

**ODPOWIEDZI KOMISJI EUROPEJSKIEJ NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE  
EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO:**

**„WSPARCIE Z EFS NA RZECZ ZWALCZANIA BEZROBOCIA DŁUGOTRWALEGO –  
ŚRODKI MUSZĄ BYĆ LEPIEJ UKIERUNKOWANE I MONITOROWANE ORAZ  
BARDZIEJ DOSTOSOWANE DO POTRZEB”**

**STRESZCZENIE**

I. Wspieranie osób, w tym osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, takich jak długotrwale bezrobotni, jest centralnym elementem zadań Europejskiego Funduszu Społecznego, o których mowa w art. 3 rozporządzenia na lata 2014-2020.

W konkluzjach Rady z 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy podkreślono kluczową rolę Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) jako głównego instrumentu finansowego Unii służącego zwalczaniu bezrobocia długotrwałego.

Na szczęblu UE państwa członkowskie przyjęły Europejski filar praw socjalnych z jego zasadami i prawami mającymi zasadnicze znaczenie dla sprawiedliwych i dobrze funkcjonujących rynków pracy, w którym wyraźnie stwierdza się, że każdy ma prawo do terminowej i dostosowanej do potrzeb pomocy w celu poprawy perspektyw zatrudnienia (zasada 4), potwierdzając tym samym kluczowe elementy zalecenia.

Od 2014 r. do końca 2020 r. w ramach EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych wsparcie otrzymało 5,9 mln osób długotrwale bezrobotnych. Instrumenty te wypełniły zatem swoją misję, stwarzając nowe możliwości osobom najbardziej oddalonym od rynku pracy.

IV. Priorytet inwestycyjny („PI”) Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) „Dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych, oraz osób oddalonych od rynku pracy, także przez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników” (PI 8.i) to jedyny priorytet inwestycyjny, który odnosi się konkretnie do długotrwale bezrobotnych. Należy jednak również zwrócić uwagę na PI (9.i) „Aktywne włączenie, w tym w celu promowania równości szans i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie szans na zatrudnienie”. Ten priorytet inwestycyjny również odegrał zasadniczą rolę w zaspokajaniu potrzeb tej grupy docelowej, w szczególności poprzez całościowe interwencje obejmujące zarówno środki aktywizacji, jak i świadczenie usług wspierających, takich jak mieszkalnictwo, opieka społeczna i opieka zdrowotna. Komisja zauważa, że na chwilę przeprowadzania kontroli 1,6 mln osób długotrwale bezrobotnych otrzymało wsparcie w ramach PI 8.i, a kolejne 1,8 mln w ramach PI 9.i.

VI. EFS jest głównym instrumentem budżetu UE przeznaczonym do inwestowania w ludzi. Jednak państwa członkowskie również wspierają osoby bezrobotne, w tym długotrwale bezrobotne, za pomocą krajowych środków i programów.

Podczas negocjowania programów EFS na lata 2014-2020 Komisja zdecydowanie zachęcała państwa członkowskie do wyboru priorytetów inwestycyjnych, które były najbardziej odpowiednie do sprostania wyzwaniom określonym w zaleceniach dla poszczególnych krajów. Komisja sugerowała również, by państwa członkowskie przeznaczyły masę krytyczną finansowania z EFS na te najistotniejsze wyzwania.

VII. Zindywidualizowane podejście jest podstawowym elementem zalecenia Rady dla państw członkowskich z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy. Komisja propaguje stosowanie zindywidualizowanego podejścia do potrzeb osób długotrwale bezrobotnych i jest to wymóg w przypadku Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, nie był to jednak wymóg finansowania z EFS.

VIII. W latach 2014-2020 szczególną uwagę zwrócono na osiągnięcie właściwej równowagi między rozsądnym obciążeniem administracyjnym a wymogami w zakresie monitorowania. Aby uzyskać miarodajne i pełniejsze dane, wprowadzono pewne nowe elementy do ram monitorowania i oceny. Jednym z nich jest wprowadzenie wspólnych wskaźników produktu i rezultatu, co przyczyniło się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych oraz ułatwienia agregowania i uzyskiwania bardziej wiarygodnych danych.

IX. Tired pierwsze – Komisja przyjmuje zalecenie.

Negocjując programy, Komisja będzie przypominać o potrzebie lepszego ukierunkowania działań na osoby długotrwale bezrobotne w państwach członkowskich i regionach, w których liczba osób długotrwale bezrobotnych jest nadal wysoka.

Tired drugie – Komisja przyjmuje zalecenie.

Komisja zapewni państwom członkowskim wsparcie w zakresie sposobu zapewnienia zindywidualizowanego podejścia przy wdrażaniu środków aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych w kontekście Komitetu EFS+.

Tired trzecie – Komisja przyjmuje zalecenie.

Ocena ta obejmuje szereg grup docelowych, w tym osoby długotrwale bezrobotne, w odniesieniu do wszystkich celów tematycznych, ponieważ wszystkie te grupy odgrywają rolę w powodzeniu operacji skierowanych do osób długotrwale bezrobotnych lub innych grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. W miarę możliwości zostaną określone dobre praktyki, a działania podejmowane w odpowiedzi na wnioski z oceny będą realizowane przez Komisję i państwa członkowskie.

## WSTEP

03. Z kwartalnego przeglądu sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i sytuacji społecznej w Europie (ESDE) z września 2021 r. wynika, że gospodarka i rynek pracy w UE zaczęły ożywiać się po pandemii COVID-19, a wskaźniki zatrudnienia i bezrobocia osiągnęły prawie poziom sprzed kryzysu.

23. Priorytet inwestycyjny EFS „Dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych, oraz osób oddalonych od rynku pracy, także przez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników” to jedyny priorytet inwestycyjny, który odnosi się konkretnie do długotrwale bezrobotnych. Należy jednak podkreślić, że PI „Aktywne włączenie, w tym w celu promowania równości szans i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie szans na zatrudnienie” odegrał zasadniczą rolę w zaspokajaniu potrzeb tej grupy docelowej.

Komisja zauważa, że na chwilę przeprowadzania kontroli 1,6 mln osób długotrwale bezrobotnych otrzymało wsparcie w ramach PI 8.i, a kolejne 1,8 mln w ramach PI 9.i. (włączenie społeczne).

25. Państwa członkowskie wspierały osoby długotrwale bezrobotne w ramach PI 8.i lub innych priorytetów. W świetle wymogów koncentracji tematycznej niektóre państwa członkowskie postanowiły również przeznaczyć na takie wyzwania finansowanie krajowe.

Inwestycje niezbędne do włączenia społecznego osób długotrwale bezrobotnych mogą być wspierane na przykład w ramach celu tematycznego 9.

W ramach tego celu tematycznego państwa członkowskie mogą na przykład wspierać zintegrowane ścieżki łączące różne formy środków zwiększających szanse na zatrudnienie, takie jak zindywidualizowane wsparcie, doradztwo, wytyczne, dostęp do kształcenia i szkolenia ogólnego i zawodowego, a także dostęp do usług, w szczególności usług zdrowotnych i społecznych, opieki nad dziećmi i usług internetowych.

28. Jak wykazano w drugim półrocznym sprawozdaniu z realizacji, europejski instrument tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) skutecznie złagodził poważne społeczno-gospodarcze skutki pandemii COVID-19. Szacuje się, że krajowe instrumenty rynku pracy wspierane przez SURE w 2020 r. ograniczyły bezrobocie o prawie 1,5 mln osób w 19 państwach członkowskich będących beneficjentami. W dniu 4 marca 2021 r. Komisja przedstawiła zalecenie w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE). W zaleceniu przedstawiono strategiczną koncepcję stopniowego przechodzenia od środków nadzwyczajnych podjętych w celu utrzymania miejsc pracy podczas pandemii do nowych działań niezbędnych do odbudowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu. W EASE zachęcono państwa członkowskie do wykorzystania dostępnych funduszy UE, w tym nowych zasobów udostępnionych w ramach programu NextGenerationEU, w szczególności Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz REACT-EU (Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy).

29. Inicjatywy inwestycyjne w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+), a następnie REACT-EU, pokazały zdolność Komisji do reagowania w obliczu bezprecedensowego kryzysu społecznego, gospodarczego i sanitarnego oraz zdolność do proponowania krótko-, średnio- i długoterminowych rozwiązań tej sytuacji.

Na przykład w przypadku Słowacji kwota „ponad 1 mld EUR” obejmuje również zasoby CRII+ przeznaczone na reakcję na COVID-19 (środki przeniesione z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego) w celu sfinansowania mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy.

Przed COVID-19 w ramach celu tematycznego 8 finansowanie Unii wynosiło 796 mln EUR.

#### UWAGI

37. Komisja zauważa, że na chwilę przeprowadzania kontroli 1,6 mln osób długotrwale bezrobotnych otrzymało wsparcie w ramach PI 8.i, a kolejne 1,8 mln w ramach PI 9.i. (włączenie społeczne).

38. W okresie 2021-2027 Komisja zamierza wykluczyć tymczasowe bezpośrednie tworzenie miejsc pracy przez gminy, chyba że towarzyszy mu komponent podnoszenia kwalifikacji.

40. Państwa członkowskie mogły finansować radzenie sobie z wyzwaniami określonymi w stanowiskach dotyczących poszczególnych państw ze środków unijnych lub krajowych.

41. Komisja i współprawodawcy nie uznali za konieczne stworzenia specjalnego priorytetu inwestycyjnego dla osób długotrwale bezrobotnych w prawodawstwie dotyczącym europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014-2020, również w celu uniknięcia niepotrzebnej złożoności.

Od 2014 r. do końca 2020 r. w ramach EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych wsparcie otrzymało 5,9 mln osób długotrwale bezrobotnych. Instrumenty te wypełniły zatem swoją misję, stwarzając nowe możliwości osobom najbardziej oddalonym od rynku pracy.

45. W ramach zalecenia Rady w sprawie wzmocnionej gwarancji dla młodzieży z 2020 r. państwa członkowskie zobowiązały się do położenia szczególnego nacisku na wsparcie dla młodych osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, aby zmniejszyć ryzyko tzw. efektu zbierania śmieć.

46. Komisja jest świadoma tego ryzyka i nadal monitoruje, czy nie pojawiają się elementy wskazujące na jego wystąpienie.

47. Do końca 2020 r. w ramach EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, we wszystkich priorytetach inwestycyjnych, wsparcie otrzymało 5,9 mln osób długotrwale bezrobotnych. Jedynie 35 % spośród tych osób otrzymało wsparcie w ramach priorytetu inwestycyjnego „dostęp do zatrudnienia”.

48. EFS jest głównym instrumentem budżetu UE przeznaczonym do inwestowania w ludzi. Jednak państwa członkowskie również wspierają osoby bezrobotne, w tym długotrwale bezrobotne, za pomocą krajowych środków i programów.

Podczas negocjowania programów EFS na lata 2014-2020 Komisja zdecydowanie zachęcała państwa członkowskie do wyboru priorytetów inwestycyjnych, które były najbardziej odpowiednie do sprostania wyzwaniom określonym w zaleceniach dla poszczególnych krajów. Komisja sugerowała również, by państwa członkowskie przeznaczyły masę krytyczną finansowania z EFS na te najistotniejsze wyzwania.

49. Komisja uważa, że EFS jest skutecznym narzędziem wspierania osób bardziej oddalonych od rynku pracy. Prawie 75 % całkowitej liczby uczestników wspieranych ze środków EFS to osoby bezrobotne, długotrwale bezrobotne lub bierne zawodowo.

50. Programowanie jest zadaniem złożonym, ponieważ musi sprostać licznym wyzwaniom w państwach członkowskich.

W krajach takich jak Irlandia fundusze UE stanowią mniej niż 3 % środków publicznych. W związku z tym Komisja musi dokonywać strategicznych wyborów w zakresie finansowania, które – poza warunkami regulacyjnymi mającymi zastosowanie w danym przypadku – opierają się również na zasadzie „najlepszego stosunku wartości do ceny”. W Irlandii operacja dotycząca osób długotrwale bezrobotnych została wdrożona z wykorzystaniem finansowania krajowego. W związku z tym decyzja o wycofaniu projektu z programu nie wpłynęła negatywnie na osoby długotrwale bezrobotne.

Jeśli chodzi o Włochy, wsparcie było i jest znaczące. Do 31 grudnia 2020 r. w inicjatywach EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, w ramach różnych priorytetów inwestycyjnych, udział wzięło ponad 1,1 mln osób długotrwale bezrobotnych (1 108 038), co stanowi istotną liczbę.

Ponadto państwa członkowskie mogą zdecydować się na wspieranie niektórych poważnych wyzwań za pomocą finansowania krajowego, a nie finansowania unijnego. Finansowanie z EFS powinno być postrzegane jako część szerszej strategii inwestycyjnej.

57. Komisja i państwa członkowskie uznały, że zmiana programu w zdecydowanej większości przypadków nie jest konieczna w celu realizacji zalecenia, ponieważ odpowiednie priorytety inwestycyjne zostały już wybrane w prawie wszystkich państwach członkowskich.

65. W systemie wspólnych wskaźników EFS konieczne było zachowanie równowagi między głównymi potrzebami informacyjnymi na poziomie UE a kosztem tworzenia informacji, dlatego w negocjacjach z państwami członkowskimi nie zachowano podziału według grup docelowych.

Dla wszystkich priorytetów inwestycyjnych i wszystkich operacji sprawozdawczość obejmowała 32 wspólne wskaźniki EFS (12 stosuje się również do Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych). Podejście to zapewnia powszechne i porównywalne informacje na temat osiągnięć całego funduszu.

Do celów rozporządzenia w sprawie EFS+ na lata 2021-2027 przyjęto podejście oparte na wspólnych wskaźnikach rezultatu koncentrujące się na głównych rodzajach wyników (bez podziału na grupy docelowe).

68. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 65.

73. Oprócz dwóch badań, do których odnosi się Europejski Trybunał Obrachunkowy, Komisja zamierza przeprowadzić dalsze oceny wsparcia z EFS kierowanego do osób długotrwale bezrobotnych w nadchodzących latach, po zakończeniu okresu 2014-2020.

## WNIOSKI I ZALECENIA

78. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 65 i 68.

**Zalecenie 1 – Ukierunkowanie wsparcia z EFS na rzecz „dostępu do zatrudnienia” dla długotrwale bezrobotnych, w przypadku gdy bezrobocie długotrwale jest wysokie**

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Negocjując programy, Komisja będzie przypominać o potrzebie lepszego ukierunkowania działań na osoby długotrwale bezrobotne w państwach członkowskich i regionach, w których liczba osób długotrwale bezrobotnych jest nadal wysoka.

**Zalecenie 2 – Powiązanie wsparcia z EFS na rzecz „dostępu do zatrudnienia” ze zindywidualizowanym podejściem do długotrwale bezrobotnych**

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja zapewni państwom członkowskim wsparcie w zakresie sposobu zapewnienia zindywidualizowanego podejścia przy wdrażaniu środków aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych w kontekście Komitetu EFS+.

**Zalecenie 3 – Ocena rezultatów osiągniętych dzięki wsparciu EFS na rzecz „dostępu do zatrudnienia” pod względem bezrobocia długotrwałego**

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Ocena ta obejmie szereg grup docelowych, w tym osoby długotrwale bezrobotne, w odniesieniu do wszystkich celów tematycznych, ponieważ wszystkie te grupy odgrywają rolę w powodzeniu operacji skierowanych do osób długotrwale bezrobotnych lub innych grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. W miarę możliwości zostaną określone dobre praktyki, a działania podejmowane w odpowiedzi na wnioski z oceny będą realizowane przez Komisję i państwa członkowskie.