



29.6.2017

# **PROJEKT SPRAWOZDANIA**

w sprawie wdrażania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w państwach członkowskich  
(2017/2039(INI))

Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych

Sprawozdawczyni: Romana Tomc

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	3
UZASADNIENIE .....	9

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

### w sprawie wdrażania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w państwach członkowskich (2017/2039(INI))

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006<sup>1</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/779 z dnia 20 maja 2015 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1304/2013 w zakresie dodatkowej kwoty początkowych płatności zaliczkowych wypłacanych na rzecz programów operacyjnych wspieranych w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych<sup>2</sup>,
- uwzględniając zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży<sup>3</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 4 października 2016 r. zatytułowany „Gwarancja dla młodzieży i inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych trzy lata później” (COM(2016)0646),
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 3/2015 z marca 2015 r. zatytułowane „Europejska gwarancja dla młodzieży: rozpoczęto wdrażanie, lecz wciąż istnieją zagrożenia”,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 5/2017 z marca 2017 r. zatytułowane „Bezrobocie wśród młodzieży – czy polityka UE wpłynęła na zmianę sytuacji? Ocena gwarancji dla młodzieży i inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych”,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia [xx-xx-2017 r.] w sprawie kontroli wydatkowania i monitorowania gospodarności w realizacji unijnych programów gwarancji dla młodzieży<sup>4</sup>,
- uwzględniając analizę swojego Departamentu Tematycznego ds. Budżetu z dnia 3 lutego 2016 r. zatytułowaną „Assessment of Youth Employment Initiative” (Ocena Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 10 czerwca 2016 r. w sprawie zalecenia Rady w sprawie ustanowienia gwarancji umiejętności (COM(2016)0382),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 24 maja 2012 r. w sprawie inicjatywy „Szanse dla

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 470.

<sup>2</sup> Dz.U. L 126 z 21.5.2015, s. 1.

<sup>3</sup> Dz.U. C 120 z 26.4.2013, s. 1.

<sup>4</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2017)0000.

młodzieży”<sup>1</sup>,

- uwzględniając art. 52 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych oraz opinie Komisji Budżetowej, Komisji Kontroli Budżetowej, Komisji Kultury i Edukacji i Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A8-0000/2017),
- A. mając na uwadze, że kryzys finansowy i gospodarczy doprowadził do wzrostu stopy bezrobocia młodzieży z 15 % w 2008 r. do szczytowej wartości 24 % na początku 2013 r., przy czym ta uśredniona wartość zakrywa olbrzymie różnice między państwami członkowskimi i regionami; mając na uwadze, że w 2013 r. stopa bezrobocia młodzieży wynosiła niemal 10 % w Niemczech, Austrii i Niderlandach, natomiast we Włoszech, a także w Hiszpanii, Chorwacji i Grecji, osiągała rekordowy poziom 40 % lub nawet znacznie go przekraczała;
- B. mając na uwadze, że długie okresy bezrobocia młodzieży mogą sprawić, że młodzież będzie się czuć odizolowana od społeczeństwa i straci poczucie przynależności, a ponadto mogą wywołać „efekt naznaczenia” w tym sensie, że istnieje wyższe prawdopodobieństwo, że osoby te znowu staną się bezrobotne, a w swoim życiu zawodowym będzie zarabiać mniej i będzie mieć mniejsze możliwości rozwoju kariery; mając na uwadze, że spychanie młodzieży na margines oznacza ogromną utratę inwestycji publicznych i prywatnych ze względu na to, że pociąga za sobą niewykorzystywanie i osłabianie kapitału ludzkiego;
- C. mając na uwadze, że pierwsza prawdziwa praca wzmacnia pozycję młodzieży, pomaga jej stać się niezależnymi i pewnymi siebie obywatelami oraz uzyskać udany życiowy start;
- D. mając na uwadze, że stopa bezrobocia młodzieży, która w 2013 r. znajdowała się w 28 krajach UE na szczytowym poziomie 24 %, systematycznie spada, a w 2017 r. znajdowała się na poziomie poniżej 17 %;
- E. mając na uwadze, że statystycznie stopa bezrobocia młodzieży jest w ogólnym ujęciu około dwóch razy wyższa niż średnia ogólna stopa bezrobocia, i to zarówno w okresie wzrostu gospodarczego, jak i w warunkach recesji;

### ***Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i gwarancja dla młodzieży***

- F. mając na uwadze, że w dniu 22 kwietnia 2013 r. Rada, w drodze zalecenia Rady, ustanowiła gwarancję dla młodzieży, na podstawie której państwa członkowskie zobowiązują się do zapewnienia młodym ludziom dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego;
- G. mając na uwadze, że w lutym 2013 r. Rada wyraziła zgodę na utworzenie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, która została uruchomiona jako główny instrument budżetowy UE powiązany z Europejskim Funduszem Społecznym (EFS) i mający na celu udzielanie pomocy tym regionom państw członkowskich, w których występuje

---

<sup>1</sup> Dz.U. C 264 E z 13.9.2013, s. 69.

szczególnie wysoka stopa bezrobocia młodzieży, zwłaszcza przez wprowadzanie systemów gwarancji dla młodzieży;

- H. mając na uwadze, że gwarancja dla młodzieży stanowi zobowiązanie całej UE, natomiast Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jest ukierunkowana wyłącznie na te państwa członkowskie i regiony, w których stopa bezrobocia młodzieży jest szczególnie wysoka, przy czym do wsparcia w jej zakresie kwalifikuje się – częściowo lub całkowicie – łącznie 20 państw członkowskich;
- I. mając na uwadze, że szybkie uruchomienie finansowania uzyskano przez przedpłatę budżetu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w latach 2014 i 2015;
- J. mając na uwadze, że jednym z głównych celów Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i gwarancji dla młodzieży jest dotarcie do młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się (młodzieży NEET), nawet jeśli nie poszukuje ona aktywnie pracy;
- K. mając na uwadze, że gwarancja dla młodzieży ma na celu zapewnienie trwałej integracji na rynku pracy młodzieży NEET w drodze zindywidualizowanego podejścia skutkującego otrzymaniem dobrej jakości oferty i poprawieniem zdolności do zatrudnienia młodzieży, a w szerszym kontekście pomagającego zaradzić zjawisku niedopasowania umiejętności na (regionalnym) rynku pracy;
- L. mając na uwadze, że w 2015 r. Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) oszacowała koszty wdrożenia gwarancji dla młodzieży w 28 krajach UE na 45 mld EUR; mając na uwadze, że na okres programowania 2014–2020 Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych dysponuje skromnym budżetem w wysokości 6,4 mld EUR zakładającym uzupełnianie, a nie zastępowanie, finansowania krajowego;
- M. mając na uwadze, że w swoim pierwszym sprawozdaniu specjalnym w sprawie gwarancji dla młodzieży Europejski Trybunał Obrachunkowy zasygnalizował obawy dotyczące adekwatności finansowania inicjatywy (zarówno przez UE, jak i przez państwa członkowskie), definicji „oferty dobrej jakości” oraz prowadzenia monitorowania osiągniętych rezultatów i sprawozdawczości w tym zakresie;
- N. mając na uwadze, że w opublikowanym niedawno drugim sprawozdaniu specjalnym w sprawie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i gwarancji dla młodzieży, opartym na próbie siedmiu państw członkowskich, Europejski Trybunał Obrachunkowy wyraził zaniepokojenie ograniczonymi postępami we wdrażaniu gwarancji dla młodzieży oraz rezultatami, które pozostają poniżej pierwotnych oczekiwań;
- O. mając na uwadze, że opłacalność Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i osiągnięcie ostatecznego celu gwarancji dla młodzieży, jakim jest trwałe wejście przez młodzież na rynek pracy, można zapewnić jedynie wówczas, gdy działania są należycie monitorowane na podstawie wiarygodnych i porównywalnych danych;

### ***Wprowadzenie***

1. dostrzega znaczące różnice między 28 państwami członkowskimi UE w zakresie sytuacji gospodarczej pod względem zarówno wzrostu gospodarczego, jak i wzrostu

zatrudnienia; wzywa państwa członkowskie, które nadal pozostają w tyle, do wdrożenia niezbędnych reform strukturalnych w celu wyrównania poziomu z gospodarkami pozostałych krajów UE; zauważa, że to rozważna polityka gospodarcza, która w ostatecznym rozrachunku leży w kompetencji państw członkowskich, pozwala na tworzenie miejsc pracy;

2. przypomina, że Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych nie zastępuje finansowania krajowego, lecz je uzupełnia; podkreśla, że budżet Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych nie jest w stanie i nigdy nie miał udźwignąć samodzielnie ambicji zaoferowania *wszystkim* młodym osobom dobrej jakości oferty zatrudnienia w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego;
3. podkreśla potrzebę zapewnienia, aby Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych była bodźcem zwłaszcza do przeprowadzenia reform politycznych oraz do umożliwienia lepszej koordynacji na obszarze zatrudnienia i kształcenia, przede wszystkim w tych państwach członkowskich, w których występuje wysoka stopa bezrobocia młodzieży, w celu zapewnienia, aby te państwa członkowskie zastosowały zintegrowane, kompleksowe i długofalowe podejście do walki z bezrobociem młodzieży, które poprawi zdolność do zatrudnienia młodzieży i doprowadzi do trwałego zatrudnienia, a nie posługiwały się wieloma rozdrobnionymi (istniejącymi) strategiami politycznymi ukierunkowanymi nierzadko na młodzież NEET, którą i tak stosunkowo łatwo jest zintegrować;
4. uważa, że dostępne aktualnie dane na temat monitorowania oraz rezultaty nie są wystarczające do przeprowadzenia należytej oceny wdrażania i wyników Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jako głównego unijnego narzędzia finansowania gwarancji dla młodzieży; jest jednak zaniepokojony sformułowanymi w ostatnim sprawozdaniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego wnioskami dotyczącymi wpływu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i gwarancji dla młodzieży jako strategii politycznych Unii ukierunkowanych na walkę z bezrobociem młodzieży, przy czym uwzględnia jego ograniczony pod względem terytorialnym i czasowym zakres;
5. podkreśla, że dotarcie do młodzieży NEET wymaga znacznych i nieustannych wysiłków podejmowanych przez władze krajowe, a także współpracy międzysektorowej, ponieważ młodzież NEET jest niejednorodną grupą o zróżnicowanych potrzebach;
6. jest zaniepokojony pierwszymi uwagami, z których wynika, że należy dokonać usprawnień w obszarze rejestracji młodzieży NEET mającej trudności z ponowną integracją, a także w obszarze docierania do niej, co odnosi się zwłaszcza do biernej młodzieży NEET; wzywa państwa członkowskie do zwrócenia szczególnej uwagi na potrzeby podatnej na zagrożenia młodzieży NEET;
7. popiera apel o zdefiniowanie „dobrej jakości oferty”, ale przestrzega, że taka definicja nie powinna skutkować niepotrzebnymi ograniczeniami lub obciążeniami administracyjnymi;
8. podkreśla, że stwierdzenie, czy środki z budżetu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych są należycie wydatkowane oraz czy ostateczny cel Inicjatywy na rzecz

zatrudnienia ludzi młodych, jakim jest pomoc bezrobotnej młodzieży w trwałym wejściu na rynek pracy, jest możliwe jedynie wówczas, gdy działania są dokładnie monitorowane na podstawie wiarygodnych i porównywalnych danych; apeluje do państw członkowskich o niezwłoczne zintensyfikowanie monitorowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych oraz gwarancji dla młodzieży, a także o zagwarantowanie, aby wiarygodne i porównywalne dane były terminowo gromadzone i udostępniane;

9. apeluje do państw członkowskich o aktywne identyfikowanie właściwych zainteresowanych podmiotów potrzebnych do przyjęcia partnerskiego podejścia i o lepsze promowanie programu gwarancji dla młodzieży wśród przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP oraz mniejszych, rodzinnych przedsiębiorstw; podkreśla, że doświadczenia państw członkowskich, które stosowały podejścia w rodzaju gwarancji dla młodzieży przed wprowadzeniem tego programu, pokazują, że skuteczne podejście obejmujące zainteresowane podmioty jest kluczowe dla pomyślnego wdrażania;
10. apeluje do Komisji i państw członkowskich o zidentyfikowanie, wymianę i rozpowszechnianie najlepszych praktyk ukierunkowanych na wzajemne poszerzanie wiedzy na temat polityki oraz przyczyniających się do opracowywania i wdrażania strategii politycznych opartych na dowodach;

### *Uwagi końcowe*

11. wzywa do podjęcia dyskusji na temat przyszłego statusu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych skoncentrowanej nie na poddawaniu w wątpliwość zasadności jej kontynuacji, ale na odniesieniu się do kwestii przekształcenia jej z instrumentu kryzysowego w bardziej trwałą, główny instrument finansowania UE ukierunkowany na walkę z bezrobociem młodzieży, i w wyniku której wprowadzony zostanie wymóg współfinansowania w celu podkreślenia głównej odpowiedzialności państw członkowskich;
12. podkreśla, że stałe wysiłki podejmowane w celu walki z bezrobociem młodzieży i zwiększeniem finansowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych są bardzo potrzebne;
13. apeluje o podjęcie w przyszłości dyskusji na temat jakości ofert w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych oraz gwarancji dla młodzieży, a także na temat pozytywnego wpływu wydłużenia granicy wieku dla osób kwalifikujących się do udziału w Inicjatywie na rzecz zatrudnienia ludzi młodych do 25–29 lat;
14. zauważa, że Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych stanowi instrument finansowy oraz że bardzo potrzebne jest zwiększenie przez państwa członkowskie wysiłków podejmowanych w celu zapewnienia lepszego powiązania między systemami kształcenia a rynkami pracy z myślą o uniknięciu zjawiska niedopasowania umiejętności;

o

o o

15. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.



## UZASADNIENIE

### Wprowadzenie

Kryzys finansowy i gospodarczy, który rozpoczął się w 2008 r., doprowadził do gwałtownego wzrostu bezrobocia. Dotknął on zwłaszcza osoby młode, zwykle poszukujące pierwszej pracy, zatrudnione na umowach czasowych lub zagrożone utratą pracy w pierwszej kolejności ze względu na zasadę, zgodnie z którą najpierw zwalniane są osoby z najkrótszym stażem pracy. Stopa bezrobocia młodzieży wzrosła z 15 % w 2008 r. do szczytowej wartości 24 % na początku 2013 r., przy czym ta uśredniona wartość zakrywa olbrzymie różnice między państwami członkowskimi i regionami. W 2013 r. stopa bezrobocia młodzieży wynosiła niemal 10 % w Niemczech, Austrii i Niderlandach, natomiast we Włoszech, a także w Hiszpanii, Chorwacji i Grecji, osiągała rekordowy poziom 40 % lub nawet znacznie go przekraczała. Ponadto kryzys zintensyfikował odpływ młodzieży z rynku pracy, a liczba młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani niekształcącej się (młodzieży NEET) w 2013 r. osiągnęła poziom 7,3 mln osób (13 % wszystkich młodych osób w wieku od 15 do 24 lat).

W dniu 22 kwietnia 2013 r. Rada, mając na uwadze tę sytuację oraz odpowiadając na wniosek Komisji i reagując na wielokrotne napomnienia Parlamentu, który wzywał ją do podjęcia pilnych działań, ustanowiła, w drodze zalecenia Rady, gwarancję dla młodzieży, na podstawie której państwa członkowskie zobowiązują się do zapewnienia, aby młodzi ludzie otrzymali dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego. Równolegle w lutym 2013 r. Rada Europejska wyraziła zgodę na utworzenie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jako podstawowego instrumentu budżetowego UE powiązanego z Europejskim Funduszem Społecznym (EFS) i mającego na celu udzielanie tym regionom w państwach członkowskich, w których występuje szczególnie wysoka stopa bezrobocia młodzieży, pomocy w rozwiązaniu tej sytuacji, zwłaszcza przez wprowadzanie systemów gwarancji dla młodzieży.

Budżet Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w okresie programowania 2014–2020 został ustalony na poziomie 6,4 mld EUR, przy czym 3,2 mld EUR miało pochodzić ze specjalnej nowej linii budżetowej UE, a 3,2 mld EUR z przydziałów krajowych w ramach EFS. Ze względu na chęć szybkiej walki z bezrobociem młodzieży budżet Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych został, pod względem zobowiązań, skoncentrowany w okresie 2014–2015.

Regionami kwalifikującymi się do finansowania w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych były regiony o stopie bezrobocia młodzieży w wieku 15–24 lat wynoszącej ponad 25 % w 2012 r. oraz państwa członkowskie o stopie bezrobocia młodzieży wynoszącej ponad 20 %, w których wzrosła ona o ponad 30 % w 2012 r. Podczas gdy gwarancja dla młodzieży stanowi zobowiązanie całej UE, Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jest ukierunkowana wyłącznie na te państwa członkowskie i regiony, w których stopa bezrobocia młodzieży jest najwyższa – ostatecznie częściowo lub całkowicie do pomocy kwalifikowało się 20 państw członkowskich. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jest skierowana do bezrobotnej młodzieży w wieku do 24 lat włącznie, przy czym państwa członkowskie mogą skorzystać z możliwości wydłużenia tej granicy wieku nawet do 29 lat (skorzystało z niej dziesięć państw członkowskich).

Celem tego sprawozdania na temat wdrażania jest dokonanie oceny wdrażania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych jako głównego instrumentu finansowania UE pozwalającego urzeczywistnić cele gwarancji dla młodzieży, przedstawienie zaleceń dotyczących polityki i odnoszących się do możliwości poprawy jego funkcjonowania w przyszłości, a także podsumowanie doświadczeń i danych zgromadzonych przez pierwsze trzy lata od uruchomienia tej inicjatywy.

Przy sporządzaniu niniejszego sprawozdania sprawozdawczyni sformułowała swoje wnioski w oparciu przede wszystkim o następujące dokumenty: komunikat Komisji z dnia 4 października 2016 r. – „Gwarancja dla młodzieży i inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych 3 lata później”<sup>1</sup>; odpowiednie sprawozdania specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego; badania zlecone przez departamenty tematyczne Parlamentu; wewnętrzna ocena wdrażania przygotowana przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego; oraz sprawozdania Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO). W toku sporządzania sprawozdania sprawozdawczyni spotkała się albo spotka się z różnymi zainteresowanymi stronami, w tym z przedstawicielami młodzieży, partnerami społecznymi, ekspertami akademickimi i władzami krajowymi realizującymi Inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych/gwarancję dla młodzieży, a także uczestniczyła w misjach, w tym w misji informacyjnej w Słowenii i Chorwacji.

## **Wnioski**

W obliczu gwałtownego wzrostu bezrobocia młodzieży głównym celem Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych było umożliwienie szybkiego uruchomienia finansowania w najbardziej dotkniętych regionach. Ze względu na chęć ułatwienia szybkiego wdrożenia wydatki na projekty dotyczące Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych były kwalifikowalne od dnia 1 września 2013 r., a budżet inicjatywy został skoncentrowany w latach 2014 i 2015. W lutym 2015 r. Komisja, dostrzegając sygnały wskazujące, że tempo faktycznego wdrażania jest niższe od prognozowanego, zaproponowała znaczące zwiększenie płatności zaliczkowych, z poziomu 1–1,5 % do 30 %, przez co uwolniła kwotę 1 mld EUR, która mogła zostać natychmiast wykorzystana do finansowania. W świetle dostępnych dzisiaj danych należy odnotować, że cel polegający na szybkim uruchomieniu finansowania został osiągnięty jedynie w pięciu państwach członkowskich (Grecji, Włoszech, Francji, Portugalii i Hiszpanii). Formułowanie i wdrażanie strategii politycznych, angażowanie odpowiednich zainteresowanych stron w celu przyjęcia partnerskiego podejścia oraz podejmowanie innych wstępnych kroków mogło zająć więcej czasu niż oczekiwano, a wiele państw członkowskich z opóźnieniem wyznaczyło organy występujące o zwrot kosztów.

Jednym z głównych celów Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i gwarancji dla młodzieży jest dotarcie do młodzieży NEET, nawet jeśli nie poszukuje ona aktywnie pracy. Z dostępnych dotychczas analiz wynika, że państwa członkowskie napotykają trudności przy identyfikowaniu populacji młodzieży NEET (zwłaszcza grupy biernej) i docieraniu do niej, co może powodować, że kierują one swoje działania do tych bezrobotnych młodych osób, które są bardziej widoczne i które można łatwiej zintegrować. W ostatnim sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego, które zostało oparte na kontroli wykonania zadań w siedmiu państwach członkowskich (pięciu w przypadku Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych), wyrażono poważne zaniepokojenie ocenami przeprowadzanymi w celu określenia populacji docelowej tej inicjatywy („powierzchowne i ogólne”).

---

<sup>1</sup> COM(2016)0646.

Nadrzędnym celem gwarancji dla młodzieży jest zapewnienie trwałej integracji na rynku pracy młodzieży NEET, dlatego przewiduje ona zindywidualizowane podejście, które powinno skutkować otrzymaniem dobrej jakości oferty i poprawą zdolności do zatrudnienia młodzieży, a w szerszym kontekście i w idealnym stanie rzeczy ma pomóc w zaradzeniu zjawisku niedopasowania umiejętności na (regionalnym) rynku pracy. Spełnienie wszystkich tych warunków jest niezbędne dla zapewnienia wydajności i skuteczności finansowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Komisja przekazała, że wszystkie instytucje zarządzające informowały o stosowaniu praktyki polegającej na opracowywaniu indywidualnego planu działań dla każdego beneficjenta Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Tymczasem Trybunał Obrachunkowy wskazuje, że tylko jedno państwo członkowskie opracowało systematyczne podejście do kwestii niedostosowania umiejętności, natomiast wszystkie (poddane kontroli) państwa członkowskie w pewien sposób profilują młodzież NEET – czasami wykorzystując do tego istniejące systemy, a czasami wprowadzając nowe. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły definicję dobrej jakości oferty. We wcześniejszym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego zalecono, aby Komisja, wspólnie z EMCO, opracowała standardy dotyczące dobrej jakości oferty. To samo w sobie oznacza, że obecnie nie da się ocenić jakości ofert gwarancji dla młodzieży finansowanych (częściowo) w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

W 2015 r. MOP oszacowała, że koszty wdrożenia gwarancji dla młodzieży w 28 krajach UE wynoszą około 45 mld EUR rocznie. Należy zauważyć, że celem Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, na którą w okresie programowania 2014–2020 przeznaczono budżet w wysokości 6,4 mld EUR, jest uzupełnianie finansowania krajowego, a nie jego zastępowanie. Niemniej jednak Trybunał Obrachunkowy, opierając się na danych na temat wdrożenia, sygnalizuje istnienie ryzyka, że finansowanie ze środków Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych zastąpi finansowanie krajowe, wskazując na przykład, że w próbie objętej kontrolą większość działań finansowanych w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych istniała już przed wprowadzeniem tej inicjatywy/gwarancji dla młodzieży. Ponadto Trybunał zauważa, że istnienie programów operacyjnych tylko częściowo uzasadniających przydział dostępnych środków finansowych jeszcze bardziej utrudnia dokonanie oceny wartości dodanej środków finansowych Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

Kwestia tego, czy unijne środki finansowe w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych/gwarancji dla młodzieży są należycie wydatkowane oraz tego czy młodym osobom oddalonym od rynku pracy rzeczywiście pomaga się trwale wejść na rynek pracy, może być rozstrzygnięta jedynie wówczas, gdy działania są dokładnie monitorowane i gdy zapewnione jest gromadzenie wiarygodnych danych. Koszty ponoszone w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych są powiązane z EFS, dlatego mają do nich zastosowanie szczegółowe wymogi w zakresie monitorowania działań i sprawozdawczości przez państwa członkowskie, co obejmuje wymóg opracowywania wskaźników rezultatu w perspektywie bezpośredniej oraz długoterminowej. Komisja wydała dodatkowe praktyczne wskazówki w celu zapewnienia spójnej i skutecznej sprawozdawczości. Trybunał Obrachunkowy, opierając się na próbie poddanej kontroli, wyraża zaniepokojenie kwestią udostępniania (we właściwym czasie) danych oraz ich jakości, ponieważ brak tych danych uniemożliwia należyłą ocenę wiarygodności sprawozdawczości.

## **Opinia sprawozdawczyńi**

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych została ustanowiona, aby pomagać bezrobotnej młodzieży przez zapewnianie wsparcia finansowego regionom borykającym się z wyjątkowo wysoką stopą bezrobocia młodzieży i wyjątkowo wysokim poziomem jej bierności. W ten sposób kwestia bezrobocia młodzieży stała się wspólnym priorytetem polityki UE, i taki charakter powinna ona zachować w przyszłości.

Między państwami członkowskimi istnieją ogromne różnice dotyczące bezrobocia młodzieży. W związku z tym problem ten wciąż stanowi duże wyzwanie w UE. Sprawozdawczynie uważa, że kwestią najwyższej wagi pozostaje podjęcie wysiłków o stałym charakterze.

Niezależnie od faktu, że walka z bezrobociem młodzieży stanowi pilną potrzebę oraz że są na nią przeznaczane spore środki pochodzące zarówno z zasobów unijnych, jak i krajowych, należy podkreślić, że pierwsze oceny wdrażania są oparte jedynie na ograniczonych informacjach dostępnych w chwili obecnej.

Ze względu na nierównomierne wdrażanie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w państwach członkowskich proces monitorowania i oceny stanowi poważne wyzwanie. Brak jest przejrzystości gdy chodzi o sprawdzone wyniki i efekty Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Sprawozdawczynie wyraża ubolewanie z powodu niespójności monitorowania, które prowadzi do braku widocznych rezultatów.

Trudno jest mierzyć sukces Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych pod względem jej opłacalności. W związku z tym proponuje się zwrócenie większej uwagi na przejrzystość dotyczącą sposobu wydawania środków i jej zwiększenie w ramach systemu monitorowania i sprawozdawczości. W tym celu sprawozdawczynie apeluje do państw członkowskich o zapewnienie przekazywania danych dotyczących działań następczych z myślą o dokonywaniu oceny stabilności wyników w perspektywie długoterminowej. Ponadto sprawozdawczynie proponuje, aby wymogi dotyczące sprawozdawczości były wdrażane w taki sposób, by każde państwo członkowskie mogło przedkładać porównywalne, szczegółowe i uzasadnione sprawozdania.

Niemniej sprawozdawczynie uważa, że Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych zaczyna generować wiele pozytywnych efektów pod względem walki z bezrobociem młodzieży, funkcjonując jako bodziec do zmiany polityki. Musi ona nadal odgrywać taką funkcję. Dzięki Inicjatywie na rzecz zatrudnienia ludzi młodych udało się także skłonić władze publiczne do większej innowacyjności oraz zwrócenia większej uwagi na zindywidualizowane podejścia do środków w zakresie zatrudnienia ludzi młodych. Sprawozdawczynie jest zdania, że Inicjatywie na rzecz zatrudnienia ludzi młodych wciąż jeszcze sporo brakuje do osiągnięcia pełni swojego potencjału.

Sprawozdawczynie proponuje, aby Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych była skupiona na długotrwałym bezrobociu młodzieży, ponieważ może ono prowadzić do izolacji oraz osłabiać wśród młodzieży poczucie przynależności. Sprawozdawczynie jest zaniepokojona bezrobociem młodzieży powodującym bardzo znaczne straty pod względem inwestycji publicznych i prywatnych, a to ze względu na niewykorzystany potencjał kapitału ludzkiego bezrobotnych młodych osób.

Dostępne informacje na temat zasięgu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych

zasadniczo pokazują, że dociera ona jedynie do niewielkiego odsetka populacji młodzieży NEET. Sprawozdawczyni proponuje, aby państwa członkowskie włożyły więcej wysiłku w znalezienie sposobów identyfikowania biernej i wykluczonej administracyjnie młodzieży NEET oraz ustanowienie odpowiednich strategii docierania do niej. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych powinna być bardziej dostępna dla wszystkich osób młodych, zwłaszcza tych o niskich kwalifikacjach i tych dotkniętych bezrobociem długotrwałym. Sprawozdawczyni apeluje o intensywniejsze docieranie do tych młodych osób, które są najbardziej odsunięte od rynku pracy, na przykład do młodzieży niepełnosprawnej. W tym kontekście sprawozdawczyni podkreśla wagę wymiany najlepszych praktyk między państwami członkowskimi. Transgraniczna i międzykulturowa wymiana doświadczeń może prowadzić do wzajemnego poszerzania wiedzy, co może z kolei wpłynąć na skuteczność aktywizacji zagrożonych grup na rynku pracy i ją zwiększyć. Wszystkie środki realizowane w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych powinny być zgodne z krajowymi systemami opieki społecznej.

Pierwsze dostępne dane na temat wdrożenia odzwierciedlają to, że w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych/gwarancji dla młodzieży jakość oferty zatrudnienia jest często wątpliwa. Ponadto rynki pracy podlegają ciągłym zmianom, co przekłada się na brak stabilnych i stałych miejsc pracy. Należy określić minimalne standardy dotyczące tego, co uważane jest za dobrej jakości ofertę. Zgodnie z zaleceniem Trybunału Obrachunkowego oferty uważane za oferty dobrej jakości powinny zawsze odpowiadać zarówno profilowi uczestnika, jak i potrzebom rynku pracy. Tylko wówczas można osiągnąć trwałą integrację na rynku pracy.

Sprawozdawczyni sugeruje, że utrzymanie tendencji obniżania bezrobocia młodzieży wymaga lepszego ukierunkowania środków finansowych. W związku z tym sprawozdawczyni proponuje przeanalizowanie, czy zmiana regionów, na poziomie których dokonuje się pomiaru bezrobocia, z obecnie wykorzystywanych regionów NUTS2 na mniejsze regiony NUTS3, doprowadzi do bardziej precyzyjnego i korzystniejszego podziału funduszy.

Sprawozdawczyni sugeruje ponadto, że wielość ma zasadnicze znaczenie dla finansowania, co oznacza, że problemem tym należy się zająć w sposób całościowy z wykorzystaniem lokalnych, regionalnych i krajowych kanałów finansowania. Jeden szczebel nie powinien wykluczać pozostałych, ponieważ decentralizacja jest kluczowa dla bezpośredniego dotarcia do większej liczby młodych osób i wywarcia na nie wpływu. Tego rodzaju struktura powinna zapewnić większą dostępność finansowania.

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych powinna w dalszym ciągu być skupiona na pomocy wszystkim młodym osobom w kwalifikujących się regionach w zdobywaniu pierwszych doświadczeń zawodowych, ponieważ znalezienie pierwszej pracy jest zazwyczaj najtrudniejszym zadaniem. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych powinna nadal być ukierunkowana na zapewnianie możliwości aktywnego przechodzenia do etapu stałego zatrudnienia.

Sprawozdawczyni zauważa, że Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych stanowi jeden z instrumentów, które mają być wykorzystywane wówczas, gdy gospodarki krajów UE nie działają sprawnie, dlatego tego rodzaju instrument należy postrzegać jako pomagający w podejmowaniu dodatkowych działań z myślą o wywieraniu pozytywnego wpływu na tworzenie miejsc pracy. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych nie powinna w jakikolwiek sposób zastępować finansowania krajowego oraz istniejących środków krajowych, a ponadto

nie powinna podważać faktu, że to jedynie rozważna polityka gospodarcza umożliwi zapewnienie wzrostu gospodarczego. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych powinna pozostać ściśle powiązana z podstawowymi zasadami gospodarczymi oraz z duchem aktywizacji zawodowej, dlatego musi odpowiadać potrzebom rynków pracy.

Sprawozdawczyni sugeruje, że w odniesieniu do krajowego i unijnego finansowania w obszarze bezrobocia młodzieży oczekiwania powinny być bardziej realistyczne, a cele i założenia – możliwe do osiągnięcia. Sprawozdawczyni uważa, że trwające działania i okres wdrażania należy przedłużyć poza rok 2020 oraz zaleca takie przedłużenie.