



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om integration af langtidsledige på arbejdsmarkedet

{SWD(2015) 176 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Årsager og mål

Under den finansielle og økonomiske krise i 2008-2009 oplevede de fleste af EU's medlemsstater en dyb økonomisk nedtur, der førte til en kraftig forværring af deres arbejdsmarked. På EU-plan steg arbejdsløsheden til et historisk højt niveau. Den er nu på vej nedad.

Arbejdsløsheden er fortsat høj, ikke mindst blandt unge¹ og langtidsledige. Langtidsledigheden (dvs. arbejdsløshed af mere end ét års varighed)² er blevet fordoblet siden 2007 og tegner sig for halvdelen af den samlede arbejdsløshed: 12,1 millioner mennesker, svarende til 5 % af EU's erhvervsaktive befolkning, hvoraf 62 % i 2014 havde været uden beskæftigelse i mindst to år i træk³. På EU-plan forblev langtidsledigheden meget høj i 2013 og 2014.

Langtidsledigheden påvirker medlemsstaterne forskelligt, alt afhængigt af krisens indvirkning, de makroøkonomiske forhold, den økonomiske struktur samt de nationale arbejdsmarkeders virkemåde. Den påvirker et bredt udsnit af befolkningen, der generelt er kendetegnet ved lav beskæftigelsesegnethed, og hvoraf mange er ufordelagtigt stillede i flere henseender. Arbejdstagere med et lavt niveau af færdigheder eller kvalifikationer samt tredjelandstatsborgere har dobbelt så høj sandsynlighed for at rammes af langtidsledighed. Handicappede personer og ufordelagtigt stillede mindretal såsom romaer er ligeledes udsatte i uforholdsmæssigt høj grad.

Selv når ansættelserne på ny tiltager i medlemsstaterne, er der risiko for, at mange langtidsledige vil sakke bagud, idet de befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet. Jo længere tid man står uden beskæftigelse, desto vanskeligere bliver det igen at få ansættelse, da ens færdigheder efterhånden går tabt. Dette indebærer modgang for den ramte person, ringere udnyttelse af menneskelig kapital, spild af økonomisk potentiale og stigning i de sociale udgifter, hvilket forværrer virkningerne af den demografiske tilbagegang yderligere. Mange af dem, der er arbejdsløse i ét år og derved, risikerer at forlade arbejdsmarkedet permanent. Hvert år ophører en femtedel af dem med at forsøge at finde et nyt arbejde og betragtes dermed som inaktive.

Langtidsledighed kan føre til fattigdom og social udstødelse. Den medvirker desuden til at videreføre fattigdom til børn i et hjem med arbejdsløshed, idet man har påvist, at skoleresultaterne er lavere blandt børn fra et hjem med arbejdsløshed. Beskæftigelse kunne

¹ Ungdomsarbejdsløsheden i EU28 lå i juli 2015 på 20,4 %. Yderligere oplysninger om ungdomsarbejdsløshed og tiltag på EU-plan kan tilgås på:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>.

² Med langtidsledighed menes det antal personer, der mangler beskæftigelse og aktivt har søgt beskæftigelse i mindst ét år, se Eurostat:
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Data fra arbejdsstyrkeundersøgelsen i 2014.

bane vejen ud af fattigdom for såvel de ramte arbejdstagere som deres familier, da halvdelen af dem, der finder et arbejde, slipper ud af farezonen for fattigdom.

Bekæmpelse af langtidsledigheden kan være medvirkende til, at der skabes bæredygtig vækst og samhørighed gennem højere beskæftigelse, og det kan også aflaste byrden på de offentlige finanser gennem lavere udgifter til social bistand og højere skatteindtægter.

Langtidsledighed er én af de centrale udfordringer på den dagsorden for beskæftigelse og vækst, der er opstillet i Kommissionens årlige vækstundersøgelse og beskæftigelsesprogram for 2015⁴. Kommissionens formands, Jean-Claude Junckers, politiske retningslinjer udpeger arbejdsløshedens negative følgevirkninger som værende en central politisk udfordring. Langtidsledigheden er blevet udpeget af Europa-Parlamentet⁵, Rådet⁶ og Den Europæiske Centralbank⁷ som værende en væsentlig hindring for vækst.

For at bekæmpe langtidsledigheden kræves der en bred indsats, deriblandt strukturreformer, på tværs af politikområder (beskæftigelse, økonomi, skattepolitik, investering i menneskelig kapital), som kombinerer afhjælpende og forebyggende foranstaltninger. Unionen har iværksat en flerstrengt strategi med henblik på at sikre gunstige makroøkonomiske vilkår, øge beskæftigelsesmulighederne, styrke den sociale samhørighed, støtte udvikling af færdigheder samt bidrage til at nedbringe langtidsledigheden. For de langtidsledige afhænger overgangen til beskæftigelse ikke kun af kvaliteten af de leverede tjenesteydelser, men også af de makroøkonomiske forhold, den økonomiske struktur og arbejdsmarkedets virkemåde i hver medlemsstat.

Medlemsstaterne agerer allerede nu for at hjælpe langtidsledige med at finde arbejde. I 2014 varierede andelen af langtidsledige, der vendte tilbage til arbejdsmarkedet inden udgangen af deres andet ledighedsår, imidlertid blandt medlemsstaterne fra 11 % til over 46 %. Selv om det må anerkendes, at der er adskillige faktorer, der påvirker disse resultater, viser dette gab, at der er mulighed for at bygge videre på velfungerende bedste praksisser fra hele Unionen.

Tiltag på EU-plan, der skal støtte medlemsstaterne i bestræbelserne på at få de langtidsledige tilbage i arbejde, vil dermed skabe merværdi. Tiltag, der allerede er iværksat, bør suppleres med henblik på at sikre, at personer, der behøver støtte, får adgang til dette, og forstærke støttens effektivitet, navnlig ved at ledsage de arbejdssøgende tilbage til arbejdsmarkedet. Disse kan bygge videre på tidligere års gensidig læring og erfaringer, der er indhøstet gennem samordning af beskæftigelsespolitikker, samt gennem finansiering fra De Europæiske Struktur- og Investeringsfonde, især Den Europæiske Socialfond (ESF).

I denne sammenhæng er målsætningen med netop dette initiativ at yde vejledning til medlemsstaterne med hensyn til tjenesteydelser med henblik på at øge andelen af personer, der overgår fra langtidsledighed til beskæftigelse. I henstillingen opstilles der konkrete tiltag, der skal styrke den individualiserede støtte, som målrettes mod de langtidsledige, og som skal gennemføres af arbejdsformidlinger og socialforvaltninger.

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Betænkning om det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker: Beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter i den årlige vækstundersøgelse 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Rådets konklusioner om den årlige vækstundersøgelse og den fælles beskæftigelsesrapport for 2015: politiske retningslinjer for beskæftigelses- og socialpolitikkerne, 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>.

De konkrete udfordringer, som berøres i initiativet, omfatter manglende støtte til langtidsledige til at finde arbejde, hvilket fører til lavere tilmeldingsgrad hos de offentlige arbejdsformidlinger i nogle medlemsstater (lav dækningsgrad), vanskeligheder med at håndtere de komplekse drivkræfter, der ligger bag arbejdsløsheden, (således at man kan sikre, at støtten er hensigtsmæssig for arbejdsgivernes behov og tilpasset den enkelte person) samt afbrydelse af leveringen af tjenesteydelser, når arbejdsløshedsunderstøttelsen ophører.

Disse foranstaltninger skal overvejes som led i en mere omfattende række politiske tiltag på EU-plan og/eller nationalt plan, som kan fremme arbejdsmarkedernes tilpasning under hensyntagen til arbejdets foranderlige art og skabe grobund for økonomisk vækst - herunder bestræbelser på at sikre gunstige makroøkonomiske vilkår, udformningen af ydelses- og socialsikringssystemer og udformningen af uddannelses- og efteruddannelsessystemer, beskatning af arbejdskraft og lovgivning om jobbeskyttelse.

Sammenhæng med eksisterende foranstaltninger

Der er allerede iværksat en række politikker, instrumenter og initiativer på EU-plan for at støtte beskæftigelsen, navnlig det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker, De Europæiske Struktur- og Investeringsfonde og især Den Europæiske Socialfond (ESF), og desuden "benchlearning"-initiativet inden for de offentlige arbejdsformidlingers netværk.

Henstillingen vil være til støtte for den reformproces, der blev påbegyndt i henhold til Europa 2020-målene, navnlig ved at medvirke til at nå målsætningerne om øget beskæftigelse og mindsket fattigdom. Dette følger også Rådets opfordring til "*at udarbejde forslag til at hjælpe med at støtte de langtidsledige på baggrund af erfaringerne med indførelse af ungdomsgarantier i hele EU og samtidig at integrere dem fuldt ud i den europæiske beskæftigelsesstrategi*⁸".

De overordnede målsætninger for det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker støttes af de integrerede retningslinjer, som omfatter såvel de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker som beskæftigelsesretningslinjerne. Førstnævnte dækker prioriteter såsom at sætte skub i investeringerne, fremme vækst ved at gennemføre strukturreformer, fjerne vigtige forhindringer for vækst og jobskabelse på EU-plan og fremme de offentlige finansers bæredygtighed og sikre, at de er vækstorienterede. Sidstnævnte dækker prioriteter såsom at fremme jobskabelse, styrke udbuddet af arbejdskraft og kvalifikationer, forbedre arbejdsmarkedernes virkemåde, støtte social inklusion, bekæmpe fattigdom og fremme lige muligheder.

Henstillingen bygger på de beskæftigelsesretningslinjer, der er fastsat i henhold til artikel 148, stk. 2, i TEUF, og som kræver en kraftig indskrænkning og forebyggelse af langtidsledighed. De nuværende beskæftigelsesretningslinjer sigter mod at håndtere strukturelle barrierer, der er knyttet til ufleksible vilkår på arbejdsmarkedet, og mangelfulde kvalifikationer eller utilstrækkelige investeringer i menneskelig kapital. Aspekter på disse områder, som indtager en fremtrædende plads i de landespecifikke henstillinger, omfatter en reduktion af de økonomiske ulemper ved at arbejde, en justering af lønfastsættelsesmekanismer, en omroking af skattebyrden væk fra arbejdskraften, en styrkelse af aktive

⁸ Rådets konklusioner om den årlige vækstundersøgelse og den fælles beskæftigelsesrapport for 2015: politiske retningslinjer for beskæftigelses- og socialpolitikkerne, 6147/15.

arbejdsmarkedsforanstaltninger samt en modernisering af erhvervsuddannelser, videreuddannelser og lærlingeuddannelser. De foreslåede nye beskæftigelsesretningslinjer kræver en væsentlig mindskning af antallet af langtidsledige ved hjælp af omfattende strategier, herunder målrettet, aktiv støtte til langtidsledige til at vende tilbage til arbejdsmarkedet⁹.

I de landespecifikke henstillinger fra 2015¹⁰ anerkendes det, at der bør gøres noget ved langtidsledigheden ved at kombinere en effektiv social beskyttelse med beskæftigelsesegnethed. I denne henseende lægges der i henstillingerne vægt på, at velfungerende, effektive og fremtidsorienterede erhvervsuddannelser og videreuddannelsesprogrammer, herunder også målrettet voksenuddannelse, spiller en afgørende rolle med hensyn til at forbedre beskæftigelsesegnetheden. De indeholder også en konstatering af, at de offentlige arbejdsformidlinger i nogle medlemsstater vil skulle styrkes, og at aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger kunne målrettes bedre mod de personer, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet.

Med hensyn til at udveksle gode praksisser træffes der tiltag til støtte for gennemførelsen af Europa 2020-strategien gennem "policy-læring". Det Europæiske Netværk af Offentlige Arbejdsformidlinger (PES-netværket) er i færd med at udarbejde en "benchlearning"-proces, hvorved man kan sammenligne resultater fra de offentlige arbejdsformidlinger i samtlige medlemsstater og lære af hinanden.

Der er desuden kommet et betydeligt bidrag fra ESF til bekæmpelse af langtidsledigheden. Ifølge det nuværende program for 2014-2020 er mindst 10 % af de personer, der modtager støtte fra ESF, langtidsledige. ESF's bevillinger giver mulighed for at øge både finansieringen af integrationsstøtte og dens effektivitet. Derudover kan Den Europæiske Fond for Regionaludvikling eventuelt supplere de foranstaltninger, der finansieres af ESF. Dette kan eksempelvis dreje sig om at støtte jobskabelse, modernisering af erhvervsuddannelser og offentlige arbejdsformidlinger.

Henstillingen kan medvirke til under det nuværende program, at interventioner fra De Europæiske Struktur- og Investeringsfonde, især ESF, i højere grad fokuserer på at integrere de langtidsledige og gøre de foranstaltninger, der er målrettet mod dem, mere effektive. Henstillingen behandler grundstrukturen for en individualiseret støtteordning, der målrettes mod den enkelte langtidsledige, og som yderligere ESF-interventioner kan bygge videre på.

Henstillingen vil supplere disse eksisterende redskaber ved at opstille rammer for tiltag med det formål at integrere langtidsledige på arbejdsmarkedet, som skal dække samtlige medlemsstater og sigte mod at medvirke til en generel forbedring af effektiviteten af arbejdsmarkedsintegrationsprocessen. Den vil lægge grunden for, at man på nationalt plan opprioriterer, at langtidsledige finder arbejde, og sørge for, at der bliver tildelt de nødvendige ressourcer, herunder også støtte fra De Europæiske Struktur- og Investeringsfonde. Den sigter mod at frembringe større administrativ kapacitet, bedre samarbejde mellem tjenesteudbydere, stærkere partnerskab med den private sektor samt effektiv anvendelse af offentlige midler.

⁹ Forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (COM/2015/098 final).

¹⁰ Rådets henstillinger om de nationale reformprogrammer (EUT C 272 af 18.8.2015).

Henstillingen vil bygge på de erfaringer, der er indhøstet, og den indsigt, der er opnået fra ungdomsgarantien, som blev oprettet af Rådet i 2013 med henblik på at bekæmpe den høje ungdomsarbejdsløshed og -inaktivitet i krisens kølvand og lette overgangen fra uddannelse til arbejdsliv. Ungdomsgarantien har vist, at nøje målrettede EU-initiativer kan mobilisere og styrke nationale tiltag med henblik på at modvirke en årsag til nedsat arbejdsmarkedseffektivitet og social nød. Ungdomsgarantien affødte en politisk drivkraft, der satte gang i reformen af tjenesteydelser, som blev forstærket og bibeholdt gennem multilateral overvågning.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

Retsgrundlag

Forslaget bygger på artikel 292 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), ifølge hvilken Rådet vedtager henstillinger på forslag af Kommissionen, sammenholdt med artikel 149, hvori der fastsættes tilskyndelsesforanstaltninger, der skal støtte medlemsstaternes indsats på beskæftigelsesområdet.

I afsnit IX i TEUF defineres EU's kompetenceområde vedrørende beskæftigelsespolitikker, navnlig i artikel 145 om at udvikle en samordnet strategi for beskæftigelse og i artikel 147 om at bidrage til et højt beskæftigelsesniveau ved at støtte og i nødvendigt omfang supplere medlemsstaternes foranstaltninger. Forslaget vil bidrage til at opfylde traktatens målsætninger, især ved at fremme fuld beskæftigelse og social samhørighed (jf. artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union).

Nærhedsprincippet

Unionen har i sit arbejde med at udvikle en beskæftigelsesstrategi kompetence til at samordne, opfordre til samarbejde og støtte medlemsstaterne indsatser. Medlemsstaternes kompetence respekteres i henstillingen, som samtidig giver konkret indhold til denne intention, navnlig ved at trække på udvekslingen af bedste praksisser.

Ringe arbejdsmarkedsresultater på nationalt plan for så vidt angår langtidsledighed og overgang til beskæftigelse kan få en negativ økonomisk indvirkning og kan underminere den sociale og økonomiske samhørighed på tværs af Unionen. Selv om økonomisk vækst i sig selv er en afgørende drivkraft, kan vedvarende langtidsledighed have en afmattende effekt på den økonomiske vækst og dens bæredygtighed.

Der er mange udfordringer knyttet til de tjenesteydelser, der leveres til langtidsledige (jf. afsnit 4, "Analyse"). Et nyt EU-initiativ vil være til støtte for en udvikling hen imod øget effektivitet og højere standarder for så vidt angår tjenesteydelser til langtidsledige. Det bygger på vellykkede praksisser i medlemsstaterne og omsætter de indhøstede erfaringer til et sæt rammer for tiltag, der skal hjælpe medlemsstaterne til at modernisere deres arbejdsformidlinger og socialforvaltninger.

Proportionalitetsprincippet

I henstillingen peges der på nogle tiltag, der bør iværksættes på nationalt plan. Den er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet den tilbyder fleksible rammer for og vejledning i moderniserings- og reformprocesser i medlemsstaterne. I henstillingen anerkendes det, at forskellige nationale, regionale eller lokale forhold kan bevirke, at den gennemføres på forskellig vis. Medlemsstaterne skal udpege de ansvarshavende myndigheder, som kan være arbejdsformidlinger eller andre organisationer, alt afhængigt af forholdene i det enkelte land.

Henstillingen opstiller rammer for tiltag til støtte for de langtidsledige, og dens anvendelsesområde er begrænset til at vejlede arbejdsformidlinger eller andre ansvarshavende organisationer og disses samarbejdspartnere om, hvilke skridt der bør tages med henblik på at oprette en individualiseret støtteordning, som målrettes mod den langtidsledige, således at vedkommende kan vende tilbage til arbejdsmarkedet. En vigtig faktor i den overordnede kamp mod langtidsledigheden er at gøre integrationsprocessen mere effektiv. Henstillingen bibeholder en høj grad af fleksibilitet for medlemsstaterne, hvad angår gennemførelsesforanstaltningernes udformning og indhold.

De foreslåede tiltag respekterer medlemsstaternes praksisser og den mangfoldighed af systemer, der findes på det socialpolitiske område. Henstillingen tilgodeser medlemsstaternes behov for en differentieret tilgang, der afspejler de forskellige økonomiske, finansielle og sociale forhold, de mangeartede arbejdsmarkedsvilkår samt de mange forskellige forhold, der kan føre til langtidsledighed.

3. RESULTATERNE AF KONSULTATIONER MED DE INTERESSEREDE PARTER

Der blev afholdt en åben, offentlig høring mellem den 19. februar 2015 og den 15. maj 2015 om tjenesteydelser til langtidsledige i medlemsstaterne og på EU-plan. Der indkom 159 bidrag¹¹. De fleste af de adspurgte personer erklærede sig enige i de udfordringer, der blev udpeget under høringen, og fremhævede vigtigheden af at integrere leveringen af tjenesteydelser og individualiserede tjenesteydelser til langtidsledige. Over to tredjedele af de adspurgte bakkede op om ændringerne i støtten til langtidsledige, nærmere betegnet indførelsen af individuelle tilbud om aktiv støtte, ét centralt kontaktpunkt, fælles ansvarsområder samt øget deltagelse i aktive støtteforanstaltninger. Langt de fleste af de adspurgte bakkede op om yderligere EU-tiltag med henblik på at bekæmpe langtidsledigheden med generelle principper for effektive rammer for et aktivt arbejdsmarked samt vejledning herom.

I den høring, der var henvendt til interessenterne, fremhævede Det Europæiske Netværk af Offentlige Arbejdsformidlinger betydningen af individualiserede tjenesteydelser, bedre samordning af støtten, fælles forpligtelser samt opbakning fra arbejdsgiverne. Udvalget for Den Europæiske Socialfond understregede, at ESF i henhold til de nuværende programmer kan spille en betydende rolle i gennemførelsen af initiativet, og at initiativet kan gøre ESF-tiltagene mere effektive. Beskæftigelsesudvalget betonedede, at mangfoldigheden blandt de

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>.

langtidsledige nødsager en individualiseret tilgang til aktiv støtte og behovet for at give medlemsstaterne fleksibilitet til at skræddersy deres politikker herefter. Udvalget for Social Beskyttelse pegede på behovet for at bibeholde ressourcer for de grupper, der står over for flere forskellige barrierer for at komme i beskæftigelse. Ved en høring af arbejdsmarkedets parter den 24. april 2015, som havde initiativet som tema, blev det påpeget, at man kan kombinere en tilgang baseret på integrationsinstrumenter med generel politikvejledning.

Resultatet af høringen pegede på behovet for at handle hurtigt, således at de komponenter, der er relaterede til processer og redskaber, afstemmes bedre med den generelle politikvejledning, at der tages hensyn til de mange forskellige forhold i medlemsstaterne ved at fastholde en fleksibel tilgang, og at mangfoldigheden blandt de langtidsledige som gruppe anerkendes ved at fremme en individualiseret tilgang.

4. ANALYSE

Kommissionen udførte en analyse af effektiviteten og den potentielle indvirkning af en henstilling fra Rådet, som blev offentliggjort i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. I analysen gøres der brug af en kombination af intern og ekstern ekspertise, nærmere bestemt en kortlægning af inkluderingskontrakter og samordning af indkomststøtte med aktivering, en samling af ESF-initiativer om god praksis, en gennemgang af eksisterende "cost-benefit"-analyser af interventioner for langtidsledige, herunder en detaljeret vurdering af fem medlemsstater, samt rapporter fra fælles uddannelsesarrangementer om bekæmpelse af langtidsledighed.

Analysen fokuserede på den integrationsstøtte, der ydes til de arbejdssøgende, og på den potentielle indvirkning af at indføre en individualiseret støtteordning, som er målrettet mod de langtidsledige, bestående af en aftale om jobintegration med støtte fra generel politikvejledning om at inddrage arbejdsgiverne og efter en forudgående individuel vurdering.

Af forskellige årsager valgte man den analytiske tilgang, der ikke indebærer nogen konsekvensanalyse. Henstillingen giver generel vejledning i, hvordan man opretter en individualiseret støtteordning, som målrettes mod den langtidsledige, således at vedkommende kan vende tilbage til arbejdsmarkedet, hvilket giver medlemsstaterne mulighed for at gennemføre diverse valgfrie og fleksible elementer alt afhængigt af gængs praksis i det enkelte land. Henstillingens indvirkning vil ikke alene afhænge af, hvordan medlemsstaterne forventes at gennemføre foranstaltningerne, men også af mange betydende særpræg i de forskellige lande, såsom de makroøkonomiske forhold, den økonomiske struktur og arbejdsmarkedets virkemåde, hvilket gør det vanskeligt at adskille forslagets konkrete indvirkning fra øvrige faktorer. En mere dybtgående vurdering af den foreslåede henstilling ville også skulle tage højde for en række medfølgende politikker, som eventuelt måtte blive vedtaget på nationalt plan, samt særlige institutionelle omstændigheder i bestemte lande. En detaljeret kvantitativ vurdering ville være uforholdsmæssig, da man ikke nemt og hurtigt kan indsamle sådanne oplysninger¹².

Den analytiske tilgang bygger derfor på eksisterende analyser og undersøgelser inden for området, som i vid udstrækning er sammenfaldende i deres konklusioner og politikanbefalinger. Den stiller dokumentation til rådighed fra eksisterende reformer om effektiviteten og omkostningerne af en række lignende foranstaltninger.

¹² Køreplanen findes på: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_da.htm.

Derudover vil henstillingen forbedre indsamlingen af data på EU-plan ved at give mulighed for nøje overvågning af tiltagene i medlemsstaterne. Der er medtaget en særlig evalueringsklausul i henstillingen med henblik på at bibringe en fuldstændig evaluering af indvirkningen fra de gennemførte tiltag fra henstillingen efter en indledende gennemførelsesperiode.

Analysens hovedkonklusioner

I analysen anerkendes det ganske vidst, at langtidsledigheden har dybtliggende strukturelle årsager knyttet til færdigheder, uddannelsesresultater og -præstationer, makroøkonomiske forhold og arbejdsmarkedets virkemåde, men den fokuserer på tilrettelæggelsen af tjenesteydelser, der målrettes mod den langtidsledige, således at vedkommende kan vende tilbage til arbejdsmarkedet. Der blev udpeget adskillige faktorer, der begrænser medlemsstaternes integrationsresultater for så vidt angår at hjælpe de langtidsledige tilbage på arbejdsmarkedet:

- Tilmelding giver adgang til støtte. En lav tilmeldingsgrad indikerer, at støtte kun er tilgængelig for en del af de langtidsledige. EU-gennemsnittet for tilmelding ligger på 73 %, men i nogle medlemsstater er andelen under 50 %. I 2012 viste de tilgængelige tal, at kun 13,5 % af de langtidsledige over 25 år deltog i aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger.
- I de fleste af medlemsstaterne er udbetalingen af ydelser betinget af krav om jobsøgning eller minimumsaktivering. Imidlertid håndhæves sådanne betingelser ikke altid, i de fleste tilfælde på grund af tidsmæssige mellemrum mellem de aktive foranstaltninger, der tilbydes. I flere medlemsstater betjener de offentlige arbejdsformidlinger primært arbejdsløse, der er berettigede til arbejdsløshedsunderstøttelse, og målretter af effektivitetshensyn deres interventioner i et tidligt stadie af arbejdsløshedsforløbet.
- Arbejdsløshedsunderstøttelsen ophører i mange lande efter højst ét år. Når berettigelsen er ophørt, er den langtidsledige eventuelt berettiget til ikke-bidragspligtig mindesteindkomst eller andre bistandsydelser, og ansvaret herfor varierer medlemsstaterne imellem (som regel hviler det på socialforvaltningerne eller de offentlige arbejdsformidlinger). En række andre sociale ydelser, som leveres gennem kommuner, socialforvaltninger og ikke-statslige organisationer, kan også blive aktuelle. De langtidsledige kan således opleve at blive betjent af flere forskellige organer.
- Reintegrationen kan blive afbrudt, når den enkeltes støtte overgår fra arbejdsløshedsforsikring, der udbetales af den offentlige arbejdsformidling, til sociale ydelser, der udbetales af socialforvaltningen. Hvis ansvarsfordelingen mellem organerne ikke er klar, bliver journalerne ikke videregivet, og der bliver en begrænset samordning af tjenesteydelserne. Afbrydelser kan derfor forsinke processen med at komme i arbejde. Mens nogle medlemsstater allerede har integreret deres tjenesteydelser og tilbyder ét centralt kontaktpunkt, mangler andre politiksamordning på nationalt plan, hvilket fører til fragmentering og inkonsekvens i forbindelse med tjenesteydelserne. Kommissionens vurdering af gennemførelsen af henstillingen om aktiv integration lagde vægt på betydningen af samordnede og integrerede tilgange til tjenesteydelser og beskæftigelsespolitikker, herunder

tilstedeværelsen af ét centralt kontaktpunkt, der forbinder beskæftigelse og social beskyttelse¹³.

- Individualiserede tjenesteydelser, såsom vurdering og udredning af profil, er ikke altid til rådighed for de langtidsledige. Programbaserede interventioner med fokus på undergrupperinger af langtidsledige tager ikke højde for hele spændvidden af specifikke individuelle behov. Endvidere er det kun en ringe andel udgifterne på aktive foranstaltninger til dem, der øremærkes til uddannelses- eller iværksætterstøtte. Lavtuddannede arbejdsløse har fire gange større sandsynlighed for ikke at deltage i livslang læring, og uddannelse i grundlæggende færdigheder indgår sjældent i støtten.
- Programmer for langtidsledige er ikke tilpasset til arbejdsgivernes behov. I nogle lande ligger fokus på offentlige beskæftigelsesordninger (skønsmæssigt 31 % af de nuværende udgifter til aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger for langtidsledige i 2012), men disse baner ikke altid vej tilbage til arbejdsmarkedet. Arbejdsgiverne er generelt ikke tilstrækkeligt inddraget i de aktiviteter, der drives af arbejdsformidlingerne og socialforvaltningerne.
- Eftersom langtidsledigheden indtræder efter 12 måneders arbejdsløshed, og der er et væsentligt fald i andelen af personer, der overgår til beskæftigelse, mellem 12 og 24 måneder, er det hensigtsmæssigt med foranstaltninger inden 18 måneder. Dette er i overensstemmelse med nuværende praksisser i de medlemsstater, hvor det er lykkedes bedst at nedbringe langtidsledigheden.

I analysen peges der på et antal centrale faktorer, der er afgørende for, om udformning, organisering og fokus for politikker for arbejdsmarkedsintegration bliver vellykket.

Det forventes, at en individualiseret tilgang til tjenesteydelserne, som kombinerer intensiv støtte med overvågning af resultaterne og fokus på arbejdsgiverne, vil hjælpe til at øge overgangen til beskæftigelse og gøre det lettere at matche langtidsledige og beskæftigelsesmuligheder. Nogle medlemsstater med høj grad af overgang til beskæftigelse har allerede iværksat de elementer, der foreslås i henstillingen. Indvirkningen af et initiativ ville derfor være højere i medlemsstater med svagere støttestrukturer og højere langtidsledighed. Aftaler om jobintegration forventes at udløse en forandring i retning af stærkere støttestrukturer. Såfremt denne forandring skulle bevirke, at gabet til de medlemsstater, der klarer sig bedre, skrumpes ind, kan det forventes, at flere mennesker hvert år finder et job som følge af den fuldstændige gennemførelse af forslaget¹⁴.

Disse virkninger afhænger imidlertid af en bred vifte af andre faktorer. I kombination med andre strukturreformer møntet på at sætte skub i jobskabelsen kan denne henstilling støtte en overordnet stigning i beskæftigelsen gennem højere vækstpotentiale og en nedgang i den strukturelle arbejdsløshed, en mindskning i misforholdet mellem udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet gennem individualiserede tjenesteydelser til langtidsledige eller mindsket risiko for fattigdom og social udstødelse.

¹³ Se Kommissionens henstilling af 3.10.2008 om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet (2008/867/EF - EUT L 307 af 18.11.2008, s. 11.) samt SWD(2013) 39 final i den sociale investeringspakke.

¹⁴ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager forslaget, afsnit 7.1.

Flyttes fokus for den eksisterende tildeling af midler hen på ordninger, der støtter direkte integration på arbejdsmarkedet, såsom ansættelsestilskud, kan det være medvirkende til at øge arbejdsgivernes engagement. I en situation med lav efterspørgsel på arbejdskraft og begrænset finanspolitisk råderum kan den slags incitament udgøre et attraktivt instrument til støtte for beskæftigelsen og samtidig styrke de langtidslediges beskæftigelsesegnethed. De skal imidlertid være hensigtsmæssigt udformet, ellers kan de medføre spild af offentlige midler, navnlig hvis de subsidierede jobs alligevel ville være blevet skabt (dødvægtstab), eller hvis incitamenterne blot virker som tilskyndelse for, at arbejdsgiverne ansætter visse personer frem for andre (forskydning), eller de kan afføde en unødvendig fragmentering af skattesystemet.

Samarbejde mellem de forskellige organer, såsom offentlige arbejdsformidlinger, socialforvaltninger og kommuner, gennem ét centralt kontaktpunkt ville forbedre tjenesteydelsernes kontinuitet og gøre de udbudte tjenesteydelser mere hensigtsmæssige og effektive, og dette vil have en positiv indvirkning på den sociale beskyttelse af de grupper, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet. De langtidsledige ville drage nytte af en forenklet adgang til tjenesteydelser, mens arbejdsformidlingerne, socialforvaltningerne og tjenesteudbyderne vil skulle justere deres processer og samarbejde for at indgå aftaler om jobintegration.

Der forventes ikke nogen omkostninger i forbindelse med opfyldelsen for så vidt angår små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og arbejdsgivere. Internetbaserede kanaler kan benyttes til at udføre vurderinger, overvåge og opdatere aftaler om jobintegration og skaffe adgang til tjenesteydelser og incitament for arbejdsgiverne.

Initiativet befæster beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder. Ved at forbedre adgangen til tjenesteydelser og oprette en individualiseret tilgang til tjenesteydelserne til langtidsledige garanterer og styrker man den ret til adgang til gratis arbejdsformidling, der er nedfældet i artikel 29 i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Endvidere vil en bedre beskyttelse af langtidsledige være i overensstemmelse med de principper, der er stadfæstet i artikel 34 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, idet dette vil øge de langtidslediges ret til socialsikringsydelser og beskyttelse fra socialforvaltningerne i tilfælde af tab af beskæftigelse og hjælpe til at bekæmpe fattigdom og social udstødelse og i sidste ende styrke den menneskelige værdighed.

5. INDVIRKNINGER PÅ BUDGETTERNE

Rådets foreslåede henstilling vil have indvirkninger på tildelingerne af midler på nationalt plan, navnlig gennem en omfordeling af ESF-programmerne hen imod direkte tjenesteydelser til klienten og gennem en indledende investering i kapaciteten i forbindelse med tjenesteydelser og samordning. Henstillingen opstiller fleksible rammer for intervention, hvorved medlemsstaterne får mulighed for at tilpasse de eksisterende tildelinger af midler til støtte for arbejdsløse og andre sociale ydelser i overensstemmelse med deres budgetmæssige situation.

Selv om gennemførelsen indledningsvis vil medføre administrationsomkostninger, der skal opbygge og samordne leveringen af individualiseret støtte, forventes den overordnede indvirkning på budgetterne at være begrænset eller endog positiv på mellemlang sigt, såfremt dette munder ud i, at flere overgår til beskæftigelse, navnlig hvis gennemførelsen ledsages af andre hensigtsmæssige arbejdsmarkedsreformer.

Budgettildelingerne til De Europæiske Struktur- og Investeringsfondes flerårige finansielle ramme kan anvendes til at støtte gennemførelsen, herunder yderligere investeringer i arbejdsmarkedets og socialforvaltningernes administrative kapacitet.

Sociale innovationsprojekter, der er møntede på at få langtidsledige tilbage i arbejde, kan medfinansieres inden for det aftalte budget for afsnittet om fremskridt i EU-Programmet for Beskæftigelse og Social Innovation (EaSI) for 2014-2020 gennem indkaldelse af forslag.

Rådets foreslåede henstilling vil for Kommissionens vedkommende ikke kræve yderligere ressourcer fra EU's budget eller personale.

6. OVERSIGT OVER FORSLAGET

Den generelle målsætning for forslaget til Rådets henstilling er at øge andelen af langtidsledige, der overgår til beskæftigelse. De specifikke målsætninger, som dette initiativ vil bidrage til, er: 1) at øge dækningen med højere tilmeldingsgrad og aktiv støtte til langtidsledige, 2) at sikre kontinuitet og samordning mellem relevante tjenesteydelser og 3) at øge effektiviteten af de interventioner, der er målrettet mod både de langtidsledige og arbejdsgiverne.

Grundlæggende indeholder forslaget tre konkrete skridt, som skal bane vejen til integration på arbejdsmarkedet:

- 1) at opfordre til tilmelding hos en arbejdsformidling
- 2) at vurdere den enkelte langtidslediges individuelle behov og potentiale, inden vedkommende når 18 måneders arbejdsløshed, og
- 3) at tilbyde de langtidsledige aftaler om jobintegration senest, når de har nået 18 måneders arbejdsløshed.

Denne henstilling sigter mod at integrere målgruppen på arbejdsmarkedet. Kvaliteten af de foreslåede tilbud og foranstaltninger i aftalerne om jobintegration skal derfor svare til denne målsætning og vil blive vurderet i forhold til den.

Flere af elementerne i henstillingen, navnlig foranstaltningerne med sigte på at opfordre til tilmelding, den individualiserede tilgang og tjenester til arbejdsgiverne, kan gennemføres med en høj grad af fleksibilitet, der giver medlemsstaterne mulighed for at benytte eller kombinere eksisterende praksisser og foranstaltninger.

Opfordring til tilmelding hos en arbejdsformidling

Opfordring til de langtidsledige om at tilmelde sig hos en offentlig arbejdsformidling eller en anden socialforvaltning gennem oplysninger, der gives med støtte fra partnerskaber, og som klargør, at tilbuddet om støtte til arbejdsmarkedsintegration er skræddersyet ud fra den enkeltes behov.

Individuel vurdering og tilgang

For at hjælpe de langtidsledige kræves der en blanding af forskellige foranstaltninger, som tager højde for og reagerer på alle de udfordringer, vedkommende står overfor. Den foreslåede henstilling indeholder en opfordring til at iværksætte dybtgående individuelle

vurderinger af de langtidsledige, der befinder sig mellem 12 og 18 måneder inde i deres arbejdsløshedsforløb. Dette udelukker ikke en individuel vurdering på et tidligere stadie af arbejdsløshedsforløbet, faktisk kan en tidlig vurdering kombineret med målrettede foranstaltninger formindske risikoen for langtidsledighed. Forbedrede individuelle vurderinger bør omfatte en gennemgang af færdigheder og føre frem til rådgivning og vejledning, der tager udgangspunkt i vedkommendes erfaring, jobsøgningshistorik og kønsrelaterede ansættelsesbarrierer og tager hensyn til arbejdsmarkedets behov.

Aftaler om jobintegration

Aftalen om jobintegration består af et skræddersyet tilbud om intervention, som kombinerer tiltag fra forskellige organisationer (arbejdsformidlinger, uddannelses- og erhvervsuddannelsesinstitutioner, socialforvaltninger), og som fastsætter fælles rettigheder og forpligtelser. Den vil blive tilbudt alle langtidsledige, der ikke dækkes af ungdomsgarantien og har været arbejdsløse længere end 18 måneder.

Den individuelle vurdering munder ud i en plan, der skal bane vejen tilbage til arbejdsmarkedet. Henstillingen indeholder forslag om at følge tilgangen med aftaler om jobintegration.

Den bør omfatte:

- Et tilbud om individuelle tjenesteydelser, der afspejler den langtidslediges behov og evner og bygger på foranstaltninger på nationalt plan (hjælp til jobsøgning, uddannelse, erhvervsuddannelse såsom sprogkurser, arbejdserfaring, validering af ikkeformel og uformel læring, mentorordninger, gældsrådgivning, rehabilitering, børnepasnings- og omsorgsordninger, bolig- og transportstøtte), der angiver en individuel vej tilbage til arbejdsmarkedet.
- En skriftlig aftale mellem den langtidsledige og ét centralt kontaktpunkt, som detaljeret beskriver tilbuddet, i form af rettigheder og ansvarsområder, med henblik på at sikre en fælles forpligtelse (f.eks. deltagelse i uddannelse, jobsamtaler og rådgivning), både for modtageren af tjenesteydelserne og for den pågældende organisation.
- Oprettelsen af ét centralt kontaktpunkt for den enkelte sikrer kontinuitet og sammenhæng for så vidt angår de tjenesteydelser, der tilbydes af de forskellige organer, såsom offentlige arbejdsformidlinger, socialforvaltninger og kommuner. Medlemsstaterne skal opstille de juridiske og institutionelle rammer med henblik på at levere en samordnet pakke med tjenesteydelser til langtidsledige. Det centrale kontaktpunkt bør dække de organisationer, der har ansvar for jobsøgning, forvaltning af ydelser og sanktioner, socialforvaltning og støttetjenester, osv. Dette indbefatter mekanismer beregnet til at samkøre oplysninger og om muligt udveksle data, således at alle relevante aktører kan få adgang til klienternes journaler.

Inddragelse af arbejdsgiverne

For at hjælpe de langtidsledige tilbage til det primære arbejdsmarked skal arbejdsgivernes behov også imødegås bedre af arbejdsformidlingerne og tjenesteydelser. Integrationsforanstaltningernes effektivitet kan øges, hvis arbejdsgiverne i højere omfang inddrages.

Et forbedret udbud af tjenesteydelser og mere fokuserede incitamenter for arbejdsgiverne kan øge disses engagement og samtidig mindske den administrative byrde, navnlig for SMV'er, for at få adgang til støtte.

I henstillingen pålægges det medlemsstaterne at revidere og tilpasse deres politikker med henblik på i højere grad at inddrage arbejdsgiverne i bestræbelserne på at hente langtidsledige tilbage på arbejdsmarkedet. Samarbejde med arbejdsmarkedets parter kan bibringe fremdriften hertil. Omfordeling af eksisterende midler til nøje målrettede finansielle incitamenter i kombination med tjenesteydelser til arbejdsgiverne, såsom forhåndsudvælgelse af potentielle kandidater, støtte før og efter ansættelse samt arbejdsbaseret læring bevirker, at disse ordninger bliver mere attraktive for arbejdsgiverne.

Kommissionen fremsætter hermed forslag til Rådets henstilling om at støtte integrationen af langtidsledige på arbejdsmarkedet.

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om integration af langtidsledige på arbejdsmarkedet

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292 sammenholdt med artikel 149, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) På EU-plan steg arbejdsløsheden til et historisk højt niveau efter den finansielle og økonomiske krise i 2008-2009. Den er i øjeblikket for nedadgående, hvorimod langtidsledigheden stadig er meget høj. Langtidsledigheden påvirker medlemsstaterne i forskellig udstrækning, navnlig fordi krisen har haft en uensartet indvirkning, og fordi landene er forskellige med hensyn til makroøkonomiske forhold, økonomisk struktur og arbejdsmarkedernes virkemåde.
- (2) Efter flere års afdæmpet vækst og ringe jobskabelse, berørte langtidsledigheden (defineret som arbejdsløshed af mere end 12 måneders varighed) i 2014 over 12 millioner arbejdstagere, hvilket er 5 % af den erhvervsaktive befolkning i Unionen, hvoraf 62 % har været uden arbejde i mindst to år i træk.
- (3) Langtidsledigheden påvirker de ramte personer, sænker vækstpotentialet i EU's økonomier, øger risikoen for social udstødelse, fattigdom og uligheder og påfører en ekstra byrde på socialforvaltningerne og de offentlige finanser. Langtidsledighed fører til tab af indkomst, forringede færdigheder, højere forekomst af helbredsmæssige problemer samt stigning i antallet af fattige husstande.
- (4) Blandt dem, der er mest udsatte for langtidsledighed, er personer med lavt niveau af færdigheder eller kvalifikationer, tredjelandsstatsborgere, handicappede personer samt ufordelagtigt stillede mindretal såsom romaer. Tidligere beskæftigelse spiller ligeledes en væsentlig rolle, idet sektor- og konjunkturforhold i nogle lande er en afgørende del af forklaringen til, hvorfor langtidsledigheden varer ved.
- (5) Hvert år mister næsten en femtedel af de langtidsledige modet og bliver inaktive som følge af mislykkede bestræbelser på at finde arbejde. Da barriererne til arbejdsmarkedet er forskelligartede, og der ofte er mange af dem, kræver integration på arbejdsmarkedet en skræddersyet tilgang.

- (6) De langtidsledige udgør halvdelen af de arbejdsløse i Unionen, men tegner sig for under en femtedel af de deltagende i aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger. En tilsvarende lav andel af de langtidsledige (i gennemsnit 24 %) er dækket af arbejdsløshedsunderstøttelse.
- (7) Investeringer i menneskelig kapital vil skulle forbedres og gøres mere effektive med sigte på at udstyre flere personer med gode og hensigtsmæssige kompetencer og udbedre mangel på kvalifikationer og derved lægge grunden for en smidig overgang fra læring til arbejde og for fortsat beskæftigelsesegnethed. Ved at forbedre uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemernes resultater og hensigtsmæssighed medvirker man til at bremse tilstrømningen af nye arbejdsløse. For at opnå dette skal der gøres en indsats for at modernisere uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne i overensstemmelse med det europæiske semester, strategirammen for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020)¹⁵, Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring¹⁶ og Kommissionens henstilling om aktiv integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet¹⁷.
- (8) Med henblik på at udarbejde en samordnet beskæftigelsesstrategi fastslås det i retningslinjerne for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker¹⁸, at langtidsløsheden og den strukturelle arbejdsløshed skal mindskes væsentligt gennem omfattende og gensidigt forstærkende strategier, der indbefatter individualiseret aktiv støtte til en tilbagevenden til arbejdsmarkedet.
- (9) I retningslinjerne opfordres medlemsstaterne til at fremme beskæftigelsesegnetheden ved at investere i menneskelig kapital gennem de relevante uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer, således at disse bliver tilstrækkeligt effektive og velfungerende for at hæve færdighedsniveauet hos arbejdsstyrken. Endvidere stipulerer retningslinjerne, at medlemsstaterne skal opfordre til arbejdsbaserede læringssystemer, såsom vekseluddannelse og opgradering af faglig uddannelse. Mere generelt indeholder retningslinjerne en opfordring til medlemsstaterne om at tage højde for flexicurity-principperne og styrke aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger ved at øge deres effektivitet, målrettethed, rækkevidde, dækningsgrad og samspil med indkomststøtte og socialsikringsydelser.
- (10) De tiltag, der foreslås i denne henstilling, bør være fuldt kompatible med de landespecifikke henstillinger, der er fremsat i forbindelse med det europæiske semester, og disses gennemførelse bør foregå i fuld overensstemmelse med reglerne i stabilitets- og vækstpakten.

¹⁵ Rådets konklusioner af 12. maj 2009 om en strategiramme for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020).

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 18. december 2006 om nøglekompetencer for livslang læring.

¹⁷ K(2008) 5737

¹⁸ COM(2015) 098

- (11) Den Europæiske Socialfond er EU's primære finansieringsinstrument til bekæmpelse af langtidsledigheden. I perioden 2014-2020 har medlemsstaterne tildelt betydelige midler til at støtte integrationen af langtidsledige på arbejdsmarkedet. Andre fonde, såsom Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne, kan også supplere de foranstaltninger, som finansieres af Den Europæiske Socialfond i overensstemmelse med tildelingerne for de relevante investeringsprioriteter for 2014-2020 nemlig ved at støtte jobskabelse, og modernisering af offentlige arbejdsformidlinger og erhvervsuddannelser.
- (12) I Rådets henstilling fra 2012 om validering af ikkeformel og uformel læring opfordres der til at give den enkelte mulighed for at vise, hvilke færdigheder vedkommende har erhvervet sig uden for formel uddannelse og undervisning.
- (13) Ved Det Europæiske Råds møde i marts 2013¹⁹ blev det understreget, at bekæmpelse af arbejdsløsheden er den vigtigste sociale udfordring, og at det er af afgørende betydning at mindske langtidsledigheden og sikre den fulde deltagelse af ældre arbejdstagere på arbejdsmarkedet.
- (14) Rådet for Beskæftigelse, Socialpolitik, Sundhed og Forbrugerpolitik²⁰ har konkluderet, at langtidsledighed er blevet et meget stort problem, som kræver øjeblikkelig opmærksomhed og handling. Langtidsledigheden er også blevet udpeget af Europa-Parlamentet²¹ og Rådet²² som værende en væsentlig hindring for vækst.
- (15) Der bør udvikles en øget indsats for arbejdsmarkedsintegration for de personer, der er hårdest ramt af langtidsledighed. Dette skal kombineres med en større grad af tilmelding hos arbejdsformidlingerne og andre kompetente organer med henblik på at afhjælpe den utilstrækkelige dækningsgrad i forbindelse med støtteforanstaltninger.
- (16) Det er nødvendigt at supplere forebyggelses- og aktiveringsforanstaltninger, der hovedsageligt fokuserer på begyndelsen af arbejdsløshedsforløbet. Der kræves særlige tiltag for de langtidsledige senest efter ca. 18 måneders arbejdsløshed, eftersom det er i denne del af forløbet, at støttemekanismerne og tjenesteydelserne for netop denne gruppe ændrer sig i de fleste medlemsstater.
- (17) Det er nødvendigt, at individualiserede tilgange til støtte for langtidsledige retter fokus hen på de barrierer, der fører til vedvarende arbejdsløshed, og opdaterer og

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ 6974/15, det 3374. møde for Rådet for Beskæftigelse, Socialpolitik, Sundhed og Forbrugerpolitik, Bruxelles den 9. marts 2015.

²¹ Betænkning om det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker: beskæftigelse og sociale aspekter i den årlige vækstundersøgelse for 2015 (A8-0043/2015).

²² Rådets konklusioner om den årlige vækstundersøgelse og den fælles beskæftigelsesrapport for 2015: politiske retningslinjer for beskæftigelses- og socialpolitikkerne, 6147/15.

supplerer af den indledende vurdering, der er blevet foretaget ved tilmeldingen. Herved vil de arbejdssøgende blive ledt hen til tjenesteydelser, såsom gældsrådgivning, rehabilitering, socialt arbejde, omsorg, integration af indvandrere, bolig- og transportstøtte, som beskæftiger sig med arbejdsbarriererne og giver de arbejdssøgende redskaber til at nå tydelige målsætninger, der fører til beskæftigelse.

- (18) Det er afgørende, at arbejdsgiverne inddrages i integrationen af langtidsledige, og dette skal støttes gennem særlige tjenesteydelser fra arbejdsformidlingerne ledsaget af nøje målrettede finansielle incitamenters samt medvirken af arbejdsmarkedets parter.

- (19) I den seneste tids politiske initiativer, deriblandt ungdomsgarantien²³, opfordres der til samarbejde i partnerskab som en ny metode for at gennemføre social- og beskæftigelsespolitik. Integrerede tjenesteydelser er afgørende, især i medlemsstater hvor ansvaret for at støtte de langtidsledige er fordelt mellem offentlige arbejdsformidlinger, socialforvaltninger og lokale myndigheder.

- (20) I denne henstilling forstås ved en aftale om jobintegration en skriftlig aftale mellem arbejdssøgende og ét centralt kontaktpunkt med det formål at lette overgangen til beskæftigelse på arbejdsmarkedet. Disse aftaler er formuleret med henblik på at afspejle den enkelte arbejdssøgendes situation og indeholder en beskrivelse af individualiserede foranstaltninger, der er til rådighed på nationalt plan (arbejdsmarked, uddannelse, erhvervsuddannelse, socialforvaltning), og som er udformet til at give den arbejdssøgende støtte i og mulighed for at overvinde de særlige hindringer, der findes for, at de kan komme i arbejde. De fastlægger målsætninger, tidsplaner, fælles ansvarsområder og revisionsklausuler og angiver de tilgængelige foranstaltninger både til aktiv støtte og til indkomststøtte såvel som til sociale ydelser. Aftaler om jobintegration knytter modtagelse af bistandsydelser til deltagelse i aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger og jobsøgningsaktiviteter i overensstemmelse med gældende national lovgivning.

- (21) De tiltag, der foreslås i denne henstilling, tager højde for forskellene mellem medlemsstaterne og deres forskellige udgangspunkter for så vidt angår de makroøkonomiske forhold, langtidsledighedens omfang, deres institutionelle opbygning samt de forskellige arbejdsmarkedsaktørers kapacitet. De supplerer og forstærker den politiktilgang, der for øjeblikket gennemføres i mange medlemsstater, navnlig ved at indføre fleksible komponenter såsom den individualiserede tilgang, inddragelsen af arbejdsgiverne og integrerede tjenesteydelser.

- (22) De tiltag, der foreslås i denne henstilling, overholder, styrker og fremmer de grundlæggende rettigheder, navnlig dem, der er stadfæstet ved artikel 29 og 34 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

²³

Rådets henstilling af 22. april 2013 om oprettelsen af en ungdomsgaranti (2013/C 120/01).

HENSTILLER TIL MEDLEMSSTATERNE:

At der ydes støtte til tilmeldingen af arbejdssøgende og integrationsforanstaltninger, der i højere grad er orienterede mod arbejdsmarkedet. At de tilmeldte langtidsledige får en individuel vurdering. At der udarbejdes et tilbud om en specifik aftale om jobintegration senest efter 18 måneders arbejdsløshed. Dette forudsætte følgende:

Tilmelding

- (1) At de langtidsledige opfordres til at tilmelde sig hos en arbejdsformidling, især gennem øget udbud af oplysninger om, hvilken støtte der er tilgængelig.

Individuel vurdering og tilgang

At arbejdsformidlinger i samarbejde med andre partnere, der støtter arbejdsmarkedsintegration, yder individualiseret vejledning til berørte personer.

- (2) At det sikres, at alle langtidsledige får tilbudt en dybtgående individuel vurdering og vejledning senest efter 18 måneders arbejdsløshed. Vurderingen bør dække deres udsigter til beskæftigelsesegnethed, barrierer for beskæftigelse samt tidligere jobsøgningsbestræbelser.
- (3) At de langtidsledige oplyses om jobtilbud og den støtte, der er til rådighed i forskellige sektorer af økonomien, regioner og andre medlemsstater, navnlig gennem Den Europæiske Beskæftigelsestjeneste (Eures).

Aftaler om jobintegration

At de tilmeldte langtidsledige, der ikke er dækket af ungdomsgarantien, får tilbudt en aftale om jobintegration senest, når de har nået 18 måneders arbejdsløshed. Denne aftale bør som et minimum bestå af et tilbud om individuelle tjenesteydelser med sigte på at finde et job og en angivelse af ét centralt kontaktpunkt.

- (4) At der udarbejdes et tilbud, der målrettes mod den langtidslediges særlige behov og kombinerer tjenesteydelser og foranstaltninger fra forskellige organisationer i form af en aftale om jobintegration.
 - (a) Tilbuddet bør indeholde en beskrivelse af konkrete målsætninger og de forpligtelser, den langtidsledige skal efterleve, som eksempelvis aktive skridt til jobsøgning, accept af tilbud om passende arbejde og deltagelse i uddannelse eller erhvervsuddannelse eller kvalificerende eller arbejdsrelaterede foranstaltninger.
 - (b) Tilbuddet bør desuden fastsætte tjenesteudbydernes forpligtelser over for den langtidsledige. Alt afhængigt af den enkeltes omstændigheder kan denne støtte omfatte hjælp til jobsøgning, validering af ikkeformel og uformel læring, rehabilitering, rådgivning og vejledning, uddannelse og erhvervsuddannelse,

arbejdserfaring og sociale tjenesteydelser såsom førskoleundervisning og omsorg, sundhedsydelser og langtidspleje, gældsrådgivning, bolig- og transportstøtte.

- (5) At der opstilles juridiske og institutionelle rammer med henblik på at sikre kontinuitet og levere et samordnet tilbud med tjenesteydelser gennem ét centralt kontaktpunkt, som bør yde rådgivning til modtagerne og lettere adgang til bistandsydelser, beskæftigelse og sociale tjenesteydelser.

At der fremmes en smidig og sikker videregivelse af relevante oplysninger vedrørende de arbejdssøgendes tidligere støtteforløb og individuelle vurderinger mellem udbyderne af tjenesteydelser i overensstemmelse med databeskyttelseslovene, hvorved der opnås kontinuitet i tjenesteydelserne.

At alle involverede udbydere af tjenesteydelser forsynes med alle relevante oplysninger om ledige stillinger og uddannelsesudbud. At det sikres, at disse når ud til de langtidsledige, uanset hvilken tjenesteudbyder der er tale om.

- (6) At aftalen om jobintegration jævnligt overvåges set i lyset af forandringer i den enkeltes situation, og at aftalen om nødvendigt tilpasses med henblik på at sikre en skræddersyet vej tilbage til arbejdsmarkedet.

Tættere forbindelser til arbejdsgiverne

- (7) At der oprettes partnerskaber mellem arbejdsgivere, arbejdsmarkedsparter, arbejdsformidlinger, statslige myndigheder og socialforvaltninger med henblik på at sikre, at tilbuddene målrettes mod virksomhedernes og arbejdstagernes faktiske behov.
- (8) At der udvikles tjenesteydelser for arbejdsgiverne, såsom forhåndsudvælgelse til ledige stillinger, støtte ved ansættelser, mentorordninger, uddannelse på arbejdspladsen samt støtte efter ansættelse med henblik på at fremme de langtidslediges reintegration i arbejdslivet.
- (9) At der ved finansielle incitamenter fokuseres på ordninger, der støtter direkte integration på arbejdsmarkedet, såsom ansættelsestilskud og fritagelse fra at indbetale socialforsikringsbidrag med henblik på at øge jobmulighederne.

Vurdering og overvågning

- (10) At der i beskæftigelsesudvalget senest den ... [inden for 6 måneder efter vedtagelsen af henstillingen] udarbejdes en række overvågningsindikatorer og retningslinjer for nationale vurderinger, herunder en indberetningsmekanisme. Indikatorerne bør give mulighed for at analysere, i hvilken udstrækning de langtidsledige er vendt tilbage til arbejdsmarkedet, hvorvidt deres integration på arbejdsmarkedet er bæredygtig samt brugen og indvirkningen af aftaler om jobintegration.

HENSTILLER TIL KOMMISSIONEN:

- (11) At der opfordres til, at de offentlige arbejdsformidlingers resultater vurderes i forhold til de langtidslediges arbejdsmarkedsintegration, hvorved der udveksles erfaringer og gode praksisser i henhold til den "benchlearning"-proces, som er iværksat af Det Europæiske Netværk af Offentlige Arbejdsformidlinger, jf. afgørelse nr. 573/2014/EU.
- (12) At der samarbejdes med medlemsstaterne om at drage størst mulig nytte af De Europæiske Struktur- og Investeringsfonde, navnlig Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne i overensstemmelse med disses relevante investeringsprioriteter for programmerne for 2014-2020.
- (13) At de frivillige initiativer og sammenslutninger mellem virksomheder, der er engageret i integrationen af langtidsledige på arbejdsmarkedet, støttes og samordnes.
- (14) At sociale innovationsprojekter støttes med henblik på at integrere de langtidsledige på arbejdsmarkedet, navnlig gennem afsnittet om fremskridt i EU-Programmet for Beskæftigelse og Social Innovation (EaSI).
- (15) At de tiltag, der er iværksat som svar på denne henstilling, evalueres i samarbejde med medlemsstaterne og efter høring af de berørte interessenter og at indhøstede erfaringer indberettes til Rådet senest den ... [3 år efter vedtagelsen af henstillingen].