KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.4.2019 r.
COM(2019) 169 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

Ocena zalecenia Rady w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy

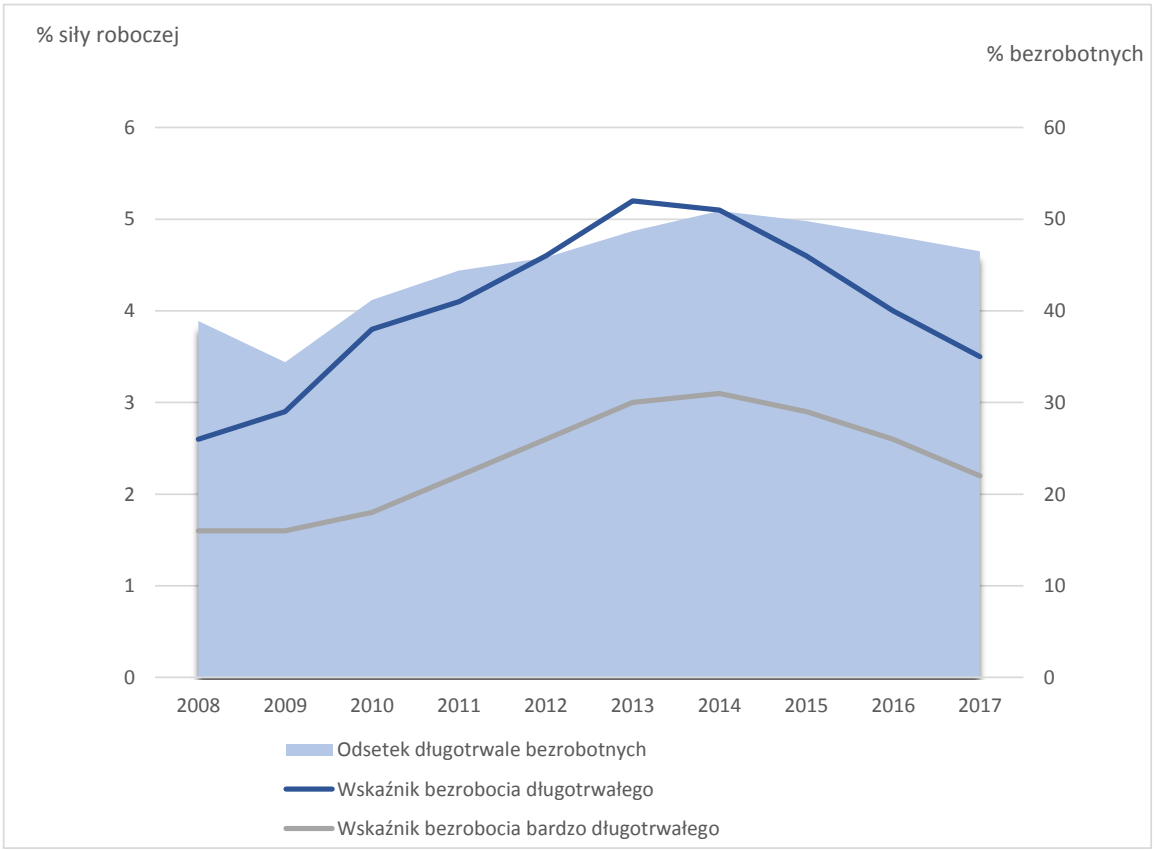
{SWD(2019) 154 final} - {SWD(2019) 155 final}

1. WPROWADZENIE

W latach 2007–2013 podwoiła się liczba mieszkańców Europy, którzy przez ponad rok pozostawali bez pracy. Liczba długotrwale bezrobotnych gwałtownie rosła, aż do rekordowego poziomu 12 mln osób w całej Unii Europejskiej Problem bezrobocia długotrwałego był wówczas jednym z głównych zadań programu na rzecz zatrudnienia i wzrostu przedstawionego w wytycznych politycznych przewodniczącego Junckera[1].

Ożywienie gospodarcze, które potem nastąpiło, przyniosło poprawę tendencji w zakresie bezrobocia, ale wskaźniki znajdowania pracy przez osoby długotrwale bezrobotne w dalszym ciągu pozostawały niskie. W większości państw członkowskich odnotowano dalszy wzrost odsetka osób długotrwale bezrobotnych w populacji ogółu bezrobotnych, czemu towarzyszą tragiczne skutki społeczne.

Wykres 1: Stopa bezrobocia długotrwałego i odsetek osób długotrwale bezrobotnych, (wiek 20–64 lat), średnie roczne z 2008–2017, UE-28, Eurostat



Celem przyjętego w 2016 r. **zalecenia Rady w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy**[2] jest rozwiązanie tego problemu za pomocą środków, które pomagają przyspieszyć powrót do pracy w perspektywie krótko- i średnioterminowej. W zaleceniu wezwano państwa członkowskie, aby:

1. zachęcały osoby długotrwale bezrobotne do **rejestrowania się** w urzędach pracy;

[1] https://ec.europa.eu/commission/publications/president-junckers-political-guidelines_pl
[2] 2016/C 67/01.

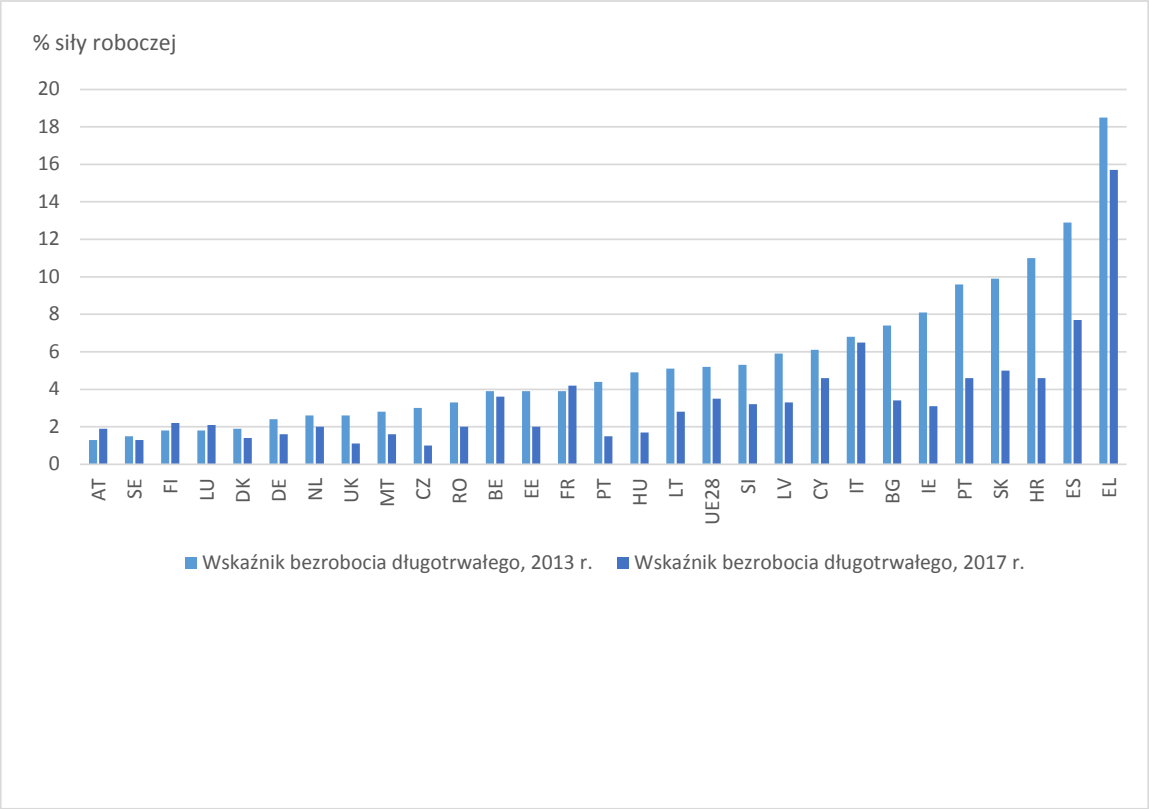
2. zwiększyły **indywidualne wsparcie** dla osób długotrwale bezrobotnych za pomocą szczegółowej oceny potrzeb i zapewniły takim osobom zawarcie **umowy w sprawie integracji na rynku pracy** najpóźniej w ciągu 18 miesięcy;
3. zapewniły lepszą ciągłość wsparcia dzięki koordynacji usług dla osób długotrwale bezrobotnych przez **punkt kompleksowej obsługi**;
4. stymulowały i rozwijały **partnerstwa** między pracodawcami, partnerami społecznymi, służbami zatrudnienia, służbami socjalnymi, organami publicznymi oraz organizatorami kształcenia i szkolenia, a także rozwijały **usługi dla pracodawców**.

W ten sposób celem zalecenia jest nie tylko wsparcie europejskiej strategii zatrudnienia i decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich[3], ale także uzupełnienie zalecenia Komisji z 2008 r. dotyczącego aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy[4] oraz zalecenia Rady z 2013 r. ustanawiającego gwarancję dla młodzieży[5].

Od pięciu lat w UE notuje się nieprzerwany wzrost gospodarczy, któremu towarzyszy ożywienie inwestycji, większy popyt konsumpcyjny, lepsza kondycja finansów publicznych oraz ciągłe tworzenie miejsc pracy, dzięki czemu liczba zatrudnionych sięga rekordowej liczby 240 mln osób. W związku z tym stale zmniejsza się stopa bezrobocia długotrwałego, z 5,2 % w 2013 r. do 3,5 % w 2017 r. (średnia dla UE)[6]. Od czasu przyjęcia zalecenia liczba długotrwale bezrobotnych spadła o ponad 2,5 mln. W obrębie UE sytuacja jest jednak wciąż zróżnicowana i w niektórych państwach członkowskich wskaźnik ten nie osiągnął jeszcze poziomu sprzed kryzysu. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych wśród ogółu bezrobotnych nadal wynosi około 45 %.

[3] 2018/1215
[4] 2008/867/WE
[5] 2013/C 120/01.
[6] Informacje na temat najnowszych danych kwartalnych dostępne są w dokumencie roboczym służb Komisji, towarzyszącym temu sprawozdaniu.

Wykres 2: Stopa bezrobocia długotrwałego w poszczególnych państwach (wiek 20–64 lat), roczne średnie z lat 2013 i 2017, Eurostat



2. NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA Z OCENY

Zalecenie zobowiązuje Komisję do złożenia Radzie w 2019 r. sprawozdania z wdrażania w państwach członkowskich i na poziomie UE. Ocena obejmuje wszystkie pięć kryteriów lepszego stanowienia prawa – skuteczność, wydajność, spójność, znaczenie i unijną wartość dodaną[7]. Dotyczy okresu od pierwszej połowy 2015 r. do listopada 2018 r.

Z oceny wynika, że państwa członkowskie w całej UE wprowadziły środki zgodne z zaleceniem. Najbardziej znaczące zmiany polityki miały miejsce w państwach członkowskich, w których wsparcie dla osób długotrwale bezrobotnych było słabiej rozwinięte; dzięki tym zmianom poprawiła się konwergencja w zakresie strategii politycznych w całej UE. Jednak z uwagi na fakt, że zalecenie wzywa do zmian, które często mają charakter strukturalny i wymagają poparcia politycznego oraz czasu, aby się przyjęły, na wyciągnięcie wniosków co do ich pełnego efektu, w tym wpływu na stopy bezrobocia, jest zbyt wcześnie. Wpływ na te wskaźniki mają także czynniki zewnętrzne, zwłaszcza ogólna poprawa sytuacji gospodarczej. Ogółem należy zaznaczyć, że bardziej kompletna ocena wpływu zalecenia będzie możliwa po zebraniu danych dotyczących jej wdrożenia z co najmniej trzech pełnych lat[8].

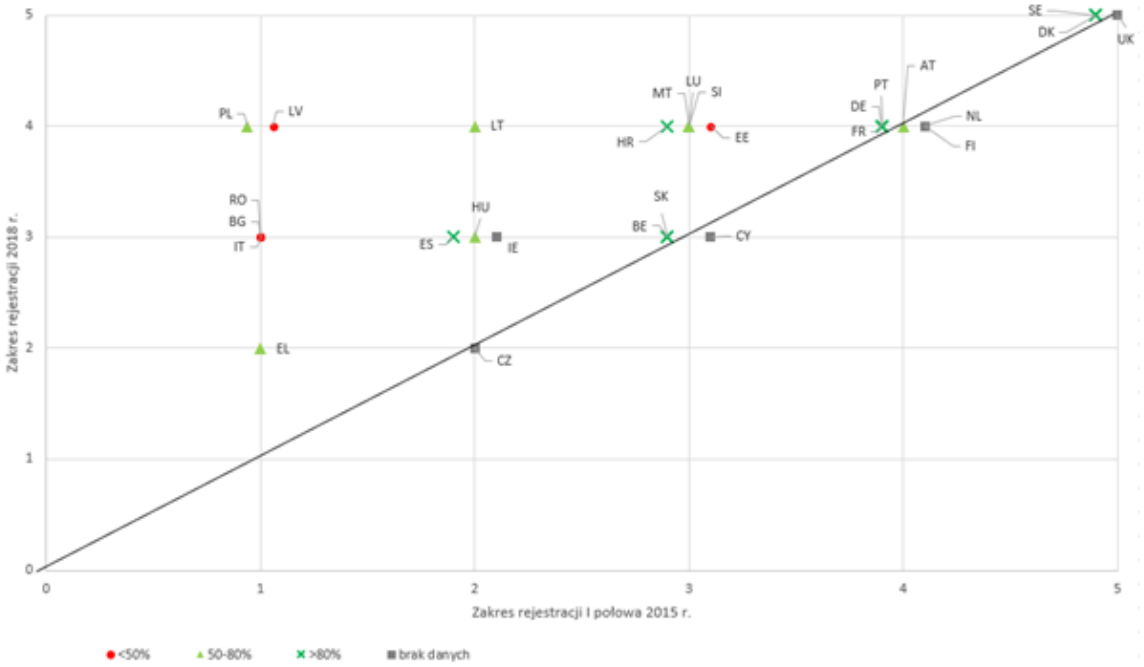
[7] Wytyczne dotyczące lepszego stanowienia prawa, SWD(2017) 350
[8] Zestaw instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa, SWD(2017) 350.

2.1 Skuteczność

Zachęcanie do proaktywnych działań środowiskowych

Rejestracja w publicznych służbach zatrudnienia jest niezbędna do otrzymania wsparcia w integracji na rynku pracy. Wspólną cechą państw członkowskich, w których wskaźniki rejestracji są wysokie, jest warunkowość świadczeń.

Wykres 3: Zmiany jakości środków zachęcających do rejestracji (2015–2018)[9]



Źródło: Badanie uzupełniające ocenę, Ramboll, 2019. Uwaga: Państwom przypisano kody według wskaźników rejestracji osób długotrwale bezrobotnych w 2014 r. Wskaźnik rejestracji wyraża odsetek osób długotrwale bezrobotnych zarejestrowanych w publicznych służbach zatrudnienia (dane z badania aktywności ekonomicznej ludności).

Od czasu przyjęcia zalecenia w 15 państwach członkowskich odnotowano poprawę jakości środków zachęcających do rejestracji (wykres 3). Do najczęściej stosowanych środków należy informowanie osób niezarejestrowanych o dostępnym wsparciu oraz działania środowiskowe mające na celu zachęcenie do rejestracji określonych grup nieaktywnych zawodowo. Jako przeszkodę we wdrażaniu zalecenia wskazano ograniczone zasoby. Z ustaleń wynika, że państwa członkowskie prowadziły działania kierowane w szczególności do grup szczególnie wrażliwych (np. Romów, obywateli państw trzecich), zmieniając istniejące praktyki i wprowadzając nowe środki. Ze względu na braki w jakości i kompletności dostępnych danych nie da się jednak stwierdzić, w jakim stopniu środki te docierają do tych grup docelowych, ani czy plany i wdrożenie tych środków mają związek z zaleceniem. Nie ma też jednoznacznych

[9] Wyniki oparto na analizie zmian polityki przeprowadzonej przez ekspertów krajowych w ramach badania uzupełniającego; analizą objęto dwa punkty w czasie – pierwszą połowę 2015 r. i wrzesień 2018 r. Oceniano jakość środków stosowanych w tych dwóch okresach, w skali od 1 do 5. 1 oznacza, że zalecenia nie wdrożono lub wdrożono jedynie w podstawowym zakresie, zaś 5 oznacza ustanowione i dobrze rozwinięte służby/funkcje spełniające wszystkie elementy wytycznych zawartych w zaleceniu. Powyższe dotyczy wykresów 3, 4, 6 i 8.

dowodów na to, że środki te przełożyły się na wzrost wskaźników rejestracji. Mogą przy tym odgrywać rolę czynniki poza zakresem zalecenia, takie jak korzystne tendencje gospodarcze oraz stopniowa zmiana postrzegania jakości usług.

Ramka 1: Przykład działań środowiskowych

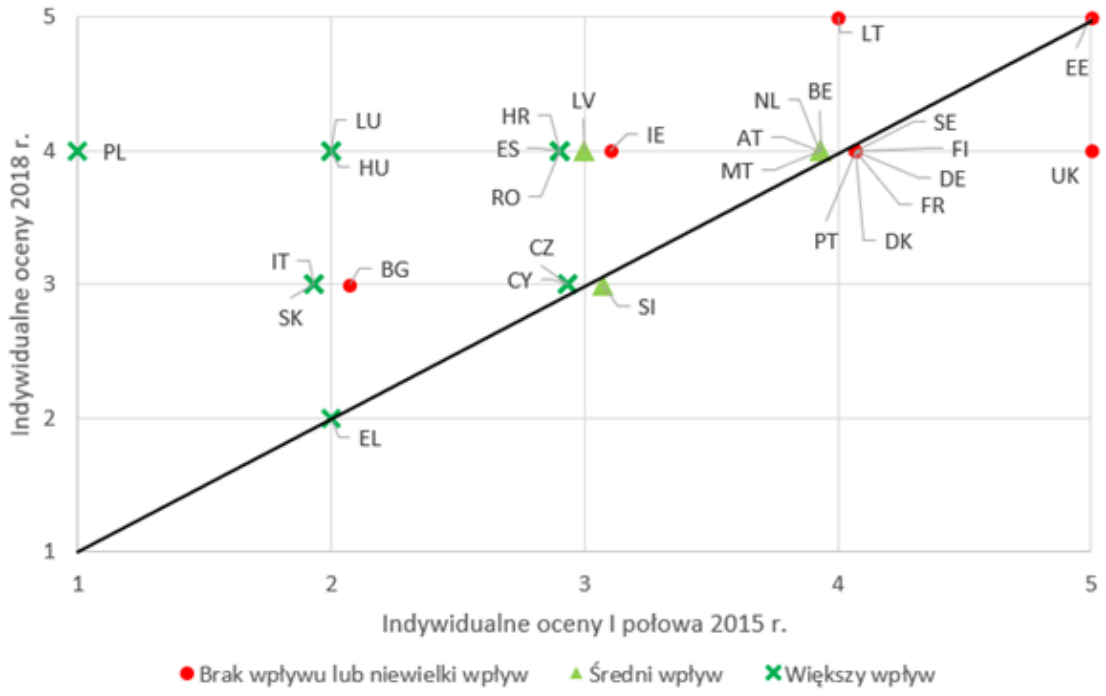
Od 2017 r. publiczne służby zatrudnienia na **Malcie** stosują nowe środki skierowane do różnych grup osób długotrwale bezrobotnych. We współpracy z pracownikami socjalnymi, stowarzyszeniami migrantów, instytucjami edukacyjnymi i organizacjami pozarządowymi publiczne służby zatrudnienia świadczą usługi doradcze dla migrantów w zakresie poszukiwania pracy oraz prowadzą działania środowiskowe w celu identyfikacji i rejestracji długotrwale bezrobotnych osób samotnie wychowujących dzieci.

Większy nacisk na indywidualne potrzeby

Zalecenie wzywa do zaoferowania wszystkim osobom długotrwale bezrobotnym szczegółowej indywidualnej oceny oraz umowy w sprawie integracji na rynku pracy najpóźniej przed upływem 18 miesięcy okresu bezrobocia. Umowa powinna zawierać zindywidualizowaną ofertę usług obejmujących, w zależności od potrzeb, zatrudnienie, usługi społeczne i inne, świadczone przez punkt kompleksowej obsługi. Powinna również wyznaczać cele, terminy, wzajemne obowiązki oraz dostępne środki integracji służące powrotowi do pracy.

Od 2015 r. jakość środków w zakresie indywidualnej oceny poprawiła się w 12 państwach członkowskich (wykres 4), w tym prawie we wszystkich państwach członkowskich, które wcześniej miały słabe mechanizmy w tym zakresie.

Wykres 4: Zmiany jakości środków w zakresie indywidualnej oceny (2015–2018)



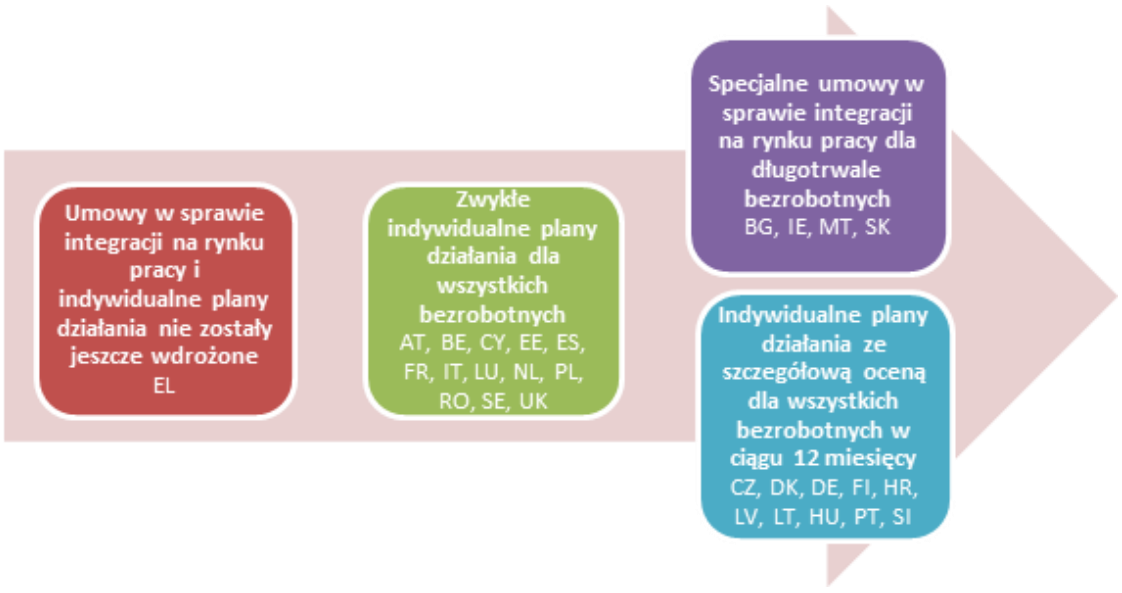
Źródło: Badanie uzupełniające ocenę, Ramboll, 2019. Uwaga: Przewidywania zawarte w dokumencie roboczym służb Komisji (KE, 2015).

W ponad połowie publicznych służb zatrudnienia osoby długotrwale bezrobotne otrzymują lepiej dostosowane do ich potrzeb indywidualne oceny i doradztwo niż pozostałe grupy bezrobotnych. Zwykle mają dostęp do szerszego zestawu usług (np. poradnictwo motywacyjne i dotyczące zadłużenia) oraz częstszych kontaktów z doradcami niż inne grupy.

Dane z monitorowania[10] wskazują, że większość publicznych służb zatrudnienia zapewnia indywidualny plan działania wszystkim zarejestrowanym bezrobotnym wkrótce po rejestracji, zwykle najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy. W opracowanym po wstępnej ocenie indywidualnym planie działania określone zostają: oferta usług oraz prawa i obowiązki usługodawcy i klienta. Stanowi on zatem podstawę umowy w sprawie integracji na rynku pracy, o której mowa w zaleceniu. Indywidualne plany działania są na ogół na bieżąco poddawane ocenie, w zależności od potrzeb.

Stopień wdrożenia umów w sprawie integracji na rynku pracy jest zróżnicowany. Tylko połowa państw członkowskich oferuje plan, który obejmuje usługi wsparcia wykraczające poza typowe usługi związane z zatrudnieniem świadczone przez publiczne służby zatrudnienia, a więc na przykład usługi w zakresie rehabilitacji, opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej i zakwaterowania. Zaledwie połowa publicznych służb zatrudnienia przeprowadza szczegółową ocenę w momencie, gdy dana osoba kwalifikuje się jako długotrwale bezrobotna (wykres 5).

Wykres 5: Szczegółowa ocena związana z umową w sprawie integracji na rynku pracy lub indywidualnym planem działania



Źródło: opracowanie DG EMPL na podstawie sprawozdania z gromadzenia danych na potrzeby monitorowania zalecenia w sprawie osób długotrwale bezrobotnych: 2017 r.

[10] Gromadzenie danych na potrzeby monitorowania zalecenia w sprawie osób długotrwale bezrobotnych: 2017 r.

Odsetek osób długotrwale bezrobotnych posiadających umowę w sprawie integracji na rynku pracy waha się od 25 % do 100 %. Różne podejścia (wykres 5) na razie nie wydają się mieć istotnego wpływu na wskaźniki przechodzenia do zatrudnienia. Zauważa się jednak pozytywną tendencję w państwach, które zapewniają osobom długotrwale bezrobotnym umowę w sprawie integracji na rynku pracy lub indywidualny plan działania ze szczegółową oceną. W państwach tych po upływie roku[11] odsetek osób objętych tymi działaniami i nadal zatrudnionych, był wyższy niż w państwach, które oferują zwykły plan działania.

Ramka 2: Przykład środków sprzyjających stosowaniu bardziej indywidualnego podejścia

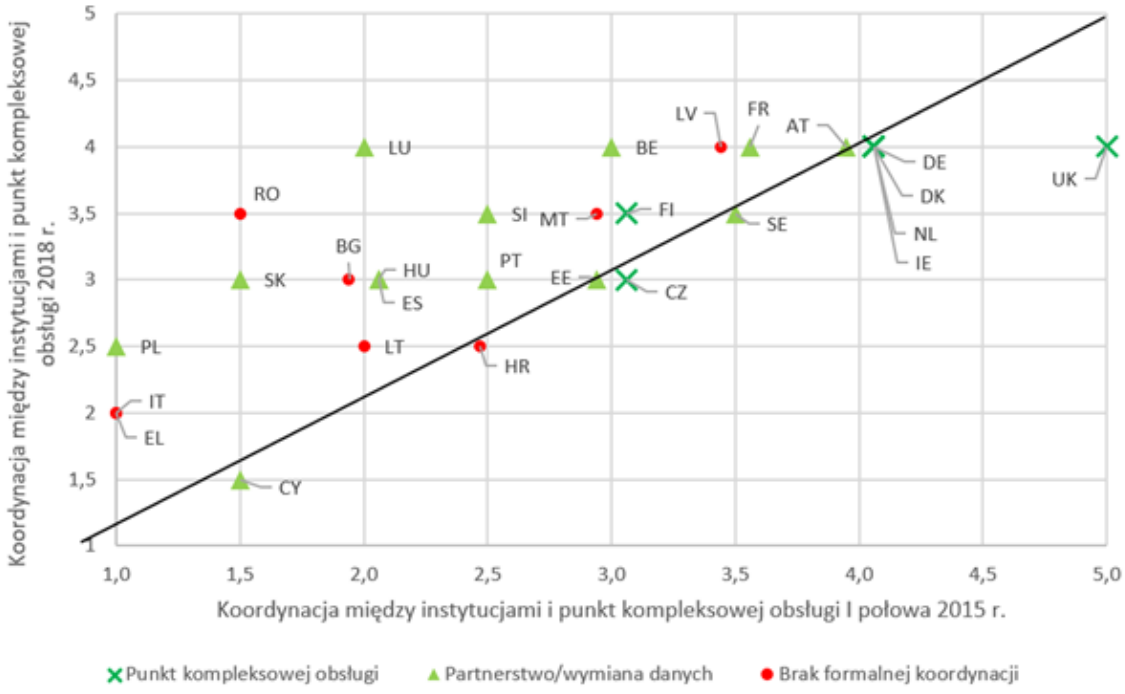
Chorwacja opracowała narzędzie profilowania statystycznego, które pomaga publicznym służbom zatrudnienia podzielić klientów na grupy według „oddalenia" od rynku pracy, szacując prawdopodobieństwo ich zatrudnienia w ciągu 12 miesięcy od rejestracji. Osoby poszukujące pracy poważnie zagrożone bezrobociem długotrwałym są następnie kierowane na dodatkowe działania obejmujące szczegółowe doradztwo.

Zrywanie ze schematami w celu lepszej koordynacji

Koordynacja usług ma duże znaczenie w eliminowaniu licznych barier, z jakimi często zmagają się długotrwale bezrobotni. Pod wpływem zalecenia zwiększyły się wysiłki na rzecz zapewnienia lepszej koordynacji świadczenia usług; 17 państw członkowskich poprawiło jakość środków w tym zakresie (wykres 6).

[11] Dane dostępne z 12 państw za 2016 r.

Wykres 6: Zmiany jakości środków służących lepszej koordynacji działań między instytucjami oraz ustanowieniu punktów kompleksowej obsługi (2015-2018)



Źródło: Badanie uzupełniające ocenę, Ramboll, 2019.

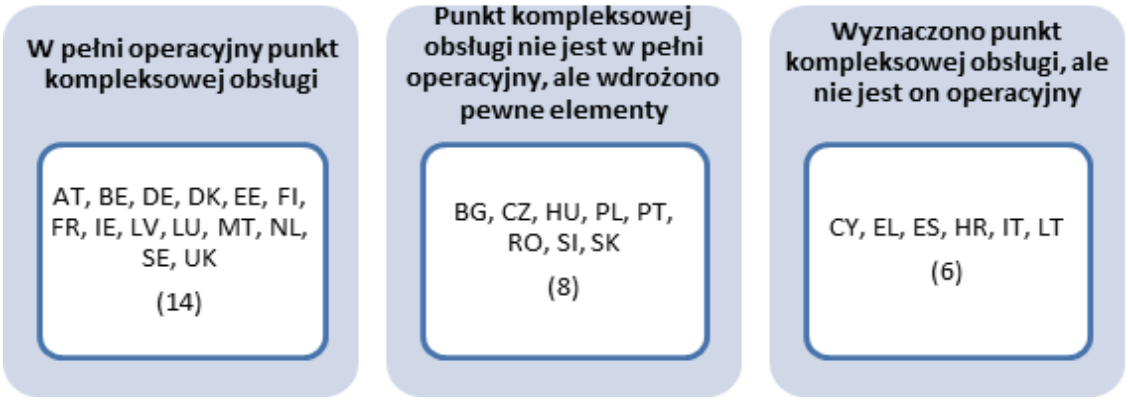
Mechanizmy koordynacji działań między publicznymi służbami zatrudnienia a usługami społecznymi, na przykład porozumienia o dzieleniu się danymi lub systemy odsyłania klientów, istnieją obecnie we wszystkich państwach członkowskich, choć w różnej formie. Do najczęstszych praktyk należy dzielenie się danymi. Jest to niezbędne do ustanowienia punktu kompleksowej obsługi, odpowiedzialnego za wspieranie klientów za pomocą zestawu skoordynowanych usług obejmujących zatrudnienie, pomoc socjalną i inne usługi. Wdrażanie punktu kompleksowej obsługi cechuje znaczący element instytucjonalny. Wpływ na ten proces mają ramy prawne dotyczące udostępniania informacji dotyczących osób fizycznych, zaś różne szczeble zarządzania mogą zwiększyć jego złożoność.

Ramka 3: Przykład punktu kompleksowej obsługi

W **Finlandii** model współpracy między różnymi służbami umożliwia osobom długotrwale bezrobotnym uzyskać dostęp do różnorodnych form wsparcia. Publiczne służby zatrudnienia, gmina zapewniająca usługi opieki społecznej i zdrowotnej oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych zapewniający rehabilitację zawodową współpracują, świadcząc pomoc z jednego miejsca, punktu kompleksowej obsługi lub jednostki mobilnej.

Z 15 państw członkowskich, które w 2015 r. nie posiadały punktu kompleksowej obsługi, dziewięć podjęło lub planuje podjąć działania w celu jego utworzenia. Stopień realizacji tych działań jest jednak zróżnicowany. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły w życie zasadnicze elementy (takie jak mechanizmy dzielenia się danymi), inne z kolei wyznaczyły określony organ jako punkt kompleksowej obsługi, ale nie zapewniły jeszcze jego operacyjności (wykres 7).

Wykres 7: Ustanowienie punktu kompleksowej obsługi

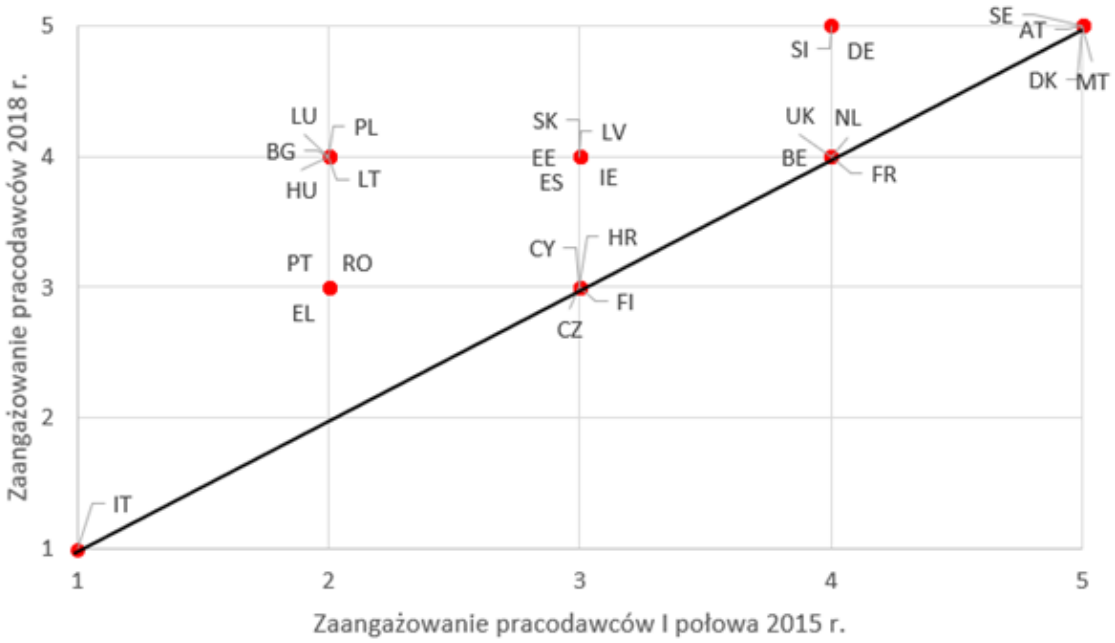


Źródło: *DG EMPL na podstawie badania uzupełniającego oraz wnioski z przeglądu Komitetu ds. Zatrudnienia.*

Zwiększenie zaangażowania pracodawców

Od czasu przyjęcia zalecenia w 14 państwach członkowskich odnotowano poprawę jakości środków zachęcających do większego zaangażowania pracodawców (wykres 8).

Wykres 8: Zmiany jakości środków służących zwiększeniu zaangażowania pracodawców (2015–2018)



Źródło: *Badanie uzupełniające ocenę, Ramboll, 2019.*

Zachęty ze strony pracodawcy są najczęstszą formą zaangażowania pracodawców[12]. Obecnie wszystkie państwa członkowskie zapewniają pracodawcom takie usługi jak wstępna selekcja kandydatów i wsparcie w zakresie pośrednictwa pracy, a większość oferuje mentoring i szkolenia w miejscu zatrudnienia (24).

[12] Moduł ad hoc do sprawozdania z badania zdolności publicznych służb zatrudnienia, 2018 r.

Mniej rozpowszechnione są działania wspierające przedsiębiorstwa społeczne oraz usługi wsparcia po zatrudnieniu pracownika. Zaangażowanie pracodawców zależy także od warunków lokalnych, otoczenia biznesu oraz zdolności partnerów społecznych. Podejścia innowacyjne, które włączają przedsiębiorstwa społeczne i organizacje pozarządowe, często są dopiero na etapie eksperymentu i mniej jest formalnych rozwiązań w tym zakresie.

Ramka 4: Przykłady środków obejmujących partnerstwa pracodawców

We **Francji** w ramach projektu pt. *Territoires zero chômeur de longue durée* [Obszary wolne od bezrobocia długotrwałego] zakładane są przedsiębiorstwa ukierunkowane na zatrudnienie, które zatrudniają osoby długotrwale bezrobotne na podstawie płatnych umów na czas nieokreślony. Przedsiębiorstwa te zakładane są po przeprowadzeniu oceny potrzeb społeczności. Publiczne służby zatrudnienia przedstawiają kandydatów na wolne miejsca pracy i przygotowują ich do integracji z rynkiem pracy za pomocą szkoleń podnoszących umiejętności. W 2017 r. ten pilotażowy projekt był realizowany w 10 miejscowościach, w 2019 r. ma ich objąć 50.

Monitorowanie postępów

Wielostronny nadzór za pośrednictwem europejskiego semestru przyczynił się do monitorowania wdrażania zalecenia. Aby wesprzeć ten proces, państwa członkowskie z pomocą Komisji wprowadziły ramy monitorowania ilościowego, dzięki którym zgromadzono dane za lata 2016 i 2017. Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia opracowała zestaw standardów jakości punktu kompleksowej obsługi i umowy w sprawie integracji na rynku pracy, które służą za podstawę przeglądów jakościowych przeprowadzanych przez państwa członkowskie. Za pomocą specjalnego badania oraz projektu „Benchlearning" (uczenie się oparte na analizie porównawczej) sieć publicznych służb zatrudnienia[13] również przyczyniła się do zgromadzenia danych jakościowych dotyczących wdrażania zalecenia. Z oceny wynikało jednak, że istnieje pole do poprawy jakościowego aspektu monitorowania, który był trudny ze względu na złożoność zmiennych i brak niektórych danych.

2.2 Wydajność

Oczekiwano, że zalecenie przyniesie korzyści ekonomiczne, ale ze względu na krótki okres objęty oceną na dokładną ocenę tych korzyści jest jeszcze zbyt wcześnie. Jest tak w szczególności dlatego, że na poziomie państw członkowskich nie doszło jeszcze do pełnego wdrożenia środków zaproponowanych w zaleceniu.

Informacje jakościowe sugerują, że w niektórych państwach członkowskich koszty związane z wdrożeniem zalecenia wydają się niewielkie, ponieważ wiążą się głównie ze zmianami wewnętrznych procedur, wytycznych i procesów, a niektóre elementy zostały wprowadzone już wcześniej. W państwach członkowskich, które wdrożyły nowe działania, decydenci i praktycy uznali, że koszty nie były zbyt wysokie w stosunku do

[13] Ustanowiona decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 573/2014/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie wzmocnionej współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia.

odnotowanych korzyści. Z ustaleń wynika jednak również, że zwłaszcza na poziomie regionalnym i lokalnym przeszkodą we wdrażaniu są ograniczone zasoby.

Na ocenę wszystkich korzyści wynikających z wdrożenia zalecenia jest jednak jeszcze za wcześnie, zważywszy na opóźnienie w czasie, zanim efekty staną się widoczne. Trudno jest też całkiem oddzielić skutki zalecenia od czynników zewnętrznych, takich jak korzystne warunki ekonomiczne. Niełatwo jest więc znaleźć solidne dowody przedstawiające w ujęciu ilościowym koszty i korzyści *bezpośrednio* związane z wdrażaniem zalecenia w państwach członkowskich. Koszty poniesione na poziomie UE wydają się zainteresowanym stronom proporcjonalne do korzyści płynących z wymiany wiedzy i regularnego monitorowania.

2.3 Przydatność

Zalecenie jest w dalszym ciągu przydatne. Jakość wsparcia dla osób długotrwale bezrobotnych jest nadal zróżnicowana i utrzymują się różnice pod względem stóp bezrobocia. Zalecenie było bardziej przydatne dla państw członkowskich o słabiej rozwiniętych systemach, ponieważ zwiększyło w nich świadomość czekających wyzwań oraz pomogło w określeniu programu politycznego. Jest również przydatne dla państw o bardziej rozwiniętych systemach, ponieważ zmiany demograficzne i kurczące się rynki siły roboczej sprawiają, że coraz ważniejsze jest, by wszystkie osoby zdolne do pracy rzeczywiście pracowały. Z uwagi na to, że państwa członkowskie preferują wcześniejsze działania i praktycznie wszystkie zapewniają zarejestrowanym bezrobotnym indywidualną ocenę i indywidualne plany działania lub umowy w sprawie integracji na rynku pracy na znacznie wcześniejszym etapie, wyznaczenie konkretnego terminu 18 miesięcy stało się mniej przydatne.

2.4 Spójność

Istnieje znaczna spójność między zaleceniem a innymi unijnymi instrumentami, które mają na celu pomoc w powrocie do pracy, takimi jak zalecenie Komisji w sprawie aktywnego włączenia, zalecenie Rady ustanawiające gwarancję dla młodzieży oraz dotyczące ścieżek poprawy umiejętności[14], a także plan działania na rzecz integracji obywateli państw trzecich[15].

Przepisy zalecenia są też zgodne z Europejskim filarem praw socjalnych[16] i najnowszymi wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia. Efekt synergii występuje w przypadku zarówno europejskiego semestru, jak i prac sieci publicznych służb zatrudnienia. Proponowane środki na ogół odpowiadają priorytetom krajowym.

Przy realizacji zalecenia państwa członkowskie korzystały także z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Do końca 2017 r. liczba długotrwale bezrobotnych

[14] 2016/C 484/01.
[15] COM (2016) 377 final
[16] Prawo do indywidualnego, stałego i spójnego wsparcia oraz prawo do szczegółowej oceny indywidualnej najpóźniej w ciągu 18 miesięcy bezrobocia.

uczestników interwencji EFS wynosiła około 2,6 mln, co stanowiło 17 % wszystkich uczestników EFS[17].

2.5 Unijna wartość dodana

Zalecenie przyczyniło się do priorytetowego traktowania tej kwestii w programach politycznych na poziomie Unii i państw członkowskich. Zwłaszcza w państwach członkowskich, w których oczekiwano znaczących efektów, zalecenie wpłynęło na cel działań i kierunek wdrożenia. Znalazło to potwierdzenie w głównych postulatach Komitetu ds. Zatrudnienia z 2018 r. przyjętych przez Radę[18].

Komisja odgrywa aktywną rolę we wspieraniu dążeń państw członkowskich do integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy. Przyczyniła się do stworzenia ram monitorowania oraz do gromadzenia danych jakościowych ze wszystkich państw członkowskich. Komisja wspomogła też wzajemne uczenie się państw członkowskich za pośrednictwem programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych oraz sieci publicznych służb zatrudnienia, co stworzyło grunt pod przyszłe dyskusje polityczne. Komisja w dalszym ciągu wspiera wzajemne uczenie się za pomocą innowacyjnego projektu realizowanego w ramach sieci ds. zatrudnienia współpracy transnarodowej Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). W ramach tego projektu wybiera się dobre praktyki dla państw członkowskich, które chcą rozwijać wsparcie dla długotrwale bezrobotnych. W toku są projekty pilotażowe, które mają być dalej realizowane na większą skalę za pośrednictwem EFS[19].

3. BRAKI WE WDRAŻANIU

Państwa członkowskie przyjęły różne środki zachęcające do **rejestracji**, ale dotychczas nie przełożyło się to na wyższe wskaźniki rejestracji. Wciąż istnieje pole do zwiększenia dobrze ukierunkowanych działań środowiskowych przez służby publiczne.

Choć stosuje się bardziej całościowe podejście do zapewniania **indywidualnego wsparcia**, jakość indywidualnych ocen jest różna. Zależy to od liczby klientów oraz od tego, czy w momencie gdy dana osoba staje się długotrwale bezrobotna, przygotowywana jest szczegółowa ocena wraz z odpowiednio dopasowaną ofertą. Można by też zwiększyć nacisk na prognozowanie zapotrzebowania na umiejętności oraz przeprowadzanie ocen umiejętności na wczesnym etapie, aby skuteczniej wspierać podejścia zapobiegawcze. Jest to istotne dla uniknięcia bezrobocia długotrwałego jako dodatkowego czynnika zwiększającego wrażliwość.

Mimo że w prawie wszystkich państwach członkowskich stosuje się jakąś formę **umowy w sprawie integracji na rynku pracy**, brakuje niektórych kluczowych elementów. Umowy te na ogół obejmują tylko zwykłe usługi w zakresie zatrudnienia, co wiąże się ze słabą współpracą między podmiotami świadczącymi usługi.

[17] Nota tematyczna dotycząca wsparcia z EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, Komisja Europejska, 2019.
[18] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14409-2018-INIT/en/pdf
[19] https://ec.europa.eu/esf/transnationality/content/three-support-packages-fight-long-term-unemployment

Państwa członkowskie wyraźnie starają się poprawić **koordynację usług**. Wciąż istnieją luki w tworzeniu **punktów kompleksowej obsługi.** Do barier w tym zakresie należą ograniczone zdolności właściwych podmiotów do kierowania integracją oraz niewystarczające poparcie polityczne zapewniające zmiany instytucjonalne lub legislacyjne. Można by też włączyć więcej podmiotów, zwłaszcza reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, w porozumienia dotyczące koordynacji.

Poprawia się **zaangażowanie pracodawców**, ale zachęty finansowe są nadal najczęstszą formą ich zaangażowania. Mniej rozwinięte są usługi wsparcia po zatrudnieniu pracownika oraz wsparcie dla przedsiębiorstw społecznych. Także partnerstwa oparte na porozumieniu zainteresowanych stron, zapewniające zrównoważoną integrację na rynku pracy, są na ogół mniej rozpowszechnione.

Jeżeli chodzi o **monitorowanie**, państwa członkowskie poczyniły znaczne postępy w gromadzeniu danych, co umożliwiło ich lepszą porównywalność na podstawie ram wskaźników opracowanych przez działający przy Radzie Komitet ds. Zatrudnienia[20]. Konieczne są jednak dalsze działania, aby poprawić jakość i kompletność danych, a także zwiększyć zdolności państw członkowskich do gromadzenia informacji na temat dalszych losów osób, które wyszły z bezrobocia, na przykład za pomocą łączenia różnych rejestrów. W ramach **unijnego wsparcia** Komisja odegrała aktywną rolę w monitorowaniu i wzajemnym uczeniu się. Istnieje pole do dalszych działań na rzecz innowacji społecznych za pośrednictwem programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI) lub dobrowolnych inicjatyw i stowarzyszeń przedsiębiorstw, wspierających osoby długotrwale bezrobotne w zależności od konkretnych potrzeb.

4. DALSZE DZIAŁANIA NA RZECZ WDROŻENIA

Zapewnienie, aby każdy, kto może pracować, miał pracę, ma zasadnicze znaczenie w świetle tendencji demograficznych, kurczących się rynków siły roboczej i szybko zmieniającego się świata pracy. Aby przyspieszyć wdrożenie zalecenia, **państwa członkowskie** mogłyby podjąć wzmożone działania w następujących obszarach:

Zwiększenie wskaźnika rejestracji

- Poprawa zdolności urzędów pracy i służb społecznych, aby ich działania lepiej docierały do osób biernych zawodowo
- Włączenie społeczeństwa obywatelskiego, podmiotów lokalnych i samych bezrobotnych w planowanie działań środowiskowych
- Położenie większego nacisku na podejścia zapobiegawcze za pomocą systemów wczesnego ostrzegania, prognozowania zapotrzebowania na umiejętności oraz dopasowywania umiejętności do potrzeb rynku pracy

Poprawa jakości wsparcia indywidualnego

[20] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16934&langId=en

- Zwiększenie zdolności publicznych służb zatrudnienia do zapewniania indywidualnego i całościowego wsparcia na wczesnym etapie
- Zapewnienie, aby środki aktywnej polityki rynku pracy adresowane do osób długotrwale bezrobotnych były dobrze ukierunkowane i dostosowane do ich potrzeb

Stała koordynacja usług

- Przyspieszenie tworzenia punktów kompleksowej obsługi dzięki poparciu politycznemu oraz zmianom instytucjonalnym i legislacyjnym, tak aby umożliwić wymianę danych i koordynację działań między organizacjami, na przykład przez łączenie różnych rejestrów.

Zwiększenie zaangażowania pracodawców

- Rozszerzenie usług wsparcia na okres po zatrudnieniu pracownika, oferowanych pracodawcom przez publiczne służby zatrudnienia, między innymi za pomocą silnych partnerstw z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i partnerami społecznymi
- Wspieranie rozwoju przedsiębiorstw społecznych, które oferują możliwości zatrudnienia i szkolenia dla osób długotrwale bezrobotnych
- Zachęcanie do stosowania zatrudnienia wspomaganego i miejsc pracy dostosowanych do możliwości osób niepełnosprawnych

Monitorowanie

- Kontynuowanie prac nad poprawą jakości i kompletności danych, w tym na temat zakresu, w jakim działania obejmują grupy szczególnie wrażliwe
- Zapewnienie bardziej kompletnego zestawu danych służących do monitorowania zrównoważonego charakteru wyników

Komisja Europejska może wspierać państwa członkowskie we wdrażaniu zalecenia przez:

- monitorowanie aspektów jakościowych indywidualnych ocen i umów w sprawie integracji na rynku pracy, przy wsparciu sieci publicznych służb zatrudnienia;
- badanie sposobów monitorowania poziomu integracji usług i wdrożenia punktu kompleksowej obsługi, a także sposobów dalszej poprawy jakości i kompletności danych, w tym na temat zakresu, w jakim działania obejmują grupy szczególnie wrażliwe;
- ustanowienie kryteriów jakości skutecznej aktywnej polityki rynku pracy, w oparciu o prace w zakresie benchmarkingu Komitetu ds. Zatrudnienia;
- propagowanie wzajemnego uczenia się za pośrednictwem sieci publicznych służb zatrudnienia. Komitetu Europejskiego Funduszu Społecznego, przeglądów partnerskich oraz właściwych zainteresowanych stron;
- wykorzystanie EaSI w celu:
    - zachęcania do eksperymentów politycznych z udziałem pracodawców, społecznych służb wsparcia i organizacji społeczeństwa obywatelskiego,

    - wspierania ocen skutków strategicznych programów i środków skierowanych do osób długotrwale bezrobotnych w państwach członkowskich;
- zachęcanie do wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w szczególności Europejskiego Funduszu Społecznego, Służby ds. Wspierania Reform Strukturalnych, a także przyszłego Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Narzędzia Realizacji Reform oraz programu InvestEU w celu:
    - zapewnienia wsparcia finansowego na rzecz środków adresowanych do osób długotrwale bezrobotnych, a także środków zwiększających zdolność do zatrudnienia i integracji na rynku pracy w szczególności osób zagrożonych wykluczeniem z tego rynku,
    - wspierania budowania zdolności różnych służb pracujących z osobami długotrwale bezrobotnymi, w tym inwestowania w tworzenie punktów kompleksowej obsługi i infrastruktury IT.