



Ελληνική Δημοκρατία  
Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης



**εκδδα**

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ  
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ**

**Εγγύηση για τη Νεολαία.**

**Οι προκλήσεις εφαρμογής του στην ελληνική  
πραγματικότητα και οι προτάσεις για το μέλλον**

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ**

**Διοίκηση Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας**

**Επιβλέπων:**

**Γεώργιος Κωνσταντίνος**

**Σπουδαστής:**

**Παυλόπουλος Ανδρέας**

**ΑΘΗΝΑ - 2018**

### **Εγγύηση για τη Νεολαία.**

**Οι προκλήσεις εφαρμογής του στην ελληνική πραγματικότητα και οι προτάσεις για το μέλλον**

## Περίληψη

Σκοπό της παρούσας εργασίας αποτελεί η παρουσίαση και ανάλυση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η εφαρμογή του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» στην Ελλάδα. Οι προκλήσεις αυτές αντανakλούν ταυτοχρόνως και τις πολύπλευρες εθνικές ιδιαιτερότητες της απασχόλησης των νέων, οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση των πολιτικών για τη νεολαία. Οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής πραγματικότητας έχουν προεκτάσεις σε θεσμικό, οικονομικό, κοινωνικό, αλλά και πολιτισμικό επίπεδο, καθιστώντας την εφαρμογή των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» πρωτοφανή πρόκληση για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. Ωστόσο, οι μεταρρυθμίσεις που διεξάγονται στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος καθιστούν την «Εγγύηση για τη Νεολαία» μοναδική ευκαιρία για τη χώρα, προκειμένου να αντιμετωπιστούν μακροπρόθεσμα, παθογένειες οι οποίες διαχρονικά οξύνουν το πρόβλημα της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα.

Η εκπόνηση της εργασίας βασίστηκε κυρίως σε πρωτογενές υλικό θεσμικών οργάνων και Υπηρεσιών της Ε.Ε. όπως η Επιτροπή, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή Απασχόλησης (EMCO) και η Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat). Πολύ σημαντικές πληροφορίες ανακτήθηκαν από τους επίσημους ιστότοπους των οργάνων της Ε.Ε. και κυρίως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά και από τον επίσημο ιστότοπο της «Εγγύησης για τη Νεολαία» στην Ελλάδα. Περαιτέρω πηγές πληροφοριών αποτέλεσαν το Εθνικό Σχέδιο Δράσης, εθνική νομοθεσία και νομοθεσία της Ε.Ε., ενημερωτικά έγγραφα, καθώς, και άλλα δημόσια έγγραφα σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος στην Ελλάδα. Ακόμα, πραγματοποιήθηκε δευτερογενής έρευνα μέσω βιβλιογραφικής ανασκόπησης του φαινομένου της ανεργίας των νέων, ως ένα ιδιαίτερα επικαιρο επιστημονικό θέμα, καθώς και εκτεταμένη χρήση επιστημονικών ερευνών και μελετών, τόσο σε εθνικό, όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Τέλος, η επιστημονική και συνάμα πρακτική συνεισφορά της παρούσας μελέτης συνίσταται, κυρίως, στην αναγνώριση των εθνικών ιδιαιτεροτήτων της ανεργίας των νέων. Οι ιδιαιτερότητες αυτές αποτελούν και τις σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η εφαρμογή του προγράμματος στην Ελλάδα.

### Λέξεις κλειδιά:

Εγγύηση για τη Νεολαία, Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ), ανεργία των νέων, νέοι εκτός Απασχόλησης, Εκπαίδευσης ή Κατάρτισης (ΕΑΕΚ), μετάβαση, ιδιαιτερότητες

## Abstract

The aim of this paper is to present and analyze the challenges facing the implementation of the “Youth Guarantee” Programme in Greece. These challenges also reflect the multi-faceted national singularities of youth employment in Greece. These singularities must be taken seriously into consideration as concerns the issues of planning and implementation of youth policies. Moreover, the Greek singularities extend to include institutional and financial permanent features, as well as, social and cultural dominant characteristics. As a result, the implementation of the “Youth Guarantees” in Greece considered to be an unprecedented challenge for all the actors involved. On the contrary, the reforms that are under way in the framework of the programme’s implementation make the Youth Guarantee a unique opportunity for the country to address structural weaknesses that over time increase the problem of youth unemployment in Greece.

The research study was mainly based on primary material of the EU Institutions and Services such as the Commission, the Council, the European Parliament, the Employment Committee (EMCO) and the European Statistical Office (Eurostat). In addition, useful information was found on the official websites of the EU Institutions, especially the European Commission and of course on the official Greek Youth Guarantee website. It is worth mentioning that further information was recovered from the National Action Plan, the Greek legislation and the legislation of the E.U., Information documents, as well as other public documents on the implementation of the “Youth Guarantee” programme in Greece. At last, a literature review of the youth unemployment, as an extremely topical scientific issue, and extensive use of surveys and studies at both national and international level were carried out.

The scientific and, at the same time, the practical contribution of this research study is mainly the recognition of the national singularities of youth unemployment. These are the most considerable challenges facing the implementation of the programme in Greece.

### Key words

Youth Guarantee (YG), Youth Employment Initiative (YEI), youth unemployment, NEETs, transition, singularities

ΕΣΔΔΑ

Ανδρέας Παυλόπουλος

© 2018

Με την Επιφύλαξη Παντός Δικαιώματος

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής»

Αθήνα, 12 / 12 /2018

Υπογραφή

Παυλόπουλος Ανδρέας

## Περιεχόμενα

Περίληψη .....	3
Abstract .....	4
Πίνακας εικονογράφησης .....	9
Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών .....	10
Εισαγωγή .....	12
<b>Πρώτο Κεφάλαιο</b> .....	14
Η ανεργία των νέων στην Ε.Ε. και η πρωτοβουλία «Εγγύηση για τη Νεολαία» .....	14
1. Η πρόκληση της ανεργίας των νέων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2012) .....	14
2. Τα αίτια της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. ....	15
2.1 Η οικονομική κρίση .....	15
2.2 Σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας .....	16
2.3 Πρόωρη αποχώρηση από το εκπαιδευτικό σύστημα.....	17
2.4 Περιφερειακές ανισότητες και γεωγραφική κινητικότητα.....	17
2.5 Πολιτικές απασχόλησης.....	18
2.6 Δυσκολία ένταξης στην αγορά εργασίας.....	19
3. Οι συνέπειες της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. ....	19
3.1 Ο στόχος της απασχόλησης στην «Ευρώπη 2020».....	19
3.2 Δημοσιονομική επιβάρυνση των κρατών μελών.....	19
3.3 Μακροχρόνια ανεργία .....	20
3.4 Δημογραφικές συνέπειες.....	20
4. Προτάσεις αντιμετώπισης της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. ....	20
4.1 Η καθιέρωση της «Εγγύησης για την Νεολαία» .....	20
4.2 Στροφή προς τους δυναμικούς τομείς της οικονομίας.....	21
4.3 Η τόνωση της ζήτησης στην αγορά εργασίας .....	21
4.4 Μεταρρυθμίσεις του συστήματος επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ) .....	21
4.5 Ενίσχυση της γεωγραφικής κινητικότητας .....	22
4.6 Η Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ) .....	22
5. Ανάλυση κόστους – οφέλους.....	22
6. Το πρόγραμμα «Εγγύηση για τη Νεολαία» (Youth Guarantee) .....	23
6.1 Οι βασικοί άξονες του προγράμματος.....	24
Συμπεράσματα πρώτου κεφαλαίου .....	26
<b>Δεύτερο Κεφάλαιο</b> .....	29

Η ανεργία των νέων στην Ελλάδα. Οι προκλήσεις της εφαρμογής του προγράμματος στην Ελλάδα και η προσαρμογή των μέτρων στις εθνικές ιδιαιτερότητες. ....	29
1. Τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης των νέων στην Ελλάδα την περίοδο που διαμορφώνεται το πρόγραμμα.....	29
2. Τα αίτια της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα.....	32
2.1 Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης.....	32
2.2 Σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας.....	32
2.3 Η Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση (ΕΕΚ).....	33
2.4 Η κατάτμηση (segmentation) της αγοράς εργασίας.....	34
3. Οι συνέπειες της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα.....	34
3.1 Σε άμεσο και μακροπρόθεσμο πλαίσιο.....	34
3.2 Αδράνεια.....	35
3.3 Το φαινόμενο του 'brain drain'.....	35
4. Η υλοποίηση του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» στην Ελλάδα.....	36
4.1 Στόχευση και προτεραιότητες του Ε.Σ.Δ.....	36
4.2 Τα μέτρα για την υλοποίηση του προγράμματος.....	37
5. Η χρηματοδότηση του προγράμματος.....	40
6. Οι εμπλεκόμενοι φορείς.....	40
6.1 Ενδυνάμωση των εταιρικών σχέσεων.....	40
6.2 Η Δ/νση Ένταξης στην Εργασία.....	41
6.3 Ο ΟΑΕΔ ως εθνική ΔΥΑ.....	42
Συμπεράσματα δευτέρου κεφαλαίου.....	42
<b>Τρίτο Κεφάλαιο</b> .....	45
Αξιολόγηση της «Εγγύησης για τη Νεολαία» στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα. Συμπεράσματα και προτάσεις.....	45
1. Η αξιολόγηση των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» στην ΕΕ.....	45
1.1 Αποκλιμάκωση της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε.....	45
1.2 Ο αντίκτυπος του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία».....	45
1.3 Άλλες πρωτοβουλίες με θετικό αντίκτυπο.....	46
1.4 Προτάσεις για αντιμετώπιση των περαιτέρω προκλήσεων.....	47
2. Η αξιολόγηση των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» στην Ελλάδα.....	48
2.1 Βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του ΟΑΕΔ.....	48
2.2 Το νέο Στρατηγικό Πλαίσιο για την ΕΕΚ και τη Μαθητεία.....	49
2.3 Μηχανισμός διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας.....	50
2.4 Αντιστοίχιση Εθνικού και Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προσόντων.....	50

2.5 Αποκλιμάκωση της ανεργίας των νέων .....	50
2.6 Προκλήσεις και εθνικές ιδιαιτερότητες.....	51
2.7 Σύνδεση του ελληνικού προγράμματος με τη Σύσταση του Συμβουλίου.....	52
2.8 Ο αντίκτυπος από την εφαρμογή του προγράμματος στην Ελλάδα.....	53
2.9 Τι μέλλει γενέσθαι μετά την ολοκλήρωση των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής .....	54
Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου.....	54
Επίλογος.....	56
Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία.....	57
Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία.....	59
Παραρτήματα.....	63
Παράρτημα Α΄. Οι βασικές προκλήσεις για την απασχόληση στην Ελλάδα .....	63
Παράρτημα Β΄. Παραδείγματα δραστηριοτήτων/παρεμβάσεων για τις Εγγυήσεις για τη Νεολαία που μπορούν να υποστηριχθούν από το ΕΚΤ.....	64



## Πίνακας εικονογράφησης

Σχήματα	
Σχήμα 1.....	12
Σχήμα 2.....	29
Πίνακες	
Πίνακας 1.....	40
Πίνακας 2.....	50

## Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

Σύντμηση-Συντομογραφία	Επεξήγηση
ΕΑΕΚ	Εκτός Απασχόλησης Εκπαίδευσης ή Κατάρτισης
ΙΝΕ/ΓΣΕΕ	Ινστιτούτο Εργασίας / Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος
Eurofound	European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions
ΕΙΕΑΔ	Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού
ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Π.Α	Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης
European PES Network	The European Network of Public Employment Services
ΔΥΑ	Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης
ΕΕΚ	Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση
VET	Vocational Education and Training
EURES	Ευρωπαϊκή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα
ΠΑΝ	Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων
ILO	International Labour Organization
NEET	Not in Employment Education or Training
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
IILS	International Institute for Labour Studies
EPSCO	Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council
ό.π.	όπως παραπάνω
ΑΣΧ	Ατομικά Σχέδια Δράσης
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
EMCO	Employment Committee / Επιτροπή Απασχόλησης
ΕΣΑ	Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση
MLP	Mutual Learning Programme
ΑΜΣ	Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού
Eurostat	Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία
Cedefop	European Centre for the Development of Vocational Training
ΕΛ.ΣΤΑΤ.	Ελληνική Στατιστική Αρχή
ΣΕΚ	Σχολές Επαγγελματικής Κατάρτισης
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού

	Δυναμικού
ΕΠΑ.Σ	Επαγγελματικές Σχολές Μαθητείας
ΕΠΑ.Λ	Επαγγελματικά Λύκεια
ΙΕΚ	Ινστιτούτο Επαγγελματικής Κατάρτισης
ΑμεΑ	Άτομα με Αναπηρία
ΕΟΠΠΕΠ	Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού
Δ/νση	Διεύθυνση
Ε.Π.	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
εκατ.	εκατομμύρια
ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ	Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις
Ε.ΣΥ.Ν.	Εθνικό Συμβούλιο Νεολαίας
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΝΘΕ	Νέες Θέσεις Εργασίας
ΝΕΕ	Νέοι Ελεύθεροι Επαγγελματίες
ΚτΠ	Κοινωνία των Πολιτών
ΥΕΙ	Youth Employment Initiative
ΥΓ	Youth Guarantee
ΚΠΑ	Κέντρο Προώθησης της Απασχόλησης
ΟΠΣ	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
ESM	European Stability Mechanism

## Εισαγωγή

Η ανεργία των νέων επιδεινώθηκε δραματικά κατά την περίοδο της κρίσης. Ιδίως, σε ορισμένες χώρες, όπως η Ελλάδα και η Ισπανία, η κατάσταση ήταν πολύ κρίσιμη και τα συγκεκριμένα ποσοστά της ανεργίας των νέων ξεπερνούσαν το 2013, το 50%.

Στην Ελλάδα η νεανική ανεργία, ανέκαθεν, κυμαινόταν σε υψηλά επίπεδα. Οι βασικότερες αιτίες αφορούσαν, πρώτον, στα διαρθρωτικά προβλήματα, τόσο της αγοράς εργασίας, όσο, και του εκπαιδευτικού συστήματος, και κατά δεύτερον, αφορούσαν στην ελλιπή ζήτηση στην αγορά εργασίας. Αξίζει να επισημάνουμε, ότι η οικονομική κρίση, αναμφισβήτητα, επιδείνωσε το πρόβλημα της ένταξης των νέων στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, η σημαντικότερη αιτία της ανεργίας των νέων αφορούσε στο παραγωγικό μοντέλο της χώρας το οποίο, διαχρονικά, αδυνατούσε να καλύψει την προσφορά για εργασία. Ως εκ τούτου, την περίοδο της κρίσης, επαναλαμβάνεται το φαινόμενο της εξωτερικής μετανάστευσης, με τη μορφή της διαρροής επιστημόνων (brain drain) (Χολέζας, 2014).

Στις εθνικές ιδιαιτερότητες πρέπει, ακόμα, να προστεθεί και ο υπερβολικά μεγάλος αριθμός των νέων ΕΑΕΚ που καταγράφονται στην Ελλάδα σε σχέση με τα άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε. Ο πολύ μεγάλος αριθμός των νέων ΕΑΕΚ στην Ελλάδα, σε συνδυασμό με την περιορισμένη ζήτηση της αγοράς εργασίας, κατέστησαν εκ των προτερων πολύ δύσκολη την εφαρμογή της «Εγγύησης για τη Νεολαία» στην Ελλάδα. Συγκεκριμένα, η προσφορά μιας ποιοτικής θέσης απασχόλησης, εκπαίδευσης, ή κατάρτισης στους νεους κάτω των 30 ετών, μέσα σε 4 μήνες από τη στιγμή που έχασαν την εργασία τους, είτε ολοκλήρωσαν την εκπαίδευσή τους, αποτέλεσε σημαντική πρόκληση για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και ιδίως για τη Δ/ση Ένταξης στην Εργασία και τον ΟΑΕΔ.

Ωστόσο, η αποτίμηση του προγράμματος μέχρι σήμερα είναι ιδιαίτερος ενθαρρυντική για την Ε.Ε. συνολικά (Επιτροπή, 2016α), αν και βρισκόμαστε ακόμη σε αρχικό στάδιο εφαρμογής του προγράμματος. Για την Ελλάδα, θετικά αποτιμώνται οι μεταρρυθμίσεις και η θεσμική πρόοδος που έχουν επιτευχθεί στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος, όπως η δημιουργία του Μηχανισμού διάγνωσης αναγκών της αγοράς εργασίας, η διεύρυνση και ανάπτυξη της ΕΕΚ και η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του ΟΑΕΔ.

Το ανωτέρω εισαγωγικό πλαίσιο, αναλύεται σε τρία ξεχωριστά κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο τεκμηριώνεται η ανάγκη λήψης άμεσων μέτρων για τη μείωση της ανεργίας

των νέων στην Ε.Ε. και ιδίως στα κράτη μέλη που παρουσιάζουν την πλέον κρίσιμη κατάσταση. Η Σύσταση του Συμβουλίου «Εγγύηση για τη Νεολαία» (Συμβούλιο, 2013a) στοχεύει τόσο στην άμεση μείωση της πρωτοφανούς νεανικής ανεργίας, όσο και στην καταπολέμηση των αιτιών που δημιουργούν το οικονομικό και κοινωνικό αυτό πρόβλημα. Στο δεύτερο κεφάλαιο περιγράφονται τα χαρακτηριστικά της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα. Μάλιστα, τα αίτια της ανεργίας των νέων, συνιστούν τις βασικές εθνικές ιδιαιτερότητες οι οποίες αποτελούν και τις σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η εφαρμογή του προγράμματος στην Ελλάδα, από το πρώτο έτος εφαρμογής του (2014) μέχρι και σήμερα. Το τρίτο κεφάλαιο αφορά στην αξιολόγηση των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» τόσο στην Ε.Ε., όσο και στην Ελλάδα. Ακολουθεί εκτενής αναφορά στις περαιτέρω προκλήσεις, με υποβολή συγκεκριμένων προτάσεων, τόσο σχετικά με την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του προγράμματος, όσο και την μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα.

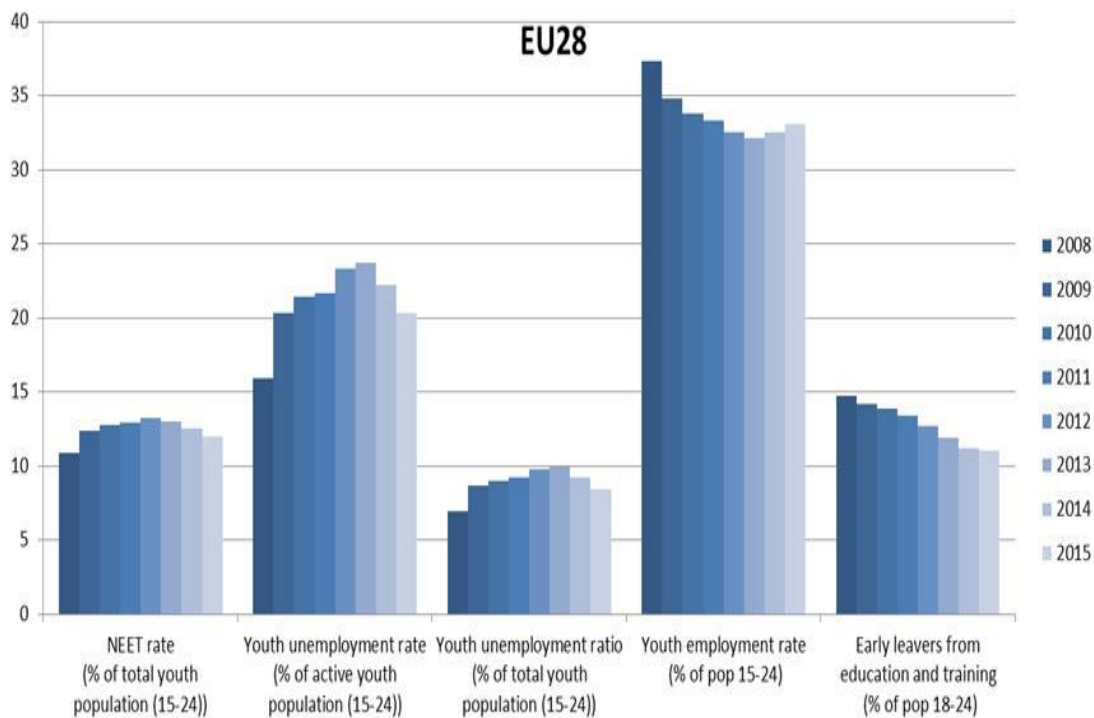
## Πρώτο Κεφάλαιο

### Η ανεργία των νέων στην Ε.Ε. και η πρωτοβουλία «Εγγύηση για τη Νεολαία»

#### 1. Η πρόκληση της ανεργίας των νέων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2012)

Μία από τις κύριες επιπτώσεις της κρίσης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο ήταν η δραματική αύξηση των ποσοστών της ανεργίας των νέων (βλ. Σχήμα 1). Έτσι, το πρώτο τρίμηνο του 2012 η ανεργία των νέων είχε ανέλθει στο 22.7% καταγράφοντας ποσοστό διπλάσιο από το ποσοστό της συνολικής ανεργίας (Επιτροπή, 2012α). Σε ορισμένα κράτη μέλη η κατάσταση ήταν πολύ πιο κρίσιμη, με το συγκεκριμένο ποσοστό να έχει υπερβεί το 25%, σε 13 κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, στην Ιταλία και την Πορτογαλία, τα ποσοστά της ανεργίας των νέων κυμαίνονταν περίπου στο 30%, ενώ τις πρώτες θέσεις καταλάμβαναν η Ελλάδα και η Ισπανία με ποσοστά άνω του 55% με αυτό να συνεπάγεται, ότι, σχεδόν, ένας στους δύο νέους ηλικίας 15-24 ετών, το 2012 παρέμενε εκτός αγοράς εργασίας (Επιτροπή, 2015α).

Σχήμα 1. Επιδόσεις των νέων για την περίοδο 2008-2015.



Source: Eurostat, LFS

Το 2017, το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας επισήμανε ότι ένα από τα προβλήματα που κληροδότησε η πρόσφατη οικονομική κρίση είναι ο μεγάλος αριθμός των μακροχρόνια άνεργων νέων (Eurofound<sup>1</sup>, 2017 · Επιτροπή, 2017a: 3). Πράγματι, τα ποσοστά των άνεργων νέων κάτω των 25 ετών οι οποίοι παρέμεναν εκτός αγοράς εργασίας για 12 μήνες, ή και περισσότερο, διατηρούνταν σε πολύ υψηλά επίπεδα (Επιτροπή, 2016e: 3). Αξιοσημείωτο είναι επίσης, ότι, ακόμα και οι νέοι με υψηλή εξειδίκευση πλήττονται όλο και περισσότερο από τη μακροχρόνια ανεργία. Συγκεκριμένα, σε χώρες όπως η Ελλάδα και η Ιταλία περίπου ο ένας στους πέντε πτυχιούχους τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, το 2012 βρισκόταν εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης, ή κατάρτισης (ΕΑΕΚ) (ΕΟΠΠΕΠ, 2012: 6).

Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ανεργίας των νέων που προκαλεί και τη μεγαλύτερη ανησυχία, είναι το γεγονός ότι πολλοί νέοι στην Ε.Ε. βρίσκονται εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης, ή κατάρτισης (στο εξής ΕΑΕΚ). Αναφορικά με το κόστος που αυτό το φαινόμενο έχει συνολικά στην οικονομία, έχει υπολογιστεί ότι αυτό ανέρχεται στο 1.2% του ΑΕΠ της Ε.Ε. Το 2012, ο αριθμός των νέων ΕΑΕΚ στην Ε.Ε. ήταν 7,5 εκατομμύρια, με το αντίστοιχο ποσοστό να ανέρχεται σε 12.9% του συνολικού πληθυσμού των νέων ηλικίας 15-24 ετών (Συμβούλιο, 2013a). Η κατάσταση ωστόσο παρουσίαζε σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών με ορισμένες χώρες όπως η Ιταλία, η Ελλάδα και η Ισπανία να καταγράφουν πολύ υψηλά ποσοστά, ενώ άλλες χώρες όπως η Ολλανδία και η Γερμανία, να σημειώνουν αντιθέτως, πολύ χαμηλά ποσοστά.

## **2. Τα αίτια της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε.**

### **2.1 Η οικονομική κρίση**

Χώρες οι οποίες επλήγησαν περισσότερο από την κρίση, όπως η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία, καταγράφουν αντίστοιχα και υψηλότερα ποσοστά ανεργίας των νέων, συγκριτικά με άλλες χώρες της Ένωσης (Eurofound, 2013). Όπως επισημαίνει το Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ (2014: 241) στις χώρες όπου έχουν εφαρμοστεί σκληρά προγράμματα λιτότητας, η νεανική ανεργία: «εκτινάχθηκε σε αστρονομικά επίπεδα». Άξιο αναφοράς είναι και το γεγονός ότι το ποσοστό των νέων που απασχολούνται,

---

<sup>1</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition

ακόμα και με συμβάσεις προσωρινής απασχόλησης, μειώνεται δραματικά, ιδίως στις ευρωπαϊκές οικονομίες οι οποίες επλήγησαν περισσότερο από την ύφεση, όπως η Ισπανία και η Ιταλία (ό.π.: 326). Βάσει των ανωτέρω επιχειρημάτων συνάγεται το συμπέρασμα ότι στις χώρες που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση, και ιδίως όπου επιβλήθησαν προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής, αυξήθηκε σημαντικά η ανεργία των νέων, χωρίς όμως αυτό να μειώνει τη σημασία των διαρθρωτικών προβλημάτων που προϋπήρχαν στις χώρες αυτές, όπως στην Ελλάδα, την Ισπανία και την Πορτογαλία, όπως θα αναλυθεί και παρακάτω. Συνεπώς, τα προγράμματα προσαρμογής και η οικονομική κρίση, μόνο εν μέρει, επέδρασαν αρνητικά στην απασχόληση των νέων.

## **2.2 Σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας**

Η περιορισμένη σύνδεση του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας αποτελεί μία από τις βασικότερες αιτίες διόγκωσης των ποσοστών της νεανικής ανεργίας. Το πρόβλημα οξύνεται στα κράτη μέλη όπου σημειώνονται τα χαμηλότερα ποσοστά απασχόλησης (Joint Employment Report, 2018). Πράγματι, καταγράφεται μεγάλη αναντιστοιχία μεταξύ, των ειδικοτήτων που προσφέρονται από τους νέους εργαζομένους και των ειδικοτήτων που ζητούνται από τους εργοδότες (ό.π.), με αποτέλεσμα να παραμένουν κενές περισσότερες από δύο εκατομμύρια θέσεις εργασίας στην Ε.Ε. Σε μεγάλο βαθμό η αναντιστοιχία μεταξύ ζητούμενων και προσφερόμενων ειδικοτήτων, δικαιολογείται από το γεγονός ότι καταγράφονται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών προγραμμάτων μαθητείας και πρακτικής άσκησης, με την αποτελεσματικότητά τους να ποικίλει όσον αφορά το πόσο επηρεάζουν τον χρόνο μετάβασης των νέων από την εκπαίδευση στην εργασία (Eurofound, 2018). Το πρόβλημα αυτό θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου μαθητείας στη βάση κοινών ευρωπαϊκών προτύπων το οποίο, διασφαλίζοντας την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, θα συνδυάζει τόσο τη θεωρητική εκπαίδευση όσο και την εξάσκηση σε ρεαλιστικές συνθήκες εργασίας μειώνοντας στο ελάχιστο τον χρόνο μετάβασης από την εκπαίδευση στην απασχόληση. Πρόκειται για το δυϊκό σύστημα, το οποίο συνδυάζει την εκπαίδευση με την εργασία με χαρακτηριστική περίπτωση, αυτή της Γερμανίας (ΕΙΕΑΔ, 2014: 224· Χολέζας, 2014: 29). Το γερμανικό μοντέλο διακρίνεται για την υψηλής ποιότητας επαγγελματική εκπαίδευση αλλά και για τη συνοχή μεταξύ εκπαιδευτικών και παραγωγικών συστημάτων (Πετράκη, 2007: 138). Σύμφωνα μάλιστα



με τη Γεωργία Πετράκη: «στο γερμανικό μοντέλο οι ειδικότητες και το περιεχόμενό τους αποτελούν αντικείμενο συλλογικής διαπραγμάτευσης και διαμορφώνονται τόσο στο πλαίσιο της επιχείρησης, μέσω μαθητείας, όσο και σε αυτό της τυπικής επαγγελματικής εκπαίδευσης» (ό.π.: 138).

Επιπλέον, ελλείπει μηχανισμών διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας (Χολέζας, 2014: 32), τα συστήματα εκπαίδευσης δεν καταρτίζουν προγράμματα σπουδών τα οποία εξειδικεύουν τους νέους σε δυναμικούς τομείς της οικονομίας, στους οποίους είτε υφίσταται ήδη, είτε αναμένεται, περαιτέρω αύξηση των θέσεων απασχόλησης όπως, η πράσινη οικονομία, η υγειονομική φροντίδα και οι Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) (Επιτροπή, 2012a).

### **2.3 Πρόωρη αποχώρηση από το εκπαιδευτικό σύστημα**

Αξιοσημείωτο είναι επίσης το γεγονός ότι οι χώρες στις οποίες καταγράφονται τα υψηλότερα ποσοστά πρόωρης αποχώρησης των νέων από την εκπαίδευση και την κατάρτιση, παρουσιάζουν ταυτόχρονα και υψηλά ποσοστά νεανικής ανεργίας. Έτσι, η Ισπανία, η Ελλάδα, η Ιταλία και η Πορτογαλία στις οποίες καταγράφονται πολύ υψηλά ποσοστά νεανικής ανεργίας, παρουσιάζουν επίσης και υψηλά ποσοστά αποχώρησης των νέων από την εκπαίδευση και την κατάρτιση, αποτυπώνοντας μια σημαντική συσχέτιση των δύο φαινομένων.

### **2.4 Περιφερειακές ανισότητες και γεωγραφική κινητικότητα**

Άξιο αναφοράς είναι και το γεγονός ότι παρατηρείται μια αύξηση, έστω και περιορισμένη, στην κινητικότητα των νέων από τον φτωχότερο ευρωπαϊκό Νότο προς τον πλουσιότερο ευρωπαϊκό Βορρά (Επιτροπή, 2012a), ιδίως κατά την περίοδο της κρίσης. Οι συγκεκριμένες ροές από τον Νότο προς τον Βορρά αποτυπώνουν και τον χαμηλό βαθμό συνοχής μεταξύ των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Υφαντόπουλος et al, 2009: 436) που έχουν ως αποτέλεσμα τις γεωγραφικές ανισότητες στις ευκαιρίες εργασίας για τους νέους. Ωστόσο, απουσιάζουν αναγκαία στοιχεία προκειμένου η κινητικότητα να αποτελέσει μακροπρόθεσμη λύση για τη μείωση της ανεργίας των νέων στις περιφέρειες που έχουν πληγεί περισσότερο. Τέτοια χαρακτηριστικά είναι η επαρκής γνώση ξένων γλωσσών, η ενημέρωση των νέων για την τοπική νομοθεσία και τα δικαιώματα των εργαζομένων, αλλά και η πλήρης αναγνώριση των επαγγελματικών τους προσόντων.

## 2.5 Πολιτικές απασχόλησης

Οι εθνικές πολιτικές απασχόλησης που στοχεύουν στη μείωση της ανεργίας των νέων δεν έχουν τα ίδια θετικά αποτελέσματα σε όλες τις χώρες που εφαρμόζονται. Για παράδειγμα, υπάρχουν χώρες, όπως η Γερμανία, οι οποίες εφαρμόζουν με μεγάλη επιτυχία μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης των νέων<sup>2</sup>. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν επιδοτήσεις αμοιβών, συνδρομή στην αναζήτηση εργασίας, περιόδους πρακτικής άσκησης και περαιτέρω μαθητείας που πολλές φορές συνοδεύονται από μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας (Επιτροπή, 2012a). Οι μεταρρυθμίσεις, σύμφωνα με το νεοφιλελεύθερο μοντέλο, αφορούν κυρίως στην αύξηση της προσφοράς, και όχι στην αύξηση της ζήτησης που υποστηρίζει η Κεϋνσιανή σχολή σκέψης, στοχεύοντας στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων και των δυσλειτουργιών της αγοράς εργασίας (Γεώργιας, 2018).

Αξίζει να αναφερθούμε στις πλέον σημαντικές μεταρρυθμίσεις, όπως είναι οι αλλαγές στα συστήματα καθορισμού των μισθών και η χαλάρωση της νομοθεσίας για την προστασία της εργασίας (Χολέζας, 2014: 14). Επιπρόσθετα, στόχευση των μεταρρυθμίσεων είναι η ενίσχυση των νέων μορφών απασχόλησης (Πετράκη, 2007) με αύξηση της ευελιξίας με ασφάλεια (flexicurity) στην αγορά εργασίας, καθώς και μεταρρυθμίσεις στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης με στοχευμένες πολιτικές και κυρίως Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης (ΕΠΑ) (Joint Employment Report, 2018). Οι μεταρρυθμίσεις αυτές, και ιδίως οι μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στην καλύτερη σύνδεση της εκπαίδευσης με την απασχόληση, κρίνονται απαραίτητες καθώς οι αναποτελεσματικές κανονιστικές ρυθμίσεις, ή οι ανεπαρκείς θεσμοί της αγοράς εργασίας σε πολλά κράτη μέλη, όπως η Ελλάδα, καθιστούν δυσκολότερη την εξεύρεση μιας σταθερής θέσης απασχόλησης για τους νέους. Η εξεύρεση σταθερής απασχόλησης επιδεινώνεται και από την επικράτηση των επισφαλών μορφών απασχόλησης (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017) ιδίως στα κράτη μέλη όπου οι ευέλικτες μορφές απασχόλησης εφαρμόζονται ελλείψει μηχανισμών ασφάλειας για τους νέους, όπως είναι η ύπαρξη ενός αποτελεσματικού συστήματος ασφαλιστικής κάλυψης και οι επαρκείς υπηρεσίες κοινωνικής υποστήριξης (ΕΙΕΑΔ, 2014: 170), ή το ελάχιστο μισθολογικό «κατώφλι» για part-time απασχόληση (Μπασκόζου, 2014: 147).

<sup>2</sup> Η επιτυχία αυτή αποτυπώνεται και στους σχετικούς δείκτες για την απασχόληση των νέων, καθώς επίσης και στα χαμηλά ποσοστά που καταγράφει η ανεργία των νέων στις χώρες αυτές.

Η εφαρμογή, ωστόσο, και η υλοποίηση των πολιτικών απασχόλησης που στοχεύουν στη νεολαία, υπολείπονται αποτελεσματικότητας και εξ' αιτίας της περιορισμένης διοικητικής ικανότητας των αρμόδιων εθνικών Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης (ΔΥΑ) (Επιτροπή, 2016ε: 1· European PES Network, 2015: 22). Ενώ, τέλος, ένας ακόμα λόγος αναποτελεσματικότητας είναι και το γεγονός ότι οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων παραμένουν αδύναμες, με αποτέλεσμα την περιορισμένη συμμετοχή τους στη διαμόρφωση και το σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών που στοχεύουν στη νεολαία.

### **2.6 Δυσκολία ένταξης στην αγορά εργασίας**

Ορισμένα ακόμα, χαρακτηριστικά των νέων, που τους καθιστούν και την πλέον ευάλωτη ομάδα του εργατικού δυναμικού είναι, κατά πρώτον, τα μεταβατικά στάδια που διανύουν στη ζωή τους. Κατά δεύτερον, συνυπολογίζεται η περιορισμένη πρόσβαση σε χρηματοδοτικούς πόρους (Συμβούλιο, 2013a) και τρίτον, η περιορισμένη διαπραγματευτική τους ισχύ (Eurofound, 2013). Τα ανωτέρω, επιδεινώνουν τη θέση των νέων στην αγορά εργασίας, καθιστώντας ακόμα δυσκολότερη την ένταξη τους.

## **3. Οι συνέπειες της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε.**

### **3.1 Ο στόχος της απασχόλησης στην «Ευρώπη 2020»**

Τα υψηλά ποσοστά της ανεργίας των νέων, και ιδίως σε ορισμένες χώρες της Ένωσης, όπως η Ελλάδα και η Ισπανία, έχουν σοβαρή επίπτωση στο στόχο που έχει τεθεί στο πλαίσιο της αναπτυξιακής στρατηγικής «Ευρώπη 2020», σύμφωνα με τον οποίον θα πρέπει να απασχολείται το 75% των ατόμων 20-64 ετών.

### **3.2 Δημοσιονομική επιβάρυνση των κρατών μελών**

Η ανεργία των νέων συνεπάγεται επίσης, τις αυξημένες απώλειες ασφαλιστικών εισφορών, επηρεάζοντας αρνητικά τη βιωσιμότητα των ασφαλιστικών συστημάτων (Joint Employment Report, 2018: 8). Επιπρόσθετα, τα υψηλά ποσοστά της ανεργίας των νέων έχουν και περαιτέρω δημοσιονομική επιβάρυνση για τα κράτη μέλη της Ένωσης, ιδίως για εκείνα τα οποία καταγράφουν πρωτοφανή επίπεδα, όπως η Ισπανία και η Ελλάδα, αυξάνοντας ραγδαία τον αριθμό των δικαιούχων επιδομάτων ανεργίας (Χολέζας, 2014: 9). Ως εκ τούτου, καταγράφεται μια συνολική επιβάρυνση των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

### 3.3 Μακροχρόνια ανεργία

Επίσης, η παρατεταμένη παραμονή των νέων εκτός αγοράς εργασίας έχει σοβαρές μακροχρόνιες συνέπειες, τόσο στο μελλοντικό επίπεδο του εισοδήματός τους (Eurofound, 2017), όσο και στην ποιότητα ζωής, με σοβαρή επίπτωση στην υγεία τους, τη ψυχολογία τους, αλλά και την κοινωνική τους ζωή (Επιτροπή, 2016ε: 4). Μάλιστα, η μακροχρόνια ανεργία μπορεί να οδηγήσει σε απώλεια των δεξιοτήτων που απέκτησαν κατά το παρελθόν, καθώς, ελλείπει αποτελεσματικών συστημάτων μαθητείας και πρακτικής άσκησης που θα τους ενσωματώσουν ομαλά στην αγορά εργασίας, αδυνατούν να τις εφαρμόσουν σε συνθήκες απασχόλησης.

### 3.4 Δημογραφικές συνέπειες

Τέλος, η αδυναμία των νέων ανθρώπων να στηριχτούν στις δυνάμεις τους και να αισιοδοξούν για το μέλλον έχει άμεση επίπτωση στο δημογραφικό (Χολέζας, 2014: 9), καθώς η ανασφάλεια που υφίστανται στο πλαίσιο και των ευέλικτων μορφών απασχόλησης με τις οποίες κατά κόρον απασχολούνται, αποτυπώνεται στη μείωση των γεννήσεων και τη συνακόλουθη επιδείνωση των δημογραφικών εξελίξεων.

## 4. Προτάσεις αντιμετώπισης της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε.

### 4.1 Η καθιέρωση της «Εγγύησης για την Νεολαία»

Η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη την άμεση ανάγκη για μείωση της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε., αλλά και τις μακροχρόνιες επιπτώσεις της στην οικονομία και την κοινωνική συνοχή, πρότεινε το 2012 την καθιέρωση του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία». Βασικός στόχος του προγράμματος ήταν κάθε νέος κάτω των 25 ετών να λαμβάνει προσφορά απασχόλησης, συνεχούς εκπαίδευσης, μαθητείας ή άσκησης εντός τεσσάρων μηνών από τη στιγμή που εξέρχεται από την επίσημη εκπαίδευση ή καθίσταται άνεργος (Eurofound, 2013). Τα μέτρα στήριξης που περιγράφονταν στο πρόγραμμα στόχευαν στην πρόληψη της πρόωρης αποχώρησης από το σχολείο, την ενίσχυση της απασχολησιμότητας των νέων μέσω λχ. της καθοδήγησης και της βελτίωσης των δεξιοτήτων τους, καθώς και στην κατάργηση πρακτικών εμποδίων στην απασχόληση, κατ' αρχάς, μέσω της αντιστοίχισης των ζητούμενων με τις προσφερόμενες ειδικότητες στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, η προώθηση των ευκαιριών ποιοτικής απασχόλησης, εκπαίδευσης, ή κατάρτισης εξαρτώνται από τον αποτελεσματικό συντονισμό και τις συμπράξεις σε διάφορους τομείς πολιτικών, όπως τις πολιτικές απασχόλησης, τις πολιτικές για τη νεολαία, την εκπαίδευση κλπ.

#### 4.2 Στροφή προς τους δυναμικούς τομείς της οικονομίας

Προκειμένου να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά το οικονομικό και κοινωνικό πρόβλημα της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. η Επιτροπή (2012a) τόνισε τη δυνατότητα δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης σε δυναμικούς τομείς της οικονομίας, όπως η πράσινη οικονομία, η υγεία και η κοινωνική μέριμνα, καθώς επίσης και οι Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), επισημαίνοντας παράλληλα την ανάγκη προώθησης της νεανικής επιχειρηματικότητας, μέσα από σχετικές δράσεις ενημέρωσης και υποστήριξης της ομάδας στόχου, δηλαδή των νέων ΕΑΕΚ.

#### 4.3 Η τόνωση της ζήτησης στην αγορά εργασίας

Μια άλλη δράση που περιγραφόταν στο πρόγραμμα ήταν η τόνωση της ζήτησης στην αγορά εργασίας με την παροχή κινήτρων στους εργοδότες (Επιτροπή, 2016a: 7). Η τόνωση της ζήτησης για νέους εργαζόμενους μπορεί να επιτευχθεί μέσω Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης (ΕΠΑ) όπως είναι οι στοχευμένες επιδοτήσεις νέων θέσεων εργασίας (ό.π.: 8). Ακόμα, η τόνωση της ζήτησης μπορεί να επιτευχθεί και με τη στοχοθετημένη μείωση της φορολογίας, κυρίως αναφορικά με τις εργοδοτικές εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Επιπρόσθετα, για την αύξηση της ζήτησης στην αγορά εργασίας και την περαιτέρω ενίσχυση της απασχόλησης των νέων στην Ε.Ε. επισημαίνεται η ανάγκη μεταρρυθμίσεων της νομοθεσίας για την προστασία της εργασίας, και ιδίως, σχετικά με την εργασία των νέων, με την αυστηρή νομοθεσία για την απασχόληση να αποτελεί σύμφωνα με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο αιτία αύξησης της ανεργίας των νέων (Γαβρόγλου, 2013: 5).

#### 4.4 Μεταρρύθμιση του συστήματος επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ)

Με στόχο την ενίσχυση της απασχολησιμότητας<sup>3</sup> (employability) των νέων στην ΕΕ και την ταχύτερη μετάβαση από την εκπαίδευση στην εργασία, προτείνεται η υιοθέτηση ενός ποιοτικού πλαισίου για περιόδους πρακτικής άσκησης, αναγνωρίζοντας τα οφέλη που μπορεί να έχει η μεταβατική αυτή περίοδος, τόσο για τους νέους όσο και για τους φορείς στους οποίους ασκούνται. Δεύτερον, απαιτείται η καθιέρωση μιας ευρωπαϊκής συμμαχίας θέσεων μαθητείας, δίνοντας ιδιαίτερη σημασία στην ενίσχυση των

<sup>3</sup> Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η απασχολησιμότητα αφορά στην ικανότητα του ατόμου να βρει εργασία, ενώ εξαρτάται από τα εξής: πρώτον, από ατομικούς παράγοντες, όπως οι γνώσεις, οι δεξιότητες και οι στάσεις και δεύτερον, από συστημικούς παράγοντες οι οποίοι σχετίζονται με την αγορά εργασίας της κάθε χώρας.

εταιρικών σχέσεων μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων, ώστε τα δυϊκά προγράμματα μαθητείας, συνδυάζοντας εκπαίδευση και πρακτική άσκηση, να αποτελέσουν σημαντικό μέτρο σύνδεσης του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας.

#### 4.5 Ενίσχυση της γεωγραφικής κινητικότητας

Ακόμα, περισσότερες ευκαιρίες απασχόλησης θα μπορούσαν να προσφερθούν με μέτρα τα οποία στοχεύουν στην ενίσχυση της κινητικότητας των νέων, όπως η ευρωπαϊκή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα (EURES) μέσω της οποίας οι νέοι μπορούν να βρουν εργασία σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης (Eurofound, 2013: 34).

#### 4.6 Η Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ)

Μία πολύ σημαντική πρωτοβουλία της Ε.Ε. με άμεσο αντίκτυπο στην καταπολέμηση της ανεργίας των νέων, είναι η καθιέρωση της ΠΑΝ (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2013α). Στα συμπεράσματα για το πολυετές οικονομικό πλαίσιο (2014-2020), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθιέρωσε την ΠΑΝ ώστε να στηρίζει, μέσω στοχευμένης χρηματοδότησης, τα μέτρα για την υλοποίηση των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία», ιδίως, στις περιφέρειες της Ένωσης (NUTS 2) όπου η νεανική ανεργία το 2012 ήταν άνω του 25%.

### 5. Ανάλυση κόστους - οφέλους

Το δημοσιονομικό κόστος της υλοποίησης ενός προγράμματος «Εγγυήσης για τη Νεολαία», θα αντισταθμιστεί με την αποφυγή του μακροπρόθεσμου κόστους της ανεργίας, της αδράνειας και της απώλειας παραγωγικότητας (Επιτροπή, 2012α). Σε σχετική έκθεση του Διεθνούς Ινστιτούτου Εργασιακών Μελετών<sup>4</sup> για τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (International Labour Organization/ ILO) με θέμα την κρίση της απασχόλησης στην Ευρωζώνη (2012: 48) επισημαίνεται ότι το συνολικό εκτιμώμενο κόστος της καθιέρωσης προγραμμάτων με στόχο την παροχή Εγγυήσεων για τη Νεολαία στην Ευρωζώνη ανέρχεται σε 21 δισ. ευρώ, ετησίως, ή 0.45% του ΑΕΠ. Ακόμα, σε έκθεση του Eurofound<sup>5</sup> (2012: 78) σχετικά με την ανεργία των νέων και γενικότερα των νέων εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης, ή κατάρτισης (EAEK/NEETs<sup>6</sup>) στην Ευρώπη, τονίζεται, ότι η αδράνεια θα έχει πολύ μεγαλύτερο κόστος από το κόστος υλοποίησης των μέτρων που στοχεύουν στην ένταξη και επανένταξη των νέων στην εργασία και την εκπαίδευση ή την κατάρτιση. Σύμφωνα με την ίδια έκθεση, οι νέοι

<sup>4</sup> International Institute for Labour Studies/IILS

<sup>5</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EUROFOUND).

<sup>6</sup> Not in Employment Education or Training

ΕΑΕΚ (NEETs)<sup>7</sup> εκτιμάται ότι κοστίζουν στην ΕΕ 153 δις. ευρώ (1.21% του ΑΕΠ) ετησίως, εξ' αιτίας, τόσο των επιδομάτων που τους χορηγούνται όσο και εξ' αιτίας της απώλειας φόρων που συνεπάγεται η μη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας.

## 6. Το πρόγραμμα «Εγγύηση για τη Νεολαία» (Youth Guarantee)

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>8</sup> στις 22 Απριλίου 2013, υιοθέτησε τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διασφάλιση εγγυήσεων για τη νεολαία, στοχεύοντας στην άμεση μείωση της ανεργίας των νέων και την αντιμετώπιση των βασικών αιτιών της μέσω αντίστοιχων μεταρρυθμίσεων, ιδίως, στην αγορά εργασίας και το εκπαιδευτικό σύστημα (Joint Employment Report, 2018). Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο Απασχόλησης, συστήνει στα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν ότι όλοι οι νέοι ηλικίας κάτω των 25 ετών λαμβάνουν προσφορά απασχόλησης καλής ποιότητας, συνεχή εκπαίδευση, μαθητεία ή άσκηση εντός περιόδου τεσσάρων μηνών από τη στιγμή που καθίστανται άνεργοι ή εξέρχονται από την επίσημη εκπαίδευση. Ενώ, στο πλαίσιο του σχεδιασμού προγραμμάτων εγγυήσεων για τη νεολαία, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη σημαντικά ζητήματα όπως την ετερογένεια (heterogeneity) μεταξύ των νέων, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές οικονομικές, πολιτισμικές, θεσμικές και κοινωνικές συνθήκες που βιώνουν (Eurofound, 2018). Επιπλέον, τα προγράμματα εγγυήσεων για τη νεολαία πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα διαφορετικά ποσοστά της νεανικής ανεργίας στα κράτη μέλη, το θεσμικό πλαίσιο και τη διοικητική ικανότητα των εμπλεκόμενων φορέων, αλλά και τους δημοσιονομικούς περιορισμούς σχετικά την κατανομή των πόρων (Συμβούλιο, 2013a).

Σημείο αφετηρίας για τη χορήγηση εγγυήσεων για τους νέους καθίσταται η εγγραφή τους σε υπηρεσία απασχόλησης και εν συνεχεία η εξατομικευμένη πρόταση για εργασία, εκπαίδευση ή κατάρτιση βάσει των ξεχωριστών αναγκών και δυνατοτήτων του κάθε νέου. Ωστόσο, για τους νέους που βρίσκονται εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης (ΕΑΕΚ) και δεν έχουν καταγραφεί σε υπηρεσία απασχόλησης, αποτελεί υποχρέωση των κρατών μελών να καθορίζουν αντίστοιχο σημείο αφετηρίας, εντός του χρονικού διαστήματος των τεσσάρων μηνών (ό.π.).

<sup>7</sup> Σύμφωνα την Διεθνή Οργάνωση Εργασίας 1 στους 5 νέους, διεθνώς, ανήκουν στην κατηγορία αυτή. Τονίζοντας μάλιστα τη φυλετική διάσταση του δομικού αυτού προβλήματος της παγκόσμιας οικονομίας, οι 3 στους 4 νέους αυτής της κατηγορίας (NEETs) είναι γυναίκες. Για περισσότερα, βλέπε στην επίσημη ιστοσελίδα του ILO <https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang--en/index.htm> (πρόσβαση στις 13/11/2018).

<sup>8</sup> Η συγκεκριμένη σύνθεση αφορούσε το Συμβούλιο Απασχόλησης, Κοινωνικής Πολιτικής, Υγείας και Καταναλωτών (EPSCO), στο εξής «Συμβούλιο Απασχόλησης».

## **6.1 Οι βασικοί άξονες του προγράμματος**

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω στοιχεία, τα προγράμματα εγγυήσεων για τη νεολαία πρέπει να βασίζονται στις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές:

### **6.1.1 Εταιρική διακυβέρνηση**

Το Συμβούλιο προτείνει τον καθορισμό σχετικής δημόσιας αρχής η οποία θα βρίσκεται σε επικοινωνία με την Επιτροπή και θα είναι υπεύθυνη τόσο για τη θέσπιση και τη διαχείριση του εθνικού προγράμματος εγγύησης για τη νεολαία όσο και για το συντονισμό των εταιρικών σχέσεων με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς όπως οι ΔΥΑ, οι δημόσιοι και οι ιδιωτικοί πάροχοι επαγγελματικού προσανατολισμού και τα ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, ενισχύοντας την μεταξύ τους συνεργασία και επικοινωνία. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να διασφαλίζουν τη διαβούλευση και την ενεργό συμμετοχή, στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των μέτρων, τόσο των κοινωνικών εταίρων όσο και των νέων στους οποίους απευθύνονται τα προγράμματα.

### **6.1.2 Έγκαιρη παρέμβαση και ενεργοποίηση**

Τα κράτη μέλη πρέπει να αναπτύξουν στρατηγικές και πολιτικές οι οποίες έχουν απήχηση στους νέους (Συμβούλιο, 2013a). Αυτό θα επιτευχθεί μέσα από σχετικές δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης δίνοντας έμφαση στους πλέον ευάλωτους νέους οι οποίοι αντιμετωπίζουν πολλαπλά εμπόδια, όπως η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός (Επιτροπή, 2017b: 16). Ακόμα, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα διαφορετικά περιβάλλοντα προέλευσης των νέων, η κατάσταση της υγείας τους, το μορφωτικό τους επίπεδο, ενδεχομένως, ακόμα και η πιθανότητα να εντάσσονται σε κάποια εθνοτική μειονότητα κάτι που τους καθιστά περισσότερο ευάλωτους στο να ενταχθούν στην αγορά εργασίας (ό.π.: 16). Συγκεκριμένα, στην Ελλάδα, το 14% των νέων ΕΑΕΚ έχει γεννηθεί σε άλλη χώρα (Eurofound, 2018) με το αντίστοιχο ποσοστό στην Ε.Ε. να βρίσκεται λίγο χαμηλότερα, στο 11%.

### **6.1.3 Μέτρα στήριξης για ένταξη στην αγορά εργασίας**

Τα μέτρα στήριξης για την ένταξη των νέων στην αγορά εργασίας διακρίνονται σε δύο κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τα μέτρα εκείνα τα οποία αφορούν στη βελτίωση των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων των νέων. Τα μέτρα για τη βελτίωση των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων των νέων, πρέπει να στοχεύσουν κατ' αρχάς στους νέους οι οποίοι, είτε εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο είτε δεν έχουν ειδίκευση, προσφέροντάς τους προοπτικές επιστροφής στην εκπαίδευση και την κατάρτιση σε ένα



περιβάλλον το οποίο όμως θα ανταποκρίνεται στις ειδικές τους ανάγκες και θα έχει έναν εξατομικευμένο χαρακτήρα. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω της κατάρτισης Ατομικών Σχεδίων Δράσης (ΑΣΧ), στα οποία καταγράφονται οι εξατομικευμένες ανάγκες κάθε νέου που προσέρχεται στις Εθνικές ΔΥΑ (Συμβούλιο, 2013a). Επίσης, σύμφωνα με τη Σύσταση του Συμβουλίου, τα προγράμματα εγγυήσεων για τη νεολαία θα πρέπει να αντιμετωπίζουν τις αναντιστοιχίες μεταξύ των ζητούμενων και των προσφερόμενων ειδικοτήτων στην αγορά εργασίας. Για παράδειγμα, τα προγράμματα αυτά θα πρέπει να βελτιώνουν τις ψηφιακές δεξιότητες των νέων και, γενικότερα, τις δεξιότητές τους στις ΤΠΕ. Ενώ, τέλος, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν τους φορείς εκπαίδευσης και κατάρτισης να παρέχουν συνεχή καθοδήγηση στους νέους σχετικά με την επιχειρηματικότητα και την αυτοαπασχόληση, συμπεριλαμβάνοντας στα προγράμματα σπουδών τους, κύκλους μαθημάτων, σεμιναρίων και εργαστηρίων που να στοχεύουν στην προώθηση της νεανικής επιχειρηματικότητας. Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει, τόσο τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην αγοράς εργασίας, όσο και τα μέτρα που ενισχύουν τη ζήτηση για νέους εργαζομένους, όπως η επιδότηση θέσεων εργασίας στις επιχειρήσεις του ιδιωτικού, αλλά και του δημόσιου τομέα.

#### **6.1.4 Χρηματοδότηση των εγγυήσεων για τη νεολαία**

Το Συμβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές συνθήκες και στοχεύοντας στην καθιέρωση και την αποτελεσματική εφαρμογή εγγυήσεων για τη νεολαία, ενθαρρύνει τα κράτη μέλη για την πλήρη και βέλτιστη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων της πολιτικής συνοχής, για την περίοδο 2014-2020<sup>9</sup>. Επιπλέον, τα κράτη μέλη πρέπει να θέσουν προτεραιότητες και να εξασφαλίσουν τους απαραίτητους πόρους για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των μέτρων που στοχεύουν στην εξασφάλιση των εγγυήσεων για τη νεολαία. Μάλιστα, στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων της περιόδου 2014-2020, τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίσουν τις δράσεις οι οποίες θα υποστηριχθούν από τις επενδυτικές προτεραιότητες του ΕΚΤ<sup>10</sup> και ιδίως, τόσο εκείνων που αφορούν στην ενσωμάτωση των νέων ΕΑΕΚ στην αγορά εργασίας, όσο και των δράσεων που στηρίζουν νέους επιχειρηματίες και επιχειρήσεις που εντάσσονται στην κοινωνική οικονομία.

---

<sup>9</sup> Συγκεκριμένα, το ΕΚΤ και την Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων.

<sup>10</sup> Για περισσότερα βλ. στο Παράρτημα Β.

### **6.1.5 Αξιολόγηση και συνεχής βελτίωση των προγραμμάτων**

Η διαρκής παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης του προγράμματος καθίστανται απαραίτητα για την αποτελεσματικότητα των μέτρων που λαμβάνονται. Η Επιτροπή Απασχόλησης (EMCO)<sup>11</sup> έχει οριστεί ως αρμόδια αρχή παρακολούθησης του προγράμματος στη βάση των συγκεκριμένων δεικτών που έχει θέσει, ενώ το έργο της συνεπικουρείται από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο των ΔΥΑ, το οποίο υποβάλει σχετικές εκθέσεις για την εφαρμογή των μέτρων σε κάθε κράτος μέλος.

### **6.1.6. Ορθές πρακτικές**

Η Επιτροπή θα υποστηρίζει τα κράτη μέλη προωθώντας την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, τα οποία καλούνται να αξιοποιήσουν το πρόγραμμα αμοιβαίας μάθησης<sup>12</sup> της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (ΕΣΑ), ενθαρρύνοντας περαιτέρω την ανταλλαγή εμπειριών και καλών πρακτικών.

### **6.1.7 Ταχεία υλοποίηση του προγράμματος**

Ένα ακόμα σημείο παρότρυνσης των κρατών μελών είναι η τάχιστη εφαρμογή του προγράμματος προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα πρωτόγνωρα ποσοστά της ανεργίας των νέων και να αποτραπούν οι βραχυχρόνιες και μακροχρόνιες οικονομικές και κοινωνικές της συνέπειες, με το δημοσιονομικό κόστος που συνεπάγεται η υλοποίηση του προγράμματος, να αναμένεται μεγαλύτερο για τις χώρες με υψηλότερα ποσοστά νέων ΕΑΕΚ (Επιτροπή, 2012a). Τέλος, το Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να ενσωματώσουν αποτελεσματικά τα προγράμματα εγγυήσεων για τη νεολαία στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (2014-2020). Τονίζεται επίσης η αυξημένη βαρύτητα της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ), σχετικά με την αποτελεσματική εφαρμογή των εγγυήσεων για τη νεολαία, ιδίως στις Περιφέρειες με νεανική ανεργία πάνω από 25%.

## **Συμπεράσματα πρώτου κεφαλαίου**

Όπως τονίζεται από τα περισσότερα ευρωπαϊκά όργανα (Επιτροπή, Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) και αποτυπώνεται στους σχετικούς δείκτες της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat), η απασχόληση των νέων στην Ε.Ε. διέρχεται μια πρωτόγνωρη κρίση. Ιδίως, σε ορισμένα κράτη μέλη όπως η Ισπανία, η Ελλάδα, η Ιταλία και η Πορτογαλία η κατάσταση είναι πολύ πιο κρίσιμη, με

<sup>11</sup> Employment Committee (EMCO)

<sup>12</sup> Mutual Learning Programme (MLP). Το πρόγραμμα αμοιβαίας ανταλλαγής γνώσεων αποτελεί σημαντικό εργαλείο της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ) στον τομέα της πολιτικής απασχόλησης της Ε.Ε.

πρωτοφανή ποσοστά ανεργίας των νέων και μεγάλο αριθμό νέων να παραμένει για μεγάλα χρονικά διαστήματα ΕΑΕΚ. Βασικές αιτίες της πολύ υψηλής ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. είναι οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης οι οποίες σαφώς και διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και τα διαρθρωτικά προβλήματα στο εκπαιδευτικό σύστημα και την αγορά εργασίας όπως η αναντιστοιχία μεταξύ των προσφερόμενων και των ζητούμενων ειδικοτήτων, αλλά και ο περιορισμένος βαθμός γεωγραφικής κινητικότητας στην αγορά εργασίας. Οι συνέπειες της πρωτόγνωρης νεανικής ανεργίας είναι τόσο βραχυχρόνιες, όπως η μείωση, του διαθέσιμου εισοδήματος των νέων, των κρατικών εσόδων και της παραγωγικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας, όσο και μακροπρόθεσμες, με αύξηση του κινδύνου της μελλοντικής ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, επιδείνωση της υγείας των νέων, ανασφάλεια και εν τέλει αδυναμία δημιουργίας δικής τους οικογένειας (Eurofound, 2018) προδιαγράφοντας την επιδείνωση των δημογραφικών εξελίξεων σε μια, ακόμα πιο γηραία, ευρωπαϊκή ήπειρο.

Ακόμα, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές συνθήκες κάθε κράτους μέλους, τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. έχουν επισημάνει την ανάγκη για ταχεία υλοποίηση προγραμμάτων τα οποία θα στοχεύουν στην πρόληψη, ή την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων σχετικά με την απασχόληση των νέων στην Ένωση. Ιδίως, στις χώρες εκείνες οι οποίες επλήγησαν περισσότερο από την οικονομική κρίση και στις οποίες καταγράφονται τα υψηλότερα ποσοστά, ανεργίας των νέων, των νέων ΕΑΕΚ και πρόωρης αποχώρησης από την εκπαίδευση και την κατάρτιση, απαιτείται άμεση και ταχεία εφαρμογή των εγγυήσεων για τη νεολαία. Στο πλαίσιο αυτό, το πρόγραμμα «Εγγύηση για τη Νεολαία» (Συμβούλιο, 2013a) αποτελεί πολιτική δέσμευση για όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης. Η σχετική Σύσταση προέβλεπε ότι όλοι οι νέοι θα λαμβάνουν προσφορά απασχόλησης καλής ποιότητας, συνεχή εκπαίδευση, μαθητεία ή άσκηση εντός τεσσάρων μηνών από τη στιγμή που καθίστανται άνεργοι ή εξέρχονται από την επίσημη εκπαίδευση, προτείνοντας μάλιστα και συγκεκριμένους άξονες στους οποίους θα πρέπει να στηρίζεται η υλοποίηση του προγράμματος από τα κράτη μέλη. Τέλος, η χρηματοδότηση των μέτρων από την Ε.Ε. θα προέλθει μέσα από την ένταξη των αντίστοιχων δράσεων στις επενδυτικές προτεραιότητες του ΕΚΤ, καθώς και από την Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων, όπως καθιερώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα συμπεράσματα του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020.

Πιο συγκεκριμένα, τα μέτρα των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» πρέπει να είναι εξατομικευμένα (Χολέζας, 2014: 9), προσφέροντας σε κάθε νέο ευκαιρία ποιοτικής απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης, σύμφωνα με τις δικές του ανάγκες, ενώ αυτό θα επιτευχθεί μέσω του Ατομικού Σχεδίου Δράσης.

Τα μέτρα του προγράμματος αφορούν τόσο στη βελτίωση των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων των νέων, οι οποίοι σε μεγάλο βαθμό εγκατέλειψαν πρόωρα την εκπαίδευση και την κατάρτιση, όσο και σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας με ενίσχυση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Οι ΕΠΑ αφορούν στην επιδότηση θέσεων εργασίας τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα, στα προγράμματα κατάρτισης, καθώς και στην ενθάρρυνση της νεανικής επιχειρηματικότητας, αντιμετωπίζοντας τα προβλήματα της έλλειψης εργασιακής εμπειρίας και της ελλιπούς ζήτησης των νέων εργαζομένων (Επιτροπή, 2017a: 2).

Ακόμα, η σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας μπορεί να ενισχυθεί μέσω πρωτοβουλιών, όπως η ευρωπαϊκή συμμαχία θέσεων μαθητείας (Συμβούλιο, 2013b), η ατζέντα νέων δεξιοτήτων (Επιτροπή, 2017a, 2016d), η καθιέρωση προτύπων ποιότητας για τα προγράμματα πρακτικής άσκησης, αλλά και η υποστήριξη στοχευμένων προγραμμάτων κινητικότητας.

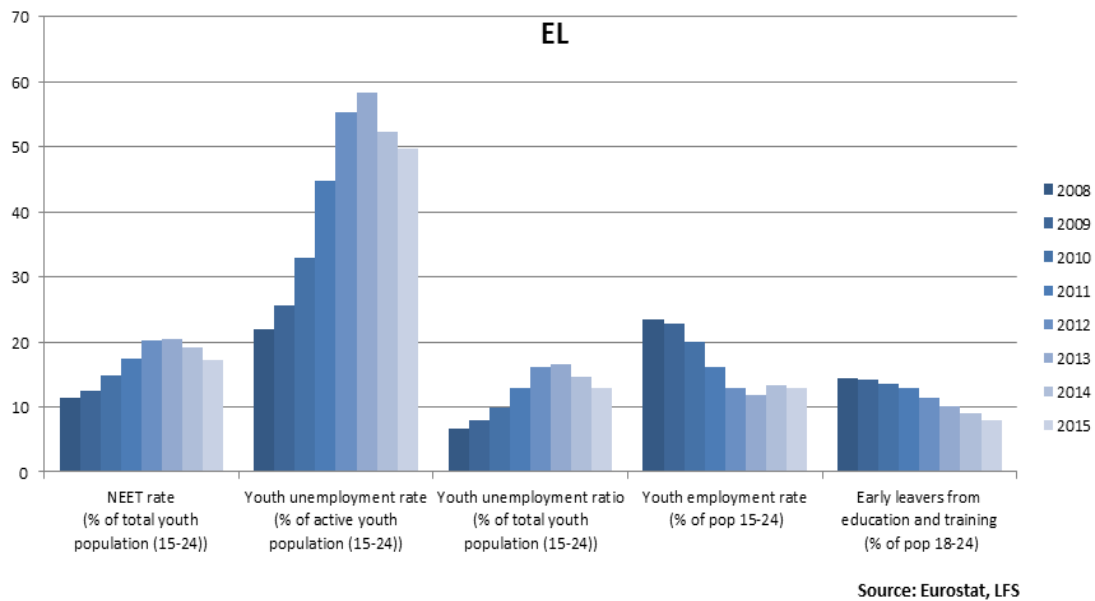
## Δεύτερο Κεφάλαιο

### Η ανεργία των νέων στην Ελλάδα. Οι προκλήσεις της εφαρμογής του προγράμματος στην Ελλάδα και η προσαρμογή των μέτρων στις εθνικές ιδιαιτερότητες.

#### 1. Τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης των νέων στην Ελλάδα την περίοδο που διαμορφώνεται το πρόγραμμα

Η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών οι οποίες αντιμετωπίζουν τα εντονότερα προβλήματα σχετικά με την απασχόληση των νέων. Συγκεκριμένα, το ποσοστό της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα έφτασε το 2013, σχεδόν στο πρωτοφανές ποσοστό του 60% του ενεργού πληθυσμού 15-24 ετών. Συγκρίνοντας τα αντίστοιχα ποσοστά της νεανικής ανεργίας στα άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε. η Ελλάδα μαζί με την Ισπανία παρουσιάζουν τα εντονότερα προβλήματα σχετικά με την ανεργία των νέων (Eurofound, 2013). Η Ελλάδα παρουσίαζε ποσοστά 50% μέχρι και το 2015. Ως εκ τούτου, το ποσοστό απασχόλησης των νέων στην Ελλάδα διατηρείται σταθερά χαμηλό, σε ποσοστά κάτω του 20% του συνολικού πληθυσμού 15-24 ετών. Αυτό σημαίνει ότι από τον συνολικό πληθυσμό 15-24 ετών, εργάζονταν λιγότεροι από 1 στους 5 νέους κατά το χρονικό διάστημα 2010-2015, με τα σχετικά ποσοστά να παρουσιάζουν από το 2013 και μετά, σημάδια βελτίωσης.

Ένα σημαντικό χαρακτηριστικό που πρέπει να ληφθεί υπόψη, είναι το γεγονός ότι οι νέοι που εγκαταλείπουν πρόωρα την εκπαίδευση στην Ελλάδα καταγράφουν μια συνεχή και σταθερή μείωση πλησιάζοντας το στόχο που έχει τεθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», για διαμόρφωση του ποσοστού της πρόωρης σχολικής εγκατάλειψης στο 10%. Μάλιστα, από το Σεπτέμβριο του 2013 έχει συσταθεί Παρατηρητήριο για τα θέματα καταγραφής και αντιμετώπισης της μαθητικής διαρροής στοχεύοντας στην περαιτέρω μείωση της πρόωρης σχολικής εγκατάλειψης.

Σχήμα 2<sup>13</sup>. Οι επιδόσεις των νέων στην ελληνική αγορά εργασίας (2008-2015)

Άξιο αναφοράς είναι, επίσης, το γεγονός ότι οι νέες γυναίκες 15-24 ετών αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες δυσκολίες εύρεσης εργασίας σε σχέση με τους νέους άνδρες (Επιτροπή, 2012b: 33· Eurofound, 2018: 11). Κάνοντας χρήση των στατιστικών στοιχείων της Eurostat το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης επισημαίνει ότι το ποσοστό ανεργίας των γυναικών, κατά το 2<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2013, ανερχόταν στο 65.1% με το αντίστοιχο ποσοστό των ανδρών της ίδιας ηλικιακής ομάδας να φτάνει στο 54.2%, παρουσιάζοντας μια διαφορά μεγαλύτερη του 10%. Ωστόσο, οι νέες γυναίκες καταγράφουν μικρότερα ποσοστά πρόωρης εγκατάλειψης της εκπαίδευσης ή της κατάρτισης έναντι των νέων ανδρών.

Ένα ακόμα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα, είναι οι μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών περιφερειών, με τα μεγαλύτερα ποσοστά να καταγράφονται στη Δυτική και την Κεντρική Μακεδονία (Eurofound, 2013), την Πελοπόννησο και την Ήπειρο με ποσοστά που φτάνουν μέχρι και το πρωτοφανές ποσοστό του 72.5%. Επισημαίνεται ότι σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια σχεδόν ένας στους δύο νέους κάτω των 25 ετών παρέμενε εκτός αγοράς εργασίας, με μοναδική

<sup>13</sup> Για περισσότερα βλ. στο: Commission Staff Working document, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on, Strasbourg, 4.10.2016.

εξαιρέση την περιφέρεια Ιονίων Νήσων όπου το ποσοστό της νεανικής ανεργίας, το 2013 δεν ξεπερνούσε το 23%. Οι έντονες περιφερειακές διαφοροποιήσεις συνεπάγονται και αντίστοιχες ανισότητες πρόσβασης των νέων στην αγορά εργασίας και περιορισμένο βαθμό περιφερειακής και κοινωνικής συνοχής. Επιπλέον, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην παρατεταμένη παραμονή των νέων εκτός αγοράς εργασίας. Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat τα ποσοστά της μακροχρόνιας ανεργίας των νέων στην Ελλάδα καταγράφουν μια δραματική αύξηση κατά την περίοδο της κρίσης (Cedefop, 2016· Eurofound, 2013) με σημαντικές ωστόσο διαφοροποιήσεις μεταξύ των περιφερειών. Συνολικά, για το 2013, σχεδόν ο ένας στους τρεις νέους παρέμενε εκτός αγοράς εργασίας για 12 μήνες ή και περισσότερο, με μοναδική εξαίρεση, και πάλι την περιφέρεια Ιονίων Νήσων.

Εκείνο όμως το στοιχείο που προκαλεί την εντονότερη ανησυχία είναι η εικόνα των νέων εκτός δομών εργασίας, εκπαίδευσης ή κατάρτισης (ΕΑΕΚ) με το συγκεκριμένο ποσοστό να καταγράφει μια διαρκή ετήσια αύξηση μέχρι και το 2013, ενώ συγκριτικά με άλλα κράτη μέλη της Ένωσης το ποσοστό αυτό είναι από τα υψηλότερα (Cedefop, 2016· ΕΙΕΑΔ, 2014). Συγκεκριμένα, οι νέοι ΕΑΕΚ στην Ελλάδα ηλικίας 15-24 ετών ανέρχονταν σε περίπου 240.000<sup>14</sup> με τους 66.484 εξ' αυτών να είναι 15-19 ετών, ενώ οι 173.207 άνηκαν στην υποομάδα των νέων 20-24 ετών. Το ελληνικό Σχέδιο Δράσης για την υλοποίηση των εγγυήσεων για τη νεολαία (2014: 12) επισημαίνει, μάλιστα, ότι το οικονομικό κόστος των νέων ΕΑΕΚ για την Ελλάδα υπολογίζεται στο 3.3% του ΑΕΠ, ποσοστό κατά πολύ μεγαλύτερο του ευρωπαϊκού μέσου όρου ο οποίος ανέρχεται σε 1.21% με το μικρότερο κόστος ως ποσοστό του ΑΕΠ να καταγράφεται στη Γερμανία, μόλις στο 0.6%.

Εν τέλει, δύο από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η εφαρμογή της «Εγγύησης για τη Νεολαία», αφορούν στον εξαιρετικά μεγάλο αριθμό των νέων ΕΑΕΚ στην Ελλάδα σε σχέση με τα άλλα κράτη μέλη της Ένωσης. Ως εκ τούτου, οι εκατοντάδες χιλιάδες δυνητικά ωφελουμένων σε προγράμματα ένταξης στην εργασία, την εκπαίδευση και την κατάρτιση συνεπάγονται, πρώτον, το πολύ αυξημένο κόστος υλοποίησης των προγραμμάτων αυτών, και δεύτερον, την αδυναμία ένταξής τους στην ελληνική αγορά εργασίας, εξ' αιτίας της ελλιπούς ζήτησης (Χολέζας, 2014: 26).

---

<sup>14</sup> ΕΛ.ΣΤΑΤ. Β' τρίμηνο 2013

## 2. Τα αίτια της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα

### 2.1 Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης

Η οικονομική κρίση έχει πλήξει πολύ σοβαρά την ελληνική οικονομία (INE/ΓΣΕΕ, 2014: 245) επιδεινώνοντας το πρόβλημα της ένταξης των νέων στην αγορά εργασίας και αυξάνοντας δραματικά, τα διαχρονικώς υψηλά ποσοστά της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα (Dendrinis, 2014· Eurofound, 2018). Οι νέοι αποτελούν το πλέον αδύναμο τμήμα του εργατικού δυναμικού και την πληθυσμιακή ομάδα που εντάσσεται δυσκολότερα από όλες τις άλλες στην αγορά εργασίας. Ο λόγος είναι η περίοδος μετάβασης των νέων από το σχολείο στην απασχόληση, διάστημα κατά το οποίο δεν διαθέτουν εργασιακή εμπειρία (Dendrinis, 2014: 125· Χολέζας, 2014: 23). Ως εκ τούτου, με το ξέσπασμα της κρίσης οι νέοι ήταν οι πρώτοι που απολύθηκαν από τις επιχειρήσεις και είναι και οι τελευταίοι που προσλαμβάνονται, αφού η απορρόφησή τους καθίσταται πολύ δύσκολη, «σε ένα οικονομικό περιβάλλον με συνεχώς αρνητικούς δείκτες» και μάλιστα ανεξάρτητα από το εκπαιδευτικό τους επίπεδο (ΕΙΕΑΔ, 2014: 212).

Για το λόγο αυτό το 2012, στη βάση της νεοκλασικής σχολής σκέψης, θεσπίστηκε η μείωση του κατώτατου μισθού κατά 32% για τους νέους (Eurofound, 2013: 13, 38), έναντι 22% για τους ενήλικες, προκειμένου η μείωση του μισθολογικού τους κόστους να αποτελέσει κίνητρο για τους εργοδότες να αυξήσουν τις προσλήψεις νέων εργαζομένων (Dendrinis, 2014: 125· Χολέζας, 2014: 23). Το βασικό επιχείρημα ήταν, πως, είναι προτιμότερο για τους νέους να εργάζονται έστω και με μικρότερο μισθό, διατηρώντας την επαφή τους με την αγορά εργασίας, παρά να μην εργάζονται καθόλου (Smith, 2010). Να τονίσουμε ότι στο ίδιο επιχείρημα εδράζεται και η αποδοχή των ευέλικτων μορφών απασχόλησης από τους νέους, όπως η μερική απασχόληση και η εκ περιτροπής εργασία.

### 2.2 Σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας

Η αναντιστοιχία μεταξύ των ζητούμενων και των προσφερόμενων θέσεων εργασίας, αποτελεί έναν ακόμα βασικό παράγοντα αύξησης των ποσοστών της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα (Cedefop<sup>15</sup>, 2016: 43· Χολέζας, 2014: 27). Κατά βάση, η έλλειψη σύνδεσης προκύπτει από τα διαρθρωτικά προβλήματα του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης σε επίπεδο σχεδιασμού, λειτουργίας και διοικητικής ικανότητας με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται η αντιστοίχιση των ειδικοτήτων που προσφέρουν οι

<sup>15</sup> Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης



νέοι, με τις ειδικότητες που ζητούν οι εργοδότες στην αγορά εργασίας, με τα πολύ μεγάλα χρονικά διαστήματα μετάβασης των νέων από την εκπαίδευση στην απασχόληση να τεκμηριώνουν το ανωτέρω επιχείρημα (Commission Staff, 2014).

Πράγματι, στην Ελλάδα, μόλις το 10% των νέων συνδυάζει την εκπαίδευση με την απασχόληση, κυρίως εξ' αιτίας των αναποτελεσματικών προγραμμάτων μαθητείας και πρακτικής άσκησης (Eurofound, 2018). Επιπλέον, η σύνδεση της εκπαίδευσης με την εργασία δεν επιτυγχάνεται και εξ' αιτίας της έλλειψης ενός μηχανισμού διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας (Χολέζας, 2014: 32). Ωστόσο, όπως αναφέρεται σχετικά και στην ετήσια έκθεση του ΕΙΕΑΔ για την εργασία και την απασχόληση στην Ελλάδα, η σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με τις «ανάγκες» της αγοράς εργασίας, είναι ένα ιδιαίτερα πολυδιάστατο και πολυπαραγοντικό ζήτημα (2017: 64), καθώς, μεταξύ άλλων, απαιτεί όχι μόνο μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας και του εκπαιδευτικού συστήματος, αλλά ταυτόχρονα, προϋποθέτει την αύξηση της παραγωγικότητας, προκειμένου να επιτευχθεί η μακροπρόθεσμη οικονομική μεγέθυνση και ανάπτυξη<sup>16</sup>.

### 2.3 Η Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση (EEK)

Εκτός όμως από το πανευρωπαϊκό πρόβλημα της περιορισμένης σύνδεσης του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας (ό.π.: 64), η ανεργία των νέων στην Ελλάδα είναι πολύ αυξημένη και για έναν ακόμα λόγο που σχετίζεται με την εκπαιδευτική και εργασιακή κουλτούρα (ΕΙΕΑΔ, 2014: 216), αντανακλώντας παγιωμένα κοινωνικά στερεότυπα (Cedefop, 2016). Οι νέοι σπουδάζουν κυρίως στη βάση του κοινωνικού κύρους που θα τους εξασφαλίσουν οι συγκεκριμένες σπουδές (Παϊδούση, 2016: 20) λαμβάνοντας λιγότερο υπόψη τις προοπτικές απασχόλησης. Ως αποτέλεσμα, στην Ελλάδα σημειώνονται υψηλά ποσοστά ανεργίας πτυχιούχων νέων, ιδίως αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (Επιτροπή, 2012b: 36). Αντιθέτως, καταγράφονται σημαντικές ελλείψεις σε ειδικότητες που απαιτούν επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (EEK)<sup>17</sup>, την οποία οι νέοι δεν έχουν ως πρώτη επιλογή, κυρίως, εξ' αιτίας της περιορισμένης ελκυστικότητάς της στην ελληνική κοινωνία (ό.π.:

<sup>16</sup> Για περισσότερα βλ. στο: Ετήσια Έκθεση του ΕΙΕΑΔ για την εργασία και την απασχόληση, Ιούνιος 2017, Αθήνα.

<sup>17</sup> «Ως Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση, εννοείται η ανώτερη δευτεροβάθμια επαγγελματική εκπαίδευση που παρέχεται στο πλαίσιο του τυπικού εκπαιδευτικού συστήματος (π.χ. Επαγγελματικά Λύκεια (ΕΠΑ.Λ) υπό την εποπτεία του Υπουργείου Παιδείας, Επαγγελματικές Σχολές (ΕΠΑ.Σ) Μαθητείας του ΟΑΕΔ και η κατάρτιση που παρέχεται συνήθως εκτός τυπικού εκπαιδευτικού συστήματος όπως είναι σήμερα στην Ελλάδα, οι νεοσύστατες Σχολές Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΣΕΚ) και η Μεταδευτεροβάθμια Μαθητεία», στο: Χ. Παϊδούση (2016) Ελκυστικότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης: κοινωνικές και έμφυλες διαστάσεις, μελέτη για το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού.

7, 20· Cedefop, 2014: 15, 18). Άξιο αναφοράς είναι και το γεγονός ότι και η ίδια η ελληνική Πολιτεία αντιμετώπιζε ως υποδεέστερη την επαγγελματική εκπαίδευση, έναντι της γενικής (ΕΙΕΑΔ, 2014: 220).

#### **2.4 Η κατάτμηση (segmentation) της αγοράς εργασίας**

Ειδικότερα, όσον αφορά στα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής αγοράς εργασίας, αποτυπώνεται ένας έντονος κατακερματισμός της, με αποτέλεσμα τη διάκριση των εργαζομένων σε δύο βασικές κατηγορίες. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται οι απασχολούμενοι με τυπικές συμβάσεις εργασίας, σταθερότητα και υψηλή εργασιακή ασφάλεια, ενώ στη δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνονται οι εργαζόμενοι που δεν απασχολούνται σε σταθερό καθεστώς τυπικών συμβάσεων εργασίας, αλλά κυρίως με ευέλικτες μορφές απασχόλησης, με αποτέλεσμα την αύξηση της εργασιακής τους ανασφάλειας (Μπάκας, 2015: 13· Dendrinος, 2014: 123). Οι νέοι 15-24 ετών ανήκουν στη δεύτερη περίπτωση με τις συμβάσεις προσωρινής ή μερικής απασχόλησης, ή τα προγράμματα μαθητείας και πρακτικής άσκησης να αποτελούν μονόδρομο για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, ο δυϊσμός αυτός αποτυπώνεται και στις διακρίσεις μεταξύ των εργαζομένων στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα, αλλά και των εργαζομένων στις μεγάλες και μικρές επιχειρήσεις με το αίσθημα ασφάλειας να μειώνεται όσο μικρότερη είναι η επιχείρηση (Dendrinος, 2014: 123). Η κατάτμηση της αγοράς εργασίας ενισχύεται και από τις αυξημένες διακρίσεις και ανισότητες πρόσβασης στην εργασία για τις γυναίκες, τους νέους, τα ΑμεΑ και τα άτομα διαφορετικής εθνικότητας (ό.π.: 123). Ο δυϊσμός της ελληνικής αγοράς εργασίας εντεινόταν και από την ελληνική νομοθεσία για την απασχόληση η οποία προστάτευε υπέρμετρα τους «εντός» (insiders) οι οποίοι απασχολούνταν με τυπικές συμβάσεις εργασίας διασφαλίζοντας πλήρη εργασιακά δικαιώματα, ενώ αντιθέτως προστάτευε ελάχιστα τους «εκτός» (outsiders) οι οποίοι υποαπασχολούνταν ή απασχολούνταν μερικώς και χωρίς τυπικές συμβάσεις με αποτέλεσμα τον περιορισμό των εργασιακών τους δικαιωμάτων και ιδίως των πλέον ευάλωτων ομάδων, όπως οι νέοι (Dendrinος, 2014: 122).

### **3. Οι συνέπειες της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα**

#### **3.1 Σε άμεσο και μακροπρόθεσμο πλαίσιο**

Οι συνέπειες της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα, όπως και στην Ε.Ε. συνολικά, είναι τόσο βραχυχρόνιες όσο και μακροχρόνιες με έντονες δημοσιονομικές, θεσμικές αλλά και κοινωνικές προεκτάσεις (Χολέζας, 2014: 8 - 9). Κατ' αρχάς, το φαινόμενο αυτό έχει

ως αποτέλεσμα την επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών εξ' αιτίας της απώλειας φορολογικών εσόδων, ενώ ακόμα η ανεργία επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής προστασίας αφού αυξάνονται οι δικαιούχοι των επιδομάτων ανεργίας, ενώ μειώνονται ταυτόχρονα και τα έσοδα των ασφαλιστικών οργανισμών, επηρεάζοντας αρνητικά τη βιωσιμότητα του ήδη επιβαρυσμένου ασφαλιστικού συστήματος (Χολέζας, 2014: 9). Επίσης, η ανεργία και ιδίως η παρατεταμένη ανεργία των νέων, στην οποία εντοπίζεται το μεγαλύτερο τμήμα των νέων ΕΑΕΚ (Eurofound, 2018) έχει ως αποτέλεσμα την άμεση απώλεια εισοδήματος, αλλά και δεξιοτήτων μακροπρόθεσμα, ενώ ακόμα συνεπάγεται και την αύξηση του κινδύνου της μελλοντικής ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Επιτροπή, 2012a· Χολέζας, 2014) που ειδικά στην Ελλάδα έχουν καταγράψει ραγδαία αύξηση.

### 3.2 Αδράνεια

Οι επισφαλείς συνθήκες εργασίας και οι χαμηλότερες μισθολογικές αποδοχές, αποθαρρύνουν πολλούς νέους από το να προσπαθήσουν να ενταχθούν στην αγορά εργασίας (Χολέζας, 2014: 19), ή να συνεχίσουν τις σπουδές τους, με πολλούς νέους να μην καταγράφονται ούτε στο μητρώο του ΟΑΕΔ με αποτέλεσμα να μην μπορούν να εντοπιστούν. Για την πρόληψη λοιπόν της αδράνειας των νέων, απαιτείται η παροχή κινήτρων ώστε να ενταχθούν ή να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας ή το εκπαιδευτικό σύστημα και το σύστημα κατάρτισης, μέσω στοχευμένου επαγγελματικού προσανατολισμού και καθοδήγησης από τις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης (ΔΥΑ).

### 3.3 Το φαινόμενο του 'brain drain'

Απαραίτητη καθίσταται η αναφορά στο γεγονός ότι η οικονομική κρίση και τα πρωτόγνωρα ποσοστά ανεργίας των νέων στην Ελλάδα, έχουν ωθήσει από το 2008 και μετά χιλιάδες νέους να εγκαταλείψουν τη χώρα αναζητώντας απασχόληση στο εξωτερικό (Cavounidis, 2016). Ωστόσο, σε αντίθεση με τα μεταναστευτικά ρεύματα των δεκαετιών του 1950 και του 1960 από την Ελλάδα προς τις ΗΠΑ ή τις βόρειες χώρες της ηπειρωτικής ευρώπης όπως η Γερμανία, το Βέλγιο και η Ολλανδία, η εξωτερική μετανάστευση, σήμερα, παρουσιάζει εντελώς διαφορετικά χαρακτηριστικά.

Εν αντιθέσει με το εργατικό δυναμικό που εγκατέλειπε τη χώρα κατά τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες, το οποίο αποτελούνταν κυρίως από ανειδίκευτους εργάτες, η παρούσα εξωτερική μετανάστευση αφορά κυρίως σε νέους υψηλής ειδίκευσης (Cedefop, 2016: 19). Αυτή η διαρροή επιστημόνων (brain drain) έχει τεράστιες αρνητικές επιπτώσεις για τις αναπτυξιακές δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας αφού

συνεπάγεται την απώλεια σημαντικού ανθρώπινου κεφαλαίου, υπονομεύοντας ταυτόχρονα την κοινωνική συνοχή (ό.π.). Καθίσταται αναγκαία η άμεση λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση του φαινομένου και την αποφυγή της δημιουργίας μιας «χαμένης γενιάς» (Dendrinos, 2014: 129· Χολέζας, 2014: 8). Απόρροια φυσικά των όσων αναφέρθηκαν προηγουμένως είναι το γεγονός ότι κρίνεται ιδιαίτερος δύσκολη, η επίτευξη του εθνικού στόχου που έχει τεθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για ποσοστό απασχόλησης στο 70% (Cedefop, 2014).

#### **4. Η υλοποίηση του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» στην Ελλάδα**

##### **4.1 Στόχευση και προτεραιότητες του Ε.Σ.Δ.**

Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας<sup>18</sup> στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης που υπέβαλε τον Δεκέμβριο του 2013 και επικαιροποίησε τον Ιούνιο του 2014<sup>19</sup> διέκρινε τον πληθυσμό των νέων κάτω των 25 ετών σε δύο κύριες κατηγορίες οι οποίες αποτέλεσαν ταυτόχρονα και δύο ξεχωριστές ομάδες στόχευσης. Η πρώτη ομάδα περιελάμβανε τους νέους 15-19 ετών οι οποίοι έχουν ανάγκη κυρίως εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς πολλοί εξ' αυτών μπορεί να έχουν εγκαταλείψει πρόωρα το σχολείο και έτσι χρειάζονται εφόδια που θα τους καταστήσουν ανταγωνιστικούς στην αγορά εργασίας. Έτσι, οι στόχοι που τέθηκαν αφορούσαν στην επανένταξη των νέων αυτής της κατηγορίας στο εκπαιδευτικό σύστημα, ή στο σύστημα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ). Αντιθέτως, για τη δεύτερη κατηγορία των νέων 20-24 ετών οι οποίοι διαθέτουν υψηλότερα τυπικά προσόντα, τα μέτρα δεν στόχευαν στην επανένταξή τους στην εκπαίδευση και την κατάρτιση, αλλά πρωτίστως, στην ένταξή τους στην αγορά εργασίας και την απόκτηση εργασιακής εμπειρίας, με δράσεις οι οποίες προωθούν την απασχόληση, την πρώτη εργασιακή εμπειρία, και τις ευκαιρίες αυτοαπασχόλησης, στηρίζοντας έτσι και τη νεανική επιχειρηματικότητα.

Για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των μέτρων στην Ελλάδα έπρεπε να ληφθούν πολύ σοβαρά υπόψη, τόσο οι δημοσιονομικές συνθήκες και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμμετοχή της χώρας στα προγράμματα στήριξης, όσο και οι πρωτόγνωρες συνθήκες που επικρατούσαν σχετικά με την ανεργία των νέων, με σημαντικότερη συνέπεια τη διαρροή επιστημόνων προς το εξωτερικό (brain drain) και

<sup>18</sup> Νυν, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

<sup>19</sup> Μέσα στο 2014 όλα τα κράτη μέλη δεσμεύονταν να έχουν καταρτίσει εθνικά Σχέδια Δράσης για την υλοποίηση της Σύστασης του Συμβουλίου «Εγγύηση για τη Νεολαία».

την τεράστια απώλεια σε ανθρώπινο κεφάλαιο που συνεπάγεται αυτό το φαινόμενο (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017)<sup>20</sup>. Εφαρμόζοντας την πρόταση του Συμβουλίου για ιεράρχηση προτεραιοτήτων, τα μέτρα του προγράμματος στόχευαν κυρίως στους νέους ΕΑΕΚ οι οποίοι αντιμετώπιζαν τα σοβαρότερα προβλήματα. Αυτοί ήταν, οι μακροχρόνια άνεργοι νέοι, οι οποίοι αποτελούν την πλειοψηφία μεταξύ των νέων ΕΑΕΚ στην Ελλάδα (Eurofound, 2018), οι νέοι που ανήκουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλά εισοδήματα, αλλά και οι νέοι οι οποίοι βρίσκονται στις περιφέρειες όπου καταγράφονται τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας.

Ειδικότερα, για το πρώτο έτος εφαρμογής του προγράμματος (2014) η στόχευση των μέτρων αφορούσε στην παροχή μιας πρότασης καλής ποιότητας για απασχόληση, επαγγελματική κατάρτιση, μαθητεία ή πρακτική άσκηση μέσα σε χρονικό διάστημα τεσσάρων μηνών από την αποχώρηση από την επίσημη εκπαίδευση ή την εργασία, σε τουλάχιστον 40.000 νέους ΕΑΕΚ κάτω των 25 ετών. Ωστόσο, όσο η ελληνική οικονομία θα ανέκαμπτε ο αριθμός αυτός θα αύξανε σταδιακά επιτυγχάνοντας την πλήρη εφαρμογή του προγράμματος το 2016.

## **4.2 Τα μέτρα για την υλοποίηση του προγράμματος**

Τα μέτρα που έχει λάβει η Ελλάδα, με γνώμονα για όλα τα κράτη μέλη, πρωτίστως, την αρχή της αποτελεσματικότητας μπορούν να διακριθούν σε δύο βασικές κατηγορίες, όπως αναλύονται παρακάτω.

### **4.2.1. Το προτεινόμενο μεταρρυθμιστικό πλαίσιο**

Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα και την αγορά εργασίας με την Επιτροπή Απασχόλησης (EMCO) να τονίζει, το 2014, ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτές διεξάγονται σε τρεις κυρίως τομείς με πρώτο εξ' αυτών την ανάπτυξη ενός μόνιμου μηχανισμού διάγνωσης των αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας. Δεύτερον, οι μεταρρυθμίσεις αφορούν στην ενίσχυση και διεύρυνση του εθνικού συστήματος ΕΕΚ, με μέτρα που στοχεύουν στη διασφάλιση ενός ποιοτικού πλαισίου για την πρακτική άσκηση και την αποτελεσματικότερη σύνδεση των προγραμμάτων μαθητείας με την αγορά εργασίας.

Ταυτόχρονα, τα μέτρα στοχεύουν και στην ανάπτυξη του εθνικού πλαισίου προσόντων, αλλά και του συστήματος πιστοποίησης επαγγελματικών προσόντων μέσω του

---

<sup>20</sup> Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την υλοποίηση της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων στα κράτη μέλη, που εκδόθηκε στις 21/12/2017.

ΕΟΠΠΕΠ που είναι ο αρμόδιος φορέας. Επιπρόσθετα, απαραίτητος καθίσταται και ο επαναπροσδιορισμός του επιχειρησιακού μοντέλου του ΟΑΕΔ (reengineering) και η ενίσχυση της διοικητικής του ικανότητας προκειμένου να εφαρμόσει με αποτελεσματικότητα τα μέτρα του προγράμματος (EMCO, 2014· Χολέζας, 2014: 34). Ακόμα, ο ΟΑΕΔ αποτελεί τον φορέα διαχείρισης των Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης (ΕΠΑ) στην Ελλάδα, μέσω των οποίων υλοποιούνται τα μέτρα του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» με την ενίσχυση των ΕΠΑ να αποτελεί μονόδρομο προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος (Χολέζας, 2014: 25).

#### 4.2.2 Ένταξη των νέων στην αγορά εργασίας

Στη δεύτερη κατηγορία μέτρων περιλαμβάνονται τα μέτρα τα οποία στοχεύουν στη διευκόλυνση της εισόδου των νέων (15-29)<sup>21</sup> στην αγορά εργασίας. Οι δράσεις αφορούν κυρίως σε δράσεις ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και κινητοποίησης των νέων, δράσεις μαθητείας, εκπαίδευσης και κατάρτισης, δράσεις απόκτησης εργασιακής εμπειρίας και προώθησης της επιχειρηματικότητας, αλλά και σε δράσεις ολοκληρωμένης παρέμβασης.

Αναλυτικότερα, για την τριετία 2015-2017 εφαρμόστηκαν τα εξής προγράμματα<sup>22</sup>:

Έτος 2015:

Στα πλαίσια του Επιχειρησιακού Προγράμματος (Ε.Π.) «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση 2014-2020» υλοποιήθηκαν:

- Επιταγές εισόδου, για απόκτηση εργασιακής εμπειρίας σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Ο αριθμός των ωφελουμένων (18-24 ετών) ανήλθε σε 12.000, ενώ ο προϋπολογισμός (π/υ) έφτασε τα 43,2 εκατ. ευρώ.
- Επιταγές εισόδου για απόκτηση εργασιακής εμπειρίας σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Οι ωφελούμενοι άνεργοι νέοι (25-29 ετών) έφτασαν τους 30.000, ενώ ο π/υ ανήλθε σε 108 εκατ. ευρώ.

<sup>21</sup> Το ελληνικό πρόγραμμα διευρύνει την ομάδα στόχο των δράσεων, συμπεριλαμβάνοντας στους ωφελουμένους και τους νέους έως 29 ετών και πολύ ορθά, καθώς το 40% των νέων 25-29 ετών ΕΑΕΚ στην Ελλάδα, δεν διαθέτει καθόλου εργασιακή εμπειρία (Eurofound, 2018).

<sup>22</sup> Τα στοιχεία προέρχονται από το ενημερωτικό σημείωμα της Δ/σης Απασχόλησης (νυν Δ/ση ένταξης στην εργασία) με θέμα: Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων/Εγγύηση για τη Νεολαία, με ημερομηνία έκδοσης στις 20/02/2017.

- Επιταγές εισόδου για απόκτηση εργασιακής εμπειρίας για νέους έως 29 ετών σε ιδιωτικές επιχειρήσεις στον κλάδο του τουρισμού. Ο αριθμός των ωφελουμένων (15-29 ετών) ανήλθε σε 1500 νέους, ενώ ο π/υ για την πρώτη φάση της υλοποίησης ανήλθε σε 5,6 εκατ. ευρώ.

Έτος 2016:

Για το τρίτο έτος της εφαρμογής του προγράμματος στην Ελλάδα, υλοποιήθηκαν προγράμματα δημιουργίας θέσεων εργασίας, κατάρτισης και απόκτησης εργασιακής εμπειρίας για νέους, τα οποία αφορούσαν στα εξής:

- Προγράμματα που στόχευαν στην απόκτηση εργασιακής εμπειρίας σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, αλλά και σε Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ.). Οι ωφελούμενοι νέοι ανήλθαν σε 13.000 (10.000 ήταν 18-24 ετών και 3.000 ήταν 25-29 ετών). Ο π/υ ανήλθε συνολικά σε 23 εκατ. ευρώ.
- Πρόγραμμα μαθητείας για 4.000 νέους 15-24 ετών.
- Πρόγραμμα κατάρτισης και πιστοποίησης για 15.000 άνεργους νέους, ηλικίας 18-24 ετών, σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, σε ειδικότητες που αφορούν κλάδους αιχμής της ελληνικής οικονομίας. Οι τομείς αφορούν την Εφοδιαστική Αλυσίδα (Logistics), το Λιανικό Εμπόριο, το διεθνές Εμπόριο (με έμφαση στον πρωτογενή τομέα) και τις Τ.Π.Ε. ενώ ο π/υ ανήλθε σε 39,75 εκατ. ευρώ.
- Επιταγές εισόδου για απόκτηση εργασιακής εμπειρίας σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα και συγκεκριμένα στον κλάδο του τουρισμού. Οι ωφελούμενοι ανήλθαν σε 6.500 νέους (έως 29 ετών), ενώ ο π/υ για την υλοποίηση της δεύτερης φάσης καθορίστηκε στα 24,3 εκατ. ευρώ.

Έτος 2017:

Για το 2017 είχε σχεδιαστεί η υλοποίηση των παρακάτω:

- Πρόγραμμα υποστήριξης επιχειρηματικότητας για 5000 νέους (18-29 ετών). Προβλεπόταν η δημιουργία επιχειρηματικού σχεδίου και η χρηματοδότηση για την ανάπτυξη επιχείρησης για 2000 από τους ωφελούμενους.
- Δράσεις υποστήριξης για ένταξη στην αγορά εργασίας. Ο αριθμός των ωφελουμένων καθορίστηκε σε 8.000, συμπεριλαμβάνοντας νέους 15-24 ετών.

- Πρόγραμμα Νέων Θέσεων Εργασίας για 5.000 ωφελούμενους 18-24 ετών.
- Πρόγραμμα Νέων Θέσεων Εργασίας για 6.000 ωφελούμενους 25-29 ετών.

## 5. Η χρηματοδότηση του προγράμματος

Οι πηγές χρηματοδότησης του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» είναι οι εξής:

- Η Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ)
- Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)
- Εθνικοί πόροι

Στον Πίνακα 1 αποτυπώνονται τα κεφάλαια που αναλογούσαν στην Ελλάδα, στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ)<sup>23</sup> για τα δύο πρώτα έτη εφαρμογής τους προγράμματος.

Πίνακας 1. Τα κεφάλαια που αναλογούσαν στην Ελλάδα, στο πλαίσιο της ΠΑΝ, για τα έτη 2014 και 2015

	2014	2015	Σύνολο
ΕΥΡΩ, σε τιμές 2011	90.800.184	69.435.434	160.235.618
ΕΥΡΩ, σε τρέχουσες τιμές	96.357.882	75.159.147	171.517.029

Συγκεκριμένα, το συνολικό ποσό των 171.517.029 ευρώ, προέρχεται από την ΠΑΝ. Η χρηματοδότηση στο πλαίσιο της ΠΑΝ, στην περίπτωση της Εγγύησης για τη Νεολαία (Youth Guarantee), αφορά στο 50% του προγράμματος με το υπόλοιπο 50% της χρηματοδότησης να προέρχεται από πόρους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Η συνολική χρηματοδότηση από πόρους της Ε.Ε. ανήλθε στο ποσό των 343 εκατομμυρίων ευρώ και συμπληρώθηκε από εθνικούς πόρους ύψους 49.6 εκατομμυρίων ευρώ, ενώ το συνολικό ποσό χρηματοδότησης για τη διετία 2014-2015 έφτασε περίπου στα 393 εκατ. ευρώ.

## 6. Οι εμπλεκόμενοι φορείς

### 6.1 Ενδυνάμωση των εταιρικών σχέσεων

Στο πλαίσιο της εταιρικής διακυβέρνησης και της ανάπτυξης προσεγγίσεων βάσει συμπράξεων (Συμβούλιο, 2013a) όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς υλοποίησης των μέτρων του προγράμματος, δημόσιοι φορείς σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο,

<sup>23</sup> Τα στοιχεία είναι από την Επιστολή του Επιτρόπου Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης, κ. Andor (3405640/4.11.2013). Ο Laszlo Andor διετέλεσε Επίτροπος Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης για το διάστημα 2010-2014.



ιδιωτικοί φορείς, όπως φορείς εκπαίδευσης και κατάρτισης, κοινωνικοί εταίροι και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (ΚτΠ) όπως το Εθνικό Συμβούλιο Νεολαίας (Ε.ΣΥ.Ν.), πρέπει να συνεργάζονται μεταξύ τους και να συμμετέχουν ενεργά στον σχεδιασμό και την υλοποίηση του προγράμματος (Χολέζας, 2014: 34). Ακόμα, καθίσταται υποχρεωτικό για όλους τους φορείς που εμπλέκονται στο πρόγραμμα, να υποβάλουν στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης τα στοιχεία που διαθέτουν σχετικά με την υλοποίηση του προγράμματος. Η Διεύθυνση Ένταξης στην Εργασία είναι αρμόδια για την επεξεργασία των στοιχείων που έχουν συγκεντρωθεί και στη συνέχεια συντάσσει τακτικές εκθέσεις προόδου του προγράμματος τις οποίες και υποβάλει τόσο στην Τεχνική Ομάδα Εργασίας, όσο και στην Επιτροπή Στρατηγικού Σχεδιασμού του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία».

## 6.2 Η Δ/ση Ένταξης στην Εργασία

Αναλυτικότερα, η Δ/ση Ένταξης στην Εργασία<sup>24</sup> έχει οριστεί ως αρμόδια δημόσια αρχή για την υλοποίηση της Σύστασης του Συμβουλίου για την Εγγύηση για τη Νεολαία και συνεπικουρείται σε αυτό το ρόλο από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) (Χολέζας, 2014: 33-34). Οι αρμοδιότητες της Δ/σης σχετικά με την «Εγγύηση για τη Νεολαία» αφορούν στα εξής:

- Την κατάρτιση, επικαιροποίηση και υλοποίηση του Σχεδίου Δράσης με τη συνδρομή του ΟΑΕΔ και της επιτελικής δομής ΕΣΠΑ του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.
- Την κατάρτιση του θεσμικού πλαισίου για την υλοποίηση και την παρακολούθηση προγραμμάτων απασχόλησης, απόκτησης εργασιακής εμπειρίας, επαγγελματικής εκπαίδευσης, κατάρτισης και μαθητείας.
- Τον συντονισμό για την ανάπτυξη του εθνικού μηχανισμού διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας.
- Τη συμμετοχή στις συναντήσεις εργασίας των συντονιστών των κρατών μελών για την Εγγύηση για τη Νεολαία.
- Τη συνεργασία με το Υπουργείο Παιδείας για λήψη μέτρων τα οποία διευκολύνουν τη μετάβαση των νέων από την εκπαίδευση στην αγορά εργασίας.

---

<sup>24</sup> Πρώην Διεύθυνση Απασχόλησης.

### 6.3 Ο ΟΑΕΔ ως εθνική ΔΥΑ

Ο ΟΑΕΔ είναι η δημόσια υπηρεσία απασχόλησης (ΔΥΑ) (ΕΙΕΑΔ, 2014) σχετική με την εφαρμογή των μέτρων του προγράμματος, αποτελώντας το σημείο υποδοχής και εξυπηρέτησης της ομάδας στόχου<sup>25</sup>. Τα μέτρα που λαμβάνει ο ΟΑΕΔ για την εφαρμογή των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» αφορούν σε Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης (ΕΠΑ) και ιδίως στα εξής:

1. Προγράμματα κατάρτισης μέσω της επιταγής κατάρτισης (voucher)
2. Προγράμματα νέων θέσεων εργασίας (ΝΘΕ)
3. Προγράμματα Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΝΕΕ)

Προκειμένου να ανταπεξέλθει στο νευραλγικό ρόλο που διαδραματίζει όσον αφορά την υλοποίηση του προγράμματος, τα τελευταία χρόνια επιχειρείται μια αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών του ΟΑΕΔ, στη βάση του Επαναπροσδιορισμού του Επιχειρησιακού του Μοντέλου μέσω της βελτίωσης των πληροφοριακών του συστημάτων αλλά και της απλοποίησης των διοικητικών του διαδικασιών. Αξίζει να αναφέρουμε ότι ο ΟΑΕΔ συμμετέχει τόσο στο ευρωπαϊκό δίκτυο των Εθνικών ΔΥΑ (ΕΙΕΑΔ, 2014: 159) όσο και στην ευρωπαϊκή συμμαχία για τις θέσεις μαθητείας, ενώ ακόμα συνεργάζεται με το Υπουργείο Παιδείας για την ολοκλήρωση ενός πρωτοκόλλου σχετικά με την ποιότητα των Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης. Στις αρμοδιότητες του ΟΑΕΔ είναι και η συλλογή στοιχείων σχετικά με τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις των μέτρων, αξιοποιώντας τόσο τη σχετική ηλεκτρονική πλατφόρμα, όσο και τα Ατομικά Σχέδια Δράσης (ΑΣΔ) στα οποία καταγράφονται οι εξατομικευμένες ανάγκες κάθε νέου που προσέρχεται στον ΟΑΕΔ (Επιτροπή Απασχόλησης, 2014).

### Συμπεράσματα δευτέρου κεφαλαίου

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των μέτρων του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» στην Ελλάδα, έπρεπε να λάβουν υπόψη, τόσο την κατάσταση της απασχόλησης των νέων, όσο και τις συνθήκες που επικρατούσαν στο πλαίσιο του οικονομικού, θεσμικού και κοινωνικού περιβάλλοντος. Τα πρωτοφανή ποσοστά της ανεργίας των νέων κατέστησαν την εφαρμογή του προγράμματος, εθνική πρόκληση για τη διοικητική ικανότητα όλων των εμπλεκόμενων φορέων (Δ/νση Ένταξης στην Εργασία, ΟΑΕΔ, δημόσιοι και ιδιωτικοί Πάροχοι Κατάρτισης, ΕΙΕΑΔ, κοινωνικοί εταίροι, οργανώσεις της ΚτΠ κ.ά.), με την ενδυνάμωση των μεταξύ τους εταιρικών

<sup>25</sup> Για περισσότερα βλ. στην επίσημη ιστοσελίδα του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» <http://youthguarantee.gr/about-us/> (πρόσβαση στην ιστοσελίδα στις 23/11/2018).

σχέσεων να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη εφαρμογή του προγράμματος.

Πρωταρχική επιδίωξη των μέτρων που ελήφθησαν ήταν η άμεση μείωση των ιστορικά υψηλών ποσοστών ανεργίας των νέων και κυρίως των πλέον επιβαρυνμένων, περιλαμβάνοντας τους μακροχρόνια ανέργους, τους νέους σε νοικοκυριά πολύ χαμηλού εισοδήματος και τους νέους που είχαν πρόωρα αποχωρήσει από την εκπαίδευση και την κατάρτιση. Ως εκ τούτου, τα μέτρα που ελήφθησαν αφορούσαν κατ' αρχάς, στην ένταξη των ωφελουμένων στην αγορά εργασίας, και δευτερευόντως στην ένταξή τους στην εκπαίδευση και την κατάρτιση, αντιμετωπίζοντας μόνο βραχυπρόθεσμα το πρόβλημα της ανεργίας των νέων.

Λαμβάνοντας υπόψη τις εξατομικευμένες ανάγκες κάθε νέου, μέσω και του Α.Σ.Δ., τα μέτρα του προγράμματος στόχευσαν, πρώτον, στην επανένταξη στο σύστημα εκπαίδευσης ή κατάρτισης για τους νέους 15-19 ετών οι οποίοι και παρουσιάζουν το μεγαλύτερο έλλειμμα δεξιοτήτων. Η επανένταξή τους ολοκληρώθηκε μέσω προγραμμάτων κατάρτισης και μαθητείας, με τον αριθμό τους ωστόσο να μην επαρκεί. Δεύτερον, τα μέτρα στόχευσαν στην ένταξη στην αγορά εργασίας για τους νέους 20-24 ετών, οι οποίοι αποτελούν και τη συντριπτική πλειονότητα των νέων που αναζητεί εργασία, με μέτρα όπως η επιδότηση εργασίας σε επιχειρήσεις, η επιδότηση αυτοαπασχόλησης και η πρακτική άσκηση. Ιδίως οι νέοι της κατηγορίας 20-24 ετών αργούν σημαντικά να ενταχθούν στην αγορά εργασίας. Αυτό συμβαίνει, πρώτον, εξ' αιτίας της μειωμένης κινητικότητας που θα μπορούσε να μειώσει τα ποσοστά της νεανικής ανεργίας στις περιφέρειες που έχουν πληγεί περισσότερο. Δεύτερον, εξ' αιτίας της έλλειψης σύνδεσης του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας. Τρίτον, λόγω της ευέλικτης απασχόλησης και της καθιέρωσης «υποκατώτατου μισθού» που μπορεί να τους αποθαρρύνουν, και τέταρτον, εξ' αιτίας της έλλειψης ζήτησης στην αγορά εργασίας λόγω της οικονομικής ύφεσης.

Αποτυπώνεται λοιπόν, η ανάγκη για παροχή κινήτρων στους εργοδότες για την τόνωση των προσλήψεων, αλλά λόγω και των περιορισμένων θέσεων εργασίας εξ' αιτίας της κρίσης, το δημόσιο μπορεί να αποτελέσει εργοδότη ύστατης προσφυγής. Ακόμα, απαιτείται η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας και η ενδυνάμωση των εταιρικών σχέσεων μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων. Απαραίτητη κρίνεται και η αναβάθμιση της ΕΕΚ στην Ελλάδα σε συνδυασμό με τη δημιουργία ενός μηχανισμού

διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας, επιτυγχάνοντας έτσι την καλύτερη σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας. Ωστόσο, εάν δεν αντιμετωπιστούν οι βασικές αιτίες της ανεργίας των νέων, με διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, το εθνικό εκπαιδευτικό σύστημα και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών απασχόλησης, τότε θα συνεχιστεί ο φαύλος κύκλος της σπατάλης κονδυλίων της Ε.Ε. (εν προκειμένω της ΠΑΝ και του ΕΚΤ). Η σπατάλη αυτή θα εξακολουθήσει να γίνεται χωρίς μακροπρόθεσμο όραμα, και δεύτερον, χωρίς σχέδιο πρόληψης της μελλοντικής ανεργίας των νέων, την επιδείνωση του βιωτικού τους επιπέδου, αλλά και τις ροές εξωτερικής μετανάστευσης, με τη συνακόλουθη διαρροή επιστημόνων (brain drain) να επιφέρει ακόμα πιο αρνητικές συνέπειες στις εθνικές δημογραφικές εξελίξεις.

## Τρίτο Κεφάλαιο

### Αξιολόγηση της «Εγγύησης για τη Νεολαία» στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα. Συμπεράσματα και προτάσεις

#### 1. Η αξιολόγηση των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» στην ΕΕ

##### 1.1 Αποκλιμάκωση της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε.

Στην ανακοίνωση της 4<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2016 η Επιτροπή επισήμανε ότι τρία χρόνια μετά τη θέσπιση του προγράμματος «Εγγυήσεις για τη νεολαία» (Συμβούλιο, 2013a) καταγράφεται σημαντική βελτίωση στις επιδόσεις των νέων στην αγορά εργασίας, με αποτέλεσμα να υπάρχουν πλέον 1,4 εκατομμύρια λιγότεροι νέοι άνεργοι. Ακόμα, ήδη από το 2015, τόσο το ποσοστό ανεργίας, όσο και το ποσοστό των νέων ΕΑΕΚ παρουσίασε μείωση. Συγκεκριμένα, το ποσοστό της νεανικής ανεργίας υποχώρησε στο 20.3%, ενώ το ποσοστό των νέων ΕΑΕΚ υποχώρησε στο 11.5% με τον συγκεκριμένο αριθμό να ανέρχεται σε περίπου 6 εκατ. άτομα (Joint Employment Report, 2018: 35). Ειδικά η μείωση του ποσοστού των ΕΑΕΚ στην Ε.Ε. συνολικά, οφείλεται στη μετάβαση των νέων στην εργασία ή την εκπαίδευση, ωστόσο τα σχετικά ποσοστά διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών (ό.π.: 35). Αξίζει να επισημάνουμε ότι η ανεργία παρουσίασε ταχύτερη αποκλιμάκωση για τον πληθυσμό των νέων σε σχέση με τους ενήλικες, τόσο στην ΕΕ συνολικά, όσο και σε αρκετά κράτη μέλη, μεταξύ αυτών και η Ελλάδα. Συνεπώς, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις των πολιτικών για την αγορά εργασίας, την εκπαίδευση και την κατάρτιση που υποστηρίχθηκαν από τις «Εγγυήσεις για τη Νεολαία» είχαν θετικά αποτελέσματα (Επιτροπή, 2016a: 2), καταγράφοντας, ωστόσο, σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης (Επιτροπή, 2016c: 29).

##### 1.2 Ο αντίκτυπος του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία»

Η «Εγγύηση για τη Νεολαία» αποτελεί ένα πρόγραμμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με ταχεία υλοποίηση στα κράτη μέλη (Επιτροπή, 2016e: 2). Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις έχουν βελτιώσει σημαντικά τις συνθήκες της αγοράς εργασίας για τους νέους, ωστόσο απαιτείται μεγαλύτερη προσπάθεια από τα περισσότερα κράτη μέλη προκειμένου να επιτύχουν βιώσιμη εφαρμογή του προγράμματος με συνέχιση των σχετικών πολιτικών και αύξηση του αριθμού των ωφελουμένων (Joint Employment Report, 2018). Μόνο για το 2015, 5.5 εκατ. ωφελούμενοι είχαν ενταχθεί σε

προγράμματα παροχής «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» (ό.π.: 44), με σημαντικό ποσοστό των ωφελουμένων, να έχει δεχθεί προσφορά για εργασία, ενώ, σχεδόν οι δύο στους τρεις νέους που βγήκαν από το πρόγραμμα την ίδια χρονιά αποδέχθηκαν προσφορά εργασίας, εκπαίδευσης, άσκησης ή μαθητείας. Εξίσου ενθαρρυντικά είναι και τα αποτελέσματα των παρεμβάσεων που χρηματοδοτήθηκαν μέσω της ΠΑΝ (ΥΕΙ), με το συνολικό αριθμό ωφελουμένων να ανέρχεται περίπου σε 8 εκατ. μέχρι το τέλος του 2016. Σε πολλά κράτη μέλη η ΠΑΝ χρηματοδοτεί την πλειονότητα των μέτρων του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» αποτελώντας βασικό εργαλείο για το σχεδιασμό και την υλοποίηση των πολιτικών απασχόλησης (ό.π.: 44). Ένα ακόμα στοιχείο το οποίο αποτυπώνει το θετικό αντίκτυπο του προγράμματος είναι το γεγονός ότι, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η ΠΑΝ και οι Εγγυήσεις για τη Νεολαία αποτελούν: «ασχυρά εργαλεία για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού των πλέον περιθωριοποιημένων νέων», ενισχύοντας έτσι την κοινωνική συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017).

### **1.3 Άλλες πρωτοβουλίες με θετικό αντίκτυπο**

Εξίσου όμως θετικό αντίκτυπο έχουν και δύο ακόμα πρωτοβουλίες της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της ανεργίας των νέων. Πρώτον, η ευρωπαϊκή συμμαχία για τις θέσεις μαθητείας (Συμβούλιο, 2013b), η οποία στοχεύει τόσο στην ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων σχετικά με τα προγράμματα μαθητείας, όσο και στη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων προγραμμάτων στη βάση κοινών προτύπων ποιότητας, επιτυγχάνοντας έτσι την ταχύτερη μετάβαση των νέων από την εκπαίδευση στην απασχόληση και ενισχύοντας, παράλληλα, τις δυνατότητες κινητικότητας στην αγορά εργασίας. Δεύτερον, η ομαλότερη μετάβαση διευκολύνεται και μέσω της νέας ατζέντας δεξιοτήτων (Επιτροπή, 2016d) η οποία στοχεύει στην ενδυνάμωση του ανθρώπινου κεφαλαίου και συνακόλουθα, της απασχολησιμότητας των νέων ατόμων. Τέλος, άξιες αναφορές για τη συνεισφορά τους στο ανωτέρω πλαίσιο, είναι και τέσσερις ακόμα πρωτοβουλίες της Ε.Ε., ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων, το δίκτυο EURES<sup>26</sup>, το Erasmus για νέους επιχειρηματίες και το ευρωπαϊκό σύμφωνο για τους νέους.

---

<sup>26</sup> Ευρωπαϊκή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα (EURES)

#### 1.4 Προτάσεις για αντιμετώπιση των περαιτέρω προκλήσεων

Εντούτοις, η ανεργία των νέων και ο αριθμός των νέων ΕΑΕΚ παραμένουν ακόμη σε πολύ υψηλά επίπεδα, ειδικά σε χώρες όπως η Ελλάδα και η Ιταλία (Eurofound, 2018), ενώ τόσο η Ένωση συνολικά, όσο και το κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά, αντιμετωπίζουν σημαντικές προκλήσεις (Joint Employment Report, 2018). Μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις καθίσταται η ένταξη στο πρόγραμμα των νέων ΕΑΕΚ οι οποίοι δεν μπορούν εύκολα να εντοπιστούν (ό.π.), είτε διότι δεν είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα των εθνικών ΔΥΑ (Επιτροπή, 2016α: 8), είτε διότι ανήκουν στις περισσότερο ευάλωτες και απομακρυσμένες ομάδες του πληθυσμού όπως είναι τα ΑμεΑ, πρώην τοξικομανείς, πρώην φυλακισμένοι, ρομά, πρόσφυγες κ.ά. (Επιτροπή, 2017b). Η δυσκολία εντοπισμού τους αυξάνεται περισσότερο για τις χώρες που αντιμετωπίζουν διαχρονικώς μεγαλύτερα προβλήματα ένταξης των νέων στην αγορά εργασίας, όπως η Ελλάδα. Το πρόβλημα αυτό οφείλεται σε σημαντικό βαθμό στην περιορισμένη πληροφόρηση και ενημέρωση των νέων σχετικά με τις ευκαιρίες για θέσεις απασχόλησης και τους τρόπους εντοπισμού τους (Χολέζας, 2014: 23). Προτείνεται, η περαιτέρω αξιοποίηση της Ευρωπαϊκής Δικτυακής Πύλης για τη Νεολαία (Συμβούλιο, 2013a) η οποία μπορεί να συμβάλλει στη μείωση του ελλείμματος πληροφόρησης των νέων.

Σε εθνικό επίπεδο, είναι εξίσου σημαντική η ενεργής συμμετοχή των νέων σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, όπως, το Εθνικό Συμβούλιο Νεολαίας, προωθώντας έτσι τις θέσεις τους και καταγράφοντας τις ανάγκες τους. Ως προς το τελευταίο, η καταγραφή των ξεχωριστών αναγκών του κάθε νέου πραγματοποιείται στις εθνικές δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης στα πλαίσια των Ατομικών Σχεδίων Δράσης, ωστόσο, απαιτούνται περαιτέρω δράσεις ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και κινητοποίησης των νέων ώστε να βγουν από την αδράνεια. Τέλος, η εθνική νομοθεσία απασχόλησης σχετικά με τη νεολαία πρέπει να λαμβάνει υπόψη, τις ιδιαιτερότητες της ανομοιογενούς αυτής πληθυσμιακής ομάδας, τις σχετικές προτάσεις των ευρωπαϊκών οργάνων, αλλά και τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές συνθήκες κάθε χώρας σε οικονομικό, θεσμικό και κοινωνικό επίπεδο.

Αξιοσημείωτη πρόκληση για την Ε.Ε. καθίσταται και η αύξηση της ζήτησης για εργαζομένους με υψηλή εξειδίκευση. Πράγματι, η Χρύσα Παϊδούση (2016: 21) τονίζει ότι στην αγορά εργασίας μεγαλύτερη ζήτηση θα έχουν τα άτομα με υψηλά προσόντα, ενώ οι θέσεις που θα καλούνται να καλύψουν θα απαιτούν υψηλή εξειδίκευση,

μειώνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα των νέων με χαμηλά προσόντα και έλλειψη ειδίκευσης. Στην ίδια μελέτη αναφέρεται ότι σύμφωνα με την Επιτροπή (2012) οι θέσεις εργασίας με χαμηλή ειδίκευση θα μειωθούν από 23% σε 18% μέχρι το 2020. Αναγκαία καθίσταται η ενίσχυση του συντονισμού και της διοικητικής ικανότητας όλων των εμπλεκόμενων φορέων, ώστε να σχεδιάζουν και να υλοποιούν αποτελεσματικά πολιτικές που στοχεύουν στη νεολαία (Joint Employment Report, 2018). Επιπλέον, οι συμπράξεις μεταξύ των πολιτικών αυτών θα πρέπει να ισχυροποιηθούν και να επιτευχθεί πλήρης συνεργασία και εδραίωση των εταιρικών σχέσεων μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων (Συμβούλιο, 2013a). Αυξημένης σημασίας είναι ακόμα το γεγονός ότι, τα δεδομένα και τα αποτελέσματα παρακολούθησης που είναι διαθέσιμα αυτή τη στιγμή δεν επαρκούν για μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση της ΠΑΝ, ως βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο των Εγγυήσεων για τη Νεολαία, αλλά και του ίδιου του προγράμματος, κυρίως διότι η υλοποίηση των Εγγυήσεων για τη Νεολαία από τα κράτη μέλη βρίσκεται ακόμη σε αρχικό στάδιο (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017).

## **2. Η αξιολόγηση των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία» στην Ελλάδα**

### **2.1 Βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του ΟΑΕΔ**

Η εφαρμογή του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» στην Ελλάδα ξεκίνησε το 2014 και έχει ήδη αρχίσει να επιφέρει θετικά αποτελέσματα καταγράφοντας σημαντικές επιτυχίες. Μία τέτοια επιτυχία καθίσταται και η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του ΟΑΕΔ (Επιτροπή Απασχόλησης, 2017) που έχει επιτευχθεί με τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση των διαδικασιών του στο πλαίσιο του νέου επιχειρησιακού μοντέλου που βρίσκεται σε εξέλιξη, την εξατομικευμένη παροχή υπηρεσιών μέσω της αύξησης του αριθμού των εργασιακών συμβούλων και του ατομικού σχεδίου δράσης για κάθε νέο (INE/ΓΣΕΕ, 2016). Επίσης, η πρόοδος που έχει επέλθει οφείλεται και στον εκσυγχρονισμό του πληροφοριακού συστήματος του ΟΑΕΔ<sup>27</sup> μέσω του οποίου συλλέγονται στοιχεία σχετικά με τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις των μέτρων του προγράμματος. Δύο ακόμα σημαντικά στοιχεία είναι, πρώτον, η συμμετοχή του ΟΑΕΔ στο ευρωπαϊκό δίκτυο ΔΥΑ, στο πλαίσιο του οποίου μπορούν να υιοθετηθούν ορθές πρακτικές άλλων εθνικών ΔΥΑ. Δεύτερον, η δημιουργία της νέας πύλης (portal) του ΟΑΕΔ (2017) στην οποία υποψήφιοι εργοδότες αναρτούν ηλεκτρονικά τις

<sup>27</sup> Το οποίο συνδέεται και διαλειτουργεί με το ΟΠΣ ΕΣΠΑ.



προσφερόμενες θέσεις μαθητείας, με στόχο μάλιστα πολλές από αυτές να μετατραπούν μελλοντικά σε θέσεις εργασίας.

Ωστόσο, για την επίτευξη όλων των παραπάνω, απαιτείται η περαιτέρω ενίσχυση του πλαισίου συνεργασίας και της εταιρικής σχέσης με τους υπόλοιπους εμπλεκόμενους φορείς, ιδίως με το Υπουργείο Εργασίας, το ΕΙΑΕΔ, το Υπουργείο Παιδείας, τους κοινωνικούς εταίρους και σχετικούς φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών. Επιπλέον, απαιτούνται περαιτέρω δράσεις ενημέρωσης και κινητοποίησης των νέων σχετικά με τα τρία βήματα που πρέπει να κάνουν ώστε να ωφεληθούν από το πρόγραμμα<sup>28</sup>. Πρώτον, να επισκεφτούν ένα κέντρο προώθησης της απασχόλησης (ΚΠΑ), δεύτερον, να εκδώσουν κάρτα ανεργίας και τρίτον, να συνεργαστούν με έναν εργασιακό σύμβουλο ώστε να ενημερωθούν για τις θέσεις απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης που μπορεί να ενταχθεί ο κάθε νέος ανάλογα με τις δικές του ξεχωριστές ανάγκες, με το Ατομικό Σχέδιο Δράσης να καθίσταται απαραίτητο εργαλείο για την εξατομικευμένη παροχή των εν λόγω υπηρεσιών.

## **2.2 Το νέο Στρατηγικό Πλαίσιο για την ΕΕΚ και τη Μαθητεία**

Επιπλέον, ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει και σχετικά με τη μεταρρύθμιση του συστήματος μαθητείας η οποία συντελείται στα πλαίσια του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου για την Αναβάθμιση της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΕΕΚ) και της Μαθητείας, το οποίο καταρτίστηκε τον Απρίλιο του 2016 και στοχεύει στην καλύτερη σύνδεση της ΕΕΚ με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας (Cedefop, 2016). Συγκεκριμένα, τα παρεχόμενα προγράμματα μαθητείας από τα ΕΠΑΛ, τα ΕΠΑΣ και τα ΙΕΚ, διευρύνονται (Cedefop<sup>29</sup>, 2018: 10) και τίθενται σε ένα ενιαίο πλαίσιο το οποίο θα επανεξεταστεί την περίοδο 2020-2021 με συνισταμένη τους το δυϊκό σύστημα μαθητείας των Επαγγελματικών Σχολών Μαθητείας (ΕΠΑΣ) του ΟΑΕΔ (Χολέζας, 2014: 30). Στο πλαίσιο των ΕΠΑΣ του ΟΑΕΔ παρέχεται τόσο θεωρητική και εργαστηριακή εκπαίδευση, όσο και πρακτική άσκηση σε ιδιωτικούς, αλλά και δημόσιους φορείς της αγοράς εργασίας, με την χρηματοδότηση των συγκεκριμένων προγραμμάτων μαθητείας να καλύπτεται εξ'ολοκλήρου από την ΠΑΝ (Επιτροπή, 2015c: 6). Αξίζει να επιμείνουμε στο γεγονός ότι το εθνικό σύστημα ΕΕΚ παρουσιάζει πλέον μια πολύ σημαντική ανάπτυξη και διεύρυνση (Επιτροπή Απασχόλησης, 2014, 2017)

<sup>28</sup> Youth Guarantee: Three steps to finding a job

<sup>29</sup> European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop)

αποτελώντας ταυτόχρονα μια από τις σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις που συντελούνται στο πλαίσιο της υλοποίησης των «Εγγυήσεων για τη Νεολαία».

### **2.3 Μηχανισμός διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας**

Η καλύτερη σύνδεση, τόσο των προγραμμάτων μαθητείας όσο και γενικότερα της ΕΕΚ και του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας, μπορεί πλέον να επιτευχθεί και μέσω του μηχανισμού διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας<sup>30</sup> (ΕΙΕΑΔ, 2017: 66· Cedefop, 2016: 41), ο οποίος δημιουργήθηκε από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης το 2016. Πρόκειται για ένα δίκτυο δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, αλλά και κοινωνικών εταίρων που δρουν τόσο σε εθνικό και περιφερειακό, όσο και τοπικό επίπεδο με το ΕΙΕΑΔ να αποτελεί τον αρμόδιο φορέα συντονισμού του έργου του. Με τις πληροφορίες που συγκεντρώνει και τις εκθέσεις των αποτελεσμάτων που υποβάλλει επισημαίνει τους δυναμικούς τομείς της οικονομίας, στους οποίους μπορούν να κατευθύνουν τα προγράμματα σπουδών τους οι δημόσιοι και ιδιωτικοί Πάροχοι Κατάρτισης, συνδέοντας έτσι καλύτερα το σύστημα εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας.

### **2.4 Αντιστοίχιση Εθνικού και Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προσόντων**

Οφείλουμε, ακόμα, να μνημονεύσουμε την αντιστοίχιση του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων με το αντίστοιχο Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προσόντων, με αρμόδιο φορέα διαχείρισης στην Ελλάδα, τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ). Το αξιοσημείωτο είναι ότι, μέσω της κατηγοριοποίησης των προσόντων, δηλαδή των τίτλων που κατέχει ο κάθε πολίτης, επιτυγχάνεται η αντιστοίχιση των προσόντων μεταξύ εθνικού και ευρωπαϊκού επιπέδου, ενισχύοντας παράλληλα και τη δυνατότητα ελέγχου και ποιότητας όλων των παρεχόμενων προσόντων στη χώρα μας (ΕΟΠΠΕΠ, 2016).

### **2.5 Αποκλιμάκωση της ανεργίας των νέων**

Τα ποσοστά της ανεργίας των νέων μειώθηκαν περισσότερο από ό,τι αναμενόταν, σε σχέση με την αύξηση του ΑΕΠ για την ίδια χρονική περίοδο αλλά και σε σχέση με την ανεργία των ενηλίκων (Επιτροπή, 2016b: 103). Η Ελλάδα κατατάσσεται μάλιστα μεταξύ των κρατών μελών που σημείωσαν τη μεγαλύτερη μείωση στο ποσοστό των νέων ΕΑΕΚ, ενώ καταγράφεται και σταθερή απομείωση του ποσοστού των νέων που εγκαταλείπουν πρόωρα την εκπαίδευση, με την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης να

<sup>30</sup> Για περισσότερα βλ. στην επίσημη ιστοσελίδα του Μηχανισμού [http://lmds.eiead.gr/?page\\_id=789](http://lmds.eiead.gr/?page_id=789) (πρόσβαση στην ιστοσελίδα στις 26/11/2018).

αποτυπώνει μια γενικότερη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης για τους νέους στην Ελλάδα.

**Πίνακας 2. Ποσοστό ανεργίας των νέων ηλικίας 20-24 ετών (%)**

ΕΛΛΑΔΑ	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Σύνολο</b>	53,6	56,1	51,1	48,8	46,2	42,0
<b>Άνδρες</b>	47,1	51,8	46,2	44,7	43,0	38,4
<b>Γυναίκες</b>	60,7	61,2	56,7	53,4	49,8	43,0

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, ΕΛΣΤΑΤ

### 2.6 Προκλήσεις και εθνικές ιδιαιτερότητες

Εντούτοις, τα πρωτοφανή επίπεδα της νεανικής ανεργίας, και κυρίως των νέων 20-24 ετών, οι οποίοι αποτελούν και τη συντριπτική πλειονότητα του νεανικού πληθυσμού που αναζητεί εργασία, χρειάζονται πολλά χρόνια για να μειωθούν σε κοινωνικά ανεκτά επίπεδα. Παρά τη σταθερή βελτίωση που σημειώνει η απασχόληση των νέων από το 2013 και έπειτα, τα ποσοστά της νεανικής ανεργίας εξακολουθούν να κυμαίνονται σε διπλάσια επίπεδα σε σχέση με τα ποσοστά της ανεργίας των ενηλίκων. Πράγματι, το INE/ΓΣΕΕ (2014: 198) επισημαίνει ότι δεν είναι όλα τόσο θετικά όπως μπορεί να δείχνουν εκ πρώτης όψεως. Μπορεί δηλαδή να μειώνεται η νεανική ανεργία, ωστόσο αυτό δεν συμβαίνει διότι δημιουργούνται πολλές νέες θέσεις εργασίας οι οποίες εξασφαλίζουν εργασιακή σταθερότητα στους νέους. Αντιθέτως, τονίζεται ότι σημαντικός λόγος μείωσης αυτών των ποσοστών είναι η μαζική υποχώρηση των νέων από το εργατικό δυναμικό ηλικίας 15-24 ετών με το σχετικό ποσοστό να ανέρχεται σε 12%, και ένα μικρό μόνο μέρος της μείωσης αυτής να οφείλεται στην αύξηση της απασχόλησης. Σε σημαντικό βαθμό, η μείωση της ανεργίας των νέων οφείλεται και στο φαινόμενο του brain drain, αφού όπως ήδη αναφέρθηκε, χιλιάδες νέοι έχουν εγκαταλείψει τη χώρα καθώς η ελλιπής ζήτηση στην αγορά εργασίας αδυνατεί να τους διασφαλίσει μακροπρόθεσμες θέσεις απασχόλησης (Χολέζας, 2014: 26).

Στο ίδιο πλαίσιο, η Επιτροπή επισήμανε (2016α) ότι μένουν πολλά ακόμη να γίνουν προκειμένου τα μέτρα να επιφέρουν τα μέγιστα αποτελέσματα αντιμετωπίζοντας το πρόβλημα της ανεργίας των νέων σε μακροπρόθεσμη βάση. Τονίζονται οι περαιτέρω προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει η Ελλάδα ως προς την καλύτερη σύνδεση του

εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας (Joint Employment Report, 2018), τη βελτίωση της ποιότητας του εκπαιδευτικού συστήματος και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που έχει ανάγκη η ελληνική αγορά εργασίας στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου αναπτυξιακού πλαισίου, όπως αυτό που προσφέρει η αναπτυξιακή στρατηγική «Ευρώπη 2020». Πιο συγκεκριμένα, τονίζεται η ανάγκη για περαιτέρω ενδυνάμωση, τόσο της διοικητικής ικανότητας του ΟΑΕΔ και της παρακολούθησης και αξιολόγησης των μέτρων του προγράμματος, όσο και της ενίσχυσης της ελκυστικότητας του συστήματος επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (EEK/VET<sup>31</sup>). Ακόμα, επισημαίνεται η ανάγκη για αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη συλλογή και επεξεργασία των σχετικών με το πρόγραμμα στατιστικών στοιχείων και δεδομένων, ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα και συνεπώς, η αξιοπιστία τους (Επιτροπή, 2016b: 151 · Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017).

Η βασικότερη, ωστόσο, πρόκληση που αντιμετωπίζει η υλοποίηση της «Εγγύησης για τη Νεολαία» στην Ελλάδα, είναι η μειωμένη ζήτηση εργασίας, συναρτήσει τόσο της ύφεσης, όσο, ιδίως, του αναποτελεσματικού παραγωγικού μοντέλου της χώρας (Χολέζας, 2014: 27, 30). Αυτό σημαίνει ότι όσες θέσεις μαθητείας ή εργασίας και να επιδοτηθούν, μόνο η δημιουργία πολλών νέων θέσεων απασχόλησης (ό.π.: 35) μέσω της ανάπτυξης θα δώσουν τη δυνατότητα στους πολλούς νέους ΕΑΕΚ στην Ελλάδα να ενταχθούν μακροπρόθεσμα στην αγορά εργασίας.

## **2.7 Σύνδεση του ελληνικού προγράμματος με τη Σύσταση του Συμβουλίου**

Το εθνικό σχέδιο δράσης για την υλοποίηση του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία», παρουσίασε μερική μόνο σύνδεση με τη Σύσταση του Συμβουλίου (Επιτροπή, 2015b). Οι προτάσεις που έλαβαν οι νέοι ήταν στην πλειονότητά τους, προτάσεις για θέσεις απασχόλησης μέσω προγραμμάτων επιδοτούμενης εργασίας και επιδοτούμενης αυτοαπασχόλησης, ενώ πολύ λίγα ήταν τα προγράμματα που στόχευαν στην ένταξη και επανένταξη στο εκπαιδευτικό σύστημα και το σύστημα κατάρτισης. Όπως όμως αποτυπώνεται στα μέτρα που έλαβε η Ελλάδα τα επόμενα έτη (2016 και 2017) το κενό αυτό δείχνει να καλύπτεται σε κάποιον βαθμό, αν και όχι επαρκώς, με την αύξηση των προγραμμάτων μαθητείας, κατάρτισης και πιστοποίησης. Ωστόσο, είναι περιορισμένος ο αριθμός των φορέων που δραστηριοποιούνται σε δυναμικούς

<sup>31</sup> Vocational Education and Training (VET)

τομείς της οικονομίας, όπως οι ΤΠΕ. Ξεχωριστή αναφορά πρέπει να γίνει επίσης, και στον ρόλο των πολλών ιδιωτικών παρόχων κατάρτισης στην Ελλάδα<sup>32</sup>, οι οποίοι δραστηριοποιούνται και λειτουργούν ελλείψει «αυστηρών προδιαγραφών ποιότητας», ενώ έχουν καταγραφεί και καταχρηστικές από μέρους τους πρακτικές και ιδίως σχετικά με την προσέλκυση των ωφελουμένων. Ως εκ τούτου, καθίσταται επιτακτική η ανάγκη βελτίωσης του πλαισίου της ενημέρωσης και πληροφόρησης των νέων από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς (ό.π.: 10), ενώ κρίνεται απαραίτητη και η καθιέρωση προτύπων ποιότητας καθολικής εφαρμογής.

### 2.8 Ο αντίκτυπος από την εφαρμογή του προγράμματος στην Ελλάδα

Για τα δύο πρώτα έτη εφαρμογής του προγράμματος (2014-2015), από τους 38.398 ωφελουμένους, το 71% ήταν ηλικίας 25-29 ετών (Επιτροπή, 2016b: 92). Οι 25.923 ολοκλήρωσαν μία παρέμβαση που χρηματοδοτήθηκε από την ΠΑΝ, ενώ ο συνολικός αριθμός των νέων που παρέμενε στην απασχόληση, την εκπαίδευση ή την κατάρτιση μετά την ολοκλήρωση της παρέμβασης αυτής, ανήλθε μόλις στα 1.770 άτομα (Επιτροπή, 2016b: 152). Το κόστος υλοποίησης των δράσεων ανήλθε συνολικά στα 109 εκατ. ευρώ (ό.π.). Το μεγαλύτερο ποσοστό των προσφορών που έλαβαν οι ωφελούμενοι μετά το τέλος του προγράμματος αφορούσαν κυρίως σε θέσεις απασχόλησης, ενώ πολύ λιγότερες ήταν οι θέσεις για πρακτική άσκηση, συνεχιζόμενη εκπαίδευση ή κατάρτιση και ανάληψη δράσεων αυτοαπασχόλησης. Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι μάλιστα το γεγονός ότι πολλές από τις θέσεις πρακτικής άσκησης αφορούσαν στην ίδια επιχείρηση η οποία τις χρησιμοποιούσε καταχρηστικά καλύπτοντας με αυτό τον τρόπο πάγιες ανάγκες της για προσωπικό (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2016: 11). Σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ο συνολικός αριθμός των ωφελουμένων μέχρι και το 2017 θα ανερχόταν σε 109.000 νέους ΕΑΕΚ<sup>33</sup>. Ο αριθμός είναι πράγματι εντυπωσιακός, ωστόσο, απέχει πολύ από το να καλύψει το σύνολο των νέων ΕΑΕΚ στην Ελλάδα, ενώ, ακόμα και για τους ωφελούμενους που εντάχθηκαν στην αγορά εργασίας, η απασχόληση διατηρήθηκε κυρίως για το χρονικό διάστημα που η θέση εργασίας ελάμβανε την επιδότηση του προγράμματος.

<sup>32</sup> Ενδεικτικά αναφέρουμε τις Σχολές Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΣΕΚ), τα Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ), τα Κέντρα Δια Βίου Μάθησης και τα ιδιωτικά Κολέγια.

<sup>33</sup> Για περισσότερα βλ. στο ενημερωτικό σημείωμα της Δ/σης Απασχόλησης (νυν Δ/ση ένταξης στην εργασία) με θέμα: Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων/Εγγύηση για τη Νεολαία, με ημερομηνία έκδοσης στις 20/02/2017.

## 2.9 Τι μέλλει γενέσθαι μετά την ολοκλήρωση των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής

Με την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου 6/2012 (ΦΕΚ Α' 38/28-02-2012) με την οποία καθιερώθηκε ο λεγόμενος «υποκατώτατος μισθός» για τους νέους κάτω των 25 ετών, επισημαίνεται ότι οι ρυθμίσεις ισχύουν από 14/02/2012 και μέχρι την ολοκλήρωση του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής, δηλαδή μέχρι τις 20 Αυγούστου 2018 οπότε και έληξε η εφαρμογή του τρίτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της Ελλάδας<sup>34</sup>, με αυτό να συνεπάγεται πλέον, και την πλήρη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες του ευρωπαϊκού εξαμήνου. Η κατάργηση του «υποκατώτατου μισθού» θα αποτελέσει κίνητρο για τους νέους ΕΑΕΚ να δραστηριοποιηθούν και πάλι, αφού οι καλύτεροι μισθοί θα αυξήσουν την προσφορά για απασχόληση (Χολέζας, 2014: 19), ή θα τους παροτρύνουν να επανενταχθούν στο σύστημα εκπαίδευσης και κατάρτισης, κατ' αρχάς, μέσω της εγγραφής τους στο μητρώο του ΟΑΕΔ. Ωστόσο, σύμφωνα με τη νεοκλασική θεώρηση, η κατάργηση του κατώτατου μισθού για τους νέους συνεπάγεται την αύξηση του μισθολογικού κόστους των επιχειρήσεων με αποτέλεσμα να μειωθεί η ζήτηση για νέους εργαζομένους οι οποίοι συγκριτικά με άλλες ομάδες του εργατικού δυναμικού, διαθέτουν από ελάχιστη, έως καθόλου εργασιακή εμπειρία (Dendrinios, 2014: 125· Χολέζας, 2014: 23).

## Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου

Η «Εγγυήση για τη Νεολαία» αποτελεί ένα από τα πλέον, ταχέως εφαρμόσιμα προγράμματα στα κράτη μέλη, με τις μεταρρυθμίσεις που συνεπάγεται η υλοποίησή του να καθιστά και πάλι βιώσιμα τα ποσοστά της ανεργίας των νέων. Η αποκλιμάκωση του φαινομένου αποδίδεται, ωστόσο, και σε κυκλικούς λόγους που σχετίζονται με τη γενικότερη, αναιμική γαρ, αναπτυξιακή πορεία της ευρωπαϊκής οικονομίας. Εντούτοις, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών είναι έντονες, με τις χώρες που καταγράφουν τα υψηλότερα ποσοστά των νέων ΕΑΕΚ να σημειώνουν τα λιγότερο θετικά αποτελέσματα μέχρι σήμερα. Σε όλες όμως τις χώρες καταγράφονται σημαντικές εξελίξεις και πρόοδος, τόσο σχετικά με την άμεση αντιμετώπιση των ιστορικών μέχρι και τώρα, ποσοστών της ανεργίας των νέων, όσο και ορισμένων βασικών αιτιών αυτού του

<sup>34</sup> Για περισσότερα βλ. “Greece successfully concludes ESM programme” on ESM press releases <https://www.esm.europa.eu/press-releases/greece-successfully-concludes-esm-programme> (πρόσβαση στην ιστοσελίδα στις 19/11/2018).

κοινωνικού προβλήματος, όπως είναι η ταχύτερη μετάβαση των νέων από το σύστημα εκπαίδευσης και κατάρτισης στην αγορά εργασίας.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» στην Ελλάδα, έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος σε τρεις κυρίως τομείς. Πρώτον, την ανάπτυξη και διεύρυνση της ΕΕΚ, δεύτερον, τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του ΟΑΕΔ και τρίτον, τη δημιουργία του Μηχανισμού διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας. Ωστόσο, οι επιτυχίες στους τομείς αυτούς δεν έχουν ακόμη διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο στη μείωση της ανεργίας των νέων. Αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι ότι η σταθερή μείωση της ανεργίας των νέων, τα τελευταία χρόνια, δεν οφείλεται στην αύξηση της απασχόλησης. Η αποκλιμάκωση του φαινομένου δικαιολογείται από την αποχώρηση των νέων από το εργατικό δυναμικό, τις βραχυχρόνιες συμβάσεις εργασίας που πολλές εξ' αυτών επιδοτούνται από το πρόγραμμα «Εγγύηση για τη Νεολαία», τη μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης από την εκπαίδευση, αλλά και από την αύξηση των μεταναστευτικών ροών προς το εξωτερικό.

Ακόμα, ο αντίκτυπος που είχαν τα μέτρα του προγράμματος στην Ελλάδα, δεν μπορεί να αξιολογηθεί θετικά, καθώς ο αριθμός των νέων ΕΑΕΚ που είχαν ωφεληθεί μέχρι και το 2017, ήταν πολύ μικρότερος από τον συνολικό αριθμό των νέων ΕΑΕΚ στην Ελλάδα. Αξίζει να αναφερθεί, ότι ελάχιστοι ήταν οι ωφελούμενοι του προγράμματος οι οποίοι πέτυχαν την ένταξή τους στην αγορά εργασίας σε μακροπρόθεσμη βάση, με το κόστος των σχετικών δράσεων να είναι δυσανάλογο των αποτελεσμάτων που επετεύχθησαν. Ωστόσο, ο υπερβολικά μεγάλος αριθμός των νέων ΕΑΕΚ στην Ελλάδα, καθιστούσε εκ των προτέρων πολύ δύσκολη την ένταξη των νέων ΕΑΕΚ στην αγορά εργασίας η οποία εξ' αιτίας, τόσο των χρόνιων δυσλειτουργιών της, όσο και της οικονομικής κρίσης, παρουσιάζει διαχρονικά μειωμένη ζήτηση για νέους εργαζομένους.

## Επίλογος

Το πρόγραμμα «Εγγύηση για τη Νεολαία» αποτελεί τη σημαντικότερη ίσως πρωτοβουλία που έχει λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας των νέων. Στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος έχει σημειωθεί αξιοσημείωτη πρόοδος στις συνθήκες απασχόλησης των νέων στα κράτη μέλη, με τα ποσοστά της ανεργίας των νέων να μειώνονται συνεχώς από το 2013 μέχρι σήμερα (2018). Ωστόσο, η κατάσταση εξακολουθεί να είναι κρίσιμη σε πολλές χώρες και ιδίως στην Ελλάδα, καθιστώντας την εφαρμογή του προγράμματος ιδιαίτερη πρόκληση για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. Επιπλέον, ο υπερβολικά μεγάλος αριθμός των νέων ΕΑΕΚ (NEETs) συνεπάγεται, πρώτον, το πολύ υψηλό κόστος υλοποίησης του προγράμματος, και δεύτερον, και σημαντικότερο όλων, την αδυναμία της ελληνικής αγοράς εργασίας να απορροφήσει μακροπρόθεσμα όλους τους νέους ΕΑΕΚ. Ταυτόχρονα, όμως, οι μεταρρυθμίσεις που υλοποιούνται στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος καθιστούν την «Εγγύηση για τη Νεολαία» μια μοναδική ευκαιρία για τη χώρα. Οι μεταρρυθμίσεις που συνεπάγεται η εφαρμογή του προγράμματος στην αγορά εργασίας και το εκπαιδευτικό σύστημα, μπορούν να αποτελέσουν το εφαλτήριο για την αντιμετώπιση πολλών από τις χρόνιες παθογένειες και δυσλειτουργίες που όξυναν διαχρονικά το πρόβλημα της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα. Για να αντιμετωπιστεί, ωστόσο, μακροπρόθεσμα το πρόβλημα της ανεργίας των νέων στην Ελλάδα, πρέπει να κατανοήσουμε αυτό που πολύ εύστοχα επισημαίνει ο Πλάτων Τήνιος (ΕΙΕΑΔ, 2014: 6) σύμφωνα με τον οποίο: «Η ελληνική κρίση είναι στην ρίζα της και στους θεμελιώδεις μηχανισμούς μια κρίση της ιδιωτικής παραγωγής». Απαιτείται, πράγματι, η εκ βάθρων αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου της χώρας ώστε να αυξηθεί η προσφορά αγαθών και υπηρεσιών, με αποτέλεσμα την τόνωση της ζήτησης στην αγορά εργασίας. Μόνο έτσι θα παραμείνουν οι νέοι στον τόπο που επένδυσε στην εκπαίδευσή τους.



## Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Απόφαση 6/2012 (ΦΕΚ Α' 38/28-02-2012) «Ρύθμιση θεμάτων για την εφαρμογή της παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 4046/2012».

Γαβρόγλου, Σ.Π., (2013) *Ο κατώτατος μισθός στην Ελλάδα και διεθνώς: Εμπειρικά δεδομένα, πολιτικές επιλογές*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ).

Γεώργιας, Κ., (2018) *Ευρωπαϊκές και Εθνικές Πολιτικές Απασχόλησης, Εισαγωγικές σημειώσεις*. Αθήνα. Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

ΕΙΕΑΔ (2017) *Εργασία και Απασχόληση στην Ελλάδα: Ετήσια Έκθεση*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ).

ΕΙΕΑΔ (2014) *Εργασία και Απασχόληση στην Ελλάδα: Ετήσια Έκθεση 2013*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ).

ΕΟΠΠΕΠ (2016) *Εθνικό Πλαίσιο Προσόντων: Προσόντα χωρίς σύνορα για εργασία και μάθηση*. Νέα Ιωνία: Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ).

ΕΟΠΠΕΠ (2012) *Ανεργία των νέων: Μια κρίση ανάμεσά μας. Ο ρόλος των πολιτικών της Δια Βίου Συμβουλευτικής και του Επαγγελματικού Προσανατολισμού για την αντιμετώπιση της προσφοράς και ζήτησης εργασίας*. Νέα Ιωνία: Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010) *Ανακοίνωση της Επιτροπής για την Ευρώπη 2020. Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη COM(2010) 2020 τελικό*. Βρυξέλλες.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2017) *ΕΚΘΕΣΗ σχετικά με την υλοποίηση της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων στα κράτη μέλη (2017/2039(INI))*.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2013) *Συμπεράσματα για το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο, (OR. En), EUCO 37/13, CO EUR 5, COCL 3*. Βρυξέλλες. p. 23

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (2016) *ΕΚΘΕΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ, Αξιολόγηση των Παρεμβάσεων της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ).

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (2014) *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, Ετήσια έκθεση 2014*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ).

Μπάκας, Γ., (2015) *Η ποιότητα της απασχόλησης στην Ελλάδα: η επίπτωση των πρόσφατων θεσμικών παρεμβάσεων στην αγορά εργασίας*. Τελική εργασία. Αθήνα: Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

Μπασκόζου, Κ., (2014) «Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στις χώρες υπό μνημόνιο ειδικότερα» στο Ζαχαρόπουλος, Θ., Καμινιώτη Ο. (επιμ.). *Εργασία και Απασχόληση στην Ελλάδα: Ετήσια Έκθεση 2014*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ), σελ. 131-155

Νόμος 4046/12 (ΦΕΚ Α' 28/14-02-2012) «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας».

ΟΑΕΔ (2017) *Δελτίο Τύπου, Αναγγελία θέσεων μαθητείας αποκλειστικά μέσω του [www.oaed.gr](http://www.oaed.gr)*. Αθήνα: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ).

Παϊδούση, Χ., (2017) «Σύνδεση επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με αγορά εργασίας: ευτοπία ή ουτοπία;» στο Ζαχαρόπουλος, Θ., Καμινιώτη Ο. (επιμ.). *Εργασία και Απασχόληση στην Ελλάδα: Ετήσια Έκθεση*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ), σελ. 63-99.

Παϊδούση, Χ., (2016) *Ελκυστικότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης: κοινωνικές και έμφυλες διαστάσεις*. Άρθρα και Μελέτες, 11/2016. Αθήνα: ΕΙΕΑΔ.

- Πετράκη, Γ., (2007) *Οι νέες μορφές οργάνωσης της εργασίας*. Αθήνα: Gutenberg.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (2014) *Εγγύηση για τη Νεολαία: Το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης*. Αθήνα: Διεύθυνση Απασχόλησης.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2017) *Ενημερωτικό σημείωμα: Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων/Εγγύηση για τη Νεολαία*. Αθήνα: Διεύθυνση Απασχόλησης.
- Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. και Νικολόπουλος, Κ., (2009) *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του κράτους πρόνοιας*. Αθήνα: Gutenberg.
- Boeri, T., Van Ours, J. (2013) *Οικονομικά της εργασίας: Ανάλυση ατελών αγορών*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Χολέζας, Ι., (2014) *Η ελληνική αγορά εργασίας σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης και η «Εγγύηση για τη Νεολαία»*. Αθήνα: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ) .

## Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Athanasouli, A., Georgiadis, N., Karnemidou, A. and Mavris, D. (2016) *Vocational education and training in Europe – Greece*, Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
- Cavounidis, J. (2016), *the emigration of Greeks and diaspora engagement policies for economic development*. Athens: Centre of Planning and Economic Research (KEPE).
- Cedefop (2018) *Developments in vocational education and training policy in 2015-17: Greece*. Cedefop monitoring and analysis of VET policies, Luxembourg: Publications Office.
- Cedefop (2014) *Vocational education and training in Greece: short description*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Council (2013) *COUNCIL RECOMMENDATION of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee (2013/C 120/01)*, Luxembourg: The Council of the European Union.

Council (2013b), *European Alliance for Apprenticeships - Council Declaration*, EMPLOYMENT, SOCIAL POLICY, HEALTH and CONSUMER AFFAIRS - Council meeting 14986/13, Brussels: The Council of the European Union.

Dendrinis, I. (2014) 'Youth employment before and during the crisis: Rethinking labour market institutions and work attitudes in Greece', *Social Cohesion and Development*, 9 (2), pp.117-132.

EMCO (2014) *Conclusions of the thematic multilateral surveillance*, review of the Employment Committee, Brussels: Employment Committee (EMCO).

EMCO (2017) *Youth Guarantee conclusions – Greece*.

Eurofound (2012) *NEETs, young people not in employment, education or training: characteristics, costs and policy responses in Europe*. Luxembourg: Publications Office.

Eurofound (2013) *Working conditions of young entrants to the labour market*. Eurofound: Dublin.

Eurofound (2017) *Long-term unemployed youth: Characteristics and policy responses*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurofound (2018), *Youth in Greece*, Eurofound: Dublin

European Commission (2018) *Joint Employment Report 2018, as adopted by the EPSCO Council on 15<sup>th</sup> March 2018*. Brussels: European Commission.

European Commission (2017b) *European Semester Thematic Factsheet: Active Labour Market Policies*. Brussels: European Commission.

European Commission (2017b) *YG Learning Forum Report, European Commission DG Employment, Social Affairs and Inclusion*. Brussels: European Commission.

European Commission (2016a) *The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on*, Communication from the Commission to the European Parliament, the

European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2016) 646 final. Strasbourg: European Commission.

European Commission (2016b) *The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on*, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, SWD(2016) 323 final. Strasbourg: European Commission. pp. 151-153.

European Commission (2016c) *Employment and Social Developments in Europe: Annual Review 2016*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2016d) *A New Skills Agenda for Europe*, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2016) 381 final. Brussels: European Commission.

European Commission (2016e) *European Semester Thematic Factsheet: Youth Employment*.

European Commission (2015a), European Commission – Fact Sheet, EU Youth Guarantee: Questions and Answers. Brussels: European Commission.

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4102\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4102_en.htm)

European Commission (2015b) Youth Guarantee country by country - Greece. Brussels: European Commission.

European Commission (2015c) Data collection for monitoring of Youth Guarantee schemes 2015, Country fiche: Greece.

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&langId=en#YGIF>

European Commission (2012a) *Youth employment: Commission proposes package of measures*. Brussels: European Commission.

European Commission (2012b) *JRC SCIENTIFIC AND POLICY REPORTS, The employability of young graduates in Europe: Analysis of the ET2020 benchmark*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission Youth Guarantee website: The Youth Guarantee country by country <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>

European Network of Public Employment Services (2015) *Report on PES Implementation of the Youth Guarantee*

International Institute for Labour Studies (2012) *Eurozone job crisis: trends and policy responses*. Switzerland: International Labour Organization (ILO).

Smith, V. (2010) 'Enhancing employability: Human, cultural, and social capital in an era of turbulent unpredictability', *Human Relations*, 63(2), 279-303, on Dendrinos, I. (2014), 'Youth employment before and during the crisis. Rethinking labour market institutions and work attitudes in Greece', *Social Cohesion and Development*, 9 (2), pp. 117-132.

## Παραρτήματα

### Παράρτημα Α΄. Οι βασικές προκλήσεις για την απασχόληση στην Ελλάδα

<b>Key employment challenges Greece, June 2016</b>	
<b>Employment policy area</b>	<b>Key employment challenge</b>
Increase labour market participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Employment is significantly below the EU average.</li> <li>- High incidence of young NEET but showing positive development.</li> </ul>
Active labour market policies	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Long-term unemployment is high. Despite decreasing in recent years, youth unemployment is still high.</li> <li>- Need to further enhance the capacity of the Public Employment Service OAED to deliver better designed ALMPs</li> </ul>
Adequate and employment oriented social security systems	<ul style="list-style-type: none"> <li>- At risk of in-work poverty is higher than the EU-average.</li> <li>- Lack of a nation-wide employment-oriented guaranteed minimum income scheme (GMI) and need to address the shortcomings of the unemployment insurance scheme.</li> </ul>
Work-life balance	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uptake of childcare is low.</li> </ul>
Job creation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Employment growth over the last 3 years significantly below EU average.</li> </ul>
Improving skill supply and productivity; Lifelong learning	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Low participation in LLL and secondary VET.</li> <li>- Need to further increase the connection of Vocational education and training, apprenticeships and lifelong learning to labour market needs</li> </ul>
Improving education and training systems	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promotion of an evaluation culture at all levels and sectors of education.</li> </ul>

Πηγή: Europe 2020 Employment Performance Monitor (EPM)

**Παράρτημα Β΄. Παραδείγματα δραστηριοτήτων/παρεμβάσεων για τις Εγγυήσεις για τη Νεολαία που μπορούν να υποστηριχθούν από το ΕΚΤ.**

<b>Μέτρα</b>	<b>Συγκεκριμένα παραδείγματα των δραστηριοτήτων/παρεμβάσεων που μπορούν να υποστηριχθούν από το ΕΚΤ</b>
<p>Στρατηγικές ευαισθητοποίησης και εστιακά σημεία [σύσταση για τις Εγγυήσεις για τη Νεολαία 8-9]</p>	<p>Επισκέψεις σε σχολεία από δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης (ΔΥΑ) Συνεδρίες κατάρτισης για εκπαιδευτικούς από ΔΥΑ Ανάπτυξη εξειδικευμένων υπηρεσιών για τη νεολαία από τις ΔΥΑ ή συμβεβλημένους ιδιώτες παρόχους Διανομή έντυπου υλικού σε κέντρα νεότητας ή σε εκδηλώσεις για τη νεολαία Χρήση του διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης Συστήματα συγκέντρωσης δεδομένων Περιοδούμενες εκδηλώσεις</p>
<p>Παροχή μεμονωμένων σχεδίων δράσης [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 10]</p>	<p>Εκπαίδευση του προσωπικού των ΔΥΑ Σύμβαση με εξειδικευμένους συνεργάτες</p>
<p>Προσφορά σε νέους που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο και σε ανειδίκευτους νέους διεξόδων για την επανένταξή τους στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση ή εκπαιδευτικών προγραμμάτων δεύτερης ευκαιρίας, αντιμετώπιση των αναντιστοιχιών των δεξιοτήτων και βελτίωση των ψηφιακών δεξιοτήτων [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 11-13]</p>	<p>Προγράμματα κατάρτισης και δεύτερης ευκαιρίας Παροχή γλωσσικής κατάρτισης Συμβουλευτική και πρόσθετη διδακτική στήριξη για να διατηρηθεί ή να επανέλθει η νεολαία στην εκπαίδευση ή την κατάρτιση Υποστήριξη νέων που διατρέχουν κίνδυνο με σκοπό να αποκτήσουν τα σχετικά προσόντα και να ολοκληρώσουν την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση Μάθηση και μαθητείες βάσει εργασίας Παροχή κατάρτισης στις ψηφιακές δεξιότητες Κουπόνια κατάρτισης</p>
<p>Ενθάρρυνση των σχολείων και των υπηρεσιών απασχόλησης να προωθούν και να παρέχουν συνεχή καθοδήγηση σχετικά με την επιχειρηματικότητα και την αυτοαπασχόληση για τους νέους. [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 14]</p>	<p>Κατάρτιση του προσωπικού και των διδασκόντων υπηρεσιών απασχόλησης Ανάπτυξη και υλοποίηση των μαθημάτων επιχειρηματικότητας στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση Κατάρτιση για άνεργους νέους</p>
<p>Χρήση στοχοθετημένων και σωστά</p>	<p>Πιστώσεις προσλήψεων που απευθύνονται σε</p>



<p>σχεδιασμένων επιδοτήσεων μισθών και προσλήψεων για την ενθάρρυνση των εργοδοτών να παρέχουν μαθητεία ή θέσεις εργασίας στους νέους και, ιδίως, στα άτομα που είναι περισσότερο απομακρυσμένα από την αγορά εργασίας [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 17].</p>	<p>καθαρές νέες προσλήψεις νέων μέσω θέσεων εργασίας, καθώς και μαθητειών (η υποστήριξη του ΕΚΤ για τις πιστώσεις των επιδοτήσεων θα πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα ενεργοποίησης, όπως η πρακτική εκπαίδευση κ.λπ.)</p>
<p>Προώθηση της απασχόλησης/κινητικότητας του εργατικού δυναμικού γνωστοποιώντας στους νέους ότι προσφέρονται θέσεις εργασίας, μαθητείας και πρακτικής άσκησης, ότι διατίθεται υποστήριξη σε διάφορους τομείς και ότι παρέχεται επαρκής υποστήριξη σε άτομα που έχουν μετακινηθεί [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 18]</p>	<p>Λειτουργία σημείων EURES (η υποστήριξη του ΕΚΤ στο EURES επικεντρώνεται στις προσλήψεις και τις σχετικές πληροφορίες, στις υπηρεσίες παροχής συμβουλών και καθοδήγησης σε εθνικό και διασυνοριακό επίπεδο)</p> <p>Εκστρατείες ευαισθητοποίησης</p> <p>Υποστήριξη σε εθελοντικές οργανώσεις που παρέχουν μέντορες</p> <p>Υποστήριξη σε οργανώσεις νεολαίας που προσεγγίζουν νέους μετανάστες εργαζομένους</p>
<p>Διασφάλιση μεγαλύτερης διαθεσιμότητας των υπηρεσιών υποστήριξης νεοσύστατων επιχειρήσεων [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 19]</p>	<p>Συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών απασχόλησης, παρόχων υποστήριξης και χρηματοδότησης σε επιχειρήσεις (π.χ. περιφερειακές εκθέσεις για την απασχόληση και εκδηλώσεις δικτύωσης)</p> <p>Υποστήριξη εκκίνησης ΜΜΕ</p> <p>Υποστήριξη της αυτοαπασχόλησης</p> <p>Εκπαίδευση σε επιχειρηματικές δεξιότητες, π.χ. για τους άνεργους, η οποία συνοδεύεται από επιχορηγήσεις επιχειρηματικότητας</p>
<p>Ενίσχυση των μηχανισμών για τη στήριξη των νέων που εγκαταλείπουν συστήματα ενεργοποίησης και δεν έχουν πλέον πρόσβαση σε παροχές [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 20]</p>	<p>Υποστήριξη σε οργανώσεις νεολαίας και υπηρεσίες για τη νεολαία</p> <p>Συνεργασία με άλλους οργανισμούς που βρίσκονται σε επαφή με τους νέους</p> <p>Δημιουργία συστημάτων παρακολούθησης</p> <p>Υποστήριξη υπηρεσιών απασχόλησης και υποστήριξης της σταδιοδρομίας στο σχολείο</p>
<p>Παρακολούθηση και αξιολόγηση όλων των δράσεων και των προγραμμάτων που συμβάλλουν στη δημιουργία Εγγυήσεων για τη Νεολαία, έτσι ώστε να μπορούν να αναπτυχθούν περισσότερες επαρκώς τεκμηριωμένες πολιτικές και παρεμβάσεις</p>	<p>Εντοπισμός οικονομικά αποδοτικών πρωτοβουλιών</p> <p>Χρήση ελεγχόμενων δοκιμών</p> <p>Δημιουργία κέντρων για ανάλυση</p> <p>Ανάπτυξη μοντέλων πολιτικής, πιλοτικών δράσεων, δοκιμή και ενσωμάτωση πολιτικών (κοινωνική</p>

με βάση τι λειτουργεί, πού και γιατί [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 24]	καινοτομία και πειραματισμός)
Προώθηση δραστηριοτήτων αμοιβαίας μάθησης σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο μεταξύ όλων των μερών που καταπολεμούν την ανεργία των νέων, έτσι ώστε να βελτιωθεί ο σχεδιασμός και η υλοποίηση μελλοντικών προγραμμάτων Εγγυήσεων για τη Νεολαία. [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 25]	Χρήση του Ευρωπαϊκού Δικτύου για την απασχόληση των νέων (το ΕΚΤ υποστηρίζει τις δραστηριότητες διακρατικής συνεργασίας για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των οργανώσεων σε επίπεδο ΕΕ μέσω της χρηματοδότησης τεχνικής βοήθειας που παρέχεται από το ΕΚΤ σε επίπεδο Επιτροπής)
Ενίσχυση της ικανότητας όλων των ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών υπηρεσιών απασχόλησης, που συμμετέχουν στον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση προγραμμάτων Εγγυήσεων για τη Νεολαία, έτσι ώστε να εξαλειφθεί κάθε εσωτερικό και εξωτερικό εμπόδιο που συνδέεται με την πολιτική και τον τρόπο ανάπτυξης των προγραμμάτων. [Εγγυήσεις για τη Νεολαία, σύσταση 26]	Παροχή εκπαίδευσης και εργαστηρίων Δημιουργία προγραμμάτων ανταλλαγών και αποσπάσεων μεταξύ των οργανώσεων μέσω δραστηριοτήτων διακρατικής συνεργασίας.

Πηγή<sup>35</sup>: Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου για το πρόγραμμα της ΕΕ «Εγγυήσεις για τη Νεολαία»: Ερωτήσεις και Απαντήσεις (04 Φεβρουαρίου 2015)

<sup>35</sup> Για περισσότερα βλ. [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-4102\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4102_el.htm) (πρόσβαση στην ιστοσελίδα στις 15/11/2018).



Ευρωπαϊκή Ένωση  
Ευρωπαϊκό Διαρθρωτικό  
και Αναπτυξιακό Ταμείο

Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ  
2014-2020  
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)  
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος  
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479  
[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)