



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ταμείο Συνοχής



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Το έργο συγχρηματοδοτείται από το το Ταμείο Συνοχής

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ,

ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ



Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων,
Συντονισμού και Ανάπτυξης



«Παροχή Υπηρεσιών για την Εκτίμηση Των Επιτευγμάτων των Παρεμβάσεων της Κοινής Υποστήριξης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και της Πρωτοβουλίας Απασχόλησης των Νέων συμπεριλαμβανομένης και της Εφαρμογής της «Εγγύησης για τη Νεολαία» όσον αφορά τη Βιώσιμη Ένταξη των Νέων Ατόμων στην Αγορά Εργασίας»

«Επιτελική Σύνοψη (Executive Summary)»



Εισαγωγή

Το παρόν με τίτλο «Επιτελική Σύνοψη» αποτελεί παραδοτέο στο πλαίσιο της σύμβασης «Παροχή Υπηρεσιών για την Εκτίμηση Των Επιτευγμάτων των Παρεμβάσεων της Κοινής Υποστήριξης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και της Πρωτοβουλίας Απασχόλησης των Νέων συμπεριλαμβανομένης και της Εφαρμογής της «Εγγύησης για τη Νεολαία» όσον αφορά τη Βιώσιμη Ένταξη των Νέων Ατόμων στην Αγορά Εργασίας». Η σύμβαση έχει ανατεθεί στην Κοινοπραξία Enoros Consulting Ltd – EEO GROUP A.E., με την από 14/3/2018 σχετική συμφωνία.

Αντικείμενο Αξιολόγησης

Η παρούσα αξιολόγηση αποτελεί τη συνέχεια/ επικαιροποίηση της πρώτης μελέτης αξιολόγησης της υλοποίησης της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ) που εκπονήθηκε το 2015 και επικεντρώνεται στον αντίκτυπο των παρεμβάσεων, σε ποιοτικούς και ποσοτικούς όρους, περιλαμβανομένων των μακροπρόθεσμων επιπτώσεων.

Γενικό στόχο της αξιολόγησης αποτελεί η εξέταση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και του αντίκτυπου των παρεμβάσεων που προωθούνται στα πλαίσια της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ) στην Κύπρο που αποσκοπεί στη βιώσιμη ένταξη στην αγορά εργασίας νέων 15-29 ετών οι οποίοι βρίσκονται εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης.

Στο πλαίσιο των εργασιών του, ο Ανάδοχος προσεγγίζει συγκεκριμένα αξιολογικά ερωτήματα ως ακολούθως:

- Αξιολόγηση Στρατηγικού Σχεδιασμού για την ΠΑΝ.
- Αξιολόγηση Μηχανισμού Υλοποίησης της ΠΑΝ.
- Αξιολόγηση Αποτελεσματικότητας των Παρεμβάσεων της ΠΑΝ.
- Αξιολόγηση Αποδοτικότητας των Παρεμβάσεων της ΠΑΝ.
- Αξιολόγηση Αντίκτυπου των Παρεμβάσεων της ΠΑΝ.

Τα αναμενόμενα αποτελέσματα από την αξιολόγηση έχουν ως ακολούθως:

- Αξιολόγηση της ποιότητας των προσφορών απασχόλησης που δέχονται οι συμμετέχοντες της ΠΑΝ, συμπεριλαμβανομένων των προσώπων που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, σε όσους προέρχονται από περιθωριοποιημένες κοινότητες και σε όσους εγκαταλείπουν την εκπαίδευση χωρίς προσόντα, καθώς και της προόδου τους σε συνεχιζόμενη εκπαίδευση, κατάρτιση ή πρακτική άσκηση περιλαμβανομένης της μαθητείας.
- Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των παρεμβάσεων της ΠΑΝ ειδικά όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί σε επίπεδο έργων, Ειδικού Στόχου του Επιχειρησιακού Προγράμματος, και του γενικού στόχου για βιώσιμη ένταξη των νέων στην αγορά εργασίας.

- Αξιολόγηση αναφορικά με τη διατηρησιμότητα των αποτελεσμάτων των παρεμβάσεων (σημαντική βελτίωση στις προοπτικές απασχόλησης των συμμετεχόντων) σε σχέση με τους πόρους που επενδύθηκαν.
- Αξιολόγηση της συμβολής της ΠΑΝ στην εφαρμογή της «Εγγύησης για τη Νεολαία».
- Βελτίωση της ποιότητας σχεδιασμού, εφαρμογής και παρακολούθησης των παρεμβάσεων της ΠΑΝ. Τεκμηρίωση στη λήψη αποφάσεων.

Σύντομη παρουσίαση της ΠΑΝ

Ο σκοπός της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ) συνίσταται στην παροχή πρόσθετης στήριξης και στοχευμένης βοήθειας σε νέους κάτω των 25 ετών (στην Κύπρο και σε νέους 25-29 ετών) σε περιφέρειες όπου το 2012 η νεανική ανεργία υπερέβη το 25%, δηλαδή στις γεωγραφικές περιοχές που παρατηρούνται πιο οξυμένα προβλήματα. Στο επίκεντρο της ΠΑΝ βρίσκονται οι νέοι που δεν εργάζονται ή δεν μετέχουν σε κάποιο πρόγραμμα εκπαίδευσης ή κατάρτισης συμπεριλαμβανομένων των μακροχρονίως ανέργων ή αυτών που δεν έχουν εγγραφεί ως αναζητούντες εργασία μέσα από την παροχή δυνατοτήτων για Μαθητεία, Πρακτική άσκηση, Τοποθέτηση σε θέση εργασίας (Not in Employment Education).

Η ΠΑΝ αποτελεί τμήμα του προγραμματισμού για την αξιοποίηση των πόρων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), με την καταβολή τουλάχιστον ισόποσων πόρων. Στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΕΠ) Απασχόληση, Ανθρώπινοι Πόροι και Κοινωνική Συνοχή 2014-2020 περιλαμβάνεται ξεχωριστός Ειδικός Στόχος σε Άξονα Προτεραιότητα για την Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων.

Για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων (αλλά ευρύτερα και την στήριξη των νέων για ένταξη / επανένταξη στην αγορά εργασίας), έχει ετοιμαστεί Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση των Νέων, το οποίο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, το Αναθεωρημένο Σχέδιο Δράσης για την Εφαρμογή της Σύστασης «Εγγύηση για τη Νεολαία» σύμφωνα με την οποία για κάθε νέο ηλικίας 15-24 ετών θα πρέπει να προσφέρεται μια ευκαιρία απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης εντός 4 μηνών από την ημέρα που παραμένει άνεργος ή που ολοκληρώνει / διακόπτει την εκπαίδευσή του.

Οι συνολικοί διαθέσιμοι πόροι για την υλοποίηση της ΠΑΝ, περιλαμβανομένης της αντίστοιχης στήριξης από το ΕΚΤ καθώς και την εθνική συμμετοχή ανέρχονται σε €39.474.197.

Μέχρι το τέλος του 2018, έχουν εγκριθεί και υλοποιούνται με συγχρηματοδότηση από την ΠΑΝ έξι (6) έργα / Δράσεις, με το συνολικό τους προϋπολογισμό να ανέρχεται σε €40.142.781, υπερκαλύπτοντας οριακά τους διαθέσιμους πόρους σε ποσοστό 1,7%.

Συμπεράσματα

Από την υλοποίηση της ΠΑΝ μέχρι την περίοδο αναφοράς (11/2018), οι **βασικές διαπιστώσεις** αφορούν τα ακόλουθα:

Αξιολόγηση Στρατηγικού Σχεδιασμού για την ΠΑΝ

- Το Σχέδιο Δράσης για την Εφαρμογή της Σύστασης «Εγγύηση για τη Νεολαία» υλοποιείται ικανοποιητικά και σύμφωνα με τους στόχους του.
- Με βάση τα στατιστικά στοιχεία, η διαχρονική εξέλιξη της ανεργίας των νέων (ηλικίας 15-29 ετών) στην Κύπρο, από το 2014 που ξεκίνησε η ΠΑΝ μέχρι και το έτος 2017 βαίνει μειούμενη, ακολουθώντας την ίδια τάση που ισχύει σε επίπεδο Ε.Ε. Πτωτική τάση εμφανίζει και το ποσοστό των NEETs 15-29 ετών το διάστημα αναφοράς (2014-2017) τόσο σε επίπεδο Ε.Ε. όσο και στην Κύπρο.
- Ο εμπροσθοβαρής χαρακτήρας της ΠΑΝ φαίνεται να συνέβαλλε στην αναχαίτηση του προβλήματος της ανεργίας των νέων.
- Ωστόσο, από τα στατιστικά στοιχεία διαπιστώνεται ότι οι NEETs 25-29 ετών στην Κύπρο, είναι η πλέον ευάλωτη ομάδα νέων (σε σύγκριση με αυτήν των 15-24 ετών). Ως εκ τούτου η διεύρυνση της επιλέξιμης ηλικιακής ομάδας (έως 29 ετών) στην Κύπρο, αποτελεί μια θετική αλλαγή στη στρατηγική της ΠΑΝ.
- Σε ότι αφορά τους διατιθέμενους πόρους, κρίνονται επαρκείς σε σχέση με τις παρεμβάσεις της ΠΑΝ που προβλέπεται να υλοποιηθούν.
- Ο εγκεκριμένος Προϋπολογισμός των παρεμβάσεων που υλοποιούνται, καλύπτει το διαθέσιμο κονδύλι οριακά, με το ποσοστό υπερδέσμευσης να φθάνει μόλις στο 101,7%. Ως εκ τούτου η πλήρης αξιοποίηση των πόρων κρίνεται επισφαλής αφού τα πλείστα έργα και Σχέδια βρίσκονται σε εξέλιξη.

Αξιολόγηση του Μηχανισμού Υλοποίησης της ΠΑΝ

- Ο σχεδιασμός υλοποίησης της ΠΑΝ ως τμήμα συγκεκριμένου Άξονα Προτεραιότητας, υπό τη μορφή διακριτού Ειδικού Στόχου (8.2.1 «Βελτίωση προοπτικών απασχόλησης νέων ηλικίας 15-29 ετών οι οποίοι βρίσκονται εκτός εργασίας, εκπαίδευσης ή κατάρτισης μέσω αξιοποίησης της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων»), αξιολογείται ως απόλυτα ορθός καθώς αποφεύχθηκε η διαδικασία της κατάρτισης ξεχωριστού προγράμματος η οποία είναι συνήθως χρονοβόρα, ενώ διασφαλίζεται και η απαιτούμενη συμπληρωματικότητα με άλλες παρεμβάσεις του Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΕΠ) «Απασχόληση, Ανθρώπινοι Πόροι και Κοινωνική Συνοχή».

- Το γεγονός ότι η ΠΑΝ διέπεται από το ίδιο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου με αυτό των Προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία της Πολιτικής Συνοχής στην Κύπρο, όπως επίσης και το ότι σε επιτελικό επίπεδο εμπλέκονται οι ίδιες Αρχές που έχουν οριστεί για το ΕΠ «Απασχόληση, Ανθρώπινοι Πόροι και Κοινωνική Συνοχή», προσφέρουν σημαντικά πλεονεκτήματα εξοικονόμησης χρόνου και πόρων (ανθρώπινων και οικονομικών), δεδομένου ότι δεν απαιτούνται νέες διαδικασίες, έκδοση εγκυκλίων/ κατευθυντήριων γραμμών των επιμέρους διαδικασιών, ξεχωριστό Πληροφοριακό Σύστημα, κλπ., ενώ διασφαλίζεται η ενιαία και επαρκής διαχείριση, συντονισμός, παρακολούθηση και έλεγχος του συνόλου των Προγραμμάτων.
- Η ΠΑΝ έχει πλέον ενεργοποιηθεί στο βέλτιστο βαθμό και η υλοποίηση των παρεμβάσεων κρίνεται ικανοποιητική. Επίσης, το γεγονός ότι η υλοποίηση της ΠΑΝ παρατάθηκε έως το 2023 (από το 2018 που ήταν αρχικά) διασφαλίζει την απρόσκοπτη υλοποίηση και ολοκλήρωση των παρεμβάσεων που υλοποιούνται στο πλαίσιο αυτής με πλήρη αξιοποίηση των διαθέσιμων κονδυλίων.

Αξιολόγηση Αποτελεσματικότητας των Παρεμβάσεων της ΠΑΝ

- Σε ότι αφορά τις παρεμβάσεις που υλοποιούνται, αφορούν κυρίως την απόκτηση εργασιακής πείρας (on the job training, τοποθέτηση σε θέσεις εργασίας), ενώ περιλαμβάνονται και παρεμβάσεις συμβουλευτικής και επαγγελματικής καθοδήγησης. Οι εν λόγω παρεμβάσεις κρίνονται επίκαιρες και εξυπηρετούν τις ανάγκες των ομάδων στόχου.
- Επίσης αξίζει να αναφερθεί ότι στο πλαίσιο της ΠΑΝ υλοποιούνται και στοχευμένες παρεμβάσεις σε ειδικές κατηγορίες πτυχιούχων (Νομικής και Αρχιτεκτονικής/Πολιτικής Μηχανικής) για την πραγματοποίηση της απαιτούμενης από το Νόμο πρακτικής εξάσκησης προκειμένου να αποκτήσουν την άδεια εξασκήσεως επαγγέλματος, η οποία αποτελεί το απαραίτητο προσόν για τη βιώσιμη ένταξή τους στην αγορά εργασίας. Οι παρεμβάσεις αυτές εκτιμάται ότι θα συμβάλλουν στη μείωση των ποσοστών πτυχιούχων μέχρι 29 ετών των παραπάνω ειδικοτήτων που ανήκουν στην κατηγορία των NEETs.
- Η καθυστέρηση που υπήρξε στην ενεργοποίηση της ΠΑΝ τα πρώτα έτη εφαρμογής της, είχε ως αποτέλεσμα μια μόνο παρέμβαση να έχει ολοκληρωθεί έως σήμερα¹ και να έχει αξιολογηθεί ως προς τα αποτελέσματά της.

¹ Πρόκειται για το Σχέδιο Τοποθέτησης Άνεργων Νέων Αποφοίτων Γυμνασίων, Λυκείων, Τεχνικών Σχολών και Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης μέχρι διετούς διάρκειας για απόκτηση Εργασιακής Πείρας σε Επιχειρήσεις /Οργανισμούς, ΑνΑΔ (2014 και 2015).

- Η βιωσιμότητα των παρεμβάσεων της ΠΑΝ αξιολογείται σε γενικές γραμμές ως ικανοποιητική, όπως και η προστιθέμενη αξία αυτών σε ότι αφορά την προώθηση των νέων στην απασχόληση.
- Σε επίπεδο υλοποίησης, θετική εικόνα παρουσιάζει η επίτευξη των στόχων σε επίπεδο δεικτών εκροών και οροσήμων (του Πλαισίου Επίδοσης) στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος.
- Σε ότι αφορά προβλήματα στην υλοποίηση των παρεμβάσεων, αυτά συνδέονται κυρίως με επιμέρους παραμέτρους των θέσεων τοποθέτησης σε επιχειρήσεις/ οργανισμούς, όπως θέματα αμοιβών, συνθηκών εργασίας κλπ.. Υπήρξαν περιπτώσεις που τα εν λόγω προβλήματα οδήγησαν σε διακοπή της συμμετοχής των επωφελουμένων στην ΠΑΝ, ωστόσο δεν είναι τέτοιας φύσης που θα μπορούσαν να οδηγήσουν τις παρεμβάσεις της ΠΑΝ σε καθυστερήσεις ή αποκλίσεις από τους στόχους τους.

Αξιολόγηση Αποδοτικότητας των Παρεμβάσεων της ΠΑΝ

- Η ΠΑΝ έχει θετική συμβολή στη βιώσιμη ένταξη νέων στην αγορά εργασίας σε σχέση με τους διαθέσιμους πόρους και τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν.
- Τα μοναδιαία κόστη των Σχεδίων που περιλαμβάνουν πρακτική άσκηση διαφοροποιούνται ανάλογα με τη διάρκεια και το είδος αυτής (πχ. απόκτηση εργασιακής εμπειρίας, υποχρεωτική κατά το νόμο για την απόκτηση άδειας άσκησης επαγγέλματος). Λαμβάνοντας ως τόσο υπόψη τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των Σχεδίων, οι διαφοροποιήσεις αυτές κρίνονται λογικές.
- Στην παρούσα φάση δεν μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα αναφορικά με το ποιες παρεμβάσεις αποδείχτηκαν πιο αποδοτικές ως προς τη σχέση κόστους/οφέλους λόγω του μικρού αριθμού παρεμβάσεων που έχει ολοκληρωθεί.

Αξιολόγηση του Αντίκτυπου των παρεμβάσεων

- Σε ότι αφορά τις επιπτώσεις των παρεμβάσεων στις ομάδες στόχους, από τις παρεμβάσεις που έχουν ολοκληρωθεί², διαφαίνεται ότι είναι ιδιαίτερα θετικές. Σημαντικό ποσοστό ωφελουμένων συνέχιζε να εργάζεται μετά το πέρας της παρέμβασης (είτε στην εταιρεία πρακτικής άσκησης, είτε σε άλλη εταιρεία), ενώ σημαντικό ήταν επίσης και το ποσοστό των ωφελουμένων που δήλωσε ότι ωφελήθηκε και σε επίπεδο αναβάθμισης των δεξιοτήτων του (προσωπικών, επαγγελματικών) και εν γένει προσωπικής ανάπτυξης.

² Όπως παραπάνω

- Οι παρεμβάσεις της ΠΑΝ έχουν άμεση συμβολή στην ενίσχυση της απασχολησιμότητας των συμμετεχόντων σε αυτές και κατ' επέκταση στην αναχαίτιση του προβλήματος της ανεργίας των νέων. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται και από τα στατιστικά στοιχεία για την ανεργία των νέων στην Κύπρο (σχετική αναφορά έγινε παραπάνω) η οποία καταγράφει πτωτική τάση.
- Η υλοποίηση της ΠΑΝ δεν επέφερε αρνητικές επιπτώσεις στην αγορά εργασίας όπως είναι η εμφάνιση φαινομένων μετατόπισης της απασχόλησης, νεκρού φορτίου ή υποκατάστασης.

Εισηγήσεις

Οι βασικές εισηγήσεις, εστιάζονται στα ακόλουθα σημεία:

- Ουσιαστική ενεργοποίηση του Ενιαίου Συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης των Ενεργών Μέτρων Πολιτικής Απασχόλησης, με έμφαση στις απαιτήσεις παρακολούθησης της ΠΑΝ και πρόβλεψη για κάλυψη των διαφόρων παραμέτρων της (πχ για οικονομικά μη ενεργούς).
- Ένταξη πρόσθετου έργου/ Σχεδίου το οποίο να παρουσιάζει υψηλό βαθμό ωριμότητας ή/και διεύρυνση/ επέκταση υφιστάμενου έργου / Σχεδίου με σκοπό την υπερδέσμευση του διαθέσιμου κονδυλίου της ΠΑΝ σε ασφαλή επίπεδα.
- Ενεργοποίηση των παρεμβάσεων εκσυγχρονισμού της ΔΥΑ, με έμφαση σε δράσεις που αφορούν τους νέους και ειδικότερα την εφαρμογή της Εγγύησης για τη Νεολαία και της ΠΑΝ. Κρίνεται σκόπιμη η άμεση ενίσχυση του δυναμικού της (προβλέπεται στο Μνημόνιο και έχει επίσης καταδειχθεί από τη Μελέτη του ILO), καθώς και η υλοποίηση σειράς από δράσεις εκσυγχρονισμού (σύστημα αξιολόγησης ενεργών πολιτικών, επικαιροποίηση μεθοδολογικών εργαλείων εξατομικευμένης προσέγγισης, επιμόρφωση συμβούλων απασχόλησης σε θέματα προσέγγισης και ενδυνάμωσης των νέων, αναβάθμιση του πληροφοριακού συστήματος της ΔΥΑ, κλπ).
- Εξέταση της δυνατότητας σύμπραξης ΔΥΑ με Αδειοδοτημένα Ιδιωτικά Γραφεία Εξευρέσεως Εργασίας (ΙΓΕΕ) η οποία θα μπορούσε να συγχρηματοδοτηθεί από την ΠΑΝ και να ενταχθεί στο ΕΣΔΑΝ. Τα ΙΓΕΕ μπορούν να αποτελέσουν υποστηρικτικές δομές της ΔΥΑ για την κάλυψη των αναγκών των νέων. Βάσει καλών πρακτικών, θα μπορούσαν τα ΙΓΕΕ να αναλαμβάνουν την εύρεση θέσεων εργασίας σε νέους.
- Δημιουργία και υλοποίηση προγραμμάτων κατάρτισης, με συνδυασμό επιμόρφωσης και απόκτησης εργασιακής πείρας. Σημαντικό ρόλο στο παρόν, θα πρέπει να διαδραματίσει η ΑνΑΔ, τόσο σε επίπεδο σχεδιασμού (λόγω των σχετικών εκτιμήσεων / μελετών της), όσο και σε επίπεδο εφαρμογής (λόγω πρότερης εμπειρίας).

- Προσαρμογή καλών πρακτικών που εφαρμόζονται σε άλλα Κράτη – Μέλη. Ενδεικτικά αναφέρονται η δημιουργία δικτύων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, ενέργειες πρόληψης (συνεργασία ΔΥΑ με σχολεία), η δημιουργία εξειδικευμένων ομάδων για θέματα νεολαίας, η παροχή one stop shop υπηρεσιών προς τους νέους κλπ..
- Συνεχής επικαιροποίηση των δεδομένων της χαρτογράφησης των NEETs, με στόχο το σχεδιασμό και την εφαρμογή στοχευμένων παρεμβάσεων σε τοπικό ή εθνικό επίπεδο.
- Για λόγους πρόληψης σε θέματα μετατόπισης της απασχόλησης, υποκατάστασης κλπ. από την υλοποίηση Σχεδίων επιδότησης για πρακτική άσκηση/ τοποθέτηση σε θέση εργασίας, προτείνεται να εξεταστεί η περίπτωση θέσπισης συγκεκριμένων όρων προς τις επιχειρήσεις περί μη απολύσεων εργαζομένων κατά το διάστημα που συμμετέχουν σε ένα Σχέδιο επιδότησης της απασχόλησης ή ακόμα και περιορισμό των τοποθετήσεων που μπορούν να γίνουν σε μια επιχείρηση συγκριτικά με το μέγεθός της.

