



Bruselj, 5.12.2012
COM(2012) 727 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Za zaposlovanje mladih

{SWD(2012) 406 final}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Za zaposlovanje mladih

I. UVOD

Kriza, s katero se Evropa spopada od leta 2008, ima še posebno močan in vse večji vpliv na mlade. V tretjem četrtletju 2012 je bila brezposelnost mladih 22,7-odstotna, kar je dvakrat več od brezposelnosti odraslih¹, nič pa ne kaže na izboljšanje. Prehod iz šolanja v zaposlitev poleg neposrednih učinkov krize podaljšujejo in otežujejo strukturni problemi v izobraževalnih sistemih in na trgu dela. Mladi so že predolgo v težjem položaju od odraslih. Brezposelnost v mladosti ima lahko dolgoročen negativen učinek, t. i. „učinek stigmatizacije“ (*scarring effect*). Ti mladi niso izpostavljeni samo večjemu tveganju za brezposelnost v prihodnosti, temveč tudi večjemu tveganju za izključitev, revščino in zdravstvene težave². Zato so potrebne takojšnje učinkovite rešitve.

Komisija je pred enim letom sprejela pobudo Priložnosti za mlade³, v kateri je EU in države članice pozvala k sprejetju ukrepov za izboljšanje zaposlovanja mladih. Iz strukturnih skladov so se zagotovila sredstva za povečanje podpore za mlade ter finančnih virov za ukrepe politike in naložbene projekte, ki se zdaj financirajo. Evropski svet⁴ in Evropski parlament⁵ sta ponovno poudarila, da je reševanje brezposelnosti mladih ključnega pomena in nujno, pri čemer sta izpostavila potencial pobud o jamstvih za mlade in okviru za kakovost pripravništev. Komisija je nedavno sprejela tudi sveženj, imenovan „Ponovni razmislek o izobraževanju“⁶.

V tem sporočilu in v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije⁷ so predstavljeni ukrepi za izvajanje pobude Priložnosti za mlade, sprejeti na ravni EU in na nacionalni ravni (tudi prek 28 povzetkov za posamezne države). V sporočilu so opisane tudi nadaljnje konkretne pobude, ki jih je predlagala Komisija in ki naj jih države članice in socialni partnerji izvedejo za reševanje različnih kratkoročnih in strukturnih težav, povezanih s krizo zaposlovanja mladih.

¹ Eurostat, glavni kazalniki delovne sile, četrtletni desezonirani podatki; mladi so opredeljeni kot mlajši od 25 let, odrasli pa kot starejši od 25 let.

² Položaj mladih (spremni dokument k Poročilu EU o mladih), SWD(2012) 257, 10.9.2012.

³ COM(2011) 933, 20.12.2011.

⁴ Sklepi Evropskega sveta, EUCO76/12, 29.6.2012 in EUCO 156/12, 19.10.2012.

⁵ Resolucija Evropskega parlamenta o pobudi Priložnosti za mlade, 2012/2617(RSP), 24.5.2012.

⁶ COM(2012) 669, 20.11.2012. Sklepi Sveta o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju („ET 2020“) (2009/C 119/02, 28.5.2009) in Strategija EU za mlade (COM(2009) 200, 27.4.2009) prav tako zagotavljajo ustrezne okvire za usklajena evropska prizadevanja na področju izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja mladih.

⁷ SWD(2012) 406, 5.12.2012.

Mladi se na prehodu iz šolanja v zaposlitev pogosto soočajo s težavami. V številnih državah težje najdejo redno zaposlitev zaradi neučinkovite ureditve trga dela ali slabo delujočih institucij. Vse preveč tistih, ki opustijo šolanje ali imajo težave z iskanjem zaposlitve, je prepuščenih samim sebi. Večji uspeh mladih na trgu dela se opaža v državah, kjer večji delež mladih opravi kakovostno pripravništvo ali delovno prakso v podjetju kot del formalnega izobraževanja in usposabljanja, ali v državah z uveljavljenimi sistemi vajeništev⁸. Geografska mobilnost prav tako lahko reši lokalna neskladja med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela za mlade delavce. V preglednici 1 je poenostavljen pregled vrste ukrepov, ki lahko pripomorejo k reševanju vsake od teh težav. Pobude, ki jih je predstavila Komisija, so podrobneje razložene v nadaljevanju.

Preglednica 1: Težave pri zaposlovanju mladih, obravnavane v tem svežnju, in možni ukrepi na ravni EU

<i>Težava</i>	<i>Možna rešitev</i>	<i>Orodja/ukrepi na ravni EU</i>
Mladi težko najdejo stabilno mesto na trgu dela.	Sprejetje ukrepov v podporo vključevanju mladih na trg dela, kot so olajšanje prehodov iz šolanja v zaposlitev, reforma ureditve/institucij trga dela, da bodo zaposlovanju prijaznejše, in odpravljanje segmentacije trga dela.	Sprejetje in izvajanje ustreznih priporočil za posamezne države v okviru evropskega semestra (oddelek III in Priloga II k delovnemu dokumentu služb Komisije).
Mladi, zlasti iz ranljivih ali prikrajšanih skupin, opuščajo šolanje ali zaposlitev; naraščanje dolgotrajne brezposelnosti in neaktivnosti.	Uvedba programov jamstva za mlade; učinkovita uporaba sredstev ESS za njihovo izvajanje.	Podpora programom jamstva za mlade (med drugim z izmenjavo dobrih praks; financiranje ESS). → Komisija predlaga priporočilo Sveta o vzpostavitvi jamstva za mlade (oddelek IV).
Težavni prehodi iz šolanja v zaposlitev.	Povečanje ponudbe kakovostnih pripravništev in vajeništev.	Sprejetje odločilnih ukrepov za spodbujanje kakovostnih pripravništev in vajeništev. → Komisija začne drugo fazo posvetovanj s socialnimi partnerji o okviru za kakovost pripravništev (oddelek V.1); → Komisija bo vzpostavila evropsko koalicijo za vajeništva (oddelek V.2).
Veliko število prostih delovnih mest ob hkratnih visokih stopnjah brezposelnosti, vse večja neuskkljenost med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih ter geografska neuskkljenost.	Zmanjšanje ovir za mobilnost, da se podjetjem omogoči zaposlovanje delavcev, vajencev in pripravnikov iz drugih držav EU.	Okrepitev finančnih instrumentov EU za mobilnost znotraj EU. → Komisija bo v prvi polovici leta 2013 začela posvetovanje z zainteresiranimi stranmi o prihodnjem programu EURES za zaposlovanje mladih (oddelek V.3).

⁸ *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States* (Študija o celovitem pregledu ureditev na področju pripravništev v državah članicah), Evropska komisija, 2012; *Apprenticeship supply in the Member States of the European Union* (Zagotavljanje vajeništev v državah članicah Evropske unije), Evropska komisija, 2012.

II. Vse slabši obeti na področju zaposlovanja mladih

Stopnja brezposelnosti mladih⁹ je več kot dvakrat višja od stopnje brezposelnosti odraslih (22,7 % in 9,2 % v tretjem četrtletju 2012) in se je v zadnjih štirih letih drastično povečala. Podoben trend rasti se opaža tudi v smislu deleža brezposelnosti¹⁰. Običajno so mladi tisti, ki se jih zaposli nazadnje in odpusti najprej. Dolgoročna brezposelnost¹¹ je precej višja med mladimi in se je med krizo hitro povečevala: med letoma 2008 in 2012 se je povečala za 3,7 odstotne točke (na 7,3 % mlade delovne sile), v primerjavi s povečanjem za 1,8 odstotne točke (na 4,3 %) pri odraslih. Splošna stopnja delovne aktivnosti¹² med mladimi se je v zadnjih štirih letih zmanjšala za skoraj 5 odstotnih točk (s 37,3 % na 32,8 %), kar je trikrat več kot pri odraslih.

Možnosti, da mladi brezposelni najdejo zaposlitev, so majhne. Samo 29,7 % mladih v starosti od 15 do 24 let, ki so bili brezposelni v letu 2010, je v letu 2011 našlo zaposlitev, kar pomeni skoraj 10-odstotno zmanjšanje v treh letih¹³.

Kadar mladi vendarle najdejo zaposlitev, je ta ponavadi manj stabilna. Vse preveč jih ima pogodbo za določen čas in zaposlitev s krajšim delovnim časom¹⁴: v letu 2012 je 42 % mladih zaposlenih delalo s pogodbo za določen čas (štirikrat več kot pri odraslih) in 32 % s krajšim delovnim časom (skoraj dvakrat več kot pri odraslih)¹⁵. Mlade ženske imajo pogosteje bolj negotovo prvo zaposlitev in zlasti dvojno šibek položaj zaradi zaposlitve za določen čas s krajšim delovnim časom¹⁶. Zaposlitve za določen čas so sicer lahko odskočna deska za redno zaposlitev, vendar njihova razširjenost zbuja ekonomska in socialna vprašanja ter kaže na disfunkcionalne trge dela. Prehod s pogodbe za določen čas na pogodbo za nedoločen čas je lahko še težji v državah s strogo zakonodajo o varstvu zaposlitve in veliko segmentacijo trga dela¹⁷.

⁹ Eurostat, glavni kazalniki delovne sile, četrtletni desezoneirani podatki; mladi so opredeljeni kot mlajši od 25 let, odrasli pa kot starejši od 25 let.

¹⁰ Delež brezposelnosti (opredeljen kot delež mladih brezposelnih v celotni populaciji mladih) vključuje veliko skupino neaktivnih, ki so v tej starostni skupini večinoma vključeni v izobraževalni sistem, zaradi česar lahko da bolj popolno sliko obsega težave brezposelnosti. To je pomembno pri primerjavi držav z velikimi razlikami v neaktivnosti mladih (za več podrobnosti glej poglavje 1 poročila Evropske komisije o zaposlovanju v Evropi za leto 2007 – *Employment in Europe 2007*).

¹¹ Eurostat, statistika o delovni sili, četrtletni nedesezoneirani podatki (lfsq_pganws) in (lfsq_upgal) za drugo četrtletje. Mladi v starosti od 15 do 24 let, odrasli v starosti od 25 do 64.

¹² Eurostat, statistika o delovni sili, četrtletni nedesezoneirani podatki (lfsq_eppqa) in (lfsq_etpga) za drugo četrtletje. Mladi v starosti od 15 do 24 let, odrasli v starosti od 25 do 64.

¹³ Podatki za 13 evropskih držav. Evropska komisija, *Employment and Social Developments in Europe (ESDE)* (Pregled razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev v Evropi), 2012, v pripravi.

¹⁴ Glej opombo 12.

¹⁵ Glej opombo 12.

¹⁶ Izračun evropske mreže strokovnjakov za enakost spolov (*European Network of Experts on Gender Equality*) na podlagi ankete o delovni sili iz leta 2009, priložnostni modul o prehodih iz šolanja v zaposlitev.

¹⁷ Na dualnih trgih dela sta prisotna velik delež pogodb za določen čas, na podlagi katerih so večinoma zaposleni mladi delavci, ter hkrati vrsta pogodb za nedoločen čas, ki zagotavljajo precej večjo varnost

Močno ogrožena skupina so mladi osipniki. V EU 54,2 % tistih, ki so zgodaj opustili izobraževanje in usposabljanje, nima zaposlitve, od tega jih 70 % želi delati. Osip je pogostejši pri posameznikih, ki so bili rojeni v tujini, in pri moških. Za obe skupini nedavni trendi kažejo, da se prepad še povečuje, kar bo vplivalo na njihove možnosti na trgu dela.

Vse bolj zaskrbljujoča je vdanost v usodo med mladimi. V drugem četrtletju 2012 je 12,4 % delovno neaktivnih mladih želelo delati, vendar zaposlitve niso iskali¹⁸. Poleg tega se povečuje odstotek mladih, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposabljujejo (t. i. skupina NEET). V letu 2011 je bilo takih 12,9 % mladih, kar je za 2 odstotni točki več kot štiri leta pred tem¹⁹.

Na evropskem trgu dela je velika neuskklajenost med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih. Veliko mladih delavcev ima višjo formalno kvalifikacijo od tiste, ki se zahteva za zaposlitev, ki jo lahko dobijo (podzaposlenost), hkrati pa imajo v primerjavi s starejšimi delavci redkeje prave spretnosti (stopnja ujemanja)²⁰. Čeprav na splošno brezposelnost še vedno najbolj ogroža nizkokvalificirane²¹, pa se je najbolj znižala stopnja zaposlenosti mladih z visokimi kvalifikacijami (za 9,5 odstotne točke, kar je skoraj dvakrat več kot pri mladih z nizkimi kvalifikacijami). Dolgoročna brezposelnost zdaj vse bolj pesti tudi visokokvalificirane mlade. Ta neuskklajenost med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih pomeni vse večjo težavo za konkurenčnost evropske industrije in zmožnost EU za spopadanje z družbenimi izzivi²².

Kljub krizi je v EU več kot dva milijona nezasedenih delovnih mest, pogosto zato, ker na lokalnem trgu dela ni delavcev z zahtevanimi spretnostmi. Poleg tega bodo sektorji z velikim potencialom za ustvarjanje novih delovnih mest, kot so zeleno gospodarstvo, zdravstveno varstvo in IKT, v prihodnjih letih potrebovali večje število usposobljenih delavcev. Predhodna analiza tokov za leto 2011 potrjuje povečanje mobilnosti iz južnoevropskih držav na sever, vendar ti tokovi še vedno ostajajo omejeni. Dejavniki, ki ovirajo mobilnost, so pomanjkanje

zaposlitve. Glavni vir segmentacije so razlike v pravicah do varstva zaposlitve med pogodbami za nedoločen in določen čas.

¹⁸ Eurostat, statistika o delovni sili, četrtletni nedesezonirani podatki (lfsq_igaww) za drugo četrtletje. Mladi v starosti od 15 do 24 let, z izločitvijo odgovorov „brez odgovora“.

¹⁹ Eurostat, statistika o delovni sili, (edat_lfse_20).

²⁰ ESDE, 2012, v pripravi.

²¹ Brezposelnost še vedno najbolj grozi nizkokvalificiranim in njihove možnosti se bodo verjetno še poslabšale. Glede na zadnjo napoved Cedefop-a (Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja) o spretnostih (<http://www.cedefop.europa.eu/EN/about-cedefop/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/skills-forecasts.aspx>) se bo število razpoložljivih delovnih mest v EU za posameznike z največ nižjo sekundarno izobrazbo, ki se je med letoma 2000 in 2010 že zmanjšalo za 20,4 %, med letoma 2010 in 2020 zmanjšalo še za dodatnih 18,9 %.

²² Posodobitev sporočila o industrijski politiki, COM(2012) 582, 10.10.2012. V EU bo na primer do leta 2015 nezasedenih do 700 000 delovnih mest za strokovnjake IKT (glej poročilo za Evropsko komisijo z naslovom *Anticipating the Evolution of the Supply and Demand of e-Skills in Europe (2010-2015)* (Predvidevanje razvoja ponudbe in povpraševanja na področju e-spretnosti v Evropi), Empirica in IDC Europe, 2009). Posodobljena napoved je bila predstavljena na Evropski konferenci o e-spretnostih 13. decembra 2011 v Bruslju. Odpravljanje neuskklajenosti med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih je zelo pomembno tudi na področju zdravstvenega in socialnega varstva ter zelenega gospodarstva.

cenovno ugodnih nastanitev ali izkušenj z delom v tujini, slabo znanje tujih jezikov, nepoznavanje lokalne zakonodaje in pravic delavcev ter težave pri priznavanju kvalifikacij.

Čeprav so zaposlitvene možnosti za mlade v EU na splošno nezadostne, pa **obstajajo med državami EU velike razlike glede resnosti tega problema**. Stopnje brezposelnosti²³ v državah z najslabšimi rezultati so več kot petkrat višje od stopenj brezposelnosti v najuspešnejših državah. V zadnjem letu je stopnja brezposelnosti mladih v številnih državah narasla na več kot 30 %, v Grčiji in Španiji pa celo na več kot 50 %. Samo v štirih državah so bile stopnje brezposelnosti mladih pod 15 %.

III. PRVO LETO POBUDE PRILOŽNOSTI ZA MLADE

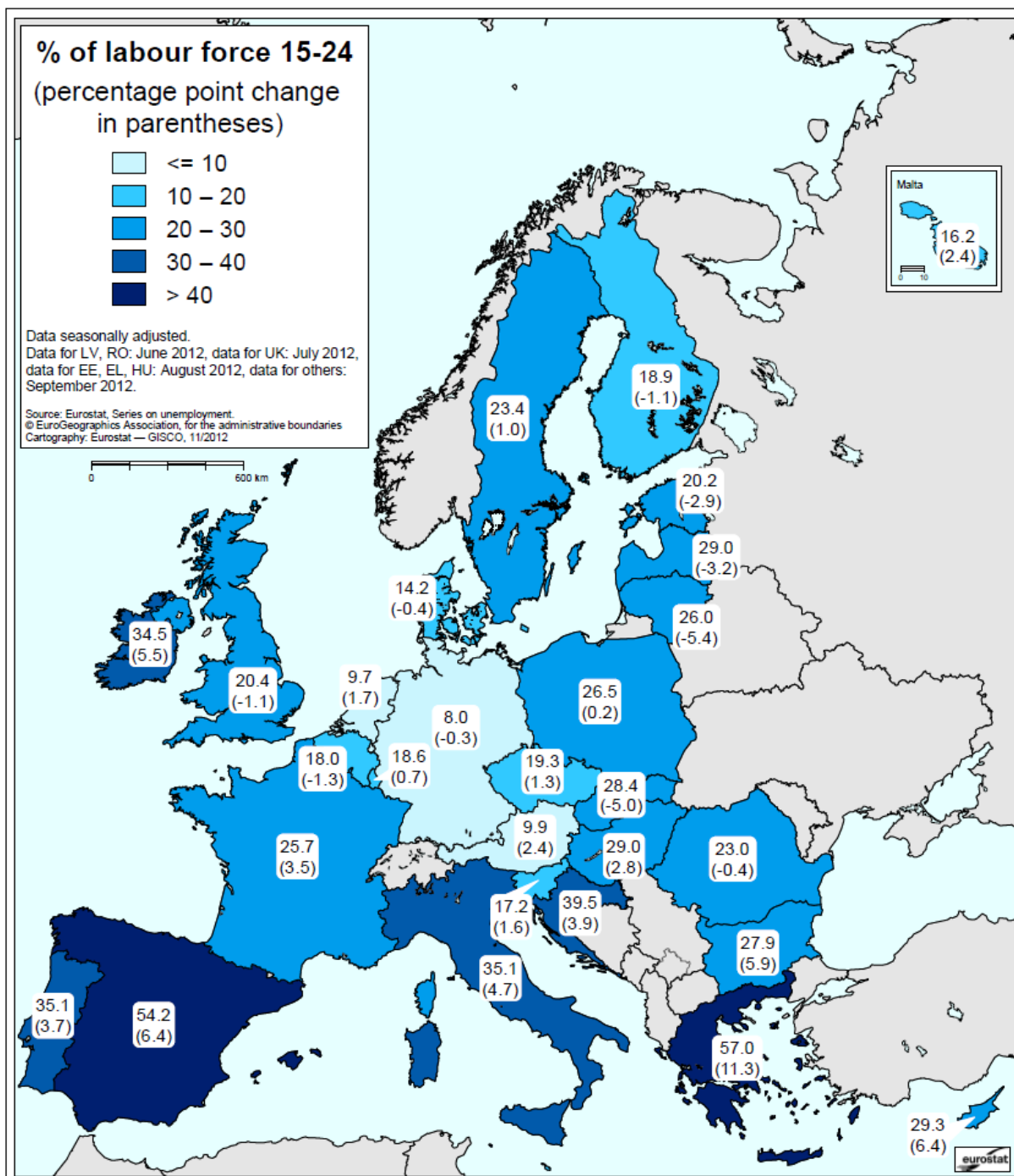
Medtem ko se na ravni EU izvajajo ukrepi ...

Izvajanje 18 ukrepov na ravni EU, ki so bili načrtovani v okviru pobude Priložnosti za mlade, dobro napreduje²⁴. Komisija daje na voljo tehnično pomoč Evropskega socialnega sklada za podporo pri uvajanju programov vajeništva, čezmejne učne mobilnosti in projektov na področju socialnih inovacij, namenjenih mladim. Povečuje tudi možnosti za prostovoljstvo ter financira čezmejna pripravništva in izmenjave podjetnikov. Podpira mobilnost na trgu dela, zlasti s pobudami, kot je „tvoja prva zaposlitev EURES“, ter analizira ukrepe, ki so bili po Evropi sprejeti za odpravljanje brezposelnosti mladih ter izboljšanje izobraževanja in usposabljanja.

²³ Eurostat, glavni kazalniki delovne sile, desezonirani podatki, drugo četrtoletje, mladi so opredeljeni kot mlajši od 25 let.

²⁴ Podrobnosti o že sprejetih ukrepih in naslednji koraki so na voljo v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije, SWD(2012) 406, 5.12.2012.

Slika 1: Stopnje brezposelnosti mladih (15-24 let) in primerjava z letom pred tem, september 2012



... tudi države članice izvajajo ukrepe ...

Številne države članice so sprejele ukrepe za povečanje zaposlenosti mladih, razvile načrte zaposlovanja mladih ter okrepile programe izobraževanja in usposabljanja, tudi kot odziv na obiske akcijske skupine²⁵ in dvostranska srečanja, izvedena po začetku pobude Priložnosti za mlade. Mladi brezposelni so ponavadi ena glavnih ciljnih skupin obsežnih ukrepov zaposlovanja. Spremeni delovni dokument služb Komisije²⁶ vsebuje povzetke za posamezne države z opisi ukrepov, ki so jih sprejele vse države članice EU in Hrvaška. Podporni ukrepi večinoma vključujejo subvencije plač, pomoč pri iskanju zaposlitve, pripravništva in nadaljnje izobraževanje, včasih pa jih spremljajo tudi reforme za zmanjšanje segmentacije trga dela. Pri vajeništvi je trend manj enoten: medtem ko ima nekaj držav že dobro delujoče dualne sisteme vajeništev, jih druge šele začenjajo uvajati. Ukrepi za spodbujanje podjetništva mladih in ustanavljanja novih podjetij dobivajo vse večji zagon v večini držav članic²⁷.

²⁵ Na neformalnem zasedanju Evropskega sveta 30. januarja 2012 je predsednik Evropske komisije Barroso predlagal pilotni ukrep, s katerim bi osmim državam članicam z najvišjimi stopnjami brezposelnosti mladih pomagali, da del svojih sredstev iz strukturnih skladov EU prerazporedijo za odpravljanje brezposelnosti mladih.

²⁶ SWD(2012) 406, 5.12.2012.

²⁷ Samozaposlitev je vse pogosteje priznana kot možna poklicna pot za mlade; glej tudi *Entrepreneurship Education at School in Europe* (Podjetniško izobraževanje v šoli v Evropi), Evropska komisija, 2012.

Primeri uporabe prerazporejenih sredstev ESS v državah članicah, ki so jih obiskale akcijske skupine²⁸:

- Španija: 294,2 milijona EUR za ukrepe za podporo zaposljivosti mladih, podporo javnim zavodom za zaposlovanje z razvojem aktivne politike trga dela tudi za mlade ter za okrepitev ukrepov za odpravljanje osipa in spodbujanje poklicnega usposabljanja;
- Italija: 1 milijarda EUR preusmerjenih v spodbujanje izobraževanja in zaposlovanja v južnih deželah, vključno z odpravljanjem osipa;
- Irska: 25 milijonov EUR preusmerjenih za ohranitev 3 700 mest za usposabljanje mladih osipnikov do konca leta 2013;
- Litva: 18,3 milijona EUR za podvojitev števila brezposelnih mladih, ki dobivajo neposredno pomoč EU, na 21 000 v naslednjih dveh letih;
- Portugalska: sprejeta odločitev o prerazporeditvi 143,3 milijona EUR v podporo 89 510 mladim za ukrepe, zajete v programu „Impulso Jovem“, kot so pripravništva;
- Slovaška: 70 milijonov EUR prerazporejenih za 13 000 novih delovnih mest v slovaških regijah, ki jih je brezposelnost najbolj prizadela, od tega večina mest za mlade, in sicer z uporabo delnega povračila stroškov dela;
- Grčija: prerazporejenih 250 milijonov EUR; pripravlja se akcijski načrt, ki naj bi zagotovil usposabljanje, delovne izkušnje, zaposlitve in podjetniške možnosti za 333 000 mladih;
- Latvija: 26,3 milijona EUR iz državnega proračuna za izvajanje dejavnosti ESS na področju konkurenčnosti in zaposlovanja mladih.

... uporabljajo pridobljena sredstva ...

Evropski socialni sklad (ESS) je glavni instrument, ki podpira obsežne ukrepe zaposlovanja mladih na ravni EU, številne programe, namenjene mladim, pa podpirajo tudi drugi skladi EU, kot sta Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP). V okviru pobude Priložnosti za mlade so bila v zadnjih 12 mesecih v osmih državah, ki so jih obiskale akcijske skupine, za prerazporeditev ali pospešeno izvajanje skupno namenjena sredstva v višini najmanj 10 milijard EUR, ki so bila na primer uporabljena za subvencioniranje zaposlitev, poklicno usposabljanje in preprečevanje osipa. Od teh nedavnih prilagoditev programov financiranja bi lahko imelo koristi vsaj 56 000 malih in srednjih podjetij (MSP) ter 658 000 mladih.

21 držav članic je znatne vire znotraj svojih operativnih programov ESS, ESRR in/ali EKSRP ali med njimi že preusmerilo v ukrepe za spodbujanje zaposljivosti delavcev ter odpravljanje

²⁸ Številke v tej preglednici so okvirne in odražajo podatke iz novembra 2012.

in preprečevanje brezposelnosti mladih. Zdaj je prednostna naloga polno izvajanje spremenjenih programov financiranja na ravni držav članic.

... njihovi strukturni izzivi pa se obravnavajo v okviru evropskega semestra

Evropski semestri in priporočila za posamezne države so orodje usklajevanja politik za krepitev upravljanja in usklajevanja ekonomskih politik na ravni EU. Predstavljajo okvir za večstranski nadzor politike zaposlovanja in strukturnih reform ter oceno napredka EU pri doseganju ciljev, ki si jih je zadala v strategiji Evropa 2020.

V letu 2012 so bila skoraj za vse države članice pripravljena priporočila za posamezno državo z namenom izboljšanja položaja mladih na trgu dela. Spremni delovni dokument služb Komisije²⁹ vsebuje podroben pregled priporočil v zvezi z mladimi³⁰.

V letnem pregledu rasti za leto 2013³¹, ki začinja evropski semester 2013, je poudarjeno, da bi morale države članice storiti več za odpravljanje brezposelnosti, izboljšanje zaposljivosti ter podporo dostopu do delovnih mest ali vrnitvi v svet dela za mlade.

IV. VARNI PREHODI ZA VSE MLADE: JAMSTVO ZA MLADE

Jamstvo za mlade ...

Za reševanje zdajšnje globoke krize zaposlovanja mladih ter zagotavljanje srednje- do dolgoročne trajnostne in vključujoče rasti je treba vlagati v človeški kapital mladih Evropejcev. Zaradi težkih prehodov iz šolanja v zaposlitev, s katerimi se srečujejo mladi, Komisija vse države članice poziva, naj hitro uvedejo jamstvo za mlade, ter predstavlja predlog priporočila Sveta, ki ga podpirajo številni pozivi Evropskega sveta³².

Jamstvo za mlade naj bi se izvajalo z obširnim in celostnim programom, ki mladim zagotavlja, da v štirih mesecih po tem, ko so se prenehali izobraževati ali so postali brezposelni, prejmejo kakovostno ponudbo za zaposlitev, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo. Podrobnosti o jamstvu za mlade, o njegovih stroških in koristih ter o tem, kako zagotoviti njegov uspeh, so zajete v delovnem dokumentu služb Komisije, ki spremlja predlog priporočila Sveta³³. V prilogah k temu delovnemu dokumentu so opisani ukrepi v podporo zaposlovanju mladih, ki jih države članice že izvajajo, ter primeri ukrepov in posredovanja, ki se lahko financirajo iz ESS.

²⁹ SWD(2012) 406, 5.12.2012.

³⁰ Poleg tega je del svežnja Komisije za začetek evropskega semestra 2013 še skupno poročilo o zaposlovanju (Priloga h COM(2012) 750, 28.11.2012), ki podpira in širi letni pregled rasti. Temelji na razmerah na področju zaposlovanja in socialnih zadev v Evropi, na izvajanju smernic za zaposlovanje ter na rezultatih pregleda nacionalnih programov reform, ki so bili osnova za pripravo priporočil za posamezno državo 2012, in oceni njihovega dosedanjega izvajanja.

³¹ COM(2012) 750, 28.11.2012.

³² Predlog priporočila Sveta o vzpostavitvi jamstva za mlade, COM(2012) 729, 5.12.2012.

³³ SWD(2012) 409, 5.12.2012.

Program jamstva za mlade mora temeljiti na podpornih ukrepih v skladu s šestimi osmi: vzpostavljanje partnerskega pristopa, ukrepi zgodnjega posredovanja in aktiviranja, ukrepi za vključevanje na trg dela, uporaba strukturnih skladov EU, ocena in stalno izboljševanje programa ter hitro izvajanje. Odločitev o institucionalnem okviru, na podlagi katerega bodo ta jamstva zagotovljena, Komisija prepušča državam članicam.

... ima dolgoročne koristi ...

Jamstvo za mlade prinaša fiskalni strošek. Strošek je odvisen od nacionalnih razmer ter od načina vzpostavitve in izvajanja programa. Višji bo v državah z velikim številom mladih, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposablajo, ali v državah z visokimi stopnjami brezposelnosti mladih. Na strošek bo vplivalo tudi trajanje brezposelnosti mladih ter različna izhodišča v smislu obstoječih podpornih ukrepov (npr. dobra usposobljenost osebja javnih zavodov za zaposlovanje za odzivanje na potrebe mladih).

Vendar se bodo ti stroški izravnali s preprečevanjem dolgoročnih stroškov brezposelnosti, neaktivnosti in izgubljene produktivnosti³⁴. To pomeni, da se bodo naložbe v jamstvo za mlade obrestovale³⁵. Brezposelnost v mladosti ima dolgoročen negativen učinek (t. i. učinek stigmatizacije) na prihodnje ravni dohodkov, kot tudi na tveganje za brezposelnost v prihodnosti. Program jamstvo za mlade zagotavlja mladim realne in oprijemljive možnosti. Omogočil jim bo, da se izognejo dolgi in škodljivi odsotnosti s trga dela, da ohranijo in okrepijo svoj človeški kapital, da ohranijo nadaljnje možnosti za zaposlitev in poklicno napredovanje ter da povečajo svoj plačni potencial, kar je pomembno za celotno povpraševanje in skupno gospodarsko uspešnost v prihodnjih letih.

Komisija v letnem pregledu rasti za leto 2013 meni, da bi bilo treba naložbe v izobraževanje postaviti na prvo mesto in jih po možnosti okrepiti, hkrati pa zagotoviti učinkovitost takih izdatkov. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi ohranjanju ali krepitvi dosega in učinkovitosti zavodov za zaposlovanje in aktivnih politik trga dela, kot so usposabljanje za brezposelne in programi jamstva za mlade.

Če zdaj vlagamo v ustrezne spretnosti, bodo mladi postali zaposljivi ter bodo lahko zapolnili prosta delovna mesta in ustvarili ekonomsko vrednost. Glede na tveganje za marginalizacijo in vdanost v usodo je tudi pomembno, da se mladim zagotovi perspektiva ter s tem ohrani njihovo zaupanje v javne ustanove, vladne strukture in družbo.

... ki jih bo EU finančno podprla

³⁴ Mladi, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposablajo, trenutno v Evropi predstavljajo letni strošek v višini 1,2 % BDP oziroma 153 milijard EUR; glej: Eurofound, 2012, „NEETs – *Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe* (NEET – Mladi, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposablajo: značilnosti, stroški in odzivi politike v Evropi), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

³⁵ Naložbe v jamstvo za mlade ne spadajo v kategorijo bruto investicij v osnovna sredstva v nacionalnih računih.

Države članice z najvišjimi stopnjami brezposelnosti se ponavadi soočajo tudi z največjimi izzivi glede vzdržnosti javnih financ. EU lahko že zdaj z instrumenti financiranja kohezijske politike, zlasti ESS, finančno podpre države članice pri izvajanju jamstva za mlade. Komisija bo države članice pozvala, naj čim bolj uporabijo te in vse prihodnje instrumente.

Komisija v svojih predlogih za večletni finančni okvir 2014–2020 izpostavlja ESS kot ključni instrument EU za vlaganje v človeški kapital. Predlagala je, da se najmanj 25 % prihodnjih kohezijskih sredstev nameni za ESS in da se najmanj 20 % teh sredstev rezervira za politike socialnega vključevanja. Zaposlovanje mladih se lahko obravnava v okviru številnih prednostnih naložb ESS, posebna pozornost pa naj bi se namenila trajnostnemu vključevanju mladih, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposablajo, na trg dela.

V. CILJNO USMERJENE POBUDE EU

Poleg pobude o jamstvu za mlade so v tem poglavju predstavljene tri ciljno usmerjene pobude Komisije, in sicer o kakovosti pripravništev, spodbujanju vajeništev po Evropi ter o olajševanju mobilnosti mladih.

1. Okvir za kakovost pripravništev

Pripravništva lahko pripomorejo k večji zaposljivosti mladih ...

Pripravništva, mišljena kot omejeno obdobje prakse na delovnem mestu med izobraževanjem ali po njem, so vse pogostejše del poklicne poti mladih. Pogosto jim omogočijo večjo zaposljivost, organizacijam, v katerih mladi opravljajo pripravništvo, pa hkrati zagotavljajo najrazličnejše koristi, in sicer v smislu odpravljanja neusklajenosti med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih, črpanja najnovejšega znanja in lažjega prihodnjega zaposlovanja.

Komisija bo prek ESS še naprej zagotavljala finančno podporo državam članicam, ki želijo s programi pripravništev izboljšati zaposlitveni položaj mladih.

... če so kakovostna ...

Nujno je treba zagotoviti, da prehodna obdobja, kot je na primer pripravništvo, prispevajo k razvoju mladih in jim čim prej omogočijo stabilno mesto na trgu dela. Vendar morajo biti pripravništva zadosti kakovostna, tako glede učne vsebine kot tudi ustreznih delovnih pogojev. Obstaja namreč tveganje, da se pripravništva izkoristijo kot vir poceni ali zastonj delovne sile ter da glede na njihovo vse pomembnejšo vlogo na trgu dela, ki ga je prizadela kriza, vodijo v začarani krog negotove zaposlitve ali mlade na sploh odvrnejo od opravljanja pripravništva. Velik delež pripravništev ne zagotavlja visokokakovostne učne vsebine in/ali ustrezne socialne zaščite in nadomestila/plačila, kar velja zlasti za pripravništva na odprtem

trgu³⁶. Pri pripravništvih je očitna tudi razlika v plačilu med spoloma: na neplačanih ali slabo plačanih delovnih mestih je večji delež žensk.

Vprašanje kakovosti pripravništev je bilo večkrat izpostavljeno na politični ravni: Evropski parlament je leta 2010 Komisijo pozval, naj predlaga evropsko listino kakovosti za pripravništva³⁷, Svet pa je Komisijo pozval k pripravi smernic za ustvarjanje pogojev za visokokakovostne prakse³⁸.

... kar bo podprlo tudi nadnacionalna pripravništva

Nadnacionalna pripravništva ponujajo veliko prednosti, vendar še niso zelo razširjena. Razvoj nadnacionalnih pripravništev je lahko upočasnjen zaradi odsotnosti strukturiranega okvira za kakovost in smernic. Nadnacionalna pripravništva ovirajo tudi pomanjkanje preglednosti in lahko dostopnih informacij o pravnih in upravnih pogojih ter težave pri iskanju in izbiri gostiteljskih organizacij. Poleg tega je z vidika porabljenih sredstev za selitev v tujino strošek neuspešnega pripravništva višji za tuje pripravnike, ki tudi težje zamenjajo organizacijo gostiteljico.

Predlog Komisije o posodobitvi Direktive o poklicnih kvalifikacijah³⁹ razširja področje uporabe Direktive na pripravništva, opravljena v drugih državah članicah. Vendar se Direktiva uporablja samo za pripravništva, ki so pogoj za dostop do reguliranega poklica, ne pa tudi za pripravništva na odprtem trgu, kjer so težave najpogostejše.

Pri zagotavljanju kakovosti pripravništev imajo ključno vlogo socialni partnerji

Komisija je aprila 2012 začela javno posvetovanje⁴⁰ o okviru kakovosti za pripravništva. Temu posvetovanju je septembra 2012 sledila prva faza posvetovanj s socialnimi partnerji. Obe posvetovanji sta pokazali na splošno strinjanje o koristi pripravništev, hkrati pa tudi na pomanjkanje kakovosti in razširjeno zlorabo pripravništev po vsej Evropi, pri čemer je bila jasno izražena potreba po sprejetju ukrepov za spopadanje s temi vprašanji. Mnenja o obsegu in možni obliki ukrepov pa so se razlikovala. Komisija zdaj na podlagi člena 154 Pogodbe o delovanju Evropske unije zbira mnenja socialnih partnerjev o vsebini načrtovanega ukrepa na ravni EU v zvezi s sprejetjem okvira za kakovost⁴¹. Komisija bo svoj predlog predložila v letu 2013, če socialni partnerji ne bodo želeli pogajanj.

³⁶ *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States* (Študija o celovitem pregledu ureditev na področju pripravništev v državah članicah), Evropska komisija, 2012.

³⁷ „Spodbujanje dostopa mladih na trg dela z okrepitevijo statusa med pripravništvom, delovno prakso in vajeništvom“, EP 2009/2221(INI), 14.6.2010.

³⁸ Sklepi Sveta z dne 17. 6. 2011.

³⁹ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij in Uredbe o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg, COM(2011) 883 final, 19.12.2011.

⁴⁰ SWD(2012) 99, 18.4.2012.

⁴¹ COM(2012) 728, 5.12.2012.

2. Evropska koalicija za vajeništva

Dobro zasnovani programi vajeništev za lažji prehod iz šolanja v zaposlitev ...

Programi vajeništev v podjetjih (imenovani tudi „dualna“ ali „dvotirna“ vajeništva) omogočajo mladim, da pridobijo delovne izkušnje in praktične spretnosti v okviru pogodbe o zaposlitvi v podjetju, hkrati pa tudi teoretično znanje, pogosto v okviru izobraževalne ustanove. Nekaj držav članic ponuja dobre primere optimalne uporabe programov vajeništev za nemoten prehod iz šolanja v zaposlitev.

Obstaja splošna potreba po izboljšanju ponudbe in kakovosti vajeništev. Svet je v letu 2012 sedmim državam članicam predložil priporočila za posamezne države o vajeništvih, trem pa priporočila o poklicnem usposabljanju. Tudi v drugih državah članicah bi delovanje sistemov vajeništev in uporabo sredstev ESS v ta namen lahko še znatno izboljšali.

Dejavnike uspeha programov vajeništev lahko razvrstimo v tri glavne skupine: Prvič, za uspešna vajeništva so odločilna učinkovita partnerstva med šolami/ustanovami za poklicno izobraževanje in usposabljanje ter podjetji. Šole za poklicno izobraževanje in usposabljanje morajo delovati v mrežah z lokalnimi podjetji. Širše gledano, nujno je tesno sodelovanje s socialnimi partnerji za zagotovitev, da so vajeništva v koraku s časom in pridobljene spretnosti usklajene s potrebami. Standarde usposabljanja/poklicne standarde je treba redno pregledovati in posodabljeni, k čemur lahko veliko prispevajo socialni partnerji. Drugič, pridobljene kvalifikacije in učni proces bi morali biti visoke kakovosti, da se izkoristi celoten potencial vajeništev ter zagotovi, da je model priznan kot dragocena učna pot, ki se lahko prenese prek meja in odpira pot do visokokvalificiranih delovnih mest. Tretjič, vajeništva bi morala biti dobro vključena v nacionalne ali regionalne sisteme izobraževanja in usposabljanja ter temeljiti na jasnem regulativnem okviru. Ta bi moral opredeljevati odgovornosti, pravice in obveznosti vsake sodelujoče strani ter spodbujati sodelovanje in zavezanost širokega spektra zainteresiranih strani. Nenazadnje bi bilo treba še poudariti, da mladi, ki so prekinili izobraževanje ali za katere obstaja tveganje, da bodo to storili, še posebej potrebujejo podporo za opravljanje vajeništva.

... zahtevajo zavzetost delodajalcev ...

Dobro upravljanje učenja ob delu pomeni zagotavljanje stroškovne učinkovitosti, ki delodajalce spodbuja k sodelovanju. Učenje ob delu je možno samo v državi, kjer so podjetja ta koncept sprejela ter ponujajo vajeniška mesta, delovne prakse ali sodelujejo s šolami.

Regulativni ovir bi moral zagotoviti ustrezne spodbude za delodajalce, da se zagotovi zadostno število vajeniških mest. Upoštevati bi moral specifične potrebe MSP, ki se soočajo s posebnimi izzivi in imajo omejene vire. Spodbude so lahko finančne, na primer davčne ugodnosti, subvencije ali drugo, lahko pa so tudi nefinančne, kot je dostop do nekaterih podpornih storitev, da se na primer podjetjem pomaga gostiti vajence. V tem okviru ima lahko pomoč za MSP iz ESRR pozitiven učinek.

Poleg tega, da je podpora vajeništvom privilegiran način izbire potencialnih kandidatov za nova zaposlovanja, prinaša tudi širše dolgoročnejske gospodarske koristi ter je hkrati izraz družbene odgovornosti.

... pri tem pa jih lahko podpre EU

Ker je treba hitro izboljšati kakovost in ponudbo vajeništev ter podpreti sodelovanje držav članic na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, bo Komisija vzpostavila evropsko koalicijo za vajeništva. Komisija je že priznala, da je dobro sodelovanje med vsemi zainteresiranimi stranmi ključno za uspeh takih pobud⁴². Ta koalicija bi povezala zainteresirane strani iz vrst javnih organov, podjetij in socialnih partnerjev, raziskovalcev in strokovnjakov s področja poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter predstavnikov mladih. Različne vrste obstoječih ukrepov bi združila pod eno streho ter spodbujala koristi in oblike uspešnih programov vajeništva ter načine za njihovo vzpostavitev. Koalicija bi tudi prispevala k razvoju skupnega dualnega programa usposabljanja za pridobitev različnih poklicev, lažjemu priznavanju vajeništev, opravljenih v tujini, in spodbujanju ustreznega regulativnega okvira.

Komisija bo v okviru te koalicije spodbujala tudi nacionalna partnerstva za razvoj dualnega izobraževanja. V teh partnerstvih bi predstavniki podjetij, organi, pristojni za izobraževanje in zaposlovanje, organi upravljanja za ESS in socialni partnerji skupaj iskali načine za okrepitev vloge vajeništev na trgih dela in v izobraževalnih sistemih držav članic ter črpanje sredstev iz ESS za oblikovanje in izvajanje dualnih sistemov izobraževanja.

Na sektorski ravni že potekajo dejavnosti, podobne koaliciji za vajeništva. Na področju IKT pa ravno nastaja koalicija na ravni EU⁴³.

3. Mobilnost za mlade

Večja mobilnost bi zagotovila več zaposlitvenih možnosti ...

Znatne razlike med stopnjami brezposelnosti mladih ter vse večje število prostih delovnih mest v nekaterih državah članicah kažejo na to, da lahko mobilnost znotraj EU mladim zagotovi dostop do več zaposlitvenih možnosti. S tega vidika nadnacionalna pripravništva in vajeništva ponujajo veliko prednosti, hkrati pa so za mlade priložnost, da poskusijo delati v drugi državi, ne da bi se morali takoj zavezati k dolgoročni zaposlitvi. Vendar nadnacionalna pripravništva še niso zelo razširjena, kar je v neposrednem nasprotju s splošno odprtostjo mladih do mobilnosti in uspehom, ki ga uživajo programi za študij v tujini, kot sta Erasmus in Leonardo da Vinci.

... ki jih podpirajo instrumenti EU ...

⁴² COM(2012) 669, 20.11.2012.

⁴³ Namen „velikega zavezništva za delovna mesta na področju IKT“ je povezati zainteresirane strani za reševanje pomanjkanja spretnosti ali neuskkljenosti med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih, ki sta značilna za trg dela strokovnjakov s področja IKT.

Nedavni sklep⁴⁴ o preoblikovanju evropske mreže EURES za iskanje zaposlitve v instrument za iskanje in posredovanje zaposlitve, usmerjen v rezultate, je neposredno pomemben za mlade, saj bo mreža znatno razširjena, da bo zajemala tudi vajeništva in pripravništva na delovnem mestu. Poleg tega namerava Komisija nadalje razvijati svojo pobudo „tvoja prva zaposlitev EURES“, da se državljanom EU, starim med 18 in 30 let, pomaga pri iskanju zaposlitve v drugi državi članici. Program povezuje prilagojene storitve iskanja in posredovanja zaposlitve s finančnimi spodbudami EU (prispevanje k potnim stroškom v zvezi z razgovorom za zaposlitev, usposabljanju pred začetkom zaposlitve in dejavnostim vključevanja). Komisija bo na podlagi teh ukrepov v letu 2013 predstavila pobudo o javnih zavodih za zaposlovanje, da bi se izboljšalo delovanje evropskega trga dela. Od zavodov se bo pričakovalo, da imajo večjo vlogo pri izkoriščanju vseh zaposlitvenih možnosti, ki se lahko ustvarijo z mobilnostjo delavcev znotraj EU, ter pri zagotavljanju zaposlitvenih možnosti državljanom EU, zlasti mladim. Evropski trg dela bo tako postal učinkovitejši, saj se bo zmanjšalo tveganje za večja neskladja med ponudbo in povpraševanjem, lažje pa se bo reševalo tudi pomanjkanje delovne sile in spretnosti v prihodnje.

... vendar so potrebna dodatna prizadevanja

Glede na pereč problem brezposelnosti mladih pa so nujno potrebna dodatna prizadevanja. Komisija poziva proračunski organ EU, naj zagotovi, da bodo v letu 2013 in pozneje na voljo ustrezni viri za nadaljnjo podporo ciljno usmerjenim programom mobilnosti, kot je „tvoja prva zaposlitev EURES“, javne zavode za zaposlovanje držav članic pa, naj še naprej razvijajo programe, ki temeljijo na mreži EURES, in jih integrirajo v svoje običajno poslovanje.

V bližnji prihodnosti mora biti prednostna naloga razvoj bolj usmerjenih in individualiziranih ukrepov za vse iskalce zaposlitve, tudi mlade. Komisija bo zato v letu 2013 v okviru bodoče osi EURES Programa za socialne spremembe in inovacije preučila izvedljivost širšega programa EURES za zaposlovanje mladih, pri čemer bo upoštevala izkušnje, pridobljene s pobudo „tvoja prva zaposlitev EURES“, ter izkušnje s področja izobraževanja (Erasmus, Leonardo da Vinci). Ta program bi lahko mladim pomagal pri iskanju in sprejemanju zaposlitve, delovnih izkušenj, vajeništva in pripravništva v drugi državi članici⁴⁵.

VI. POT NAPREJ

Kljub številnim prizadevanjem na ravni EU in na nacionalni ravni so se zaposlitvene možnosti mladih Evropejcev v preteklem letu še poslabšale. Zato je nujno potreben odločnejši odziv. V tem sporočilu je predstavljena analiza razmer, ki jo izvedla Komisija, ter podan pregled možnih ukrepov za izboljšanje razmer s pomočjo instrumentov politike zaposlovanja, tako na ravni EU kot tudi na ravni držav članic. Ukrepiti je treba skupaj in graditi trdna partnerstva

⁴⁴ C(2012) 8548, 26.11.2012.

⁴⁵ Komisija namerava predstaviti tudi pobudo „kartica mladi in mobilnost“ (*Youth on the Move Card*) za podporo mobilnosti mladih.

zaupanja z vsemi zainteresiranimi stranmi, naj si bodo to zavodi za zaposlovanje, ponudniki izobraževanj, socialni partnerji, delodajalci ali mladinske organizacije. Na kocki je ekonomska in socialna prihodnost Evrope.

Komisija:

- poziva države članice, naj hitro sprejmejo predlog priporočila Sveta o vzpostavitvi jamstva za mlade, ki je del tega svežnja, in program jamstva za mlade uvedejo v letu 2013;
- poziva socialne partnerje, naj si prizadevajo za vzpostavitev okvira kakovosti za pripravništva, da bodo ta mladim zagotavljala visokokakovostne delovne izkušnje v varnih pogojih;
- bo vzpostavila evropsko koalicijo za vajeništva, da se izboljšata kakovost in ponudba vajeništev ter spodbudijo nacionalna partnerstva za dualne sisteme poklicnega usposabljanja,
- bo v prvi polovici leta 2013 začela posvetovanje z zainteresiranimi stranmi o oblikovanju programa EURES za zaposlovanje mladih; predstavila bo tudi pobudo za postavitve instrumentov, financiranja in upravljanja mobilnosti v EU na bolj strukturne temelje, sorazmerno z njihovo pomembnostjo.