

Podpora kohezijske politike zaposlovanju mladih

EU aktivno ukrepa, vendar je zagotavljanje trajne zaposlitve za mlade še vedno izziv



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

Odstavek

01–19 | **Glavna sporočila**

01–06 | Zakaj je to področje pomembno

07–19 | Kaj je Sodišče ugotovilo in kaj priporoča

20–95 | **Podrobneje o opažanjih Sodišča**

20–51 | **Komisija je podpirala države članice s strategijami na ravni EU in financiranjem, vendar izvaja le omejeno spremljanje dolgoročnih učinkov**

20–25 | Komisija je za pomoč državam članicam pri reševanju brezposelnosti mladih uporabila orodja politike in zakonodajna orodja

26–46 | Prizadevanja držav članic za vključevanje mladih na trg dela so bila podprta z različnimi viri financiranja EU

47–51 | Komisija nima dovolj informacij o dolgoročnih učinkih ukrepov za zaposlovanje mladih, ki jih financira EU

52–95 | **Ukrepi, ki jih je financirala EU, so podpirali zaposlovanje mladih, vendar niso bili osredotočeni na doseganje trajnostnih rezultatov in ranljivih skupin**

52–56 | Zaposlovanje mladih je bilo podprto z vrsto ukrepov, ki jih je financirala EU

57–81 | Spodbude za zaposlovanje same po sebi ne zadostujejo za uspešno reševanje brezposelnosti mladih

82–86 | Zaposlitveni kovčing in podpora poklicnemu usposabljanju olajšujeta vključevanje mladih na trg dela

87–95 | Neaktivne mlade je še vedno težko doseči

Priloge

Priloga I – O reviziji

Priloga II – Revidirani ukrepi v treh izbranih državah članicah

**Priloga III – Mladi (stari od 15 do 29 let), ki so neaktivni in brezposelni,
leta 2014 in 2024, v EU in 27 državah članicah**

Kratice

Glosar

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

01

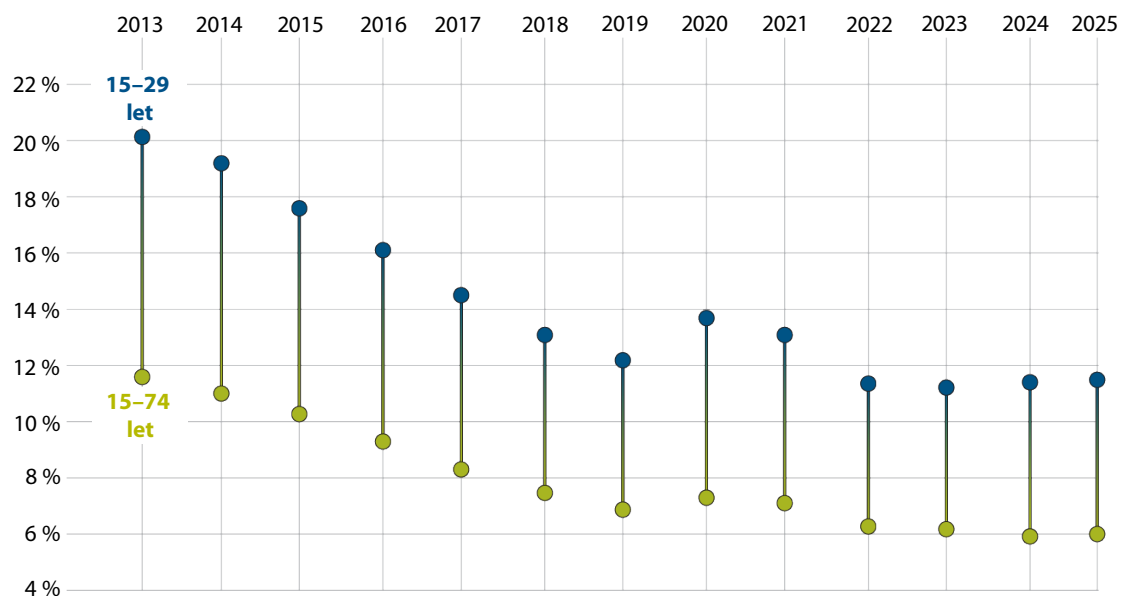
Glavna sporočila

Zakaj je to področje pomembno

- 01** Trajnostna zaposlitev mladih je v zadnjih desetih letih za številne države članice EU eden največjih izzivov na področju zaposlovanja. Za zaposlovanje so v prvi vrsti odgovorne države članice: letna poraba posamezne države članice za ukrepe politike trga dela za vse starostne skupine je od leta 2014 v povprečju znašala približno 60 milijard EUR, pri čemer niso vključeni najvišji zneski v času pandemije v višini približno 80 milijard EUR v letih 2020 in 2021¹. Ukrepe držav članic na tem področju podpira in po potrebi dopolnjuje Evropska unija.
- 02** Od leta 2014 je bilo približno 25 milijard EUR sredstev kohezijske politike namenjenih posebej za preprečevanje in reševanje brezposelnosti in neaktivnosti mladih, zlasti prek Evropskega socialnega sklada (ESS), pobude za zaposlovanje mladih (YEI) in dodatnih sredstev za pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU) za obdobje 2014–2020 ter Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Sklada za pravični prehod (SPP) za obdobje 2021–2027.
- 03** Stopnja brezposelnosti mladih, starih od 15 do 29 let, se je v EU znižala z 20 % leta 2013 na manj kot 12 % v zadnjih nekaj letih. Kljub temu izboljšanju je od leta 2013 stalno presegala skupno stopnjo brezposelnosti za celotno delovno silo (osebe, stare od 15 do 74 let), in sicer za 5 do 8 odstotnih točk (*slika 1*). Leta 2025 je bilo v EU brezposelnih 4,7 milijona mladih, kar je 11,6 % delovne sile v starosti od 15 do 29 let.

¹ Eurostat, *LMP expenditure by type of action, total LMP measures*.

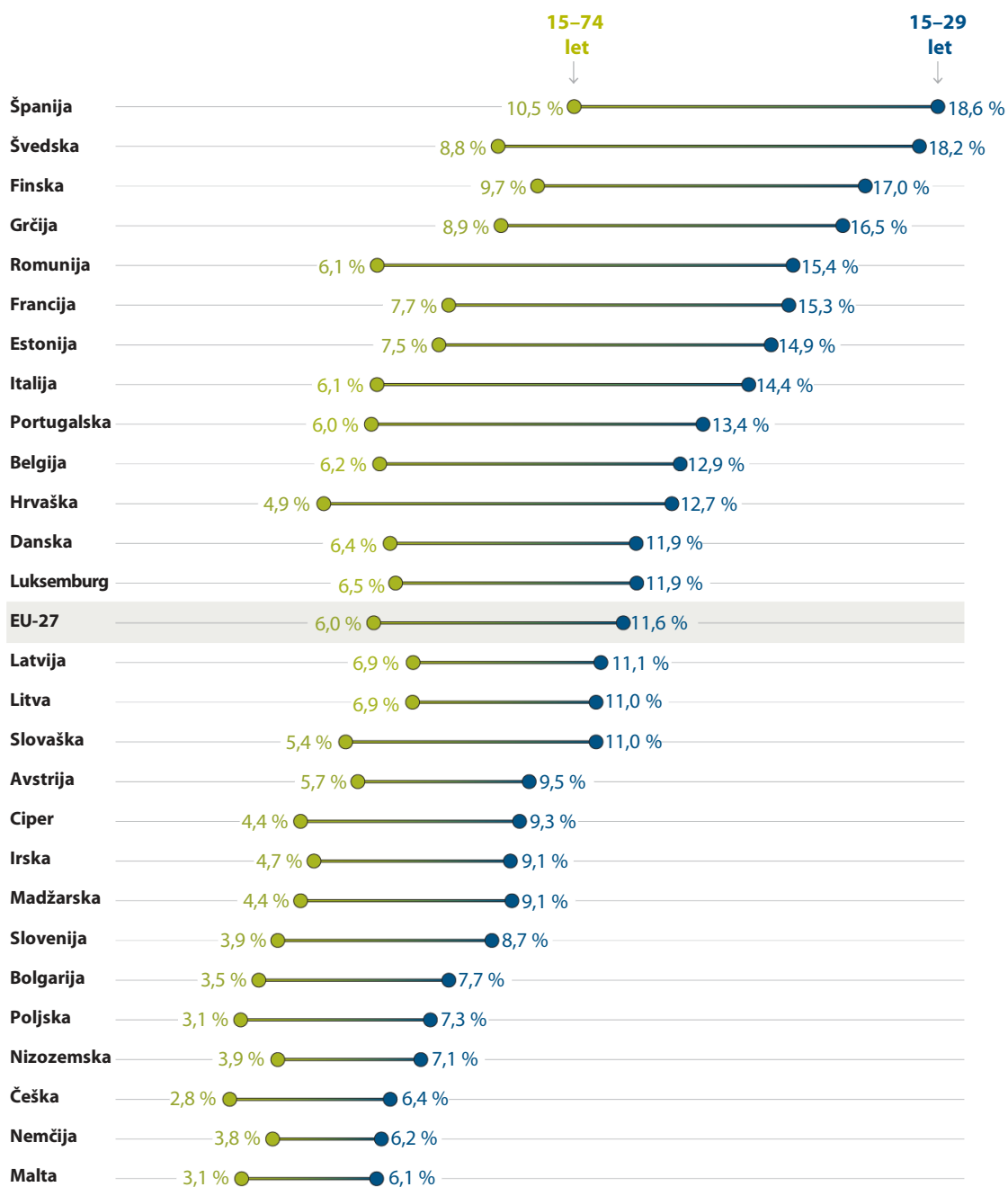
Slika 1 | Brezposelnost mladih v primerjavi s splošno brezposelnostjo v EU v obdobju 2013–2025, letni podatki



Vir: Sodišče na podlagi podatkov Eurostata, pridobljenih 25. marca 2026

- 04** Kljub stalnemu zniževanju na splošno je stopnja brezposelnosti mladih v številnih državah članicah še vedno visoka, pri čemer je najvišja v Španiji (18,6 %) in na Švedskem (18,2 %). Najnižjo stopnjo imata Malta (6,1 %) in Nemčija (6,2 %) (*slika 2*).

**Slika 2 | Stopnje brezposelnosti (za mlade in celotno delovno silo)
v letu 2025**



Vir: Sodišče na podlagi podatkov Eurostata, pridobljenih 25. marca 2026

- 05** Cilj revizije Sodišča je bil preučiti, kako je EU prispevala k podpiranju trajnostnega vključevanja mladih na trg dela. Sodišče je zato ocenilo, kako so politike in financiranje EU prispevali k prizadevanjem držav članic v programskih obdobjih 2014–2020 in 2021–2027. Sodišče je v zvezi s tem ocenilo:
- o kako je Komisija podpirala države članice pri izboljšanju zaposlitvenega položaja mladih in kako je spremljala rezultate,
 - o ali so ukrepi, ki jih je financirala EU, olajšali trajnostno vključevanje mladih, vključno z najranljivejšimi skupinami, na trg dela.
- 06** Namen Sodišča je, da s poročilom zagotovi spoznanja in priporočila, ki bi lahko prispevala k načrtovanju in izvajanju podpore za zaposlovanje mladih po letu 2027. Več informacij o ozadju ter podrobnosti o obsegu revizije in revizijskem pristopu je v [Prilogi I](#).

Kaj je Sodišče ugotovilo in kaj priporoča

- 07** Komisija je ustrezno uporabila orodja, ki jih je imela na voljo, da bi podprla države članice pri njihovih prizadevanjih za reševanje brezposelnosti mladih med letoma 2013 in 2024. Vendar spodbude za zaposlovanje, ki jih je Sodišče preučilo v državah članicah, niso bile dovolj osredotočene na dolgoročno vključevanje mladih na trg dela, prizadevanja za to, da bi se z ukrepi v zadostni meri doseglo najranljivejše, zlasti neaktivne, pa še niso bila uspešna.
- 08** Komisija je strateški okvir za pomoč državam članicam pri reševanju brezposelnosti mladih zagotovila prek jamstva za mlade in evropskega semestra (odstavki [20–25](#)), skupaj z ustreznim financiranjem EU (odstavki [26–46](#)). Namenski operativni programi v okviru ESS in pobude za zaposlovanje mladih v programskem obdobju 2014–2020 so bili državam članicam v pomoč pri oblikovanju in izvajanju strateških pristopov k reševanju brezposelnosti mladih z opredelitvijo posebnih ukrepov, ki jih je treba podpreti, in dodelitvijo posebnih sredstev (odstavki [26–35](#)).
- 09** K prizadevanjem držav članic za reševanje brezposelnosti mladih, ki se je med pandemijo COVID-19 povečala, so od leta 2020 prispevala dodatna sredstva, ki jih zagotavlja REACT-EU. Ta podpora je vključevala kratkoročne ukrepe za ohranjanje delovnih mest (odstavki [37–40](#)). EU je tudi v programskem obdobju 2021–2027 podpirala ukrepe za zaposlovanje mladih, tokrat prek ESS+ in SPP. Vendar je bilo izvajanje ESS+ v prvih letih počasno. V državah članicah je sicer vse več odločitev za te projekte, vendar še vedno obstaja tveganje, da bi bila sredstva zaradi povečanega pritiska za njihovo uporabo proti koncu programskega obdobja manj uspešno uporabljena (odstavki [41–46](#)).

- 10** Komisija ima malo informacij o dolgoročnih rezultatih finančne podpore EU na področju zaposlovanja mladih. Ta vidik bi lahko obravnavale prihodnje ocene politik, vendar ni jasno, ali se bo to zgodilo in kdaj. Predlog Komisije o okviru smotrnosti za obdobje po letu 2027 vključuje kazalnik rezultatov za posebno podporo zaposlovanju mladih. Vendar to ne vključuje dolgoročne perspektive. V okviru za spremljanje izvajanja jamstva za mlade obstajajo kazalniki dolgoročnejših rezultatov, ki se nanašajo na obdobje po šestih mesecih, vendar so ti ločeni od okvira ESS+ in zajemajo nekatere, ne pa vseh ukrepov za zaposlovanje mladih v okviru ESS+ (odstavki [47–51](#)).
- 11** Države članice oblikujejo in izvajajo ukrepe za zmanjšanje brezposelnosti mladih, ki so lahko v različnih oblikah, na primer v obliki spodbud za zaposlovanje, ukrepov za ohranjanje delovnih mest in drugih aktivnih politik trga dela. Komisija ni izvedla podrobne analize, v kateri bi primerjala učinek različnih vrst podpore s posebnim poudarkom na zaposlovanju mladih (odstavki [52–56](#)).



Priporočilo 1

Okrepiti spremljanje in ocenjevanje financiranja kohezijske politike, ki podpira zaposlovanje mladih

Komisija naj:

- (a) izkoristi kazalnike spremljanja, opredeljene v okviru kazalnikov jamstva za mlade, da bi pridobila vpogled v srednje- in dolgoročne rezultate ukrepov kohezijske politike za podporo zaposlovanju mladih;
- (b) v okviru naknadne ocene ESS+ oceni, v kolikšni meri imajo ukrepi, ki podpirajo zaposlovanje mladih, trajne učinke, vključno z analizo, ki primerja učinek različnih vrst podpore in – na podlagi te ocene – podpira države članice pri izboljšanju njihovih ukrepov na tem področju.

Ciljni rok za izvedbo: (a) konec leta 2027, (b) konec leta 2031.

- 12** Splošne subvencije za zaposlovanje se lahko skupaj s shemami za ohranjanje delovnih mest uporabljajo kot hiter odziv na upad gospodarske rasti, kot je pandemija COVID-19, kadar je prednostna naloga podpreti povpraševanje po delovni sili in preprečiti globljo kratkoročno recesijo. Dolgoročno so lahko spodbude za zaposlovanje uspešnejše pri zagotavljanju trajne zaposlitve, če:
- so upoštevane potrebe trga dela,
 - se kombinirajo z usposabljanjem na delovnem mestu, s čimer se izboljšuje zaposljivost mladih in prispeva k odpravljanju vrzeli v znanjih in spretnostih,
 - imajo ustrezne zaščitne ukrepe za zagotovitev, da bodo na novo ustvarjena delovna mesta trajala tudi po koncu podpore EU (odstavki [60–63](#)).
- 13** Nacionalni organi, odgovorni za oblikovanje spodbud, zajetih v tej reviziji, so imeli orodja za oceno razmer in potreb na trgu dela, vendar jih niso uporabili tako, da bi podporo ciljno usmerili, in so jih ponujali brez razlikovanja v večini sektorjev. V sektorjih z akutnim pomanjkanjem znanj in spretnosti, v katerih so kandidati na voljo, vendar morda nimajo izkušenj ali bi potrebovali strokovno izpopolnjevanje, so spodbude za zaposlovanje učinkovitejše, če vključujejo močno komponento usposabljanja. Spodbude za zaposlovanje, ki jih je Sodišče preučilo, niso bile odvisne od zagotavljanja usposabljanja na delovnem mestu, ki bi lahko privedlo do razvoja ustreznih znanj in spretnosti (odstavki [64–67](#)).
- 14** Španija in Italija sta uvedli mehanizme za spodbujanje ustvarjanja delovnih mest in zaposlovanja, ki so trajali tudi po subvencioniranem obdobju (tj. obdobju, ko je bilo na voljo financiranje), vključno z obveznimi pogodbami za nedoločen čas ali minimalnimi obdobji ohranitve zaposlitve. Vendar niso vsi delavci ostali na delovnem mestu. Tako je na primer odpoved dala četrtnina vseh mladih, ki so dobili subvencionirano pogodbo v okviru ukrepa, ki ga je Sodišče revidiralo v Italiji, pa tudi dva delavca od desetih, zaposlenih s pogodbami, ki jih je Sodišče izbralo za vzorec za neki drug ukrep v Španiji. Ti dve državi članici nista uvedli učinkovitih orodij – kot so izstopni razgovori – za oceno temeljnih razlogov za predčasno prekinitve pogodb, ki bi lahko izpostavila posebnosti na tem področju v primerjavi s splošnim trendom na trgu dela (odstavki [68–71](#)).
- 15** V operativnih programih, ki jih je Sodišče revidiralo, ni bilo jasno opredeljeno, kdaj se lahko šteje, da je bila mlada oseba uspešno vključena na trg dela. To pomeni tveganje, da dodeljevanje in uporaba sredstev EU za podporo zaposlovanju mladih nista povezana z dovolj specifičnimi in merljivimi cilji, zaradi česar je težje oblikovati učinkovite podporne ukrepe in meriti rezultate (odstavki [72–74](#)).

- 16** Če spodbude za zaposlovanje niso dobro zasnovane, lahko privedejo do neučinkovite porabe javnih sredstev, zlasti če bi bila subvencionirana delovna mesta vseeno ustvarjena ali ohranjena. To so tako imenovani učinki mrtvih izgub. Ocenjevalci v Italiji in Španiji so opozorili na potrebo po boljši opredelitvi ciljne populacije in priporočili, naj se merila za upravičenost prilagodijo tistim, ki so bolj ranljivi ali za katere je manj verjetno, da bodo našli zaposlitev brez spodbude. Vendar je to še vedno zelo odvisno od načina zasnove razpisov za financiranje (odstavki [59](#) in [75–81](#)).
- 17** Poleg tega se je pokazalo, da sta zaposlitveni kovčing in podpora poklicnemu usposabljanju pozitivno vplivala na izboljšanje zaposlitvenih možnosti udeležencev. Lahko sta nujen prvi korak za to, da se ugotovi, katera ponudba za zaposlitev je ustrezna, ali da se drugače poveča zaposljivost posameznikov (odstavki [82–86](#)).



Priporočilo 2

Izboljšati uspešnost spodbud za zaposlovanje mladih, ki jih financira EU, in zmanjšati tveganje mrtvih izgub

Komisija naj sodeluje z državami članicami, ki uporabljajo spodbude za zaposlovanje mladih, ki jih financira EU, da bi poudarila, da bi morali biti osredotočenost in cilji teh ukrepov jasno opredeljeni in dobro usmerjeni ter namenjeni doseganju trajnega vključevanja mladih na trg dela in zmanjšanju tveganja mrtvih izgub.

To sodelovanje bi lahko na primer vključevalo zbiranje, analiziranje in razširjanje ustreznih informacij kot dobre prakse ter zajemalo naslednje vidike:

- kako bi bilo mogoče spodbude za zaposlovanje povezati z usposabljanjem na delovnem mestu, ki povečuje prihodnjo zaposljivost mladih in zmanjšuje vrzel v znanjih in spretnostih,
- kako bi bile lahko spodbude za zaposlovanje osredotočene na posameznike, ki se spopadajo z večjimi težavami pri zagotavljanju zaposlitve, npr. s posebnimi merili za upravičenost ali različnimi ravnmi podpore,
- katere mehanizme bi bilo mogoče uvesti za spodbujanje delodajalcev k temu, da bi povečali neto zaposlenost in delavce obdržali tudi po izteku subvencije.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2027.

- 18** Mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (NEET), zajemajo brezposelne in tudi neaktivne posameznike (glej *okvir 1 v Prilogi I*). Neaktivni mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, se pri vstopu na trg dela običajno srečujejo z institucionalnimi ovirami, kar pomeni, da njihovih težav ni mogoče vedno rešiti zgolj s politikami trga dela. V obdobju 2014–2020 se je v EU zmanjšala stopnja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, zmanjšalo pa se je tudi absolutno število mladih brezposelnih in neaktivnih med mladimi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo. Vendar se je število neaktivnih mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, zmanjšalo veliko manj kot število brezposelnih mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (za 16 % oziroma 50 %). Kar zadeva tri države članice, ki jih je Sodišče revidiralo, se je število neaktivnih mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v Nemčiji in Španiji dejansko povečalo. Na splošno se je sestava populacije mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v EU znatno spremenila in jo zdaj sestavljajo predvsem neaktivni mladi, za katere se je izkazalo, da jih je težje doseči (odstavki *87–91*).
- 19** To kaže, da so neaktivni mladi še vedno ciljna skupina, ki jo je težko obravnavati. V treh revidiranih državah članicah so ocenjevalci in deležniki poudarili, da so za sodelovanje z najbolj ranljivimi in prikrajšanimi skupinami potrebne ustrezne dejavnosti ozaveščanja. Komisija je v zakonodajnem okviru kohezijske politike za obdobje 2021–2027 uvedla posebne določbe, v skladu s katerimi morajo države članice uvesti ciljno usmerjene strategije obveščanja mladih. Toda za ugotovitev, ali so te določbe prinesle vidne rezultate, je še prezgodaj (odstavki *92–95*).



Priporočilo 3

Neaktivnim mladim zagotoviti bolj ciljno usmerjeno podporo v okviru kohezijske politike

Komisija naj:

- (a) v sedanjem programskem obdobju zagotovi več podpore državam članicam pri njihovih prizadevanjih za boljše prepoznavanje neaktivnih mladih in spodbujanje njihove udeležbe v ukrepih, ki jih financira EU, s čimer bi se olajšalo njihovo vključevanje na trg dela;
- (b) v okviru naknadne ocene ESS+ in tudi na podlagi ocen, ki jih opravijo države članice, oceni, ali je bilo ozaveščanje, ki ga države članice izvajajo v programskem obdobju 2021–2027, uspešno;
- (c) na podlagi te ocene zbira, analizira in razširja primere dobre prakse za podporo državam članicam pri izboljšanju njihovih ukrepov na tem področju.

Ciljni rok za izvedbo: (a) do konca leta 2027, (b) in (c) do konca leta 2031.

02

Podrobneje o opažanjih Sodišča

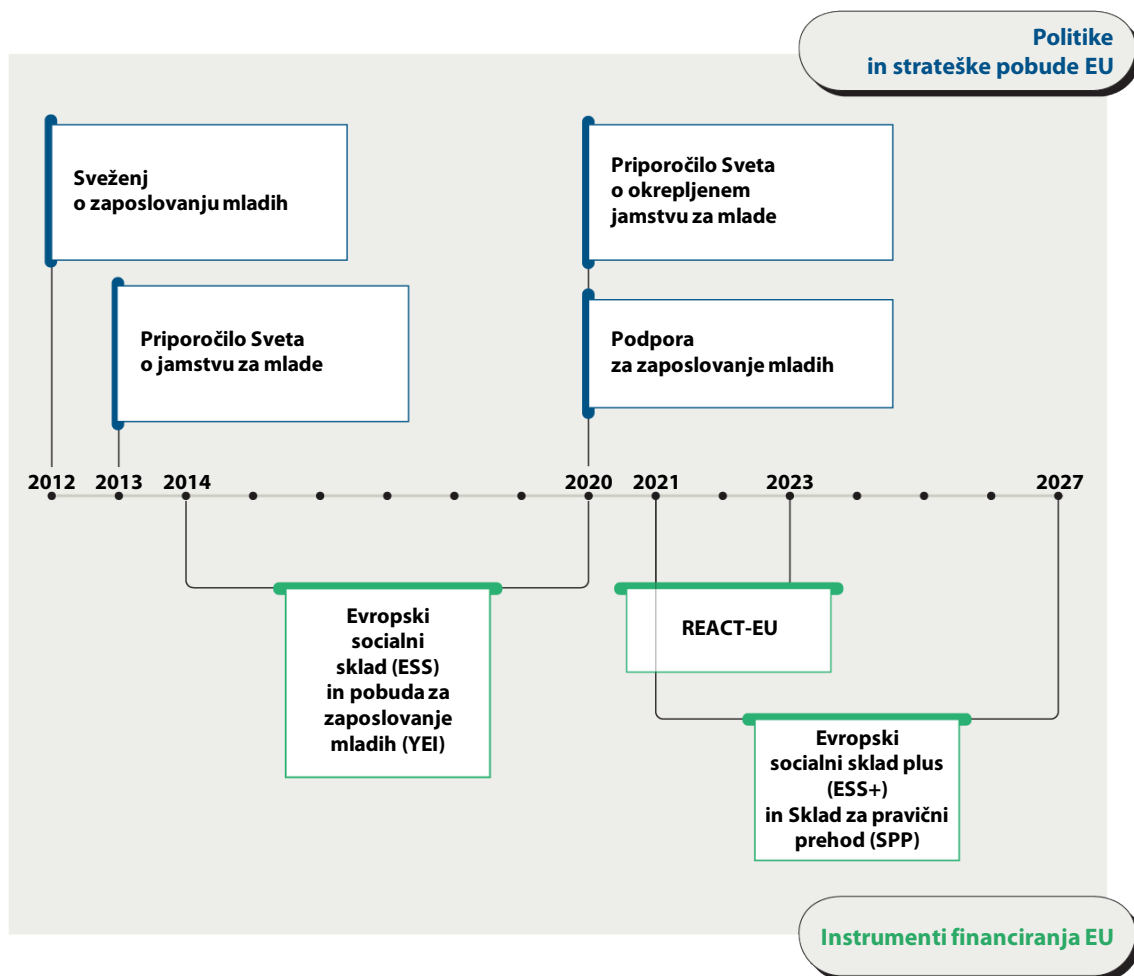
Komisija je podpirala države članice s strategijami na ravni EU in financiranjem, vendar izvaja le omejeno spremljanje dolgoročnih učinkov

Komisija je za pomoč državam članicam pri reševanju brezposelnosti mladih uporabila orodja politike in zakonodajna orodja

- 20** Zaposlovanje in socialna politika sta predvsem v pristojnosti držav članic. Skladno s Pogodbama² in [evropsko strategijo zaposlovanja](#) je vloga Komisije predlagati prednostne naloge politike, ponujati prilagojene smernice in zagotoviti usklajevanje na področjih zaposlovanja in socialnega vključevanja, tudi za mlade. V procesu evropskega semestra je Komisija odgovorna za to, da obravnava vprašanja, povezana z brezposelnostjo mladih, o tem poroča v poročilih za posamezne države in predlaga priporočila za posamezne države.
- 21** Sodišče je pregledalo dejavnosti Komisije na področju brezposelnosti mladih od leta 2012, ko je bil uveden sveženj ukrepov za zaposlovanje mladih, ki sta mu leta 2013 sledila vzpostavitev posebne pobude (**jamstvo za mlade**) in novega orodja financiranja (**pobuda za zaposlovanje mladih – YEI**). Na [sliki 3](#) je pregled pobud in instrumentov financiranja EU za reševanje brezposelnosti mladih, vzpostavljenih v obdobju 2012–2024. Podrobnosti o uporabi instrumentov financiranja EU so predstavljene v odstavkih [26–46](#).

² Člen 3(3) Pogodbe o Evropski uniji ter členi 9 in 145–161 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Slika 3 | Pobude in orodja financiranja EU, ki so namenjeni reševanju brezposelnosti mladih in so bili vzpostavljeni v obdobju 2012–2024



Vir: Sodišče

- 22** Različne politične in strateške pobude EU odražajo spreminjajoče se potrebe. V okviru [jamstva za mlade](#), uvedenega leta 2013 s priporočilom Sveta, so bile oblikovane politike zaposlovanja mladih na ravni EU in nacionalni ravni. Komisija je leta 2020 za ublažitev negativnega učinka pandemije COVID-19 na mlade sprejela sveženj za podporo zaposlovanju mladih³, ki vključuje predlog za [okrepljeno jamstvo za mlade](#) ([okvir 1](#)).

³ COM(2020) 276.

Okvir 1

Jamstvo za mlade v izvirni in okrepljeni obliki

Jamstvo za mlade je pobuda EU iz leta 2013 za odpravo brezposelnosti in neaktivnosti mladih ter zagotovitev, da mladi, ki so mlajši od 25 let, v štirih mesecih po tem, ko postanejo brezposelni ali prenehajo s formalnim izobraževanjem, dobijo eno od naslednjega:

- o ponudbo za kakovostno zaposlitev,
- o nadaljnje izobraževanje,
- o vajeništvo,
- o pripravništvo.

Ključne značilnosti te pobude so spodbujanje priložnosti, ki bi lahko vodile k trajnemu vključevanju mladih na trg dela.

Okrepljeno jamstvo za mlade iz leta 2020 je posodobljena različica prvotne pobude, ki je bila tako nadomeščena. Nova pobuda je bila oblikovana v okviru stalnih prizadevanj Komisije za boj proti brezposelnosti mladih, zlasti za spopadanje z izzivi, ki so posledica pandemije COVID-19 in spreminjajočih se gospodarskih razmer. Njen cilj je bil zagotoviti bolj celovito in prilagodljivo podporo ter mladim ponuditi priložnosti, ki ustrezajo sedanjim in prihodnjim potrebam trga dela. Jamstvo za mlade je bilo razširjeno na osebe v starosti od 15 do 29 let z namenom, da se poveča ozaveščenje ranljivih mladih.

23 Države članice so od leta 2014 izvajale jamstvo za mlade na podlagi nacionalnih **izvedbenih načrtov jamstva za mlade**. V načrtih so bili opredeljeni ukrepi, potrebni za izvajanje reform zaposlovanja mladih, in podrobno je bilo opisano, kako se bodo financirale s tem povezane dejavnosti. To je privedlo do bolj strukturiranega pristopa k reševanju brezposelnosti mladih. Posledično je večina javnih zavodov za zaposlovanje izboljšala in razširila svoje storitve za mlade ter prevzela širši nabor odgovornosti pri upravljanju, usklajevanju in neposrednem zagotavljanju storitev za jamstvo za mlade⁴. Poleg tega so morale države članice imenovati nacionalne koordinatorje jamstva za mlade.

⁴ Glej European Network of Public Employment Services, *2021 PES Capacity Questionnaire Part II: Monitoring of PES support of the reinforced Youth Guarantee*.

- 24** Komisija je dosledno uporabljala proces evropskega semestra, da bi poudarila potrebo po tem, da se države članice, zlasti tiste z visoko stopnjo brezposelnosti mladih, osredotočijo na mlade in vanje vlagajo. V številnih poročilih za posamezne države, pripravljenih za evropski semester, je priznано, da se mladi na trgu dela še vedno srečujejo s precejšnjimi izzivi. To je razvidno iz poročil za leto 2025 za [Španijo](#) in [Italijo](#), čeprav sta državi članici dosegli znaten napredek pri večini kazalnikov zaposlovanja mladih. V [Nemčiji](#) so razmere boljše, saj sta stopnja brezposelnosti mladih in delež mladih, ki so evidentirani kot mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (NEET), pod povprečjem EU.
- 25** Komisija je v okviru svoje podporne in omogočitvene vloge določila splošno strateško usmeritev politike zaposlovanja in socialne politike EU ter v okviru letnega procesa evropskega semestra opozarjala na brezposelnost mladih, pri čemer je države članice spodbujala, naj se osredotočijo na reševanje tega problema.

Prizadevanja držav članic za vključevanje mladih na trg dela so bila podprta z različnimi viri financiranja EU

- 26** V Pogodbah sta določena financiranja, namenjena izboljšanju zaposlitvenih možnosti za delavce, in njegovo upravljanje, ki je zaupano Komisiji⁵. Države članice so odgovorne za načrtovanje porabe sredstev kohezijske politike EU; Komisija, ki je v končni fazi odgovorna za preudarno porabo proračuna EU, bi morala ta proces ustrezno nadzorovati in tako zagotoviti uspešno in učinkovito porabo.
- 27** Sodišče je preučilo podporo kohezijske politike za trajnostno vključevanje mladih na trg dela. Analiziralo je različna orodja financiranja EU v okviru kohezijske politike in več izbranih programov, da bi prišlo do zaključkov o podpori Komisije prizadevanjem držav članic za vključevanje mladih na trg dela.

⁵ Členi 162–164 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

- 28** Sodišče je ugotovilo, da so k ukrepom držav članic za reševanje brezposelnosti mladih prispevali različni skladi kohezijske politike. Glavni orodji v obdobju 2014–2020 sta bila **Evropski socialni sklad (ESS)**⁶ in za 20 držav članic, v katerih stopnja brezposelnosti mladih presega 25 %, **pobuda za zaposlovanje mladih (YEI)**⁷. Pobuda za zaposlovanje mladih je dopolnjevala podporo ESS in nacionalne ukrepe, osredotočene na brezposelnost mladih, podpirala pa je le mlade, ki so bili evidentirani kot mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo.
- 29** Med letoma 2021 in 2023 so lahko države članice sredstva, ki so jih uporabljale za pomoč mladim, dopolnile z dodatnimi sredstvi EU iz pobude za **pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU)**⁸.
- 30** Poleg tega so morale države članice za **Evropski socialni sklad plus (ESS+)** za obdobje 2021–2027 dodeliti ustrezen znesek svojih sredstev za ciljno usmerjene ukrepe in strukturne reforme **v podporo zaposlovanju mladih** (zlasti pri izvajanju programov v okviru jamstva za mlade)⁹.
- 31** Države članice imajo diskrecijsko pravico pri tem, kako sredstva kohezijske politike dodeljujejo posameznim ukrepom v okviru prednostnih nalog in ciljev, vključno z ukrepi, ki obravnavajo brezposelnost mladih. Ob upoštevanju minimalne zahteve glede tematske koncentracije za ESS+ (odstavek **41**) financiranje, namenjeno ukrepom, povezanim z mladimi, odraža predvsem nacionalne ali podnacionalne politične odločitve, skupaj s pogoji na trgu dela v času dodelitve, velikostjo populacije mladih in skupnimi sredstvi, dodeljenimi posamezni državi članici.

⁶ Uredba (EU) št. 1304/2013.

⁷ Prav tam, poglavje IV, člen 16.

⁸ Uredba (EU) 2020/2221.

⁹ Uredba (EU) 2021/1057, člen 7(6).

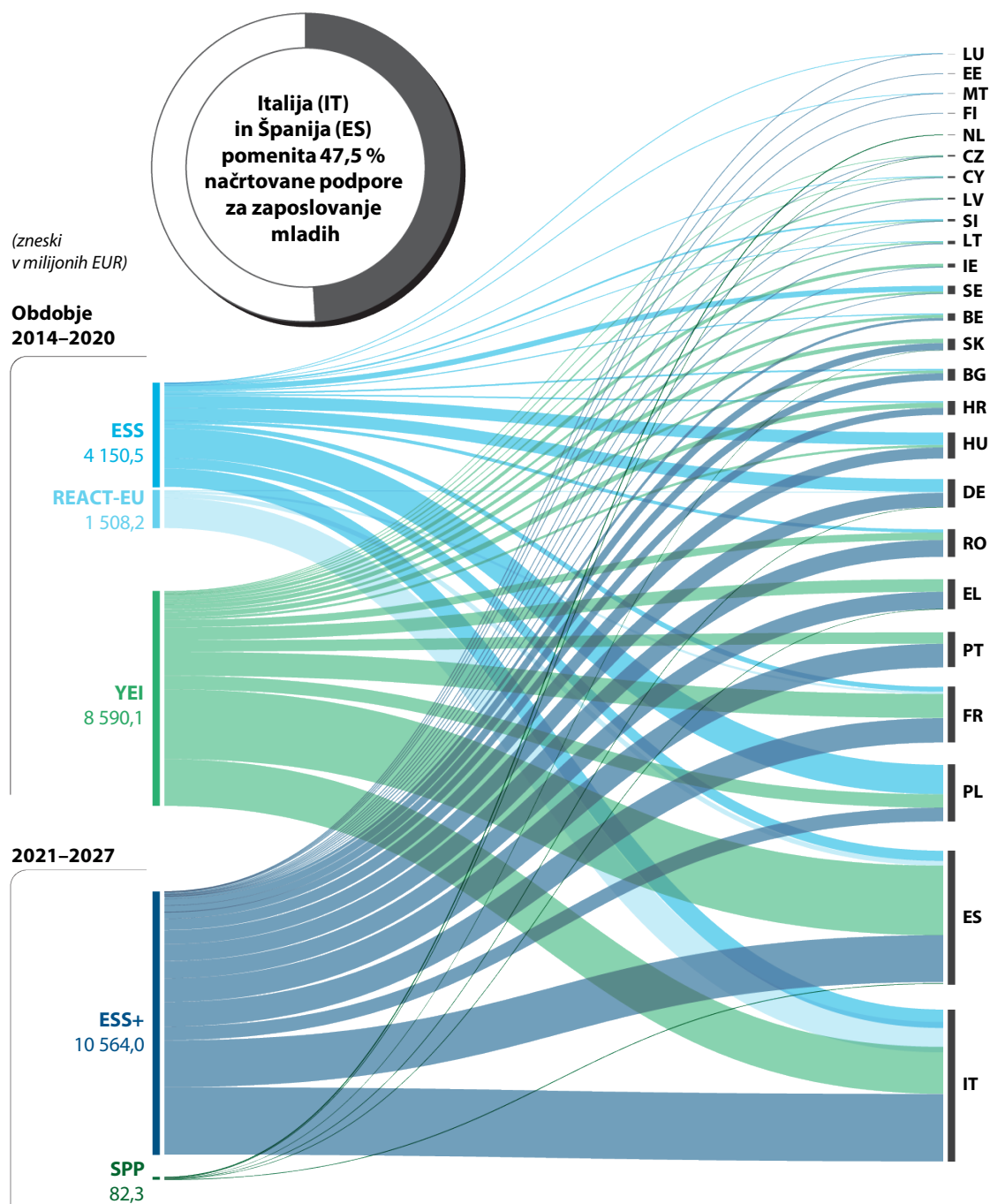
- 32** Financiranje, posebej namenjeno podpiranju zaposlovanja mladih, je bilo v obdobju 2014–2020 dodeljeno v okviru naložbene prednostne naloge in v obdobju 2021–2027 v okviru za to posebej namenjene prednostne naloge¹⁰. Financiranju je mogoče slediti tudi prek posebne „kode ukrepa“ (103 – *trajnostna vključitev mladih na trg dela*)¹¹ v obdobju 2014–2020 in podobnega „področja ukrepanja“ (136 – *posebna podpora za zaposlovanje mladih in socialno-ekonomsko vključevanje mladih*)¹² v obdobju 2021–2027. Zaposlovanje mladih se lahko podpira tudi s financiranjem v okviru drugih kod ukrepov in področij ukrepanja, čeprav posredno ali brez izključne osredotočenosti na to ciljno skupino.
- 33** Skupna sredstva EU, ki so jih države članice dodelile v okviru kode ukrepa 103 za **ESS** (vključno z dodatnimi sredstvi REACT-EU) ali **pobudo za zaposlovanje mladih**, so glede na izračun Sodišča, ki temelji na izbranih kodah ukrepov, znašala 14,2 milijarde EUR (*slika 4* in *tabela 1* v *Prilogi I*). Med državami članicami sta imeli največji delež Italija (3,9 milijarde EUR) in Španija (3,4 milijarde EUR). Za **ESS+** so skupna sredstva EU, načrtovana v okviru področja ukrepanja 136, znašala 10,6 milijarde EUR. Tudi na tem področju ukrepanja je bilo največ sredstev dodeljenih Italiji (2,7 milijarde EUR) in Španiji (1,9 milijarde EUR). V obdobju 2021–2027 se je šest držav članic odločilo področju ukrepanja 136 dodeliti tudi sredstva **Sklada za pravični prehod**, in sicer v skupni višini 82 milijonov EUR. Za obe programske obdobji skupaj so dodeljena sredstva znašala skupno 24,9 milijarde EUR.

¹⁰ Uredba (EU) št. 1304/2013, člen 3(1)(a)(ii), in Uredba (EU) 2021/1057, člen 11.

¹¹ Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 215/2014, Priloga I.

¹² Uredba (EU) 2021/1060, Priloga I.

Slika 4 | Zneski za ESS, YEI, REACT-EU, ESS+ in SPP, dodeljeni za kodo ukrepa 103 in področje ukrepanja 136



Opomba: Danska in Avstrija nista načrtovali nobenega financiranja v okviru kode ukrepa 103 in področja ukrepanja 136. Zneski EU ne vključujejo sofinanciranja držav članic. Podatki za obdobje 2014–2020 ne vključujejo Združenega kraljestva.

Vir: Sodišče na podlagi podatkov [platforme s podatki o koheziji](#), pridobljenih 10. februarja 2026, in sistema SFC

V obdobju 2014–2020 se je z namenskimi operativnimi programi okrepila osredotočenost na reševanje brezposelnosti mladih

- 34** Operativni programi za ESS ali pobudo za zaposlovanje mladih, o katerih so se dogovorile Komisija in države članice, so zagotovili strateške pristope v smislu ukrepov, ki jih je treba podpreti, in skupne dodelitve sredstev za reševanje brezposelnosti mladih.
- 35** Za obdobje 2014–2020 so nacionalni organi s pomočjo namenskih programov za zaposlovanje mladih, kot sta *Empleo juvenil* v Španiji in *Iniziativa Occupazione Giovani* v Italiji, bolj usklajevali ukrepe na nacionalni ravni, vključno s posebnimi ukrepi in spremljanjem mladih, česar v prejšnjih programskih obdobjih ni bilo.
- 36** Pet držav članic (Danska, Estonija, Nizozemska, Avstrija in Finska) ni načrtovalo financiranja iz ESS in pobude za zaposlovanje mladih v okviru kode ukrepa za zaposlovanje mladih (103). Nobena od teh držav članic ob dodelitvi sredstev ni bila izpostavljena večjim izzivom in ni prejela priporočil za posamezne države v zvezi s tem področjem politike¹³. V nekaterih od teh držav članic se je brezposelnost mladih poslabšala šele v zadnjih letih (glej zadnje [skupno poročilo o zaposlovanju](#)).

REACT-EU je zagotovil dodatna sredstva za zaposlovanje mladih ali ohranjanje njihove zaposlitve

- 37** Leta 2020 so bila prek REACT-EU dana na voljo dodatna sredstva za obravnavanje posledic pandemije COVID-19. Znatno delež (23 %) virov REACT-EU je bil usmerjen v podporo zaposlovanju¹⁴. Ta sredstva so bila uporabljena predvsem za podporo ohranjanju zaposlitve delavcev, vključno z mladimi, tudi s shemami skrajšanega delovnega časa; ustvarjanju delovnih mest za osebe v ranljivem položaju; in posebnim ukrepom za zaposlovanje mladih.
- 38** Znesek sredstev REACT-EU, ki so jih države članice dodelile za podporo trajnostnemu vključevanju mladih na trg dela (v okviru **kode ukrepa 103**) je znašal **1,5 milijarde EUR**. Sodišče je ugotovilo, da so sredstva v okviru te kode ukrepa dodelile samo štiri države članice: Italija (1,23 milijarde EUR), Španija (193 milijonov EUR), Nemčija (47 milijonov EUR) in Francija (33 milijonov EUR) (glej primere v [okviru 2](#)).

¹³ SWD(2020) 216, str. 14–16.

¹⁴ Posebno poročilo 02/2023.

Okvir 2

Ukrepi REACT-EU za reševanje brezposelnosti mladih v Nemčiji, Španiji in Italiji

V **Nemčiji** je dežela Porenje-Pfalška za svoj operativni program ESS namenila 26 milijonov EUR sredstev REACT-EU, od katerih je bilo 5,8 milijona EUR načrtovanih posebej za zaposlovanje mladih. Sodišče je revidiralo ukrep (***Jump***), namenjen mladim, ki so potrebovali pomoč pri prehodu iz šole v zaposlitev. Ukrep je zagotovil podporo tistim, ki so imeli težave pri iskanju vajeništva ali zaposlitve, in sicer v obliki storitev, kot so svetovanje, usposabljanje na področju mehkih veščin in podpora pri posredovanju zaposlitve.

Španija je leta 2021 namenila 0,7 milijarde EUR sredstev REACT-EU za operativni program za Katalonijo v okviru ESS za obdobje 2014–2020. Znesek je presegal podporo iz ESS in pobude za zaposlovanje mladih, ki jo je Katalonija prejela za celotno obdobje 2014–2020, da bi podprla okrevanje po krizi zaradi pandemije COVID-19 in njenih socialnih posledic. Katalonski javni zavod za zaposlovanje je izvedel projekt, ki je posebej podpiral zaposlovanje mladih (***Ayudas a la contratación para jóvenes***, 125 milijonov EUR) z dodelitvijo subvencije delodajalcem, ki so mlajšim od 30 let nudili pogodbe o zaposlitvi za polni delovni čas. Podpora je bila dodeljena ne glede na vrsto pogodbe, če je ta trajala vsaj eno leto.

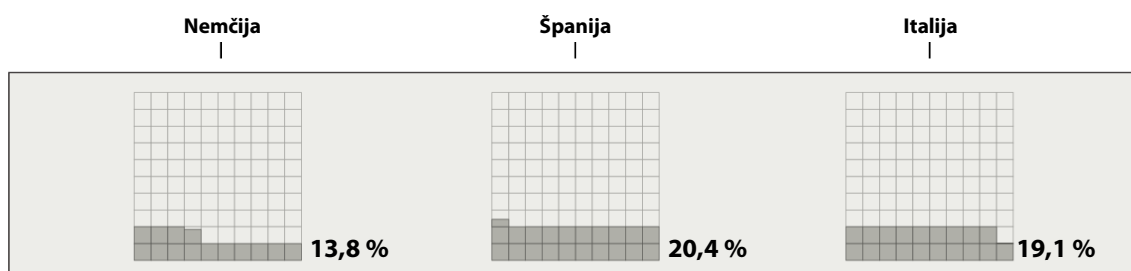
Italija je leta 2021 v svojem nacionalnem operativnem programu „Zaposlovanje“ (***Sistemi di politiche attive per l'occupazione***) namenila 4,5 milijarde EUR sredstev REACT-EU, ki so se pozneje povečala na 6 milijard EUR, za krepitev aktivnih politik trga dela, izboljšanje zaposljivosti in zmanjšanje brezposelnosti, zlasti v manj razvitih regijah. Ukrep ***Esonero giovani za mlajše od 36 let*** je bil uveden posebej za podporo zaposlovanju mladih s spodbudami za zaposlovanje. Za leto 2021 so mu bila dodeljena sredstva v višini 200 milijonov EUR, ki so se v naslednjih letih povečala na 1,2 milijarde EUR.

- 39** Države članice so lahko sredstva REACT-EU uporabile za podporo mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, in tudi mladim na splošno, kot odziv na posebne razmere na trgu dela med pandemijo COVID-19.
- 40** Nacionalni organi, s katerimi je Sodišče opravilo razgovore v Nemčiji, Španiji in Italiji, so menili, da sta pravočasna razpoložljivost sredstev REACT-EU in visoka stopnja sofinanciranja (znesek financiranja EU poleg nacionalnih virov) pozitivna elementa. S pobudo REACT-EU pa so bila vsem državam članicam razdeljena dodatna sredstva, ki jih je treba uporabiti do leta 2023 in dejansko zagotavljajo „premostitveno financiranje“ med obdobjema 2014–2020 in 2021–2027. Vendar je razpoložljivost tega dodatnega financiranja pomenila zamude pri izvajanju ukrepov, s katerimi se uresničujejo podobni cilji v okviru ESS+ (odstavek 45).

Reševanje brezposelnosti mladih je še naprej pomemben cilj ESS+ za obdobje 2021–2027, vendar so pri izvajanju zamude

- 41** V obdobju 2021–2027 je bila v uredbo o ESS+ uvedena „tematska koncentracija“¹⁵, tj. dajanje prednosti ukrepom, ki obravnavajo nekatere izzive. Kar zadeva brezposelnost mladih, bi bilo treba v državah članicah, v katerih je bilo število mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, med letoma 2017 in 2019 nad povprečjem EU, 12,5 % sredstev ESS+ porabiti za ciljno usmerjene ukrepe in strukturne reforme, ki podpirajo zaposlovanje mladih, poklicno izobraževanje in usposabljanje¹⁶.
- 42** Od treh držav članic, ki jih je Sodišče podrobno preučilo za to revizijo, sta morali Španija in Italija upoštevati minimalno 12,5-odstotno tematsko koncentracijo, Nemčija pa ne, ker je bilo število mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v njeni populaciji pod povprečjem EU. Na [sliki 5](#) so na podlagi podatkov, ki jih je predložila Komisija, prikazana sredstva ESS+, dodeljena za zaposlovanje mladih v teh treh državah članicah glede na stanje decembra 2025.

Slika 5 | Sredstva ESS+, dodeljena za podporo zaposlovanju mladih v Nemčiji, Španiji in Italiji, glede na stanje decembra 2025



Vir: Sodišče na podlagi podatkov Komisije




- 43** Pri izvajanju programov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 so bile težave, zaradi katerih je prišlo do zamud v primerjavi s prejšnjimi programskimi obdobji¹⁷. V okviru programov ESS+, ki jih je Sodišče revidiralo v Španiji in Italiji, je bilo leta 2025 projektom, izbranim za financiranje v okviru intervencijske kode 136, dodeljenih znatno več sredstev, vendar je prišlo do zaostanka pri prijavljenih odhodkih ([slika 6](#)).

¹⁵ Uredba (EU) št. 2021/1057, člen 7.

¹⁶ Prav tam, člen 7(6) in člen 11.

¹⁷ COM(2025) 164, str. 2.

Slika 6 | Vrednost izbranih projektov in prijavljenih odhodkov v revidiranih programih ESS+ decembra 2024 in decembra 2025 v primerjavi z načrtovanimi zneski

(zneski v milijonih EUR)	Načrtovani zneski v operativnem programu	December 2024		December 2025	
		Vrednost izbranih projektov	Prijavljeni odhodki	Vrednost izbranih projektov	Prijavljeni odhodki
ESS+ Severno Porenje-Vestfalija 	178,5	112,8	8,4	173,7	27,7
ESS+ Porenje-Pfalz 	18,0	9,9	7,8	10,3	8,7
FSE+ Empleo Juvenil 	924,5	542,0	–	851,9	150,2
PN Giovani donne e lavoro 	1 394,4	27,5	–	1 328,9	140,4

Opomba: Zneski EU (brez sofinanciranja držav članic) na področju ukrepanja 136.

Vir: Sodišče na podlagi podatkov iz sistema SFC in podatkov Komisije

- 44** ESS+ se je začel pozneje izvajati zaradi pravnega okvira, ki je bil sprejet pozneje, kot je bilo pričakovano, potrebe po reševanju več zaporednih kriz in prednostnega izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, ki ima krajši rok¹⁸.
- 45** Kot je Sodišče navedlo v [poročilu iz leta 2023](#) o prilagajanju pravil kohezijske politike za odzivanje na COVID-19, se je EU hitro odzvala. Znatna nova sredstva, uvedena z REACT-EU, so državam članicam omogočila financiranje dodatnih naložb, vendar z večjim pritiskom glede porabe, zlasti zaradi zelo kratkega časovnega okvira izvajanja. Spremembe pravnega okvira so pomenile dodatno načrtovanje programov in administrativno delo za organe upravljanja ter prispevale k zapoznelemu začetku financiranja v obdobju 2021–2027.
- 46** Države članice so skupaj dodelile približno 10 milijard EUR sredstev ESS+ za posebno podporo zaposlovanju mladih. Vendar je bilo izvrševanje teh sredstev v prvih letih obdobja počasnejše od pričakovanega. Izbira projektov v državah članicah se sicer znatno povečuje, vendar še vedno obstaja tveganje, da bi bila zaradi pritiska, da se sredstva uporabijo proti koncu programskega obdobja, ta manj učinkovito uporabljena.

Komisija nima dovolj informacij o dolgoročnih učinkih ukrepov za zaposlovanje mladih, ki jih financira EU

- 47** Komisija je odgovorna za spremljanje izvajanja skladov kohezijske politike EU za podporo zaposlovanju mladih v državah članicah, da se izmeri njihova uspešnost in sprejmejo z informacijami podkrepljene odločitve o prihodnjih pobudah. Sodišče je preverilo, kako Komisija izvaja to spremljanje, vključno s kazalniki, na katere se pri tem opira.

¹⁸ COM(2025) 163.

- 48** Za oceno rezultatov ukrepov za podporo mladim ločeno od vseh drugih iskalcev zaposlitve bi bilo treba zbirati informacije in o njih poročati po starostnih skupinah. V praksi so poleg ukrepov, namenjenih mladim, na voljo tudi ukrepi za vse starostne skupine, za katere podatki o rezultatih niso razčlenjeni po starostnih skupinah. To pomeni, da popolne informacije o rezultatih, ki se nanašajo posebej na mlade, niso na voljo.
- 49** Poleg tega za ESS+ ni skupnega kazalnika dolgoročnejših rezultatov, ki bi zagotavljal povratne informacije o tem, ali imajo ukrepi, usmerjeni v zaposlovanje mladih, trajne učinke. V okviru kazalnikov dolgoročnejših rezultatov se o stanju na področju zaposlovanja poroča samo šest mesecev po podpori. Skupni kazalnik rezultatov za spremljanje financiranja ESS+ v obdobju po šestih mesecih, na primer 12 ali 18 mesecev po podpori, ni na voljo. V [okviru za spremljanje izvajanja jamstva za mlade](#) obstajajo kazalniki dolgoročnejših rezultatov, ki se nanašajo na obdobje po šestih mesecih, vendar so ti ločeni od okvira ESS+ in zajemajo nekatere, ne pa vseh ukrepov za zaposlovanje mladih v okviru ESS+.
- 50** Po mnenju Komisije je bila omejitev merjenja dolgoročnejših kazalnikov na šest mesecev zasnovana zato, da bi se našlo pravo ravnovesje med potrebo po merjenju trajnosti rezultatov in zagotovitvijo zadostne kakovosti podatkov, upravni stroški pa bi se ohranili na razumni ravni. Vendar to pomeni, da Komisija in države članice nimajo dovolj informacij o trajnem učinku podprtih ukrepov. To negativno vpliva na možnosti za pridobivanje spoznanj o politiki, zlasti za boljše oblikovanje prihodnjih pobud za zaposlovanje mladih. Te vidike bi lahko obravnavale prihodnje ocene politik, vendar ni jasno, ali se bo to zgodilo in kdaj.
- 51** Predlog o vzpostavitvi okvira za spremljanje proračunskih odhodkov in smotrnost proračuna za programsko obdobje po letu 2027¹⁹ vključuje kazalnik izločkov za ukrepe, ki izboljšujejo dostop do zaposlovanja mladih, s katerim se spremlja „število udeležencev – po spolu, statusu na trgu dela, starosti in stopnji izobrazbe“, ter kazalnik rezultatov, s katerim se spremlja „število udeležencev – po statusu po udeležbi (pridobivanje kvalifikacije, iskanje zaposlitve, izobraževanje ali usposabljanje, zaposlitev) in po spolu“²⁰. Vendar kazalnik rezultatov ne vključuje dolgoročne perspektive.

¹⁹ COM(2025) 545.


















²⁰ Prav tam, Priloga I – Področja intervencije in kazalniki, 443.

Ukrepi, ki jih je financirala EU, so podpirali zaposlovanje mladih, vendar niso bili osredotočeni na doseganje trajnostnih rezultatov in ranljivih skupin

Zaposlovanje mladih je bilo podprto z vrsto ukrepov, ki jih je financirala EU

- 52** Države članice so odgovorne za to, da oblikujejo ukrepe in tem dodelijo sredstva EU v svojih operativnih programih, Komisija pa je še naprej končno odgovorna za preudarno porabo proračuna EU.
- 53** Sodišče je za revizijo izbralo deset programov, šest za obdobje 2014–2020 in štiri za obdobje 2021–2027, v treh državah članicah: **Nemčiji, Španiji in Italiji**, kot je prikazano na [sliki 7](#). Programe je izbralo na podlagi zneskov, načrtovanih za podporo zaposlovanju mladih v okviru kode ukrepa 103 in področja ukrepanja 136 (odstavek [32](#)). Posebej je preučilo devet ukrepov, osredotočenih na zaposlovanje mladih, ki so se izvajali v programskem obdobju 2014–2020, kot je opisano v [Prilogi II](#).

Slika 7 | Programi, ki jih je Sodišče izbralo za revizijo, in znesek, načrtovan v okviru kode ukrepa 103 in področja ukrepanja 136

	Dodeljeni znesek (v milijonih EUR)	Vir financiranja				Programsko obdobje	
		ESS	REACT-EU	YEI	ESS+	2014–2020	2021–2027
 DE	Operationelles Programm ESF Rheinland-Pfalz	• 5,8					✓
	Operationelles Programm ESF Nordrhein-Westfalen	○ 244,8					✓
	Program ESS+/SPP Severno Porenje-Vestfalija	○ 178,5					✓
	Program ESS+ Porenje-Pfalz	○ 18,0					✓
 ES	PO FSE 2014 EMPLEO JUVENIL	○ 3 196,2					✓
	PO FSE 2014 C.A. CATALUÑA	○ 125,0					✓
	FSE+ Empleo Juvenil	○ 924,5					✓
 IT	PON Iniziativa Occupazione Giovani	○ 1 969,0					✓
	PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	○ 1 260,5					✓
	PN Giovani, donne e lavoro	○ 1 394,4					✓

Opomba: Načrtovani zneski EU (brez sofinanciranja držav članic) v okviru kode ukrepa 103 (ESS, YEI, REACT-EU) in področja ukrepanja 136 (ESS+).

Vir: Sodišče na podlagi podatkov iz sistema SFC, pridobljenih januarja 2026

- 54** Obstaja več oblik finančne podpore EU za trajnostno vključevanje mladih na trg dela. Države članice oblikujejo in izvajajo ukrepe za zmanjšanje brezposelnosti mladih, ki jih financira EU in jih je mogoče razvrstiti v:
- spodbude za zaposlovanje, ki vključujejo finančne ugodnosti za delodajalce, ki zaposlujejo mlade,
 - ukrepe za ohranitev delovnih mest, namenjene ohranjanju zaposlenosti mladih,
 - druge aktivne politike trga dela (npr. strokovno izpopolnjevanje, zaposlitveni kovčing, podpora za udeležbo v programih poklicnega usposabljanja).

- 55** Komisija nima evidence o sredstvih EU, ki so jih države članice namenile različnim ukrepom, niti o številu mladih, ki v vsakem od njih sodelujejo, in ni izvedla podrobne analize, s katero bi primerjala učinek različnih vrst podpore.
- 56** V dveh revidiranih programih nemških zveznih dežel je financiranje v okviru kode ukrepa 103 za obdobje 2014–2020 podpiralo predvsem udeležbo v poklicnem usposabljanju. V Španiji je bila približno polovica odhodkov v obeh programih, ki ju je Sodišče pregledalo, namenjena spodbudam za zaposlovanje in shemam za ohranjanje delovnih mest, pri čemer so bili znatni zneski porabljeni tudi za strokovno izpopolnjevanje ter različne ukrepe za aktiviranje in vključevanje. V Italiji so bili programi, ki jih je Sodišče izbralo za revizijo, osredotočeni predvsem na spodbude za zaposlovanje, zlasti v okviru REACT-EU, znatna sredstva v okviru pobude za zaposlovanje mladih pa so bila dodeljena tudi za strokovno izpopolnjevanje in zaposlitveni kovčing.

Spodbude za zaposlovanje same po sebi ne zadostujejo za uspešno reševanje brezposelnosti mladih

- 57** Razlogi za uvedbo spodbud za zaposlovanje se lahko trije²¹:
- gospodarski: spodbude so osredotočene na spodbujanje splošnega povpraševanja po delovni sili in ustvarjanje delovnih mest,
 - socialni: cilj spodbud je podpreti zaposlovanje specifičnih skupin, ki so lahko na trgu dela prikrajšane, in nadomestiti nižjo začetno produktivnost z namenom, da bi se spodbujala bolj vključujoča porazdelitev delovnih mest,
 - strokovno izpopolnjevanje: namen spodbud je izboljšati znanja in spretnosti ter zaposljivost delavcev, na primer z združevanjem subvencij in usposabljanja zaradi obravnavanja potreb po znanjih in spretnostih delodajalcev in delavcev.

V praksi številne spodbude za zaposlovanje odražajo kombinacijo teh ciljev in ne zajemajo le ciljev, ki spadajo samo v eno od teh kategorij.

²¹ *Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe*, pregled, ki ga je opravil evropski observatorij politike zaposlovanja (2014).

- 58** Države članice oblikujejo spodbude za zaposlovanje glede na ciljne skupine in rezultate, ki jih je treba doseči. Takšne spodbude bi morale biti skrbno usmerjene, da bi se povečala možnost, da dosežejo zelene cilje. Svet je že leta 2013 priporočil, naj se ciljno usmerjene in dobro zasnovane subvencije za plače in zaposlovanje uporabljajo za spodbujanje delodajalcev k ustvarjanju novih priložnosti za mlade²². Sodišče je za spodbude za zaposlovanje, ki jih je izbralo, preverilo, v kolikšni meri so jih države članice zasnovale s poudarkom na zagotavljanju trajnostnega vključevanja mladih na trg dela, vključno s tem, ali je bilo jasno, kdaj se lahko šteje, da je bila mlada oseba uspešno vključena (odstavki **60–74**).
- 59** Uspešnost in učinkovitost aktivnih politik trga dela, vključno s spodbudami za zaposlovanje, sta v veliki meri odvisni od tega, kako so zasnovane in kako se izvajajo. Če spodbude za zaposlovanje niso dobro zasnovane, lahko to povzroči potratno porabo javnih sredstev, zlasti če bi bila subvencionirana delovna mesta v vsakem primeru ustvarjena ali ohranjena (t. i. „mrtva izguba“) ali če subvencije preprosto spodbudijo delodajalce, da zaposlijo ali obdržijo nekatere delavce namesto drugih (t. i. „učinki izpodrivanja“)²³. Sodišče je preverilo, v kolikšni meri so države članice vzpostavile zaščitne ukrepe za zmanjšanje tveganja mrtvih izgub za spodbude za zaposlovanje, ki jih je izbralo (odstavki **75–81**).

Spodbude za zaposlovanje, ki jih je Sodišče revidiralo, niso bile vedno zasnovane tako, da bi mladim zagotavljale trajnostna delovna mesta

- 60** Vsesplošne subvencije za zaposlovanje, ki so gospodarsko utemeljene, se skupaj s shemami za ohranjanje delovnih mest (glej primer v **okviru 3**) lahko uporabijo kot hiter odziv na upad gospodarske rasti. V obeh primerih je prioriteta med recesijo (kot je recesija zaradi pandemije COVID-19) podpreti povpraševanje po delovni sili in preprečiti nadaljnje krčenje gospodarstva ter zato kratkoročno prispevati k ohranjanju ali ustvarjanju delovnih mest.

²² Jamstvo za mlade, točka 17.

²³ Evropski semester: Tematski informativni pregled v okviru evropskega semestra – Aktivne politike trga dela, 2017.

Okvir 3

Sheme za ohranjanje delovnih mest v Španiji med pandemijo COVID-19

V Španiji je Sodišče ocenilo shemo skrajšanega delovnega časa (*Expedientes de Regulación Temporal de Empleo – ERTE*). Ukrep je bil namenjen mladim, ki delajo v podjetjih, ki so začasno prekinila pogodbe ali skrajšala delovni čas, da bi se izognila odpuščanju zaposlenih med pandemijo. Podporo so dobili mladi zaposleni, ki so bili predhodno registrirani in so prejeli podporo iz programa jamstva za mlade. Spodbudo so izkoristili v obdobju veljavnosti sheme ERTE. Shema ERTE je bila zasnovana in se je izvajala kot enkratna podpora v krizi ter je primer, kako se lahko sredstva EU uporabijo za prožno obravnavanje posebnih potreb.

Španska centralna banka je leta 2022 analizirala shemo ERTE, pri čemer je delavce, ki so bili vključeni v shemo ERTE, primerjala z delavci s podobnimi značilnostmi, ki so bili neaktivni ali brezposelni in niso bili zajeti v shemo ERTE, ter ugotovila, da je bila možnost ponovne zaposlitve na splošno boljša za tiste, ki so prejeli podporo iz sheme ERTE. Vendar je tudi opozorila, da je uspešnost sheme ERTE s časom upadala, zlasti pri nekaterih skupinah, kot so mlajši delavci, delavci s pogodbami za določen čas in zaposleni v določenih storitvenih sektorjih, kar kaže, da shema morda ni primerna za dolgoročno podporo.

- 61** Dolgoročno gledano se skupna korist zmanjša, če se delovna mesta ustvarijo samo za čas trajanja subvencije, čeprav se lahko zaradi izkušenj še vedno poveča zaposljivost zadevnih delavcev²⁴.
- 62** Komisija je leta 2021 priporočila²⁵, da bi morale spodbude za zaposlovanje vsebovati ustrezne zaščitne ukrepe za zagotovitev, da so na novo ustvarjena delovna mesta po izteku spodbud vzdržna in ohranjena, podpora pa bi se morala ukinjati postopno. Običajno bi morale vključevati močno komponento usposabljanja na delovnem mestu, relevantno za trg dela, in biti prilagojene razmeram na regionalnem trgu dela.

²⁴ Evropski semester: Tematski informativni pregled v okviru evropskega semestra – Aktivne politike trga dela, 2017.

²⁵ Priporočilo Komisije (EU) 2021/402, točka 6.

63 V ta namen lahko države članice:

- ocenijo razmere na trgu dela, vključno s potrebami delodajalcev, in ustrezno prilagodijo spodbude,
- združijo spodbude za zaposlovanje z drugimi aktivnimi politikami trga dela, kot je usposabljanje, da se izboljša zaposljivost mladih,
- oblikujejo mehanizme za spodbujanje delodajalcev, da obdržijo delavce po izteku subvencije.

64 Orodja, kot so *informacijski sistem Excelsior* v Italiji, *IAB Beruf-Struktur-Entwicklung* v Nemčiji in enota španske javne službe za zaposlovanje, imenovana *Observatorio de las Ocupaciones* (*okvir 4*), zagotavljajo nacionalnim organom in deležnikom ustrezne informacije o trgu dela.

Okvir 4

Orodja za zagotavljanje informacij o trgu dela v Nemčiji, Španiji in Italiji

V Nemčiji oddelek za statistiko *Bundesagentur für Arbeit* redno objavlja splošne informacije o trgu dela, vključno s statističnimi podatki o prijavljenih prostih delovnih mestih ter o dogajanju na področju zaposlenosti in brezposelnosti, pa tudi letno analizo pomanjkanja znanj in spretnosti. Te informacije dopolnjujejo dolgoročne napovedi trga dela na strani povpraševanja in ponudbe, ki temeljijo predvsem na spremljanju znanj in spretnosti, ki ga izvaja [projekt QuBe](#). Poleg tega *Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung* zagotavlja izbrane ugotovitve raziskav o trgu dela.

V Španiji *Observatorio de las Ocupaciones* redno poroča o spremembah v zvezi z gospodarskimi dejavnostmi in poklici. Cilj je predvideti izzive in potrebe trga dela ter se nanje odzvati. Rezultati observatorija vključujejo poročila o trgu dela na nacionalni in regionalni ravni, trende zaposlovanja v najuspešnejših poklicih in informacije o zaposlovanju za specifične podskupine prebivalstva, npr. mlade²⁶. To poročilo ne vključuje posebne ocene potreb delodajalcev. Podatki o mladih niso vedno razdeljeni po starosti.

Italijanska analiza potreb trga dela temelji na informacijah iz [informacijskega sistema Excelsior](#), projekta, ki ga spodbujajo italijanske gospodarske zbornice v sodelovanju z ministrstvom za delo in socialno politiko ter EU. Ta sistem, ki se uporablja od leta 1997, spremlja zaposlitvene možnosti ter potrebe italijanskih podjetij po strokovnem znanju, usposabljanju in spretnostih. Najnovejši dokument o napovedih (za obdobje 2024–2028) na primer kaže na veliko potrebo po osebju s terciarno izobrazbo na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike, vendar se pričakuje precejšnja vrzel: skupaj je namreč vsako leto potrebnih dodatnih 17 000 do 26 000 mladih s tovrstnimi kvalifikacijami²⁷.

65 Čeprav so na voljo orodja za oceno razmer in potreb na trgu dela, je Sodišče ugotovilo, da spodbude za zaposlovanje mladih niso bile ciljno usmerjene, temveč so se na splošno enotno uporabljale v vseh gospodarskih sektorjih, z zelo malo izključitvami (glej primer v [okviru 5](#)).

²⁶ [Informe Jóvenes y mercado del trabajo](#), poročilo o trgu dela za mlade.

²⁷ [Previsione dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine \(2024–2028\)](#), str. 46.

Okvir 5

V Italiji so bile spodbude za zaposlovanje mladih na voljo večini sektorjev pred pandemijo COVID-19, med njo in po njej

Esonero Giovani za mlajše od 36 let je spodbuda, financirana iz pobude za zaposlovanje mladih, ki je zagotovila 50-odstotno znižanje prispevkov za socialno varnost za zasebne delodajalce, ki so v obdobju 2019–2020 zaposlili delavce, mlajše od 36 let. Leta 2021 se je izjema povečala na 100 % ali do 6 000 EUR na leto za obdobje treh do štirih let (odvisno od regije) s financiranjem iz REACT-EU in nato ESS+.

V skladu s prejšnjimi podobnimi ukrepi je ukrep *Esonero Giovani* zagotavljal spodbude v večini sektorjev, pri čemer so bili izključeni le finančni sektor in delodajalci v gospodinjstvih. Spodbude za zaposlovanje za obdobje 2024–2025, ki so se financirale iz ESS+, so imele podobne značilnosti, upravičenost pa je bila pri njih razširjena na delavce v finančnem sektorju.

- 66** V sektorjih, ki se spopadajo z akutnim pomanjkanjem znanj in spretnosti, je glavna ovira omejena ponudba kvalificiranih kandidatov, ki je ni mogoče odpraviti samo s spodbudami za zaposlovanje. Poleg tega na trgih dela, na katerih primanjkuje kvalificiranih delavcev, subvencije za zaposlovanje kvalificirane delovne sile jasno ponazarjajo učinke mrtvih izgub (odstavek 59): če je povpraševanje že veliko, bi se znaten delež subvencioniranih zaposlitev izvedel ne glede na posredovanje politike.
- 67** Kadar so kandidati na voljo za delo, vendar morda nimajo izkušenj ali potrebujejo izpopolnjevanje, se finančne spodbude lahko uporabijo zato, da bi delodajalce spodbudili k zaposlovanju in vlaganju v njihovo usposabljanje. V tem kontekstu izpopolnjevanja morajo spodbude za zaposlovanje vključevati močno komponento usposabljanja, tako za izboljšanje prihodnje zaposljivosti upravičencev kot za pomoč pri odpravljanju vrzeli v znanjih in spretnostih. Sodišče je sicer odkrilo ukrepe za izboljšanje zaposljivosti mladih in zmanjšanje vrzeli v znanjih in spretnostih, vendar spodbude za zaposlovanje, ki jih je preučilo, niso bile pogojene z obveznim usposabljanjem in razvojem znanj in spretnosti (glej primer v [okviru 6](#)).

Okvir 6

Spodbude za zaposlovanje običajno niso pogojene z zagotavljanjem usposabljanja ter razvojem znanj in spretnosti

Na zahtevo Komisije italijanski program ESS+ za obdobje 2021–2027 *Giovani, Donne e Lavoro* potrjuje, da bo pri oblikovanju ukrepov ustrezno upoštevana potreba po razvoju znanj in spretnosti mladih v gospodarskih sektorjih, ki sta jih zeleni in podnebni prehod najbolj prizadela, kot so trajnostni promet, ravnanje z odpadki, gospodarjenje z vodnimi viri, gradbeništvo in energetska sistem.

Javni in zasebni zavodi za zaposlovanje v Italiji lahko mlade napotijo k sodelovanju v ukrepih usposabljanja, ki jih financira EU, če ne morejo takoj najti ustrezne zaposlitve, program pa vključuje ukrepe za olajšanje preusposabljanja in izpopolnjevanja delavcev, vključno z nadomestilom plače za delavce, ki se udeležijo usposabljanja. Vendar ni določb, ki bi spodbude za zaposlovanje pogojevale z razvojem ustreznih znanj in spretnosti.

68 Spodbude za zaposlovanje bi morale vključevati tudi mehanizme, ki delodajalce spodbujajo k povečanju neto zaposlenosti in ohranjanju delavcev po izteku subvencije. Da bi se povečala verjetnost, da bi spodbude za zaposlovanje privedle do trajne zaposlitve, je Komisija leta 2017²⁸ poudarila koristi uvedbe pogojev in preverjanja, ali:

- o je mlada oseba, ki je dobila podporo, v določenem trenutku (obdobje ohranitve zaposlitve) po koncu subvencije še vedno zaposlena,
- o podjetje ustvarja neto delovna mesta.

69 V Španiji so spodbude za zaposlovanje mladih, financirane iz ESS / pobude za zaposlovanje mladih, včasih zagotavljale daljšo podporo za pogodbe za nedoločen čas. *Programa Empleo Joven* je bil na primer ukrep za sofinanciranje pogodb mladih delavcev za šest mesecev za pogodbe za določen čas ali do 12 mesecev za pogodbe za nedoločen čas. Vendar program ni določal minimalnega obdobja ohranitve zaposlitve po izteku programa. V okviru ESS+ se od leta 2021 za nekatere ukrepe zahteva minimalno obdobje ohranitve zaposlitve do 24 mesecev v skladu z reformo španskega načrta za okrevanje in odpornost (*okvir 7*).

²⁸ Tematski informativni pregled v okviru evropskega semestra – Aktivne politike trga dela, 2017.

Okvir 7

Obdobje ohranitve zaposlitve in pogodbe za nedoločen čas v Španiji

Španski načrt za okrevanje in odpornost je vključeval **komponento 23 – Nove javne politike za dinamičen, odporen in vključujoč trg dela**. Ta je zajemala reforme za poenostavitev pogodb, in sicer tako, da je privzeta možnost pogodba za nedoločen čas, s čimer se spodbuja stabilno zaposlovanje (reforma 4) ter posodobitev aktivnih politik zaposlovanja in racionalizacija sistema spodbud (reforma 7). S španskim kraljevim zakonskim odlokom št. 32/2021 je bila uporaba pogodb o zaposlitvi za določen čas omejena.

Španski program zaposlovanja mladih v okviru ESS+ je vključeval **ukrep 5.A.08 – Spodbude za stalno zaposlovanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo**. Ta je vključeval pavšalno plačilo za spodbujanje stalnega zaposlovanja mladih. Zaradi zgoraj navedenih reform trga dela naj bi se zaposlitev ohranila do 24 mesecev po koncu prejemanja nadomestila iz programa.

- 70** V Italiji je eden od ukrepov, ki jih je Sodišče preučilo, zagotavljal le spodbude za pogodbe za nedoločen čas, ne da bi določal minimalno obdobje ohranitev zaposlitve po koncu podpore EU. Da bi se zagotovilo neto ustvarjanje delovnih mest in preprečili učinki izpodrivanja, je ukrep vključeval tudi določbe za izključitev delodajalcev, ki so v določenem obdobju pred zaposlitvijo in po njej odpustili posamezne delavce ali izvedli kolektivno odpuščanje, ki je vplivalo na delovna mesta, primerljiva s subvencioniranimi.
- 71** Sodišče je ugotovilo tudi, da so v nekaterih primerih ljudje prekinili zaposlitev na subvencioniranih delovnih mestih, preden se je financiranje končalo. V (majhnem) vzorcu Sodišča, ki je zajemal mlade, ki so prejeli podporo *Programa Empleo Joven – La Caixa* v Španiji, sta dva od desetih opustila ukrep, preden se je končal. Podobno se je pri *Incentivo Occupazione NEET 2018–2019* v Italiji približno četrtnina pogodb končala 24 mesecev po začetku pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi delavca²⁹. V okviru ukrepov ni bil določen obvezen izstopni razgovor z zavodi za zaposlovanje, na katerem bi se lahko razpravljalo o morebitnih težavah, s čimer bi se lahko zasnova prihodnjih takih ukrepov izboljšala.

²⁹ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa. Collana Focus Anpal N° 105*, str. 15.

Ni jasno, kdaj se lahko šteje, da je mlada oseba uspešno vključena na trg dela

72 Evropska mreža javnih zavodov za zaposlovanje je leta 2017 razvila **nabor orodij** za javne zavode za zaposlovanje, ki bi jim bil v pomoč pri oblikovanju in izvajanju njihovega pristopa k trajnostnemu vključevanju. Ta določa tri razsežnosti, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi trajnostnega vključevanja na trg dela:

- vključevanje v **dolgoročno zaposlitev** s poudarkom na obsegu dela glede na trajanje zaposlitve,
- vključevanje v **zaposlitev, ki pomeni poklicno napredovanje**, s poudarkom na ustreznosti delovnih mest glede na potrebe,
- **zaposljivost iskalcev zaposlitve**, tj. v kolikšni meri so znanja in spretnosti iskalcev zaposlitve v skladu s potrebami trga dela.

73 Zbirka orodij je namenjena podpori oblikovanja in izvajanja ukrepov za vključevanje na trg dela, vendar njena uporaba ni obvezna. Sodišče je ugotovilo, da obiskane države članice v svojih operativnih programih niso jasno opredelile „trajnostnega vključevanja mladih na trg dela“ v vseh navedenih treh razsežnostih.

74 Brez jasnega razumevanja, kdaj se lahko šteje, da je bila mlada oseba uspešno vključena na trg dela, obstaja tveganje, da dodeljevanje in uporaba sredstev EU za podporo zaposlovanju mladih nista povezana z dovolj specifičnimi in merljivimi cilji. V praksi to lahko oteži oblikovanje uspešne podpore, kot so spodbude za zaposlovanje, in merjenje rezultatov (glej tudi odstavke **47–51**).

Pri spodbudah za zaposlovanje so pogoste mrtve izgube, kar lahko privede do neučinkovitih izidov

75 V oceni izvajanja in učinka spodbud za zaposlovanje mladih v Španiji (Katalonija) iz leta 2023 je bilo ugotovljeno, da spodbude za zaposlovanje niso bile dovolj ciljno usmerjene, in priporočeno, naj organi:

- opredelijo ciljno populacijo mladih brezposelnih po starosti in tudi z drugimi spremenljivkami, kot so dosežena izobrazba, spol ali obdobje brezposelnosti,
- razvrstijo ranljive brezposelne mlade na podlagi teh spremenljivk in jih prednostno razvrstijo glede na njihovo ranljivost.

76 Priporočila so odražala socialne razloge za spodbude za zaposlovanje (odstavek 57) in bi pripomogla tudi k zmanjšanju tveganja mrtvih izgub. Katalonski organi so leta 2023 sprejeli ukrepe za obravnavo teh priporočil (**okvir 8**). Vendar je to, ali in kako je ciljna populacija ustrezno opredeljena in prednostno obravnavana, navsezadnje odvisno od meril, določenih v vsakem posameznem razpisu za financiranje.

Okvir 8

Ukrepi, ki jih je Španija sprejela za obravnavo priporočil o spodbudah za zaposlovanje

Katalonski organi so leta 2023 na podlagi priporočil iz ocene revidirali pravni okvir spodbud za zaposlovanje (ORDEN EMT/213/2023). Z odločitvijo o razpisu za financiranje bi se zdaj lahko določila diferencirana dodelitev sredstev glede na:

- vrsto upravičenih ukrepov,
- vrsto upravičencev ali subjektov,
- vrsto pogodbe o zaposlitvi,
- teritorialno merilo, po potrebi povezano s podatki o brezposelnosti,
- zaposlitveni status oseb, na katere se ukrepi nanašajo.

77 Z novimi pravili je bila uvedena tudi zgornja meja subvencije, s katero je bila subvencija omejena na 80 % standardnih mesečnih stroškov dela za delodajalca, njen izrecen cilj pa je bil zmanjšati tveganje mrtvih izgub. Zgornja meja pomeni, da delodajalci krijejo del stroškov dela. To odraža osnovno načelo odgovorne javne porabe in omejuje javne izdatke za zaposlovanje. Vendar zgornja meja ni prispevala k prednostnemu obravnavanju posameznikov, za katere je verjetno, da bodo zaposleni le, če za to obstaja denarna spodbuda, kot so mladi, ki imajo omejene delovne izkušnje ali nizko kvalifikacijo ali so dolgotrajno neaktivni, zato ni neposredno obravnavala tveganja mrtvih izgub, tj. subvencij za zaposlovanje, do katerih bi prišlo v vsakem primeru.

- 78** V ocenah programskega obdobja 2014–2020 v Italiji³⁰ so bile poudarjene težave, ki so neločljivo povezane s spodbudami za zaposlovanje, kot so mrtve izgube in učinki izbire. Učinek izbire se nanaša na to, da podjetja uporabijo spodbudo za zaposlovanje mladih, ki so jih že nameravala zaposliti. To pomeni, da bi ti mladi verjetno našli zaposlitev tudi brez spodbude. V ocenah je bilo priporočeno, naj se merila za upravičenost in zneski subvencij prilagodijo tako, da bodo boljše usklajeni z zaposljivostjo mlade osebe, ki je prejela podporo, in sicer z uporabo kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikov. Program za obdobje 2021–2027 je sicer vključeval določbe v zvezi s tem, vendar pa poznejše spodbude za zaposlovanje³¹ tega niso upoštevale, saj so se z njimi preprosto ponovili prejšnji ukrepi. Deležniki³² so priporočili tudi boljše usmerjanje prizadevanj v tiste, ki pomoč najbolj potrebujejo, vendar njihov poziv pri izvajanju ni bil upoštevan.
- 79** Za učinkovito ciljno usmerjanje spodbud so potrebna ustrezna pravila, pa tudi ustrezen nadzor, da se zagotovi njihova pravilna uporaba. Sodišče je v svojih letnih revizijah skladnosti opozorilo na različne težave s kontrolami pogojev za upravičenost mladih, ki so jim spodbude namenjene (odstavek **11 Priloge I**).Nekatere težave je ugotovila tudi Komisija v svojih revizijah, ki je nato tudi zahtevala popravne ukrepe. Neupravičenost sicer ne povzroči nujno mrtvih izgub, vendar kljub temu kaže na morebitne slabosti pri nadzoru pravil o določitvi ciljne usmerjenosti spodbud.
- 80** Učinke mrtvih izgub je že po naravi težko meriti; treba je ugotoviti ali vsaj oceniti, kaj bi delodajalci ali delavci storili brez spodbude. Če so vse druge stvari enake, potem velja, da večja kot je zaposljivost mlade osebe, večje je tveganje mrtvih izgub.

³⁰ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa. Collana Focus Anpal N° 105.*

³¹ *Decreto Legge 7 maggio 2024, n. 60, člen 2.*

³² Dipartimento per le politiche di coesione, Programmazione della politica di coesione 2021–2027, *Tavolo 4 „Un'Europa più sociale” – Sintesi degli esiti del confronto partenariale* (januar 2020). Dokument je na voljo na spletišču opencoesione.gov.it.

81 Italijanski organi so izračunali kazalnik, s katerim se meri zaposljivost mladih, registriranih v jamstvo za mlade, in ki kaže njihovo oddaljenost od trga dela (*indice di profilazione*³³). Ta kazalnik se izračuna pred izvedbo kakršnih koli ukrepov. Primerjava tega kazalnika za tiste, ki so nato prejeli subvencije za zaposlovanje v obdobju 2015–2019, in tiste, ki jih niso, kaže, da so bili prvi na začetku bolj zaposljivi, zlasti ker so imeli v povprečju več predhodnih delovnih izkušenj³⁴. To kaže na prisotnost mrtvih izgub. Tudi če bi bilo delovno mesto mogoče ustvariti brez spodbude za zaposlovanje, bi ta vseeno lahko prispevala k ugodnejšim pogodbenim pogojem³⁵, kot je zahteva po pogodbi za nedoločen čas na podlagi pravili o subvencijah namesto pogodbe za določen čas.

Zaposlitveni kovčing in podpora poklicnemu usposabljanju olajšujeta vključevanje mladih na trg dela

82 Vključevanje mladih na trg dela lahko podpirajo tudi drugi ukrepi, ki jih financira EU in niso neposredno povezani s ponudbo za zaposlitev. V skladu z okrepljenim jamstvom za mlade bi morali biti ti ukrepi, kolikor je to mogoče, prilagojeni mladim, ki prejemajo podporo. Pogosto so v obliki tako imenovanih aktivacijskih ukrepov, ki zajemajo posamezniku prilagojeno usmerjanje, posamezniku prilagojeno načrtovanje ukrepov in podporo usposabljanju, vključno s poklicnim usposabljanjem. Ti podporni ukrepi so pomembno orodje za nacionalne organe. Lahko so nujen prvi korak pri ugotovitvi, katera ponudba za zaposlitev je ustrezna, lahko pa tudi povečajo zaposljivost posameznika, kadar ponudbe za zaposlitev ni mogoče zagotoviti. Sodišče je preverilo, kako so ti ukrepi podpirali vključevanje mladih na trg dela.

83 Tri države članice, ki jih je revidiralo Sodišče, so mlade podpirale z več vrstami aktivnih politik trga dela (odstavek 56). Več jih je bilo vključenih v revizijo Sodišča. Kadar je bilo mogoče, je Sodišče analiziralo zaposlitveni položaj udeležencev, ki so prejeli podporo v okviru teh ukrepov.

³³ *La Garanzia Giovani rafforzata e le Politiche attive di sostegno dell'occupazione giovanile – Primo rapporto di monitoraggio*, INAPP, junij 2025.

³⁴ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa. Collana Focus Anpal N° 105*, str. 9.

³⁵ Prav tam. str. 51.

84 V Italiji je Sodišče ocenilo ukrep zaposlitvenega kovčinga (*Accompagnamento al Lavoro*, [okvir 9](#)), ki podpira mlade pri iskanju zaposlitve z določitvijo posamezniku prilagojene poti. Ta ukrep se lahko kombinira z drugimi aktivnimi politikami trga dela, kot so spodbude za zaposlovanje.

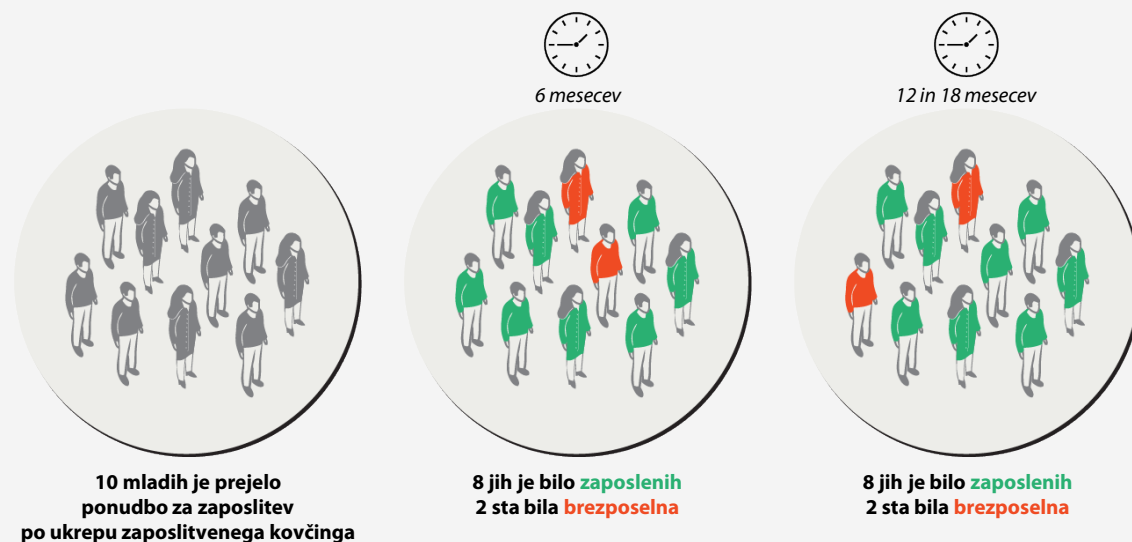
Okvir 9

Zaposlitveni kovčing kot način za pomoč mladim pri vstopu na trg dela v Italiji

Kar zadeva zaposlitveni status mladih, ki so sodelovali pri zaposlitvenem kovčingu v okviru **italijanskega operativnega programa za zaposlovanje mladih (*Iniziativa occupazione giovani*)**, so imeli tisti, ki so bili vključeni v zaposlitveni kovčing, v povprečju višje stopnje zaposlenosti kot tisti, ki niso bili³⁶.

Do 31. decembra 2022 je 804 868 mladih zaključilo enega ali več ukrepov iz tega programa. Od tega jih je bilo 534 474 ali 66,4 % zaposlenih. Če podrobno pogledamo vrste ukrepov, so bile najvišje stopnje zaposlenosti zabeležene za spodbude za zaposlovanje (76,8 %) in za zaposlitveni kovčing kot samostojen ukrep (76,6 %), kar pomeni, da jima niso sledile druge aktivne politike trga dela³⁷. Sodelovanje v enem od teh ukrepov sicer ni zagotovilo ponudbe za zaposlitev, vendar so bila ponudnikom storitev zaposlovanja sredstva povrnjena le, če je bilo delovno mesto zagotovljeno, pri čemer se je znesek povračila razlikoval glede na vrsto pogodbe (višji je bil za pogodbe za nedoločen čas).

Za ponazoritev: Sodišče je analiziralo položaj desetih mladih, ki so 6, 12 in 18 mesecev po začetku zaposlitve prejeli ponudbo za zaposlitev v okviru tega ukrepa. Rezultati so prikazani v nadaljevanju.



Vir: Sodišče

³⁶ *Garanzia giovani in Italia*. Collana Focus Anpal N° 92, oddelek 3.2.

³⁷ *L'attuazione della garanzia giovani in Italia - Un bilancio del periodo maggio 2014-dicembre 2022*, oddelek 3.2 (2023, Collana Biblioteca Anpal, N° 27).

- 85** V Španiji je registracija v okviru jamstva za mlade mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, omogočila dostop do številnih podpornih ukrepov, kot sta posamezniku prilagojeno usmerjanje in posamezniku prilagojeno načrtovanje ukrepov, vključno s posamezniku prilagojenimi shemami podpore. Sodišče je v svojem [letnem poročilu za leto 2021](#)³⁸ poročalo o primerih, ko so bili mladi, ki so prejeli spodbude za zaposlovanje, retroaktivno registrirani v jamstvu za mlade, kar pomeni, da niso mogli v celoti izkoristiti vseh dodatnih ugodnosti, ki so na voljo v okviru jamstva za mlade.
- 86** V Nemčiji je Sodišče revidiralo tri ukrepe, podprte iz ESS in REACT-EU, ki so bili osredotočeni na preprečevanje brezposelnosti ali neaktivnosti (glej [Prilogo II](#)). Ti ukrepi so bili študentom v pomoč pri raziskovanju poklicnih možnosti in so jih usmerjali pri sprejemanju informiranih odločitev o njihovi izobrazbi in prihodnji poklicni poti. Ponudili so alternativne učne poti, kot je vajeništvo (da bi se preprečilo, da bi mladi predčasno končali formalno izobraževanje in postali brezposelni). S tem so se izboljšale tudi možnosti za zaposlitev, saj je vajeništvo pomembna pot do stabilne zaposlitve v Nemčiji. Vendar ni bilo dovolj informacij o zaposlitvenem položaju udeležencev po ukrepu, analiza teh 12 ali 18 mesecev po vključitvi mladih v ukrep pa ni bila izvedljiva.

Neaktivne mlade je še vedno težko doseči

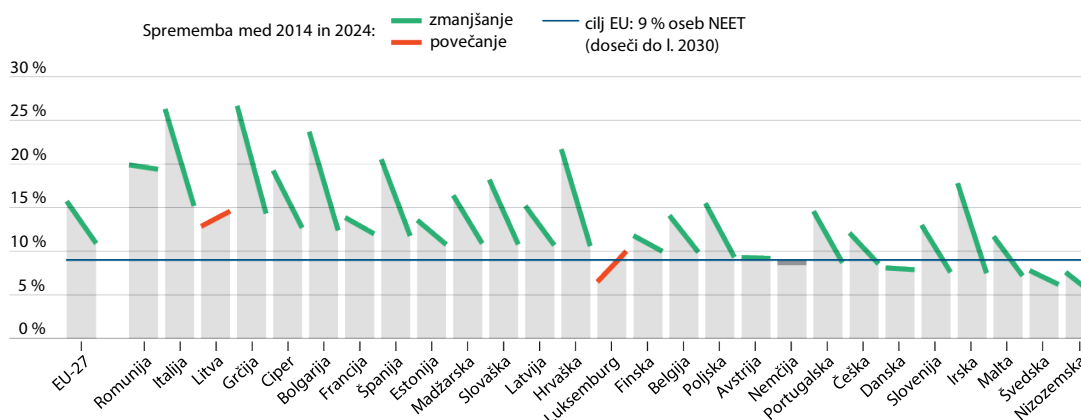
- 87** V [priporočilu Sveta iz leta 2013, s katerim je bilo vzpostavljeno jamstvo za mlade](#), so bili priporočeni učinkovite strategije obveščanja in mehanizmi za opredelitev neaktivnih mladih, ki so najbolj oddaljeni od trga dela, in za sodelovanje z njimi. Priporočilo je bilo leta 2020 okrepljeno. Sodišče je preučilo ukrepe, ki so jih Komisija in države članice sprejele za opredelitev mladih v tem položaju in sodelovanje z njimi, da bi jih vključile na trg dela.
- 88** Delež mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, se še naprej zmanjšuje³⁹. Vendar ta pozitivna sprememba ni enakomerno porazdeljena med obe komponenti populacije mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, in sicer med brezposelne in neaktivne (tj. osebe zunaj trga dela).

³⁸ Letno poročilo za leto 2021, okvir 5.5.

³⁹ COM(2024) 701.

89 Skupni delež mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, se je v EU med letoma 2014 in 2024 zmanjšal za 4,6 odstotne točke, pri čemer so bile med državami članicami EU razlike (*slika 8*). Leta 2024 je bilo 11,1 % mladih, starih od 15 do 29 let, v EU mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, kar je še vedno dve odstotni točki nad ciljem 9 %, določenim v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic, ki ga je treba doseči do leta 2030.

Slika 8 | Mladi (stari od 15 do 29 let), ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v letih 2014 in 2024 (v %)



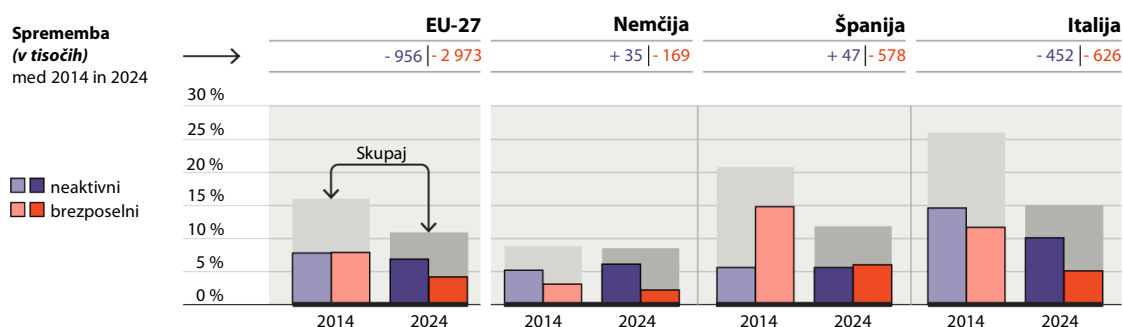
Opomba: V časovni vrsti za Belgijo, Bolgarijo, Nemčijo, Irsko, Grčijo, Španijo in Francijo so prekinitve.

Vir: Sodišče na podlagi [podatkov Eurostata](#), pridobljenih 14. januarja 2026

90 Analiza, ki jo je Sodišče naredilo za EU kot celoto, kaže, da je izboljšanje (3,9 milijona manj mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v letu 2024 kot v letu 2014) predvsem posledica zmanjšanja števila brezposelnih mladih (2,97 milijona) in ne neaktivnih (0,96 milijona, od katerih jih je približno pol v Italiji). Sestava populacije mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, se zato spreminja, saj je delež neaktivnih mladih večji⁴⁰. Medtem ko je bilo leta 2014 neaktivnih 49,7 % mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, se je leta 2024 ta delež povečal na 62,2 %. Ta trend je mogoče opaziti v vseh treh državah članicah, ki jih je Sodišče revidiralo, pri čemer se je število neaktivnih mladih v Nemčiji in Španiji celo povečalo (za trend v vseh 27 državah članicah glej *sliko 9* in *Prilogo III*). Ker so neaktivni mladi pogosto bolj oddaljeni od trga dela – na primer zaradi pomanjkanja ustreznih znanj in spretnosti, izobrazbe ali delovnih izkušenj, zaradi geografske lokacije, zdravstvenih težav ali socialnih ovir, kot je diskriminacija – jih je najtežje doseči in vključiti.

⁴⁰ SWD(2020) 216, str. 12.

Slika 9 | Mladi (stari od 15 do 29 let), ki so neaktivni in brezposelni, v letih 2014 in 2024 (v %)



Vir: Sodišče na podlagi podatkov Eurostata, pridobljenih 14. januarja 2026

91 Neaktivni mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, se običajno srečujejo z institucionalnimi ovirami za vstop na trg dela, kar kaže na potrebo po celovitih strategijah, ki presegajo zgolj politike trga dela. Komisija je leta 2022 objavila nabor orodij⁴¹ z orodji in praksami za podporo deležnikom pri uporabi sredstev ESS+ za pomoč pri vključevanju neaktivnih oseb v delo. V zbirki orodij je bilo priporočeno tesno sodelovanje javnih in zasebnih deležnikov. Nacionalni organi lahko razmislijo o tem, da bi:

- pri zagotavljanju strokovne podpore neaktivnim osebam vključili organizacije z izkušnjami,
- spodbujali pristope ozaveščanja za povezovanje podpornih storitev z ranljivimi osebami,
- še naprej razvijali takšne pristope, da bi ranljive osebe spodbudili k sodelovanju v programih vključevanja na trg dela.

92 Komisija je v zakonodajni okvir za obdobje 2021–2027 za financiranje EU uvedla tudi posebne določbe, v skladu s katerimi morajo države članice uvesti ciljno usmerjene ukrepe za ozaveščanje mladih⁴². To je bilo poudarjeno tudi v okrepljenem jamstvu za mlade.

⁴¹ *Improving collaboration to support the integration of long-term unemployed and inactive people*, 2022.

⁴² Uredba (EU) 2021/1057, člen 7(6), in Uredba (EU) 2021/1060, Priloga IV, omogočitveni pogoji 4.1.

- 93** V Španiji je bil v drugi oceni jamstva za mlade⁴³ predlagan poseben ukrep za neaktivne mlade. Priporočeno je bilo, naj se opravi analiza potreb in naj se doseže tiste mlade, ki se ne izobražujejo in so evidentirani kot „neaktivni“, z namenom, da bi se ti vključili v ukrepe jamstva za mlade, s čimer bi se okrepil pristop k neaktivnim mladim, omogočil dostop do te skupine, ustrezne priložnosti za mlade pa bi se opredelile na podlagi njihovih potreb.
- 94** Španija je priporočilo za oceno obravnavala tako, da je v svoj načrt jamstva za mlade plus (2021) dodala ukrep za boljše usklajevanje med javnimi službami za zaposlovanje ter socialnimi službami in službami za mlade, pa tudi z drugimi subjekti, ki delajo z mladimi in njihovimi družinami⁴⁴. Za ugotovitev, ali je ta ukrep dosegel načrtovane rezultate, je še prezgodaj.
- 95** V Italiji je bilo v programu za obdobje 2021–2027, ki ga je Sodišče preučilo, ugotovljeno, da glede na ocene jamstva za mlade najranjivejše in prikrajšane skupine niso bile zadostno dosežene in vključene. Program je zato v ta namen vključeval poseben ukrep ozaveščanja. Vendar se do avgusta 2025 ukrep še ni začel izvajati, dodeljena sredstva zanj pa so bila znatno zmanjšana (*okvir 10*).

Okvir 10

Financiranje strategije obveščanja v italijanskem programu ESS+ za obdobje 2021–2027 *Giovani, Donne e Lavoro* se je zmanjšalo

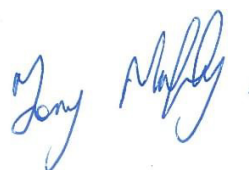
V prvotni različici tega programa za *mlade, ženske in delovna mesta* je bilo za strategije obveščanja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, za obdobje 2023–2024, ki jih je bilo treba izvesti do konca leta 2024, namenjenih 500 milijonov EUR. Ukrepi se v času revizije Sodišča leta 2025 še niso začeli izvajati. V zadnji različici programa, ki jo je Komisija odobrila avgusta 2025, je bil za isto strategijo naveden skupni znesek v višini 150 milijonov EUR. Ta znesek je bil prerazporejen za druge ukrepe, ki podpirajo zaposlovanje mladih, zlasti spodbude za zaposlovanje, ki pa niso bile strateško usmerjene v dejavnosti ozaveščanja.

⁴³ II EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE EMPLEO JUVENIL Informe de Evaluación, 2018.

⁴⁴ Ukrep 8: Smernice za neaktivne mlade, ki so razočarani nad iskanjem zaposlitve in oddaljeni od trga dela, vključno s tistimi, ki so socialno izključeni ali jim grozi, da bi bili, in tistimi, ki prejemajo minimalni dohodek za preživetje.

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi članica Sodišča Annemie Turtelboom, v Luxembourggu na zasedanju 22. aprila 2026.

Za Evropsko računsko sodišče



Tony Murphy
predsednik

Priloge

Priloga I – O reviziji

Brezposelnost mladih

- 01** Brezposelnost mladih se nanaša na brezposelnost med osebami, starimi od 15 do 24 let (v okviru prvotnega [jamstva za mlade](#)) ali od 15 do 29 let (v okviru [okrepljenega jamstva za mlade](#)), ki so brezposelne. V večini držav članic je to vprašanje zelo zaskrbljujoče, čeprav se od leta 2013, ko je bila brezposelnost v tej starosti največja, ta stalno zmanjšuje.
- 02** Za zaposlovanje mladih so v prvi vrsti odgovorne nacionalne in regionalne vlade. Vendar EU podpira in po potrebi dopolnjuje ukrepe držav članic na tem področju. Na ravni EU obstajajo skupne opredelitve pojmov „brezposelnost“, „zaposlitev“ in „neaktivnost“ ([okvir 1](#)).

Okvir 1

Opredelitev „brezposelne“ in „neaktivne“ osebe

Po podatkih Eurostata in na podlagi smernic [Mednarodne organizacije dela](#) je **brezposelna oseba** tista oseba, ki:

- je stara od 15 do 74 let,
- ni zaposlena (v skladu z opredelitvijo [zaposlitve](#)) v katerem koli danem „referenčnem tednu“ za statistiko trga dela,
- je trenutno na voljo za delo, tj. na voljo za plačano zaposlitev ali samozaposlitev pred koncem dveh tednov po referenčnem tednu,
- aktivno išče zaposlitev, tj. je v štiritedenskem obdobju, ki se konča z referenčnim tednom, bodisi izvajala dejavnosti za iskanje plačane zaposlitve ali samozaposlitve ali pa je našla zaposlitev, ki naj bi se začela v največ treh mesecih po koncu referenčnega tedna.

Neaktivna oseba je:

- oseba v delovni starosti, ki [ni del delovne sile](#), ki torej ni niti „zaposlena“ niti „brezposelna“. Pojem vključuje osebe, ki trenutno niso zaposlene in ne iščejo aktivno dela, na primer tistih, ki zaradi dolgotrajne bolezni ne morejo delati ali opravljati rednih dejavnosti ali ki so razočarane nad iskanjem zaposlitve, pa tudi šolarjev in dijakov, rednih študentov ter upokojencev.

Vir: Eurostat in Mednarodna organizacija dela

Pravna podlaga in okvir politike

- 03** EU si odgovornost za zaposlovanje in socialno politiko deli z državami članicami. Pobude EU vključujejo usklajevanje in spremljanje nacionalnih politik, omogočanje izmenjave dobrih praks ter sprejetje zakonodaje o pravicah delavcev in sistemih socialne varnosti. Politika zaposlovanja temelji na **členu 3(3) Pogodbe o Evropski uniji**.

- 04** V skladu s **Pogodbo o delovanju Evropske unije**¹ morajo države članice in EU pripraviti usklajeno strategijo zaposlovanja, zlasti za spodbujanje kvalificiranih, usposobljenih in prilagodljivih delavcev in trgov dela, ki se lahko hitro prilagodijo gospodarskim spremembam. EU „prispeva k visoki stopnji zaposlenosti s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami in s podpiranjem, po potrebi tudi dopolnjevanjem, njihovega delovanja”². Podobno je spodbujanje zaposlovanja skupni socialni in zaposlitveni cilj EU in njenih držav članic³.
- 05** **Jamstvo za mlade iz leta 2013** in **okrepljeno jamstvo za mlade iz leta 2020** sta referenčni okvir politike EU za reševanje brezposelnosti mladih in njihove neaktivnosti na trgu dela. Večina držav članic je nacionalne programe jamstva za mlade uvedla že januarja 2014.
- 06** Od novembra 2017 se jamstvo za mlade šteje za socialno pravico. Skladno z načelom **4 evropskega stebra socialnih pravic (aktivna podpora zaposlovanju)** „imajo [mladi] pravico do nadaljnjega izobraževanja, vajeništva, pripravništva ali ponudbe za zaposlitev v štirih mesecih od dne, ko postanejo brezposelni ali prenehajo z izobraževanjem”. Z akcijskim načrtom za evropski steber socialnih pravic iz leta 2021 so bili uvedeni novi ambiciozni cilji za mlade, kot je zmanjšanje deleža mladih v starosti od 15 do 29 let, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, z 12,6 % (2019) na 9 % do leta 2030.
- 07** Na podlagi uredb REACT-EU in ESS+ je treba pri zagotavljanju podpore mladim upoštevati priporočilo Sveta iz leta 2020 o **okrepitvi jamstva za mlade**⁴. To pomeni, da bi bilo treba za podporo uporabljati posamezniku prilagojen pristop v smislu profiliranja, posamezniku prilagojenih akcijskih načrtov, svetovanja, usmerjanja in mentorstva. Poleg tega bi morala biti podpora pravočasna (tj. zagotovljena v štirih mesecih po tem, ko mlada oseba postane brezposelna ali konča formalno izobraževanje).

¹ Člena 145 in 146 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

² Prav tam, člen 147.

³ Prav tam, člen 151.

⁴ Uredba (EU) 2020/2221, člen 92(b), in Uredba (EU) 2021/1057, člen 11.

Vloge in odgovornosti

- 08** Za politiko zaposlovanja so v prvi vrsti odgovorne države članice. Odgovornosti EU na področju zaposlovanja so dopolnilne in so zajete v **evropski strategiji zaposlovanja**. Vloge in odgovornosti Komisije in držav članic so navedene na [sliki 1](#).

Slika 1 | Vloge in odgovornosti



Komisija

Izvaja evropsko strategijo zaposlovanja predvsem v okviru evropskega semestra, in sicer s smernicami za zaposlovanje, skupnimi poročili o zaposlovanju in nacionalnimi programi reform (do leta 2023) ter poročili o državah in priporočili za posamezne države.

Spremlja brezposelnost mladih s poročili o državah v okviru evropskega semestra, objavljenimi v okviru „spomladanskega svežnja“, in priporočili za posamezne države.

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL) je skupaj z državami članicami odgovoren za načrtovanje **financiranja**, ki podpira zaposlovanje mladih (tj. ESS, YEI, REACT EU in ESS+), spremljanje izvajanja ter ocenjevanje rezultatov in izidov ter poročanje o njih.



Države članice (nacionalna in/ali podnacionalna raven)

So **odgovorne za izvajanje politike zaposlovanja**. V okviru usklajevanja na ravni EU so morale pripraviti in predložiti letne nacionalne programe reform, njihova politična obveznost pa je izvajanje priporočil za posamezne države. Nacionalni parlamenti sodelujejo pri prenosu splošnih ciljev EU v nacionalne cilje in pri pripravi letnih nacionalnih programov reform (od leta 2024 te programe nadomeščajo srednjeročni fiskalno-strukturni načrti).

V zakonodajnem okviru kohezijske politike države članice **predlagajo in predložijo operative programe** Komisiji, ki jih nato oceni in odobri. Države članice morajo **izvajati, spremljati in poročati o napredku** ter **oceniti izide** ukrepov, ki se financirajo iz operativnih programov.

Vir: Sodišče

Glavne finančne informacije

- 09** EU podpira zaposlovanje, zaposljivost in preprečevanje socialne izključenosti mladih s skladi EU, kot so ESS/YEI za obdobje 2014–2020, REACT-EU ter ESS+ in SPP za obdobje 2021–2027 ([tabela 1](#)).

Tabela 1 | Znesek (v milijonih EUR) načrtovanih sredstev EU po državah članicah v okviru ESS, REACT-EU, YEI (koda ukrepa 103) in ESS+ (področje ukrepanja 136) za obdobji 2014–2020 in 2021–2027

Država članica	ESS	REACT-EU	YEI	ESS+	SPP
Belgija	58,5	-	128,8	106,2	-
Bolgarija	66,2	-	110,6	292,9	-
Češka	-	-	27,2	38,7	1,1
Nemčija	489,5	47,4	-	541,1	20,7
Estonija	-	-	-	8,8	-
Irska	-	-	136,3	15,7	-
Grčija	-	-	512,4	686,8	23,0
Španija	411,7	192,8	2 784,5	1 877,4	2,9
Francija	237,6	33,3	964,5	988,0	-
Hrvaška	64,2	-	206,3	279,2	-
Italija	738,7	1 234,7	1 880,2	2 691,2	-
Ciper	5,3	-	36,3	28,0	-
Latvija	-	-	58,0	19,0	-
Litva	17,5	-	63,6	43,7	-
Luksemburg	5,6	-	-	1,4	-
Madžarska	503,8	-	99,5	447,7	-
Malta	4,8	-	-	6,0	-
Nizozemska	-	-	-	-	24,5
Poljska	1 179,4	-	539,4	552,9	-
Portugalska	-	-	460,3	951,2	-
Romunija	136,3	-	303,2	673,5	-

Država članica	ESS	REACT-EU	YEI	ESS+	SPP
Slovenija	73,0	-	18,4	9,9	-
Slovaška	-	-	172,3	284,0	10,2
Finska	-	-	-	20,4	-
Švedska	158,5	-	88,3	-	-
Skupaj	4 150,5	1 508,2	8 590,1	10 564,0	82,3

Opomba: Danska in Avstrija nista načrtovali nobenega financiranja v okviru kode ukrepa 103 in področja ukrepanja 136. Zneski EU ne vključujejo sofinanciranja držav članic. Podatki za obdobje 2014–2020 ne vključujejo Združenega kraljestva. Podatki za ESS ne vsebujejo podatkov za REACT-EU, ki je predstavljen ločeno. Podatki, ki so na voljo na platformi s podatki o koheziji, zajemajo posodobitve programov do decembra 2023 za ESS, REACT-EU in YEI ter do oktobra 2025 za ESS+. Sodišče je pregledalo posodobljene podatke za deset operativnih programov, izbranih za to revizijo, in ugotovilo, da je bil eden naknadno pomembno revidiran (v Italiji), kar se odraža v predstavljenih podatkih.

Vir: Sodišče na podlagi podatkov platforme s podatki o koheziji, pridobljenih 10. februarja 2026, in sistema SFC, pridobljenih januarja 2026

Obseg revizije in revizijski pristop

- 10** Cilj revizije Sodišča je bil preučiti, kako je kohezijska politika prispevala k podpiranju trajnostnega vključevanja mladih na trg dela. Sodišče je ocenilo, kako so ESS/YEI, REACT-EU in ESS+ prispevali k prizadevanjem držav članic, da bi mladim zagotovile dolgoročna delovna mesta. Kar zadeva ESS+, se je Sodišče zaradi njegovega počasnega izvajanja osredotočilo predvsem na zakonodajni okvir in zasnovo ukrepov za podporo zaposlovanju mladih. Revizija je zajemala obdobje do decembra 2025 in ni vključevala SPP.
- 11** Ta revizija dopolnjuje [prejšnje delo](#) Sodišča v zvezi z brezposelnostjo mladih, tudi v okviru letne izjave o zanesljivosti⁵, ki jo pripravi Sodišče, in zagotavlja informacije o uporabi razpoložljivih sredstev EU v programskih obdobjih 2014–2020 in 2021–2027.

⁵ Glej npr. [letno poročilo za leto 2019](#), okvir 5.5; [letno poročilo za leto 2021](#) okvir 5.2 in okvir 5.5; [letno poročilo za leto 2023](#), okvir 6.9 in okvir 6.11.

12 Sodišče je pri reviziji ocenilo:

- o kako je Komisija podprla države članice pri izboljšanju zaposlitvenega položaja mladih z uporabo posebnih strategij, politik in financiranja iz njihovih operativnih programov v obdobju 2014–2020 za ESS/YEI (vključno z REACT-EU) in v obdobju 2021–2027 za ESS+ ter kako je spremljala rezultate,
- o ali so ukrepi, ki jih financira EU in se podpirajo iz ESS/YEI (vključno z REACT-EU) in ESS+, olajšali trajnostno vključevanje mladih, vključno z najranljivejšimi skupinami, na trg dela.

13 Podrobnosti o virih dokazov, ki jih je analiziralo Sodišče, in njegovem revizijskem pristopu so predstavljene na [sliki 2. Revizijska metodologija](#) Sodišča je v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih je izdala Mednarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI).

Slika 2 | Viri dokazov in revizijski pristop

Dokumenti



Veljavni pravni okvir, delovni dokumenti služb Komisije, ustrezni dokumenti politike EU, izbrani programi ESS/YEI, REACT EU in ESS+, poročila in ocene Komisije in držav članic ter poročila deležnikov (npr. dokumenti o stališčih sindikatov in druga poročila agencij EU Eurofound in Cedefop ter mreža podatkov Eurydice o evropskih izobraževalnih sistemih).

Podatki



Podatki iz različnih virov, predvsem Komisije, Eurostata, platforme odprtih podatkov o koheziji ter nacionalnih organov.

Revizijski obiski pri Komisiji in v državah članicah



Sodišče je opravilo razgovore z uradniki EU, ki so sodelovali predvsem pri načrtovanju in/ali izvajanju ESS/YEI, REACT-EU in ESS+.

Sodišče je za revizijo na ravni držav članic obiskalo **Nemčijo, Španijo in Italijo**. Pri izbiri je upoštevalo zneske, dodeljene v okviru ESS/YEI in REACT-EU za obdobje 2014–2020 za trajnostno vključevanje mladih na trg dela (na podlagi kode ukrepa 103), ter to, da bi zajelo države članice z visoko in nizko brezposelnostjo mladih. Pri tem je opravilo razgovore z:

- ministrstvi, pristojnimi za politike zaposlovanja mladih, organi upravljanja za izbrane programe ESS/YEI (vključno z REACT-EU) in ESS+,
- nacionalnimi/regionalnimi javnimi uradi za zaposlovanje,
- koordinatorji jamstva za mlade,
- drugimi nacionalnimi in regionalnimi organi ter izvajalskimi organi, ki sodelujejo pri zagotavljanju podpore za zaposlovanje mladih.

Posvetovalo se je tudi z združenji delodajalcev in sindikati v vsaki od zadevnih treh držav članic.

Sodišče je svoje delo opravilo na podlagi izbora desetih operativnih programov ESS/YEI in ESS+ ter devetih zadevnih ukrepov (Priloga II), ki se financirajo iz ESS/YEI (vključno s pobudo REACT-EU), tri v vsaki državi članici, izbrani za revizijo Sodišča. Te ukrepe je izbralo na podlagi najvišjih dodeljenih zneskov.

90 posameznih primerov



Sodišče je preizkusilo 30 posameznih primerov na državo članico, tj. mladih, ki so prejeli podporo v okviru izbranih ukrepov, da bi ocenilo, ali so bili zaradi te podpore po 18 mesecih še vedno zaposleni. Sodišče je te mlade naključno izbralo med tistimi, ki so prejeli podporo v obdobju od leta 2018 naprej.

Vir: Sodišče

Priloga II – Revidirani ukrepi v treh izbranih državah članicah

Operativni program	Revidirani ukrep	Vir financiranja	Skupni znesek dodeljenih sredstev (v EUR)	Vrsta ukrepa	Kratek opis
NEMČIJA					
2014DE05SFOP010 – Operativno program Nordrhein-Westfalen	<i>Kurs auf Ausbildung</i>	REACT-EU	37 444 328 (revidirani projekti: 9 822 542)	druge aktivne politike trga dela	<i>Kurs auf Ausbildung</i> v Severnem Porenju-Vestfaliji je bil zasnovan za podporo mladim, ki so že opustili šolanje ali za katere je obstajalo tveganje, da bi ga opustili. Ukrep je mladim zagotovil podporo in svetovanje, da so lahko uspešno prešli v programe poklicnega usposabljanja ali vajeništva.
	<i>Ausbildungsprogramm NRW</i>	ESS	10 352 332 (revidirani projekti: 859 830)	druge aktivne politike trga dela	<i>Ausbildungsprogramm NRW</i> v Severnem Porenju-Vestfaliji je bil zasnovan za pomoč mladim pri poklicnem usposabljanju in povezovanju kandidatov za zaposlitev z ustreznimi podjetji.

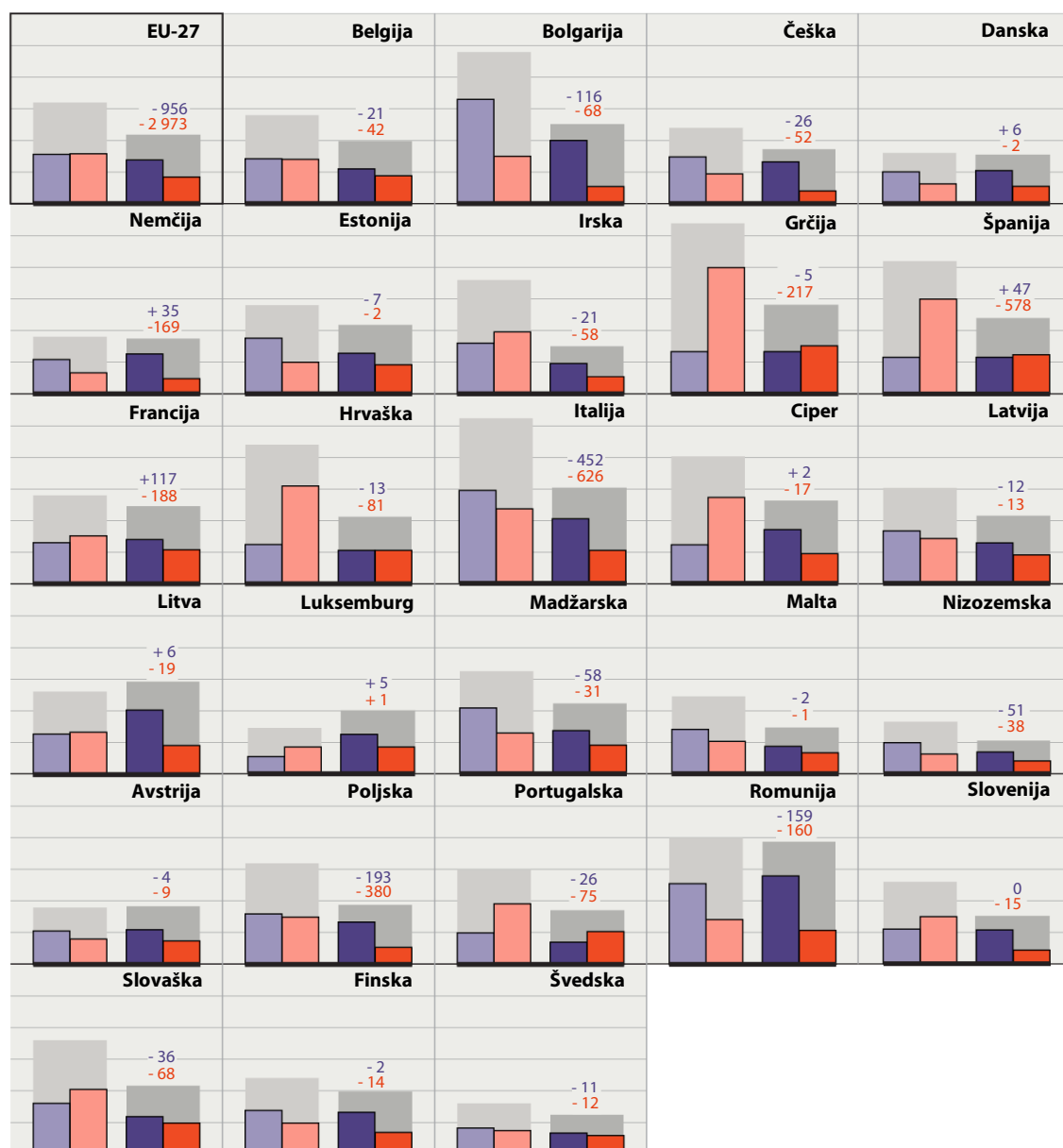
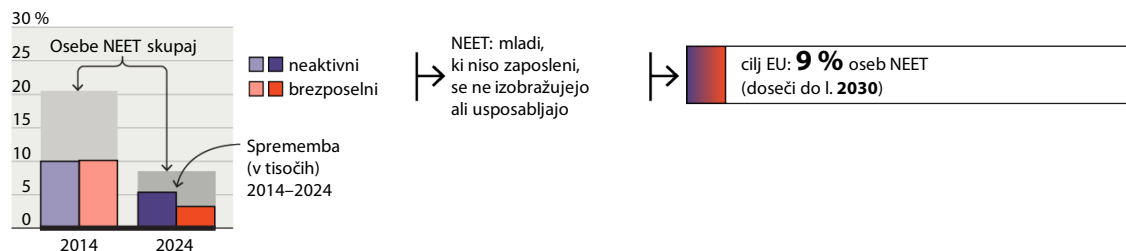
Operativni program	Revidirani ukrep	Vir financiranja	Skupni znesek dodeljenih sredstev (v EUR)	Vrsta ukrepa	Kratek opis
2014DE05SFOP015 – <i>Operational Programmes Rheinland-Pfalz</i>	<i>Jump</i>	REACT-EU	4 443 963 (revidirani projekti: 861 446)	druge aktivne politike trga dela	<i>Jump</i> v Porenju-Pfalškem je bil namenjen mladim, ki so potrebovali podporo pri prehodu iz šole v zaposlitev. Podpiral je tiste, ki so se srečevali z izzivi pri iskanju vajeništva ali zaposlitve. Cilj programa je bil tem posameznikom pomagati pri iskanju dolgoročne zaposlitve z zagotavljanjem storitev, kot so svetovanje, usposabljanje na področju mehkih veščin in podpora pri posredovanju zaposlitve.
ŠPANJA					
2014ES05SFOP007 – <i>Programa Operativo FSE Catalunya 2014 – 2020 (POCAT)</i>	<i>SOC - Ayudas a la contratación para jóvenes</i>	REACT-EU	125 000 000	spodbude za zaposlovanje	Katalonski javni zavod za zaposlovanje (SOC) je vodil program, ki je podjetja in delovne zadruge spodbujal k zaposlovanju brezposelnih mladih. Ponujena subvencionirana pogodba je lahko bila katere koli vrste, razen pogodb o pripravništvu in vajeništvu, in je morala trajati najmanj eno leto s polnim delovnim časom. Predhodna registracija v jamstvo za mlade se ni štela za upravičenost.

Operativni program	Revidirani ukrep	Vir financiranja	Skupni znesek dodeljenih sredstev (v EUR)	Vrsta ukrepa	Kratek opis
2014ES05M9OP001 – <i>Programa Operativo de empleo juvenil 2014–2020 (POEJ)</i>	Pomoč za delavce, vključene v shemo skrajšanega delovnega časa (ERTE)	ESS/YEI	161 836 287	ukrep za ohranjanje delovnih mest	ERTE POEJ 5 YEI je bil prožen ukrep za podjetja. Ta so lahko namesto odpuščanja delavcev med pandemijo COVID-19 začasno prekinila zaposlitev in s tem pogodbe o zaposlitvi ali skrajšala delovni čas. Mladi so prejeli plačila za ohranitev zaposlitve v času izvajanja ukrepa. Ukrep je bil namenjen mladim, registriranim v okviru jamstva za mlade, ki so bili zaradi COVID-19 vključeni v program ERTE. Vsi udeleženci so že prej delali in so bili nekoč v preteklosti registrirani v okviru programa jamstva za mlade in prejeli podporo iz programa.
	<i>Empleo joven – La Caixa</i>		12 958 735	spodbude za zaposlovanje	Ukrep <i>La Caixa</i> je podpiral zaposlovanje mladih, registriranih v nacionalnem sistemu jamstva za mlade. Subvencioniral je stroške pogodbe mladega delavca za šest mesecev za (začasno) zaposlitev za določen čas ali za največ 12 mesecev za zaposlitev za nedoločen čas.

Operativni program	Revidirani ukrep	Vir financiranja	Skupni znesek dodeljenih sredstev (v EUR)	Vrsta ukrepa	Kratek opis
ITALIJA					
2014IT05M9OP001 – <i>Programma operativo nazionale Fse Iniziativa occupazione giovani 2014–2020</i>	<i>Accompagnamento al lavoro</i>	ESS/YEI	116 513 738	druge aktivne politike trga dela	Ukrep za podporo mladim pri vstopu na trg dela z določitvijo posamezniku prilagojene poti za lažje iskanje zaposlitve. To je bila priprava ali dopnilo drugim ukrepom programa, ki so vključevali spodbude za zaposlovanje. Sodelovanje v enem od teh ukrepov sicer ni nujno pomenilo ponudbe za zaposlitev, vendar je bil pričakovani rezultat delovno razmerje za nedoločen čas ali vajeništvo.
	<i>Incentivo Occupazione NEET 2018–2019</i>		104 952 592	spodbude za zaposlovanje	Spodbuda za zasebne delodajalce, ki zaposlujejo mlade v starosti od 16 do 29 let, razvrščene med mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, ki so bili vključeni v program jamstva za mlade. Spodbuda je zajemala vso Italijo, razen avtonomne pokrajine Bolzano.

Operativni program	Revidirani ukrep	Vir financiranja	Skupni znesek dodeljenih sredstev (v EUR)	Vrsta ukrepa	Kratek opis
2014IT05SFOP002 – Pon Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) 2014– 2020	<i>Esonero Giovani za mlajše od 36 let</i>	REACT-EU	1 234 684 525	spodbude za zaposlovanje	Z ukrepom je bila delodajalcem, ki so v letih 2021 in 2022 zaposlili mlade, mlajše od 36 let, s pogodbami za nedoločen čas, odobrena oprostitev plačila prispevkov za socialno varnost za največ 36 mesecev, ki se je podaljšala na 48 mesecev za zasebne delodajalce, ki so te osebe zaposlili na lokaciji ali proizvodni enoti v naslednjih regijah: Abruci, Molize, Kampanija, Bazilikata, Sicilija, Apulija, Kalabrija in Sardinija. Za razliko od ukrepov, financiranih iz ESS/YEI, je bila pri teh ukrepih starostna meja podaljšana z 29 na 35 let.

Priloga III – Mladi (stari od 15 do 29 let), ki so neaktivni in brezposelni, leta 2014 in 2024, v EU in 27 državah članicah



Vir: Sodišče na podlagi podatkov Eurostata ([edat_lfse_20](#) in [lfsi_neet_a](#)), pridobljenih 8. januarja 2026

Kratice

Kratika	Opredelitev/razlaga
Cedefop	Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja
ESS(+)	Evropski socialni sklad (plus)
Eurofound	Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer
NEET	mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo
NRP	nacionalni program reform
REACT-EU	pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope
SPP	Sklad za pravični prehod
YEI	pobuda za zaposlovanje mladih

Glosar

Pojem	Opredelitev/razlaga
Delovna sila	Zaposleni, samozaposleni in brezposelni v delovni starosti, imenovani tudi „aktivno prebivalstvo“.
Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer	Agencija EU, ki zagotavlja informacije, nasvete in strokovno znanje na področju socialne politike EU, in sicer na podlagi primerjalnih informacij, raziskav in analiz.
Evropski semester	Letni cikel, ki zagotavlja okvir za usklajevanje ekonomskih politik držav članic EU in spremljanje napredka.
Evropski socialni sklad	Sklad EU za ustvarjanje izobraževalnih in zaposlitvenih možnosti ter izboljšanje položaja ljudi, ki jim grozi revščina. Nadomestil ga je Evropski socialni sklad plus.
Evropski steber socialnih pravic	Okvir EU z 20 načeli o enakih možnostih in dostopu do delovnih mest, poštenih delovnih pogojih ter socialni zaščiti in vključevanju.
Jamstvo za mlade	Okvir politike EU, v okviru katerega se mladim, ki postanejo brezposelni ali končajo formalno izobraževanje, v štirih mesecih ponudijo možnosti za zaposlitev ali usposabljanje.
Mednarodna organizacija dela	Agencija Združenih narodov, ki obravnava vprašanja, povezana z delom, in zlasti mednarodne delovne standarde.
Mladi	Za namene jamstva za mlade so mladi osebe, stare od 15 do 25 let, po letu 2020 pa so osebe, stare od 15 do 29 let.
Neaktivna oseba	Oseba v delovni starosti, ki ni vključena na trg dela.
NEET	Mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo.
Odbor za zaposlovanje	Glavni svetovadni organ Sveta, odgovoren za spremljanje razvoja na področju zaposlovanja in politike zaposlovanja v državah članicah in EU kot celoti.
(Operativni) program	Okvir za izvajanje operacij, ki jih financira EU, v skladu s prioritetami in cilji, določenimi v partnerskem sporazumu med Komisijo in zadevno državo članico.
Partnerski sporazum	Sporazum med Komisijo in državo članico ali eno ali več državami nečlanicami EU v okviru programa porabe EU, v katerem so na primer določeni strateški načrti, naložbene prednostne naloge, pogoji trgovanja ali zagotavljanje razvojne pomoči.
Pobuda za zaposlovanje mladih	Program EU, ki podpira mlade, ki niso zaposleni in se ne izobražujejo ali usposablajo, v regijah s stopnjo brezposelnosti mladih nad 25 %.
Področje ukrepanja	Kategorija dejavnosti, financiranih iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada ali Evropskega socialnega sklada v obdobju 2021–2027. Za obdobje 2014–2020 se imenuje tudi koda ukrepa.

Priporočila za posamezne države

Letne smernice, ki jih Komisija v okviru evropskega semestra izda posameznim državam članicam v zvezi z njihovimi makroekonomskimi, proračunskimi in strukturnimi politikami.

REACT-EU

Program v okviru instrumenta NextGenerationEU, s katerim se zagotavljajo dodatna sredstva za obstoječe programe kohezijske politike za podporo okrevanju po krizi ob spodbujanju zelene in digitalne preobrazbe.

Stopnja brezposelnosti

Brezposelni kot odstotek delovne sile.

Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/SR-2026-15>

Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/SR-2026-15>

Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, pričakovan razvoj dogodkov ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil revizijski senat II – Naložbe v kohezijo, rast in vključevanje, ki ga vodi članica Sodišča Annemie Turtelboom. Revizijo je vodil član Sodišča Alberto Manfredi Selvaggi, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Daniela Morgante in ataše v njegovem kabinetu Matteo Tartaggia, vodilna upravna uslužbenka Maria Eulàlia Reverté I Casas, vodja naloge Michele Zagordo ter revizorji Marija Grguric, Ana Diogo in Horst Fischer. Jezikovno podporo so zagotovili Jennifer Schofield, Luis Ferrer Lopez in Janina Schmidt Maximo, grafično pa Alexandra-Elena Mazilu-Dina.



Od leve proti desni: Alexandra-Elena Mazilu-Dina, Michele Zagordo, Daniela Morgante, Matteo Tartaggia, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi in Maria Eulàlia Reverté I Casas.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2026

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane fizične osebe, ki jih je mogoče prepoznati, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Fotografija na naslovnici: © (JLco) Julia Amaral – stock.adobe.com

Slika 7 – španska zastava: © [Tarik GOK](#) – stock.adobe.com

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-7604-1	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/6812086	QJ-01-26-024-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7605-8	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/3379555	QJ-01-26-024-SL-N

CITIRANJE TE PUBLIKACIJE

Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 15/2026](#): Podpora kohezijske politike zaposlovanju mladih – EU aktivno ukrepa, vendar je zagotavljanje trajne zaposlitve za mlade še vedno izziv, Urad za publikacije Evropske unije, 2026.

Trajnostna zaposlitev mladih je v zadnjih desetih letih za številne države članice EU eden največjih izzivov na področju zaposlovanja. EU je za reševanje tega izziva vzpostavila strateški okvir in od leta 2014 v okviru kohezijske politike dodelila približno 25 milijard EUR. Sodišče je v državah članicah odkrilo različne ukrepe v podporo zaposlovanju mladih, ki jih financira EU, ki pa niso bili osredotočeni na dolgoročno vključevanje na trg dela, o njihovih trajnih učinkih pa je na voljo le malo informacij. Neaktivni mladi se srečujejo z ovirami predvsem pri vstopu na trg dela in jih je še vedno težko doseči. Sodišče priporoča, naj se okrepi spremljanje in ocenjevanje financiranja kohezijske politike za zaposlovanje mladih, izboljša uspešnost spodbud za zaposlovanje in zagotovi bolj ciljno usmerjena podpora za neaktivne mlade.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact

Spletišče: eca.europa.eu

Družbena omrežja: @EUauditors