

Bruxelles, 4.10.2016.
COM(2016) 646 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Tri godine provedbe Jamstva za mlade i Inicijative za zapošljavanje mladih

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

SAŽETAK

Mladi su budućnost Europe. Naša je misija stvoriti uvjete za osiguravanje njihova optimalnog razvoja i osigurati im najbolje mogućnosti da budu aktivni na tržištu rada i u društvu. Međutim, mladi su bili najteže pogođeni krizom i, prema nedavnom istraživanju Eurobarometra, polovina mladih u Europi osjećala se isključenima i marginaliziranim u pogledu smislenog sudjelovanja u društvenom i gospodarskom životu.

Kako je predsjednik Juncker rekao u svojem govoru o stanju Unije 2016. „Europska unija trebala bi ne samo čuvati europski način života već i osnažiti one koji žive takvim životom. Ne želim se pomiriti s time da Europa bude kontinent nezaposlenih mladih”. Također je potvrdio svoju opredijeljenost da će „nastaviti provoditi Jamstvo za mlade diljem Europe, i tako unaprjeđivati vještine Europljana i pomagati regijama i mladima kojima je pomoć najpotrebnija”. Ako želimo u potpunosti iskoristiti dinamiku i potencijal europskog stanovništva, moramo nastaviti izravno rješavati problem nezaposlenosti mladih i u potpunosti iskoristiti sve instrumente koji su dostupni na razini EU-a i na nacionalnoj razini. To je cilj i nove Inicijative za mlade koja je najavljena u Pismu namjere za 2016. upućenom predsjednicima Europskog parlamenta i Vijeća te u okviru koje će se postojeći procesi koji funkcioniraju nastaviti provoditi i ojačati te će se uspostaviti novi mehanizmi za rješavanje problema koji nisu dovoljno pokriveni. Ovo izvješće i njegovi zaključci dio su te inicijative.

Unija i njezine države članice od 2013. provode ambicioznu strategiju smanjivanja nezaposlenosti mladih. Nakon prijedloga Komisije sve države članice pristale su na uspostavu Jamstva za mlade kao političke obveze, u obliku Preporuke Vijeća iz travnja 2013., da se svakoj mladoj osobi osigura kvalitetna ponuda radnih mjesta, stalno obrazovanje, naukovanje ili pripravništvo u roku od četiri mjeseca otkad su postali nezaposleni ili napustili formalno obrazovanje. Uspostava Jamstva za mlade popraćena je političkim smjernicama i financijskom potporom na razini EU-a, posebno u obliku Inicijative za zapošljavanje mladih.

Tri godine nakon pokretanja Jamstva za mlade u EU-u ima 1,4 milijuna manje nezaposlenih mladih ljudi. Godišnje stope nezaposlenosti mladih smanjile su se do 2015. za 3,4 postotna boda na 20,3 %, a broj osoba koje nisu zaposlene, ne obrazuju se niti se osposobljavaju (NEET) u EU-u smanjio se za 1 postotni bod na prosječnih 12 %. Stope nezaposlenosti mladih i NEET-a vrlo su nejednake u EU-u, ali obje su se stope smanjile u većini država članica. U istom razdoblju u EU-u u cjelini i u mnogim državama članicama nezaposlenost mladih brže se smanjila nego nezaposlenost odraslih. To upućuje na činjenicu da su strukturnim reformama politika tržišta rada, obrazovanja i osposobljavanja koje se podupiru iz Jamstva za mlade ostvareni dobri rezultati.

Jamstvo za mlade provodi se u cijelom EU-u. Od siječnja 2014. u programe Jamstva za mlade uključilo se 14 milijuna mladih. Otprilike devet milijuna mladih ljudi prihvatilo je neku ponudu, a većina tih ponuda bile su ponude za posao. Gotovo dvije trećine mladih koji su napustili Jamstvo za mlade 2015. prihvatile su ponudu za posao, obrazovanje, pripravništvo ili naukovanje. Jamstvom za mlade znatno su se olakšale strukturne reforme i inovacije u oblikovanju politika diljem država članica. Nadopunjuju ga druge inicijative kao što su novi Program vještina ili Savez za naukovanje. Nezaposlenost mladih i dalje je neprihvatljivo visoka i države članice moraju riješiti još mnoge izazove. Da bi se mogle djelotvorno iskoristiti koristi dosad obavljenog posla bit će potrebna trajna politička opredijeljenost za Jamstvo za mlade kao dugoročne, strukturne reforme. Većom unutarnjom koordinacijom i jačanjem kapaciteta među uključenim subjektima, na primjer javnim službama za zapošljavanje te pružateljima obrazovanja i osposobljavanja, učvrstit će se obećavajuća

partnerstva i poboljšati ostvarivanje rezultata. I naposljetku, treba još mnogo raditi na tome da se na put Jamstva za mlade dovedu skupine do kojih je teško doprijeti i koje su najudaljenije od tržišta rada.

Za potporu tom procesu koristila se znatna financijska potpora EU-a. U razdoblju od 2014. do 2020. iz Europskog socijalnog fonda izravno će se uložiti najmanje 6,3 milijarde EUR – povrh Inicijative za zapošljavanje mladih – za podupiranje integracije mladih na tržište rada u okviru istog prioriteta za ulaganja.

Nadalje, Inicijativom za zapošljavanje mladih (YEI), za koju je na početku izdvojeno 6,4 milijarde EUR financijskih sredstava, prvi puta je osigurana izravna ciljana potpora mladim NEET-ovima koji žive u regijama koje se bore sa stopama nezaposlenosti iznad 25 %. Komisija je 2015. odlučila ubrzati provedbu Inicijative za zapošljavanje mladih povećanjem prethodnog financiranja država članica za gotovo milijardu EUR. Na temelju početnih rezultata i procjene potreba do 2020. Komisija je upravo predložila produljenje financiranja Inicijative za zapošljavanje mladih dodavanjem 1 milijarde EUR iz proračuna EU-a i istog iznosa koji će se izdvojiti iz Europskih socijalnih fondova za prihvatljive države članice.

1. UVOD

Mladi imaju važno mjesto u političkom programu EU-a. Politika EU-a za mlade posebno je usmjerena na povećanje društvene uključenosti svih mladih ljudi, na njihovo značajnije sudjelovanje u demokratskom i građanskom životu te na njihovo lakše odrastanje, posebno integraciju u svijet rada.¹

Tijekom 2013., tijekom krize koja je imala veliki utjecaj na zapošljavanje mladih, države članice opredijelile su se za sveobuhvatan pristup **suzbijanju nezaposlenosti mladih kao posebnog i neposrednog cilja.**

Stoga je uspostavljeno Jamstvo za mlade kako bi se svim mladima mladima od 25 godina osigurala kvalitetna ponuda poslova, stalnog obrazovanja, naukovanja ili pripravništva u roku od četiri mjeseca otkad su postali nezaposleni ili napustili formalno obrazovanje². Poboljšanjem prelaska iz škole na radno mjesto i ulaganjem u zapošljivost mladih Jamstvom za mlade nastojao se i **spriječiti gubitak potencijala za rast zbog dekvifikacije, gubitka socijalne kohezije i izlazaka s tržišta rada, što bi moglo snažno opteretiti gospodarstvo Europe, posebno u doba brzog starenja.**

Uz Jamstvo za mlade poduzeto je nekoliko inicijativa EU-a. Europski savez za naukovanje pokrenut je 2013. s ciljem poboljšanja kvalitete, ponude i ugleda naukovanja u Europi. Preporuka Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo donesena je u ožujku 2014. Europski pakt za mlade iz 2015. temelji se na tim inicijativama te se njime promiču kvalitetna partnerstva između poduzeća i obrazovnih ustanova.

Tri godine nakon pokretanja Jamstva za mlade broj nezaposlenih mladih ljudi u EU-u smanjio se za 1,4 milijuna te se znatno smanjio broj mladih koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti se osposobljavaju (NEET), iako su rezultati među državama članicama različiti.

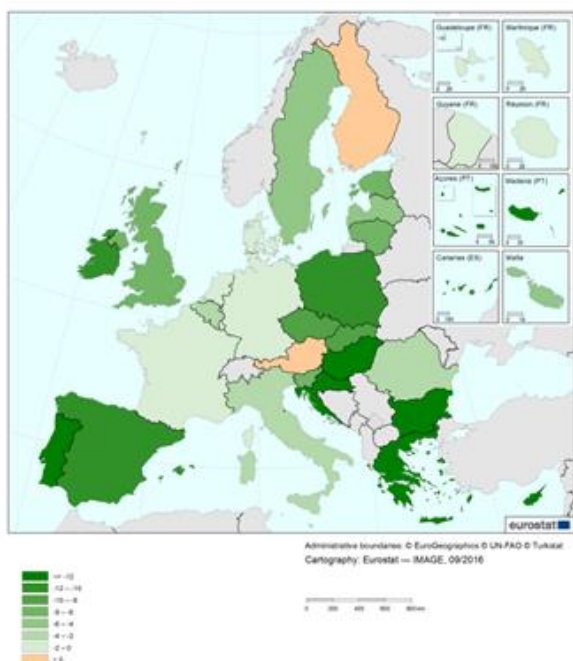
¹ Europska komisija (2015.), Izvješće EU-a o mladima za 2015., Ured za publikacije EU-a, Luxembourg.

² 2013/C 120/01 od 22. travnja 2013.

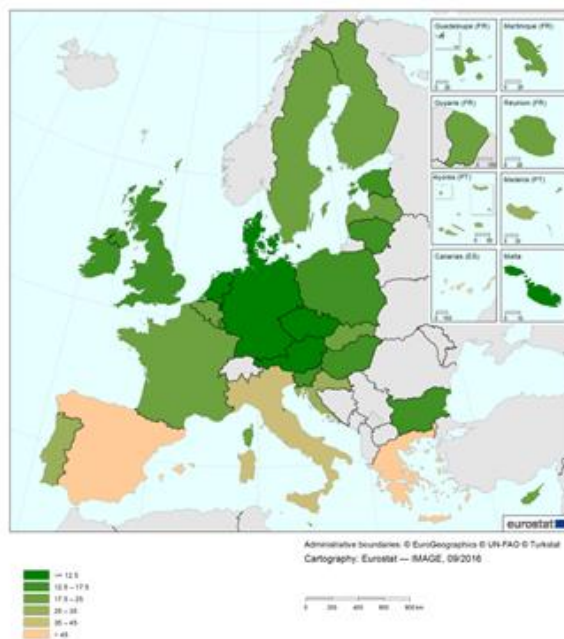
Na slici 1. prikazan je pregled vrlo različitih stopa nezaposlenosti mladih u EU-u početkom 2016. te je istaknuto u kojim je državama članicama od 2013. zabilježen najveći pad nezaposlenosti mladih. Mladi su od 2013. svojom uspješnošću na tržištu rada nadmašili ostale dobne skupine. Iako bi se mogli uzeti u obzir i ostali čimbenici, kao što je veća ciklička osjetljivost mladih na makroekonomske uvjete, tom su rezultatu pridonijeli čimbenici kao što su strukturne reforme politika tržišta rada, obrazovanja i osposobljavanja, koje se podupiru u okviru Jamstva za mlade.

Slika 1.: Stope nezaposlenosti mladih u EU-u tijekom 2016. i promjene od 2013. do 2016.

Stopa nezaposlenosti mladih (15 - 24)
Promjena 1. tromjesečje 2013. – 2. tromjesečje 2016.



Stopa nezaposlenosti mladih 2. tromjesečje 2016.



Jamstvo za mlade provodi se u cijelom EU-u. Brza provedba vrši se od 2014. na dalje. Od tada se u programe Jamstva za mlade uključilo više od 14 milijuna mladih ljudi, a u bilo kojem trenutku bilo je registriranih u prosjeku gotovo dva milijuna mladih³. Otprilike devet milijuna mladih prihvatilo je ponudu za posao, obrazovanje, pripravništvo ili naukovanje u okviru Jamstva za mlade.

U razdoblju od 2013. do 2015. u većini država članica donesen je velik broj reformi na tržištu rada usmjerenih na mlade. Jamstvom za mlade pridonijelo se ne samo povećanju mjera za mlade na strani ponude i potražnje, već je ono djelovalo i kao snažni pokretač reformi. Pritom su se njime znatno olakšali provedba strukturnih reformi i inovacija u oblikovanju politika,

14
MILIJUNA
mladih uključilo
se u program
Jamstva za mlade

9
MILIJUNA
mladih prihvatilo
je ponudu za
posao,
obrazovanje,
stažiranje ili
naukovanje

³ Imajte na umu da se ti podaci temelje na podacima prikupljenima unutar okvira pokazatelja Jamstva za mlade i procjena za 2016. Detaljni podaci prikazani su u popratnom Radnom dokumentu službi o provedbi Jamstva za mlade i funkcioniranju Inicijative za zapošljavanje mladih (SWD (2016) 323).

promicanje ulaganja u ljudski kapital i konvergencija prema gore diljem država članica. Njime se pridonijelo i povećanju partnerstava između poslovnog i obrazovnog sektora. Unatoč tim pozitivnim promjenama, potrebno je uložiti dodatne napore u podupiranje mladih koji su najudaljeniji od tržišta rada, na primjer NEET-ova koji su imali najmanje koristi od tih poboljšanja.

Znatna financijska potpora EU-a Jamstvu za mlade osigurana je iz Europskog socijalnog fonda (ESF) i Inicijative za zapošljavanje mladih (YEI). Inicijativa za zapošljavanje mladih pokrenuta je 2013. s ukupno 6,4 milijarde EUR sredstava za pružanje – dosad prvi puta – izravne i ciljane potpore mladima koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti se osposobljavaju i žive u regijama u kojima je stopa nezaposlenosti mladih iznad 25 %. Komisija je 2015. odlučila ubrzati provedbu Inicijative za zapošljavanje mladih povećanjem prethodnog financiranja država članica za gotovo 1 milijardu EUR. Na temelju početnih rezultata i procjene potreba do 2020. Komisija je sada predložila produljenje financiranja Inicijative za zapošljavanje mladih dodavanjem 1 milijarde EUR iz proračuna EU-a i izdvajanjem jednakog iznosa iz ESF-a za prihvatljive države članice. Tijekom programskog razdoblja 2014. – 2020. iz ESF-a će se, osim u Inicijativu za zapošljavanje mladih, uložiti najmanje 6,3 milijarde EUR za podupiranje integracije mladih na tržišta rada diljem Europe.

Europska investicijska banka od 2013. provodi program od dva stupa pod nazivom „Vještine i radna mjesta – ulaganje za mlade”.⁴ Stupom „Ulaganje u vještine” podupiru se ulaganja u ljudski kapital (npr. vještine povezane s poslom i osposobljavanje na radnom mjestu te strukovno osposobljavanje, studentski krediti i programi mobilnosti). U razdoblju od 2013. do 2015. EIB je u okviru tog stupa odobrio gotovo 7 milijardi EUR. Nadalje, stupom „Poslovi za mlade” osigurava se pristup financijskim sredstvima povezanim sa zapošljavanjem mladih u MSP-ovima. Između srpnja 2013. i prosinca 2015. MSP-ovima korisnicima dodijeljeno je više od 26 milijardi EUR.

Čelnici država ili vlada EU-a pozvali su 2013. Komisiju da „*tijekom 2016. izvijesti o provedbi Jamstva za mlade i o djelovanju Inicijative za zapošljavanje mladih*”⁵. Ova Komunikacija odgovor je Komisije na taj poziv i temelji se na porukama Vijeća,⁶ Europskog parlamenta⁷, socijalnih partnera i ključnih dionika. U njoj se preispituju koraci koje su poduzele države članice i koji su poduzeti na razini EU-a za provedbu Jamstva za mlade i Inicijative za zapošljavanje mladih.

U Komunikaciji se ocjenjuju prvi rezultati i utvrđuju izazovi vodeći računa o tome da je u određenim državama članicama trebalo više vremena za uspostavu određenih postupaka i struktura za potpunu provedbu mjera Jamstva za mlade⁸.

2. JAMSTVO ZA MLADE I INICIJATIVA ZA ZAPOSŁJAVANJE MLADIH: TRI GODINE KASNIJE

2.1. Brza provedba politike diljem Europe

Oblikovani su nacionalni programi Jamstva za mlade...

⁴ Dodatne informacije: <http://www.eib.org/projects/priorities/investing-for-youth/index.htm?lang=en>

⁵ EUCO 104/2/13.

⁶ U ožujku 2016. Vijeće je napomenulo da je Jamstvo za mlade „djelovalo kao snažan pokretač politike u nizu slučajeva” te da je „kako bi se mogle iskoristiti koristi dosad obavljenog posla, od ključne važnosti stalna politička opredijeljenost za provedbu Jamstva za mlade kao dugoročne, strukturne reforme”. Vijeće Europske unije, 6154/16.

⁷ Europski parlament potaknuo je „države članice da u potpunosti provedu Jamstvo za mlade”. 2015/2351 (INI).

⁸ Za više pojedinosti, vidjeti popratni radni dokument službi Komisije (SWD (2016) 323).

Jamstvo za mlade strukturna je reforma koja se brzo provodi diljem EU-a zahvaljujući dosad neviđenoj kombinaciji velikog političkog zamaha, znatnih financijskih sredstava u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih i ESF-a te stabilnih mehanizama za praćenje na razini EU-a.

Sve države članice definirale su svoj strateški pristup u okviru posebnih planova provedbe Jamstva za mlade⁹. Oni su uključivali kratkoročne mjere kojima se osiguravao neposredan odgovor na visoke razine nezaposlenosti i neaktivnosti mladih¹⁰ te vizije dugoročnih strukturnih reformi za poboljšanje prelaska iz škole na posao. Provedba je počela 2014., s tim da su se ključne mjere provodile postupno.

Glavna obilježja Jamstva za mlade¹¹

Jamstvom za mlade osigurava se da svi mladi mladi od 25 godina dobiju kvalitetnu ponudu poslova, stalnog obrazovanja, naukovanja ili pripravništva u roku od četiri mjeseca otkad su postali nezaposleni ili napustili formalno obrazovanje.

Jamstvom za mlade obuhvaćeni su svi mladi koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti se osposobljavaju (NEET-ovi). Međutim, NEET-ovi su heterogena skupina i mogu se dalje podijeliti u dvije široke kategorije: nezaposleni NEET-ovi koji aktivno traže posao te neaktivni NEET-ovi koji ne traže posao. Neaktivnost može biti posljedica različitih čimbenika, među ostalim obiteljskih obveza i zdravstvenih problema, ali i obeshrabrenosti i nedovoljnih poticaja da se prijave kao nezaposlene osobe¹².

Za koordinaciju nacionalnih programa Jamstva za mlade u većini slučajeva zadužena su ministarstva rada, dok javne službe za zapošljavanje obično djeluju kao glavna ulazna točka. Alternativni pružatelji (uključujući gospodarske, industrijske i obrtničke komore, centre za mlade, obrazovne institucije i pružatelje te općine) sudjeluju u otprilike jednoj trećini država članica, a u tri države članice mladi se mogu prijaviti na posebnim internetskim platformama Jamstva za mlade.

Iako je većina država članica usmjerena na mlade osobe mlade od 25 godina, kako je navedeno u Preporuci Vijeća, 13 država članica proširilo je pokrivenost na osobe mlade od 30 godina. U većini država članica utvrđeni rok za dostavljanje ponude iznosi četiri mjeseca, u skladu s Preporukom Vijeća.

Tipični primjeri ponuda Jamstva za mlade uključuju sljedeće:

1. zapošljavanje na otvorenom tržištu rada (subvencionirano ili ne), samozapošljavanje uz potporu za nova poduzeća i posebne subvencije;
2. prilike za obrazovanje, uključujući osposobljavanje povezano s radnim mjestom, vraćanje u sustav redovnog obrazovanja, tečajevi premošćivanja kojima se podupire to vraćanje u obrazovni sustav, druga prilika za obrazovanje;
3. naukovanje i
4. pripravništvo.

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

¹⁰ Osoba je gospodarski neaktivna ako nije dio radne snage. Stoga neaktivni mladi ljudi nisu zaposleni ni nezaposleni, što znači da ne rade i nisu dostupni za rad te ne traže posao.

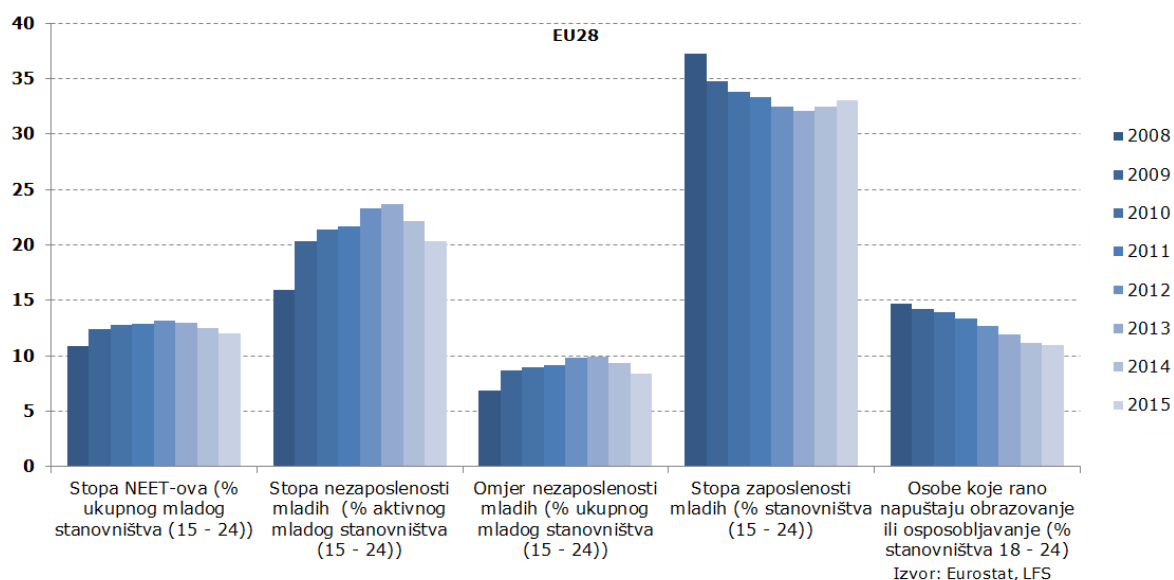
¹¹ Informacije za pojedine države dostupne su u pregledima podataka po državama koji su priloženi Radnom dokumentu službi.

¹² Eurofound (2016.), *Istraživanje različitosti NEET-ova*, Ured za publikacije EU-a, Luxembourg.

...kojima se pridonosi znatnom smanjenju stopa nezaposlenosti mladih i NEET-ova u kombinaciji s većom konvergencijom...

Uspješnost mladih na tržištu rada znatno se poboljšala od 2013., koja je bila ključna točka za promjenu ključnih pokazatelja (vidjeti sliku 2. u nastavku). Godišnje stope nezaposlenosti mladih smanjile su se do 2015. za 3,4 postotna boda na 20,3 %, a broj NEET-ova u EU-u smanjio se za jedan postotni bod na prosječnih 12 %. Od promjene trendova na tržištu rada mladih 2014. stope nezaposlenosti mladih i NEET-ova smanjile su se u većini država članica EU-a. Međutim, trendovi u pogledu NEET-ova tek su se neznatno promijenili u nekim državama članicama koje su 2013. imale najveće stope, posebno u Italiji u Rumunjskoj. Općenito se čini da je smanjenje stope NEET-ova na razini EU-a bilo posljedica prelaska prema daljnjem obrazovanju ili prema zapošljavanju, uz razlike među državama članicama.

Slika 2.: Stopa zaposlenosti, omjer nezaposlenosti, NEET, osobe koje prijevremeno napuštaju obrazovanje i osposobljavanje te stopa nezaposlenosti u EU-u, 2008. – 2015.



Jamstvom za mlade pridonijelo se povećanju potražnje za mladima na tržištu rada i poduprle su se mjere zapošljavanja. Pri provedbi Jamstva za mlade većina država članica koristila se subvencijama za zapošljavanje, a mnoge su to činile uz financijsku potporu EU-a. Poboljšala se i djelotvornost takvih programa zahvaljujući većoj usmjerenosti na ciljanje, osposobljavanje i praćenje mladih kojima je pružena potpora u obliku subvencija za zapošljavanje.

...što je dovelo do znatnih reformi politike i inovacija u oblikovanju politika...

Jamstvo za mlade djeluje kao snažan pokretač politike kojim se nadopunjuje uporaba makroekonomskih instrumenata i ostalih politika radi poticanja zapošljavanja mladih. Mnoge države članice još su prije donošenja Preporuke uspostavile niz relevantnih politika za zapošljavanje mladih. Međutim, Jamstvom za mlade pozornost se usmjerava na ranu

intervenciju i neevidentirane NEET-ove¹³, što utječe na oblikovanje i provedbu politike. Nadalje, zahtijevanjem objedinjavanja usluga i programa i njihove provedbe u određenom vremenskom roku i na temelju sustavnih partnerstava, Jamstvo za mlade pokreće promjene u mnogim državama članicama. Države članice donijele su u razdoblju od 2013. do 2015. ukupno 132 reforme na tržištu rada usmjerene na mlade, što upućuje na snažnu usmjerenost na politike za zapošljavanje mladih¹⁴.

Države članice mogu se podijeliti u tri skupine prema mjeri do koje je Jamstvo za mlade djelovalo kao pokretač reformi. Takvim grupiranjem uzimaju se u obzir različite početne točke u pogledu institucijskog konteksta i makroekonomskih uvjeta država članica u trenutku donošenja Preporuke¹⁵.

- Skupina A (ubrzana reforma): jamstvom za mlade osigurao se nov poticaj i ubrzao razvoj politike u nizu država članica, posebno u onima koje se suočavaju s velikim promjenama i koje primaju veliku financijsku potporu (BE, BG, FR, HR, HU, IT, LT, LV, PL, PT, SI), iako bi se faze provedbe mogle razlikovati.
- Skupina B (pojačani okvir politike): Jamstvom za mlade pridonijelo se jačanju uspostavljenih politika unapređenjem ili prilagodbom postojećih mjera u državama članicama koje su već uspostavile sveobuhvatne instrumente koji su općenito u skladu s Preporukom (AT, DE, DK, EE, FI, IE, LU, MT, NL, SE, UK).
- Skupina C (reforma je zasad ograničena): promjene su bile manjeg opsega zbog različitih čimbenika, među ostalim zbog nižeg stupnja određivanja prioriteta, kašnjenja ili prekida u provedbi ključnih mjera, ili zbog usmjerenosti na postojeće programe (CY, CZ, EL, ES, RO, SK).



Podaci za pojedine zemlje o dosadašnjim postignućima, ključnim mjerama, preostalim izazovima i, prema potrebi, provedbi Inicijative za zapošljavanje mladih, prikazani su u radnom dokumentu službi koji prati ovu Komunikaciju¹⁶.

Jamstvom za mlade pridonijelo se uklanjanju podjela među područjima politika i izgradnji održivih partnerstava. Pojačana je koordinacija među sektorima zapošljavanja, obrazovanja i politike mladih, posebno kao rezultat poticaja stvorenog planovima provedbe Jamstva za mlade u državama članicama. Uspostavljena su nova partnerstva sa socijalnim partnerima i službama za mlade, među ostalim s organizacijama mladih. Organizacije mladih posebno su sudjelovale u oblikovanju i provedbi nacionalnih programa Jamstva za mlade, iako u različitoj mjeri u različitim državama članicama.

¹³ U kontekstu Jamstva za mlade pojam „evidentirani NEET” odnosi se na mlade koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti se osposobljavaju i evidentirani su kod pružatelja Jamstva za mlade (obično nacionalni ili regionalni PES).

¹⁴ Izvor: Europska komisija, baza podataka LABREF.

¹⁵ Stvaranje klastera temelji se posebno na broju mjera povezanih s mladima u razdoblju od 2013. do 2015., što je istaknuto u bazi podataka LABREF. Ishodi su se potom preispitali s obzirom na kvalitativniju analizu posebno usmjerenu na stanje provedbe Jamstva za mlade i opseg mjera (na temelju EMCO-a, izvješća o državama Europske komisije, analize nacionalnih stručnjaka Europskog opservatorija politike zapošljavanja).

¹⁶ Dodatni podaci po državama dostupni su na internetskim stranicama Europske komisije <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>

Znatnim reformama sustava naukovanja i pripravnništva pridonijelo se pripremi mladih za potrebe na tržištu rada i izgradnji relevantnih vještina, ali i jačanju sudjelovanja poslovne zajednice. Pola država članica poduzelo je pravne promjene u cilju usklađivanja svojeg nacionalnog okvira s Kvalitativnim okvirom za pripravnništvo nakon njegova donošenja 2014.¹⁷, ili je izvijestilo o planovima za njihovo poduzimanje. Gotovo sve države članice poduzele su mjere za poboljšanje kvalitete, ponude ili privlačnosti naukovanja u duhu Europskog saveza za naukovanje koji je pokrenut u srpnju 2013. Sudjelovanje poslovne zajednice bilo je od ključne važnosti i dovelo je do novih obveza, na primjer u okviru Europskog pakta za mlade (vidjeti odjeljak 3.3.).

Većina javnih službi za zapošljavanje poboljšala je usmjerenost svojih usluga i proširila svoju postojeću ponudu usluga za mlade; dvije trećine javnih službi za zapošljavanje uspostavile su posebne ciljeve za svoje službe usmjerene na mlade¹⁸. One su posebno usmjerene na reorganizaciju struktura i povećanje prilagodbe savjetovanja pojedincu. Pojačan je i kapacitet osoblja te je više od pola javnih službi za zapošljavanje 2014. pružalo posebno osposobljavanje. Nadalje, države članice proširile su opseg potpore s pomoću kratkih upućivanja na studij ili rad te s pomoću pristupa kojima se nastojalo doprijeti do osoba do kojih je najteže doći.

Usmjeravanjem na ranu intervenciju i neevidentirane NEET-ove istaknuti su postojeći nedostaci u pružanju usluga i osigurala se nova usmjerenost na informiranje. Većina država članica poticala je mlade da se prijave kod pružatelja Jamstva za mlade, a dvije trećine javnih službi za zapošljavanje sudjelovale su u aktivnostima informiranja pri provedbi Jamstva za mlade. U tom pogledu od ključne je važnosti bilo povećanje svijesti, dostupnosti i opsega usluga razvojem ne samo prijave na internetu i ciljanih kampanja već i usluga na jednom mjestu, mobilnih ili decentraliziranih usluga i proaktivnog rada sa širim rasponom partnera. Iako se na terenu već mogu primijetiti rezultati, programima Jamstva za mlade još nisu obuhvaćeni svi mladi koji su postali nezaposleni ili su napustili školovanje.

Primjeri mjera politike ili reformi u okviru nacionalnih programa Jamstva za mlade

U Belgiji je u regiji Bruxellesa u svibnju 2013. pokrenut program „prijelaznog pripravnništva” usmjeren na mlade tražitelje zaposlenja i učenike s niskim stupnjem obrazovanja. On je posebno usmjeren na osposobljavanje i praćenje. Dvanaest mjeseci nakon obavljenog pripravnništva ukupna stopa pozitivnih ishoda (uključujući zapošljavanje i povratak u obrazovni sustav) iznosila je 73 % za pripravnike, dok je kontrolna skupina ostvarila 47 % pozitivnih rezultata.

U Bugarskoj je 2015. uspostavljena mreža mladih posrednika čija je zadaća bila **obratiti se** neevidentiranim NEET-ovima u njihovu neposrednom okruženju i aktivirati ih. Mladi posrednici djeluju kao posrednici u odnosu s javnim institucijama koje pružaju socijalne, zdravstvene, obrazovne i ostale usluge. U razdoblju od svibnja do prosinca 2015. mladi posrednici savjetovali su se s 5 078 mladih ljudi.

Finska je 2015. u 35 općina pokrenula **službe za pružanje usluga na jednom mjestu** koje su se većinom financirale iz ESF-a, uz dodatno nacionalno financiranje. Njima se nastoje pojačati i pojednostavniti usluge za mlade osobe mlade od 30 godina pružanjem

¹⁷ Preporuka Vijeća od 10. ožujka 2014. o kvalitativnom okviru za pripravnništvo (2014/C 88/01)

¹⁸ Europska mreža javnih službi za zapošljavanje, Izvješće o provedbi javnih službi za zapošljavanje Jamstva za mlade, 2015.

osobnih savjeta i smjernica, potpore za upravljanje životom, planiranja karijere, društvenih vještina i potpore za obrazovanje i zapošljavanje.

U Italiji su se Jamstvom za mlade potaknule promjene koje su bile uključene u šire **reforme** pokrenute Zakonom o zapošljavanju. Broj mladih evidentiranih u sustavu stabilno se povećavao i do 1. ožujka 2016. dostigao je više od milijun.

U Latviji se projektom „Znati i raditi” podupiru aktivnosti **informiranja** na općinskoj razini. Njime se nastoje utvrditi, motivirati i aktivirati neevidentirani NEET-ovi u dobi od 15 do 29 godina da se vrate u školu, na posao ili na osposobljavanje. Tim projektom, koji je pokrenut u jesen 2015. uz potporu iz ESF-a, nastoji se pružiti potpora 5 260 mladima.

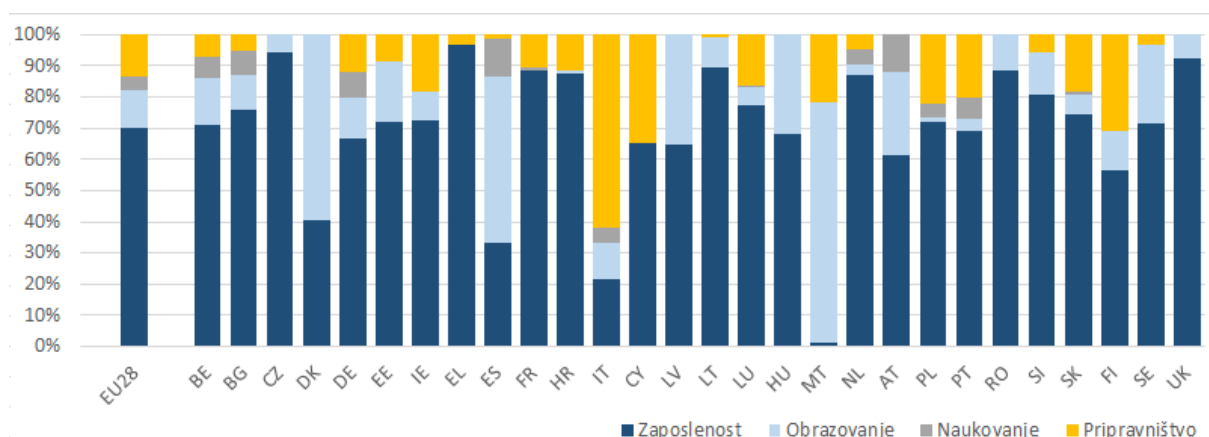
U Sloveniji se programom Prvi izazov iz 2015. nastoji pružiti potpora zapošljavanju do 2 859 mladih u dobi od 15 do 29 godina s pomoću **subvencioniranog zapošljavanja** na razdoblje od 15 mjeseci uz potporu iz Inicijative za zapošljavanje mladih i ESF-a.

Sustav naukovanja u Španjolskoj podvrgnut je znatnim strukturnim reformama, kojima je u samo tri godine (od 2013. do 2016.) postignuto povećanje broja naučnika s 4 000 na 15 000. U istom razdoblju broj poduzeća koja su sudjelovala u programima naukovanja povećao se sa samo 500 na 5 660:

... te napretka u pružanju ponuda...

Od siječnja 2014. u programe Jamstva za mlade uključilo se 14 milijuna mladih. Otprilike devet milijuna mladih ljudi prihvatilo je neku ponudu, a većina tih ponuda bile su ponude za posao¹⁹. Ukupno gotovo dvije trećine mladih koji su napustili Jamstvo za mlade 2015. to su učinile jer su prihvatile ponudu za posao, obrazovanje, pripravništvo ili naukovanje. Od svih ponuda u razdoblju od četiri mjeseca većina se odnosila na zapošljavanje (70,2 %), potom na obrazovanje (13,6 %), pripravništvo (12,1 %) i naukovanje (4,1 %) (slika 3.).

Slika 3.: Podjela pozitivnih i pravodobnih izlazaka prema vrsti ponude, 2015. (%)



Izvor: Europska komisija, praćenje Jamstva za mlade²⁰

¹⁹ Do prihvaćanja ponude dolazi kad mlada osoba zaista počne ostvarivati ponudu koju je prethodno zaprimila i prihvatila, tj. počne obavljati posao ili pohađati stalno obrazovanje, naukovanje ili pripravništvo.

²⁰ Rezultati pokazuju stanje provedbe Jamstva za mlade i ostala pitanja povezana s podacima te je stoga usporedivost podataka među državama ograničena.

Čimbenici uspjeha Jamstva za mlade

Tri godine nakon početka provedbe programa u okviru Jamstva za mlade sljedeći su čimbenici od ključne važnosti za njihovu uspješnu provedbu:

- snažna institucijska potpora i unutarnja koordinacija,
- strategije informiranja kojima se više mladih privlači u program Jamstva za mlade,
- jedinstvena točka za kontakt koja pomaže u pružanju usluga prilagođenih potrebama određene osobe,
- uklanjanje prepreka između obrazovanja i tržišta rada partnerskim pristupom,
- suvremeni sustavi strukovnog obrazovanja i osposobljavanja koji pružaju vještine potrebne na tržištu rada i
- snažna uključenost poslodavaca.

... iako predstoji još mnogo posla kako bi se osiguralo da svi mladi dobiju potporu iz Jamstva za mlade

Unatoč tim pozitivnim promjenama potrebno je uložiti više napora u potporu mladima koji su najudaljeniji od tržišta rada, odnosno NEET-ovima do kojih je oduvijek bilo najteže doći (čak i prije krize) i koji su do danas ostvarili najmanje koristi od poboljšanja. To se posebno odnosi na one koji su suočeni sa siromaštvom, socijalnom isključenosti, invaliditetom i diskriminacijom, uključujući one koji pripadaju etničkoj manjini ili su migranti, tražitelja azila i izbjeglice. Smanjenje stopa NEET-ova poglavito je posljedica smanjenja broja NEET-ova koji traže posao, a ne neaktivnih NEET-ova, koji su odvojeni od tržišta rada. Udio NEET-ova koji traže posao u EU-u bio je 2013. veći od udjela neaktivnih NEET-ova, dok su 2015. te dvije kategorije dostigle istu razinu. To znači da su se politikama možda brže podupirali nezaposleni NEET-ovi, ali da je dulje potrajalo da se neaktivni NEET-ovi vrate na posao, u sustav obrazovanja ili osposobljavanja. Međutim, u nekim državama članicama zabilježeno je smanjenje stope neaktivnih NEET-ova, na primjer u Cipru, Mađarskoj i Portugalu.

2.2. Znakovi učinka strukturnih promjena koje se podupiru iz Jamstva za mlade

Da bi se mogao ispitati učinak provedbe Jamstva za mlade u smislu ishoda na tržištu rada u pogledu mladih prvo je potrebno provesti analizu stanja na tržištu rada mladih prije provedbe Jamstva za mlade te načina na koji se tržište rada promijenilo od 2013., kad su se javili prvi znakovi gospodarskog oporavka²¹.

Neovisno o tome što se rezultati moraju promatrati s oprezom jer se usporedivo bolja uspješnost tih pokazatelja može dijelom pripisati i većoj cikličkoj osjetljivosti mladih na makroekonomske uvjete, na temelju rezultata analize može se zaključiti da su tome **pridonijela strukturna poboljšanja koja se podupiru iz Jamstva za mlade**. Iako se nezaposlenost odraslog stanovništva u tom razdoblju smanjila, u EU-u u cjelini i u mnogim državama članicama nezaposlenost mladih više se smanjila od nezaposlenosti odraslih.

²¹ Analiza se temelji na rezultatima koji su detaljno predstavljeni u tehničkom dokumentu Europske komisije (2016.) „Analiza uspješnosti Jamstva za mlade u državama članicama EU-a od 2013. do 2015.” (objava slijedi).

Pozitivni rezultati posebno su vidljivi u Belgiji, Hrvatskoj, Cipru, Češkoj, Finskoj, Grčkoj, Mađarskoj, Irskoj, Latviji, Nizozemskoj, Portugalu, Rumunjskoj, Sloveniji, Španjolskoj, Švedskoj i Ujedinjenoj Kraljevini.

U okviru postupka Europskog semestra ostvaren je kontinuirani napredak u gotovo svim državama članicama koje su 2013. i 2014. dobile posebne preporuke za mlade kako je navedeno u zaključcima preispitivanja EMCO-a iz 2015. i izvješćima Komisije po državama članicama iz 2016.

Nadalje, dodana vrijednost stvorena Jamstvom za mlade potvrđena je u mnogim vanjskim izvješćima i evaluacijama koje su navedene u Prilogu.

2.3. Financijska potpora iz Inicijative za zapošljavanje mladih: pokretač promjena

U većini država članica uspješna provedba Jamstva za mlade podupirala se uporabom sredstava EU-a za sve aspekte nacionalnih programa Jamstva za mlade i povezanih strukturnih reformi. Iz Inicijative za zapošljavanje mladih i ESF-a zajedno se izravno ulaže najmanje 12,7 milijardi EUR u mjere integracije mladih ljudi na tržište rada u programskom razdoblju 2014. – 2020.

Glavna obilježja Inicijative za zapošljavanje mladih²²

Inicijativom za zapošljavanje mladih, koja je financijsko sredstvo Unije vrijedno 6,4 milijarde EUR, izravno se podupiru mladi koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti se osposobljavaju u regijama u kojima su stope nezaposlenosti mladih 2012. bile veće od 25 %. Njome se nadopunjuje ESF, kojim se podupiru ljudi i strukturne reforme ključnih sustava i usluga.

Inicijativa za zapošljavanje mladih može se provoditi u sljedećih 20 zemalja: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LV, LT, PL, PT, RO, SI, SK, SE, UK.

Kako bi se ubrzala provedba mjera koje se financiraju iz Inicijative za zapošljavanje mladih na terenu, sva sredstva za Inicijativu za zapošljavanje mladih odobrena su u proračunu EU-a za prve dvije godine (2014./2015.) financijskog ciklusa od 2014. do 2020. Nekoliko država članica koje su glavne korisnice zatražilo je povećanu financijsku likvidnost kako bi se olakšalo brzo pokretanje aktivnosti Inicijative za zapošljavanje mladih na terenu. To je dovelo do izmjene Uredbe o ESF-u²³ i do toga da je Komisija 2015. državama članicama dodijelila otprilike milijardu EUR u obliku dodatnog prethodnog financiranja.

Inicijativa za zapošljavanje mladih ključni je izvor financiranja Jamstva za mlade...

U 20 prihvatljivih država članica Inicijativa za zapošljavanje mladih ključni je mehanizam za provedbu Jamstva za mlade. U nekim slučajevima njome se podupire većina mjera ili sve mjere u okviru programa Jamstva za mlade. U Španjolskoj se, primjerice, 80 % svih mjera u okviru Jamstva za mlade financira iz Inicijative za zapošljavanje mladih. U drugim državama članicama to je dodatni izvor financiranja kojim se nadopunjuju ostali.

²² Informacije za pojedine države dostupne su u Prilogu B popratnog radnog dokumenta službi.

²³ Uredba (EU) br. 1304/2013

Države članice upotrebljavaju Inicijativu za zapošljavanje mladih za podupiranje ključnih mjera povezanih s Jamstvom za mlade. Velik je naglasak na pružanju iskustva prvog zaposlenja, pripravništva, naukovanja te kvalitetnog obrazovanja i osposobljavanja. Nadalje, više od pola svih prihvatljivih država članica podupire mlade poduzetnike ili nudi mjere za mobilnost zapošljavanja i osposobljavanja. U nekim državama članicama²⁴ Inicijativom za zapošljavanje mladih podupiru se financijski instrumenti kojima se osiguravaju krediti i jamstva mladima za samozapošljavanje i pokretanje vlastitog poduzeća.

Inicijativa za zapošljavanje mladih dobro je usmjerena na posebne regije ili skupine mladih (npr. na mlade izvan tržišta rada i sustava obrazovanja i osposobljavanja). Posebni pokazatelji rezultata djeluju kao dodatni pokretač kvalitete djelovanja i njima se jača usmjerenost intervencija Inicijative za zapošljavanje mladih na rezultate u odnosu na druge mjere koje se podupiru financijskim sredstvima EU-a. Nadalje, u nacionalnim evaluacijama u nekoliko država članica istaknuta je činjenica da je Inicijativom za zapošljavanje mladih ostvarena veća usmjerenost na individualiziranu pomoć.

... a provedba na terenu počela je rasti u pogledu pokrivenosti i financijske provedbe...

Do danas se mjerama Inicijative za zapošljavanje mladih poduprlo više od 1,4 milijuna mladih²⁵. Iako će se o uspješnim rezultatima moći izvješćivati tek nakon okončanja intervencije, na temelju brojnih nacionalnih evaluacija²⁶ već se može zaključiti da mladi koji su završili intervenciju u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih imaju više izgleda da će pronaći zaposlenje ili nakon toga nastaviti studij (npr. CY, EL, FR, IT, LV, PL, SE). Važno je napomenuti da i upravljačka tijela izražavaju visok stupanj uvjerenosti u pogledu ostvarenja ciljeva Inicijative za zapošljavanje mladih. Nadalje, u nekim državama članicama potražnja za mjerama veća je od očekivanog zbog većeg interesa među mladima.

Provedba mjera u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih sada dobro napreduje u većini država članica. Provedba Inicijative za zapošljavanje mladih znatno je napredovala u drugoj polovini 2015., a posebno 2016. Do kraja srpnja 2016. prihvatljive države članice odabrale su operacije vrijednosti veće od 4 milijarde EUR koje su već u tijeku ili čije se pokretanje očekuje uskoro. To je povećanje od gotovo 2 milijarde EUR od ožujka 2016. Pola tih država članica raspodijelilo je gotovo svoj cijeli proračun za Inicijativu za zapošljavanje mladih. Nadalje, do kraja srpnja 2016. korisnici su podnijeli zahtjeve za 800 milijuna EUR nadoknada koje isplaćuju upravljačka tijela Inicijative za zapošljavanje mladih. U pogledu nadoknade troškova državama članicama koju isplaćuje Komisija, države članice zatražile su do kraja kolovoza 2016. nadoknadu 682 milijuna EUR izdataka u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih. Komisija je već isplatila nadoknadu za 70 % tih zahtjeva za plaćanje (a u tijeku je nadoknada ostalih plaćanja). Budući da su strukture za Inicijativu za zapošljavanje mladih uspostavljene, provedba dobro napreduje u većini država članica. Sada je prioritet nastaviti s provedbom mjera Inicijative za zapošljavanje mladih te, prema potrebi, ubrzati njihovu provedbu.

.... unatoč početnim kašnjenjima u provedbi...

²⁴ 64,6 milijuna EUR u Italiji i 23,5 milijuna EUR u Bugarskoj.

²⁵ Podaci koje je Komisija *ad hoc* prikupila od upravljačkih tijela ESF-a u srpnju 2016.

²⁶ Države članice dostavile su prve nacionalne evaluacije Inicijative za zapošljavanje mladih na kraju 2015. u skladu s regulatornim okvirom. Druga nacionalna evaluacija zahtijeva se od država članica do kraja 2018.

Unatoč dodjeli dodatnih sredstava za prve dvije godine programskog razdoblja, u početnoj fazi provedbe Inicijative za zapošljavanje mladih nisu ostvarena politička očekivanja da će provedba mjera brzo početi. To je većinom bila posljedica nedovoljne spremnosti država članica za oblikovanje i pokretanje odgovarajućih mjera za zapošljavanje mladih i dugotrajnog postupka uspostave provedbenih sustava koji su u skladu s novim zahtjevima.

Broj osoba koje sudjeluju u mjerama koje se podupiru iz Inicijative za zapošljavanje mladih
1 400 000 osoba
Imaju izrađen protili i na popisu su za operacije u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih

Važan čimbenik u sporom početku bile su nove obveze koje proizlaze iz okvira europskih strukturnih i investicijskih fondova i koje se jednako primjenjuju na Inicijativu za zapošljavanje mladih. Države članice posebno su kasnile s dovršetkom uspostave sustava za praćenje i struktura za upravljanje programom (što je u pravnom okviru definirano kao „imenovanje nadležnih tijela”). Međutim, postupak „imenovanja nadležnih tijela” sada je dovršen za većinu operativnih programa koji se podupiru iz Inicijative za zapošljavanje mladih.

Države članice financiraju mjere za zapošljavanje mladih novcem koji je dostupan iz programskih ciklusa 2007. – 2013. i 2014. – 2020. Zbog njihove usporedne provedbe nastali su izazovi u pogledu kapaciteta za obradu provjera izdataka i ovjeravanje tih izdataka za Komisiju.

Zbog toga nekoliko država članica nije moglo iskoristiti dodatnih 930 milijuna EUR sredstava za prethodno financiranje Inicijative za zapošljavanje mladih osiguranih 2015.²⁷ Međutim, one još uvijek upotrebljavaju novac koji im je bio dostupan u programskom razdoblju 2007. – 2013. Činjenica da je velik broj mladih već obuhvaćen mjerama Inicijative za zapošljavanje mladih također pokazuje da nije znatno ugroženo provođenje operacija na terenu. U svakom slučaju, više od pola država članica smatra da je pretfinanciranje povećano za 30 % i isplaćeno 2015. imalo pozitivan učinak. Tako se upravljačkim tijelima omogućilo da odobre više sredstava za postojeće projekte i/ili da pokrenu velik broj novih projekata²⁸.

... dok se sredstvima iz ESF-a nadopunjuje Inicijativa za zapošljavanje mladih i podupiru strukturne mjere

Tijekom programskog razdoblja 2014. – 2020. iz ESF-a će se, uz Inicijativu za zapošljavanje mladih, izravno uložiti najmanje 6,3 milijarde EUR za podupiranje integracije mladih na tržište rada.

Nadalje, za razdoblje 2014. – 2020. države članice dodijelile su otprilike 27 milijardi EUR za suzbijanje prijevremenog napuštanja školovanja, cjeloživotno učenje, strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Slično tomu, mladi su jedna od glavnih ciljnih skupina ulaganja iz ESF-a u poduzetništvo i samozapošljavanje koja iznose više od 2 milijarde EUR.

Nadalje, iz Europskog fonda za regionalni razvoj moći će se podupirati razvoj infrastrukture za obrazovanje i osposobljavanje, poduzetništvo i mjere za pokretanje poduzeća za mlade

²⁷ U skladu s Uredbom (EU) 779/2015, SL L 126/1 od 21.5.2015.

²⁸ Europska komisija (2016.), „Prvi rezultati Inicijative za zapošljavanje mladih”

ljude, na temelju potreba i prilika utvrđenih u nacionalnim i/ili regionalnim operativnim programima²⁹.

Naposljetku, strukturne reforme javnih službi za zapošljavanje u državama članicama nužne za uspješnu provedbu Jamstva za mlade također se financijski podupiru iz ESF-a u državama članicama koje su prihvatljive za Inicijativu za zapošljavanje mladih i u onima koje nisu. U programskom razdoblju 2014. – 2020. to iznosi otprilike 1 milijardu EUR.

Prethodno navedena ulaganja iz ESF-a važno su dodatno financiranje koje je od ključne važnosti za provedbu Jamstva za mlade u svih 28 država članica i stoga ne samo u 20 država koje su prihvatljive za Inicijativu za zapošljavanje mladih.

...ali potrebe su i dalje velike i zahtijevaju više financijskih sredstava kojima se podupire ulazak mladih na tržište rada

U nizu regija EU-a još uvijek je potrebna potpora u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih. Ako se posljednji godišnji podaci o nezaposlenosti mladih (2015.) upotrijebe za utvrđivanje regija koje su prihvatljive za Inicijativu za zapošljavanje mladih, može se zaključiti da bi od trenutačno prihvatljivih 20 država članica njih 14 danas još uvijek zadovoljavalo uvjete za potporu u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih. Nadalje, iste države članice imaju najveći broj nezaposlenih mladih osoba na regionalnoj razini (na razini 40 – 50 %). Nekoliko država članica (posebno Italija, Portugal i Francuska) istaknulo je da smatraju da je nastavak Inicijative za zapošljavanje mladih od ključne važnosti za ostvarivanje ambicioznih ciljeva politike koje su si odredile u pogledu rješavanja nezaposlenosti mladih te da su već iskoristile sve resurse Inicijative za zapošljavanje mladih koji su im dostupni.

U skladu s time, s obzirom na trajno visoke razine nezaposlenosti mladih u mnogim regijama i prikazane ohrabrujuće prve rezultate, Komisija je predložila da se izvorno dodijeljena sredstva u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih u razdoblju od 2017. do 2020. nadopune milijardom EUR (dodatnom 1 milijardom EUR koja će se osigurati iz Europskog socijalnog fonda) i tako dostignu ukupni iznos od 8,4 milijarde EUR od pokretanja inicijative³⁰. Nadalje, kako je najavila u svojoj tehničkoj prilagodbi višegodišnjeg financijskog okvira za 2017.³¹, Komisija je također započela razgovore s državama članicama koje imaju najviše koristi od omotnica kohezijske politike kako bi se dodatni iznosi usmjerili, među ostalim, na mjere za suzbijanje nezaposlenosti mladih.

²⁹ Informacije o programima po državi članici / regiji za EFRR dostupne su na: http://ec.europa.eu/regional_policy/hr/atlas/

³⁰ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću „Preispitivanje/revizija višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. u sredini programskog razdoblja” (COM (2016) 603)

³¹ Tehnička prilagodba financijskog okvira za 2017. u skladu s kretanjima BND-a i prilagodba iznosa za kohezijsku politiku (članci 6. i 7. Uredbe Vijeća br. 1311/2013 kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020.), COM(2016) 311, 30.6.2016.

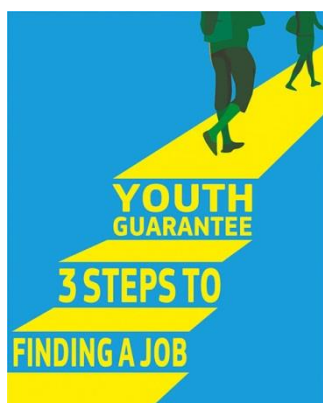
3. MOBILIZACIJA NIZA INSTRUMENATA NA RAZINI EU-A ZA PODUPIRANJE DRŽAVA ČLANICA I PRAĆENJE NAPRETKA

3.1. Velik politički zamah i potpora politike EU-a

Instrumentima na razini EU-a poboljšao se kapacitet za provedbu programa Jamstva za mlade...

Velikim političkim zamahom, u kombinaciji s potporom politike EU-a i mehanizmima uzajamnog učenja, pomoglo se državama članicama da uspostave odgovarajući institucijski okvir i da uče iz uzajamnog iskustva. Čelnici država ili vlada potvrdili su svoje obveze u tom području tijekom tri posebna okupljanja u Berlinu, Parizu i Milanu u razdoblju 2013. – 2014. Tim se Konferencijama o zapošljavanju mladih pridonijelo učvršćivanju zajedničkog osjećaja odgovornosti te razmjeni iskustava i ideja iz cijele Europe o tome kako poticati zapošljavanje mladih i osigurati da mlađa generacija bude bolje opremljena i kvalificiranija za suočavanje s budućnošću. U lipnju 2013. socijalni partneri pregovarali su o Okviru mjera u području zapošljavanja mladih i u tom kontekstu poduzeli su niz mjera³².

Programom uzajamnog učenja u okviru Europske strategije za zapošljavanje poboljšalo se transnacionalno učenje s pomoću niza stručnih pregleda³³. Stalna razmjena olakšava se mrežom nacionalnih koordinatora za Jamstvo za mlade³⁴. Jamstvo za mlade nalazilo se i na vrhu dnevnog reda Europske mreže javnih službi za zapošljavanje³⁵ te pridonosi jačanju njihova kapaciteta za pružanje prilagođenih usluga mladima.



Posebnim političkim alatima osigurala se korisna potpora državama članicama za uklanjanje posebnih izazova. Komisija je pokrenula internetske stranice Jamstva za mlade,³⁶ organizirala je radni seminar o oblikovanju i provedbi programa Jamstva za mlade i konferenciju na visokoj razini te osigurala posebnu službu za savjete o uspostavi programa naukovanja i pripravnštva 2013. i 2014. Od 2015. u okviru zajedničkog projekta Komisije i ILO-a osigurava se prilagođena potpora jačanju nacionalnih sposobnosti za ocjenjivanje i provedbu programa Jamstva za mlade. Na zahtjev Europskog parlamenta Komisija je 2013. također izravno vodila 18 pilot projekata Jamstva za mlade u sedam država članica³⁷. Nadalje, Komisija je 2015. osigurala alat za informiranje i

podizanje razine svijesti mladih kako bih ih potaknula da se prijave lokalnim pružateljima usluga te ga je pokusno provodila u četiri države članice. Tijekom razdoblja 2016. – 2017. poduprijet će se aktivnosti informiranja u najviše devet dodatnih država članica.

... a istovremeno se i pomoglo državama članicama s pokretanjem intervencija koje se financiraju iz Inicijative za zapošljavanje mladih na terenu.

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

³³ Sprječavanje ranog napuštanja školovanja i olakšavanje prelaska iz škole na posao također su se nalazili na vrhu dnevnog reda o uzajamnom učenju u područjima politika obrazovanja i mladih.

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

³⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=en>. Mreža posebno na godišnjoj razini prati provedbu Jamstva za mlade u javnim službama za zapošljavanje.

³⁶ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=hr>.

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

Čim je donesen pravni okvir za mehanizme programiranja u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih, Komisija je sastavila posebni vodič o provedbi te inicijative i izradila detaljne smjernice o praćenju i evaluaciji intervencija koje se provode u okviru te inicijative.

S upravljačkim tijelima organizirana su dva posebna tehnička seminara o Inicijativi za zapošljavanje mladih 2014. i 2016., čime se ubrzalo imenovanje nadležnih tijela koja će sudjelovati u upravljanju programima koji se podupiru u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih. O mehanizmima za praćenje i evaluaciju Inicijative za zapošljavanje mladih redovito se razgovaralo s upravljačkim tijelima u okviru Odbora za ESF i Tehničke radne skupine za ESF te na sastancima partnerstva za evaluaciju ESF-a.

3.2. Čvrsti okvir za praćenje: praćenje napretka i podupiranje stalnog unaprjeđivanja

Sveobuhvatnim okvirom za praćenje na razini EU-a pomoglo se državama članicama u praćenju provedbe Jamstva za mlade. Na taj se način to pitanje drži na vrhu političkog dnevnog reda i stalno se pridonosi poboljšanju nacionalnih programa.

Europski semestar bio je od ključne važnosti za uklanjanje strukturnih izazova povezanih s provedbom Jamstva za mlade na najvišoj razini. Napredak se ocjenjuje svake godine u okviru izvješća Komisije po državama članicama i tijekom multilateralnih nadzornih preispitivanja Odbora za zapošljavanje (EMCO). Preporuke po državama članicama o poboljšanju prelaska iz škole na posao znatno su se povećale 2014., kada je većina država članica dobila posebnu preporuku za mlade. Tijekom 2015. i 2016. izdano je manje posebnih preporuka za mlade. To je bilo posljedica smanjenja nezaposlenosti mladih i napretka koji su države članice ostvarile u pogledu provođenja preporučenih reformi na temelju usklađivanja Semestra (pregled preporuka o mladima po državama članicama i pregled napretka u provedbi dostupni su u Radnom dokumentu službi).

EMCO je razvio ambiciozni okvir pokazatelja za praćenje Jamstva za mlade³⁸ uz potporu Komisije. Rezultati dva kruga prikupljanja podataka, 2014. i 2015., prikazani su u ovoj Komunikaciji.

Prethodno navedeno odgovara preporuci Europskog revizorskog suda o uspostavi sveobuhvatnog sustava praćenja.

Ministri za zapošljavanje zastupljeni na sastanku Vijeća za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravlje i pitanja potrošača u ožujku 2016. prihvatili su EMCO-ove „Ključne poruke o daljnjoj provedbi Jamstva za mlade nakon 2016.” Istaknuli su pozitivne rezultate pozivajući na trajnu političku opredijeljenost za uklanjanje izazova povezanih s partnerstvima, informiranjem NEET-ova i praćenjem³⁹.

Kada je riječ o praćenju djelotvornosti i učinkovitosti Inicijative za zapošljavanje mladih, primjenjivi regulatorni okvir sadržava skup posebnih pokazatelja rezultata za Inicijativu za zapošljavanje mladih kojima se pridonosi njezinoj većoj usmjerenosti na rezultate. Cijela struktura Inicijative za zapošljavanje mladih i usmjeravanje intervencija na pojedine regije koje su najviše pogođene nezaposlenošću mladih i na odgovarajuće ciljne skupine koje žive u tim regijama novost su u odnosu na operacije ESF-a. Nadalje, zbog pokazatelja rezultata specifičnih za Inicijativu za zapošljavanje mladih moguće je izravno pratiti vezu između financijske potpore i rezultata i ishoda koje je ostvarila ta ciljna skupina.

³⁸ Odbor za zapošljavanje, Okvir pokazatelja za praćenje jamstva za mlade, INDIC/10/12052015/EN-rev.

³⁹ Ključne poruke o daljnjoj provedbi Jamstva za mlade nakon 2016., koje uključuju izvješće EMCO-a o stanju provedbe Jamstva za mlade, ST 6154 2016 INIT.

3.3. Ciljane inicijative za bolje pružanje kvalitetnih ponuda

Naporima za poticanje ponude naukovanja i pripravništva, poduzetništva mladih i mobilnosti pridonijelo se povećanju broja ponuda u okviru Jamstva za mlade, što bi se moglo dodatno poboljšati. Od njegova pokretanja 2013., Europskim savezom za naukovanje potaknula se 31 nacionalna vlada i 120 dionika na poboljšanje kvalitete, ponude i ugleda naukovanja te je pokrenuto ukupno 250 000 prilika za osposobljavanje i zapošljavanje. Kvalitativni okvir za pripravništvo iz 2014. postao je važna referentna točka u tom području. Europski pakt za mlade pokrenut je u studenome 2015. zajedno s CRS-om Europa. Cilj mu je u sljedeće dvije godine stvoriti 10 000 kvalitetnih partnerstava između poduzeća i obrazovnih ustanova TE osigurati 100 000 novih, kvalitetnih prilika za naukovanje, pripravništvo ili radnih mjesta na početnoj razini. U većini država članica potpora poduzetništvu mladih osigurava se u obliku intervencija u okviru Jamstva za mlade koje provode javne službe za zapošljavanje, a u nekoliko slučajeva kao dio zasebnih programa ili projekata.

Programom „Tvoj prvi posao preko EURES-a” osigurana je ciljana potpora za zapošljavanje i osposobljavanje u europskom kontekstu te bi se mogao dodatno pojačati u cilju podupiranja mobilnosti mladih. Između 2011. i 2014. programom se poduprijelo zaposlenje 4 251 osobe, s ukupnim proračunom od otprilike 12 milijuna EUR.

Kao nadopuna postojećeg kratkoročnog programa (u prosjeku 3 tjedna), nedavno je pokrenut pilot projekt za ispitivanje dugoročne mobilnosti naučnika (od 6 do 12 mjeseci) diljem država članica s ciljem kasnije uspostave stalnog sustava na temelju stečenog iskustva.

Europski savez za naukovanje

Europski savez za naukovanje inicijativa je više dionika (uključujući države članice, socijalne partnere, komore, poduzeća, pružatelje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, stručna tijela, organizacije mladih i regije) čiji je cilj pojačati kvalitetu, ponudu i ugled naukovanja u Europi. Kao važna tema javlja se i povećana mobilnost naučnika.

Komisija pruža financijsku potporu posebnim pozivima na podnošenje prijedloga u okviru programa Erasmus+ i drugim sredstvima. Savez je razvio Akcijski plan za 2016. kojim je obuhvaćeno 12 ključnih mjera koje će se provoditi tijekom godine.

Kvalitativni okvir za pripravništvo

Preporuka Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo donesena je u ožujku 2014. Ona je bila od ključne važnosti za podupiranje pružanja kvalitetne ponude pripravništva u okviru Jamstva za mlade.

Cilj joj je poboljšati kvalitetu pripravništva (na otvorenom tržištu i s aktivnim politikama tržišta rada) s pomoću 22 elementa kvalitete koji su izravno prenosivi u nacionalno zakonodavstvo ili sporazume o socijalnom partnerstvu. Oni se posebno odnose na sadržaj učenja, uvjete rada i transparentnost u pogledu financijskih uvjeta i praksi zapošljavanja.

Detaljni pregled koraka koje države članice poduzimaju u provedbi kvalitativnog okvira za pripravništvo prikazan je u posebnom Radnom dokumentu službi koji prati ovu

3.4. Jamstvo za mlade na međunarodnom dnevnom redu

Jamstvu za mlade posvećuje se velika pozornost na međunarodnoj razini u okviru novog pristupa smanjivanju visoke stope nezaposlenosti mladih u cijelom EU-u – problema s kojim su suočeni i drugi dijelovi svijeta. Ministri rada i zapošljavanja skupine G20 i Azijsko-europskog sastanka potvrdili su da je Jamstvo za mlade važna strukturna reforma za sustavne prijelaze iz škole na posao. ILO i OECD predstavili su iskustva stečena tijekom rane provedbe Jamstva za mlade u cilju razmjene stečenog iskustva s državama izvan EU-a. Nadalje, očekuje se da će se provedbom Jamstva za mlade u cijelom EU-u pridonijeti prvom kvalitativnom cilju zapošljavanja mladih preuzetom na razini G20, odnosno smanjenju udjela mladih koji su u najvećoj opasnosti da budu zaboravljeni na tržištu rada za 15 % do 2025. u zemljama G20.

Daljnji poticaj na globalnoj razini stvoren je 2015., kad je donesen Program održivog razvoja do 2030. te pripadajućih 17 ciljeva održivog razvoja (SDG). U okviru 8. SDG-a izričito se promiču uključiv i održiv gospodarski rast, zapošljavanje i dostojanstven rad za sve, te on uključuje cilj da se do 2020. znatno smanji udio mladih koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti se osposobljavaju te da se nastoji do 2030. postići potpuna i produktivna zaposlenost i dostojanstven rad za sve, uključujući i mlade.

Jamstvo za mlade može igrati važnu ulogu u pristupu EU-a za postizanje tih ciljeva.

4. UBRZAVANJE I PROŠIRENJE JAMSTVA ZA MLADE: ISKUSTVO STEČENO U PRVIM GODINAMA PROVEDBE

4.1. Osiguravanje potpune i održive provedbe

Da bi se dosad obavljeni posao mogao dobro iskoristiti, potrebna je trajna politička opredijeljenost i financijska potpora za Jamstvo za mlade kao dugoročne, strukturne reforme. U nizu država članica potpuna provedba tek je nedavno počela jer su za mnoge mjere bile potrebne znatne reforme i široka partnerstva: trebalo bi ubrzati unaprjeđenje inicijativa kako bi se osigurala potpuna pokrivenost i kako bi Jamstvo za mlade moglo ostvariti svoj puni potencijal. Za ubrzavanje provedbe bit će potrebno i ulaganje napora u praćenje, poboljšanje postojećih postupaka prikupljanja podataka, prevladavanje tehničkih prepreka i poboljšanje kvalitete podataka prikupljenih unutar okvira zajedničkih pokazatelja.

4.2. Bolje uključivanje neevidentiranih NEET-ova i nisko kvalificiranih osoba

Jamstvo za mlade mora koristiti svim mladima i svi mladi moraju imati koristi od prvih znakova oporavka. Međutim, unatoč znatnim naporima koje su države članice uložile u poboljšanje informiranja, mladi ljudi u najugroženijim položajima, među ostalim niskokvalificirane osobe i neevidentirani NEET-ovi, nisu dovoljno zastupljeni među korisnicima.

Za rješavanje tog izazova bit će potreban ne samo učinkovitiji pristup informiranju već i proširenje opsega intervencija koje se predlažu unutar četiri vrste ponuda u okviru Jamstva za mlade. Dok je rok od četiri mjeseca od ključne važnosti za osiguranje brze aktivacije, mladim ljudima koji se suočavaju s višestrukim preprekama često su potrebne složene, dugotrajne i

prilagođene intervencije prije nego što mogu prihvatiti ponudu. Da bi se bolje zadovoljile njihove potrebe treba proširiti ponude za trajno obrazovanje kako bi uključivale pristupe načina učenja i pojačanu potporu koju pruža niz partnera.

4.3. Jačanje kapaciteta i poboljšanje kvalitete ponuda

Većom unutarnjom koordinacijom i jačanjem kapaciteta učvrstit će se obećavajuća partnerstva i poboljšati provedba. Provedbom Jamstva za mlade pojačala se suradnja među javnim institucijama i s dionicima. Međutim, zbog njegova širokog područja primjene na površinu su isplivali i postojeći nedostaci. Postupak prvenstveno provode ministarstva rada i u njemu nešto manje sudjeluju nadležna tijela za obrazovanje i/ili mlade. Nadalje, kapacitet partnera, posebno javnih službi za zapošljavanje, suočio se s izazovima zbog širokog raspona zadaća koje treba izvršiti.

Jačanje suradnje obrazovnih institucija i poslodavaca i dalje je od ključne važnosti za proširenje skupa kvalitetnih ponuda za mlade. Iako su države članice nastojale osigurati sudjelovanje poslodavaca, njihovo sudjelovanje dosad je u praksi bilo prilično ograničeno. To je posebno posljedica zahtjevnih makroekonomskih uvjeta i poteškoća s usklađivanjem potražnje i ponude na tržištu rada, nedovoljne uključenosti u oblikovanje i provedbu programa te ograničene strukturirane suradnje s javnim službama za zapošljavanje. Većim sudjelovanjem poslodavaca poboljšalo bi se i predviđanje budućih nedostataka vještina.

Izuzetno je važno uvesti bolje mehanizme kako bi se osiguralo da mladi ljudi dobiju visokokvalitetne ponude. Izazovi se odnose na kratko trajanje ponuda i činjenicu da se ponudama trajnog obrazovanja ne osigurava uvijek ostvarenje ishoda učenja (npr. minimalna razina osnovnih vještina) ili ne dovode do priznatih kvalifikacija. Drugi izazovi odnose se na nedovoljnu uređenost ponuda pripravnštva na otvorenom tržištu u pogledu transparentnosti zapošljavanja, trajanja i priznavanja. Iako razlike u kvaliteti ponuda poglavito ovise o nacionalnom tržištu rada, one ovise i o tome jesu li i kako „kvalitetne” ponude definirane te osiguravaju li se u praksi. Na primjer, ako je kvalitetna ponuda izravno ili neizravno definirana, ona u načelu uključuje održivost ishoda⁴⁰ i osobno zadovoljstvo mlade osobe. Samo je nekoliko država članica uspostavilo minimalne kriterije kvalitete, uključujući za potrebe praćenja Jamstva za mlade.

Komisija zajedno s ILO-om radi na utvrđivanju glavnih elemenata koji čine kvalitetnu ponudu u okviru Jamstva za mlade. To je dio odgovora Komisije na preporuku Revizorskog suda da treba promicati utvrđena obilježja kvalitete za ponude u okviru Jamstva za mlade. Nadalje, Komisija će istražiti mogućnost rasprave o standardima za kriterije kvalitete u kontekstu rada na praćenju Jamstva za mlade u EMCO-u.

5. DALJNI KORACI: UČVRŠĆIVANJE JAMSTVA ZA MLADE I POTPUNO ISKORIŠTAVANJE SREDSTAVA IZ INICIJATIVE ZA ZAPOS LJAVANJE MLADIH

Blagostanje i način života Europe temelje se na njezinu najvažnijem kapitalu: njezinom stanovništvu.

Europska komisija poduzela je mjere kako bi zapošljavanje, rast, ulaganja i društvenu

⁴⁰ U okviru pristupa utemeljenog na ishodima smatra se da je ponuda u načelu dobre kvalitete ako osoba koja od nje ima koristi ostvari održivi rezultat na tržištu rada. Drugim riječima, korisnik nakon toga ne postaje opet nezaposlen ili neaktivan; „kvaliteta” ponude stoga se može mjeriti njezinim ishodima.

pravičnost stavila u središte programa Europske unije te je kao glavni prioritet odredila borbu protiv nezaposlenosti, posebno nezaposlenosti mladih.

Unatoč nedavno ostvarenom napretku, nezaposlenost i neaktivnost mladih i dalje su iznad razine prije krize i zahtijevaju trajna ulaganja. Jamstvom za mlade omogućena je djelotvornija potpora mladima pri njihovom prelasku iz škole na posao.

Sada bi se trebalo usmjeriti na potpuno uvođenje nacionalnih programa Jamstva za mlade ubrzavanjem i širenjem njihove provedbe, pritom uklanjajući nastale izazove i gradeći učinkovitije intervencije koje se podupiru iz Inicijative za zapošljavanje mladih i ESF-a. Ovom Komunikacijom pridonosi se tom postupku navođenjem glavnih čimbenika uspjeha i utvrđivanjem područja u kojima su potrebne daljnje mjere. Komisija će dalje podržavati uzajamno učenje i razmjenu najbolje prakse među državama članicama.

Države članice nastavit će se koristiti potporom iz Inicijative za zapošljavanje mladih do 2018. ako još uvijek budu dostupna sredstva iz 2014. i 2015. Kako bi se omogućio nastavak Inicijative za zapošljavanje mladih, Komisija je u okviru preispitivanja višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.⁴¹ predložila da se izvorno dodijeljena sredstva za Inicijativu za zapošljavanje mladih nadopune s dodatnih milijardu EUR u razdoblju 2017. – 2020. Tom će se iznosu dodati jednaki iznos iz Europskog socijalnog fonda. Osiguravanje dovoljnih dodatnih izvora financiranja EU-a za zapošljavanje mladih nakon 2017. i dalje je glavni prioritet Komisije.

Kako je navedeno u Pismu namjere iz 2016., Komisija planira pojačati napore usmjerene na podupiranje mladih općenito, a instrumentima Jamstva za mlade trebala bi se u cijelosti ostvarivati njihova uloga u okviru šireg skupa inicijativa za mlade.

Na primjer, Predsjednik Juncker najavio je tijekom svojeg govora o stanju Unije održanog 14. rujna 2016. osnivanje Europskih snaga solidarnosti. Snage će se temeljiti na uključenosti i solidarnosti – temeljnim vrijednostima EU-a – i osigurat će društveno osviještenim mladim osobama mladima od 30 godina, neovisno o tome koriste li se Jamstvom za mlade ili ne, priliku da drugima pruže pomoć i potporu te da steknu nove vještine i iskustvo, u domovini ili u drugoj državi članici.

Kada je riječ o naukovanju, provedbom pilot projekta za dugoročniju mobilnost naučnika osigurat će se nužno znanje i iskustvo za oblikovanje trajnijeg sustava u skoroj budućnosti. Nadalje, razvojem kvalitativnog okvira za naukovanje nadopunila bi se postojeća strategija čiji je cilj pridavanje vrijednosti naukovanju i povećanje njihove privlačnosti za mlade i poduzeća.

Ovaj program politike za mlade, posebno načelo aktivne potpore za održivu integraciju na tržište rada te opredijeljenost za nadogradnju njihovih vještina i kvalifikacija važan su dio širih nastojanja Komisije usmjerenih na promicanje uzlazne konvergenције unutar država članica i među njima. Na takvom se razmišljanju temelji i **Europski stup socijalnih prava**, koji je trenutačno predmet opsežnog savjetovanja i koji će Komisija predstaviti sljedeće godine.

⁴¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću „Preispitivanje/revizija višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. u sredini programskog razdoblja” (COM (2016) 603)

Prilog – Vanjska izvješća i evaluacije Jamstva za mlade.

- [Eurofound \(2015.\), „Izvan jamstva za mlade. Iskustvo stečeno tijekom prve godine provedbe”, pozadinski dokument koji je pripremio Eurofund kao doprinos neformalnom sastanku EPSCO-a, 16. – 17. srpnja 2015., Luxembourg](#)
- [Europska komisija \(2015.\), Usmjeravanje partnerstava Jamstva za mlade na terenu. Izvješće o pripremnom djelovanju Europskog parlamenta \(EPPA\) za Jamstvo za mlade](#)
- [Europska mreža javnih službi za zapošljavanje \(2014.\), Katalog mjera javnih službi za zapošljavanje za provedbu Jamstva za mlade](#)
- [Europska mreža javnih službi za zapošljavanje \(2015.\), Izvješće o praksama javnih službi za zapošljavanje usmjerenima na informiranje i pokretanje NEET-ova](#)
- [Europska mreža javnih službi za zapošljavanje \(2015.\), Izvješće o tome kako javne službe za zapošljavanje provode Jamstvo za mlade, srpanj 2015.,](#)
- [Europska mreža javnih službi za zapošljavanje \(2016.\), Izvješće o tome kako javne službe za zapošljavanje provode Jamstvo za mlade, rujan 2016. \(u pripremi\)](#)
- [Europski centar za politike \(2015.\), Godinu dana Jamstva za mlade: zamor politike ili znakovi djelovanja?, Claire Dhéret i Martina Morosi; Političko izvješće 27, svibanj 2015.](#)
- [Europski centar za politike \(2016.\), Prema modernizaciji politika za zapošljavanje mladih? Usporedna analiza regionalnih politika u okviru Jamstva za mlade, autori Claire Dhéret i Julie Roden, tematski dokument br. 81, rujan 2016.](#)
- [Europski forum mladih \(2014.\) Organizacije mladih i Jamstvo za mlade u Europi, Strateški dijalog s civilnim društvom](#)
- [ILO \(2015.\), Program Jamstva za mlade u Europi: Obilježja, provedba i izazovi](#)
- [OECD \(2014.\), Lokalna provedba Jamstva za mlade: Nove pouke iz europskih iskustava](#)