



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.7.2020 r.
COM(2020) 277 final

2020/0132 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

dotyczące „Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży”

i

zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży

{SWD(2020) 124 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Wniosek dotyczący zalecenia Rady „**Pomost do zatrudnienia – Wzmocnienie gwarancji dla młodzieży**”, który stanowi odpowiedź na zaangażowanie polityczne przewodniczącej Komisji Ursuli von der Leyen, został ogłoszony w komunikacie „Silna Europa Socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji” z dnia 14 stycznia 2020 r.¹ Stanowi on istotny element trwającego obecnie procesu wdrażania **Europejskiego filaru praw socjalnych** wzmacniającego zasadę czwartą „aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia”. Wniosek jest jednym z szeregu środków służących wspieraniu zatrudnienia ludzi młodych, zaproponowanych przez Komisję w komunikacie „Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych – pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia”².

Zalecenie Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży zostało przyjęte w 2013 r. jako odpowiedź na niedawny kryzys gospodarczy i będące jego skutkiem wysokie bezrobocie wśród młodzieży (osoby w wieku 15–24 lat), którego stopa wzrosła do bardzo wysokiego poziomu wynoszącego średnio 24,4 % w UE oraz ponad 50 % w niektórych państwach członkowskich. Poza młodzieżą pozostającą bez zatrudnienia, 6,5 miliona osób młodych (w wieku 15–24 lat) nie pracowało, nie kształciło się ani nie szkoliło (młodzież NEET).

Choć po upływie siedmiu lat od jej uruchomienia **gwarancja dla młodzieży funkcjonuje w praktyce w całej UE, nie udało się jeszcze przewyciężyć wszystkich istniejących wyzwań**. Każdego roku ponad 3,5 miliona osób młodych otrzymuje ofertę zatrudnienia, ustawicznego kształcenia, przygotowania zawodowego lub praktyki zawodowej w ramach gwarancji dla młodzieży. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych **na lata 2014–2020** (łącznie prawie 9 mld EUR wkładu UE³), wraz z dodatkowymi środkami z Europejskiego Funduszu Społecznego, stanowiła **główne zasoby finansowe UE** przeznaczone na wsparcie realizacji tej gwarancji. Stopa bezrobocia osób młodych i młodzieży NEET znacznie się zmniejszyła. Przed kryzysem COVID-19 stopa bezrobocia wśród osób młodych (od 15 do 24 lat) zmniejszyła się średnio do 14,9 % w porównaniu ze szczytowym poziomem 24,4 % w 2013 r. Poprawa sytuacji makroekonomicznej z pewnością odegrała pewną rolę, jednak przeprowadzone niedawno badania wskazują, że gwarancja dla młodzieży w połączeniu ze środkami unijnymi stworzyła młodzieży możliwości oraz doprowadziła do reform strukturalnych w publicznych służbach zatrudnienia i systemach edukacji w państwach członkowskich⁴.

Pandemia COVID-19 i jej skutki gospodarcze zakłócą jednak ten pozytywny rozwój. Prognoza gospodarcza Komisji z wiosny 2020 r. zakłada, że gospodarka UE skurczy się

¹ Komunikat Komisji „Silna Europa Socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji”, COM (2020) 14 final.

² Komunikat Komisji „Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych – pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia”, COM(2020) 276 final.

³ Obejmujący szczególną alokację dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i odpowiadający jej komponent EFS, zgodnie z art. 22 rozporządzenia UE 1304/2013 w sprawie w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁴ Badania efektów wsparcia z EFS zrealizowanego na rzecz zatrudnienia ludzi młodych – sprawozdanie końcowe, marzec 2020 r.

o 7,4 % w 2020 r., nastąpi największa recesja w jej historii, a osobom młodym wchodzącym aktualnie na rynek pracy trudniej będzie znaleźć pierwszą pracę w tym czasie⁵. Dotychczasowe kryzysy pokazują, że młodzi ludzie odczuwają skutki kryzysu najdotkliwiej. Zazwyczaj jako pierwsi tracą zatrudnienie. Często pracują w gospodarce nieformalnej lub w niestandardowych formach zatrudnienia z niewielkim lub wręcz nieistniejącym zabezpieczeniem społecznym. Wielu z nich pracuje w sektorach, które ucierpiały z powodu kryzysu (np. turystyka, hotelarstwo, praca sezonowa w rolnictwie, sprzedaż hurtowa i detaliczna – występuje w nich przewaga kobiet) i w których praca zdalna nie jest możliwa. Ponadto niektórzy z nich nadal odczuwają skutki wcześniejszej recesji gospodarczej i ponownie stanęli w obliczu ryzyka negatywnych skutków globalnego kryzysu gospodarczego.

W chwili obecnej należy zatem wzmocnić gwarancję dla młodzieży, aby częściowo złagodzić wpływ kryzysu związanego z COVID-19 oraz zapobiec kolejnemu kryzysowi bezrobocia młodzieży. Wniosek opiera się na **doświadczeniu i wnioskach wyciągniętych z 7-letniego okresu wdrażania gwarancji dla młodzieży z 2013 r. i uwzględniono w nim zmieniające się uwarunkowania rynku pracy, jak również dwojaką transformację – ekologiczną i cyfrową.**

Z zebranych doświadczeń wynika, że gwarancja dla młodzieży musi **dotrzeć do szerszej grupy odbiorców** i stać się **większym stopniu integracyjna**. Łączne wyniki dla UE wskazują, że ogólnie programy gwarancji dla młodzieży nie docierają jeszcze do większości osób młodych, które stają się młodzieżą NEET, a do wielu osób, które się zarejestrowały, oferta dociera później niż w ciągu przewidywanych czterech miesięcy. Zbyt wiele osób nadal walczy o przetrwanie lub napotyka trudności w zakresie zdolności do zatrudnienia. Osoby młode pochodzą często ze środowisk o niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej, nie mają dostępu do edukacji czy opieki zdrowotnej na wysokim poziomie lub napotykają przeszkody w przejściu od kształcenia do zatrudnienia. Wzrost zatrudnienia nie został równomiernie rozłożony pomiędzy państwa członkowskie i regiony⁶, a niektóre grupy osób młodych znajdują się w niewspółmiernie niekorzystnej sytuacji (np. osoby o niskich kwalifikacjach, mieszkające na obszarach wiejskich lub w regionach oddalonych⁷, młodzi ludzie z niepełnosprawnościami, pochodzące ze środowisk migracyjnych lub wywodzące się z mniejszości rasowych lub etnicznych, na przykład Romowie)⁸.

⁵ Europejska prognoza gospodarcza – wiosna 2020 r. Dokument instytucjonalny 125, maj 2020 r. Komisja Europejska.

⁶ Z perspektywy indywidualnej niektóre państwa członkowskie radzą sobie lepiej (np. w dziesięciu krajach ponad połowa młodzieży NEET w wieku 15–24 lat jest zarejestrowana w ramach gwarancji dla młodzieży). Różnice związane są z różnymi warunkami makroekonomicznymi, instytucjami rynku pracy oraz skutecznością publicznych służb zatrudnienia, szkolnictwa czy systemów ochrony socjalnej. Częściowo mogą mieć związek z faktem, że programy gwarancji dla młodzieży państw członkowskich zwykle skupiały się na sposobach łatwiejszego dotarcia do młodzieży NEET oraz że dane zgłaszane przez państwa członkowskie niekoniecznie obejmują wszystkie osoby młode otrzymujące wsparcie. Poza tym młodzież NEET jest grupą zróżnicowaną, a sytuacja niektórych osób młodych należących do tej grupy podlega dynamicznym zmianom (okres pomiędzy zatrudnieniem na kolejnych stanowiskach lub do podjęcia pracy po ukończeniu studiów).

⁷ W szczególności trudna sytuacja dotyczy osób młodych w najbardziej oddalonych regionach UE: w regionach tych odnotowuje się słabsze perspektywy i znacznie wyższe wskaźniki bezrobocia osób młodych i młodzieży NEET niż w pozostałej części Unii Europejskiej.

⁸ Bardziej szczegółowe informacje i dane na temat sytuacji osób młodych (uwzględniając młodzież wywodzącą się ze środowisk migracyjnych) na rynku pracy w poszczególnych państwach członkowskich można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji; SWD(2020)124.

Podczas gdy wskaźnik bezrobocia wśród młodzieży spadał średnio do początku 2020 r., **w większości państw członkowskich odsetek nieaktywnych zawodowo osób młodych utrzymał się na stałym poziomie lub nawet nieznacznie wzrósł**. W przeciwieństwie do młodzieży pozostającej bez zatrudnienia, nieaktywne zawodowo osoby młode nie szukają nawet zatrudnienia np. z powodu choroby lub barier napotykanym przez niepełnosprawną młodzież, obowiązków związanych z opieką nad dziećmi lub pozostającymi na utrzymaniu dorosłymi lub innych obowiązków osobistych lub rodzinnych.

Wśród młodzieży NEET w ciągu tych lat **różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn** nieco się zwiększyły. W 2013 r. średnio w całej UE różnica ta wynosiła 3,2 punktu procentowego i osiągnęła poziom 3,8 punktu procentowego w 2019 r.⁹ Bierność zawodowa jest także bardziej powszechna wśród młodych kobiet NEET¹⁰. Dlatego też należy położyć większy nacisk na **aspekt płci**. Specjalne kampanie informacyjne i ukierunkowane na podnoszenie świadomości mogą przeciwdziałać stereotypom płciowym w młodym wieku i zachęcać młode kobiety do podejmowania bardziej zróżnicowanych ścieżek kształcenia i wyboru zawodu. Młode kobiety można wspierać dopilnowując, aby nie tylko znały drzemiący w nich potencjał, ale także swoje prawa – poprzez doradztwo, poradnictwo i mentoring. Obejmuje to rzecznictwo i zwalczanie stereotypów płciowych w wyborach dotyczących edukacji i planowania kariery zawodowej. W tym względzie podstawą fazy przygotowawczej są również skierowania do partnerów, którzy świadczą pomocnicze usługi socjalne, takie jak opieka nad dziećmi, opieka zdrowotna i wsparcie psychologiczne.

Młodzież z niepełnosprawnościami podejmuje zatrudnienie znacznie rzadziej niż w pełni sprawni młodzi ludzie, a różnica wskaźnika zatrudnienia w stosunku do osób bez niepełnosprawności zwiększa się¹¹. Kształcenie i szkolenie sprzyjające włączeniu społecznemu, zapewniające dostępność i racjonalne usprawnienie, a także zwalczające stereotypy narosłe wokół kwestii niepełnosprawności w miejscu pracy, mogą zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy młodych ludzi z niepełnosprawnościami.

Struktura demograficzna Europy się zmienia. Ze względu na proces starzenia się społeczeństwa wiele obszarów wiejskich w Europie odnotowuje spadek liczby ludności. O ile dwojaki transformacje mogą nieść za sobą nowe możliwości, nie nastąpi to samo z siebie i mogą one okazać się niewystarczające do wypełnienia luki między młodzieżą na obszarach wiejskich a jej rówieśnikami z miast. Osoby młode zamieszkujące obszary wiejskie lub oddalone, zwłaszcza te, które borykają się z niekorzystnymi sytuacjami w innych sektorach, będą wymagały ukierunkowanego wsparcia, przy czym infrastruktura i dostęp do usług w takich obszarach powinny zostać ulepszone. Środki te zapewnią nowe możliwości na tych obszarach oraz pomogą uniknąć drenażu mózgów i dalszego zmniejszania się populacji.

⁹ Odsetek młodzieży NEET jest o 10 punktów procentowych wyższy w przypadku młodzieży urodzonej poza UE w porównaniu z młodzieżą autochtoniczną, a odsetek młodych kobiet NEET urodzonych poza UE jest ponad dwukrotnie wyższy niż odsetek młodych kobiet pochodzących z UE. Zob. SWD(2017) 286 final/2, Tabela wskaźników integracji Romów (2011–2016). Odsetek Romów w wieku 6–15 lat uczęszczających do oddzielnych klas (w których „wszyscy koledzy z klasy są Romami”) wzrósł z 10 do 15 %.

¹⁰ Prawdopodobnie jest to związane z faktem, że wśród biernej zawodowo młodzieży NEET występują także osoby młode sprawujące opiekę nad innymi – osoby opiekujące się dziećmi lub dorosłymi, a także osoby mające inne obowiązki osobiste lub rodzinne – a kobiety są zwykle nadreprezentowane w tej podgrupie. Opieka nad innymi jako przyczyna bierności zawodowej występuje ponad pięciokrotnie częściej wśród młodych kobiet (55,2 %) niż wśród mężczyzn (10,6 %).

¹¹ Według Akademickiej Sieci Europejskich Ekspertów ds. Niepełnosprawności, wykorzystującej dane SILC z 2016 r., wskaźnik zatrudnienia młodzieży z niepełnosprawnościami w wieku od 20 do 29 lat wynosił nieco poniżej 45 %.

Tymczasem młodzież mieszkająca na obszarach miejskich, w których panują niekorzystne warunki, nadal napotyka szczególne trudności z wejściem na rynek pracy¹².

Ponadto **środowisko pracy się zmienia**. Trwające zmiany, takie jak automatyzacja i cyfryzacja produkcji i usług, nadal mają wpływ na kształtowanie rynku pracy. Coraz częściej dochodzi do przekwalifikowania zawodowego, a wiele osób młodych przechodzi od zatrudnienia do stanu bezrobocia lub bierności zawodowej lub też jest uwięzionych w niepewnych, niestandardowych formach zatrudnienia. W szczególności zbyt duży odsetek młodych ludzi, którym może brakować dostępu do odpowiedniej ochrony socjalnej, pracuje w niestandardowych zawodach, takich jak praca za pośrednictwem platform internetowych czy praca w ramach gospodarki fuch. Ponadto osoby młode narażone są bardziej niż inne grupy na utratę pracy na rzecz automatyzacji, ponieważ na stanowiskach niższego szczebla istnieje zazwyczaj większy odsetek zadań wykonywanych automatycznie.

Dodatkowo szersza dwójaka transformacja w kierunku **bardziej cyfrowej i ekologicznej gospodarki** zapewni nowe możliwości z uwagi na fakt, że w takich sektorach prawdopodobnie powstaną trwałe miejsca pracy. Wymaga to jednak posiadania odpowiednich umiejętności przez osoby młode, aby mogły one dostosować się do zmieniających się wymogów zawodowych. Oczekuje się, że umiejętności cyfrowe, umiejętności wymagane w transformacji ekologicznej oraz umiejętności miękkie, takie jak umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i kierowania własną karierą, będą miały coraz większe znaczenie. Obecne inwestowanie w kapitał ludzki młodych Europejczyków pomoże stworzyć wytrzymujące próbę czasu europejskie społeczne gospodarki rynkowe: aktywna, innowacyjna i odpowiednio wykwalifikowana siła robocza jest również niezbędna do zwiększenia konkurencyjności Europy na rynku globalnym.

W tym kontekście niniejszy wniosek ma na celu **usprawnienie ram politycznych**, tak aby lepiej **wspierać szanse na przyszłe zatrudnienie młodzieży i uniknąć kolejnego kryzysu bezrobocia osób młodych**. Aby osiągnąć te cele, we wniosku:

- zapewniono, aby **wszyscy młodzi ludzie w wieku do 30 lat** w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego otrzymali dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu. Ten **ambitny przewodni cel** gwarancji dla młodzieży zostaje utrzymany przy jednoczesnym **rozszerzeniu przedziału wiekowego** celem uwzględnienia osób młodych w wieku 25–29 lat¹³.
- Potwierdza to, że przejście od kształcenia do zatrudnienia i zrównoważona integracja rynkowa trwają dłużej ze względu na zmieniający się charakter pracy i poszukiwane umiejętności. Wniosek jest również zgodny z istniejącymi praktykami krajowymi: środki i programy dotyczące młodzieży są ogólnie dostępne dla osób młodych w wieku do 29 lat, a większość państw członkowskich uznaje już osoby młode

¹² Na przykład stygmatyzacja związana z mieszkaniem w określonej okolicy, ograniczony dostęp do usług publicznych czy ograniczona obecność przedsiębiorstw. Wspomniane problemy nasilają się, gdy osoby ze środowisk migracyjnych stanowią znaczną część mieszkańców tych obszarów miejskich, i są ściśle powiązane z wyzwaniem, przed którym stoi system edukacji.

¹³ Przy zastosowaniu średnich rocznych za 2019 r. i biorąc pod uwagę, że większość państw członkowskich wprowadziła już przedział wiekowy 15–29 lat, liczba młodzieży NEET w ujęciu bezwzględny wzrosła z około 8,2 mln do 9,4 mln, co stanowi wzrost jedynie o około 14 %.

w wieku 25–29 lat za część grupy docelowej¹⁴. Ponadto uznaje się, że w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej z powodu pandemii COVID-19 znaczny odsetek osób w wieku 25–29 lat może utracić zatrudnienie i będzie wymagać wsparcia.

- dokonano **rozdzielenia między osobami będącymi tymczasowo w grupie NEET** (często z wyższym wykształceniem, czasami z doświadczeniem zawodowym, być może zwolnionymi z pracy z powodu pandemii COVID-19 lub nowo wchodzącymi na rynek pracy w czasie kryzysu po zakończeniu edukacji), **a osobami mającymi status NEET przez dłuższy okres** (często z grup osób szczególnie wrażliwych, o niskim poziomie wykształcenia, wymagających dodatkowych nakładów pracy). Pozwala to na bardziej zindywidualizowane i ukierunkowane podejście w przypadku obu grup, ponieważ ta ostatnia prawdopodobnie będzie potrzebowała większego wsparcia.
- **podjmuje się próbę dotarcia do coraz większej liczby młodych ludzi, a w szczególności kobiet, bez względu na ich pochodzenie**, co pozwala zagwarantować, że nikt nie zostanie w tyle. Będzie to możliwe dzięki udoskonalonym i lepiej ukierunkowanym kampaniom komunikacyjnym mającym na celu zwiększanie świadomości, również poprzez stawianie czoła wyzwaniom związanym z obszarami wiejskimi lub regionami bardziej oddalonymi, a także najslabszymi grupami społecznymi.
- podjęto starania na rzecz zapewnienia młodym ludziom możliwości zdobywania doświadczenia zawodowego i rozwijania **odpowiednich umiejętności dostosowanych do zmieniających się warunków pracy**, w szczególności tych, które są istotne dla transformacji ekologicznej i cyfrowej i odpowiadają potrzebom rynku pracy. Ważne jest zatem, aby odpowiednio wspierać młodzież i doradzać jej w zakresie perspektyw zawodowych i potrzeb na rynku pracy.

W szczególności, ponieważ w przypadku ponad 90 % nowych miejsc pracy wymagane są obecnie umiejętności cyfrowe, Komisja proponuje weryfikację umiejętności cyfrowych wszystkich osób NEET, które dokonują rejestracji przy użyciu Europejskich ram kompetencji cyfrowych (DigComp) oraz dostępnych narzędzi oceny (własnej), co ma na celu zapewnienie, by na podstawie stwierdzonych braków **wszystkim osobom młodym zaoferowane zostało specjalne szkolenie przygotowawcze w celu zwiększenia ich umiejętności cyfrowych**.

W szerszym ujęciu proponuje się **krótkie i praktyczne szkolenia przygotowawcze związane z konkretnymi potrzebami osób młodych** jako jeden z kluczowych elementów aktywizujących w fazie przygotowawczej przed przyjęciem oferty. Takie praktyczne szkolenie może być krokiem w kierunku pełnego szkolenia zawodowego, poszerzania wiedzy na temat rynku pracy, uzupełnienia posiadanego wykształcenia lub zdobycia doświadczenia zawodowego przed przyjęciem oferty. Krótkoterminowy, nieformalny charakter takiego szkolenia przygotowawczego,

¹⁴ Większość państw członkowskich uruchomiła krajowe programy gwarancji dla młodzieży w styczniu 2014 r. Przyjmując wariant przewidziany w Inicjatywie na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, szereg państw członkowskich rozszerzyło system, od razu lub stopniowo, aby objąć nim również młodzież w wieku 25–29 lat. Obecnie gwarancja dla młodzieży jest ograniczona do osób w wieku 15–24 lat tylko w Belgii, Danii, Irlandii, Francji, Luksemburgu, na Węgrzech, w Niderlandach, Austrii, Rumunii i Szwecji. W pozostałych 17 państwach członkowskich jest otwarta dla kohorty w wieku 15–29 lat.

które nie powinno przyczynić się do wydłużenia czteromiesięcznej fazy przygotowawczej, odróżnia je od faktycznej oferty.

- w dalszym ciągu **wspiera się szanse osób młodych na zatrudnienie w perspektywie krótkoterminowej**, za pomocą szeregu środków: tymczasowe umowy o pracę w zmniejszonym wymiarze godzin, ukierunkowane dotacje płacowe i promowanie samozatrudnienia. Należy również wspierać **przyuczanie do zawodu**, ponieważ jest to szkolenie osób młodych dotyczące pracy, na którą jest duży popyt, a tym samym zapewnienie stabilnej integracji na rynku pracy. Ich rola w czasie recesji gospodarczej musi zostać wzmocniona, aby więcej osób młodych mogło skorzystać z takiej oferty. Ponadto, ponieważ osoby przedwcześnie kończące naukę i osoby młode o niskich kwalifikacjach są szczególnie narażone, aby znaleźć się w grupie NEET na długi czas, należy **zachęcać młodzież do ukończenia kształcenia i szkolenia**, a osoby, które przedwcześnie zakończyły naukę, powinny otrzymać kolejną możliwość kształcenia lub uczestniczenia w szkoleniu. W tym przypadku przydatne mogą być mniej formalne i bardziej elastyczne formy kształcenia i szkolenia.
- zabezpieczono **jakość** ofert poprzez powiązanie ich z Europejskim filarem praw socjalnych, europejskimi ramami jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego – ramami jakości staży, (w obu przypadkach rozwijanymi od 2013 r.), zapewniając m.in. dostęp do ochrony socjalnej, rozsądny czas trwania okresu próbnego, przejrzystą umowę na piśmie lub określenie czasu pracy i okresu odpoczynku. Powinno to pomóc w zwiększeniu stabilności ofert w perspektywie długoterminowej¹⁵.
- skuteczniej **zapobiega się** bezrobociu i bierności zawodowej wśród osób młodych poprzez lepsze systemy monitorowania i systemy wczesnego ostrzegania, aktywnie współpracując m.in. z sektorem edukacji i organizacjami młodzieżowymi.
- usprawniono **monitorowanie i gromadzenie danych** poprzez kładzenie większego nacisku na wsparcie po znalezieniu nowej pracy oraz wezwanie do poprawy działań podejmowanych przez osoby młode po skorzystaniu z oferty, aby zapewnić ich trwałą integrację na rynku pracy.

Niniejszy wniosek dzieli się na **cztery fazy** (przyporządkowanie, działania informacyjne, przygotowanie i oferta):

- W fazie **przyporządkowania** bardziej dogłębna wiedza na temat grupy docelowej NEET została przełożona na konkretny kontekst geograficzny usługodawcy. Celem jest identyfikacja każdej osoby NEET oraz, co najważniejsze, tych osób, które narażone są na ryzyko dołączenia do grupy NEET. Poprzez partnerstwa i systemy wczesnego ostrzegania młodzież mogłaby otrzymać wsparcie przed utratą pracy lub biernością zawodową, w szczególności w ramach edukacji formalnej i szkoleń.
- W fazie **działań informacyjnych** nawiązywany jest kontakt i budowane jest zaufanie z osobami NEET. Faza działań informacyjnych obejmuje kompleksową

¹⁵ Dostępne dane dotyczące wyników, mimo że wciąż są niekompletne (powód opuszczenia programu nie jest znany w jednej piątej przypadków – 20 %), są obiecujące: średnio nieco ponad połowa młodzieży jest aktywna zawodowo, kształci się lub szkoli w okresie sześciu miesięcy po opuszczeniu programu gwarancji dla młodzieży i wyniki te utrzymują się w czasie (12 i 18 miesięcy po opuszczeniu programu).

strategię komunikacyjną mającą na celu zwiększenie świadomości wśród osób NEET w zakresie dostępnego wsparcia oraz zwrócenie należytej uwagi na stereotypy płciowe i na konkretne dodatkowe bariery utrudniające dotarcie do grup szczególnie wrażliwych.

- **Faza przygotowania** rozpoczyna się w momencie pierwszej rejestracji w systemie prowadzonym przez odpowiednią służbę i kończy wraz z faktycznym przyjęciem oferty. Dostosowanie wymogów i działań na tym etapie polega na tworzeniu zindywidualizowanych, całościowych podejść, które mogą obejmować szeroki zakres usług, w zależności od sytuacji osoby młodej. Co najważniejsze, plany działania obejmują doradztwo, poradnictwo i mentoring (w tym konsultacje z większymi partnerami) oraz, w stosownych przypadkach, dodatkowe podnoszenie umiejętności i zwracanie odpowiedniej uwagi na stereotypy płciowe i konkretne stereotypy powiązane z młodzieżą należącą do grup szczególnie wrażliwych.
- Czwarta i ostatnia faza stanowi faktyczne przyjęcie **oferty** zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu. Oznacza to opuszczenie programu.
- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek opiera się na istniejącej polityce w zakresie zatrudnienia i umiejętności i jest z nią spójny.

W ramach planu odbudowy dla Europy¹⁶, Next Generation EU, **Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności** (proponowana kwota 560 mld EUR) i **REACT-EU** (proponowana kwota 55 mld EUR) zapewnią dodatkowe wsparcie finansowe na rzecz środków sprzyjających zatrudnianiu ludzi młodych. Działania te zostaną uzupełnione w okresie finansowania w latach 2021–2027 przez Europejski Fundusz Społeczny Plus, z proponowanym budżetem w wysokości 86 mld EUR. EFS+ będzie wspierać pełen zakres środków w zakresie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia przedstawionych w niniejszym wniosku. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego również wnieśli swój wkład dzięki wytrzymującym próbę czasu inwestycjom w kształcenie i szkolenie dostosowanym do cyfrowej i zielonej transformacji. Państwa członkowskie również będą mogły otrzymać wsparcie z Instrumentu Wsparcia Technicznego przeznaczone na przygotowanie i wdrożenie reform strukturalnych, szczególnie w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz polityk w zakresie rynku pracy.

W **wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia** państw członkowskich z 2019 r.¹⁷ wezwano państwa członkowskie, aby nadal zajmowały się kwestią bezrobocia młodzieży oraz kwestią młodzieży NEET m.in. poprzez pełne wdrożenie gwarancji dla młodzieży.

W zaleceniu Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie **kluczowych kompetencji w procesie uczenia się przez całe życie**¹⁸ wzywa się państwa członkowskie do wspierania rozwoju podstawowych umiejętności cyfrowych i zwiększania poziomu kompetencji cyfrowych w społeczeństwie. **W komunikacie Komisji w sprawie Planu działania w dziedzinie**

¹⁶ Komunikat „Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację”, COM(2020) 456 final i komunikat „Budżet UE napędza plan odbudowy Europy”, COM(2020) 442 final.

¹⁷ Przyjęte decyzją Rady (UE) 2019/1181 z dnia 8 lipca 2019 r., w szczególności wytyczna nr 6.

¹⁸ Dz.U. C 189 z 4.6.2018, s. 1.

edukacji cyfrowej¹⁹ przewidziano 11 działań w perspektywie trzech lat (2018–2020), aby państwa członkowskie przyczyniły się do lepszego wykorzystania technologii cyfrowych w nauczaniu i uczeniu się, rozwijania kompetencji i umiejętności cyfrowych oraz poprawy kształcenia dzięki analizie danych i prognozowaniu. W zaleceniu Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. pt. „**Ścieżki poprawy umiejętności – nowe możliwości dla dorosłych**”²⁰ zaleca się, by osobom o niskim poziomie umiejętności, wiedzy i kompetencji zaoferować możliwość osiągnięcia minimalnego poziomu umiejętności. Niniejszy wniosek będzie stanowił uzupełnienie tego podejścia, ponieważ wyznaczono w nim ukierunkowane ścieżki poprawy umiejętności dostosowane do indywidualnych potrzeb osób młodych.

W zaleceniu Rady z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie **integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy**²¹ państwom członkowskim zalecono objęcie osób długotrwale bezrobotnych szczególnym wsparciem. Wniosek stanowić będzie uzupełnienie tego podejścia poprzez zapobieganie długotrwałemu bezrobociu osób młodych.

W komunikacie Komisji z 2016 r. w sprawie **planu działania na rzecz integracji obywateli państw trzecich**²² przypomina się o kluczowym znaczeniu wczesnej aktywizacji i zaangażowania szczególnie wrażliwych osób młodych niekształących się, niepracujących ani nieszkolących się, w tym młodych obywateli państw trzecich, w celu zapewnienia im sprawnej integracji w zakresie edukacji, przygotowania zawodowego, staży lub rynku pracy.

W zaleceniu Rady z dnia 10 marca 2014 r. w sprawie **ram jakości staży**²³ przedstawiono wytyczne dotyczące oferowania wysokiej jakości staży. Ponadto w zaleceniu Rady z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie **europejskich ram jakości i skuteczności przygotowania zawodowego**²⁴ określono 14 kluczowych kryteriów, które państwa członkowskie i zainteresowane strony powinny stosować, by rozwijać skuteczne przygotowanie zawodowe wysokiej jakości. We wniosku dostosowano ofertę staży i praktyk zawodowych do kryteriów jakościowych ustanowionych we wspomnianych zaleceniach Rady.

W zaleceniu Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie **walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego**²⁵ wezwano państwa członkowskie do przyjęcia rozwiązań w zakresie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego. Niniejszy wniosek będzie stanowił uzupełnienie tego podejścia poprzez promowanie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.

W zaleceniu Rady z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie **polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki**²⁶ ustanowiono ramy spójnej, kompleksowej i opartej na faktach polityki w zakresie przedwczesnego kończenia nauki. Etap przyporządkowania wniosku, w tym tworzenia skutecznych partnerstw i systemów wczesnego ostrzegania, jest ściśle związany z tymi ramami.

¹⁹ Komunikat Komisji w sprawie Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej, COM(2018) 22 final.

²⁰ Dz.U. C 484 z 24.12.2016, s. 1.

²¹ Dz.U. C 67 z 20.2.2016, s. 1.

²² Komunikat Komisji „Plan działania na rzecz integracji obywateli państw trzecich”, COM(2016) 377 final.

²³ Dz.U. C 88 z 27.3.2014, s. 1.

²⁴ Dz.U. C 153 z 2.5.2018, s. 1.

²⁵ Dz.U. C 398 z 22.12.2012, s. 1.

²⁶ Dz.U. C 191 z 1.7.2011, s. 1.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

W komunikacie Komisji „**Decydujący moment dla Europy. Naprawa i przygotowanie na następną generację**”²⁷ podkreślono, że plan odbudowy UE prowadzić będzie ku trwalszej, bardziej odpornej i sprawiedliwej Europie dla przyszłych pokoleń; ponadto opowiedziano się w nim za przyspieszeniem dwojakiej transformacji – zielonej i cyfrowej. Zaproponowano w nim stworzenie nowego **Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności** w celu wsparcia państw członkowskich w realizacji inwestycji i reform, które są niezbędne do trwałej odbudowy. Nowa inicjatywa **REACT-EU** uzupełni wsparcie na rzecz spójności dla państw członkowskich. Inicjatywa będzie wspierała pracowników i wrażliwe grupy społeczne, środki w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego, MŚP, systemy ochrony zdrowia oraz zieloną i cyfrową transformację, i będzie dostępna dla wszystkich sektorów. Niniejszy wniosek wniesie wkład w realizację tych inwestycji dzięki zwiększeniu szans zatrudnienia osób młodych.

Europejski Zielony Ład²⁸ to nowa strategia na rzecz wzrostu gospodarczego, której celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych. W centrum naszych działań jest zrównoważony rozwój oraz dobrostan naszych obywateli. W **planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym**²⁹ na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy określono działania mające na celu osiągnięcie oddzielenia wzrostu od zużycia zasobów m.in. poprzez położenie silnego nacisku na potrzebę nabywania odpowiednich umiejętności, w tym poprzez kształcenie i szkolenie zawodowe. Transformacja w kierunku czystej gospodarki o obiegu zamkniętym to szansa na rozwój zrównoważonej działalności gospodarczej sprzyjającej tworzeniu miejsc pracy i wspieranie w ten sposób ożywienia gospodarczego. Biorąc pod uwagę, że zazielenianie gospodarki kształtuje wymagania w zakresie umiejętności na wiele sposobów, jest istotne, aby wprowadzić strategie polityczne, które będą wspierać młodzież w wykorzystywaniu nowych możliwości. Niniejszy wniosek będzie stanowić uzupełnienie tego podejścia poprzez promowanie umiejętności na rzecz zielonej gospodarki.

Możliwości i wyzwania związane z dokonującą się transformacją cyfrową i polityczną reakcją Europy zarysowano w strategii „**Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy**”³⁰, w której podkreślono potrzebę inwestowania w kształcenie i szkolenie wszystkich Europejczyków oraz wyposażenia ich w umiejętności cyfrowe. Komisja przyjęła **Nową strategię przemysłową dla Europy**³¹ mającą na celu wspieranie przemysłu w dążeniu do konkurencyjności Europy w okresie nasilającej się globalnej konkurencji oraz zapewnienie realizacji dwojakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej. Silny nacisk kładzie się na odblokowywanie inwestycji, innowacji i umiejętności potrzebnych do dwojakiej transformacji. Dwojaka transformacja zapewni miejsca pracy, które będą korzystne także w kontekście wdrażania niniejszego wniosku.

²⁷ Komunikat „Decydujący moment dla Europy. Naprawa i przygotowanie na następną generację, COM(2020) 456 final

²⁸ Komunikat Komisji „Europejski Zielony Ład”, COM(2019) 640 final.

²⁹ Komunikat Komisji „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”, COM(2015) 614 final.

³⁰ Komunikat Komisji w sprawie kształtowania cyfrowej przyszłości Europy, COM(2020) 67 final.

³¹ Komunikat Komisji „Nowa strategia przemysłowa dla Europy”, COM/2020/102 final

W **strategii MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy**³² zwrócono uwagę na fakt, że coraz większa liczba MŚP staje przed wyzwaniem znalezienia odpowiednio przeszkolonego personelu. Niedobór wykwalifikowanego personelu jest szczególnie dotkliwy w przypadku cyfryzacji i nowych technologii. W strategii podkreślono, że UE może jeszcze bardziej pomóc w sprostaniu tym wyzwaniom, ułatwiając dostęp do szkoleń i pomagając dopasować popyt na talenty ze strony MŚP do podaży na rynku pracy. Kształcenie i szkolenie w zakresie przedsiębiorczości, które zwiększa wiedzę i umiejętności biznesowe, odgrywa kluczową rolę w dostosowaniu MŚP do jednolitego rynku. Wniosek stanowić będzie uzupełnienie takiego podejścia. Osoby młode mogą otrzymać ofertę kursu przygotowawczego w celu zwiększenia ich umiejętności wykorzystywania narzędzi i modułów opracowanych w ramach kompetencji w zakresie przedsiębiorczości (EntreComp).

Celem **wspólnej polityki rolnej** jest wspieranie młodych ludzi chcących zaangażować się w sektorze rolnictwa oraz młodych ludzi podejmujących działania na obszarach wiejskich. Zapewnia ona młodym ludziom szkolenie, usługi doradcze, pomoc w zakładaniu działalności i wsparcie inwestycyjne. Część wniosku poświęcona umiejętnościom – w szczególności umiejętnościom w zakresie przedsiębiorczości – będzie stanowiła uzupełnienie tego podejścia.

Strategia na rzecz równouprawnienia płci³³ ma ponadto na celu likwidację różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz zwiększenie skutecznego dostępu kobiet do odpowiednio opłacanego, wysokiej jakości i trwałego zatrudnienia.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawą wniosku jest art. 292 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zgodnie z którym Rada przyjmuje zalecenia, stanowiąc na wniosek Komisji, w związku z art. 149, który przewiduje środki zachęcające służące wspomaganie działań państw członkowskich w dziedzinie zatrudnienia.

W tytule IX TFUE określono kompetencje UE w zakresie polityki zatrudnienia, w szczególności w art. 145 dotyczącym opracowania skoordynowanej strategii na rzecz zatrudnienia i w art. 147 dotyczącym przyczyniania się do wysokiego poziomu zatrudnienia poprzez wspieranie i uzupełnianie działań państw członkowskich. Słabe funkcjonowanie rynku pracy na szczeblu krajowym w zakresie bezrobocia osób młodych i ich bierności zawodowej może wywierać negatywny wpływ gospodarczy i podważać spójność gospodarczą i społeczną w całej UE, w tym w sytuacji, gdy niska wydajność jest związana głównie z podgrupami społeczności NEET, które znajdują się w trudnej sytuacji,

Tym samym wniosek będzie sprzyjał realizacji celów Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), w szczególności przez wspieranie pełnego zatrudnienia, niedyskryminacji, równości kobiet i mężczyzn, włączenia społecznego i spójności społecznej (art. 3 TUE).

³² Komunikat Komisji „Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy”, COM(2020) 103 final.

³³ Komunikat Komisji „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, COM/2020/152 final.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

W swoich działaniach na rzecz opracowania strategii dla zatrudnienia UE posiada kompetencje w zakresie koordynowania, promowania współpracy i wspierania działań państw członkowskich. Z poszanowaniem kompetencji państw członkowskich we wniosku nadaje się konkretne znaczenie tym założeniom, w szczególności dzięki wykorzystaniu szans powstałych w okresie siedmiu lat wdrażania gwarancji dla młodzieży. We wniosku dąży się do usprawnienia wdrażania już istniejących programów gwarancji dla młodzieży w państwach członkowskich, w oparciu o sprawdzone praktyki i zdobyte doświadczenie. Kontynuacja interwencji UE na rzecz walki z bezrobociem i biernością zawodową osób młodych oparta na lepiej wytrzymujących próbie czasu i bardziej sprzyjających włączeniu społecznemu ramach polityki powinna zapewnić państwom członkowskim lepsze wytyczne polityczne i przyczynić się do zwiększenia wskaźników aktywności i podniesienia kwalifikacji siły roboczej w UE, przy jednoczesnym uniknięciu bardzo wysokich kosztów gospodarczych i społecznych związanych z istnieniem zjawiska niepracujących, niekształcących się ani nieszkolących się osób młodych.

Wniosek pomoże także państwom członkowskim w najlepszym wykorzystaniu EFS+ do rozwiązania problemu bezrobocia i bierności zawodowej osób młodych.

Zgodnie z zasadą pomocniczości we wniosku zawarte zostały zalecenia mające na celu usprawnienie realizacji programów gwarancji dla młodzieży w państwach członkowskich z pełnym poszanowaniem uprawnień państw członkowskich w obszarze zawodowym, jak również ich wewnętrznego podziału kompetencji. We wniosku uznaje się, że różnorakie sytuacje w poszczególnych państwach członkowskich (czy to na poziomie regionalnym, czy lokalnym) mogą prowadzić do różnic w sposobie wdrażania zaleceń.

- **Proporcjonalność**

Proponowane działania są proporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów. We wniosku wspierane są programy gwarancji dla młodzieży inicjowane przez państwa członkowskie i stanowi on uzupełnienie działań państw członkowskich podejmowanych w celu wyeliminowania bezrobocia i bierności zawodowej osób młodych. Proponowane działania są realizowane z poszanowaniem praktyk stosowanych w państwach członkowskich i różnorodności programów i systemów. We wniosku uwzględnia się indywidualne potrzeby państw członkowskich poprzez zróżnicowane podejście odzwierciedlające odmienne sytuacje gospodarcze, finansowe i społeczne, różne uwarunkowania rynku pracy i różny charakter sytuacji prowadzących do bezrobocia młodych ludzi i ich bierności zawodowej. Uznaje się w nim, że różne sytuacje krajowe, regionalne lub lokalne mogą prowadzić do różnic w sposobie, w jaki proponowane zalecenie będzie realizowane.

Wybór instrumentu

Proponowanym instrumentem jest wniosek dotyczący zalecenia Rady, który jest zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Opiera się na istniejącym dorobku prawnym Unii Europejskiej oraz jest zgodny z rodzajem instrumentu, który jest dostępny do celów działań Unii Europejskiej w zakresie zatrudnienia. Jako instrument prawny wyraża on zobowiązanie państw członkowskich do wprowadzenia środków przewidzianych w niniejszym zaleceniu i stanowi solidną podstawę polityczną do współpracy na szczeblu Unii Europejskiej w tej dziedzinie, przy pełnym poszanowaniu kompetencji państw członkowskich w obszarze polityk zatrudnienia. Po przyjęciu wniosku zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży zostałyby zastąpione.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Jak wyjaśniono powyżej, wniosek opiera się na zaleceniu Rady z 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży³⁴. Od 2014 r. wdrażanie zaleceń było monitorowane w kontekście **europejskiego semestru**. Co dwa lata realizowany jest przegląd wdrażania dla wszystkich państw członkowskich w ramach Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO). Ponadto przeprowadzane jest corocznie monitorowanie ilościowe programów krajowych w oparciu o wspólnie uzgodnione ramy wskaźników³⁵. Koordynatorzy systemów gwarancji dla młodzieży ze wszystkich państw członkowskich spotykają się regularnie w celu omówienia postępów w zakresie wdrażania, bieżących reform polityki i odpowiednich projektów oraz uczestniczą w działaniach poświęconych wzajemnemu uczeniu się.

Ponadto na początku 2020 r. przeprowadzono szczegółowe konsultacje skierowane do zainteresowanych stron ściśle zaangażowanych w opracowywanie i wdrażanie gwarancji dla młodzieży lub w czerpanie z niej korzyści. Chociaż wszystkie konsultacje poprzedziły pandemię COVID i następujące w jej wyniku pogorszenie koniunktury gospodarczej, przekazane uwagi koncentrowały się na aspektach strukturalnych, w związku z czym pozostają aktualne³⁶.

Wniosek w dużym stopniu odzwierciedla poglądy zebrane podczas ukierunkowanych konsultacji. Wszystkie zainteresowane strony z wyjątkiem pracodawców – którzy opowiedzieli się za ściślejszym monitorowaniem wdrażania istniejącego zalecenia Rady – opowiedziały się za wzmocnieniem gwarancji dla młodzieży poprzez wystąpienie z wnioskiem dotyczącym nowego zalecenia Rady.

Wszystkie zainteresowane strony wezwały do poprawy „jakości” ofert i zaproponowały różne podejścia w tej kwestii; w niniejszym wniosku odniesiono się do tego apelu, przyporządkowując poszczególne oferty do istniejących norm jakości i zasad. Odzwierciedlono w nim również konsensus dotyczący potrzeby wzmocnienia zintegrowanego podejścia opartego na porozumieniu zainteresowanych stron i partnerstwie.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Oprócz wyników konsultacji, wniosek opiera się na szeregu sprawozdań i badań, a także na wiedzy fachowej zgromadzonej w ramach działań w zakresie wzajemnego uczenia się i posiedzeń koordynatorów gwarancji dla młodzieży.

Co roku prowadzone jest monitorowanie ilościowe krajowych programów gwarancji dla młodzieży w oparciu o wspólnie uzgodnione ramy wskaźników. Do monitorowania ogólnej sytuacji młodzieży na rynku pracy stosuje się wskaźniki makroekonomiczne oparte na danych

³⁴ Dz.U. C 120 z 26.4.2013, s. 1.

³⁵ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17424&langId=en>

³⁶ Szczegółowe wyniki ukierunkowanych konsultacji z państwami członkowskimi i kluczowymi zainteresowanymi stronami zostały opisane w sprawozdaniu zbiorczym, które stanowi część dokumentu roboczego służb Komisji publikowanego równoległe z niniejszym wnioskiem.

z badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), co pośrednio również stanowi zatem monitorowanie wpływu gwarancji dla młodzieży i innych środków, które zapobiegają znalezieniu się osób młodych w grupie NEET. Wskaźniki wdrażania i działań następczych (wyniki długoterminowe) pochodzą z danych administracyjnych przekazywanych corocznie przez państwa członkowskie. Opierają się one na danych dotyczących liczby osób młodych, które zarejestrowały się w programach gwarancji dla młodzieży (danych dotyczących tego, od kiedy takie osoby są zarejestrowane, dokąd udają się po opuszczeniu rejestru i w jakiej sytuacji się znajdują po pewnym czasie od opuszczenia programu). Wskaźniki wdrażania mierzą bezpośredni wpływ realizacji gwarancji dla młodzieży, natomiast wskaźniki działań następczych służą do oceny zrównoważonego charakteru integracji na rynku pracy po przedstawieniu oferty gwarancji dla młodzieży.

Ponadto koordynatorzy gwarancji dla młodzieży ze wszystkich państw członkowskich spotykają się regularnie w celu omówienia postępów i wyzwań związanych z wdrożeniem, trwającymi reformami polityki i odpowiednimi projektami. Uczestniczą również w działaniach związanych z wzajemnym uczeniem się. Doświadczenia z wdrażania i oceny wdrażania na szczeblu krajowym przyczyniły się do powstania serii sprawozdań opublikowanych w 2018 r. Sieć publicznych służb zatrudnienia regularnie składa dwuletnie sprawozdania oceniające na temat zdolności publicznych służb zatrudnienia do wdrażania gwarancji dla młodzieży. Strona finansująca UE jest regularnie poddawana ocenie i ściśle monitorowana za pośrednictwem komitetów monitorujących EFS i rocznych sprawozdań z realizacji.

- **Ocena skutków**

Proponowane narzędzie – zalecenie Rady – ma na celu zapewnienie wytycznych w zakresie wdrażania programów gwarancji dla młodzieży, ale pozostawia państwom członkowskim elastyczność w zakresie opracowywania i wdrażania działań. W związku z tym sprawozdanie z oceny skutków nie jest wymagane.

Kompleksowy dokument roboczy służb Komisji³⁷ zawiera przegląd najważniejszych wniosków wynikających ze skutków poprzedniej recesji gospodarczej oraz zwięzłe podsumowanie wniosków wynikających z realizacji gwarancji dla młodzieży w latach 2013–2020. Wnioski te wynikają z licznych działań w zakresie monitorowania i oceny na szczeblu UE, ale także z informacji zwrotnych otrzymanych podczas ukierunkowanych konsultacji na początku 2020 r., kiedy to Komisja Europejska zwróciła się m.in. do społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych, krajowych zainteresowanych stron i samych osób młodych. Łącznie wnioski te przekładają się na szereg działań wyszczególnionych we wniosku.

Komisja dokonała oceny środków na rzecz zatrudnienia młodzieży finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Wyniki oceny oraz prace przygotowawcze przeprowadzone w 2018 r. na potrzeby tej oceny zostały wzięte pod uwagę przy przygotowywaniu niniejszego wniosku.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

³⁷ Dokument roboczy służb Komisji publikowany równoległe z niniejszym wnioskiem.

- **Prawa podstawowe**

Nie dotyczy.

4. WPLYW NA BUDŻET

Zalecenie nie wymaga dodatkowych środków z budżetu UE ani zasobów ludzkich.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Proponuje się, aby Komisja stale monitorowała wdrażanie gwarancji dla młodzieży we współpracy z państwami członkowskimi w kontekście europejskiego semestru. Przeglądy dotyczące wszystkich państw członkowskich powinny być przeprowadzane w ramach EMCO co dwa lata. Monitorowanie ilościowe krajowych programów gwarancji dla młodzieży, oparte na wspólnie uzgodnionych ramach wskaźników, powinno być przeprowadzane corocznie. Ponadto koordynatorzy systemów gwarancji dla młodzieży ze wszystkich państw członkowskich powinni spotykać się regularnie w celu przedyskutowania postępów i wyzwań w zakresie wdrażania, bieżących reform polityki i odpowiednich projektów, a także uczestniczyć w działaniach poświęconych wzajemnemu uczeniu się.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

W pkt 1 zaktualizowano cel przewodni, poszerzając przedział wiekowy, aby obejmował również osoby młode w wieku 25–29 lat. Dzięki temu wniosek jest bardziej sprzyjający włączeniu społecznemu; ponadto we wniosku zwraca się uwagę na fakt, że w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej z powodu pandemii COVID-19 większy odsetek osób w wieku 25–29 lat pozostanie bez zatrudnienia i będzie wymagał wsparcia.

W pkt 2–4 zaleca się państwom członkowskim wzmocnienie systemów przyporządkowania i umożliwienie zapobiegania poprzez systemy śledzenia i wczesnego ostrzegania.

W pkt 5–7 zawarto zalecenia dla państw członkowskich dotyczące podnoszenia świadomości i ukierunkowania komunikacji oraz zwiększenia zasięgu dotarcia do grup wrażliwych. Można to osiągnąć przez wykorzystanie odpowiednich, przyjaznych dla młodzieży kanałów informacyjnych oraz zastosowanie rozpoznawalnego stylu wizualnego do celów komunikacyjnych.

W pkt 8–11 zawarto zalecenia dla państw członkowskich dotyczące profilowania, doradztwa, poradnictwa i mentoringu. Zachęca się państwa członkowskie do udoskonalenia narzędzi profilowania i kontroli oraz zindywidualizowanych planów działania, które uwzględniają preferencje i motywację osób młodych, bariery i niedogodności oraz przyczyny bezrobocia lub bierności zawodowej młodzieży.

W pkt 12 i 13 zawarto zalecenia dla państw członkowskich dotyczące podnoszenia umiejętności cyfrowych poprzez szkolenia przygotowawcze oraz walidację efektów uczenia się. Zdecydowanie zaleca się, aby państwa członkowskie oceniły umiejętności cyfrowe wszystkich osób NEET, które zarejestrowały się w ramach gwarancji dla młodzieży,

i zapewniły wszystkim osobom młodym dostęp do specjalnych szkoleń przygotowawczych w celu zwiększenia ich umiejętności cyfrowych.

W pkt 14 zachęca się państwa członkowskie do zadbania o to, aby faza przygotowania ułatwiała podnoszenie umiejętności i przekwalifikowanie ukierunkowane na zdobycie umiejętności potrzebnych na zmieniającym się rynku pracy i w okresie transformacji ekologicznej, a także umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i zarządzania karierą zawodową.

W pkt 15–19 zaleca się państwom członkowskim stosowanie ukierunkowanych i dobrze przygotowanych zachęt w zakresie zatrudnienia i rozpoczynania działalności gospodarczej, dostosowanie oferty do standardów jakości i równości oraz zwiększenie wsparcia po znalezieniu nowej pracy.

W pkt 20–26 zawarto zalecenia dla państw członkowskich dotyczące partnerstw, gromadzenia i monitorowania danych oraz wykorzystania funduszy. Państwa członkowskie mogą wzmocnić istniejące partnerstwa i zachęca się je do sformalizowania protokołów współpracy między podmiotami realizującymi program gwarancji dla młodzieży (w tym instytucjami szkolnictwa i kształcenia) i innymi usługami społecznymi (np. opieką nad dziećmi, opieką zdrowotną, mieszkaniem socjalnym, usługami zapewnienia dostępu). W szczególności istotne jest zapewnienie aktywnego udziału partnerów społecznych na wszystkich szczeblach. Zachęca się państwa członkowskie do dalszego rozwijania modeli zintegrowanych usług, takich jak punkty kompleksowej obsługi, wspólne zarządzanie sprawami lub zespoły multidyscyplinarne. Państwa członkowskie są również zachęcane do poprawy jakości danych dotyczących trwałej integracji osób młodych na rynku pracy oraz zbadania możliwości szerszej wymiany danych.

W pkt 27–31 z zadowoleniem przyjęto zamiar wzmocnienia przez Komisję ilościowego monitorowania programów gwarancji dla młodzieży w oparciu o wspólnie uzgodnione ramy wskaźników, zbadania przez nią nowych możliwości wynikających z planowanych ulepszeń unijnego badania aktywności ekonomicznej ludności oraz stopnia szczegółowości oceny, jakiej podlegać może grupa docelowa młodzieży NEET, a także monitorowania wdrażania systemów krajowych poprzez wielostronny nadzór Komitetu ds. Zatrudnienia w ramach europejskiego semestru. Zachęca się Komisję do regularnego składania sprawozdań Komitetowi ds. Zatrudnienia na temat rozwoju sytuacji w zakresie wdrażania i wyników programów oraz do wspierania starań państw członkowskich w zakresie podnoszenia świadomości i komunikacji, przy jednoczesnym wzmacnianiu rozpowszechniania wyników i przykładów dobrych praktyk na szczeblu UE. Dobre praktyki pomagają innym państwom członkowskim w przejmowaniu środków, których efekty są udokumentowane.

Wniosek

ZALECENIE RADY

dotyczące „Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży”

i

zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292 w związku z art. 149,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W listopadzie 2017 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja proklamowały Europejski filar praw socjalnych, w którym określono 20 zasad i praw, na których mają opierać się sprawiedliwe i sprawnie funkcjonujące rynki pracy i systemy opieki społecznej. Określono w nim prawo do sprawiedliwego i równego traktowania pod względem warunków pracy, dostępu do ochrony socjalnej i szkoleń. Wskazano także, że okres próbny powinien trwać przez rozsądny okres i zakazano nadużywania nietypowych umów o pracę. Zasada czwarta: „aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia” stanowi, że „młodzi ludzie mają prawo do dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu, stażu lub dobrej oferty zatrudnienia w ciągu 4 miesięcy od uzyskania statusu bezrobotnego lub ukończenia edukacji”.
- (2) W wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich przyjętych decyzją Rady 2019/1181 z dnia 8 lipca 2019 r.³⁸, a w szczególności w wytycznej nr 6, wzywa się państwa członkowskie do dalszego rozwiązywania problemu bezrobocia młodzieży oraz kwestii młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się (NEET) poprzez zapobieganie wczesnemu kończeniu nauki oraz strukturalną poprawę przejścia od kształcenia do zatrudnienia, w tym poprzez pełne wdrożenie gwarancji dla młodzieży.
- (3) W zaleceniu Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego³⁹ określa się elementy i zasady dotyczące uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, które pozwolą osobom fizycznym uzyskać w wyniku procesu walidacji potwierdzenie wiedzy, umiejętności i kompetencji zdobytych w drodze uczenia się pozaformalnego i nieformalnego oraz uzyskać pełną lub, w stosownych przypadkach, częściową kwalifikację.

³⁸ Dz.U. L 185 z 11.7.2019, s. 44.

³⁹ Dz.U. C 398 z 22.12.2012, s. 1.

- (4) W zaleceniu Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. pt. „Ścieżki poprawy umiejętności – nowe możliwości dla dorosłych”⁴⁰ zaleca się, by osobom dorosłym o niskim poziomie umiejętności, wiedzy i kompetencji zaoferować, w zależności od ich indywidualnych potrzeb, możliwość osiągnięcia minimalnego poziomu umiejętności czytania i pisania, rozumowania matematycznego oraz kompetencji cyfrowych; lub osiągnięcie szerszego zestawu umiejętności, wiedzy i kompetencji.
- (5) W zaleceniu Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie kluczowych kompetencji w procesie uczenia się przez całe życie⁴¹ wzywa się państwa członkowskie do wspierania rozwoju podstawowych umiejętności cyfrowych oraz wspierania i podnoszenia poziomu kompetencji cyfrowych we wszystkich grupach ludności.
- (6) W zaleceniu Rady z dnia 10 marca 2014 r. w sprawie ram jakości staży⁴² proponuje się wytyczne w sprawie ram jakości staży i przewiduje aspekty jakościowe, które odnoszą się w szczególności do treści dydaktycznych, warunków pracy oraz przejrzystości co do warunków finansowych oraz procedur naboru.
- (7) W zaleceniu Rady z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie europejskich ram jakości i skuteczności przygotowania zawodowego⁴³ określa się 14 kluczowych kryteriów, które państwa członkowskie oraz zainteresowane strony powinny stosować w celu opracowania wysokiej jakości skutecznych programów przygotowania zawodowego z myślą o zapewnieniu zarówno umiejętności związanych z danym stanowiskiem, jak i rozwojem osobistym uczniów zawodu.
- (8) W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1700 z dnia 10 października 2019 r.⁴⁴ ustanowiono wspólne ramy dla siedmiu wcześniej zebranych niezależnych zbiorów danych, w tym dla unijnego badania aktywności ekonomicznej ludności. Zintegrowane Europejskie statystyki społeczne dostarczają bardziej szczegółowych danych porównawczych dla całej UE, które umożliwią lepsze zrozumienie przechodzenia osób młodych od kształcenia do zatrudnienia, dokładniej określając ich doświadczenie w nauce i pracy, a także ich indywidualne cechy charakterystyczne.
- (9) W swoich konkluzjach z dnia 15 grudnia 2016 r. Rada Europejska wzywa do kontynuacji programu Gwarancja dla młodzieży. W swoich konkluzjach z dnia 15 czerwca 2017 r. Rada potwierdza, że rozwiązanie problemu bezrobocia i bierności zawodowej młodzieży pozostaje politycznym priorytetem; uważa, że gwarancja dla młodzieży i Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych stanowią silny impuls dla reform strukturalnych i innowacji politycznych oraz podkreśla, że dotarcie do młodzieży NEET wymaga zdecydowanych i nieustannych wysiłków organów krajowych i współpracy międzysektorowej.
- (10) W swojej rezolucji z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie realizacji inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w państwach członkowskich Parlament Europejski wzywa państwa członkowskie do opracowania odpowiednich i dostosowanych do potrzeb strategii dotarcia do wszystkich osób NEET oraz do przyjęcia zintegrowanego podejścia w celu umożliwienia bardziej zindywidualizowanej pomocy i usług wspierających osoby młode, które borykają się z licznymi barierami. Parlament

⁴⁰ Dz.U. C 484 z 24.12.2016, s. 1.

⁴¹ Dz.U. C 189 z 4.6.2018, s. 1.

⁴² Dz.U. C 88 z 27.3.2014, s. 1.

⁴³ Dz.U. C 153 z 2.5.2018, s. 1.

⁴⁴ Dz.U. L 261I z 14.10.2019.

Europejski podkreśla potrzebę poprawy jakości ofert w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodzieży i gwarancji dla młodzieży i wzywa do przeprowadzenia w przyszłości dyskusji na temat kwalifikującego się przedziału wiekowego.

- (11) Europejski Zielony Ład⁴⁵ to nowa strategia na rzecz wzrostu gospodarczego, której celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych.
- (12) Aby pomóc naprawić szkody gospodarcze i społeczne wywołane pandemią COVID-19, przejść do odbudowy gospodarki europejskiej oraz chronić i tworzyć miejsca pracy, Komisja Europejska zaproponowała kompleksowy plan odbudowy dla Europy oraz instrument „Next Generation EU” zakładające pełne wykorzystanie potencjału budżetu UE⁴⁶. Zasoby te będą mieć istotne znaczenie dla wspierania, między innymi, krótkoterminowych środków wspierania zatrudnienia, w tym zatrudnienia młodych ludzi, jak również inwestowania w długoterminowe reformy polityczne dotyczące rynku pracy, systemów społecznych oraz systemów kształcenia i szkolenia.
- (13) W 2013 r., w okresie poprzedniej recesji gospodarczej, stopa bezrobocia wśród ludzi młodych (w wieku 15–24 lat) osiągnęła poziom 24,4 % w UE i ponad 50 % w niektórych państwach członkowskich, a grupa osób NEET w wieku 15–24 lat liczyła 6,5 mln osób. W odpowiedzi na ten stan rzeczy, w kwietniu 2013 r. przyjęte zostało zalecenie Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży⁴⁷, stanowiące poważną, skoordynowaną interwencję w ramach aktywnej polityki rynku pracy na szczeblu UE.
- (14) Pandemia COVID-19 spowodowała w UE bezprecedensową recesję gospodarczą, która prawdopodobnie doprowadzi do ponownego dramatycznego wzrostu bezrobocia młodzieży i liczby osób w grupie młodzieży NEET. Oczekuje się, że w 2020 r. gospodarka UE skurczy się o 7,4 %, co stanowi najgłębszą recesję w jej historii, przy czym osoby młode, które już wcześniej znajdowały się w niepewnej sytuacji na rynku pracy, najboleśniej odczują skutki tej recesji, a osobom młodym wchodzącym obecnie na rynek pracy trudniej będzie znaleźć pierwszą pracę. W związku z tym w świetle obecnego kryzysu konieczne jest ponowne wzmocnienie gwarancji dla młodzieży.
- (15) Młodzi ludzie mogą napotykać trudności na rynku pracy ze względu na przejściowe okresy w swoim życiu, ograniczone doświadczenie zawodowe lub jego brak. Na podstawie recesji gospodarczych mających miejsce w przeszłości można stwierdzić, że młodzi ludzie bardziej odczują skutki niż starsi, bardziej doświadczeni pracownicy. Podczas poprzedniego kryzysu bezrobocie osób młodych wzrosło z 16,0 % w 2008 r. do szczytowego poziomu 24,4 % w 2013 r. Młode kobiety są jeszcze bardziej narażone na bierność zawodową ze względu na obowiązki związane z opieką (osoby opiekujące się dziećmi lub pozostającymi na utrzymaniu dorosłymi, a także osoby mające inne obowiązki osobiste lub rodzinne). Obowiązki opiekuńcze jako przyczyna bierności zawodowej występują ponad pięciokrotnie częściej wśród kobiet niż wśród mężczyzn. Może to prowadzić do wzrostu różnic we wskaźniku zatrudnienia kobiet i mężczyzn, co z kolei może powodować trwałe skutki w całym okresie życia kobiet.

⁴⁵ COM(2019) 640 final.

⁴⁶ COM(2020) 441 final/2; COM(2020) 456 final; COM(2020) 442 final.

⁴⁷ Dz.U. C 120 z 26.4.2013, s. 1.

- (16) Bezrobocie osób młodych może doprowadzić do trwałych negatywnych następstw, takich jak podwyższone ryzyko przyszłego bezrobocia, obniżenie poziomu przyszłych zarobków, utrata kapitału ludzkiego i zjawisko międzypokoleniowego dziedziczenia ubóstwa. Przekłada się to na indywidualne trudności i wiąże z bezpośrednimi i pośrednimi kosztami dla całego społeczeństwa. Przyczynia się to również do zwiększenia nierówności regionalnych, na przykład w sytuacji, gdy osoby młode nie są w stanie zapewnić sobie trwałej integracji na rynku pracy na obszarach wiejskich lub oddalonych i próbują znaleźć możliwości gdzie indziej.
- (17) Bieżące wydarzenia, takie jak automatyzacja i cyfryzacja produkcji i usług, nadal przyczyniają się do zmiany świata pracy. Zbyt duży odsetek młodych ludzi, którym może brakować dostępu do odpowiedniej ochrony socjalnej, pracuje w niestandardowych zawodach, takich jak praca za pośrednictwem platform internetowych czy praca w ramach gospodarki fuch. Młodzi ludzie są bardziej niż inni narażeni na ryzyko utraty pracy na rzecz automatyzacji, ponieważ na stanowiskach najniższego szczebla istnieje większy odsetek zadań wykonywanych automatycznie. Jednocześnie technologie cyfrowe umożliwiają tworzenie nowych miejsc pracy i zwiększają zapotrzebowanie na umiejętności potrzebne do transformacji cyfrowej w wielu sektorach gospodarki.
- (18) Obecne inwestowanie w kapitał ludzki młodych Europejczyków pomoże wytrzymującym próbę czasu europejskim społecznym gospodarkom rynkowym sprostać zmianom demograficznym, a jednocześnie w pełni uwzględnić epokę cyfrową i wzrost zatrudnienia w zielonej gospodarce. Unia będzie mogła czerpać zyski z posiadania aktywnej, innowacyjnej i wykwalifikowanej siły roboczej i równocześnie uniknie bardzo wysokich kosztów związanych z istnieniem zjawiska młodzieży niepracującej, niekształcącej się ani nieszkolącej się.
- (19) Wzmocniona gwarancja dla młodzieży może przyczynić się do zwiększenia zatrudnienia osób młodych w okresie odbudowy po skutkach gospodarczych pandemii oraz pomóc w wykorzystaniu możliwości wynikających z transformacji cyfrowej i ekologicznej. Może pomóc w ograniczeniu trwałych negatywnych następstw spowodowanych poważnym spowolnieniem gospodarczym przez zachęcanie firm do zatrudniania osób młodych pozostających bez zatrudnienia oraz przez oferowanie szkoleń ułatwiających dopasowanie bezrobotnych i biernych zawodowo osób młodych do istniejących ofert pracy.
- (20) Gwarancja dla młodzieży powinna zapewnić, aby wszystkie osoby młode otrzymywały dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia formalnego kształcenia. Aby osiągnąć ten ambitny cel, gwarancja powinna zapewnić osobom młodym drogę do stabilnej integracji na rynku pracy w czasach kryzysu oraz dotrzeć do większej liczby osób młodych i aktywizować te osoby, bez względu na ich pochodzenie, przy zapewnieniu, że nikt nie pozostanie w tyle. Powinna dążyć do wspierania osób młodych w zdobywaniu doświadczenia zawodowego i rozwijaniu odpowiednich umiejętności w zmieniającym się świecie pracy, w szczególności tych najistotniejszych z punktu widzenia zielonej i cyfrowej transformacji. Ważną rolę w tym zakresie odgrywa przyuczenie do zawodu. Istnieje potrzeba zwiększenia jego podaży i jakości w celu wzmocnienia jego roli na etapie ożywienia gospodarczego. Programy przygotowania zawodowego młodych ludzi do pracy, na którą jest duże zapotrzebowanie, zapewniają im drogę do stabilnej integracji na rynku pracy również na szczeblu lokalnym.

- (21) W zaleceniu Rady z 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia, aby wszystkie osoby młode w wieku do 25 lat w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego otrzymały dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu. Rozszerzenie grupy wiekowej, aby uwzględnić młodzież w wieku 25–29 lat, stanowi potwierdzenie tego, że przejście od kształcenia do zatrudnienia i trwała integracja rynkowa trwają dłużej ze względu na zmieniający się charakter pracy i zapotrzebowanie na umiejętności, a ponadto stanowi uwzględnienie faktu, że w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej z powodu pandemii COVID-19 większy odsetek osób w wieku 25–29 lat pozostanie bez zatrudnienia i będzie potrzebować wsparcia. Działania te są również zgodne ze środkami i programami państw członkowskich związanymi z osobami młodymi, które są ogólnie dostępne dla młodzieży w wieku od 15 do 29 lat.
- (22) NEET jest grupą niejednorodną. Dla niektórych młodych ludzi bycie NEET może stanowić symptom wielu zakorzenionych niedogodności i może wskazywać na długotrwałe wycofanie się ze społeczeństwa. Niektóre młode osoby są szczególnie zagrożone, na przykład z powodu posiadania nieodpowiedniego stopnia wykształcenia czy wykształcenia, częstego objęcia ograniczoną ochroną socjalną, dysponowania niewielkimi środkami finansowymi, a także uzyskiwania niepewnych warunków zatrudnienia lub z powodu dyskryminacji. Dla innych osób bycie NEET ma charakter tymczasowy, ponieważ napotykać niewielkie bariery w wejściu na rynek pracy i nie należą do grupy osób szczególnie wrażliwych (np. młodzi ludzie o wysokich kwalifikacjach lub ci, którzy posiadają znaczące i wciąż przydatne doświadczenie zawodowe). W ramach wzmocnionej gwarancji dla młodzieży należy uznać, że niektóre osoby niekształące się, niepracujące ani nieuczące się mogą wymagać mniej rygorystycznego podejścia w porównaniu z bardziej intensywnymi, długotrwałymi i kompleksowymi interwencjami, które prawdopodobnie będą niezbędne w stosunku do innych, znajdujących się w trudniejszej sytuacji osób NEET, tak aby uniknąć nieproporcjonalnego negatywnego wpływu na taką młodzież znajdującą się w niekorzystnej sytuacji.
- (23) Ponad jedna piąta młodych ludzi w całej UE nie osiąga podstawowego poziomu umiejętności cyfrowych, a młodzi ludzie o niskim poziomie wykształcenia są ponad trzy razy bardziej narażeni na uzyskanie niedostatecznych wyników w nauce umiejętności cyfrowych niż ich koledzy z wyższym wykształceniem⁴⁸. Wraz z wychodzeniem z kryzysu COVID-19, który przyspieszył transformację cyfrową, brak umiejętności cyfrowych staje się kluczowym czynnikiem warunkującym szanse młodych ludzi na zatrudnienie oraz ich zdolność do wykorzystania możliwości wynikających z tej transformacji. Ukierunkowane podnoszenie kwalifikacji pomaga młodym ludziom odpowiadać na rosnące zapotrzebowanie na umiejętności cyfrowe.
- (24) Szkolenie przygotowawcze w trakcie pierwszej fazy przed przyjęciem oferty, dotyczące konkretnych umiejętności w zakresie umiejętności cyfrowych czy ekologicznych, powinno stanowić część wzmocnionej gwarancji dla młodzieży. Takie praktyczne szkolenie może być krokiem w kierunku pełnego szkolenia zawodowego, zdobycia wiedzy o rynku pracy, uzupełnienia posiadanego wykształcenia lub doświadczenia zawodowego przed przyjęciem oferty gwarancji dla młodzieży. Krótkoterminowy, nieformalny charakter takiego szkolenia przygotowawczego, które

⁴⁸ Średnie roczne z 2019 r. z indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI). Dane dotyczą przedziału wiekowego 16–29 lat.

nie powinno przyczynić się do wydłużenia czteromiesięcznej fazy przygotowawczej, odróżnia je od oferty.

- (25) Skuteczna koordynacja i partnerstwo w różnych dziedzinach polityki – zatrudnienie, edukacja, sprawy młodzieży, sprawy społeczne itp. – ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia szans na dobrej jakości zatrudnienie, jak również edukację i kształcenie zawodowe lub przygotowanie zawodowe i staż. Zintegrowane usługi (takie jak punkty kompleksowej obsługi czy inne modele) oferują łatwiejszy dostęp do usług i świadczeń, i mogą łatwiej zapewnić dobrane, elastyczne i bardziej odpowiednie rozwiązania dla młodych ludzi z wielowymiarowymi problemami. Zintegrowane usługi wymagają zmiany w kulturze pracy – postawienia młodych ludzi w centrum działań i przełamania sztywnych struktur administracyjnych.
- (26) Wzmocniona gwarancja dla młodzieży powinna być wdrażana poprzez system środków wspierających i powinna być dostosowana do krajowych, regionalnych i lokalnych uwarunkowań. Takie programy powinny uwzględniać zróżnicowanie państw członkowskich pod względem poziomu bezrobocia wśród młodzieży i biernych zawodowo osób młodych, struktury instytucjonalnej oraz potencjału różnych podmiotów rynku pracy. Powinny także uwzględniać różny stan budżetów publicznych i ograniczenia finansowe w odniesieniu do przydziału środków i powinny być stale monitorowane i doskonałe.
- (27) Środki wsparcia mogą być finansowane z funduszy Unii. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia osób młodych na lata 2014–2020 (wkład UE w wysokości prawie 9 mld EUR) wraz z dodatkowymi inwestycjami z Europejskiego Funduszu Społecznego stanowią kluczowe źródło finansowe UE wspierające wdrażanie gwarancji dla młodzieży. W ramach planu odbudowy dla Europy i instrumentu „Next Generation EU”, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz REACT-EU zapewnią dodatkowe wsparcie finansowe UE na rzecz środków w zakresie zatrudnienia młodzieży. Wysiłki w tym obszarze zostaną wzmocnione w okresie finansowania w latach 2021–2027 przez Europejski Fundusz Społeczny Plus mający na celu wspieranie pełnego zakresu środków w zakresie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia w ramach wzmocnionej gwarancji dla młodzieży,

NINIEJSZYM ZALECA, ABY PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE:

- 1) zapewniły, aby wszystkie osoby młode w wieku do 30 lat w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego otrzymały dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu zgodnie z czwartą zasadą Europejskiego filaru praw socjalnych.

Punktem wyjścia warunkującym zaoferowanie osobie młodej gwarancji dla młodzieży powinna być rejestracja przez podmiot realizujący program gwarancji dla młodzieży.

Gwarancje dla młodzieży powinny opierać się na poniższych wytycznych, które podzielone są na cztery fazy (przyporządkowanie, działania informacyjne, przygotowanie i oferta), i organizowane są zgodnie z uwarunkowaniami krajowymi, regionalnym i lokalnymi z uwzględnieniem płci i zróżnicowania młodych ludzi, do których są kierowane;

Przyporządkowanie

Określenie grupy docelowej, dostępnych usług i potrzeb w zakresie umiejętności

- 2) wzmocniły systemy przyporządkowania, aby umożliwić głębsze zrozumienie różnorodności NEET, w tym osób należących tymczasowo do grupy NEET, które ucierpiały z powodu recesji gospodarczej, jak również osób pozostających NEET przez dłuższy okres, które mogą należeć do grup szczególnie wrażliwych;
- 3) opracowały mapy usług dostępnych w odniesieniu do różnych potrzeb w zakresie wsparcia, przy jednoczesnym wykorzystaniu lokalnych prognoz zapotrzebowania na umiejętności (np. opartych na technologii dużych zbiorów danych dotyczących rynku pracy) w celu określenia umiejętności wymaganych na rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki regionalnego rynku pracy oraz ograniczeń, z jakimi borykają się młodzi ludzie mieszkający na obszarach wiejskich, oddalonych lub miejskich znajdujących się w niekorzystnej sytuacji;

Umożliwienie zapobiegania poprzez systemy monitorowania i wczesnego ostrzegania

- 4) wzmocniły system wczesnego ostrzegania i możliwości monitorowania osób zagrożonych znalezieniem się w grupie NEET, przy jednoczesnym przyczynianiu się do zapobiegania wczesnemu kończeniu kształcenia i szkolenia (np. dzięki bardziej elastycznym ścieżkom nauki i uczeniu się opartym na pracy), we współpracy z sektorem edukacji, rodzicami i społecznościami lokalnymi oraz przy zaangażowaniu służb polityki młodzieżowej, społecznych i zatrudnienia;

Działania informacyjne

Podnoszenie świadomości i ukierunkowana komunikacja

- 5) przyjęły nowoczesne, przyjazne dla młodzieży i lokalne kanały informacyjne dla działań podnoszących świadomość wśród młodzieży zarówno tymczasowo, jak i długoterminowo należącej do grupy osób NEET, z wykorzystaniem możliwości online i offline, przy jednoczesnym zapewnieniu zaangażowania młodych ludzi i lokalnych organizacji młodzieżowych;
- 6) stosowały rozpoznawalny styl wizualny we wszystkich działaniach informacyjnych, oparty, w stosownych przypadkach, na wytycznych udostępnionych przez Komisję, przy jednoczesnym zapewnieniu dostępnych i łatwo zrozumiałych informacji na temat wszystkich rodzajów dostępnego wsparcia, na przykład za pośrednictwem jednego portalu internetowego w języku (językach) danego kraju;

Zintensyfikowanie działań informacyjnych na rzecz wrażliwych grup społecznych

- 7) zwiększyły nacisk na długoterminowe kształcenie i szkolenie zawodowe (np. osób należących do słabszych grup społecznych, w tym osób z niepełnosprawnościami), wykorzystując specjalnie wyszkolonych mediatorów i strategie uzupełniające, takie jak praca z młodzieżą, młodzi „ambasadorzy” i współpraca z partnerami, którzy mają kontakt z (określonymi grupami) osób młodych; zbadały, w odniesieniu do osób najtrudniej dostępnych, możliwości koordynacji z zapewnieniem korzyści, a także wykorzystania jednostek mobilnych;

Przygotowanie

Korzystanie z narzędzi profilowania w celu stworzenia zindywidualizowanych planów działania

- 8) udoskonaliły narzędzia i praktyki profilowania i monitorowania w celu dopasowania potrzeb do reakcji poprzez przyjęcie wielowymiarowego podejścia do profilowania i monitorowania, z uwzględnieniem kwestii płci, preferencji i motywacji, barier

i niedogodności dla młodych ludzi, w tym przyczyn ich bezrobocia lub bierności zawodowej;

- 9) zadbały, by dostawcy gwarancji dla młodzieży dysponowali odpowiednim personelem, w tym specjalnie przeszkolonymi kadrami, które będą obsługiwać i doskonalić profilowanie i monitorowanie, a także opracowywać zindywidualizowane plany działania uwzględniające potrzeby i reakcje dostosowane do potrzeb danej osoby;

Doradztwo, poradnictwo i mentoring

- 10) przyspieszyły fazę przygotowawczą poprzez doradztwo, poradnictwo i mentoring ukierunkowane na daną osobę ze strony wyszkolonych doradców, którzy odpowiadają na potrzeby tej osoby i zwracają należytą uwagę na nierówne traktowanie ze względu na płeć i inne formy dyskryminacji; przygotowały osoby NEET do zmieniającego się charakteru pracy, czy to poprzez doradztwo zawodowe, czy też wsparcie przedsiębiorczości, przy jednoczesnym wsparciu indywidualnym, pracy motywacyjnej, rzecznictwie lub wzajemnym wsparciu dla osób pozostających NEET przez dłuższy czas;
- 11) pozwoliły na bardziej holistyczne podejście do doradztwa, poradnictwa i mentoringu poprzez kierowanie młodzieży do partnerów (np. instytucji edukacyjnych i szkoleniowych, partnerów społecznych, organizacji młodzieżowych, a także służb wspierających pracę z młodzieżą i socjalnych), którzy mogą pomóc osobom młodym pokonać inne bariery w zatrudnieniu;

Podnoszenie umiejętności cyfrowych dzięki szkoleniom przygotowawczym

- 12) oceniały umiejętności cyfrowe wszystkich osób NEET, które rejestrują się w ramach gwarancji dla młodzieży przy użyciu Europejskich ram kompetencji cyfrowych (DigComp) oraz dostępnych narzędzi (samo)oceny, z zapewnieniem wszystkim osobom młodym, na podstawie stwierdzonych braków, specjalnego szkolenia przygotowawczego w celu zwiększenia ich umiejętności cyfrowych;
- 13) zapewniły walidację i uznawanie (pozaformalnych i nieformalnych) efektów uczenia się w ramach szkolenia przygotowawczego przy użyciu rozwiązań walidacyjnych wbudowanych w systemy kształcenia i szkolenia, istniejących narzędzi, takich jak Europass, a także mikroreferencji, aby umożliwić bardziej modułowe podejście do sumowania efektów uczenia się;

Ocena, doskonalenie i walidacja innych ważnych umiejętności

- 14) dopilnowały, by faza przygotowawcza ułatwiała podnoszenie umiejętności i przekwalifikowywanie ukierunkowane na umiejętności ekologiczne, umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i zarządzania karierą, z wykorzystaniem istniejących ram kompetencji, narzędzi (samo)oceny i narzędzi walidacji, aby pomóc osobom młodym w wykorzystaniu możliwości rozwijających się sektorów i przygotowaniu ich do potrzeb zmieniającego się rynku pracy;

Oferta

Zapewnienie zatrudnienia i zachęt do rozpoczęcia pracy w czasie recesji gospodarczej

- 15) stosowały ukierunkowane i dobrze opracowane zachęty w dziedzinie zatrudnienia – takie jak dopłaty do wynagrodzeń, premie związane z zatrudnieniem, obniżanie kosztów zabezpieczenia społecznego, ulgi podatkowe lub renty inwalidzkie – oraz

zachęty do rozpoczęcia działalności gospodarczej, w celu stworzenia dobrej jakości możliwości trwałej integracji ludzi młodych na rynku pracy;

Dostosowanie oferty do istniejących standardów w celu zapewnienia jakości i równości

- 16) dostosowały oferty zatrudnienia do odpowiednich zasad Europejskiego filaru praw socjalnych, z zapewnieniem prawa do sprawiedliwego i równego traktowania w zakresie warunków pracy, dostępu do ochrony socjalnej i szkoleń, rozsądnej długości okresów próbnych oraz z zakazaniem nadużywania nietypowych umów o pracę;
- 17) ułatwiły młodym ludziom powrót do kształcenia i szkolenia poprzez zróżnicowanie oferty kształcenia ustawicznego (np. poprzez elastyczne ścieżki kształcenia, uczenie się w miejscu pracy, programy pomostowe i programy drugiej szansy), zapewnienie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego;
- 18) zintensyfikowały wsparcie w zakresie przyuczenia zawodu i zadbały o przestrzeganie minimalnych standardów określonych w europejskich ramach jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego;
- 19) zapewniły, aby oferty staży były zgodne z minimalnymi standardami określonymi w europejskich ramach staży;

Zapewnienie wsparcia po zakończeniu stażu i wdrażanie informacji zwrotnych

- 20) rozszerzyły stałe wsparcie po zakończeniu programu, aby w razie potrzeby dostosować zindywidualizowane plany działania, wykorzystując możliwość uzyskania informacji zwrotnych po znalezieniu nowej pracy w celu zapewnienia wysokiej jakości oferty;

Zagadnienia przekrojowe

Mobilizowanie partnerstw

- 21) wzmocniły partnerstwa, na wszystkich szczeblach rządowych, między podmiotami realizującymi programy gwarancji dla młodzieży a odpowiednimi zainteresowanymi stronami, takimi jak pracodawcy, instytucje kształcenia i szkolenia, partnerzy społeczni, osoby pracujące z młodzieżą, organizatorzy działań solidarnościowych i obywatelskich, organizacje młodzieżowe i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego; sformalizowały protokoły dotyczące współpracy między podmiotami realizującymi program gwarancji dla młodzieży a innymi służbami socjalnymi (np. opieka nad dziećmi, opieka zdrowotna, mieszkalnictwo socjalne, usługi w zakresie dostępności);
- 22) promowały dalszy rozwój modeli zintegrowanych usług, takich jak punkty kompleksowej obsługi, wspólne zarządzanie sprawami lub zespoły multidyscyplinarne, które wzmacniają partnerstwa i umożliwiają stworzenie pojedynczego punktu kontaktowego dla osób młodych;

Udoskonalenie sposobów gromadzenia danych i monitorowania programów

- 23) zintensyfikowały wysiłki na rzecz wzbogacenia danych następczych poprzez wzmocnienie systemów umożliwiających śledzenie kariery zawodowej osób młodych po przyjęciu oferty, jak również po jej zakończeniu, w celu monitorowania długoterminowej, trwałej integracji na rynku pracy;
- 24) zachęcały, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad ochrony danych, do szerszej wymiany danych dotyczących śledzenia, profilowania i działań następczych między

partnerami w ramach gwarancji dla młodzieży w celu poprawy wsparcia, co ma szczególne znaczenie dla powodzenia interwencji ukierunkowanych na szczególnie wrażliwą młodzież NEET;

Pełne i optymalne wykorzystanie funduszy

- 25) przeznaczyły odpowiednie zasoby krajowe na wdrożenie środków politycznych przewidzianych we wzmocnionej gwarancji dla młodzieży, z zapewnieniem ich dobrego ukierunkowania na indywidualne potrzeby każdej młodej osoby;
- 26) w pełni i optymalnie wykorzystały obecne instrumentów UE w ramach polityki spójności, zwłaszcza Inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, EFS i EFRR (2014–2020), oraz uruchomiły znaczną część dodatkowych funduszy w ramach REACT-EU, a także EFS+ i EFRR (2021–2027), w celu wspierania zatrudnienia młodzieży, zapobiegania bezrobociu i bierności zawodowej osób młodych oraz wdrożenia odpowiednich reform politycznych;
- 27) wykorzystały pełen potencjał uzupełniania krajowych starań na rzecz finansowania z innych źródeł unijnych, które mogłyby przyczynić się do wdrożenia wzmocnionej gwarancji dla młodzieży, w szczególności z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, EFRROW, InvestEU, FAMI, programu Erasmus+ i Instrumentu Wsparcia Technicznego;

NINIEJSZYM Z ZADOWOLENIEM PRZYJMUJE ZAMIERZENIA KOMISJI W ZAKRESIE:

Udoskonalenie sposobów gromadzenia danych i monitorowania programów

- 28) stałego wspierania monitorowania ilościowego programów gwarancji dla młodzieży w oparciu o wspólnie uzgodnione ramy wskaźników, z oferowaniem, w stosownych przypadkach, odpowiednich zmian w świetle niniejszego zalecenia Rady;
- 29) podniesienia, począwszy od 2022 r., stopnia szczegółowości, z jaką oceniana jest grupa docelowa osób NEET, przy wykorzystaniu ulepszeń w badaniu aktywności ekonomicznej ludności UE, które zostały wprowadzone rozporządzeniem (UE) 2019/1700;

Monitorowanie procesu wdrażania

- 30) monitorowania procesu wdrażania programów gwarancji dla młodzieży w myśl niniejszego zalecenia, przy wykorzystaniu wielostronnego nadzoru sprawowanego przez Komitet ds. Zatrudnienia w ramach europejskiego semestru;
- 31) regularnej współpracy z państwami członkowskimi w ramach europejskiego semestru w celu zapewnienia monitorowania stałych krajowych inwestycji w politykę i programy w zakresie zatrudnienia młodzieży; wydawania, w stosownych przypadkach, zaleceń dla poszczególnych państw członkowskich;
- 32) regularnego przedkładania Komitetowi ds. Zatrudnienia sprawozdań na temat rozwoju sytuacji w zakresie wdrażania programów gwarancji dla młodzieży i ich rezultatów;

Podnoszenie świadomości i ukierunkowana komunikacja

- 33) wzmocnienia wsparcia na rzecz działań informacyjno-promocyjnych i komunikacyjnych państw członkowskich oraz wzmocnienia rozpowszechniania wśród państw członkowskich wyników i przykładów sprawdzonych rozwiązań.

Zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży
zostaje zastąpione.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*