



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 4.10.2016 r.
COM(2016) 646 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Gwarancja dla młodzieży i inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych trzy lata
później**

{SWD(2016) 323 final}
{SWD(2016) 324 final}

STRESZCZENIE

Młódzież jest przyszłością Europy. Naszą misją jest stworzenie warunków zapewniających jej optymalny rozwój oraz najlepsze możliwości aktywnego działania na rynku pracy oraz w społeczeństwie. To młódzież ucierpiała najbardziej w wyniku kryzysu i według najnowszych wyników badań Eurobarometru połowa młódzieży europejskiej czuje się wykluczona i zmarginalizowana, jeżeli chodzi o uczestnictwo w życiu społecznym i ekonomicznym.

Jak powiedział przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker w orędziu o stanie Unii z 2016 r.: „Unia Europejska powinna nie tylko chronić nasz europejski styl życia, ale również wzmacniać pozycję osób, które wybierają taki styl życia. Nie mogę uznać i nigdy nie uznaję za normalne tego, że Europa jest i pozostaje kontynentem bezrobocia młódzieży”. Potwierdził również swoje zobowiązanie, aby „kontynuować realizację programu gwarancji dla młódzieży w całej Europie, poprawiając kwalifikacje Europejczyków i docierając do najbardziej potrzebujących młodych ludzi i regionów”. Z bezrobociem młódzieży należy w dalszym ciągu toczyć bezkompromisową walkę, jeżeli chcemy w pełni wykorzystać potencjał i dynamizm Europejczyków, musimy również w pełni zmobilizować wszelkie instrumenty dostępne na poziomie krajowym i unijnym. Taki jest również cel nowej inicjatywy na rzecz młódzieży ogłoszonej w liście intencyjnym z 2016 r., skierowanym do przewodniczącego Parlamentu Europejskiego oraz do przewodniczącego Rady. W jej ramach kontynuuje się i wzmacnia istniejące procesy, które się już sprawdziły, a także opracowuje się nowe instrumenty obejmujące kwestie, którym dotychczas nie poświęcano dostatecznej uwagi. Niniejsze sprawozdanie oraz przedstawione w nim wnioski są częścią tej inicjatywy.

Od 2013 r. Unia Europejska i jej państwa członkowskie realizują ambitną strategię na rzecz obniżenia poziomu bezrobocia młódzieży. W następstwie wniosku Komisji państwa członkowskie wspólnie utworzyły gwarancję dla młódzieży w formie zalecenia Rady z kwietnia 2013 r., będącą politycznym zobowiązaniem, aby każdej młodej osobie zaproponować dobrej jakości ofertę pracy, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub od zakończenia kształcenia formalnego. Ustanowienie gwarancji dla młódzieży szło w parze z politycznymi wytycznymi i wsparciem finansowym na poziomie unijnym, w szczególności poprzez Inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

W trzy lata od wprowadzenia w życie gwarancji dla młódzieży liczba bezrobotnych młodych ludzi w UE spadła o 1,4 mln. Do 2015 r. w UE roczna stopa bezrobocia młódzieży spadła średnio o 3,4 punktu procentowego do 20,3 %, a liczba młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się (młódzież NEET) spadła średnio o 1 punkt procentowy, do poziomu 12 %. Stopa bezrobocia młódzieży i odsetek młódzieży NEET są bardzo nierówne w UE, niemniej jednak obydwie wartości zmniejszyły się w większości państw członkowskich UE. W tym samym okresie bezrobocie spadało szybciej w przypadku populacji ludzi młodych niż osób dorosłych. Dotyczy to zarówno całej UE, jak i wielu państw członkowskich. Wskazywałoby to, że reformy strukturalne polityki rynku pracy, edukacji i szkoleń wspierane przez gwarancję dla młódzieży przyczyniły się do poprawy sytuacji.

Gwarancja dla młódzieży zaczęła przynosić owoce na terenie UE. Od stycznia 2014 r. 14 mln młodych ludzi wzięło udział w programach gwarancji dla młódzieży. Około dziewięciu milionów młodych ludzi przyjęło różnego rodzaju oferty, z czego większość stanowiły oferty pracy. Niemal dwie trzecie młodych osób, które zakończyły udział w gwarancji dla młódzieży w 2015 r., otrzymało ofertę pracy, kształcenia, stażu lub przygotowania zawodowego. Gwarancja dla młódzieży w znaczny sposób ułatwiła przeprowadzenie reform strukturalnych i innowacyjnych działań w ramach opracowywania strategii politycznych państw członkowskich. Gwarancję dla młódzieży uzupełniają różne inicjatywy, takie jak Nowy europejski program na rzecz umiejętności lub europejski sojusz na rzecz przygotowania zawodowego. Niemniej jednak bezrobocie młódzieży utrzymuje się na niedopuszczalnie wysokim poziomie, w związku z czym przed państwami członkowskimi wciąż pozostaje wiele wyzwań. Niezbędne będzie ciągle polityczne zaangażowanie w gwarancję dla młódzieży, a skuteczne wykorzystanie wyników prac przeprowadzonych do tej pory wymagać będzie długoterminowej i strukturalnej reformy. Większa koordynacja wewnętrzna i rozwijanie zdolności zaangażowanych stron, takich jak publiczne służby zatrudnienia oraz organizatorzy kształcenia i szkoleń, przyczyni się do konsolidacji obiecujących

partnerstw i wpłynie na zwiększenie poziomu skuteczności. O wiele więcej pozostaje do zrobienia w celu wprowadzenia grup, do których najtrudniej dotrzeć, jak również osób znajdujących się z dala od rynku pracy, na ścieżkę gwarancji dla młodzieży.

Aby wesprzeć ten proces, zmobilizowano znaczną pomoc finansową UE. W latach 2014–2020 w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego zostanie bezpośrednio zainwestowane co najmniej 6,3 mld euro – w dodatku do Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych – w celu wsparcia integracji młodych ludzi na rynku pracy w ramach tego samego priorytetu inwestycyjnego.

Ponadto Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, dysponująca początkowo zasobami finansowymi w wysokości 6,4 mld euro, po raz pierwszy zapewniła bezpośrednie i ukierunkowane wsparcie dla młodzieży NEET mieszkającej w regionach borykających się ze stopą bezrobocia młodzieży wynoszącą ponad 25 %. W 2015 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o przyspieszeniu realizacji Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych poprzez zwiększenie płatności zaliczkowych przeznaczonych dla państw członkowskich o niemal 1 mld euro. Opierając się na wstępnych wynikach oraz na ocenie potrzeb do roku 2020, Komisja zaproponowała przedłużenie finansowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych poprzez dodanie 1 mld euro z budżetu UE oraz takiej samej kwoty z budżetu europejskich funduszy społecznych kwalifikujących się państw członkowskich.

1. WPROWADZENIE

Młodzież zajmuje jedną z najważniejszych pozycji w programie politycznym Unii Europejskiej. Unijna polityka na rzecz młodzieży kładzie specjalny nacisk na zwiększenie stopnia włączenia społecznego wszystkich młodych ludzi, ich większy udział w życiu demokratycznym i obywatelskim oraz na łatwiejsze wejście w dorosłość, zwłaszcza w życie zawodowe¹.

W 2013 r., w samym środku kryzysu, który drastycznie odbił się na zatrudnieniu młodzieży, państwa członkowskie zobowiązały się do przyjęcia kompleksowego podejścia, w ramach którego **rozwiązanie problemu bezrobocia młodych ludzi stanowi cel o szczególnej wadze i wysokim priorytecie**.

W związku z tym utworzono gwarancję dla młodzieży, która ma na celu zapewnienie wszystkim młodym ludziom w wieku do 25 lat dobrej oferty pracy, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania przez nich statusu osoby bezrobotnej lub od zakończenia kształcenia formalnego². Poprzez ułatwienie przejścia od kształcenia do zatrudnienia oraz zainwestowanie w umiejętności przystosowania zawodowego młodych ludzi gwarancja dla młodzieży miała **zapobiegać utracie potencjału wzrostu gospodarczego powodowanej obniżaniem umiejętności, utracie spójności społecznej oraz odchodzeniu z rynku pracy, co mogłoby mieć negatywne konsekwencje dla gospodarki europejskiej, szczególnie w okresie gwałtownego starzenia się społeczeństwa**.

Równocześnie z przygotowaniem gwarancji dla młodzieży Unia Europejska przyjęła kilka innych inicjatyw. W 2013 r. powołano europejski sojusz na rzecz przygotowania zawodowego. Jego celem jest poprawa jakości, dostępności i atrakcyjności przygotowania zawodowego w Europie. W marcu 2014 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ram jakości staży. Europejski pakt na rzecz młodzieży z 2015 r. opiera się na tych inicjatywach, propagując wysokiej jakości partnerstwa łączące sektor biznesu z sektorem edukacji.

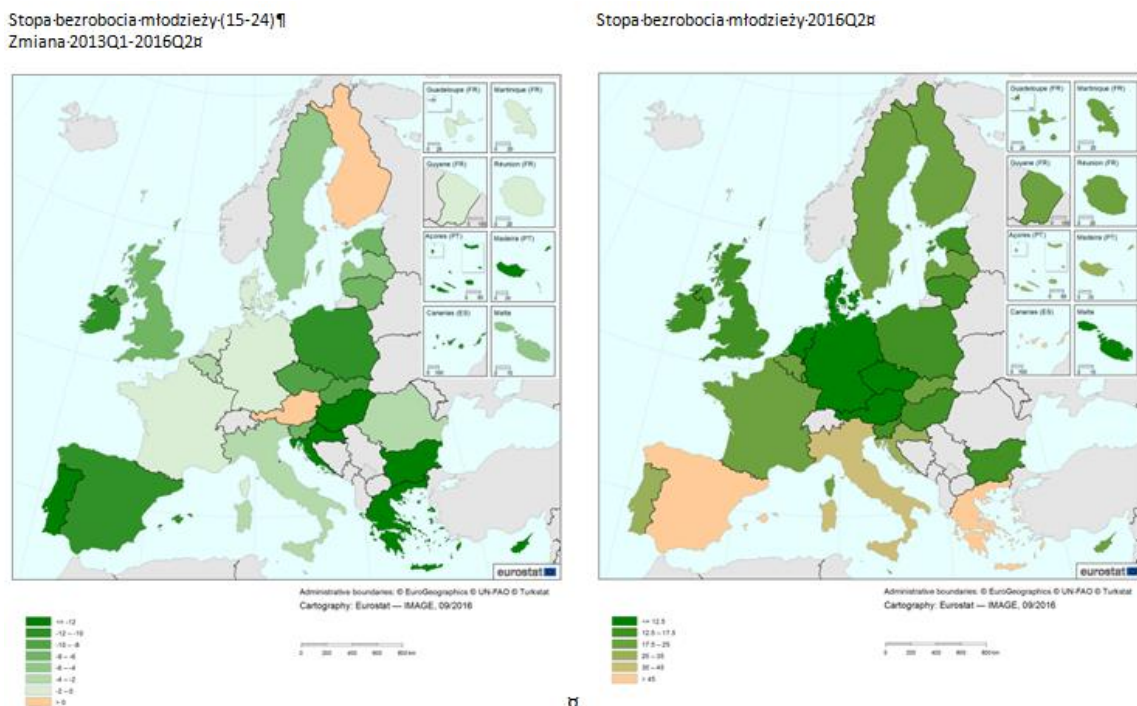
W trzy lata od rozpoczęcia realizacji gwarancji dla młodzieży liczba bezrobotnych młodych ludzi w UE spadła o 1,4 mln osób, natomiast liczba młodych osób niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się (młodzież NEET) uległa znacznemu zmniejszeniu, chociaż w różnym zakresie w poszczególnych państwach członkowskich.

¹ Komisja Europejska (2015), Sprawozdanie UE z 2015 r. na temat młodzieży, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

² 2013/C 120/01 z 22.4.2013

Na Rysunku 1 przedstawiono bardzo zróżnicowane stopy bezrobocia młodzieży w UE na początku 2016 r. Szczególną uwagę zwrócono na te państwa członkowskie, w których udało się najbardziej obniżyć stopę bezrobocia młodzieży od 2013 r. Wydajność młodych ludzi na rynku pracy od 2013 r. przewyższa wydajność pozostałych grup wiekowych. Mimo że należałoby wziąć pod uwagę inne czynniki, takie jak większa wrażliwość cykliczna młodzieży na warunki makroekonomiczne, to wspierane przez gwarancję dla młodzieży reformy strukturalne polityki rynku pracy, edukacji i szkoleń są również czynnikami przyczyniającymi się do tego wyniku.

Rysunek 1: Stopy bezrobocia młodzieży w UE w 2016 r. oraz zmiany w latach 2013–2016



Gwarancja dla młodzieży zaczęła przynosić owoce na terenie UE. Szybkie wdrażanie gwarancji rozpoczęło się w 2014 r. Od tego czasu ponad 14 mln młodych ludzi skorzystało z programów gwarancji dla młodzieży, a przez cały czas ich trwania zarejestrowanych w nich było średnio około dwóch milionów młodych osób³. W ramach gwarancji dla młodzieży około dziewięć milionów młodych osób przyjęło ofertę pracy, kształcenia, stażu lub przygotowania zawodowego.

W latach 2013–2015 w większości państw przyjęto wiele reform rynku pracy młodzieży. Dzięki gwarancji dla młodzieży zwiększyć środki po stronie popytu i podaży młodych ludzi, ale zadziałała ona również jako impuls do przeprowadzenia reform. W ten młodzieży znacznie przyczyniła się do reform strukturalnych i innowacji w propagowaniu inwestycji w kapitał ludzki oraz państwach członkowskich. Program przyczynił



członkowskich skierowanych do udało się nie tylko ukierunkowane na wysoce skuteczny sposób gwarancja dla ułatwienia realizacji kształtowaniu polityki, konwergencji w się także do

³ Należy zwrócić uwagę, że te informacje liczbowe są oparte na danych zgromadzonych na podstawie ram wskaźników gwarancji dla młodzieży i wartości szacunkowych za 2016 r. Dane szczegółowe przedstawiono w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji na temat realizacji gwarancji dla młodzieży i funkcjonowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych (SWD (2016) 323).

pogłębienia partnerstw pomiędzy światem pracy a sektorem edukacji. Mimo wystąpienia tych pozytywnych zjawisk potrzebne są dalsze wysiłki na rzecz wspierania młodych ludzi najbardziej oddalonych od rynku pracy, tzn. osób określanych jako młodzież NEET, które w najmniejszym stopniu skorzystały ze wspomnianych pozytywnych trendów.

Aby wesprzeć gwarancję dla młodzieży poprzez Europejski Fundusz Społeczny oraz Inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, **zgromadzono znaczne unijne wsparcie finansowe**. Realizację Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych rozpoczęto w 2013 r. W jej ramach zgromadzono budżet w wysokości 6,4 mld euro, dzięki czemu po raz pierwszy udzielono bezpośredniego i ukierunkowanego wsparcia dla młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się, zamieszkujących regiony, w których stopa bezrobocia młodzieży wynosiła ponad 25 %. W 2015 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o przyspieszeniu wdrażania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych poprzez zwiększenie płatności zaliczkowych przeznaczonych dla państw członkowskich o niemal 1 mld euro. Opierając się na wstępnych wynikach oraz na ocenie potrzeb do roku 2020, Komisja obecnie proponowała przedłużenie finansowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych poprzez dodanie 1 mld euro z budżetu UE oraz takiej samej kwoty z budżetu EFS kwalifikujących się państw członkowskich. W okresie programowania 2014–2020 Europejski Fundusz Społeczny bezpośrednio zainwestuje – w dodatku do Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych – co najmniej 6,3 mld euro w celu wspierania integracji młodych ludzi na rynku pracy w Europie.

Począwszy od 2013 r. Europejski Bank Inwestycyjny realizuje program pod nazwą „Umiejętności i praca – inwestowanie w młodzież”⁴. Jest on oparty na dwóch filarach, a pierwszy z nich jest poświęcony inwestowaniu w umiejętności i obejmuje wsparcie inwestycji w kapitał ludzki (np. umiejętności związane z zatrudnieniem, szkolenie w miejscu pracy oraz kształcenie zawodowe, pożyczki dla studentów i programy mobilności). W ramach tego filaru w latach 2013–2015 EBI uruchomił środki w wysokości niemal 7 mld euro. Oprócz tego filar „Praca dla młodych” umożliwia dostęp do finansowania związanego z zatrudnieniem młodych ludzi w małych i średnich przedsiębiorstwach. Między lipcem 2013 r. a grudniem 2015 r. małym i średnim przedsiębiorstwom korzystającym z tego programu przyznano ponad 26 mld euro.

W 2013 r. szefowie państw lub rządów UE wezwali Komisję do „przedstawienia w 2016 r. sprawozdania z wdrożenia »gwarancji dla młodzieży« oraz funkcjonowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych”⁵. Niniejszy komunikat jest odpowiedzią Komisji na wezwanie Rady, jak również odnosi się do postulatów Rady⁶, Parlamentu Europejskiego⁷, partnerów społecznych oraz głównych zainteresowanych podmiotów. Komunikat zawiera również przegląd działań podjętych na poziomie państw członkowskich oraz UE w celu wdrożenia gwarancji dla młodzieży i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

Niniejszy komunikat zawiera ocenę pierwszych wyników wdrażania gwarancji oraz wskazuje wyzwania z uwzględnieniem tego, że w niektórych państwach członkowskich zorganizowanie niezbędnych struktur i procesów w celu pełnego wdrożenia środków gwarancji dla młodzieży trwało dłużej⁸.

2. GWARANCJA DLA MŁODZIEŻY I INICJATYWA NA RZECZ ZATRUDNIENIA LUDZI MŁODYCH: TRZY LATA PÓŹNIEJ

2.1. Szybkie wdrożenie polityki w Europie

Krajowe programy gwarancji dla młodzieży nabrały kształtu...

Program gwarancji dla młodzieży to reforma strukturalna szybko wdrażana na terenie całej UE dzięki bezprecedensowemu połączeniu czynników, takich jak ważny impuls polityczny, znaczne środki finansowe w

⁴ Więcej informacji dostępne jest na stronie: <http://www.eib.org/projects/priorities/investing-for-youth/index.htm?lang=en>

⁵ Komitet ds. Zatrudnienia 104/2/13.

⁶ W marcu 2016 r. Rada odnotowała, że gwarancja dla młodzieży „była również istotnym motorem polityki w wielu przypadkach” oraz że „aby czerpać korzyści z dotychczasowych prac, niezbędne jest dalsze zaangażowanie polityczne na rzecz gwarancji dla młodzieży jako długoterminowej reformy strukturalnej”. Rada Unii Europejskiej, 6154/16.

⁷ Parlament Europejski wezwał „państwa członkowskie do pełnego wdrażania gwarancji dla młodzieży”. 2015/2351(INI).

⁸ Więcej szczegółów znajduje się w dołączonym do komunikatu dokumencie roboczym służb Komisji, (SWD (2016) 323).

ramach
Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i Europejskiego Funduszu Społecznego oraz skuteczne mechanizmy kontroli na poziomie unijnym.

Wszystkie państwa członkowskie określiły odpowiednie strategie w planach wdrożenia gwarancji dla młodzieży⁹. Plany te obejmowały zarówno środki krótkoterminowe, stanowiące natychmiastową reakcję na wysoki poziom bezrobocia i bierność zawodową młodzieży¹⁰, oraz wizję długoterminowych reform strukturalnych w celu zwiększenia skuteczności przechodzenia od kształcenia do zatrudnienia. Wdrażanie programów rozpoczęto w 2014 r., stopniowo realizując główne środki wchodzące w ich zakres.

Najważniejsze elementy gwarancji dla młodzieży¹¹

Gwarancja dla młodzieży zapewnia, aby wszyscy młodzi ludzie w wieku do 25 lat otrzymali dobrą ofertę pracy, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego.

Gwarancja dla młodzieży obejmuje wszystkich młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nie szkolących się (młodzież NEET). Grupa osób określanych jako młodzież NEET jest różnorodna i można ją podzielić na dwie szerokie kategorie: bezrobotna młodzież NEET aktywnie szukająca pracy oraz bierna zawodowo młodzież NEET nie szukająca pracy. Bierność zawodowa może być spowodowana wieloma czynnikami, w tym obowiązkami rodzinnymi lub kwestiami zdrowotnymi, ale również zniechęceniem i brakiem zachęty do zarejestrowania się w urzędzie pracy jako osoba bezrobotna¹².

Koordinacją krajowych programów gwarancji dla młodzieży w większości przypadków zajmują się ministerstwa pracy, natomiast publiczne służby zatrudnienia zazwyczaj działają jako główne punkty przyjmujące zainteresowanych. Alternatywne podmioty realizujące gwarancję dla młodzieży (takie jak izby handlu, przemysłu i rzemiosła, ośrodki młodzieżowe, instytucje edukacyjne, organizatorzy kształcenia i gminy) są zaangażowane w około jednej trzeciej państw członkowskich. W trzech państwach członkowskich młodzi ludzie mogą zarejestrować się przy pomocy specjalnych platform internetowych gwarancji dla młodzieży.

Podczas gdy większość państw członkowskich kieruje swoją uwagę na młodych ludzi, którzy nie przekroczyli 25 roku życia, jak określono w zaleceniu Rady, 13 państw członkowskich rozszerzyło limit wiekowy, aby objąć programem osoby w wieku poniżej 30 lat. W większości państw członkowskich przyjęto, zgodnie z zaleceniem Rady, że limit czasowy na przedłożenie oferty wynosi cztery miesiące.

Typowe przykłady ofert gwarancji dla młodzieży obejmują:

1. zatrudnienie na otwartym rynku pracy (subsydiowane lub nie), samozatrudnienie wspierane przy pomocy dotacji na tworzenie nowych przedsiębiorstw i dotacji celowych;
2. możliwości edukacyjne, m.in. szkolenia zawodowe, ponowne włączenie do

⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>.

¹⁰ Osoba bierna ekonomicznie to osoba, która nie jest częścią siły roboczej. A zatem bierni młodzi ludzie nie są ani zatrudnieni, ani bezrobotni, ponieważ ani nie pracują, ani nie są dostępni dla pracodawców i nie poszukują pracy.

¹¹ Szczegółowe informacje na temat poszczególnych państw można znaleźć w poświęconych im kartach informacyjnych załączonych do dokumentu roboczego służb Komisji.

¹² Eurofound (2016), *Badanie różnorodności młodzieży NEET* (ang. *Exploring the diversity of NEETs*), Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

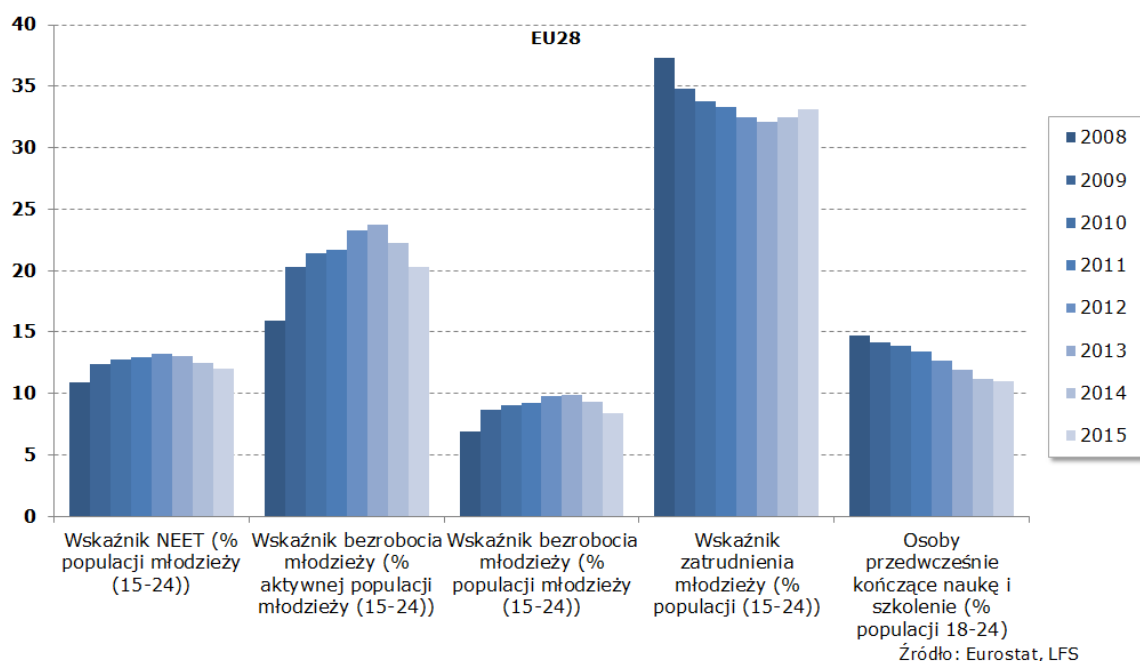
konwencjonalnego systemu edukacji, kursy pomostowe wspierające ponowne włączenie, edukację drugiej szansy;

3. przygotowanie zawodowe; oraz
4. staże.

...przyczynienie się do znacznego spadku stopy bezrobocia młodzieży i odsetka młodzieży NEET w połączeniu z większą konwergencją...

Od 2013 r. ludzie młodzi znacznie lepiej radzą sobie na rynku pracy. Rok ten był punktem zwrotnym; począwszy od tego momentu odwróciła się tendencja dotycząca wartości głównych wskaźników (zob. Rysunek 2 poniżej). Do 2015 r. w UE roczna stopa bezrobocia młodzieży spadła średnio o 3,4 punktu procentowego do 20,3 %, a odsetek młodzieży NEET spadł średnio o jeden punkt procentowy do 12 %. Od chwili zmiany kierunku tendencji na rynku pracy dla młodzieży w 2014 r. zarówno stopa bezrobocia młodzieży, jak i odsetek młodzieży NEET spadły w większości państw członkowskich UE. Niemniej jednak tendencje dotyczące młodzieży NEET w niektórych państwach członkowskich, w których stopa bezrobocia młodzieży i odsetek młodzieży NEET w 2013 r. były najwyższe, w szczególności we Włoszech i w Rumunii, uległy jedynie nieznacznym zmianom. Ogólne obniżenie odsetka młodzieży NEET na poziomie UE wydaje się spowodowane zarówno przejściem do dalszych etapów edukacji lub do zatrudnienia, które w poszczególnych państwach członkowskich miało różny charakter.

Rysunek 2: Stopa zatrudnienia, wskaźnik bezrobocia, młodzież NEET, osoby wcześnie kończące naukę lub szkolenie oraz stopa bezrobocia w UE w latach 2008–2015



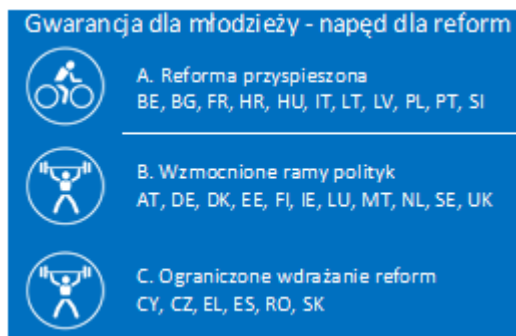
Gwarancja dla młodzieży przyczyniła się do wzrostu popytu na rynku pracy na ludzi młodych oraz wsparła środki tworzenia miejsc pracy. Wdrażając gwarancję dla młodzieży, większość państw członkowskich stosowała dotacje na zatrudnianie nowych pracowników, a wiele z nich uzyskało wsparcie ze środków unijnych. Skuteczność takich programów wzrosła również dzięki skierowaniu większej uwagi na działania i szkolenia adresowane do młodych ludzi oraz obserwację ich wyników przy wykorzystaniu dotacji na zatrudnianie nowych pracowników.

...prowadzące do dogłębnych reform politycznych oraz innowacyjności w opracowywaniu strategii politycznych...

Gwarancja dla młodzieży zadziałała jako silny bodziec polityczny uzupełniający zastosowanie instrumentów makroekonomicznych oraz innych polityk w celu propagowania zatrudnienia młodych ludzi. Wiele państw członkowskich już przed przyjęciem zalecenia Rady dysponowało skutecznymi politykami w zakresie zatrudniania młodych ludzi. Niemniej jednak gwarancja dla młodzieży skupia uwagę na wczesnej interwencji i niezarejestrowanej młodzieży NEET¹³, wpływając w ten sposób na kształtowanie i realizację strategii politycznych. Ponadto dzięki wymogowi łączenia usług i programów oraz wdrażania ich w określonym czasie i w drodze systematycznych partnerstw, gwarancja dla młodzieży stała się bodźcem do zmian w wielu państwach członkowskich. W latach 2013–2015 państwa członkowskie przyjęły łącznie 132 reformy rynku pracy ukierunkowane na ludzi młodych, podkreślając w ten sposób znaczenie strategii politycznych w zakresie zatrudnienia młodzieży¹⁴.

Państwa członkowskie można podzielić na na stopień, w jakim gwarancja dla jako bodziec do przeprowadzenia reform. różne punkty wyjścia, odnoszące się do instytucjonalnego oraz do warunków państw członkowskich w chwili przyjęcia

- Grupa A (reforma przyspieszona): młodzieży stanowiła nowy bodziec i przyspieszenia realizacji strategii państwach członkowskich, szczególnie w tych stojących przed najpoważniejszymi wyzwaniami i otrzymujących znaczną pomoc finansową od UE (BE, BG, FR, HR, HU, IT, LT, LV, PL, PT, SI), niemniej jednak program znajduje się na różnych etapach wdrożenia.
- Grupa B (wzmocnione ramy polityk): gwarancja dla młodzieży przyczyniła się do wzmocnienia dobrze funkcjonujących strategii politycznych poprzez zwiększenie lub dostosowanie istniejących środków w państwach członkowskich, które wcześniej dysponowały całościowymi instrumentami w znacznej mierze zgodnymi z zaleceniem Rady (AT, DE, DK, EE, FI, IE, LU, MT, NL, SE, UK).
- Grupa C (dotychczas ograniczone wdrażanie reform): zmiany były bardziej ograniczone w wyniku różnych czynników, takich jak m.in. przyznanie niższego priorytetu, opóźnienia lub zatrzymanie wdrażania głównych środków lub skupienie się na wcześniejszych programach (CY, CZ, EL, ES, RO, SK).



trzy grupy ze względu młodzieży zadziałała Podział ten uwzględnia kontekstu makroekonomicznych zalecenia¹⁵.

gwarancja dla przyczyniła się do politycznych w kilku

Dane dotyczące dotychczasowych osiągnięć w poszczególnych krajach, najważniejszych środków i, w stosownych przypadkach, realizacji Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych znajdują się w dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do tego komunikatu¹⁶.

Gwarancja dla młodzieży przyczyniła się do obalenia murów między różnymi dziedzinami strategii politycznych oraz stworzenia skutecznych partnerstw. Zwiększono skuteczność koordynacji między sektorami zatrudnienia, edukacji i polityki młodzieżowej, szczególnie w wyniku bodźca, jakim było utworzenie przez państwa członkowskie planów wdrożenia gwarancji dla młodzieży. Utworzono nowe partnerstwa z partnerami społecznymi oraz z służbami ds. młodzieży, w tym z organizacjami młodzieżowymi. Organizacje te były szczególnie zaangażowane w projektowanie i realizację krajowych programów gwarancji dla młodzieży, mimo że stopień ich zaangażowania różnił się w poszczególnych państwach członkowskich.

¹³ W kontekście gwarancji dla młodzieży termin „zarejestrowana młodzież NEET” oznacza młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się, zarejestrowanych u dostawcy gwarancji dla młodzieży (zazwyczaj są to krajowe lub regionalne publiczne służby zatrudnienia)

¹⁴ Źródło: Baza danych LABREF Komisji Europejskiej.

¹⁵ Podział opiera się w szczególności na liczbie środków odnoszących się do młodych ludzi w latach 2013–2015 wyróżnionych w bazie danych LABREF. Wyniki następnie porównano w kontekście bardziej jakościowej analizy, skupiającej się w szczególności na poziomie wdrożenia gwarancji dla młodzieży oraz zakresie środków (w oparciu o dane Komitetu ds. Zatrudnienia, sprawozdania krajowe Komisji Europejskiej, krajową analizę ekspercką Europejskiego Obserwatorium Polityki Zatrudnienia).

¹⁶ Dodatkowe informacje dotyczące poszczególnych krajów są dostępne na stronie internetowej Komisji Europejskiej: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>

Dogłębne reformy dotyczące przygotowania zawodowego i staży przyczyniły się do lepszego przygotowania młodzieży do potrzeb rynku pracy oraz do nabycia przez nią odpowiednich umiejętności, a także do zwiększenia zaangażowania środowiska biznesu. Połowa państw członkowskich wprowadziła zmiany w prawie lub powiadomiła o planach ich wprowadzenia w celu dostosowania swoich przepisów krajowych do ram jakości staży przyjętych w 2014 r.¹⁷. Niemal wszystkie państwa członkowskie podjęły działania w celu poprawy jakości, dostępności lub atrakcyjności przygotowania zawodowego, w duchu europejskiego sojuszu na rzecz przygotowania zawodowego powołanego w lipcu 2013 r. Zaangażowanie ze strony środowiska biznesu miało olbrzymie znaczenie i przyczyniło się do przyjęcia nowych zobowiązań, na przykład w ramach Europejskiego paktu na rzecz młodzieży (zob. sekcja 3.3).

Większość publicznych służb zatrudnienia zwiększyła skuteczność ukierunkowania swoich usług na ludzi młodych i rozszerzyła dotychczasową ofertę usług dla tej grupy wiekowej; dwie trzecie publicznych służb zatrudnienia przyjęło konkretne cele dotyczące świadczonych przez siebie usług dla młodzieży¹⁸. Szczególny nacisk położono na reorganizację struktur oraz zwiększenie stopnia indywidualizacji doradztwa zawodowego. Zwiększono także kompetencje personelu, który w tym celu przeszedł specjalne szkolenia, oferowane przez ponad połowę publicznych służb zatrudnienia w 2014 r. Ponadto państwa członkowskie rozszerzyły zakres wsparcia o krótkie okresy nauki lub praktyk zawodowych oraz wytyczenie ścieżek dotarcia do najtrudniej dostępnych osób.

Nacisk na wczesną interwencję i niezarejestrowaną młodzież NEET uwypuklił istniejące problemy związane z dostarczaniem usług i zapewnił skierowanie uwagi na kwestię docierania do nowych odbiorców. Większość państw członkowskich zachęcała młodych ludzi do zarejestrowania się u dostawców gwarancji dla młodzieży, natomiast dwie trzecie publicznych służb zatrudnienia zaangażowało się w działania mające na celu dotarcie do młodych ludzi podczas wdrażania tej gwarancji. Zwiększanie stopnia świadomości, dostępności i zakresu usług miało w tym przypadku zasadnicze znaczenie; nie tylko umożliwiono rejestrację przez internet i prowadzono ukierunkowane kampanie, ale również utworzono punkty kompleksowej obsługi, prowadzono usługi mobilne i zdecentralizowane, jak również działano proaktywnie z udziałem większej liczby partnerów. Podczas gdy wyniki tych prac widać coraz wyraźniej na poziomie praktycznym, programy gwarancji dla młodzieży nie dotarły jeszcze do wszystkich młodych ludzi, którzy zostali bezrobotni lub wcześniej skończyli naukę.

Przykłady środków politycznych lub reform realizowanych w ramach programów krajowych gwarancji dla młodzieży

W Belgii Region Stołeczny Brukseli uruchomił w maju 2013 r. program „Staż przejściowy” skierowany do młodych osób poszukujących pracy oraz uczniów o niskim poziomie osiągnięć szkolnych. Celem tego programu jest przede wszystkim doradztwo i działania następcze. Dwanaście miesięcy po zakończeniu stażu ogólne wyniki pozytywne (włącznie z zatrudnieniem i powrotem do szkoły) osiągnęły poziom 73 % wśród stażystów, w porównaniu do 47 % w grupie kontrolnej.

W Bułgarii w 2015 r. powołano sieć mediatorów młodzieżowych, których celem było **dotarcie** do niezarejestrowanej młodzieży NEET w jej bezpośrednim środowisku, a następnie jej zaktywizowanie. Mediatorzy młodzieżowi działają jako pośrednicy w kontaktach z instytucjami publicznymi, które świadczą usługi socjalne, zdrowotne, edukacyjne i inne. W 2015 r., w okresie od maja do grudnia, mediatorzy młodzieżowi przeprowadzili konsultacje z 5 078 młodymi osobami.

W 2015 r. w Finlandii utworzono **punkty kompleksowej obsługi** w 35 gminach. Były one finansowane głównie z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz dodatkowo ze środków krajowych. Ich celem jest wsparcie i uproszczenie usług skierowanych do młodych ludzi poniżej 30 roku życia poprzez doradztwo personalne, pomoc w organizowaniu życia, planowanie kariery, rozwój umiejętności społecznych oraz

¹⁷ Zalecenie Rady z dnia 10 marca 2014 r. w sprawie ram jakości staży (2014/C 88/01).

¹⁸ Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia, Report on PES implementation of the Youth Guarantee, 2015 r.

wsparcie edukacji i zatrudnienia.

We Włoszech gwarancja dla młodzieży wpłynęła na przyspieszenie zmian, które zostały odzwierciedlone w szerszych **reformach** zainicjowanych w ustawie o zatrudnieniu. Liczba młodych ludzi zarejestrowanych w programie stale rośnie; 1 marca 2016 r. było ich już ponad milion.

Na Łotwie projekt „Wiedz i działaj” wspiera prace mające na celu **dotarcie do młodzieży** na poziomie gminnym. Jego celem jest dotarcie do niezarejestrowanych osób NEET w wieku 15–29 lat oraz zmotywowanie i zaktywizowanie ich, aby powróciły do szkół, pracy lub szkoleń. Program zainicjowano jesienią 2015 r. przy wsparciu z Europejskiego Funduszu Społecznego. W ramach programu pomoc uzyska 5 260 młodych osób.

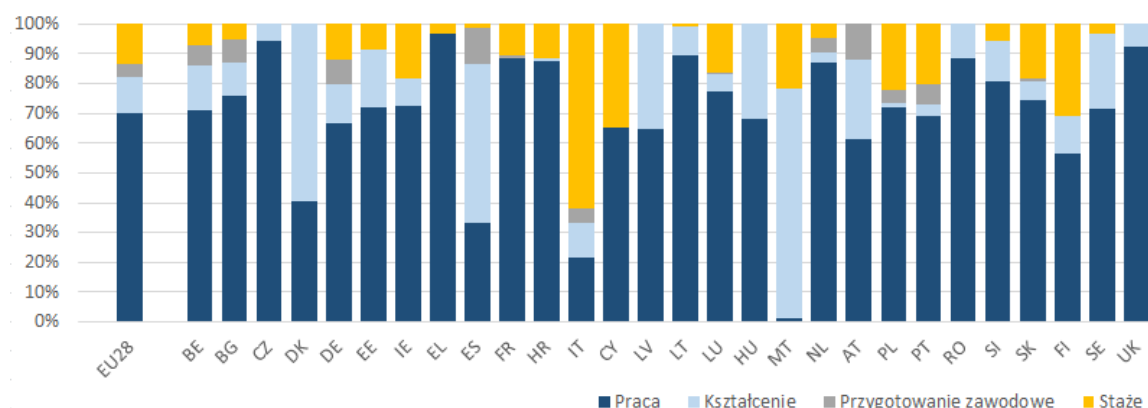
W Słowenii program pod nazwą „Pierwsze wyzwanie” z 2015 r. wspiera 2 859 młodych ludzi w wieku 15–29 lat, którzy znajdują pracę dzięki **zatrudnieniu dotowanemu** przez okres 15 miesięcy przy wsparciu z Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i Europejskiego Funduszu Społecznego.

W Hiszpanii przeprowadzono dogłębne reformy strukturalne **systemu przygotowania zawodowego**, dzięki czemu zwiększono liczbę praktyk zawodowych z 4 000 do 15 000 w ciągu zaledwie trzech lat (2013–2016). W tym samym okresie liczba przedsiębiorstw uczestniczących w przygotowaniu zawodowym wzrosła z zaledwie 500 do 5 660.

...i postęp w przygotowywaniu ofert...

Od stycznia 2014 r. 14 mln młodych ludzi wzięło udział w programach gwarancji dla młodzieży. Około dziewięć milionów młodych ludzi przyjęło różnego rodzaju oferty, z czego większość stanowiły oferty pracy¹⁹. Ogólnie rzecz biorąc, niemal dwie trzecie młodych osób, które zakończyły udział w gwarancji dla młodzieży w 2015 r., przyjęło ofertę pracy, kształcenia, stażu lub przygotowania zawodowego. Ze wszystkich ofert przedstawionych w ciągu czterech miesięcy większość dotyczyła zatrudnienia (70,2 %), jak również kształcenia (13,6 %), stażu (12,1 %) i przygotowania zawodowego (4,1 %) (Rysunek 3).

Rysunek 3: Zakończenie uczestnictwa w programach z pozytywnym wynikiem i w przewidzianym terminie w podziale na rodzaj oferty, 2015 r. (%)



Źródło: Komisja Europejska, obserwacja wyników gwarancji dla młodzieży²⁰

¹⁹ Młoda osoba przyjmuje ofertę z chwilą faktycznego rozpoczęcia realizacji oferty, którą już otrzymała i przyjęła, tzn. rozpoczyna pracę, kontynuuje kształcenie lub uczestniczy w przygotowaniu zawodowym lub stażu.

²⁰ Wyniki odzwierciedlają poziom wdrożenia gwarancji dla młodzieży i inne kwestie związane z danymi, dlatego też porównywalność danych między państwami jest ograniczona.

Czynniki powodzenia gwarancji dla młodzieży

Po upływie trzech lat od wdrożenia gwarancji dla młodzieży kluczowe znaczenie dla skutecznej realizacji programów mają następujące czynniki:

- mocne wsparcie instytucjonalne i koordynacja wewnętrzna;
- strategie docierania do odbiorców, dzięki którym program gwarancji dla młodzieży przyciąga większą liczbę młodych osób;
- jeden punkt kontaktowy, ułatwiający dostęp do zindywidualizowanych usług, dostosowanych do potrzeb konkretnej osoby;
- znoszenie barier między systemem edukacji a rynkiem pracy przy pomocy podejścia partnerskiego;
- nowoczesne systemy szkoleń zawodowych i praktyk rozwijających umiejętności potrzebne na rynku pracy; oraz
- silne zaangażowanie pracodawców.

...choć wciąż wiele pozostaje do zrobienia w celu zapewnienia, aby wszyscy młodzi ludzie uzyskali wsparcie w ramach gwarancji dla młodzieży

Mimo tych pozytywnych zjawisk konieczne są dalsze wysiłki, aby wspierać młodych ludzi znajdujących się **najdalej od rynku pracy**, tzn. młodzież NEET, dotarcie do której jest zwyczajowo najtrudniejsze (i było tak nawet przed kryzysem) i która do tej pory najmniej skorzystała z możliwości pomocy. Spadek liczby młodzieży NEET wynika głównie ze zmniejszenia się liczby osób NEET szukających zatrudnienia, a nie liczby osób NEET biernych zawodowo, które są odcięte od rynku pracy. W 2013 r. liczba osób NEET poszukujących zatrudnienia w UE przewyższała liczbę osób NEET biernych zawodowo, podczas gdy w 2015 r. te dwie kategorie osiągnęły równy poziom. Wskazuje to na fakt, że strategie polityczne szybciej zaczynały wspierać osoby bezrobotne NEET, a dłużej zajęło im skuteczne przywrócenie osób NEET biernych zawodowo do zatrudnienia, kształcenia lub szkoleń. Niemniej jednak w niektórych państwach członkowskich, np. na Cyprze, na Węgrzech i w Portugalii można zaobserwować zmniejszenie się odsetka biernych zawodowo osób NEET.

2.2. Oznaki wpływu zmian strukturalnych wspieranych przez gwarancję dla młodzieży

Zbadanie wpływu wdrożenia gwarancji dla młodzieży w kontekście wyników rynku pracy dla młodych ludzi wymaga analizy stanu rynku pracy dla młodzieży przed wdrożeniem gwarancji dla młodzieży oraz zmian, jakie zaszły na tym rynku od 2013 r., kiedy pojawiły się pierwsze oznaki wychodzenia z kryzysu²¹.

Mimo że do wspomnianych wyników należy podchodzić z ostrożnością, jako że porównywalnie wyższe wartości tych wskaźników można również częściowo przypisać większej wrażliwości cyklicznej młodych ludzi na warunki makroekonomiczne, wyniki analizy sugerują, że **zmiany strukturalne wspierane w ramach gwarancji dla młodzieży są czynnikiem przyczyniającym się do ich osiągnięcia**. Choć bezrobocie wśród osób dorosłych spadło w tym okresie, spadek ten był porównywalnie większy w przypadku populacji ludzi młodych niż osób dorosłych zarówno w całej UE, jak i w wielu państwach członkowskich. Pozytywne wyniki można zaobserwować przede wszystkim w Belgii, w Chorwacji, na Cyprze, w Czechach, w Finlandii, w Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, na Łotwie, w Holandii, w Portugalii, w Rumunii, w Słowenii, w Hiszpanii, w Szwecji oraz w Wielkiej Brytanii.

Europejski semestr wykazuje trwały postęp w niemal wszystkich państwach członkowskich, które otrzymały zalecenia dla poszczególnych krajów w sprawie młodzieży w latach 2013–2014, jak wspomniano w wynikach

²¹ Analizę tę oparto na wynikach przedstawionych szczegółowo w dokumencie technicznym Komisji Europejskiej (2016) zatytułowanym „Analiza skuteczności gwarancji dla młodzieży w państwach członkowskich UE w latach 2013–2015” (Analysis of the performance of Youth Guarantee in the EU Member States 2013–2015) (publikacja wkrótce).

przeглядów Komitetu ds. Zatrudnienia z 2015 r. oraz w sprawozdaniach poświęconych poszczególnym krajom opracowanym przez Komisję w 2016 r.

Ponadto wartość dodaną wygenerowaną przez gwarancję dla młodzieży uznano w wielu sprawozdaniach i ocenach zewnętrznych wymienionych w załączniku.

2.3. Wsparcie finansowe w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych: dźwignia zmian

W większości państw członkowskich skuteczne wdrożenie gwarancji dla młodzieży wspomogła mobilizacja funduszy unijnych obejmujących wszystkie aspekty krajowych programów gwarancji dla młodzieży i powiązanych reform strukturalnych. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i Europejski Fundusz Społeczny inwestują razem co najmniej 12,7 mld euro w środki integracji rynku pracy skierowane do młodych ludzi na okres programowania 2014–2020.

Najważniejsze elementy inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych²²

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, będąca źródłem finansowania unijnego w wysokości 6,4 mld euro, bezpośrednio wspiera młodych ludzi niekształących się, niepracujących ani nieszkolących się w regionach, w których stopa bezrobocia młodzieży w 2012 r. wyniosła ponad 25 %. Inicjatywa ta stanowi dopełnienie Europejskiego Funduszu Społecznego wspierającego zarówno ludzi, jak i reformy strukturalne najważniejszych systemów i usług.

Dwadzieścia państw członkowskich kwalifikujących się do pomocy w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych to: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LV, LT, PL, PT, RO, SI, SK, SE, UK.

Aby przyspieszyć organizację działań finansowanych w ramach tej inicjatywy na poziomie lokalnym, wszystkie zasoby inicjatywy przeznaczono w budżecie UE na dwa pierwsze lata (2014/15) cyklu finansowego 2014–2020. Kilka państw członkowskich będących największymi beneficjentami inicjatywy wezwało do większej płynności finansowej, aby zapewnić szybkie uruchomienie działań w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych na poziomie lokalnym. Spowodowało to zmianę rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego²³ oraz przekazanie przez Komisję państwom członkowskim w 2015 r. około 1 mld euro w formie dodatkowych płatności zaliczkowych.

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jest najważniejszym źródłem finansowania gwarancji dla młodzieży...

W dwudziestu kwalifikujących się państwach członkowskich Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych stanowi najważniejszy mechanizm wdrażania gwarancji dla młodzieży. W niektórych przypadkach wykorzystuje się ją do wspierania większości, jeśli nie wszystkich, środków w ramach programów gwarancji dla młodzieży. Na przykład w Hiszpanii 80 % działań realizowanych w ramach gwarancji dla młodzieży jest finansowane poprzez inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. W pozostałych państwach członkowskich jest ona dodatkowym źródłem finansowania, wykorzystywanym jako uzupełnienie innych źródeł.

Państwa członkowskie wykorzystują inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, aby wesprzeć najważniejsze działania związane z gwarancją dla młodzieży. Wysiłki skupiają się na możliwości zapewnienia pierwszego doświadczenia na rynku pracy, stażu, przygotowania zawodowego oraz dostępu do edukacji i szkoleń

²² Szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych państw znajdują się w załączniku B dołączonym do dokumentu roboczego służb Komisji.

²³ Rozporządzenie (UE) nr 1304/2013.

wysokiej jakości. Ponadto ponad połowa kwalifikujących się państw członkowskich wspiera młodych przedsiębiorców lub oferuje pomoc w formie środków w zakresie mobilności pracy i szkoleń. W niektórych państwach członkowskich²⁴ inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych wspiera instrumenty finansowe zapewniające młodym ludziom pożyczki i gwarancje, dzięki którym mogą podjąć pracę na własny rachunek i założyć własne przedsiębiorstwa.

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jest dobrze ukierunkowana i zorientowana na konkretne regiony i grupy młodzieży (np. osoby znajdujące się zarówno poza rynkiem pracy, jak i systemami edukacji i szkoleń). Wskaźniki rezultatu specyficzne dla inicjatywy działają jako dodatkowy bodziec do prowadzenia działań wysokiej jakości i wzmocnienia podejścia ukierunkowanego na wyniki w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w porównaniu do innych działań wspieranych z funduszy UE. Ponadto w krajowych ocenach przeprowadzonych w kilku państwach członkowskich podkreślono fakt, iż Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych przyczyniła się do rozwoju bardziej zindywidualizowanej pomocy.

...wdrażanie na poziomie lokalnym nabiera tempa, zarówno pod względem zasięgu, jak i wykorzystania pomocy finansowej...

Dzięki Inicjatywie na rzecz zatrudnienia ludzi młodych do chwili obecnej z pomocy skorzystało ponad 1,4 mln młodych ludzi²⁵. I chociaż informacje o pozytywnych wynikach można przekazywać dopiero po zakończeniu danego projektu, w wielu ocenach krajowych²⁶ już teraz widać, że młodzi ludzie, którzy wzięli udział w wybranym projekcie w ramach inicjatywy, znacznie zwiększyli swoje szanse na znalezienie pracy lub kontynuację nauki (np. CY, EL, FR, IT, LV, PL, SE). Co ważne, instytucje zarządzające również wypowiadają się bardzo pozytywnie na temat realizacji celów inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Ponadto w niektórych państwach członkowskich, ze względu na wysokie zainteresowanie wśród młodych ludzi, popyt na środki jest większy, niż się tego spodziewano.

W większości państw członkowskich trwa realizacja środków w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. W drugiej połowie 2015 r. oraz przede wszystkim w 2016 r. odnotowano znaczny postęp we wdrażaniu tej inicjatywy. Do lipca 2016 r. kwalifikujące się państwa członkowskie dokonały wyboru działań, których wartość wyniosła ponad 4 mld euro. Działania te prowadzone są już od jakiegoś czasu lub ich realizacja rozpocznie się wkrótce. Stanowi to wzrost o niemal 2 mld euro od marca 2016 r. Połowa tych państw członkowskich przyjęła już projekty, których wartość opiewa na niemal całą kwotę budżetu inicjatywy. Ponadto również do końca lipca 2016 r. beneficjenci wystąpili do instytucji zarządzających inicjatywą o zwrot kosztów w wysokości 800 mln euro. Jeżeli chodzi o zwrot kosztów państwom członkowskim przez Komisję, do końca sierpnia 2016 r. państwa członkowskie wystąpiły o zwrot kosztów poniesionych w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w wysokości 682 mln euro. Komisja dokonała już zwrotu ponad 70 % tych wydatków (dalsze płatności są w trakcie realizacji). Dzięki ustanowieniu struktur Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jej wdrażanie nabiera tempa w większości państw członkowskich. Obecnie priorytetem jest kontynuowanie wdrażania działań w ramach inicjatywy, a w stosownych przypadkach jego przyspieszenie.

...mimo początkowych opóźnień w realizacji...

Mimo koncentracji wydatków w pierwszych dwóch latach okresu programowania na etapie początkowym wdrożenie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych nie spełniło oczekiwań politycznych, zgodnie z którymi środki miały być szybko udostępnione. Stało się tak głównie z powodu braku przygotowania państw członkowskich do opracowania i wprowadzenia w życie odpowiednich środków w zakresie zatrudnienia ludzi młodych oraz przedłużającego się procesu opracowywania systemów wdrażania

Liczba osób - działania
wspierane przez YEI
1 400 000 osób
oczekujących na działania YEI

²⁴ 64,4 mln euro we Włoszech i 23,5 mln euro w Bułgarii.

²⁵ Informacje instytucji zarządzających Europejskim Funduszem Społecznym uzyskane *ad hoc* przez Komisję w lipcu 2016 r.

²⁶ Państwa członkowskie przekazały wyniki pierwszych ocen krajowych Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych pod koniec 2015 r., zgodnie z ramami regulacyjnymi. Drugą ocenę państwa członkowskie powinny przekazać do końca 2018 r.

odpowiadających nowym wymaganiom.

Nowe zobowiązania wynikające z ram europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które odnoszą się również do Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, były ważnym czynnikiem powodującym początkowy powolny start. W szczególności państwa członkowskie doświadczyły opóźnień związanych z tworzeniem systemów monitorowania oraz struktur zarządzania programem (określonych w ramach prawnych jako „wyznaczanie organów”). Niemniej jednak w przypadku większości programów operacyjnych wspieranych w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych proces „wyznaczania organów” już zakończono.

Państwa członkowskie finansują środki w zakresie zatrudnienia ludzi młodych z funduszy przeznaczonych zarówno na cykl programowania obejmujący lata 2007–2013, jak i 2014–2020. Ich równoczesna realizacja spowodowała, że Komisja nie nadążyła z prowadzeniem weryfikacji wydatków oraz ich certyfikowania.

W wyniku tego kilka państw członkowskich nie było w stanie skorzystać z dodatkowych 930 mln euro przeznaczonych w ramach inicjatywy na płatności zaliczkowe w 2015 r.²⁷ Państwa te jednak wciąż wykorzystują środki finansowe dostępne w okresie programowania 2007–2013. Wysoka liczba młodych ludzi dotychczas objętych środkami w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudniania ludzi młodych również wskazuje, że tempo realizacji działań na poziomie lokalnym nie ucierpiało w znacznym stopniu. W każdym razie ponad połowa państw członkowskich uważa, że 30 % wzrost kwoty płatności zaliczkowych w 2015 r. przyniósł pozytywne rezultaty. Umożliwił on instytucjom zarządzającym przekazanie większej sumy na dotychczas prowadzone projekty lub rozpoczęcie realizacji większej liczby nowych projektów²⁸.

...podczas gdy środki finansowe z Europejskiego Funduszu Społecznego uzupełniają budżet Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i służą wspieraniu środków strukturalnych

W okresie programowania 2014–2020, w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego – w dodatku do inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych – co najmniej 6,3 mld euro zostanie bezpośrednio zainwestowane we wsparcie integracji młodzieży na rynku pracy.

Ponadto na lata 2014–2020 państwa członkowskie przeznaczyły około 27 mld euro na walkę z wczesnym kończeniem nauki, uczenie się przez całe życie, kształcenie i szkolenie zawodowe. Podobnie młodzi ludzie są jedną z najważniejszych grup docelowych inwestycji w przedsiębiorczość i samozatrudnienie w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, której wartość sięga 2 mld euro.

Co więcej, w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego będzie dostępne wsparcie na rozwój infrastruktury kształcenia i szkolenia zawodowego, przedsiębiorczość i środki pomocy na tworzenie nowych przedsiębiorstw dla młodych ludzi zgodnie z potrzebami i możliwościami przyjętymi w krajowych lub regionalnych programach operacyjnych²⁹.

Reformy strukturalne publicznych służb zatrudnienia państw członkowskich, niezbędne do skutecznego wdrożenia gwarancji dla młodzieży, są również wspierane finansowo z Europejskiego Funduszu Społecznego, zarówno w państwach członkowskich kwalifikujących się do Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, jak i w tych, które się do niej nie kwalifikują. W okresie programowania 2014–2020 wsparcie to wyniesie około 1 mld euro.

Powyższe inwestycje w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego stanowią ważne finansowanie uzupełniające, niezbędne do wdrożenia gwarancji dla młodzieży we wszystkich 28 państwach członkowskich,

²⁷ Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 779/2015, Dz.U. L 126/1 z 21.05.2015.

²⁸ Komisja Europejska (2016), „Pierwsze wyniki inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” (First Results of the Youth Employment Initiative)

²⁹ Informacje na temat programów w poszczególnych państwach członkowskich/regionach w ramach EFRR są dostępne na stronie: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/

również w państwach niebędących w grupie 20 państw kwalifikujących się do pomocy w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

...jednakże potrzeby są wciąż duże i wymagają większej pomocy finansowej na wsparcie wejścia młodych ludzi na rynek pracy

Pewna liczba regionów UE wciąż potrzebuje wsparcia w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Na podstawie najnowszych rocznych danych dotyczących bezrobocia młodzieży (2015), służących do wyznaczania regionów kwalifikujących się do pomocy w ramach inicjatywy, można stwierdzić, że 14 z obecnych 20 kwalifikujących się państw członkowskich znów znalazłoby się w tej grupie. Ponadto najwyższą stopę bezrobocia młodzieży na poziomie regionalnym (40–50 %) odnotowuje się wciąż w tych samych państwach członkowskich. Kilka państw członkowskich (w szczególności Włochy, Portugalia i Francja) powiadomiło, że rozważają kontynuowanie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jako niezbędnej do osiągnięcia ambitnych celów politycznych, które przyjęły w celu rozwiązania problemu bezrobocia młodzieży oraz że wykorzystywały już wszystkie przeznaczone dla nich środki w ramach inicjatywy.

Uwzględniając utrzymujące się wysokie poziomy bezrobocia młodzieży w wielu regionach oraz obiecujące wyniki wstępne, Komisja zaproponowała zwiększenie budżetu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych o 1 mld euro w latach 2017–2020 (oraz dodatkowy 1 mld euro odpowiedniego finansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego), aby w ten sposób uzyskać łączną kwotę 8,4 mld euro od rozpoczęcia inicjatywy³⁰. Ponadto, jak zapowiedziano w dostosowaniu technicznym wieloletnich ram finansowych na 2017 r.³¹, Komisja rozpoczęła również rozmowy z państwami członkowskimi odnoszącymi największe korzyści z dostosowania pul środków finansowych na realizację polityki spójności, w celu przeznaczenia dodatkowych kwot między innymi na środki walki z bezrobociem młodzieży.

3. URUCHOMIENIE SZEREGU INSTRUMENTÓW NA POZIOMIE UNIJNYM W CELU WSPARCIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH I MONITOROWANIA POSTĘPÓW

3.1. Ważny impuls polityczny i wsparcie polityk UE

Dzięki instrumentom na poziomie unijnym zwiększono zdolność realizacji programów gwarancji dla młodzieży...

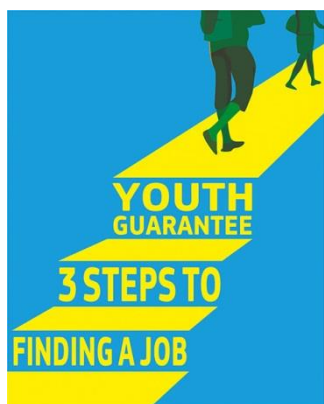
Ważny impuls polityczny w połączeniu ze wsparciem polityk UE oraz z mechanizmami wzajemnego uczenia się pomogły państwom członkowskim stworzyć odpowiednie ramy instytucjonalne oraz wymieniać się doświadczeniami. Szefowie państw lub rządów potwierdzili swoje zobowiązania w tym zakresie podczas trzech tematycznych konferencji w Berlinie, Paryżu i w Mediolanie w latach 2013–2014. Te konferencje w sprawie zatrudnienia ludzi młodych pomogły scementować wspólne poczucie odpowiedzialności oraz umożliwiły wymianę doświadczeń i pomysłów z całej Europy dotyczących stymulowania tworzenia miejsc pracy dla młodzieży i zagwarantowania, że młodsze pokolenie będzie lepiej wykwalifikowane i przygotowane, aby stawić czoła wyzwaniom przyszłości. W czerwcu 2013 r. partnerzy społeczni wynegocjowali ramy działania na rzecz zatrudnienia młodzieży i podjęli szereg działań w tej dziedzinie³².

30 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie śródkresowego przeglądu/rewizji wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 (COM(2016) 603)

31 Dostosowanie techniczne ram finansowych na rok 2017 do zmian DNB oraz dostosowanie pul środków finansowych na politykę spójności, przyjęte na podstawie art. 6 i 7 rozporządzenia Rady nr 1311/2013 określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, COM(2016) 311 z 30.6.2016.

32 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5314>

Program wzajemnego uczenia się, będący częścią europejskiej strategii zatrudnienia, wpłynął na poprawę zdolności międzynarodowego uczenia się poprzez serię wzajemnych ocen³³. Sieć krajowych koordynatorów gwarancji dla młodzieży ma za zadanie ułatwiać ciągłą wymianę³⁴. Gwarancja dla młodzieży jest również priorytetem w programie europejskiej sieci publicznych służb zatrudnienia³⁵, przyczyniając się do rozwoju ich zdolności oferowania młodym ludziom usług dostosowanych do ich potrzeb.



Specjalne narzędzia polityczne okazały się pożytecznym wsparciem dla państw członkowskich w rozwiązywaniu konkretnych problemów. Komisja uruchomiła stronę internetową poświęconą gwarancji dla młodzieży³⁶, zorganizowała seminarium robocze na temat opracowywania i realizowania programów gwarancji dla młodzieży oraz konferencję wysokiego szczebla, a w latach 2013–2014 udzielała specjalistycznych porad w zakresie opracowywania projektów poświęconych organizowaniu przygotowania zawodowego i staży. Począwszy od 2015 r., w ramach wspólnego projektu Komisji i Międzynarodowej Organizacji Pracy zapewnia się dostosowane do indywidualnych przypadków wsparcie zwiększające krajowe zdolności oceny i realizacji programów gwarancji dla młodzieży. Na wniosek Parlamentu Europejskiego Komisja również zarządzała bezpośrednio 18 projektami pilotażowymi gwarancji dla młodzieży w siedmiu państwach członkowskich w 2013 r.³⁷. Ponadto w

2015 r. Komisja opracowała zestaw narzędzi służący rozpowszechnianiu i popularyzacji gwarancji dla młodzieży w celu zachęcenia młodych ludzi do rejestrowania się u lokalnych organizatorów, a następnie nadzorowała jego stosowanie w czterech państwach członkowskich. W latach 2016–2017 do dziewięciu nowych państw członkowskich uzyska wsparcie dla działalności mającej na celu dotarcie do młodych ludzi w ramach gwarancji dla młodzieży.

...równocześnie wspierając państwa członkowskie w realizacji interwencji na poziomie lokalnym finansowanych w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

Gdy tylko przyjęto ramy prawne dotyczące ustaleń w zakresie programowania w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, Komisja sporządziła odpowiednie wytyczne w zakresie wdrożenia inicjatywy oraz szczegółowe wskazówki dotyczące monitorowania i oceny interwencji w ramach tej inicjatywy.

W 2014 r. i 2016 r. zorganizowano dwa tematyczne seminaria techniczne dotyczące Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, z udziałem instytucji zarządzających, co przyczyniło się do szybszego wyznaczenia organów zaangażowanych w zarządzanie programami wspieranymi w ramach inicjatywy. Ustalenia dotyczące monitorowania i oceny działań w ramach inicjatywy są regularnie omawiane z instytucjami zarządzającymi na spotkaniach oceny partnerskiej Europejskiego Funduszu Społecznego, Komitetu Europejskiego Funduszu Społecznego oraz technicznej grupy roboczej Europejskiego Funduszu Społecznego.

3.2. Solidne ramy monitorowania: śledzenie postępów i wspieranie ciągłej poprawy

Całościowe ramy monitorowania na poziomie UE pomagają państwom członkowskim w monitorowaniu wdrażania gwarancji dla młodzieży. Dzięki temu kwestia bezrobocia młodzieży zajmuje ważne miejsce w programie politycznym, a programy krajowe są stale doskonałe.

Europejski semestr odegrał kluczową rolę w stawieniu czoła wyzwaniom strukturalnym, związanym z wdrożeniem gwarancji dla młodzieży na najwyższym szczeblu. Postępy są corocznie oceniane w sprawozdaniach Komisji poświęconych poszczególnym państwom oraz poprzez wielostronne przeglądy kontrolne Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO). Liczba zaleceń dla poszczególnych państw w sprawie poprawy skuteczności przechodzenia

³³ Kolejne ważne elementy programu wzajemnego uczenia się w dziedzinach polityki w zakresie edukacji i młodzieży to zapobieganie wczesnemu kończeniu nauki oraz ułatwianie przechodzenia od kształcenia do zatrudnienia.

³⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11490&langId=en>.

³⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=en>. Sieć ta prowadzi w szczególności coroczną kontrolę wdrażania gwarancji dla młodzieży przez publiczne służby zatrudnienia.

³⁶ <http://ec.europa.eu/social/youthguarantee>.

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=en>.

od kształcenia do zatrudnienia znacznie wzrosła w 2014 r., kiedy większość państw członkowskich otrzymała zalecenie dotyczące młodzieży. W 2015 r. i 2016 r. wydano mniej zaleceń dotyczących młodzieży. Było to spowodowane spadkiem bezrobocia młodzieży oraz postępami państw członkowskich we wdrażaniu zaleconych reform, odzwierciedlającymi dostosowanie europejskiego semestru (zob. dokument roboczy służb Komisji w sprawie przeglądu zaleceń dla poszczególnych państw dotyczących młodzieży i postępu we wdrażaniu).

Komitet ds. Zatrudnienia przy wsparciu Komisji stworzył ambitne ramy wskaźników do monitorowania gwarancji dla młodzieży³⁸. W niniejszym komunikacie przedstawiono wyniki dwóch rund gromadzenia danych – z 2014 r. i 2015 r.

Powyższy dokument odpowiada zaleceniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie opracowania całościowego systemu monitorowania.

Ministrowie pracy reprezentowani podczas posiedzenia Rady ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów w marcu 2016 r. przyjęli dokument Komitetu ds. Zatrudnienia zatytułowany „Najważniejsze uwagi na temat dalszej realizacji gwarancji dla młodzieży w okresie po 2016 r.” (*Key messages on the way forward for the Youth Guarantee post-2016*). Autorzy dokumentu podkreślili pozytywne wyniki, równocześnie wzywając do utrzymania politycznego zobowiązania do stawienia czoła wyzwaniom związanym z partnerstwem, docieraniem do młodzieży NEET oraz monitorowaniem³⁹.

Jeżeli chodzi o monitorowanie efektywności i skuteczności Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, obowiązujące ramy regulacyjne zawierają zbiór wskaźników rezultatu specyficznych dla inicjatywy, co sprawia, że jest ona bardziej zorientowana na wyniki. Całościowy kształt inicjatywy oraz ukierunkowanie działań na określone regiony najbardziej dotknięte bezrobociem młodzieży oraz na odpowiednie grupy docelowe zamieszkujące te regiony jest nowością w porównaniu z działaniami w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Ponadto zbiór wskaźników rezultatu specyficznych dla inicjatywy umożliwia bezpośrednie śledzenie związku między wsparciem finansowym a wynikami osiąganymi dla danej grupy docelowej.

3.3. Ukierunkowane działania przyczyniają się do tworzenia ofert wysokiej jakości

Wysiłki zmierzające do polepszenia oferty w zakresie przygotowania zawodowego i staży, przedsiębiorczości młodzieży i jej mobilności przyczyniły się do zwiększenia liczby ofert w ramach gwarancji dla młodzieży. Mogłyby one ulec dalszej intensyfikacji. Od momentu swego powstania w 2013 r. europejski sojusz na rzecz przygotowania zawodowego zmobilizował 31 rządów krajowych i 120 zainteresowanych podmiotów do poprawy jakości, podaży i atrakcyjności programów przygotowania zawodowego, włączając w to razem 250 000 ofert staży i zatrudnienia. Ramy jakości staży z 2014 r. stały się ważnym punktem odniesienia w tej dziedzinie. Europejski pakt na rzecz młodzieży zawarto w listopadzie 2015 r. wspólnie z organizacją CSR Europe. Jego celem jest powołanie 10 000 wysokiej jakości partnerstw biznesowo-edukacyjnych oraz utworzenie 100 000 miejsc na wysokiej jakości praktykach, stażach lub w pierwszej pracy w ciągu najbliższych dwóch lat. W większości państw członkowskich wsparcie przedsiębiorczości młodych ludzi w postaci interwencji w ramach gwarancji dla młodzieży zapewniają publiczne służby zatrudnienia, w kilku przypadkach w ramach oddzielnych programów lub projektów.

W ramach inicjatywy „Twoja pierwsza praca z EURES-em” zapewnia się ukierunkowane wsparcie zatrudnienia i szkoleń w kontekście europejskim. Mogłoby ono zostać jeszcze bardziej wzmocnione w celu wsparcia mobilności młodzieży. W latach 2011–2014 program ten przyczynił się do zatrudnienia 4 251 młodych ludzi przy ogólnym budżecie wynoszącym około 12 mln euro.

W celu uzupełnienia obecnie realizowanego programu krótkoterminowego (trwającego średnio 3 tygodnie) wprowadzono niedawno w życie projekt pilotażowy obejmujący przetestowanie mobilności stażystów w

³⁸ Komitet ds. Zatrudnienia, Ramy wskaźników do monitorowania gwarancji dla młodzieży, INDIC/10/12052015/EN-rev.

³⁹ Najważniejsze uwagi na temat dalszej realizacji gwarancji dla młodzieży w okresie po 2016 r., uwzględniające sprawozdanie Komitetu ds. Zatrudnienia w sprawie wdrożenia gwarancji dla młodzieży, ST 6154 2016 INIT.

dłuższych okresach (od 6 do 12 miesięcy) w poszczególnych państwach członkowskich, aby później na podstawie zgromadzonych doświadczeń opracować program stały.

Europejski sojusz na rzecz przygotowania zawodowego

Europejski sojusz na rzecz przygotowania zawodowego jest inicjatywą gromadzącą wiele zainteresowanych podmiotów (takich jak państwa członkowskie, partnerzy społeczni, izby, przedsiębiorstwa, instytucje kształcenia zawodowego i szkoleń zawodowych, organizacje zawodowe, młodzieżowe oraz regiony), których celem jest zwiększenie jakości, podaży i atrakcyjności przygotowania zawodowego w Europie. Pojawiło się również kolejne ważne zagadnienie, jakim jest większa mobilność stażystów.

Komisja zapewnia wsparcie finansowe poprzez konkretne zaproszenia do składania wniosków w ramach programu Erasmus+ oraz przy pomocy innych środków. Sojusz opracował plan działania na 2016 r. obejmujący 12 działań głównych do przeprowadzenia w tym roku.

Ramy jakości staży

W marcu 2014 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ram jakości staży. Odgrywa ono ważną rolę we wspieraniu organizacji staży wysokiej jakości w ramach gwarancji dla młodzieży.

Celem zalecenia jest poprawa jakości staży (zarówno na wolnym rynku, jak i w przypadku aktywnej polityki rynków pracy) poprzez 22 elementy jakościowe, przenoszone bezpośrednio do krajowego prawodawstwa lub umów partnerów społecznych. Dotyczą one przede wszystkim treści nauczania, warunków pracy oraz przejrzystości warunków finansowania i praktyk rekrutacyjnych.

Przegląd poszczególnych kroków podjętych przez państwa członkowskie podczas wdrażania ram jakości staży przedstawiono w szczegółowym dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do niniejszego komunikatu.

3.4. Gwarancja dla młodzieży w programie międzynarodowym

Gwarancja dla młodzieży wzbudziła szerokie zainteresowanie na poziomie międzynarodowym jako część nowego, ogólnounijnego podejścia do rozwiązania problemu wysokiej stopy bezrobocia młodzieży, będącej wspólną bolączką wielu regionów na świecie. Ministrowie pracy i zatrudnienia obecni podczas szczytu grupy G 20 oraz szczytu Azja-Europa uznali gwarancję dla młodzieży za jedną z najważniejszych reform strukturalnych na rzecz systemowego przejścia od kształcenia do zatrudnienia. Międzynarodowa Organizacja Pracy i OECD zaprezentowały przykłady doświadczeń z wczesnych etapów wdrażania gwarancji dla młodzieży w celu umożliwienia zapoznania się z nimi przedstawicielom krajów spoza UE. Ponadto wdrożenie gwarancji dla młodzieży w UE powinno przyczynić się do osiągnięcia przyjętego po raz pierwszy celu ilościowego w dziedzinie zatrudnienia młodzieży ustalonego na poziomie grupy G 20, polegającego na obniżeniu odsetka młodych ludzi najbardziej zagrożonych stałym wykluczeniem z rynku pracy o 15 % do 2025 r. w krajach należących do grupy G 20.

Przyjęcie w 2015 r. programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, obejmującego 17 celów zrównoważonego rozwoju nadało tym działaniom nową dynamikę na szczeblu globalnym. Ósmy cel zrównoważonego rozwoju ma w szczególności promować zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, zatrudnienie i godną pracę dla każdego, a także obejmuje znaczne zmniejszenie odsetka

młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się do 2020 r., jednocześnie zmierzając do osiągnięcia pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz godnej pracy dla wszystkich, w tym ludzi młodych, do roku 2030.

Gwarancja dla młodzieży może stać się ważną częścią unijnego podejścia służącego osiągnięciu tych celów.

4. PRZYŚPIESZENIE I ROZSZERZENIE GWARANCJI DLA MŁODZIEŻY: WNIOSKI Z PIERWSZYCH LAT WDRAŻANIA

4.1. Zagwarantowanie pełnego i trwałego wdrożenia

Ciągłe polityczne zaangażowanie oraz wsparcie finansowe gwarancji dla młodzieży w postaci długoterminowej i strukturalnej reformy jest niezbędne, aby czerpać korzyści z dotychczasowych prac. Pełnoskalowe wdrożenie jest w niektórych państwach członkowskich wciąż świeżym doświadczeniem, ponieważ wiele środków wymagało dogłębnych reform i szerokich partnerstw: należy przyspieszyć rozszerzenie zakresu inicjatyw w celu zapewnienia pełnego zasięgu gwarancji dla młodzieży, aby wykorzystać jej cały potencjał. Przyspieszenie wdrażania będzie również wymagało zwiększenia wysiłków w zakresie monitorowania, dostosowania funkcjonujących sposobów gromadzenia danych, pokonania przeszkód technicznych oraz poprawy jakości zgromadzonych danych w ramach wspólnych ram wskaźników.

4.2. Skuteczniejsze dotarcie do niezarejestrowanej młodzieży NEET oraz osób posiadających niskie kwalifikacje

Gwarancja dla młodzieży musi służyć wszystkim młodym ludziom i wszyscy młodzi ludzie muszą odnieść korzyści z pierwszych oznak ożywienia gospodarki. Pomimo znacznych wysiłków państw członkowskich w celu zwiększenia skuteczności docierania do młodych ludzi, osoby znajdujące się w najbardziej niepewnej sytuacji, włącznie z nisko wykwalifikowanymi i niezarejestrowanymi osobami NEET, stanowią jednak niewielką część beneficjentów.

Stawienie czoła temu wyzwaniu będzie wymagało nie tylko skuteczniejszego podejścia do docierania do młodzieży, ale również rozszerzenia zakresu interwencji proponowanych w ramach czterech rodzajów ofert gwarancji dla młodzieży. Czteromiesięczny limit jest niezbędny do zapewnienia szybkiej aktywizacji, niemniej jednak młodzi ludzie, na których drodze stoi wiele przeszkód, często potrzebują złożonych, długotrwałych i dostosowanych do indywidualnych potrzeb interwencji, zanim będą w stanie przyjąć jakąś ofertę. Rozszerzenie zakresu ofert dalszego kształcenia, aby obejmowały podejścia ścieżkowe oraz intensywniejsze wsparcie udzielane przez szereg partnerów jest niezbędne do pełniejszego zaspokojenia ich potrzeb.

4.3. Rozbudowanie możliwości i poprawa jakości ofert

Większa koordynacja wewnętrzna i rozwój zdolności umożliwią konsolidację obiecujących partnerstw, wpłyną również na większą skuteczność wdrażania. Wdrożenie gwarancji dla młodzieży przyczyniło się do pogłębienia współpracy między instytucjami publicznymi i zainteresowanymi podmiotami. Niemniej jednak jej szeroki zakres ujawnił także występujące od początku luki. Proces wdrażania realizują przede wszystkim ministrowie pracy, przy słabszym zaangażowaniu organów odpowiadających za edukację lub młodzież. Ponadto zdolności partnerów, w szczególności publicznych służb zatrudnienia, okazują się niewystarczające w obliczu szerokiego zakresu zadań do wykonania.

Wzmocnienie współpracy między instytucjami edukacyjnymi i pracodawcami pozostaje ważną kwestią dla rozszerzenia zbioru ofert dobrej jakości dla młodych ludzi. Mimo że państwa członkowskie starają się zapewnić zaangażowanie pracodawców, ich pomoc w praktyce do tej pory była raczej ograniczona. Wynika to przede wszystkim z niełatwych warunków makroekonomicznych oraz z trudności w dopasowaniu popytu i podaży siły roboczej, niewielkiego zaangażowania w kształt i realizację programów oraz z ograniczonej ustrukturyzowanej

współpracy z publicznymi służbami zatrudnienia. Większe zaangażowanie pracodawców umożliwiłoby także skuteczniejsze przewidywanie przyszłych deficytowych umiejętności.

Niezbędne jest wprowadzenie lepszych mechanizmów w celu zapewnienia, aby młodzi ludzie otrzymali oferty wysokiej jakości. Wyzwania wiążą się z krótkotrwałością ofert oraz z tym, że oferty dalszego kształcenia nie zawsze gwarantują osiągnięcie zakładanych wyników (np. minimalnego poziomu podstawowych umiejętności) lub prowadzą do uzyskania uznanych kwalifikacji. Inne wyzwania dotyczą braku regulacji ofert staży na wolnym rynku w zakresie przejrzystości rekrutowania, czasu trwania staży i ich uznawania. Różnice w jakości ofert zależą przede wszystkim od krajowych rynków pracy, jednak wynikają także z odmiennego postrzegania „dobrej jakości” i jej praktycznego zapewnienia. Na przykład gdy oferta dobrej jakości jest zdefiniowana bezpośrednio lub pośrednio, zazwyczaj mowa jest o trwałości wyniku⁴⁰ oraz osobistym zadowoleniu młodego człowieka. Jedynie kilka państw członkowskich przyjęło minimalne kryteria jakości, w tym w celu monitorowania gwarancji dla młodzieży.

Komisja, wspólnie z MOP, pracuje nad określeniem najważniejszych elementów stanowiących o jakości oferty w ramach gwarancji dla młodzieży. Jest to część reakcji Komisji na zalecenie Trybunału Obrachunkowego dotyczące propagowania zbioru cech jakości ofert w ramach gwarancji dla młodzieży. Ponadto Komisja przyjrzy się możliwości omówienia standardów kryteriów jakości w kontekście prac nad monitorowaniem gwarancji dla młodzieży w Komitecie ds. Zatrudnienia.

5. KOLEJNE KROKI: UGRUNTOWANIE GWARANCJI DLA MŁODZIEŻY I PEŁNA MOBILIZACJA ZASOBÓW INICJATYWY NA RZECZ ZATRUDNIENIA LUDZI MŁODYCH

Dobrobyt Europy i europejski styl życia opierają się na jej najważniejszym zasobie: na ludziach. Komisja Europejska podjęła działania w celu umieszczenia zatrudnienia, wzrostu gospodarczego, inwestycji i sprawiedliwości społecznej w samym centrum programu Unii Europejskiej, a walkę z bezrobociem, szczególnie z bezrobociem młodzieży, uznała za swój priorytet.

Mimo że sytuacja ostatnio ulega poprawie, bezrobocie młodzieży i jej bierność zawodowa są wciąż na poziomie sprzed kryzysu i wymagają trwałych wysiłków. Gwarancja dla młodzieży utorowała drogę skuteczniejszemu wsparciu młodzieży w wejściu na rynek pracy po zakończeniu kształcenia.

Obecnie priorytetowo należy podejść do pełnej realizacji krajowych programów gwarancji dla młodzieży poprzez przyspieszenie i rozszerzenie zakresu ich realizacji, przy równoczesnym stawieniu czoła pojawiającym się wyzwaniom i wdrożeniu skuteczniejszych interwencji w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i Europejskiego Funduszu Społecznego. Niniejszy komunikat przyczynia się do tego procesu poprzez przedstawienie głównych czynników wpływających na odniesienie sukcesu oraz określenie dziedzin, które wymagają podjęcia dalszych działań. Komisja w dalszym ciągu będzie wspierać wzajemne uczenie się i wymianę sprawdzonych rozwiązań między państwami członkowskimi.

Państwa członkowskie nadal będą korzystać ze wsparcia w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych do 2018 r. pod warunkiem, że wciąż będzie dostępne finansowanie z lat 2014–2015. Aby umożliwić dalszą realizację Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, jako część przeglądu wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020⁴¹, Komisja zaproponowała uzupełnienie początkowego budżetu inicjatywy dodatkowym miliardem euro w latach 2017–2020. Europejski Fundusz Społeczny przekaze taką samą kwotę. Dla Komisji priorytetem jest zagwarantowanie wystarczającego dodatkowego finansowania UE na rzecz zatrudnienia ludzi młodych po 2017 r.

⁴⁰ W podejściu opartym na wynikach ogólnie rzecz biorąc uznaje się, że oferta jest dobrej jakości, jeżeli korzystająca z niej osoba tworzy trwałe więzi z rynkiem pracy. To znaczy, że beneficjent nie staje się ponownie bezrobotny lub bierny zawodowo; stąd jakość oferty można sprawdzić na podstawie jej wyniku.

⁴¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie śródkresowego przeglądu/rewizji wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 (COM(2016) 603)

Jak wskazano w liście intencyjnym z 2016 r., Komisja zamierza zwiększyć wysiłki w zakresie ogólnego wsparcia młodzieży, zaś instrumenty gwarancji dla młodzieży powinny odegrać swoją pełną rolę jako element szerszego zestawu inicjatyw skierowanych do młodzieży.

Na przykład przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker w przemówieniu o stanie Unii z dnia 14 września 2016 r. zapowiedział powołanie Europejskiego Korpusu Solidarności. Działalność Korpusu będzie zasać się na najważniejszych wartościach zaangażowania i solidarności UE, będzie oferować zorientowanym społecznie młodym ludziom, którzy nie przekroczyli 30 roku życia, niezależnie od tego, czy korzystają z gwarancji dla młodzieży, możliwość niesienia pomocy i wspierania innych oraz nabywania nowych umiejętności i doświadczenia w ich własnym kraju lub w innym państwie członkowskim.

Jeżeli chodzi o przygotowanie zawodowe, realizacja projektu pilotażowego dotyczącego długotrwałej mobilności stażystów przyniesie niezbędną wiedzę i doświadczenie, które pozwolą wkrótce opracować bardziej stały program. Ponadto utworzenie ram jakości dla przygotowania zawodowego byłoby uzupełnieniem obecnej strategii, zmierzającej do uznania przygotowania zawodowego i uczynienia go bardziej atrakcyjnym zarówno dla młodych ludzi, jak i dla przedsiębiorstw.

Agenda polityczna dla młodych ludzi, szczególnie zasada aktywnego wspierania trwałej integracji z rynkiem pracy oraz zobowiązanie do podniesienia ich umiejętności i kwalifikacji jest ważną częścią szerszych wysiłków Komisji w celu popularyzowania tendencji wzrostowej w państwach członkowskich i między nimi. Taki jest również powód utworzenia **europejskiego filaru praw socjalnych** , który obecnie jest przedmiotem szerokich konsultacji i który Komisja zaprezentuje w przyszłym roku.

Załącznik – sprawozdania zewnętrzne i oceny gwarancji dla młodzieży.

- [Eurofound \(2015\), 'Beyond the Youth Guarantee. Lessons learned in the first year of implementation', Dokument ramowy przygotowany przez Eurofound jako wkład w nieformalne posiedzenie EPSCO z dnia 16–17.07.2015 r., Luksemburg](#)
- [Komisja Europejska \(2015\), Nadzór nad partnerstwami gwarancji dla młodzieży w terenie. Sprawozdanie z działań przygotowawczych Parlamentu Europejskiego dotyczących gwarancji dla młodzieży \(Piloting Youth Guarantee Partnerships on the Ground. A Report on the European Parliament Preparatory Action \(EPPA\) on the Youth Guarantee\)](#)
- [Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia \(2014\), Catalogue of PES measures for the implementation of the Youth Guarantee](#)
- [Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia \(2015\), Report on PES practices for the outreach and activation of NEETs](#)
- [Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia \(2015\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, lipiec 2015](#)
- [Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia \(2016\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, wrzesień 2016 \(publikacja wkrótce\)](#)
- [European Policy Centre \(2015\), One year after the youth guarantee: policy fatigue or signs of action?, Claire Dhéret, Martina Morosi; informator polityczny 27, maj 2015](#)
- [European Policy Centre \(2016\), Towards a europeanisation of youth employment Policies? A comparative analysis of regional Youth Guarantee policy designs, Claire Dhéret, Julie Roden, dokument tematyczny, nr 81, wrzesień 2016](#)
- [European Youth Forum \(2014\) Youth Organisations and the Youth Guarantee in Europe, Strategic Dialogue with civil society](#)
- [MOP \(2015\), The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges](#)
- [OECD \(2014\), The local implementation of Youth Guarantees: Emerging lessons from European Experiences](#)