



Брюксел, 4.10.2016 г.  
COM(2016) 646 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И  
СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Гаранцията за младежта и инициативата за младежка заетост — три години по-  
късно**

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

## КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

*Младите хора са бъдещето на Европа. Нашата мисия е да създадем условията за осигуряване на тяхното оптимално развитие и да им предоставим най-добрите възможности да участват активно на пазара на труда и в обществото. Но младите хора също така бяха най-тежко засегнати по време на кризата и според скорошно проучване на Евробарометър половината от младите хора в Европа се чувстват изолирани и маргинализирани от пълноценно участие в социалния и икономическия живот.*

*Както заяви председателят Юнкер в своята реч за състоянието на Съюза 2016 г“.: „Европейският съюз следва не само да пази нашия европейски начин на живот, но и да предостави възможност на европейците да участват пълноценно в него. За мен е неприемливо Европа да бъде и да остане континент на младежката безработица.“ Той също така потвърди ангажимента си да „продължаваме да разгръщаме Гаранцията за младежта в цяла Европа, подобрявайки квалификациите на европейците и обхващайки най-нуждаещите се региони и младежи“. Трябва да продължим пряката борба с младежката безработица, ако искаме напълно да впрегнем динамиката и потенциала на хората в Европа, и всички налични инструменти на равнището на ЕС и на национално равнище трябва да бъдат напълно мобилизирани. Това е и целта на новата инициатива за младежта, обявена в Писмото за намеренията от 2016 г., адресирано до председателя на Европейския парламент и до председателя на Съвета, в която даващите резултати съществуващи процеси са продължени и засилени и са създадени нови инструменти за справяне с проблеми, които не са били достатъчно добре обхванати преди това. Настоящият доклад и заключенията му са част от тази инициатива.*

*От 2013 г. Съюзът и неговите държави членки са ангажирани с амбициозна стратегия за намаляване на младежката безработица. След предложение на Комисията всички държави членки се присъединиха към създаването на гаранция за младежта, която представлява политически ангажимент под формата на препоръка на Съвета от април 2013 г., с цел на всички млади хора да се предостави добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на срок от четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование. Създаването на гаранцията за младежта вървеше ръка за ръка с насоки относно политиката и с финансова подкрепа на равнището на ЕС, по-специално чрез инициативата за младежка заетост.*

*Три години след стартирането на гаранцията за младежта има 1,4 милиона по-малко безработни млади хора в ЕС. До 2015 г. годишното равнище на младежката безработица беше спаднало с 3,4 процентни пункта на 20,3%, а броят на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица (NEET) беше намалял с един процентен пункт на 12% средно в ЕС. Равнищата на младежка безработица и на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица се различават в голяма степен в ЕС, но и двете равнища са отбелязали спад в повечето държави членки. През същия период безработицата е намаляла по-бързо сред младото население, отколкото сред възрастното население, в ЕС като цяло, както и в много държави членки. Това предполага, че структурните реформи на политиките в областта на пазара на труда, образованието и обучението, подкрепяни от гаранцията за младежта, са били от значение.*

Гаранцията за младежта се превърна в реалност в целия ЕС. От януари 2014 г. 14 милиона млади хора са взели участие в схеми за гаранция за младежта. Около девет милиона млади хора са приели предложение, като по-голямата част от предложенията са били предложения за работа. Почти две трети от младите хора, които са напуснали гаранцията за младежта през 2015 г., са приели предложение за работа, образование, стаж или чиракуване. Гаранцията за младежта значително улесни структурните реформи и иновациите в изготвянето на политиките в държавите членки. Тя се допълва от други инициативи като програмата за нови умения или Алианса за професионална подготовка. Независимо от това младежката безработица остава неприемливо висока и много предизвикателства тепърва трябва да бъдат преодоляни от държавите членки. За да се извлекат ефективно ползи от свършеното до този момент, ще е необходима трайна политическа ангажираност с гаранцията за младежта като дългосрочна структурна реформа. По-голямото вътрешно координиране и изграждане на капацитет сред участниците, като публичните служби по заетостта и доставчиците на образование и обучение, ще затвърди обещаващите партньорства и ще подобри изпълнението на гаранцията. И най-накрая, остава да се направи още много, за да се насочат трудно достъпните и най-отдалечени от пазара на труда групи по пътя на гаранцията за младежта.

Значителна финансова подкрепа от ЕС беше мобилизирана за подпомагане на този процес. През периода 2014—2020 г. по линия на Европейския социален фонд ще бъдат пряко инвестирани най-малко 6,3 милиарда евро — в допълнение към инициативата за младежка заетост — за подкрепа на интеграцията на младите хора на пазара на труда в рамките на същия инвестиционен приоритет.

Освен това инициативата за младежка заетост (ИМЗ), разполагаща с първоначални финансови ресурси в размер на 6,4 милиарда евро, осигури за първи път досега пряка целева подкрепа на никъде неработещите, неуचेци и необучаващи се млади хора в региони, които се борят с равнища на младежка безработица над 25%. През 2015 г. Комисията реши да ускори изпълнението на ИМЗ чрез увеличаване на предварителното финансиране на държавите членки с почти един милиард евро. Въз основа на първоначалните резултати и на оценката на нуждите до 2020 г. Комисията съвсем наскоро предложи да се продължи финансирането на ИМЗ чрез добавяне на един милиард евро от бюджета на ЕС, която сума да бъде съчетана със същата сума от разпределените по Европейския социален фонд средства за допустимите за финансиране държави членки.

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Младежта заема челно място в политическата програма на ЕС. Политиката на ЕС за младежта поставя специален акцент върху увеличаването на социалното приобщаване на всички млади хора, по-голямото им участие в демократичния и обществения живот и по-лесния им преход от младежка към зряла възраст, и по специално интеграцията им в трудовата сфера<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Европейска комисия (2015 г.), Доклад за младежта в ЕС за 2015 г., Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

През 2013 г. в разгара на кризата, която имаше тежки последици за заетостта на младите хора, държавите членки поеха ангажимента за всеобхватен подход **за справяне с младежката безработица като специална и непосредствена цел.**

Гаранцията за младежта следователно беше създадена, за да се предостави на всички млади хора на възраст под 25 години добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование<sup>2</sup>. Чрез подобряване на прехода от училище към работа и инвестиране в пригодността за заетост на младите хора, гаранцията за младежта също така имаше за цел да **предотврати загубата на потенциал за растеж в резултат на намаляване на квалификацията, загуба на социално сближаване и излизане от пазара на труда, което крие риска от тежки последици за икономиката на Европа, особено във време на бързо застаряване на населението.**

Няколко инициативи на ЕС също бяха предприети успоредно с гаранцията за младежта. Европейският алианс за професионална подготовка беше стартиран през 2013 г. с цел да подобри качеството, предоставянето и имиджа на чиракуванията в Европа. Препоръката на Съвета относно рамка за качество на стажовете беше приета през март 2014 г. Европейският пакт за младежта от 2015 г. надгражда тези инициативи, като насърчава качествените партньорства между бизнеса и образователните институции.

Три години след стартирането на гаранцията за младежта има 1,4 милиона по-малко безработни млади хора в ЕС и броят на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се млади хора (NEET) е намалял значително, макар и с различни резултати в отделните държавите членки.

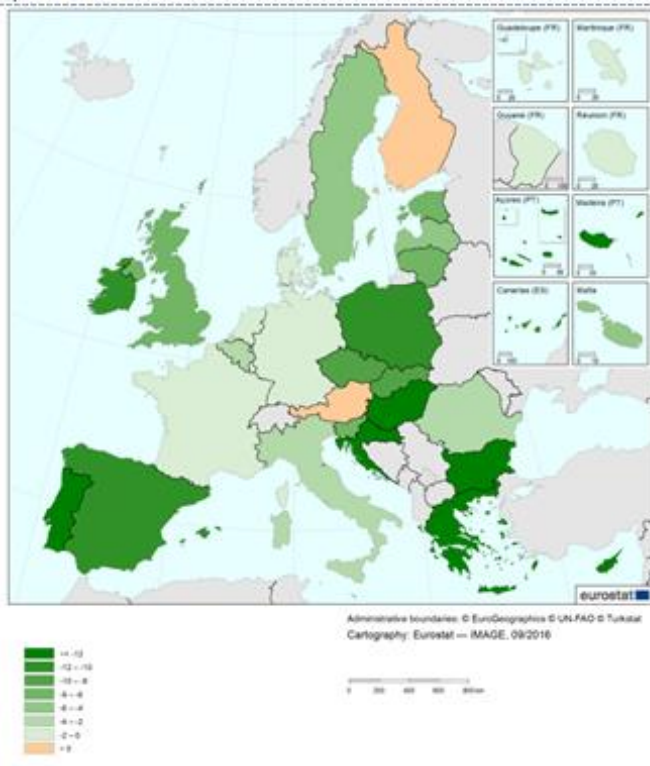
На фигура 1 е представена актуална картина на многото различни равнища на младежка безработица в ЕС в началото на 2016 г. и е подчертано в кои държави членки е наблюдавано най-голямо намаляване на младежката безработица от 2013 г. Представянето на младите хора на пазара на труда е надминало другите възрастови групи от 2013 г. Въпреки че може да има и други фактори, които да бъдат взети под внимание, като например по-голямата циклична чувствителност на младите хора към макроикономическите условия, подкрепените от гаранцията за младежта структурни реформи на политиките в областта на пазара на труда, образованието и обучението са факторите, допринасящи за този резултат.

---

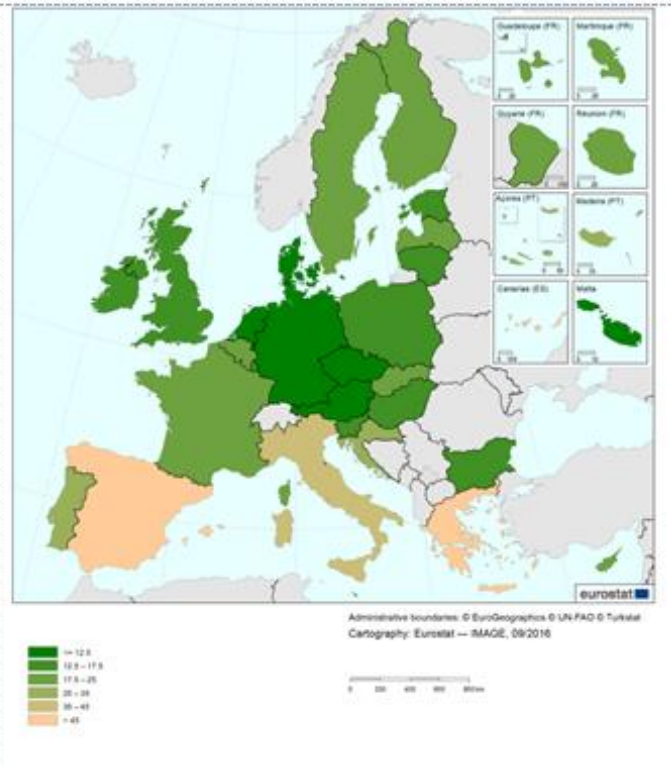
<sup>2</sup> 2013/C 120/01 от 22 април 2013 г.

## Фигура 1: Равнища на младежката безработица в ЕС през 2016 г. и развитие в периода 2013—2016 г.

Равнища на младежката безработица (на възраст 15—24 години)  
Промяна в периода между 1-то тримесечие на 2013 г. и 2-то тримесечие на 2016 г.



Равнища на младежката безработица през 2-то тримесечие на 2016 г.



**Гаранцията за младежта се превърна в реалност в целия ЕС.** От 2014 г. нататък започна нейното бързо изпълнение. Оттогава повече от 14 милиона млади хора са взели участие в схеми за гаранция за младежта, като средно почти два милиона млади хора са били регистрирани във всеки момент от времето<sup>3</sup>. Около девет милиона млади хора са приели предложение за работа, образование, стаж или чиракуване в рамките на гаранцията за младежта.

Голяма част от реформите на пазара на труда, насочени към младите хора, бяха приети в повечето държави членки в периода 2013—2015 г. Гаранцията за младежта не само спомогна за увеличаване на мерките за младите хора, свързани както с търсенето, така и с предлагането на работни места, но и действа като мощна движеща сила за политиката за осъществяване на реформа. По този начин тя значително улесни структурните реформи и иновациите в изготвянето на политиките, като насърчи инвестициите в човешки капитал и сближаването в

**14**  
**МИЛИОНА**  
млади хора взеха участие в схема за гаранция на младежта

**9**  
**МИЛИОНА**  
млади хора приеха предложение за работа, образование, стаж или чиракуване

<sup>3</sup> Моля, отбележете, че тези цифри се основават на данни, събрани във връзка с рамката от показатели за мониторинг на гаранцията за младежта, и на оценки за 2016 г. Подробни данни са представени в придружаващия работен документ на службите на Комисията относно изпълнението на гаранцията за младежта и функционирането на инициативата за младежка заетост (ИМЗ) (SWD (2016) 323).

положителна посока между държавите членки. Тя също така спомогна за увеличаване на партньорствата между трудовата сфера и сектора на образованието. Въпреки тези положителни развития са необходими подновени усилия за подкрепа на младите хора, които са най-отдалечени от пазара на труда, т.е. никъде неработещите, неучещи и необучаващи се млади хора, които са се възползвали в най-малка степен от тези подобрения.

**Значителна финансова подкрепа от ЕС беше мобилизирана** за подпомагане на гаранцията за младежта чрез Европейския социален фонд (ЕСФ) и инициативата за младежка заетост (ИМЗ). ИМЗ беше стартирана през 2013 г. с финансови ресурси в размер на 6,4 милиарда евро, за да се осигури — за първи път досега — пряка и целева подкрепа на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се млади хора, пребиваващи в региони с равнище на младежка безработица над 25%. Настоящата Комисия реши да ускори изпълнението на ИМЗ чрез осигуряване на по-голямо предварително финансиране на държавите членки в размер на почти един милиард евро през 2015 г. Въз основа на първоначалните резултати и на оценката на нуждите до 2020 г. Комисията вече предложи да се продължи финансирането на ИМЗ чрез добавяне на един милиард евро от бюджета на ЕС, която сума да бъде съчетана със същата сума от разпределените по ЕСФ средства за допустимите за финансиране държави членки. През програмния период 2014—2020 г. по линия на ЕСФ ще бъдат пряко инвестирани — в допълнение към ИМЗ — най-малко 6,3 милиарда евро за подкрепа на интеграцията на младите хора на пазара на труда.

От 2013 г. Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) предоставя програма с два стълба, озаглавена „Умения и работни места — инвестиране за младите хора“<sup>4</sup>. По стълба „Инвестиране в умения“ се подкрепят инвестициите в човешки капитал (например в умения, свързани с работата, и обучение на работното място, както и професионално обучение, студентски заеми и програми за мобилност). През периода 2013—2015 г. ЕИБ отпусна почти 7 милиарда евро чрез този стълб. В допълнение по стълба „Работни места за младежта“ се осигурява достъп до финансиране, свързано с наемането на работа на млади хора в малки и средни предприятия (МСП). В периода между юли 2013 г и декември 2015 г. над 26 милиарда евро бяха отпуснати на бенефициери МСП.

През 2013 г. държавните и правителствените ръководители в ЕС призоваха Комисията да „докладва през 2016 г. за изпълнението на гаранцията за младежта и за функционирането на ИМЗ“<sup>5</sup>. Настоящото съобщение е отговорът на Комисията на този призив и също така отразява посланията на Съвета<sup>6</sup>, Европейския парламент<sup>7</sup>, социалните партньори и ключовите заинтересовани страни. В него се прави преглед на действията, предприети в държавите членки и на равнището на ЕС за изпълнение на гаранцията за младежта и ИМЗ.

В съобщението се оценяват първите резултати и се набелязват предизвикателствата, като се има предвид, че в някои държави членки въвеждането на необходимите

---

<sup>4</sup> За повече информация: <http://www.eib.org/projects/priorities/investing-for-youth/index.htm?lang=en>

<sup>5</sup> EUCO 104/2/13.

<sup>6</sup> През март 2016 г. Съветът отбеляза, че гаранцията за младежта „действа и като мощна движеща сила за политиката в редица случаи“ и че „за да се извлече полза от свършеното до този момент, от съществено значение е да има трайна политическа ангажираност с гаранцията за младежта като дългосрочна, структурна реформа“. Съвет на Европейския съюз, 6154/16.

<sup>7</sup> Европейският парламент настоятелно призова „държавите членки изцяло да прилагат [...] схемата „Гаранция за младежта“. 2015/2351(INI).

процедури и структури за цялостното изпълнение на мерките в рамките на гаранцията за младежта отне повече време<sup>8</sup>.

## 2. ГАРАНЦИЯТА ЗА МЛАДЕЖТА И ИНИЦИАТИВАТА ЗА МЛАДЕЖКА ЗАЕТОСТ: ТРИ ГОДИНИ ПО-КЪСНО

### 2.1. Бързо изпълнение на политиката в цяла Европа

*Сформирани са национални схеми за гаранция за младежта...*

**Гаранцията за младежта е структурна реформа, която беше изпълнена бързо в целия ЕС** благодарение на безпрецедентно съчетание от силен политически импулс, значителни финансови ресурси чрез ИМЗ и ЕСФ и стабилни механизми за мониторинг на равнището на ЕС.

Всички държави членки определиха своя стратегически подход чрез конкретни планове за изпълнение на гаранцията за младежта<sup>9</sup>. Те включваха както краткосрочни мерки, които предоставиха незабавен отговор на високите равнища на младежка безработица и неактивност<sup>10</sup>, както и визия за по-дългосрочни структурни реформи за подобряване на прехода от училище към работа. Изпълнението започна през 2014 г. с постепенното въвеждане на ключови мерки.

#### Ключови характеристики на гаранцията за младежта<sup>11</sup>

**Гаранцията за младежта гарантира, че всички млади хора на възраст под 25 години получават добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование.**

**Гаранцията за младежта обхваща всички никъде неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора (NEET).** Никъде неработещите, неучещи и необучаващи се млади хора обаче са хетерогенна група и могат да бъдат допълнително подразделени на две големи категории: безработни никъде неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора, които активно търсят работа, и неактивни никъде неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора, които не търсят работа. Неактивността може да се дължи на различни фактори, включително на семейни отговорности и здравословни проблеми, но също и на обезсърчение и липса на стимул да се регистрират като безработни<sup>12</sup>.

Координирането на националните схеми за гаранция за младежта попада в повечето случаи в рамките на отговорност на министерството на труда, докато публичните служби по заетостта по принцип действат като основна входна точка. Алтернативни доставчици (включително търговски, промишлени и занаятчийски

<sup>8</sup> За повече информация вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията SEC(2016) 323.

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

<sup>10</sup> Едно лице е **икономически** неактивно, ако не е част от работната сила. От това следва, че неактивните млади хора не са нито заети лица, нито безработни, а означава, че те не работят и в същото време не са на разположение за работа или не търсят работа.

<sup>11</sup> Специфична за всяка държава информация може да бъде намерена в информационните документи по държави, приложени към работния документ на службите на Комисията.

<sup>12</sup> Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) (2016 г.), *Проучване на многообразието сред неработещите, неучещи и необучаващи се млади хора (NEET)*, Служба за публикации на ЕС, Люксембург.

камари, младежки центрове, образователни институции и доставчици на образователни услуги и общини) участват в схемите в около една трета от държавите членки, а в три държави членки младите хора могат да се регистрират чрез специални онлайн платформи на гаранцията за младежта.

Въпреки че в по-голяма част от държавите членки схемите са насочени към младите хора на възраст под 25, както е посочено в препоръката на Съвета, 13 държави членки са разширили обхвата им, за да включват и лица под 30-годишна възраст. В повечето държави членки крайният срок за отправяне на предложение е определен на четири месеца в съответствие с препоръката на Съвета.

Типичните примери за предположения в рамките на гаранцията за младежта включват:

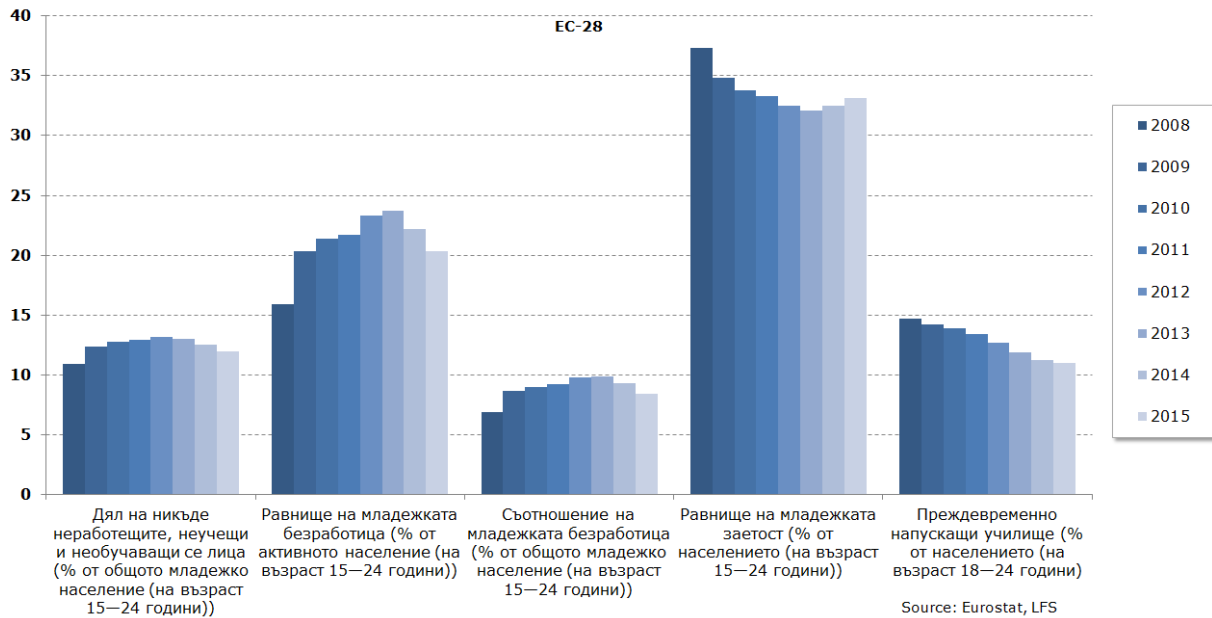
1. заетост на открития пазар на труда (субсидирана или не), самостоятелна заетост, подкрепяна чрез субсидии за стартиращи предприятия и специални субсидии;
2. възможности за образование, включително професионално обучение, реинтеграция в редовната образователна система, курсове за запълване на пропуските в знанията в подкрепа на тази реинтеграция, предоставяне на втори шанс за образование;
3. чиракуване; и
4. стажове.

*...които допринасят за значително намаляване на младежката безработица и на дела на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица, съчетано с по-голямо сближаване...*

**Представянето на младите хора на пазара на труда се е подобрило значително от 2013 г.**, която беше повратна точка в обръщането на тенденцията по отношение на ключови показатели (вж. фигура 2 по-долу). До 2015 г. годишното равнище на младежката безработица беше спаднало с 3,4 процентни пункта на 20,3%, а процентът на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица беше намалял с един процентен пункт на 12% средно за ЕС. От обръщането на свързаните с младежта тенденции на пазара на труда през 2014 г. както равнището на младежката безработица, така и дела на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица отбелязаха спад в повечето държави — членки на ЕС. Въпреки това промяната в тенденциите относно никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица в някои държави членки с най-високи равнища през 2013 г., по-специално Италия и Румъния, беше съвсем слаба. Като цяло намаляването на дела на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица на равнището на ЕС изглежда се е дължало както на прехода към по-нататъшно образование, така и на прехода към заетост, с известни разлики между отделните държави членки.



**Фигура 2: Равнище на заетост, коефициент на безработица, никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица, преждевременно напускащи системата на образование и обучение и равнище на безработица в ЕС, 2008—2015 г.**



**Гаранцията за младежта спомогна за увеличаване на търсенето на млади хора на пазара на труда и подкрепи мерки за създаване на работни места.** При изпълнението на гаранцията за младежта повечето държави членки използват субсидии за наемане на работа, като много от тях бяха с подкрепа от фондовете на ЕС. Ефективността на тези схеми беше подобрена и благодарение на по-големия акцент върху насочването им към младите хора, както и върху обучаването и проследяването на развитието на младите хора, подкрепени от субсидии за наемане на работа.

*... водят до значителни реформи на политиката и иновации в изготвянето на политики...*

**Гаранцията за младежта действа като мощна движеща сила за политиката,** допълваща използването на макроикономически инструменти и други политики за насърчаване на младежката заетост. Преди приемането на препоръката много държави членки имаха вече въведени редица политики, свързани с младежката заетост. Гаранцията за младежта обаче измества акцента върху ранната намеса и нерегистрираните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица<sup>13</sup>, като по този начин засяга изготвянето и осъществяването на политиките. Освен това с изискването си услугите и програмите да бъдат обединени и осъществени в рамките на определен срок от време и чрез системни партньорства гаранцията за младежта беше движеща сила на промяната в много държави членки. В периода 2013—2015 г. държавите членки

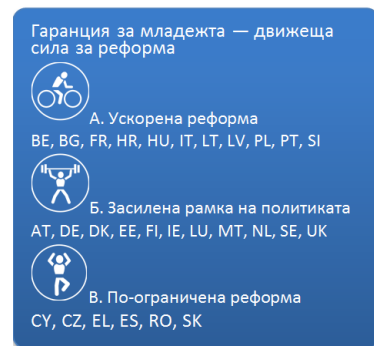
<sup>13</sup> В контекста на гаранцията за младежта терминът „регистрирани неработещи, неучещи и необучаващи се (NEET)“ се отнася до младите хора, неангажирани с трудова дейност, образование или обучение, които са регистрирани при доставчик на гаранция за младежта (обикновено национална или регионална публична служба по заетостта (ПСЗ)).

приеха общо 132 реформи на пазара на труда, насочени към младите хора, с подчертан силен акцент върху политиките за младежка заетост<sup>14</sup>.

**Държавите членки могат да бъдат разделени на три групи в зависимост от степента, в която гаранцията за младежта е действала като движеща сила за реформа.**

При това групиране се вземат предвид различните отправни точки по отношение на институционалния контекст и макроикономическите условия на държавите членки по време на приемането на препоръката<sup>15</sup>.

- Група А (ускорена реформа): гаранцията за младежта е предоставила нов импулс и е ускорила развитието на политиките в редица държави членки, и по-специално в тези, изправени пред големи предизвикателства и получаващи значителна финансова подкрепа от ЕС (Белгия, България, Италия, Латвия, Литва, Полша, Португалия, Словения, Унгария, Франция, Хърватия), въпреки че етапите на изпълнение може да се различават.
- Група Б (засилена рамка на политиката): гаранцията за младежта е спомогнала да се укрепят добре установените политики чрез увеличаване или корекция на съществуващите мерки в държавите членки, които вече са имали въведени всеобхватни инструменти, които до голяма степен са в съответствие с препоръката (Австрия, Германия, Дания, Естония, Ирландия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Финландия, Швеция).
- Група В (до този момент реформата е по-ограничена): промените бяха по-ограничени в резултат на различни фактори, включително на по-ниско приоритизиране, забавяне или прекратяване на ключови мерки, или поставяне на акцент върху вече съществуващи схеми (Гърция, Испания, Кипър, Румъния, Словакия, Чешката република).



Специфичните за всяка държава данни относно постиженията до този момент, ключовите мерки, оставащите предизвикателства и, когато е приложимо, изпълнението на ИМЗ са представени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящото съобщение<sup>16</sup>.

**Гаранцията за младежта спомогна да се съборят преградите между различните области на политиката и да се изградят жизнеспособни партньорства.** Координацията между секторите на политиката в областта на заетостта, образованието и младежта беше засилена, най-вече в резултат на импулса, създаден с плановете на държавите членки за изпълнение на гаранцията за младежта. Бяха създадени нови партньорства със социални партньори и служби за младежта, включително и с младежки организации. По-специално, младежките организации взеха участие в

<sup>14</sup> Източник: Европейска комисия, база данни LABREF.

<sup>15</sup> Групирането се основава по-специално на броя на мерките, свързани с младежта, в периода 2013—2015 г., както е подчертано в базата данни LABREF. След това резултатите бяха преразгледани с оглед на по-качествен анализ, съсредоточен по-специално върху състоянието на изпълнение на гаранцията за младежта и обхвата на мерките (въз основа на докладите по държави на Комитета по заетостта и Европейската комисия, както и на националния експертен анализ на Европейската обсерватория на политиката по заетостта).

<sup>16</sup> Допълнителна информация по държави може да бъде намерена на уебсайта на Европейската комисия, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=bg>

изготвянето и изпълнението на националните схеми за гаранция за младежта, макар и в различна степен в различните държави членки.

**Значителните реформи в областта на чиракуването и стажовете спомогнаха за подобро подготвяне на младите хора за нуждите на пазара на труда** и за изграждане на съответните умения, но също така спомогнаха и за засилване на ангажираността на бизнес общността. Половината от държавите членки са внесли — или докладват за планове да внесат — правни изменения, за да приведат своите национални рамки в съответствие с рамката за качество на стажовете след нейното приемане през 2014 г.<sup>17</sup> Почти всички държави членки са предприели действия за подобряване на качеството, предоставянето или привлекателността на чиракуването в духа на Европейския алианс за професионална подготовка, стартиран през юли 2013 г. Ангажираността на бизнес общността беше от решаващо значение и доведе до поемането на нови ангажименти, например в рамките на Европейския пакт за младежта (вж. раздел 3.3).

**По-голямата част от публичните служби по заетостта подобриха насочеността на своите услуги** и разшириха наличните предлагани от тях услуги за младите хора; две трети от публичните служби по заетостта определиха конкретни цели за своите ориентирани към младежта услуги<sup>18</sup>. Особен акцент беше поставен върху реорганизирането на структури и засилването на персоналия подход при консултирането. Капацитетът на персонала също беше засилен, като специално обучение беше предоставено на повече от половината от публичните служби по заетостта през 2014 г. В допълнение държавите членки разшириха обхвата на подкрепата чрез кратки обучения или учебни стажове и интегрирани подходи към най-трудните за достигане групи младежи.

**Акцентът върху ранната намеса и нерегистрираните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица открил съществуващите пропуски в предоставянето на услуги и даде нова насоченост на действията за достигане до младежта.** Повечето държави членки насърчаваха младите хора да се регистрират с доставчици на гаранцията за младежта, а две трети от публичните служби по заетостта при изпълнението на гаранцията за младежта взеха участие в работата на терен за достигане до младежта. Повишаването на информираността, достъпността и обхвата на услугите беше от ключово значение в тази връзка не само чрез провеждането на кампании за онлайн регистрация и целенасочени кампании, но и чрез осигуряването на служби за „обслужване на едно гише“, мобилни или децентрализирани служби и проактивна работа с по-широк кръг от партньори. Въпреки че започват да се забелязват резултати по места, схемите за гаранция за младежта все още не са достигнали до всички млади хора, които са станали безработни или са напуснали училище.

#### **Примери за мерки или реформи на политиката в рамките на националните схеми за гаранция за младежта**

В Белгия регион Брюксел стартира през май 2013 г. инициативата „Стаж за преход“, насочена към търсеци работа млади хора и студенти с ниско образователно равнище. Нейният акцент е по-специално върху наставничеството и последващите действия. Дванадесет месеца след края на стажовете общите положителни резултати (включително процентът на лицата, намерили работа и

<sup>17</sup> Препоръка на Съвета от 10 март 2014 г. относно рамка за качество на стажовете (2014/C 88/01).

<sup>18</sup> Европейска мрежа на публичните служби по заетостта (ПСЗ), Доклад на ПСЗ относно изпълнението на гаранцията за младежта, 2015 г.

върнали се към образование) достигна 73% за стажантите спрямо 47% в контролната група.

В България през 2015 г. беше въведена мрежа от младежки медиатори, за да се **достигне** до нерегистрираните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица в тяхната непосредствена среда и те да бъдат върнати към активност. Младежките медиатори действат като посредници с публични институции, които предоставят социални, здравни, образователни и други услуги. През периода май—декември 2015 г. младежките медиатори консултираха 5 078 млади хора.

През 2015 г. Финландия стартира служби за „**обслужване на едно гише**“ в 35 общини, финансирани главно чрез ЕСФ, с допълнително национално финансиране. Те имат за цел да укрепят и опростят услугите за младите хора на възраст под 30 години чрез лични съвети и насоки, подкрепа в управлението на техния живот, планиране на кариерното развитие, развиване на социални умения и започване на образование и заетост.

В Италия гаранцията за младежта предизвика промени, които бяха отразени в по-широки **реформи**, приведени в действие със Закона за заетостта. Броят на младите хора, регистрирани в схемата, непрекъснато се увеличава, за да достигне повече от един милион до 1 март 2016 г.

В Латвия с проекта „Знай и прави“ се подкрепя **работата на терен** за достигане до младежта на общинско равнище. Той има за цел идентифицирането, мотивирането и активизирането на нерегистрираните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се младежи на възраст от 15 до 29 години и връщането им обратно към образование, заетост или обучение. Стартиран през есента на 2015 г. с подкрепа от ЕСФ, той цели да предостави подкрепа на 5 260 млади хора.

В Словения програмата „Първо предизвикателство, 2015 г.“ е насочена към подкрепяне на до 2 859 млади хора на възраст от 15 до 29 години да започнат работа чрез **субсидирана заетост** за период от 15 месеца, с подкрепа от ИМЗ и ЕСФ.

**Системата за чиракуване** в Испания е претърпяла значителни структурни реформи, което е довело до увеличаване на броя на чираците от 4 000 на 15 000 само за три години (в периода 2013—2016 г.). През същия период броят на предприятията, участващи в обучение на чираци, е нараснал от едва 500 на 5 660.

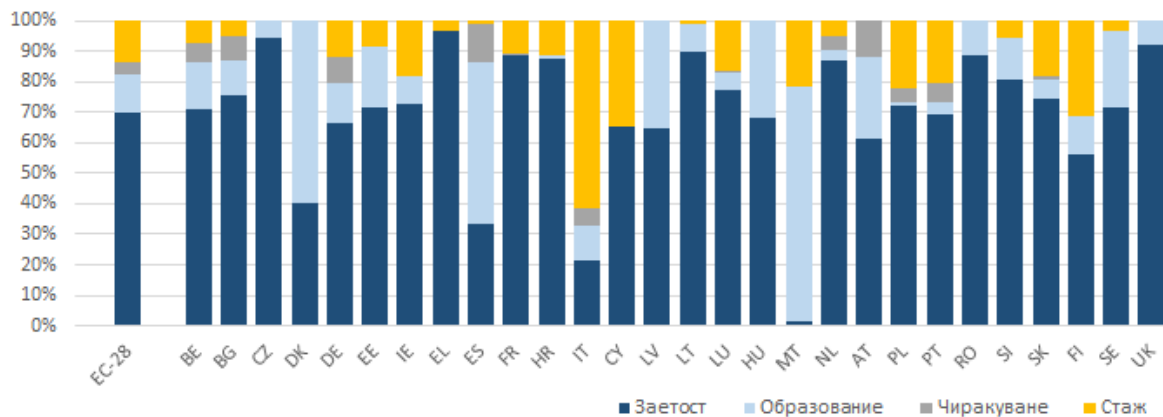
*... и напредък в осигуряването на предложения...*

**От януари 2014 г. 14 милиона млади хора са взели участие в схеми за гаранция за младежта. Около девет милиона млади хора са приели предложение, като по-голямата част от предложенията са били предложения за работа**<sup>19</sup>. Като цяло, почти две трети от младите хора, които са напуснали гаранцията за младежта през 2015 г., са направили това, като са приели предложение за работа, образование, стаж или чиракуване. От всички предложения, направени в рамките на четиримесечния срок, по-

<sup>19</sup> Реализирането по предложение започва, когато един млад човек действително започне някакво действие по дадено предложение, което преди това е получил и приел, — т.е. започне да работи, чиракува или стажува, или продължи образованието си.

голямата част са предложения за заетост (70,2%), следвани от предложения за образование (13,6%), стажове (12,1%) и чиракуване (4,1%) (фигура 3).

**Фигура 3: Разпределение на положителните и навременни излизания от схемата по вид предложение, 2015 г. (%)**



Източник: Европейска комисия, Мониторинг на гаранцията за младежта<sup>20</sup>

#### Фактори за успех на гаранцията за младежта

Три години от началото на нейното изпълнение следните фактори са от основно значение за успешното реализиране на схемите за гаранция за младежта:

- силна институционална подкрепа и вътрешно сътрудничество;
- стратегии за достигане до младежта с цел включване на повече млади хора в схемата за гаранция за младежта;
- единно звено за контакт, което помага да се предоставят услуги, специално разработени съобразно нуждите на лицето;
- премахване на пречките между образованието и пазара на труда при подход на партньорство;
- съвременни системи за професионално образование и обучение, които предоставят уменията, необходими на пазара на труда; и
- активно участие на работодатели.

*...въпреки че е необходимо да се направи повече, за да се гарантира, че всички млади хора се подкрепят чрез гаранцията за младежта*

**Въпреки тези положителни развития са необходими повече усилия за подкрепа на младите хора, които са най-отдалечени от пазара на труда, т.е. никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица, които обикновено са най-трудни за достигане (дори и преди кризата) и досега са се възползвали в най-малка степен от съществуващите подобрения. Това се отнася по-специално за лицата, изправени пред бедност, социално изключване, увреждания и дискриминация, включително лицата, които принадлежат към етнически малцинства или имат мигрантски произход, лицата, търсещи убежище, и бежанците. Спадът в дела на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица се дължи главно на намаляването на равнището на никъде**

<sup>20</sup> Резултатите отразяват състоянието на изпълнение на гаранцията за младежта и други въпроси, свързани с данни, и поради това сравнимостта на данните между отделните държави е ограничена.

неработещите, неучещи и необучаващи се лица, които търсят работа, а не на неактивните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица, които са откъснати от пазара на труда. През 2013 г. делът на никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица, търсещи работа в ЕС, надвиши този на неактивните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица, докато през 2015 г. двете категории достигнаха едно и също равнище. Това предполага, че политиките е възможно по-бързо да са достигнали и подкрепили безработните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица, но им е необходимо повече време за действителното връщане на неактивните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица обратно на работа или в системата на образование или обучение. Понижаване на дела на неактивните никъде неработещи, неучещи и необучаващи се лица може обаче се наблюдава в някои държави членки, например в Кипър, Унгария и Португалия.

## **2.2. Признаци за въздействието на структурните промени, подкрепяни от гаранцията за младежта**

Проучването на въздействието на изпълнението на гаранцията за младежта от гледна точка на резултатите за младите хора на пазара на труда изисква анализ на положението на пазара на труда за младите хора преди изпълнението на гаранцията за младежта и на това как пазарът на труда за младите хора се е променил от 2013 г. насам, когато се появиха първите признаци на икономическо възстановяване.<sup>21</sup>

Независимо, че резултатите трябва да се разглеждат с повишено внимание, тъй като сравнително по-добрите стойности на тези показатели също отчасти може да се дължат на по-голямата циклична чувствителност на младите хора към макроикономическите условия, резултатите от анализа действително предполагат, че **структурните подобрения, подкрепяни от гаранцията за младежта, са допринасящ фактор**. Въпреки че безработицата сред възрастното население е спаднала през този период, тя е намалела в сравнително по-голяма степен сред младото население, отколкото сред възрастното население, в ЕС като цяло, както и в много държави членки. Положителни резултати могат по-специално да бъдат наблюдавани в Белгия, Хърватия, Кипър, Чешката република, Финландия, Гърция, Унгария, Ирландия, Латвия, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словения, Испания, Швеция и Обединеното кралство.

Процесът на европейския семестър показва устойчив напредък в почти всички държави членки, които са получили специфични за всяка държава препоръки по въпросите на младежта през 2013 г. и 2014 г., както беше посочено в заключенията от прегледа на Комитета по заетостта от 2015 г. и докладите по държави на Комисията от 2016 г.

Нещо повече, добавената стойност, създадена от гаранцията за младежта, е призната в много външни доклади и оценки, които са посочени в приложението.

## **2.3. Финансова подкрепа по линия на ИМЗ: лост за промяна**

**В повечето държави членки успешното изпълнение на гаранцията за младежта се подкрепя чрез мобилизиране на фондовете на ЕС по всички аспекти на**

---

<sup>21</sup> Анализът се основава на констатациите, представени по-подробно в техническия документ: Европейска комисия (2016 г.), „Анализ на изпълнението на гаранцията за младежта в държавите — членки на ЕС, за периода 2013—2015 г.“ [‘Analysis of the performance of Youth Guarantee in the EU Member States 2013-2015’] (предстои публикуване).

националните схеми за гаранция за младежта и свързаните структурни реформи. Съвместно ИМЗ и ЕСФ инвестират пряко най-малко 12,7 милиарда евро в мерки за интеграция на пазара на труда за младите хора за програмния период 2014—2020 г.

### Ключови характеристики на инициативата за младежка заетост<sup>22</sup>

С ИМЗ, финансов ресурс в размер на 6,4 милиарда евро, се подкрепят пряко никъде неработещите, неучещи и необучаващи се млади хора в регионите с равнища на младежка безработица над 25 % през 2012 г. Тя допълва ЕСФ, с който се подкрепят както хора, така и структурни реформи на ключови системи и услуги.

Двадесетте държави, допустими за финансиране по ИМЗ, са: Белгия, България, Гърция, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Франция, Хърватия, Чешката република, Швеция.

С цел ускоряване на мобилизирането на финансирани по линия на ИМЗ действия на място, за всички ресурси на ИМЗ бяха поети задължения в бюджета на ЕС за първите две години (2014/2015 г.) от финансовия цикъл 2014—2020 г. Няколко от основните държави членки бенефициери призоваха за повишаване на финансовата ликвидност с цел улесняване на бързото стартиране на действия по линия на ИМЗ на място. Това доведе до изменение на Регламента за ЕСФ<sup>23</sup> и до отпускането от страна на Комисията на около 1 милиард евро на държавите членки през 2015 г. под формата на допълнително предварително финансиране.

*ИМЗ е ключов източник на финансиране за гаранцията за младежта...*

**Сред 20-те допустими държави членки ИМЗ представлява ключов механизъм за изпълнение на гаранцията за младежта.** В някои случаи тя се използва за подкрепяне на повечето или на всички мерки по линия на схемите за гаранция за младежта. В Испания например 80% от всички действия в рамките на гаранцията за младежта се финансират чрез ИМЗ. В други държави членки тя се използва като допълнителен източник на финансиране.

**Държавите членки използват ИМЗ, за да подкрепят ключови действия, свързани с гаранцията за младежта.** Поставен е силен акцент върху придобиването на опит с първа работа, стажове, чиракувания и качествено обучение и образование. В допълнение към това повече от половината от всички допустими държави членки подкрепят младите предприемачи или предлагат мерки за мобилност за работа и обучение. В някои държави членки<sup>24</sup> ИМЗ подкрепя финансови инструменти за осигуряване на заеми и гаранции за младите хора, с чиято помощ те да станат самостоятелно заети лица и да започнат собствен бизнес.

**ИМЗ е добре насочена; ориентирана е към конкретни региони и групи от млади хора** (напр. младите хора извън пазара на труда и системите за образование и обучение). Специфичните показатели за резултатите служат като допълнителна движеща сила за качеството на действията и засилват ориентираността към резултатите на намесите по линия на ИМЗ в сравнение с други действия, подкрепяни от фондовете

<sup>22</sup> Специфична за всяка държава информация може да бъде намерена в приложение Б към придружаващия работен документ на службите на Комисията.

<sup>23</sup> Регламент (ЕС) № 1304/2013.

<sup>24</sup> 64,6 милиона евро в Италия и 23,5 милиона евро в България.

на ЕС. Освен това чрез националните оценки в няколко държави членки се подчертава фактът, че ИМЗ е довела до много по-силно акцентирание върху индивидуалната помощ. ... и изпълнението на място започна да се засилва както от гледна точка на обхвата, така и на финансовите резултати...

**Досега чрез действията по линия на ИМЗ са подкрепени над 1,4 милиона млади хора<sup>25</sup>.** Въпреки че докладването за успешни резултати е възможно единствено при приключване на намесата, много национални оценки<sup>26</sup> вече показват, че младите хора, завършили намеса по линия на ИМЗ, имат значително по-добри шансове за намиране на заетост или за продължаване на своето обучение след това (напр. Гърция, Италия, Кипър, Латвия, Полша, Франция, Швеция). Важно е да се отбележи, че управляващите органи също изразяват висока степен на увереност в постигането на целите на ИМЗ. Освен това в някои държави членки има по-високо от очакваното търсене на мерки поради засиления интерес сред младите хора.

**В повечето държави членки вече е в ход въвеждането на мерки по линия на ИМЗ.** Изпълнението на ИМЗ значително напредна през втората половина на 2015 г. и особено през 2016 г. До края на юли 2016 г. допустимите за финансиране държави членки бяха избрали операции на стойност над 4 милиарда евро, които или вече са в процес на извършване, или се очаква скоро да бъдат започнати. Това представлява увеличение с близо 2 милиарда евро от март 2016 г. Половината от тези държави членки са поели задължения за почти целия си бюджет по линия на ИМЗ. Освен това, също до края на юли 2016 г. бенефициерите бяха предявили искания за възстановяване за 800 милиона евро от управляващите органи на ИМЗ. Що се отнася до възстановяването на разходите на държавите членки от Комисията, до края на август 2016 г. държавите членки поискаха възстановяването на 682 милиона евро разходи по линия на ИМЗ. Над 70 % от тези искания за плащане вече са възстановени от Комисията (и още плащания са в процес на възстановяване). С установяването на структурите на ИМЗ изпълнението набира скорост в повечето държави членки. Приоритетът вече е продължаване и, когато е необходимо, ускоряване на изпълнението на действия по ИМЗ.

... въпреки първоначалните забавяния в изпълнението...

**Въпреки предварителното заделяне на средства за първите две години на програмния период изпълнението по ИМЗ през първоначалния етап не отговори на политическите очаквания, че мерките ще бъдат приведени в действие.** Това се дължеше до голяма степен на недостатъчната готовност на държавите членки да изготвят и приведат в действие съответните мерки за младежка заетост, както и на дългия процес по създаване на системи за изпълнение, които да отговарят на новите изисквания.

Брой на лицата, участващи в действия, подкрепяни от ИМЗ,  
**1 400 000 души,**  
профилирани и включени в списъци на чакащи за операции на ИМЗ

Новите задължения, произтичащи от рамката на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), еднакво приложими и към ИМЗ, бяха важен фактор за първоначалното бавно стартиране. По-специално държавите членки се забавиха в приключване на установяването на системите за мониторинг и структурите за управление на програмата (определени в правната рамка като „определяне на

<sup>25</sup> Информация от управляващите органи на ЕС, събрана ad hoc от Комисията през юли 2016 г.

<sup>26</sup> Първите национални оценки на ИМЗ бяха представени от държавите членки в края на 2015 г. в съответствие с регулаторната рамка. От държавите се изисква да представят втора национална оценка до края на 2018 г.



органиите<sup>26</sup>). Въпреки това процесът по „определяне на органиите“ вече е завършен за повечето подкрепяни по линия на ИМЗ оперативни програми.

Държавите членки финансират мерки за младежка заетост с паричните средства, налични и от двата програмния цикъла 2007—2013 г. и 2014—2020 г. Успоредното им изпълнение доведе до предизвикателства по отношение на капацитета, що се отнася до обработването на проверката на разходите и сертифицирането им пред Комисията.

Вследствие на това няколко държави членки нямаха възможността да използват допълнителните 930 милиона евро предварително финансиране по линия на ИМЗ, предоставено през 2015 г.<sup>27</sup> Въпреки това те все още използват паричните средства, налични от програмния период 2007—2013 г. Големият брой млади хора, които вече са обхванати от мерки по линия на ИМЗ, също показва, че разгръщането на операции на място не е значително възпрепятствано. При всички случаи, над половината от държавите членки считат, че увеличеното с 30 % предварително финансиране, изплатено през 2015 г., е оказало положително въздействие. То даде възможност на управляващите органи да заделят повече средства за съществуващи проекти и/или да предприемат по-голям брой нови проекти<sup>28</sup>.

*... като в същото време ЕСИ фондовете допълват ИМЗ и служат за подкрепяне на структурните мерки*

**През програмния период 2014—2020 г. по линия на ЕСФ ще бъдат пряко инвестирани — в допълнение към ИМЗ — най-малко 6,3 милиарда евро за подкрепа на интеграцията на младите хора на пазара на труда.**

Освен това за програмния период 2014—2020 г. държавите членки са разпределили около 27 милиарда евро за борба с ранното напускане на училище и за учене през целия живот и професионално образование и обучение. По подобен начин младите хора са една от основните целеви групи на инвестициите по ЕСФ в предприемачество и самостоятелна заетост, които възлизат на над 2 милиарда евро.

Във връзка с това Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) ще бъде наличен за подкрепяне на мерки за развитие на инфраструктурата за образование и обучение, предприемачество и стартиране на бизнес за млади хора въз основа на нуждите и възможностите, посочени в националните и/или регионалните оперативни програми<sup>29</sup>.

И накрая, структурните реформи на публичните служби по заетостта на държавите членки, необходими за успешното изпълнение на гаранцията за младежта, също се подкрепят финансово от ЕСФ както в допустимите, така и в недопустимите за финансиране по линия на ИМЗ държави членки. През програмния период 2014—2020 г. това възлиза на около 1 милиард евро.

Горепосочените инвестиции по линия на ЕСФ представляват важно допълнително финансиране, което е от съществено значение за изпълнението на гаранцията за младежта във всички 28 държави членки, а по този начин и откъдето 20-те допустими за финансиране по линия на ИМЗ държави.

<sup>27</sup> В съответствие с Регламент (ЕС) № 779/2015, ОВ L 126/1, 21.5.2015 г.

<sup>28</sup> Европейска комисия (2016 г.), “First Results of the Youth Employment Initiative” [„Първи резултати от инициативата за младежка заетост“].

<sup>29</sup> Информация относно програмите по държава членка/регион за ЕФРР е налична на: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/bg/atlas/](http://ec.europa.eu/regional_policy/bg/atlas/)

*... но нуждите продължават да бъдат големи и изискват повече финансиране за подкрепа на навлизането на младите хора на пазара на труда*

Редица региони в ЕС все още се нуждаят от подкрепа по линия на ИМЗ. От прилагането на най-новите годишни данни за младежката безработица (2015 г.) с цел определяне на допустимите за финансиране по линия на ИМЗ региони е видно, че 14 от настоящите 20 допустими държави членки все още биха отговаряли на изискванията за подкрепа по линия на ИМЗ. В допълнение към това държавите членки с най-висок брой безработни млади хора на регионално равнище (40—50 %) остават същите. Няколко държави членки (по-специално Италия, Португалия и Франция) отбелязаха, че считат за съществено продължаването на ИМЗ за постигане на амбициозните цели на политиката, които са си поставили във връзка с преодоляването на младежката безработица, и че вече са използвали всички ресурси по линия на ИМЗ, с които разполагат.

Съответно, като се имат предвид постоянно високите равнища на младежка безработица в много региони и обнадеждаващите първи резултати, Комисията предложи първоначалното разпределение по линия на ИМЗ да бъде допълнено с 1 милиард евро през периода 2017—2020 г. (с еквивалентно по размер финансиране в размер на още 1 милиард евро, което трябва да бъде осигурено от Европейския социален фонд), така че да достигне обща сума от 8,4 милиарда евро от началото на инициативата<sup>30</sup>. В допълнение към това, както се посочва в техническата корекция на Многогодишната финансова рамка за 2017 г.<sup>31</sup>, Комисията също така започна дискусии с държавите членки, които извличат най-голяма полза от корекцията на финансовите пакети за политиката на сближаване, с цел допълнителните суми да бъдат съсредоточени, наред с другото, върху мерки за справяне с младежката безработица.

### **3. МОБИЛИЗИРАНЕ НА РЕДИЦА ИНСТРУМЕНТИ НА РАВНИЩЕТО НА ЕС В ПОДКРЕПА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И ЗА МОНИТОРИНГ НА НАПРЕДЪКА**

#### **3.1. Силен политически импулс и предоставяна от ЕС подкрепа на политиката**

*Инструментите на равнището на ЕС спомогнаха за подобряване на капацитета за изпълнение на схемите за гаранция за младежта...*

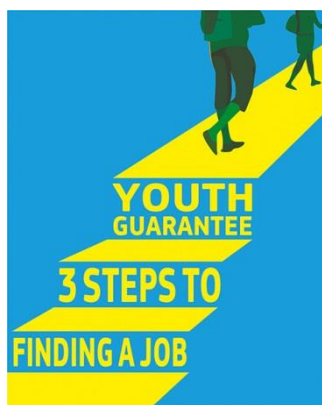
**Силният политически импулс, в съчетание с предоставяната от ЕС подкрепа на политиката и механизмите за взаимно обучение, помогна на държавите членки да въведат подходяща институционална рамка и да се учат от опита на другите.** Държавните и правителствените глави потвърдиха своите ангажименти в тази област по време на три специални събирания в Берлин, Париж и Милано в периода 2013—2014 г. Тези конференции относно младежката заетост спомогнаха за затвърждаване на

<sup>30</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Междинен преглед/междинно преразглеждане на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. (СОМ(2016) 603).

<sup>31</sup> Техническа корекция на финансовата рамка за 2017 г. в съответствие с промените в БНД и корекция на финансовите пакети за политиката на сближаване, приети съгласно членове 6 и 7 от Регламент № 1311/2013 на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020, СОМ(2016) 311, 30.6.2016 г.

споделено чувство за отговорност и за обмен на опит и идеи от цяла Европа относно начина за стимулиране на създаването на работни места за младежта и за гарантиране, че по-младото поколение е по-добре подготвено и квалифицирано, за да се справи с бъдещето. През юни 2013 г. социалните партньори договориха рамка за действия във връзка с младежката заетост и са предприели редица действия във връзка с това<sup>32</sup>.

Програмата за взаимно обучение по линия на европейската стратегия за заетостта подобри трансграничното учене чрез серия от партньорски проверки<sup>33</sup>. Мрежата от национални координатори по линия на гаранцията за младежта има за цел да улесни непрекъснатия обмен<sup>34</sup>. Гаранцията за младежта е определена като приоритет също и в програмата на Европейската мрежа на публичните служби по заетостта<sup>35</sup> и допринася за изграждане на техния капацитет за предоставяне на специализирани услуги за младите хора.



**Чрез специални инструменти на политиката беше предоставена полезна подкрепа на държавите членки с цел преодоляване на специфични предизвикателства.** Комисията стартира уебстраница на гаранцията за младежта,<sup>36</sup> организира работен семинар относно изготвянето и изпълнението на схемите за гаранция за младежта и конференция на високо равнище, както и предостави специализирана услуга за консултиране относно изготвянето на схеми за чиракуване и стаж през 2013 и 2014 г. От 2015 г. насам в рамките на съвместен проект на Комисията и Международната организация на труда (МОТ) се предоставя специализирана подкрепа за подобряване на националните

способности за оценяване и изпълнение на схемите за гаранция за младежта. По искане на Европейския парламент Комисията също така пряко управлява 18 пилотни проекта свързани с гаранцията за младежта, през 2013 г. в седем държави членки<sup>37</sup>. Освен това през 2015 г. Комисията предостави набор от инструменти за достигане до младежта и повишаване на осведомеността с цел насърчаване на младите хора да се регистрират при своите местни доставчици, които тя приложи пилотно в четири държави членки. До девет допълнителни държави членки ще бъдат подкрепени в своите действия за достигане до младежта през 2016 —2017 г.

*... като същевременно подкрепиха държавите членки в стартирането на финансирани по линия на ИМЗ намеси на място.*

Веднага след приемането на правната рамка относно договореностите за програмиране на ИМЗ Комисията изготви специализиран документ с насоки относно изпълнението на ИМЗ, както и подробни насоки за мониторинг и оценка на намесите по линия на ИМЗ.

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

<sup>33</sup> Предотвратяването на ранното напускане на училище и осигуряването на безпроблемен преход от образование към заетост също бяха въпроси, заемащи челно място в програмата за взаимно обучение в областите на политиката, свързани с образованието и младежта.

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

<sup>35</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=bg>. По-специално мрежата извършва годишен мониторинг на изпълнението на публичните служби по заетостта в рамките на гаранцията за младежта.

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

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

Два специализирани технически семинара относно ИМЗ бяха организирани с управляващите органи през 2014 г. и 2016 г., които да спомогнат за ускоряване на определянето на органите, участващи в управлението на подкрепяни по линия на ИМЗ програми. Договореностите за мониторинг и оценка на ИМЗ са редовно обсъждани с управляващите органи в рамките на срещите на Комитета за ЕСФ и Техническата работна група за ЕСФ, както и на партньорството за оценка на ЕСФ.

### **3.2. Силна рамка за мониторинг: проследяване на напредъка и подкрепа за непрекъснато подобряване**

**Всеобхватната рамка за мониторинг на равнището на ЕС помогна на държавите членки да наблюдават изпълнението на гаранцията за младежта.** Това поддържа въпроса на предно място в политическата програма и спомага за постоянното подобряване на националните схеми.

Европейският семестър заемаше централна роля в преодоляването на структурните предизвикателства, свързани с изпълнението на гаранцията за младежта на най-високо равнище. Напредъкът се оценява ежегодно в докладите по държави на Комисията и чрез прегледите на многостранното наблюдение на Комитета по заетостта (КЗ — ЕМСО). Специфичните за всяка държава препоръки относно подобряването на прехода от училище към работа значително се увеличиха през 2014 г., когато голямата част от държавите членки получиха специфична за младежта препоръка. През 2015 г. и 2016 г. бяха издадени по-малко специфични за младежта препоръки. Това се дължеше на спада в младежката безработица и на напредъка на държавите членки в осъществяването на препоръчаните реформи, които отразяваше рационализирането на европейския семестър (вж. SWD за преглед на специфичните за всяка държава препоръки за младежта и напредъка в изпълнението).

С подкрепата на Комисията Комитетът по заетостта разработи амбициозна рамка от показатели за мониторинг на гаранцията за младежта<sup>38</sup>. Резултатите от двата кръга на събиране на данни за 2014 г. и 2015 г. са представени в настоящото съобщение.

Горепосочената рамка е в отговор на препоръката от Европейската сметна палата относно създаването на всеобхватна система за мониторинг.

Министрите по заетостта, представявани в Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси, одобриха изготвените от Комитета по заетостта *„Основни послания относно бъдещите действия във връзка с гаранцията за младежта за периода след 2016 г.“*. Те подчертаха положителните резултати, като същевременно призоваха за траен политически ангажимент за справяне с предизвикателствата, свързани с партньорства, достигане до никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица, както и мониторинг<sup>39</sup>.

Що се отнася до мониторинга на ефективността и ефикасността на ИМЗ, приложимата регулаторна рамка съдържа набор от специфични показатели за резултатите за ИМЗ, което повишава нейната ориентираност към резултатите. Цялата структура и насочеността на намесите на ИМЗ към определени региони, засегнати най-силно от младежката безработица, и към съответни целеви групи, които пребивават в

<sup>38</sup> Комитет по заетостта, Рамка от показатели за мониторинг на гаранцията за младежта, INDIC/10/12052015/EN-rev.

<sup>39</sup> Основни послания относно бъдещите действия във връзка с гаранцията за младежта за периода след 2016 г., включващи доклада на Комитета по заетостта относно актуалното състояние на изпълнението на гаранцията за младежта, ST 6154 2016 INIT.

съответните региони, действително е новост в сравнение с операциите по линия на ЕСФ. В допълнение към това специфичните за ИМЗ показатели за резултатите дават възможност за пряко проследяване на връзката между подкрепата с финансиране и постигнатите резултати за целевата група.

### **3.3. Целенасочени инициативи, които подобряват предоставянето на качествени предложения**

Усилията за засилване на предоставянето на чиракувания и стажове, младежко предприемачество и мобилност са спомогнали за увеличаване на броя на предложенията по линия на гаранцията за младежта и биха могли да бъдат допълнително подобрени. От стартирането си през 2013 г. Европейският алианс за професионална подготовка мобилизира 31 национални правителства и 120 заинтересовани страни с цел подобряване на качеството, предоставянето и имиджа на чиракуванията, като привлече общо 250 000 възможности за обучение и работа. Рамката за качество на стажовете от 2014 г. се превърна във важна отправна точка в тази област. Европейският пакт за младежта беше стартиран през ноември 2015 г. съвместно със CSR Europe (Европейската бизнес мрежа за корпоративна социална отговорност). Неговата цел е създаването на 10 000 качествени партньорства между бизнеса и образователните институции и предоставянето на 100 000 нови възможности за чиракувания, стажове или работни места на входно ниво през следващите две години. На младите хора се предоставя подкрепа за предприемачество под формата на намеси по линия на гаранцията за младежта от страна на публичните служби по заетостта в голяма част от държавите членки, в няколко случая като част от отделни програми или проекти.

По линия на „Твоята първа работа с EURES“ е предоставена целенасочена подкрепа за заетост и обучение в европейски контекст, която би могла да бъде допълнително засилена с оглед на подкрепата за младежка мобилност. В периода 2011—2014 г. по схемата беше подкрепено намирането на работа на 4251 души, с общ бюджет от около 12 милиона евро.

Като допълнение към съществуващата краткосрочна схема (средно 3 седмици) наскоро беше стартиран пилотен проект за тестване на по-дългосрочната мобилност на чираци (от 6 до 12 месеца) между държавите членки с цел установяване на по-късен етап на постоянна схема, като се използват извлечените поуки.

#### **Европейски алианс за професионална подготовка**

Европейският алианс за професионална подготовка е инициатива с множество заинтересовани страни (включително държави членки, социални партньори, камари, дружества, доставчици на професионално образование и обучение, професионални органи, младежки организации и региони), чиято цел е подобряване на качеството, предоставянето и имиджа на чиракуванията в Европа. Засилената мобилност на чираците също възниква като важна тема.

Комисията предоставя финансова подкрепа чрез специални покани за представяне на предложения по програма „Еразъм+“ и чрез други средства. Алиансът разработи план за действие за 2016 г., който обхваща 12 ключови действия, които да бъдат изпълнени през годината.

### **Рамка за качество на стажовете**

Препоръката на Съвета относно рамка за качество на стажовете беше приета през март 2014 г. Тя служи като средство за подкрепяне на предоставянето на качествени стажове в рамките на гаранцията за младежта.

Целта ѝ е повишаване на качеството на стажовете (както на открития пазар, така и при наличието на активни политики на пазара на труда) чрез 22 елемента за качество, които могат да бъдат прехвърлени пряко в националното законодателство или в споразуменията между социалните партньори. Те се отнасят по-специално до учебното съдържание, условията на работа и прозрачността по отношение на финансовите условия и практиките за наемане на работа.

В специален работен документ на службите на Комисията, придружаващ настоящото съобщение, е представен подробен преглед на предприетите от държавите членки действия при прилагане на рамката за качество на стажовете.

### **3.4. Гаранцията за младежта в международната програма**

**Гаранцията за младежта получи голямо внимание на международно равнище** като част от нов подход за целия ЕС за преодоляване на високите равнища на младежка безработица — проблем, пораждащ безпокойство, споделян и от други региони по света. Министрите на труда и заетостта както от Г-20, така и от срещата „Азия—Европа“, признават гаранцията за младежта като основна структурна реформа за системен преход от училище към работа. От МОТ и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) представиха опита от предишно изпълнение на гаранцията за младежта с цел споделяне на извлечените поуки от държави извън ЕС. Освен това се очаква изпълнението на гаранцията за младежта в ЕС да допринесе за първата количествена цел относно младежката заетост, поставена на равнището на Г-20, т.е. да доведе до намаляване на дела млади хора, изложени на най-висок риск от постоянно изоставане на пазара на труда, с 15 % до 2025 г. в държавите от Г-20.

Допълнителен тласък на световно равнище даде приемането през 2015 г. на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, със своите 17 цели за устойчиво развитие (ЦУР). ЦУР 8 са насочени по-конкретно към насърчаване на приобщаващ и устойчив икономически растеж, заетост и достойни условия на труд за всички и включват цел за значително намаляване на дела на младите хора, неангажирани с трудова дейност, образование или обучение до 2020 г., като същевременно целят постигането на пълна и продуктивна заетост и достойни условия на труд за всички, включително за младите хора до 2030 г.

Гаранцията за младежта може да изиграе важна роля в подхода на ЕС към постигането на тези цели.

#### **4. УСКОРЯВАНЕ И РАЗШИРЯВАНЕ НА ГАРАНЦИЯТА ЗА МЛАДЕЖТА: ИЗВЛИЧАНЕ НА ПОУКИ ОТ ПЪРВИТЕ ГОДИНИ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО**

##### **4.1. Гарантиране на цялостно и устойчиво изпълнение**

**Трайната политическа ангажираност и финансова подкрепа за гаранцията за младежта като дългосрочна структурна реформа е от съществено значение, за да се извлече полза от свършеното до този момент.** В редица държави членки едва наскоро беше осъществено цялостно изпълнение, тъй като за много мерки бяха необходими значителни реформи и широки партньорства: разширяването на мащаба на инициативите с цел гарантиране на пълен обхват следва да се ускори, за да може гаранцията за младежта да достигне пълния си потенциал. Ускоряването на изпълнението също ще включва извършване на мониторинг, рационализиране на съществуващите процеси за събиране на данни, преодоляване на технически пречки и подобряване на качеството на данните, събрани във връзка с общата рамка за показатели.

##### **4.2. По-добро ангажиране с нерегистрираните неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора, както и с млади хора с ниска квалификация**

**Гаранцията за младежта трябва да носи ползи за всички млади хора и всички млади хора трябва да извлекат ползи от първите признаци на възстановяване.** При все това, въпреки значителните усилия на държавите членки да подобрят действията за достигане до младежта, младите хора в най-уязвимо положение, включително тези с ниска квалификация и нерегистрираните неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора, са слабо представени сред бенефициерите.

За преодоляване на това предизвикателство ще бъде необходим не само ефективен подход за достигане до младежта, но и разширяване на обхвата от предложени намеси, групирани според четирите вида предложения в рамките на гаранцията за младежта. Макар че четиримесечният срок е от съществено значение за гарантиране на бързо активизиране, изправените пред много пречки млади хора често се нуждаят от сложни, дълги и индивидуални намеси, преди да могат да приемат дадено предложение. За да се отговори по-добре на техните нужди, е необходимо разширяване на набора от предложения за продължаване на образованието с цел включване на интегрирани подходи и засилена подкрепа, предоставяна от широк кръг от партньори.

##### **4.3. Засилване на капацитета и подобряване на качеството на предложенията**

**Чрез по-добра вътрешна координация и изграждане на капацитет ще бъдат затвърдени обещаващите партньорства и ще бъде подобро изпълнението на гаранцията.** С изпълнението на гаранцията за младежта се засили сътрудничеството между публичните институции и със заинтересованите страни. Въпреки това широкият ѝ обхват също така разкри съществуващи от по-рано пропуски. Процесът се ръководи главно от министерствата на труда с по-слабо участие на образователните и/или младежките организации. Освен това за капацитета на партньорите, и по-специално на публичните служби по заетостта, възникнаха предизвикателства с оглед на широкия кръг от задачи, които трябва да бъдат изпълнени.

**Засилването на сътрудничеството между доставчиците на образование и работодателите** остава ключово за разширяване на набора от висококачествени предложения за младите хора. Въпреки че държавите членки са се стремили да осигурят участието на работодателите, на практика досега участието им е било доста ограничено. Това се дължи главно на трудните макроикономически условия, както и на трудности при съчетаване на търсенето и предлагането на работна ръка, слабото участие в изготвянето и изпълнението на схемите и ограниченото структурно сътрудничество с публичните служби по заетостта. Засиленото участие на работодателите би подобрило също и предвиждането на бъдещи случаи на недостиг на умения.

**Въвеждането на по-добри механизми за гарантиране на това, че младите хора получават висококачествени предложения, е от съществено значение.** Предиизвикателствата са свързани с кратката продължителност на предложенията и с факта, че предложенията за продължаване на образованието не винаги гарантират постигане на резултат от ученето (напр. минимално ниво на основни умения) или водят до призната квалификация. Други предиизвикателства са свързани с липсата на регулиране на предложенията за стажове на открития пазар, що се отнася до прозрачността на наемането, продължителността и признаването. Макар че разликите в качеството на предложенията зависят главно от националния пазар на труда, те произлизат и от това дали и по какъв начин „висококачествените предложения“ са определени и предоставяни на практика. Например, когато е дадено пряко или непряко определение на едно висококачествено предложение, то като цяло е свързано с устойчивостта на резултата<sup>40</sup> и с личното удовлетворение на младия човек. Само няколко държави членки са определили минимални критерии за качество, включително за целите на мониторинга на гаранцията за младежта.

Комисията, заедно с МОТ, работи по определянето на основните елементи на едно качествено предложение в рамките на гаранцията за младежта. Това е част от отговора на Комисията на препоръката от Сметната палата да се насърчава използването на набор от изисквания за качество за предложенията в рамките на гаранцията за младежта. Освен това Комисията ще проучи възможността за обсъждане на стандартите за критериите за качество в контекста на работата по мониторинга на гаранцията за младежта в Комитета по заетостта.

## **5. СЛЕДВАЩИ СЪПЪКИ: УКРЕПВАНЕ НА ГАРАНЦИЯТА ЗА МЛАДЕЖТА И МОБИЛИЗИРАНЕ В ПЪЛНА СТЕПЕН НА РЕСУРСИТЕ ПО ЛИНИЯ НА ИНИЦИАТИВАТА ЗА МЛАДЕЖКА ЗАЕТОСТ**

Благоденствието и начинът на живот в Европа са обусловени от най-ценния ѝ актив: нейното население. Европейската комисия предприе действия за поставяне на работните места, растежа, инвестициите и социалната справедливост в основата на програмата на Европейския съюз и определи борбата срещу безработицата, и по-специално срещу младежката безработица, като основен приоритет.

---

<sup>40</sup> При подхода, основан на резултатите, се счита, че като цяло предложението е висококачествено, ако ползващото се от него лице постигне устойчива свързаност с пазара на труда. Това означава, че бенефициерът не се връща към безработица или неактивност след това; отгук дадено предложение с „добро качество“ може да се измерва по резултатите, до които води.



Въпреки скорошните подобрения младежката безработица и неактивност все още са над равнищата отпреди кризата и налагат продължаване на усилията. Гаранцията за младежта отвори пътя за по-ефективна подкрепа за младите хора в техния преход от образованието към пазара на труда.

**Приоритет сега следва да се отдаде на стремежа към пълно разгръщане на националните схеми за гаранция за младежта чрез ускоряване и разширяване на тяхното изпълнение,** като същевременно се преодоляват възникналите предизвикателства и се изграждат по-ефективни намеси, подкрепяни от ИМЗ и ЕСФ. Настоящото съобщение допринася за този процес чрез показване на основните фактори за успех и определяне на областите, в които е необходимо допълнително действие. Комисията допълнително ще подкрепи взаимното обучение и обмена на най-добри практики между държавите членки.

Държавите членки ще продължат да използват подкрепата от ИМЗ до 2018 г., при условие че все още е налично финансиране от 2014—2015 г. За да даде възможност за продължаване на ИМЗ, като част от прегледа на многогодишната финансова рамка за 2014—2020 г.<sup>41</sup>, Комисията предложи да допълни първоначално разпределените средства за ИМЗ с 1 милиард евро за периода 2017—2020 г. На тази сума трябва да се отговори с еднакъв по размер принос от Европейския социален фонд. Гарантирането на достатъчно допълнителни ресурси от ЕС за финансиране за младежка заетост, считано от 2017 г., остава основен приоритет за Комисията.

Както е посочено в Писмото за намерения от 2016 г., Комисията възнамерява да засили усилията си в подкрепа на младежта като цяло, а инструментите на гаранцията за младежта следва да изпълняват своята пълноправна роля като част от по-широк набор от инициативи за младежта.

Например създаването на Европейски корпус за солидарност беше обявено от председател Юнкер в неговата реч за състоянието на Съюза на 14 септември 2016 г. Корпусът ще бъде основан на ценностите на ЕС за ангажираност и солидарност и ще предоставя на социално ангажираните млади хора под 30 годишна възраст, независимо дали се ползват от гаранцията за младежта, възможността да помагат и подкрепят други хора и да придобиват нови умения и опит, било то в своята държава на произход, или в друга държава членка.

Що се отнася до чиракуванията, изпълнението на пилотен проект за по-дългосрочна мобилност на чираци, ще осигури необходимите знания и опит за създаване на по-постоянна схема в близко бъдеще. Освен това разработването на качествена рамка за чиракуванията би допълнило съществуващата стратегия, имаща за цел да съживи чиракуванията и да ги направи по-привлекателни и за младите хора, и за дружествата.

Тази програма на политиката за младите хора, а именно принципът на активна подкрепа за устойчива интеграция на пазара на труда и ангажирането с повишаването на техните умения и квалификации, е важна част от по-широкообхватните усилия на Комисията да насърчава по-голямото сближаване в рамките на държавите членки и между тях. Това е и смисълът на **европейския стълб на социалните права**, който понастоящем е предмет на широки консултации и ще бъде представен от Комисията през идната година.

---

<sup>41</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Междинен преглед/междинно преразглеждане на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. (COM(2016) 603).

## Приложение — Външни доклади и оценки на гаранцията за младежта

- [Eurofound \(2015\), 'Beyond the Youth Guarantee. Lessons learned in the first year of implementation', Background document prepared by Eurofound as a contribution to the informal EPSCO meeting, 16-17 July 2015, Luxembourg \[Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд \(Eurofound\) \(2015 г.\), „Отвъд гаранцията за младежта. Извлечени поуки през първата година от изпълнението“\], Съпътстващ документ, изготвен от Eurofound като принос към неформалната среща на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси \(EPSCO\), 16—17 юли 2015 г., Люксембург\].](#)
- [European Commission \(2015\), Piloting Youth Guarantee Partnerships on the Ground. A Report on the European Parliament Preparatory Action \(EPPA\) on the Youth Guarantee \[Европейска комисия \(2015 г.\), Пилотно създаване на място на партньорства за гаранцията за младежта. Доклад относно подготвителното действие на Европейския парламент \(ПДЕП\) за гаранцията за младежта\].](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2014\), Catalogue of PES measures for the implementation of the Youth Guarantee \[Европейска мрежа на публичните служби по заетостта \(2014 г.\), Списък на мерките на публичните служби по заетостта \(ПСЗ\) за изпълнението на гаранцията за младежта\].](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2015\), Report on PES practices for the outreach and activation of NEETs \[Европейска мрежа на публичните служби по заетостта \(2015 г.\), Доклад относно практиките на публичните служби по заетостта \(ПСЗ\) за достигане до никъде неработещите, неучещи и необучаващи се лица и тяхното активизиране\].](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2015\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, July 2015 \[Европейска мрежа на публичните служби по заетостта \(2015 г.\), Доклад на публичните служби по заетостта \(ПСЗ\) относно изпълнението на гаранцията за младежта, юли 2015 г.\]](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2016\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, September 2016 \[Европейска мрежа на публичните служби по заетостта \(2016 г.\), Доклад на публичните служби по заетостта \(ПСЗ\) относно изпълнението на гаранцията за младежта, септември 2016 г.\] \(предстои публикуване\).](#)
- [European Policy Centre \(2015\), One year after the youth guarantee: policy fatigue or signs of action?, Claire Dhéret and Martina Morosi; Policy Brief 27, May 2015, \[Център за европейска политика \(2015\), Една година след гаранцията за младежта: умора от политиката или сигнали за действие?, политически обзор 27, май 2015 г.\]](#)
- [European Policy Centre \(2016\), Towards a europeanisation of youth employment Policies? A comparative analysis of regional Youth Guarantee policy designs, by Claire Dhéret and Julie Roden, Issue Paper, No. 81, September 2016 \[Център за европейска политика \(2016 г.\), Към европеизиране на политиките за младежка заетост?](#)

Сравнителен анализ на изготвените регионални политики за гаранция за младежта, Claire Dhéret и Julie Roden, Изд. документ № 81, септември 2016 г.]

- European Youth Forum (2014) Youth Organisations and the Youth Guarantee in Europe, Strategic Dialogue with civil society [Европейски младежки форум (2014 г.), Младежките организации и гаранцията за младежта в Европа, стратегически диалог с гражданското общество].
- ILO (2015), The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges [МОТ (2015 г.), Програмата за гаранция за младежта в Европа: характерни особености, изпълнение и предизвикателства].
- OECD (2014), The local implementation of Youth Guarantees: Emerging lessons from European Experiences [ОИСР (2014 г.), Изпълнението на гаранцията за младежта на местно равнище: очертаващи се поуки от опита на европейските държави].