⁹ P7-TA(2010) 0262 z 6 lipca 2010 r.

- (11) W konkluzjach Rady w sprawie promowania zatrudnienia młodzieży w celu realizacji założeń strategii „Europa 2020” z czerwca 2011 r. wzywa się państwa członkowskie do podjęcia szybkich działań, oferując młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się, włącznie z osobami przedwcześnie kończącymi naukę, dalsze kształcenie, (ponowne) szkolenie lub środki aktywizujące. Miałyby to służyć celowi, jakim jest ułatwienie tym osobom powrotu do kształcenia, szkolenia lub rynku pracy w jak najkrótszym czasie i zmniejszenie zagrożenia ubóstwem, dyskryminacją i wykluczeniem społecznym.
- (12) W czerwcu 2011 r. zalecenie Rady¹⁰ w sprawie polityki na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki ukierunkowane było na opracowanie opartych na danych, kompleksowych i międzysektorowych strategii, które obejmują środki mające na celu ponowne zaangażowanie osób, które przerwały kształcenie oraz wzmocnienie powiązań pomiędzy systemami kształcenia i szkolenia a sektorem zatrudnienia.
- (13) W trakcie przygotowywania budżetu na 2012 r. Parlament Europejski poparł to podejście i zwrócił się do Komisji o wdrożenie działań przygotowawczych w celu wsparcia ustanawiania gwarancji dla młodzieży w państwach członkowskich.
- (14) W ramach pakietu dotyczącego zatrudnienia „W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu”¹¹ Komisja wezwała do aktywnej mobilizacji państw członkowskich, partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron do stawienia czoła aktualnym wyzwaniom, przed jakimi stoi UE w dziedzinie zatrudnienia, a w szczególności bezrobociu wśród młodzieży. Komisja podkreśliła znaczenie potencjału zielonej gospodarki, opieki zdrowotnej i społecznej oraz sektora technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) dla tworzenia nowych miejsc pracy i przedstawiła w tym celu trzy towarzyszące plany działań następczych. Komisja podkreśliła też następnie znaczenie sześciu priorytetowych dziedzin przemysłowej innowacyjności przyczyniających się do przechodzenia do niskoemisyjnej i zasobooszczędnej gospodarki¹². W ramach pakietu dotyczącego zatrudnienia Komisja podkreśliła również, że rozbudzanie ducha przedsiębiorczości, łatwiejsze udostępnianie usług wspierających powstawanie nowych przedsiębiorstw i mikrofinansowania, a także tworzenie programów przekształcania zasiłków dla bezrobotnych w dotacje na rozpoczęcie działalności, powinny odegrać ważną rolę, również w odniesieniu do młodych ludzi. W pakiecie zaproponowano ponadto stosowanie subsydiów płacowych w celu zwiększenia zatrudnienia netto i ukierunkowane zmniejszenie klina podatkowego (głównie składek pracodawców na ubezpieczenie społeczne), aby przyczynić się do zwiększenia zatrudnienia, a także zrównoważone reformy przepisów dotyczących ochrony zatrudnienia, które mogłyby umożliwić młodym ludziom dostęp do atrakcyjnych miejsc pracy.
- (15) W maju 2012 r. Parlament Europejski¹³ wezwał państwa członkowskie do podjęcia szybkich i konkretnych działań na szczeblu krajowym w celu zapewnienia młodym ludziom w ciągu czterech miesięcy od opuszczenia szkoły porządnej pracy, dalszego kształcenia się lub (ponownego) szkolenia. Parlament podkreślił, że programy

¹⁰ Dz.U. C 191/01 z 1 lipca 2011 (brak wersji PL)

¹¹ COM(2012) 173 z 18 kwietnia 2012 r.

¹² COM(2012) 582 z 10 października 2012 r.

¹³ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie inicjatywy „Szanse dla młodzieży” (2012/2617(RSP)), 24.5.2012.

gwarancji dla młodzieży, jeżeli mają rzeczywiście poprawić sytuację młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się, oraz stopniowo rozwiązać problem bezrobocia wśród młodzieży w UE, będą musiały być prawnie egzekwowalne.

- (16) W dniu 29 czerwca 2012 r. Rada Europejska wezwała do wzmożenia wysiłków na rzecz zwiększenia zatrudnienia młodzieży, stawiając w związku z tym konkretny cel: „aby w ciągu kilku miesięcy od ukończenia szkoły zapewnić młodzieży dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub staży”. Rada Europejska oświadczyła ponadto, że środki te *mogą być wspierane przez Europejski Fundusz Społeczny, a państwa członkowskie powinny korzystać z możliwości finansowania z niego dotacji na tymczasowe zatrudnianie nowych pracowników*.
- (17) Komunikat Komisji z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie nowego podejścia do kształcenia¹⁴ stanowi wkład UE w te działania z perspektywy kształcenia. Precyzuje on kluczowe zagadnienia dotyczące reform oraz skuteczności systemów edukacji i szkoleń – dostosowanie przekazywanych umiejętności do obecnych i przyszłych potrzeb rynku pracy, pobudzanie otwartych i elastycznych sposobów uczenia się i wspieranie współpracy pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi podmiotami, włącznie z sektorem finansowania.
- (18) W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2013 r.¹⁵ Komisja podkreśliła, że państwa członkowskie powinny zapewnić młodzieży przejście od nauki szkolnej do życia zawodowego oraz opracować i wdrożyć programy gwarancji dla młodzieży, tak aby każdy młody człowiek poniżej 25 roku życia otrzymał ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu w ciągu czterech miesięcy od zakończenia kształcenia formalnego lub utraty pracy.
- (19) Gwarancja dla młodzieży powinna być wdrażana poprzez system środków wspierających i powinna być dostosowana do krajowych, regionalnych i lokalnych uwarunkowań. Środki te opierają się na sześciu filarach: budowanie podejścia opartego na partnerstwie, wczesne interweniowanie i stosowanie środków aktywacyjnych, środki wspomagające, umożliwiające integrację na rynku pracy, wykorzystanie funduszy strukturalnych UE, dokonywanie oceny i stałe doskonalenie systemu oraz szybka realizacja. Działania te mają na celu zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki, wspieranie zatrudnienia i usuwanie praktycznych przeszkód na drodze do zatrudnienia. Mogą one być wspierane z funduszy strukturalnych UE i powinny być stale monitorowane i ulepszone.
- (20) Skuteczna koordynacja i partnerstwo w różnych dziedzinach polityki (zatrudnienie, edukacja, sprawy młodzieży, sprawy społeczne itp.) ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia dostępu do atrakcyjnego zatrudnienia, przyuczenia do zawodu i staży.
- (21) Programy gwarancji dla młodzieży wymagają uwzględnienia różnorodności i różnych punktów wyjścia państw członkowskich w odniesieniu do poziomu bezrobocia wśród młodzieży, struktury instytucjonalnej i potencjału różnych podmiotów rynku pracy. Należy także uwzględnić różne sytuacje pod względem budżetów publicznych i

¹⁴ COM(2012) 669 z 20 listopada 2012 r.

¹⁵ COM(2012) 750 z 28 listopada 2012 r.

ograniczeń finansowych w przydzielaniu środków¹⁶. W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2013 r. Komisja wyraża opinię, że inwestycje w kształcenie powinny być traktowane jako priorytet, a tam, gdzie to możliwe, wzmacniane, przy jednoczesnym zapewnieniu efektywności takich wydatków. Szczególną uwagę należy zwrócić na utrzymanie lub umacnianie zdolności operacyjnych i skuteczności służb zatrudnienia oraz aktywnej polityki rynku pracy, takiej jak szkolenie dla bezrobotnych i programy gwarancji dla młodzieży. Ustanowienie takich programów ma długoterminowe znaczenie, istnieje jednak również potrzeba krótkoterminowych działań, aby przeciwdziałać dramatycznym skutkom kryzysu gospodarczego na rynku pracy,

ZALECA, ABY PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE:

- (1) Zapewniły wszystkim młodym ludziom w wieku do 25 lat dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu w ciągu czterech miesięcy od pozostawania bez pracy lub zakończenia kształcenia formalnego.

Przy opracowywaniu takiego programu gwarancji dla młodzieży państwa członkowskie biorą pod uwagę nadrzędne kwestie, takie jak fakt, że młodzież nie stanowi jednolitej grupy należącej do podobnych środowisk społecznych, a także zasadę obopólnych obowiązków oraz potrzebę ograniczenia ryzyka bezrobocia cyklicznego.

Programy gwarancji dla młodzieży oparte są o poniższe wytyczne. Są one także zgodne z krajowymi, regionalnymi i lokalnymi uwarunkowaniami oraz uwzględniają płeć i różnorodność młodych ludzi, do których są adresowane:

Budowanie podejścia partnerskiego

- (2) Określiły organ publiczny odpowiedzialny za ustanowienie i zarządzanie programem gwarancji dla młodzieży i koordynację partnerstwa na wszystkich poziomach i we wszystkich sektorach.
- (3) Zapewniły młodzieży pełną informację o dostępnych usługach i wsparciu poprzez wzmocnienie współpracy między służbami zatrudnienia, podmiotami świadczącymi usługi poradnictwa zawodowego, instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi oraz służbami wsparcia dla młodzieży, a także poprzez pełne wykorzystanie wszystkich odpowiednich kanałów informacyjnych.
- (4) Umocniły partnerstwa między pracodawcami i odpowiednimi podmiotami rynku pracy (służby zatrudnienia, różne szczeble administracji rządowej i samorządowej, związki zawodowe i urzędy ds. młodzieży) w celu zwiększenia zatrudnienia młodzieży oraz rozszerzenia możliwości uczestniczenia przez młodych ludzi w przyuczaniu do zawodu i w stażach.
- (5) Rozwijały partnerstwa między publicznymi i prywatnymi służbami zatrudnienia, usługami poradnictwa zawodowego i innymi wyspecjalizowanymi służbami dla

¹⁶ Wydatki na gwarancję dla młodzieży nie należą w rachunkach narodowych do kategorii nakładów brutto na środki trwałe.

młodzieży (organizacjami pozarządowymi, ośrodkami młodzieżowymi i stowarzyszeniami), aby pomóc w ułatwianiu przejścia od bezrobocia, bierności zawodowej lub nauki do pracy.

- (6) Zapewniły aktywny udział partnerów społecznych na wszystkich szczeblach w opracowaniu i realizacji polityk skierowanych do młodzieży; promowały synergie ich inicjatyw mających na celu rozwój systemów przyuczania do zawodu i staży.
- (7) Zapewniły udział przedstawicieli młodzieży lub organizacji młodzieżowych w opracowywaniu i wdrażaniu programu gwarancji dla młodzieży, tak aby dostosować świadczone usługi do potrzeb beneficjentów i aby wykorzystać ich efekt mnożnikowy w działaniach informacyjno-promocyjnych.

Wczesne interweniowanie i aktywizacja

- (8) Opracowały skuteczne strategie informacyjne w celu dotarcia do młodzieży, tak aby młodzież rejestrowała się w urzędach pracy, ze szczególnym uwzględnieniem młodych osób szczególnie narażonych, borykających się z szeregiem problemów (takich jak wykluczenie społeczne, ubóstwo czy dyskryminacja), oraz młodzieży NEET. Należy także brać pod uwagę różne ewentualne obciążenia środowiskowe tej młodzieży (w szczególności wynikające z ubóstwa, niepełnosprawności, niskiego poziomu wykształcenia lub z przynależności do mniejszości etnicznych/środowisk migracyjnych).
- (9) Aby lepiej wspierać młodzież, a także dotrzeć do niej z informacją na temat dostępnych ofert, rozważyły ustanowienie „punktów kontaktowych”, tj. sieci, która zapewniłaby koordynację pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi instytucjami i organizacjami, ze szczególnym uwzględnieniem organu publicznego odpowiedzialnego za zarządzanie programem gwarancji dla młodzieży. Umożliwiłoby to wymianę informacji dotyczących młodzieży kończącej przedwcześnie naukę, w szczególności tej, której grozi, że nie znajdzie pracy ani nie będzie się dalej kształcić.
- (10) Umożliwiły służbom zatrudnienia, wraz z pozostałymi partnerami wspierającymi młodzież, zapewnienie zindywidualizowanego poradnictwa oraz indywidualnego planowania działań, w tym indywidualnie dobranych programów wsparcia, opartych na wczesnym etapie o zasadę obopólnych obowiązków.

Środki wsparcia dla integracji na rynku pracy

Podnoszenie kwalifikacji

- (11) Zaoferowały młodzieży przedwcześnie kończącej naukę i tej o niskich kwalifikacjach drogi powrotu do kształcenia i szkolenia lub programy edukacji drugiej szansy, które zapewnią środowiska nauczania dostosowane do ich specyficznych potrzeb i umożliwiające im uzyskanie niezdojanych wcześniej kwalifikacji.
- (12) Zapewniły skierowanie wszelkich działań realizowanych w kontekście programu gwarancji dla młodzieży mających na celu zwiększenie umiejętności i kompetencji na zaradzenie obecnemu niedopasowaniu umiejętności i wyjście naprzeciw

potrzebom rynku zatrudnienia, w szczególności w odniesieniu do sektorów zielonej gospodarki, ICT i opieki zdrowotnej.

- (13) Zapewniły włączenie do działań na rzecz podniesienia poziomu kwalifikacji i kompetencji umiejętności z zakresu ICT oraz umiejętności cyfrowych. Promowały profesjonalną wiedzę i kwalifikacje poprzez zapewnienie zgodności programów nauczania i certyfikacji w zakresie ICT z normami i ich porównywalności w skali międzynarodowej.
- (14) Zachęcały szkoły (na poziomie podstawowym i średnim), w tym ośrodki kształcenia zawodowego oraz służby zatrudnienia, do promowania i zapewnienia stałego poradnictwa na temat przedsiębiorczości i samozatrudnienia młodzieży, włącznie z organizowaniem kursów przedsiębiorczości.
- (15) Zapewniły formalne uznawanie umiejętności, wiedzy i kompetencji nabytych w drodze kształcenia pozaformalnego i nieformalnych doświadczeń edukacyjnych, poprzez poświadczenie umiejętności, wiedzy i kompetencji nabytych w tych działaniach oraz przyznanie, że zwiększa to znacznie szanse osób szukających pracy.

Środki dotyczące rynku pracy

- (16) Zmniejszyły pozapłacowe koszty pracy w celu zwiększenia perspektyw rekrutacji wśród młodych ludzi.
- (17) Stosowały ukierunkowane i dobrze opracowane systemy dotacji do wynagrodzeń i na zatrudnianie nowych pracowników, w celu zachęcenia pracodawców do tworzenia dla młodzieży nowych możliwości, jak na przykład przyuczanie do zawodu, staż lub praktyka zawodowa, w szczególności dla osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, zgodnie z zasadami pomocy państwa.
- (18) Promowały mobilność siły roboczej przez informowanie młodzieży o ofertach pracy, stażu i przyuczenia do zawodu, a także o pomocy dostępnej w różnych dziedzinach, regionach i państwach. Można do tego przykładowo wykorzystać np. usługi i programy takie jak EURES, które zachęcają ludzi do przemieszczania się i pracy w całej UE. Zapewniły odpowiednie wsparcie, aby pomóc młodym ludziom, którzy znaleźli pracę w innym regionie lub w innym państwie członkowskim, przystosować się do nowego środowiska.
- (19) Udostępniły większą liczbę usług wspierających nowopowstałe przedsiębiorstwa, w tym poprzez ściślejszą współpracę między służbami zatrudnienia, służbami wspierającymi przedsiębiorstwa i instytucjami zajmującymi się mikrofinansowaniem.
- (20) Wzmocniły mechanizmy mające na celu wspieranie młodych ludzi, którzy przerywają udział w programach aktywizujących i tracą dostęp do wsparcia.

Wykorzystanie funduszy strukturalnych UE

- (21) W pełni i optymalnie wykorzystały w okresie 2014–2020 instrumenty finansowania polityki spójności na wsparcie ustanawiania programów gwarancji dla młodzieży. Zapewniły w tym celu ustalenie niezbędnego priorytetu i odpowiednich środków na wspieranie opracowania i wdrożenie tych działań, w tym możliwości finansowania z

Europejskiego Funduszu Społecznego ukierunkowanych dotacji na zatrudnianie nowych pracowników. Maksymalnie wykorzystają wciąż dostępne środki finansowania z okresu programowania 2007–2013.

- (22) W kontekście przygotowań na lata 2014–2020, zwróciły uwagę w umowie partnerskiej na specjalne cele związane z wdrażaniem programów gwarancji dla młodzieży oraz opisały w programach operacyjnych działań, które mają być wspierane w ramach priorytetów inwestycyjnych Europejskiego Funduszu Społecznego, w szczególności tych, które dotyczą trwałej integracji młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się na rynku pracy oraz wsparcia dla młodych przedsiębiorców i przedsiębiorstw społecznych oraz ich odpowiedniego wkładu w realizację specjalnych celów.

Ocena i stałe doskonalenie systemów

- (23) Monitorowały i dokonywały oceny wszystkich działań i programów gwarancji dla młodzieży, tak aby więcej opartych o dane działań politycznych i interwencji można było opracować na podstawie sprawdzonej wiedzy o tym, co, gdzie i dlaczego jest uzasadnione, zapewniając tym samym efektywne wykorzystywanie zasobów i zwrot z inwestycji. Miały bieżący obraz tego, ile środków przeznaczono na przygotowanie i wdrażanie gwarancji dla młodzieży, w szczególności w ramach programów operacyjnych polityki spójności.
- (24) Wspierały działania poświęcone wzajemnej wymianie doświadczeń na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym między wszystkimi stronami zaangażowanymi w zwalczanie bezrobocia wśród młodzieży w celu poprawy planowania i realizacji przyszłych programów gwarancji dla młodzieży. W pełni wykorzystają wyniki projektów wspieranych w ramach działań przygotowawczych do programów gwarancji dla młodzieży.
- (25) Wzmocniły potencjał wszystkich zainteresowanych stron, w tym odpowiednich służb zatrudnienia, biorących udział w opracowywaniu, wdrażaniu i ocenie programów gwarancji dla młodzieży, tak aby wyeliminować wszelkie wewnętrzne i zewnętrzne przeszkody związane z tą polityką oraz ze sposobem opracowania tych programów.

Wdrażanie programów gwarancji dla młodzieży

- (26) Jak najszybciej wdrożyły programy gwarancji dla młodzieży oraz zapewniły ich prawidłową integrację z przyszłymi współfinansowanymi przez UE programami, najlepiej począwszy od rozpoczęcia wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020.

ZWRACA UWAGĘ, ŻE KOMISJA ZAMIERZA:

Finansowanie

- (27) Zgodnie z odpowiednimi priorytetami inwestycyjnymi Europejskiego Funduszu Społecznego dla okresu programowania 2014–2020, zachęcić państwa członkowskie do optymalnego wykorzystania Europejskiego Funduszu Społecznego w celu wsparcia przygotowania i wdrożenia programów gwarancji dla młodzieży jako

instrumentu politycznego do zwalczania bezrobocia i wykluczenia społecznego wśród młodzieży oraz zapobiegania im.

- (28) Wspierać programowanie prac we wspólnych ramach strategicznych funduszy UE (Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Morski i Rybacki), w tym poprzez partnerskie uczenie się, tworzenie sieci kontaktowych i pomoc techniczną.

Dobre praktyki

- (29) W pełni wykorzystać nowy Program Unii Europejskiej na rzecz przemian i innowacji społecznych, aby zgromadzić przykłady dobrych praktyk w zakresie programów gwarancji dla młodzieży na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.
- (30) Wykorzystać program wzajemnego uczenia się będący częścią europejskiej strategii zatrudnienia”, aby zachęcić państwa członkowskie do dzielenia się doświadczeniami i wymiany dobrych praktyk.

Monitorowanie

- (31) Nadal monitorować rozwój sytuacji w zakresie opracowywania, realizacji i wyników programów gwarancji dla młodzieży w ramach rocznego programu pracy europejskiej sieci publicznych służb zatrudnienia oraz regularnie składać na ten temat sprawozdania.
- (32) Monitorować wdrażanie niniejszego zalecenia, oraz ustanowić za pośrednictwem Komitetu Zatrudnienia wielostronny nadzór realizacji programów gwarancji dla młodzieży w ramach europejskiego semestru, analizując wyniki realizowanych działań politycznych, a w stosownych przypadkach, wydawać zalecenia dla poszczególnych państw członkowskich.

Podnoszenie świadomości

- (33) Wspierać działania podnoszące świadomość społeczną dotyczące ustanowienia w państwach członkowskich gwarancji dla młodzieży, korzystając z Europejskiego Portalu Młodzieżowego i współpracując w szczególności w jego kampaniach informacyjnych.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*