

Bryssel den 4.10.2016
COM(2016) 646 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

Ungdomsgarantin och sysselsättningsinitiativet för unga efter tre år

{ SWD(2016) 323 final}
{ SWD(2016) 324 final}

SAMMANFATTNING

Unga människor är Europas framtid. Vår uppgift är att skapa förutsättningar för att de ska kunna utvecklas på bästa sätt och att ge dem de bästa möjligheterna att delta på arbetsmarknaden och i samhället. Men det är också unga människor som drabbats hårdast av krisen, och enligt en ny Eurobarometer-undersökning känner sig hälften av alla unga människor i EU utestängda och har svårt att delta i samhället och ekonomin på ett meningsfullt sätt.

Som kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker sade i sitt tal om tillståndet i unionen 2016: "Europeiska unionen måste inte bara bevara vårt europeiska levnadssätt utan även se till att medborgarna ges möjlighet att dra fördel av detta. Jag kan inte och vill inte acceptera att Europa är en kontinent präglad av ungdomsarbetslöshet". Han bekräftade också sitt engagemang för att "fortsätta med ungdomsgarantin i hela EU, för att öka européernas kompetens och nå de regioner och ungdomar som behöver det mest". Vi måste vidta tydliga åtgärder mot ungdomsarbetslösheten för att kunna ta till vara den dynamiska kraft och potential som finns hos människorna i EU. Alla instrument på europeisk och nationell nivå måste utnyttjas fullt ut. Detta är också målet för det nya ungdomsinitiativ som tillkännagavs i 2016 års avsiktsförklaring till Europaparlamentets ordförande och rådets ordförande, som innebär att fungerande förfaranden löper vidare och förstärks och nya instrument införs för att hantera frågor som inte behandlats i tillräcklig utsträckning tidigare. Denna rapport och dess slutsatser ingår i detta initiativ.

Sedan 2013 har EU och dess medlemsländer fört en ambitiös strategi för att minska ungdomsarbetslösheten. Efter ett förslag från kommissionen slöt alla medlemsländerna upp kring tanken att införa en ungdomsgaranti. Den är ett politiskt åtagande i form av en rådsrekommendation från april 2013, enligt vilken alla ungdomar ska få ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning. Parallellt med införandet av ungdomsgarantin tillhandahöll EU politisk vägledning och finansiellt stöd, särskilt genom sysselsättningsinitiativet för unga.

Tre år efter att ungdomsgarantin infördes är 1,4 miljoner färre ungdomar arbetslösa i EU. Fram till 2015 hade ungdomsarbetslösheten minskat med 3,4 procentenheter till 20,3 % i årsgenomsnitt, och andelen unga som varken arbetar eller studerar hade minskat med 1 procentenheter till i genomsnitt 12 % i EU. Ungdomsarbetslösheten och andelen unga som varken arbetar eller studerar varierar kraftigt inom EU, men båda har minskat i de flesta medlemsländerna. Under samma period minskade arbetslösheten snabbare bland unga än i den vuxna befolkningen, både i EU som helhet och i många medlemsländer. Det tyder på att de strukturella reformerna av arbetsmarknads- och utbildningspolitiken, som stöds av ungdomsgarantin, har gjort skillnad.

Ungdomsgarantin har blivit verklighet i hela EU. Sedan januari 2014 har 14 miljoner ungdomar har deltagit i ungdomsgarantisystemet. Omkring nio miljoner ungdomar har antagit ett erbjudande, oftast i form av sysselsättning. Nära två tredjedelar av de ungdomar som lämnade ungdomsgarantin 2015 antog ett erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik. Ungdomsgarantin har i betydande utsträckning underlättat struktureller reformer och innovation i fråga om politikens utformning i alla medlemsländer. Den kompletteras genom andra initiativ som den nya kompetensagendan och alliansen för lärlingsutbildning. Ungdomsarbetslösheten är dock fortfarande alltför hög och många utmaningar återstår för medlemsländerna. Det kommer att krävas ett fortsatt politiskt

engagemang i ungdomsgarantin som en långsiktig strukturell reform för att de insatser som har gjort hittills ska leda till gynnsamma resultat. Större intern samordning och kapacitetssuppleering hos berörda aktörer, till exempel offentliga arbetsförmedlingar och utbildningsanordnare, kommer att stärka partnerskapen och förbättra genomförandet. Mycket återstår också att göra när det gäller att fånga in de grupper som är svårast att nå ut till och som befinner sig längst från arbetsmarknaden, så att även de får möjlighet att delta i ungdomsgarantin.

Betydande EU-medel har anslagits för att stödja detta arbete. Under perioden 2014–2020 kommer Europeiska socialfonden (ESF) att direkt investera minst 6,3 miljarder euro – utöver sysselsättningsinitiativet för unga – för att stödja unga människors integration på arbetsmarknaden inom ramen för samma investeringsprioritering.

Sysselsättningsinitiativet för unga har dessutom för första gången riktat särskilt stöd till unga som varken arbetar eller studerar och som bor i regioner där ungdomsarbetslösheten är minst 25 %. Den inledande budgeten för detta är 6,4 miljarder euro. Under 2015 beslutade kommissionen att snabba på genomförandet av detta initiativ genom att öka förfinansieringen till medlemsländerna med nära 1 miljard euro. På grundval av de inledande resultaten och bedömningen av behoven fram till 2020 har kommissionen nu föreslagit att finansieringen av initiativet ska förlängas genom ett anslag på ytterligare 1 miljard euro från EU-budgeten, som ska kompletteras med samma belopp från Europeiska socialfondens bidrag till stödberättigade medlemsländer.

1. INLEDNING

Ungdomsfrågor står högt på EU:s politiska dagordning. I EU:s ungdomspolitik läggs särskilt stor vikt vid att stärka alla ungdomars integration i samhället, öka deras deltagande i demokratiska processer och det civila samhället samt vid att underlätta ungdomars övergång till vuxenlivet, särskilt genom att de integreras på arbetsmarknaden¹.

Under 2013, mitt under krisen som drabbade ungdomars sysselsättning hårt, beslutade medlemsländerna att införa en heltäckande strategi **för att motverka ungdomsarbetslösheten som ett särskilt och omedelbart mål.**

Ungdomsgarantin infördes då för att alla ungdomar under 25 år skulle få ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning². Genom att förbättra övergången från skola till arbetsliv och investera i unga människors anställbarhet syftade ungdomsgarantin också till att **förebygga att tillväxtpotentialen hämmas på grund av kompetensförlust, att den sociala sammanhållningen försämras och att ungdomar hamnar utanför arbetsmarknaden, vilket skulle få stora konsekvenser för ekonomin i EU, särskilt med tanke på befolkningens snabba åldrande.**

Flera EU-initiativ har tagits utöver ungdomsgarantin. Europeiska alliansen för lärlingsutbildning startades 2013 för att förbättra kvaliteten och utbudet och förmedla en mer positiv bild av lärlingsutbildning i EU. Rådets rekommendation om kvalitetskriterier för

¹ EU:s ungdomsrapport 2015, EU:s publikationsbyrå, Luxemburg, Europeiska kommissionen, 2015.

² 2013/C 120/01, 22.4.2013.

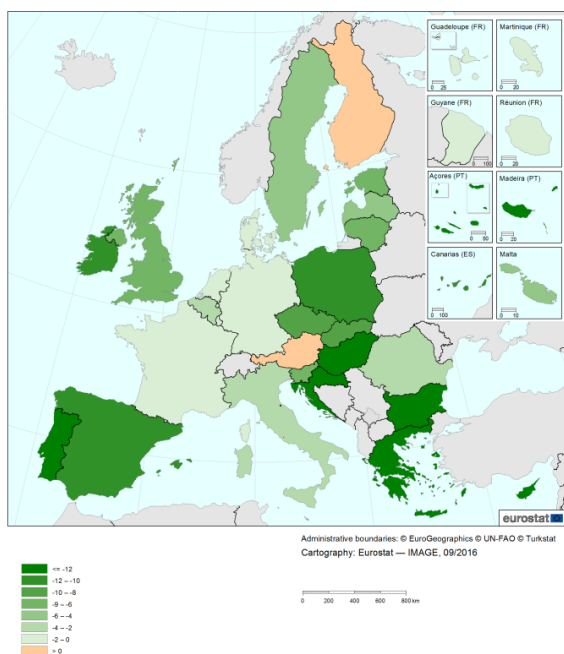
praktikprogram antogs i mars 2014. Europeiska pakten för ungdomsfrågor från 2015 bygger vidare på dessa initiativ genom att främja partnerskap mellan skola och näringsliv.

Tre år efter att ungdomsgarantin infördes är 1,4 miljoner färre ungdomar arbetslösa i EU och antalet unga som varken arbetar eller studerar har minskat i betydande utsträckning, även om resultaten varierar mellan medlemsländerna.

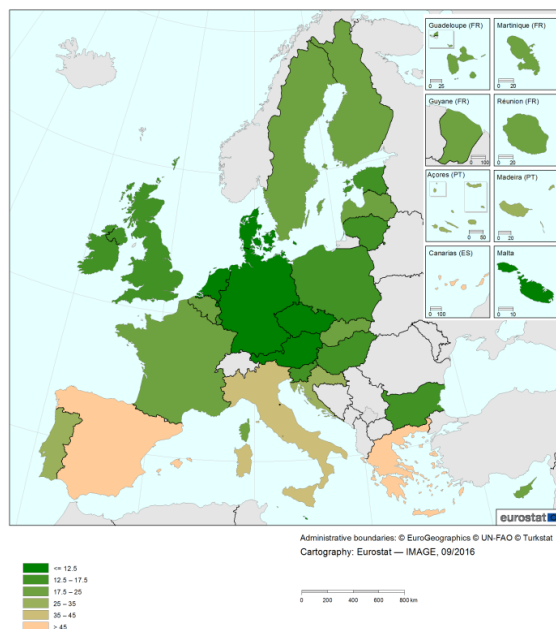
Diagram 1 ger en översiktsbild av den kraftigt varierande ungdomsarbetslösheten i EU i början av 2016 och visar vilka medlemsländer som har lyckats få ner ungdomsarbetslösheten mest sedan 2013. Arbetsmarknadsresultatet har varit bättre för unga än för andra grupper sedan 2013. Även om andra faktorer kan spela in, som till exempel större konjunkturskänslighet i fråga om ungdomars sysselsättning, har strukturella reformer av arbetsmarknads- och utbildningspolitiken – med stöd av ungdomsgarantin – bidragit till detta resultat.

Diagram 1: Ungdomsarbetslösheten i EU 2016 och förändringar från 2013-2016

Ungdomsarbetslösheten (15–24 år)
Förändring 2013 kv.1 – 2016 kv. 2



Ungdomsarbetslösheten 2016 kv.2



Ungdomsgarantin har blivit verklighet i hela EU. Sedan det snabba genomförandet från 2014 och framåt har över 14 miljoner unga deltagit i ungdomsgarantisystemet, och i genomsnitt var två miljoner unga registrerade samtidigt³. Cirka nio miljoner ungdomar har antagit ett erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom ramen för ungdomsgarantin.

³ Baserat på uppgifter som samlats in inom ramen för indikatorer för ungdomsgarantin och på uppskattningar för 2016. Detaljerade uppgifter finns i det medföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om genomförandet av ungdomsgarantin och sysselsättningsinitiativet för unga (SWD (2016) 323).

Ett stort antal arbetsmarknadsreformer riktade till unga antogs i de flesta medlemsländerna under perioden 2013–2015. Ungdomsgarantin har inte bara bidragit till att förstärka ungdomsätgärden på såväl utbudssidan som efterfrågesidan, utan har också fungerat som en stark politisk drivkraft för reform. Därigenom har den i betydande utsträckning underlättat strukturreformer och innovation i fråga om politikens utformning, och har främjat investeringar i humankapital och uppåtriktad konvergens mellan medlemsländerna. Ungdomsgarantin har också bidragit till att stärka partnerskapen mellan skola och näringsliv. Trots denna positiva utveckling krävs förnyade insatser för att stödja de unga människor som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden, dvs. unga som varken arbetar eller studerar – den grupp som fått minst del av dessa förbättringar.



Betydande EU-medel har anslagits för att stödja ungdomsgarantin via ESF och sysselsättningsinitiativet för unga. Sysselsättningsinitiativet för unga inleddes 2013 med en budget på 6,4 miljarder euro i syfte att – för första gången någonsin – tillhandahålla direkt och riktat stöd till unga som varken arbetar eller studerar och som bor i regioner där ungdomsarbetslösheten är minst 25 %. Kommissionen beslutade 2015 att snabba på genomförandet av detta initiativ genom att öka förfinansieringen till medlemsländerna med nära 1 miljard euro. På grundval av de inledande resultaten och bedömningen av behoven fram till 2020 har kommissionen nu föreslagit att finansieringen av initiativet ska förlängas genom ett anslag på ytterligare 1 miljard euro från EU-budgeten, som ska kompletteras med samma belopp från Europeiska socialfondens bidrag till stödberättigade medlemsländer. Under perioden 2014–2020 kommer ESF att direkt investera minst 6,3 miljarder euro – utöver sysselsättningsinitiativet för unga – för att stödja unga människors integration på arbetsmarknaden i de olika medlemsländerna.

Sedan 2013 driver Europeiska investeringsbanken (EIB) tvåpelarprogrammet Kompetens och arbetstillfällen – att investera i unga⁴. Pelaren Investera i kompetens stöder investeringar i humankapital (dvs. arbetsrelaterad kompetens, utbildning på arbetsplatsen samt yrkesutbildning, studielån och rörlighetsprogram). Under perioden 2013–2015 tilldelade EIB nära 7 miljarder euro via denna pelare. Pelaren Sysselsättning för unga ger också tillgång till finansiering kopplad till sysselsättning för unga inom små och medelstora företag. Mellan juli 2013 och december 2015 allokerades över 26 miljarder euro till olika små och medelstora företag.

EU:s stats- och regeringschefer uppmanade 2013 kommissionen att ”under 2016 rapportera om hur ungdomsgarantin och sysselsättningsinitiativet har genomförts”⁵. Detta meddelande är kommissionens svar på uppmaningen och avspeglar också de budskap som framförts av rådet⁶, Europaparlamentet⁷, arbetsmarknadens parter och viktiga berörda aktörer. Här görs en genomgång av de åtgärder som vidtagits av medlemsländerna och på EU-nivå för att genomföra ungdomsgarantin och sysselsättningsinitiativet för unga.

⁴ Mer information finns på: <http://www.eib.org/projects/priorities/investing-for-youth/index.htm?lang=en>

⁵ EUCO 104/2/13.

⁶ I mars 2016 noterade rådet att ungdomsgarantin hade ”verkat som en effektiv politisk drivkraft i ett antal fall” och att ”[f]ör att dra nytta av det arbete som utförts hittills, krävs det fortsatt politiskt engagemang för ungdomsgarantin som en långsiktig och strukturell reform”. Europeiska unionens råd, 6154/16.

⁷ Europaparlamentet uppmanade medlemsländerna ”att helt och fullt genomföra ungdomsgarantin”. 2015/2351(INI).

I meddelandet görs en bedömning av de första resultaten och kartläggs utmaningarna, med beaktande av att det i vissa medlemsländer har tagit längre tid att införa de förfaranden och strukturer som behövs för att fullt ut genomföra åtgärderna inom ungdomsgarantin⁸.

2. UNGDOMSGARANTIN OCH SYSSELSÄTTNINGSSINITIATIVET FÖR UNGA: TRE ÅR SENARE

2.1. Ett snabbt genomförande i hela EU

Nationella ungdomsgarantisystem

Ungdomsgarantin är en strukturreform som har genomförts snabbt i hela EU tack vare en helt ny kombination av stark politisk drivkraft, stora anslag via ESF och sysselsättningsinitiativet för unga samt robusta övervakningsmekanismer på EU-nivå.

Alla medlemsländer har fastställt en nationell strategi i form av särskilda genomförandeplaner för ungdomsgarantin⁹. Siktet är inställt både på kort sikt, med snabba åtgärder för att få ned den höga ungdomsarbetslösheten och andelen unga som står utanför arbetsmarknaden¹⁰, och på längre sikt, där man tänker sig mer långsiktiga strukturreformer som ska skapa bättre övergångar mellan skola och arbetsliv. Genomförandet påbörjades 2014, och de centrala åtgärderna inleds successivt.

Centrala inslag i ungdomsgarantin¹¹

Ungdomsgarantin innebär att alla ungdomar under 25 år ska få ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning.

Ungdomsgarantin omfattar alla ungdomar som varken arbetar eller studerar. Detta är dock en heterogen grupp som grovt kan indelas i två kategorier: dels arbetslösa unga som varken arbetar eller studerar men som aktivt söker arbete, dels unga som varken arbetar eller studerar och som inte söker arbete och alltså står utanför arbetskraften. Att dessa personer står utanför arbetskraften kan bero på en rad olika faktorer; det kan till exempel handla om familjeansvar och hälsoproblem men också om uppgivenhet eller att man saknar incitament att registrera sig som arbetslös¹².

De nationella ungdomsgarantisystemen samordnas i de flesta fall av arbetsmarknadsministerierna, medan de offentliga arbetsförmedlingarna är den vanligaste ingångsporten. Andra organ (t.ex. handels-, industri- och hantverksskammare, ungdomscentrum, utbildningsanordnare och kommuner) deltar i cirka en tredjedel av medlemsländerna, och i tre medlemsländer kan ungdomarna registrera sig på nätet via särskilda plattformar för ungdomsgarantin.

De flesta medlemsländerna har i enlighet med rådets rekommendation riktat in sig på unga under 25 år, men 13 medlemsländer har utvidgat programmet till att gälla unga under 30 år. I de flesta medlemsländerna är tidsfristen för erbjudandet fyra månader, vilket är i linje med rådets rekommendation.

Vanliga typer av erbjudanden inom ungdomsgarantin omfattar följande:

⁸ En mer detaljerad beskrivning finns i det medföljande arbetsdokumentet (SWD (2016) 323).

⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>.

¹⁰ Att stå utanför arbetskraften är att vara ekonomiskt inaktiv. Unga som står utanför arbetskraften är varken sysselsatta eller arbetslösa, eftersom de varken arbetar och eller är tillgängliga för eller söker arbete.

¹¹ Landsspecifik information finns i landsrapporterna i bilagan till arbetsdokumentet.

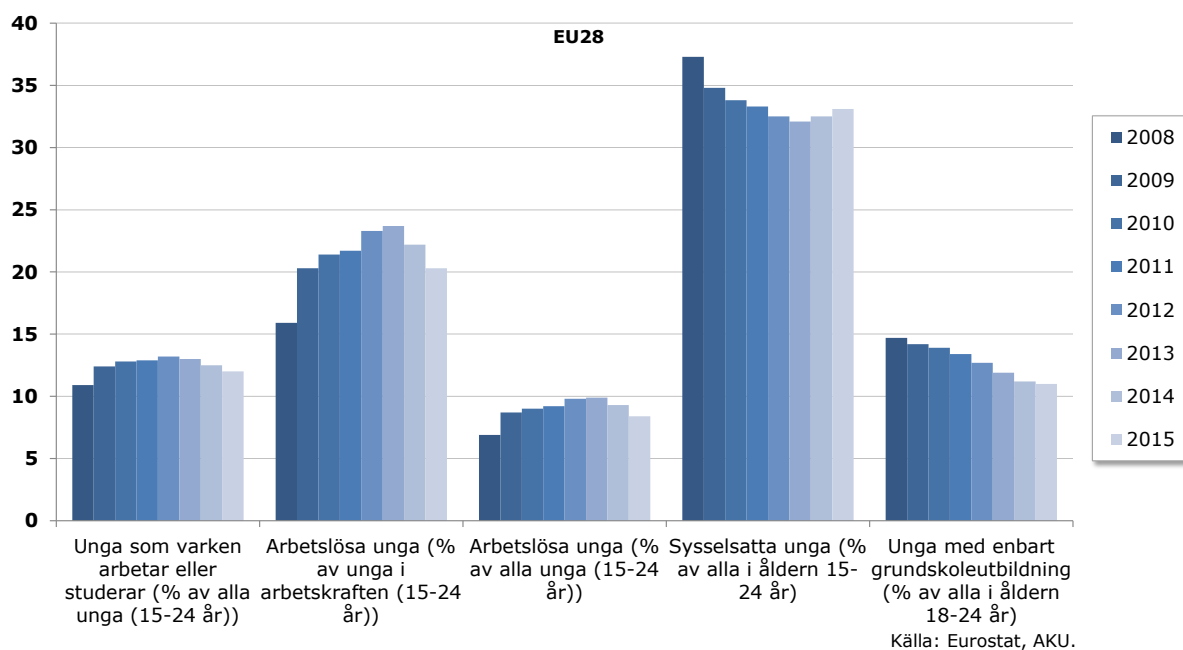
¹² *Exploring the diversity of NEETs*, EU:s publikationsbyrå, Luxemburg, Eurofound, 2016.

1. Jobb på den öppna arbetsmarknaden (eventuellt subventionerat), egenföretagande med stöd genom startbidrag och särskilda bidrag.
2. Utbildning, inbegripet arbetsrelaterad utbildning, återintegration i det reguljära utbildningssystemet och kompletterande kurser till stöd för detta samt vuxenutbildning.
3. Lärlingsplatser.
4. Praktik.

Lägre ungdomsarbetslöshet och andel unga som varken arbetar eller studerar samt ökad konvergens

Arbetsmarknadsresultaten för ungdomar har förbättrats betydligt sedan 2013, då utvecklingen för viktiga indikatorer vände (se diagram 2). Fram till 2015 hade den årliga ungdomsarbetslösheten minskat med 3,4 procentenheter till 20,3 %, och antalet unga som varken arbetar eller studerar hade minskat med 1 procentenheter till i genomsnitt 12 % i EU. Sedan utvecklingen i fråga om ungas arbetsmarknadsresultat vände 2014 har både ungdomsarbetslösheten och andelen unga som varken arbetar eller studerar minskat i de flesta medlemsländer. I vissa medlemsländer som 2013 hade de högsta andelarna unga som varken arbetar eller studerar, särskilt Italien och Rumänien, har nivån dock varit i stort sett oförändrad. Totalt sett verkar den minskning av andelen unga som varken arbetar eller studerar som skett på EU-nivå bero på övergångar både till vidareutbildning och till sysselsättning, även om det finns skillnader mellan de olika medlemsländerna.

Diagram 2: Sysselsättning, arbetslöshet, andel som varken arbetar eller studerar och andel lågutbildade bland ungdomar i EU, 2008–2015



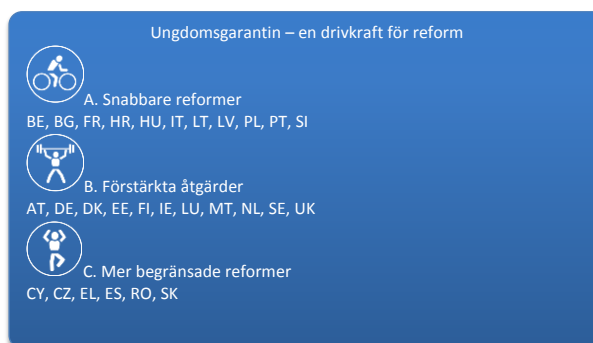
Ungdomsgarantin har bidragit till att öka efterfrågan på unga på arbetsmarknaden och har stött sysselsättningsskapande åtgärder. I genomförandet av ungdomsgarantin har de flesta medlemsländerna använt nyanställningsstöd, i många fall med stöd av EU-medel.

Programmets genomslagskraft har också förbättrats genom ett ökat fokus på målinriktning, utbildning och uppföljning av ungdomar med nyanställningsstöd.

Betydande reformer och innovation när det gäller de politiska åtgärdernas utformning

Ungdomsgarantin har fungerat som en stark politisk drivkraft för reform, som kompletterar de makroekonomiska instrument och andra åtgärder som främjar ungdomars sysselsättning. Många medlemsländer hade redan innan rekommendationen antogs infört en rad sysselsättningsåtgärder för unga. Genom ungdomsgarantin sätts dock fokus på tidiga insatser och icke-registrerade unga som varken arbetar eller studerar¹³, vilket påverkar utformningen och genomförandet av de politiska åtgärderna. Ungdomsgarantin har också varit en drivkraft för förändring i många medlemsländer, eftersom den kräver att olika tjänster och program sammanförs och sätts in inom en viss tid och genom systematiska partnerskap. Under perioden 2013–2015 antog medlemsländerna totalt 132 arbetsmarknadsreformer med inriktning på ungdomar – ett tydligt tecken på det starka fokus som sätts på sysselsättningsåtgärder för unga¹⁴.

Medlemsländerna kan indelas i tre grupper beroende på i vilken utsträckning ungdomsgarantin har fungerat som en drivkraft för reformer. Hänsyn har tagits till de olika utgångspunkterna i fråga om institutionsstruktur och makroekonomiska förhållanden i medlemsländerna vid den tidpunkt då rekommendationen antogs¹⁵.



- Grupp A (snabbare reformer): Ungdomsgarantin har gett ny kraft och påskyndat utvecklingen av politiska åtgärder i en rad medlemsländer, särskilt de som står inför stora utmaningar och får ett betydande EU-stöd (Belgien, Bulgarien, Frankrike, Kroatien, Ungern, Italien, Litauen, Lettland, Polen, Portugal och Slovenien), även om skedet i genomförandet kan variera.
- Grupp B (förstärkta åtgärder): Ungdomsgarantin har bidragit till att förstärka väl etablerade åtgärder genom att skala upp eller justera befintliga åtgärder i medlemsländer som redan hade omfattande instrument som i stort sett är i linje med rekommendationen (Österrike, Tyskland, Danmark, Estland, Finland, Irland, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Sverige och Storbritannien).
- Grupp C (hittills mer begränsade reformer): Förändringarna har varit mer begränsade av en rad olika skäl, t.ex. lägre prioritet, förseningar eller avbrott i arbetet med viktiga åtgärder eller fokus på tidigare program (Cypern, Tjeckien, Grekland, Spanien, Rumänien och Slovakien).

¹³ Inom ungdomsgarantin avser termen ”registrerade ungdomar som varken arbetar eller studerar” ungdomar som inte har ett arbete eller en studieplats men som är registrerade hos ett organ som deltar i ungdomsgarantisystemet (vanligen en nationell eller regional offentlig arbetsförmedling).

¹⁴ Källa: Europeiska kommissionen, databasen Labref.

¹⁵ Indelningen grundar sig i synnerhet på antalet ungdomsrelaterade åtgärder under 2013–2015 enligt databasen Labref. Resultaten granskades sedan mot bakgrund av en mer kvalitativ analys med särskild inriktning på genomförandet av ungdomsgarantin och åtgärdernas räckvidd (baserat på analyser av sysselsättningskommittén, Europeiska kommissionens landsrapporter, Europeiska observationsorganet för sysselsättningspolitik med nationella experter).

Landsspecifika uppgifter om hittills uppnådda resultat, centrala åtgärder, kvarstående utmaningar och, där så är relevant, genomförandet av sysselsättningsinitiativet för unga presenteras i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande¹⁶.

Ungdomsgarantin har bidragit till att bryta ner skiljeväggarna mellan olika politikområden och bygga upp livskraftiga partnerskap. Samordningen mellan politikområdena sysselsättning, utbildning och ungdomsfrågor har ökat, främst tack vare medlemsländernas genomförandeplaner för ungdomsgarantin. Nya partnerskap har inrättats med arbetsmarknadens parter och olika ungdomstjänster, inbegripet ungdomsorganisationer. Ungdomsorganisationer har i synnerhet medverkat vid utformningen och genomförandet av de nationella ungdomsgarantisystemen, även om utsträckningen varierat mellan medlemsländerna.

De stora reformer som genomförts i fråga om lärlingsutbildning och praktikprogram har bidragit till att ungdomarna nu är bättre rustade att möta arbetsmarknadens behov och att de har kunnat utveckla relevant kompetens. Reformerna har även bidragit till att stärka näringslivets engagemang. Hälften av medlemsländerna har ändrat lagstiftningen, eller uppger att de planerar att göra det, för att anpassa nationella bestämmelser till de kvalitetskriterier för praktikprogram som antogs 2014¹⁷. Nästan alla medlemsländerna har vidtagit åtgärder för att förbättra kvaliteten och utbudet på lärlingsutbildningarna eller göra dem mer attraktiva, i linje med verksamheten inom Europeiska alliansen för lärlingsutbildning som startade i juli 2013. Näringslivets medverkan har varit ytterst viktig och har lett till nya åtaganden, exempelvis inom ramen för Europeiska pakten för ungdomsfrågor (se avsnitt 3.3).

De flesta offentliga arbetsförmedlingarna har riktat tjänsterna bättre och har utvidgat sitt tjänsteutbud till ungdomar; två tredjedelar av de offentliga arbetsförmedlingarna har fastställt särskilda mål för sina tjänster riktade till unga¹⁸. Särskild tonvikt har lagts vid att omorganisera strukturer och i högre grad individanpassa rådgivningen. Personalens kapacitet har också förstärkts, och särskild utbildning anordnades av fler än hälften av de offentliga arbetsförmedlingarna 2014. Medlemsländerna har också breddat stödets räckvidd genom korta kurser och praktikplatser samt individanpassade vägar för dem som det är svårast att nå ut till.

Betoningen på tidigare insatser och icke-registrerade unga som varken arbetar eller studerar har lyft fram de brister som funnits i tillhandahållandet av tjänster och lett till att man nu i högre grad fokuserar på uppsökande verksamhet. I de flesta medlemsländerna uppmanas ungdomar att registrera sig hos de organ som deltar i ungdomsgarantisystemet, och två tredjedelar av de offentliga arbetsförmedlingarna bedriver uppsökande verksamhet i genomförandet av ungdomsgarantin. Ökad medvetenhet och tillgänglighet och ett ökat utbud av tjänster har varit viktiga i det här avseendet. Man har möjliggjort registrering via nätet och genomfört riktade kampanjer samt utvecklat gemensamma kontaktpunkter, mobila eller decentraliserade tjänster och aktivt arbetat med ett bredare spektrum av partner. Det har börjat ge resultat på fältet, men ungdomsgarantin har ännu inte nått ut till alla unga som har blivit arbetslösa eller gått ur skolan.

¹⁶ Ytterligare information om länderna finns på Europeiska kommissionens webbplats: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>.

¹⁷ Rådets rekommendation av den 10 mars 2014 om kvalitetskriterier för praktikprogram (2014/C 88/01).

¹⁸ *Rapport om de offentliga arbetsförmedlingarnas genomförande av ungdomsgarantin*, Europeiskt nätverk för offentliga arbetsförmedlingar, 2015.

Exempel på politiska åtgärder och reformer inom ramen för de nationella ungdomsgarantisystemen

I Belgien lanserade Brysselregionen i maj 2013 programmet Transition Traineeship som riktar sig till unga arbetssökande och studerande med låg utbildningsnivå. Fokus ligger särskilt på coachning och uppföljning. Tolv månader efter avslutad praktik var de totala positiva resultaten (t.ex. att få ett jobb eller återuppta studier) 73 % för praktikanterna, jämfört med 47 % i en kontrollgrupp.

I Bulgarien infördes ett nätverk med ungdomsrådgivare 2015 vars syfte är **söka upp** icke-registrerade unga som varken arbetar eller studerar i deras egen miljö och aktivera dem. Ungdomsrådgivarna fungerar som mellanhänder med offentliga institutioner som tillhandahåller sociala tjänster, hälso- eller utbildningstjänster eller andra tjänster. Under perioden maj–december 2015 sökte ungdomsrådgivarna upp 5 078 ungdomar.

I Finland startades 2015 **gemensamma kontaktpunkter** i 35 kommuner, med finansiering främst via ESF men även med nationella anslag. Syftet är att stärka och förenkla tjänsterna för unga under 30 år genom personlig rådgivning och vägledning, stöd för att hantera livet, karriärplanering, social kompetens samt utbildnings- och sysselsättningsstöd.

I Italien har ungdomsgarantin lett till förändringar som avspeglas i de vidare **reformer** som införts till följd av den nya arbetslagstiftningen. Antalet unga som är registrerade i programmet har ökat stadigt och uppgick till mer än en miljon den 1 mars 2016.

I Lettland stöder Know and Do-projektet **uppsökande verksamhet** på kommunal nivå. Syftet är att identifiera icke-registrerade unga som varken arbetar eller studerar i åldern 15–29 år och att aktivera och motivera dem att återgå till utbildning eller arbete. Projektet startade hösten 2015 med stöd från ESF och målet är att stödja 5 260 ungdomar.

I Slovenien syftar First Challenge 2015-programmet till att ge upp till 2 859 ungdomar i åldern 15–29 år stöd för att komma in i arbetslivet genom **subventionerade anställningar** under 15 månader, med stöd av sysselsättningsinitiativet för unga och ESF.

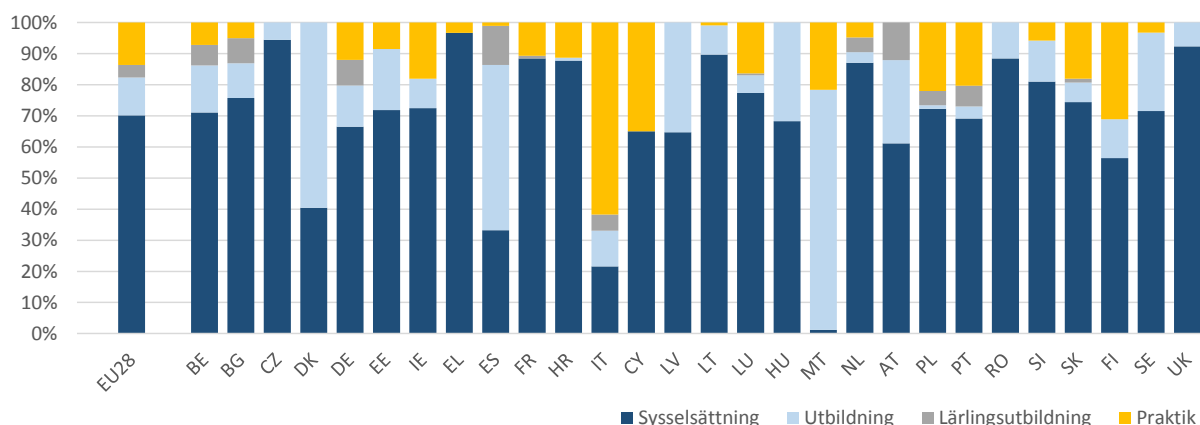
Lärlingssystemet i Spanien har genomgått betydande strukturreformer, som lett till en ökning av antalet lärlingar från 4 000 till 15 000 på bara tre år (mellan 2013 och 2016). Under samma period har antalet företag med lärlingsverksamhet ökat från knappt 500 till 5 660.

Bättre tillhandahållande av erbjudanden

Totalt har 14 miljoner unga deltagit i ungdomsgarantisystemet sedan januari 2014. Omkring nio miljoner ungdomar har antagit ett erbjudande, oftast i form av sysselsättning¹⁹. Nära två tredjedelar av de ungdomar som lämnade ungdomsgarantin 2015 gjorde det för att anta ett erbjudande om sysselsättning, utbildning, praktik eller lärlingsutbildning. Av alla erbjudanden som gjordes inom fyramånadersperioden gällde majoriteten sysselsättning (70,2 %), följt av utbildning (13,6 %), praktik (12,1 %) och lärlingsutbildning (4,1 %) (diagram 3).

¹⁹ Dvs. när ungdomarna faktiskt påbörjar den sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik som de erbjudits och accepterat.

Diagram 3: Fördelning av positiva resultat inom tidsfristen efter typ av erbjudande, 2015 (%)



Källa: Europeiska kommissionen, övervakning av ungdomsgarantin²⁰

Framgångsfaktorer för ungdomsgarantin

Tre år efter införandet kan det konstateras att följande faktorer är centrala för att ungdomsgarantin ska uppnå goda resultat:

- Starkt stöd av institutionerna och god intern samordning.
- Strategier för uppsökande verksamhet för att få in fler unga i ungdomsgarantisystemet.
- En enda kontaktpunkt för att bidra till individanpassade tjänster som motsvarar personens behov.
- Undanröja hinder mellan skola och arbetsliv genom en partnerskapsstrategi.
- Moderna yrkesutbildningssystem som motsvarar arbetsmarknadens behov.
- Stark medverkan av arbetsgivare.

Ytterligare insatser för att alla unga ska få stöd genom ungdomsgarantin

Trots den positiva utvecklingen behövs ytterligare insatser för att stödja de ungdomar som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden, dvs. unga som varken arbetar eller studerar. Dessa ungdomar har varit svårast att nå ut till (även före krisen) och är de som hittills har gynnats minst av förbättringarna. Det gäller särskilt unga som drabbats av fattigdom, social utestängning, funktionsnedsättning eller diskriminering, till exempel de som tillhör en etnisk minoritet, har invandrarbakgrund eller är asylsökande eller flyktingar. Att andelen unga som varken arbetar eller studerar har minskat beror mer på att färre i den gruppen söker arbete, än på att färre står utanför arbetsmarknaden. År 2013 var andelen unga som varken arbetar eller studerar och som faktiskt sökte arbete i EU större än andelen som inte gjorde det, medan det 2015 rörde jämvikt mellan de båda kategorierna. Det tyder på att åtgärderna kanske varit snabbare när det gäller att stödja arbetslösa unga som varken arbetar eller studerar, men att det tar längre tid att få unga i den gruppen som står utanför arbetskraften att komma tillbaka på arbetsmarknaden eller i utbildning. I vissa

²⁰ Resultaten avspeglar läget vad gäller genomförandet av ungdomsgarantin och andra uppgiftsrelaterade frågor, och därför är uppgifternas jämförbarhet mellan länderna begränsad.

medlemsländer, till exempel Cypern, Ungern och Portugal, har andelen unga som varken arbetar eller studerar och som står utanför arbetskraften dock minskat.

2.2. Tecken på effekter av de strukturella förändringar som ungdomsgarantin stöder

För att undersöka hur genomförandet av ungdomsgarantin har påverkat arbetsmarknadsresultaten för ungdomar krävs en analys av arbetsmarknadsläget för ungdomar före genomförandet av ungdomsgarantin och hur arbetsmarknaden för unga har utvecklats sedan 2013 när de första tecknen på ekonomisk återhämtning kunde skönjas²¹.

Resultaten – som förvisso måste tolkas med försiktighet eftersom förbättringen av dessa indikatorer också till viss del kan bero på större konjunktürkänslighet i fråga om ungdomars sysselsättning – tyder på att **strukturella förbättringar med stöd av ungdomsgarantin har varit en bidragande faktor**. Arbetslösheten bland vuxna minskade under perioden, men gjorde det i ännu högre grad bland unga, både i EU som helhet och i många medlemsländer. Positiva resultat kan konstateras särskilt i Belgien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Finland, Grekland, Ungern, Irland, Lettland, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovenien, Spanien, Sverige och Storbritannien.

Europeiska planeringsterminen visar stadiga förbättringar i nästan alla medlemsländer som fick landsspecifika rekommendationer avseende ungdomar 2013 och 2014, enligt sysselsättningskommitténs slutsatser från 2015 och kommissionens landsrapporter från 2016.

Det mervärde som skapats av ungdomsgarantin har också lyfts fram i många externa rapporter och utvärderingar (se bilagan).

2.3. Ekonomiskt stöd från sysselsättningsinitiativet för unga – en drivkraft för förändring

I de flesta medlemsländer har ungdomsgarantin kunnat genomföras tack vare de EU-medel som beviljats för alla delar av medlemsländernas ungdomsgarantisystem och för de strukturella reformer som har varit nödvändiga. Under programperioden 2014–2020 görs direkta investeringar på minst 12,7 miljarder euro i åtgärder för att integrera unga på arbetsmarknaden genom sysselsättningsinitiativet för unga och Europeiska socialfonden.

Sysselsättningsinitiativet för unga i korthet²²

Sysselsättningsinitiativet för unga har en budget på 6,4 miljarder euro och ger direkt stöd till unga som varken arbetar eller studerar, i regioner där ungdomsarbetslösheten var högre än 25 % under 2012. Initiativet är ett komplement till Europeiska socialfonden som stöder både enskilda personer och strukturella reformer av viktiga system och tjänster.

Sysselsättningsinitiativet för unga omfattar 20 länder: Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien, Sverige och Storbritannien.

²¹ Analysen grundar sig på de resultat som presenteras mer ingående i ett tekniskt dokument, *Analysis of the performance of Youth Guarantee in the EU Member States 2013-2015*, Europeiska kommissionen, 2016 (publiceras inom kort).

²² Uppgifter för varje medlemsland finns i bilaga B till det medföljande arbetsdokumentet.

För att det ska gå snabbare att på gräsrotsnivå genomföra insatser som finansieras genom sysselsättningsinitiativet för unga koncentrerades alla EU-medel för initiativet till de två första åren (2014–2015) av budgetperioden 2014–2020. Flera av de största mottagarländerna efterlyste större ekonomisk likviditet för snabbt kunna genomföra sysselsättningsinitiativets åtgärder på gräsrotsnivå. Detta ledde till att ESF-förordningen²³ ändrades och till att kommissionen tilldelade medlemsländerna cirka 1 miljard euro i ytterligare förfinansiering under 2015.

Sysselsättningsinitiativet för unga en viktig finansieringskälla för ungdomsgarantin

I de 20 stödberättigade medlemsländerna är sysselsättningsinitiativet för unga en av de viktigaste mekanismerna för genomförandet av ungdomsgarantin. I vissa fall stöds de flesta eller alla åtgärder inom ungdomsgarantin genom sysselsättningsinitiativet för unga. Till exempel i Spanien finansieras 80 % av alla ungdomsgarantiåtgärder genom sysselsättningsinitiativet. I andra medlemsländer är initiativet en extra finansieringskälla som används för att komplettera andra källor.

Medlemsländerna använder sysselsättningsinitiativet för unga för att stödja centrala åtgärder som omfattas av ungdomsgarantin. Stor vikt läggs vid att erbjuda de unga en första arbetslivserfarenhet, praktikplats, lärlingsutbildning eller annan kvalitativ utbildning. Mer än hälften av alla stödberättigade medlemsländer stöder dessutom unga företagare eller ser till att unga ges möjlighet till rörlighet på arbetsmarknaden eller under utbildningen. I vissa medlemsländer²⁴ kan unga som vill starta eget få lån och garantier genom finansiella instrument som stöds genom sysselsättningsinitiativet för unga.

Sysselsättningsinitiativet för unga har ett tydligt fokus, med specifika regioner och grupper av unga som målgrupp (t.ex. ungdomar som varken arbetar eller studerar). Särskilda resultatindikatorer borgar för åtgärdernas kvalitet och leder till att resultaten riktningsen är större inom insatserna i sysselsättningsinitiativet för unga än i andra åtgärder som stöds med EU-medel. De nationella utvärderingar som gjorts i flera medlemsländer visar vidare att sysselsättningsinitiativet för unga har lett till ett mycket tydligare fokus på individanpassad stöd.

Genomförandet ökar kraftigt både i fråga om omfattning och utnyttjande av medel

Hittills har fler än 1,4 miljoner unga fått stöd via sysselsättningsinitiativets åtgärder²⁵. Inga slutsatser om resultaten kan dras innan insatserna har slutförts, men många nationella utvärderingar²⁶ visar redan nu att ungdomar som har deltagit i en insats inom sysselsättningsinitiativet hade betydligt bättre möjligheter att få ett jobb eller fortsätta sina studier efteråt (t.ex. Cypern, Grekland, Frankrike, Italien, Lettland, Polen och Sverige). De förvaltande myndigheterna är också övertygade om att målen för sysselsättningsinitiativet för unga kommer att nås. I en del medlemsländer är efterfrågan på åtgärderna dessutom större än väntat på grund av att intresset bland unga har ökat.

Sysselsättningsinitiativets
insatser omfattar
1 400 000 personer
med kartlagda behov och på väntelista

²³ Förordning (EU) nr 1304/2013.

²⁴ 64,6 miljoner euro i Italien och 23,5 miljoner euro i Bulgarien.

²⁵ Uppgifter insamlade av kommissionen från de förvaltande myndigheterna för ESF i juli 2016.

²⁶ Medlemsländerna lämnade in de första nationella utvärderingarna av sysselsättningsinitiativet för unga i slutet av 2015, i enlighet med bestämmelserna. En andra utvärdering ska göras före utgången av 2018.

Åtgärder inom sysselsättningsinitiativet för unga pågår nu i de flesta medlemsländer. Under andra halvåret 2015 och särskilt under 2016 gick genomförandet av initiativet framåt betydligt. I slutet av juli 2016 hade de stödberättigade medlemsländerna valt ut insatser för över 4 miljarder euro, och dessa har antingen redan inletts eller kommer att inledas inom kort. Detta är en ökning med nästan 2 miljarder euro sedan mars 2016. Hälften av dessa medlemsländer har utnyttjat nästan hela den tillgängliga budgeten för sysselsättningsinitiativet för unga. I slutet av juli 2016 hade stödmottagarna dessutom ansökt om ersättning motsvarande 800 miljoner euro från de förvaltande myndigheterna för sysselsättningsinitiativet för unga. I slutet av augusti 2016 hade medlemsländerna begärt ersättning från kommissionen motsvarande 682 miljoner euro för utgifter för sysselsättningsinitiativet för unga. Över 70 % av dessa ansökningar om betalning har ersatts av kommissionen (och ytterligare betalningar håller på att ersättas). Strukturerna för sysselsättningsinitiativet för unga är nu på plats och genomförandet går därför allt snabbare i de flesta medlemsländer. Det viktigaste nu är att fortsätta med och vid behov påskynda genomförandet av åtgärderna.

En långsam start

Trots att tilldelningen av medel koncentrerades till programperiodens två första år infriades till en början inte de politiska förväntningarna på att åtgärderna inom sysselsättningsinitiativet för unga skulle inledas snabbt. Detta berodde i stor utsträckning på att medlemsländerna inte hade beredskap att utforma och inleda relevanta sysselsättningsåtgärder för unga och på den utdragna processen med att införa genomförandesystem som motsvarade de nya kraven.

De nya skyldigheter som följer av regelverket för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna), som även gäller för sysselsättningsinitiativet för unga, var en stor bidragande orsak till den långsamma starten. Inrättandet av övervakningssystem och programförvaltningsstrukturer har fördröjts i medlemsländerna (dvs. ”utnämning av myndigheter” i den rättsliga grunden). Myndigheterna har emellertid nu utnämnts för de flesta operativa program som stöds genom sysselsättningsinitiativet för unga.

Medlemsländerna finansierar sysselsättningsåtgärder för unga med medel från både programperioden 2007–2013 och från programperioden 2014–2020. Det parallella genomförandet ledde till problem med kapaciteten när det gäller kontroll av utgifterna och attestering av dessa till kommissionen.

Därför kunde flera medlemsländer inte utnyttja den extra förfinansiering på 930 miljoner euro som tillhandhålls 2015²⁷. De använder dock fortfarande de medel som var tillgängliga programperioden 2007–2013. Det stora antalet unga som redan omfattas av åtgärderna inom sysselsättningsinitiativet visar också att genomförandet av åtgärder på gräsrotsnivå inte har hindrats i någon större utsträckning. Mer än hälften av medlemsländerna anser att den 30 % högre förfinansieringen som betalades ut under 2015 har haft en positiv inverkan. Tack vare detta kunde de förvaltande myndigheterna anslå ytterligare medel till befintliga projekt och/eller inleda fler nya projekt²⁸.

ESF-medel kompletterar sysselsättningsinitiativet för unga och stöder strukturåtgärder

²⁷ I enlighet med förordning (EU) 2015/779, EUT L 126, 21.5.2015, s. 1.

²⁸ *First Results of the Youth Employment Initiative*. Europeiska kommissionen, 2016.

Under programperioden 2014–2020 kommer ESF – utöver sysselsättningsinitiativet för unga – att göra en direkt investering på minst 6,3 miljarder euro för att stödja ungas arbetsmarknadsintegration.

Under 2014–2020 har medlemsländerna dessutom att öronmärkt cirka 27 miljarder euro för satsningar på att minska andelen unga som endast har grundskoleutbildning och främja livslångt lärande och yrkesutbildning. Unga är likaså en av de främsta målgrupperna för ESF-investeringar på över 2 miljarder euro i entreprenörskap och egenföretagande.

Vidare kommer Europeiska regionala utvecklingsfonden att kunna utnyttjas för att stödja utvecklingen av infrastruktur för utbildning och åtgärder som stöder ungas entreprenörskap och uppstartsföretag, i enlighet med de behov och möjligheter som fastställs i de nationella och/eller regionala operativa programmen²⁹.

ESF ger även ekonomiskt stöd till de strukturreformer av medlemsländernas offentliga arbetsförmedlingar som krävs för att ungdomsgarantin ska kunna genomföras, både i de medlemsländer som omfattas av sysselsättningsinitiativet för unga och i medlemsländer som inte gör det. Under programperioden 2014–2020 uppgår detta stöd till omkring 1 miljard euro.

Ovannämnda ESF-investeringar utgör viktig kompletterande finansiering som är avgörande för genomförandet av ungdomsgarantin i alla 28 medlemsländer, inte bara i de 20 medlemsländer som har rätt till stöd från sysselsättningsinitiativet för unga.

Behoven är fortfarande stora och ytterligare medel måste satsas på att få in unga på arbetsmarknaden

Flera regioner i EU behöver fortfarande stöd från sysselsättningsinitiativet för unga. De senaste årliga uppgifterna om ungdomsarbetslösheten (från 2015), som ligger till grund för beslutet om vilka regioner som har rätt till stöd, visar att 14 av de 20 medlemsländer som är stödberättigade i dag fortfarande skulle ha rätt till stöd från sysselsättningsinitiativet för unga. Dessutom är det fortfarande i samma medlemsländer som arbetslösheten bland ungdomar på regional nivå är högst (40–50 %). Flera medlemsländer (bland annat Italien, Portugal och Frankrike) anser att sysselsättningsinitiativet för unga måste fortsätta för att de ska kunna uppnå sina ambitiösa mål när det gäller att minska ungdomsarbetslösheten. De uppger också att de redan har använt alla tillgängliga medel från sysselsättningsinitiativet.

Mot bakgrund av den fortsatt höga ungdomsarbetslösheten i många regioner och de första uppmuntrande resultaten har kommissionen föreslagit att ytterligare 1 miljard euro anslås till sysselsättningsinitiativet för unga under perioden 2017–2020 (och dessutom ytterligare 1 miljard euro matchande finansiering från ESF). Därmed skulle sammanlagt 8,4 miljarder euro ha satsats på initiativet³⁰ sedan det lanserades. Såsom aviserades i den tekniska justeringen av budgetramen för 2017³¹ har kommissionen inlett diskussioner med de

²⁹ Närmare information om Eruf-programmen per medlemsland/region finns på http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/

³⁰ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Halvtidsöversyn och revidering av den fleråriga budgetramen 2014–2020, COM(2016) 603.

³¹ Teknisk justering av budgetramen för 2017 för att kompensera för BNI-utvecklingen och anpassningar av anslagen till sammanhållningspolitiken (Artiklarna 6 och 7 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020), COM(2016) 311, 30.6.2016.

medlemsländer som drar störst nytta av justeringen av anslagen till sammanhållningspolitiken, i syfte att styra ytterligare medel till åtgärder mot ungdomsarbetslösheten.

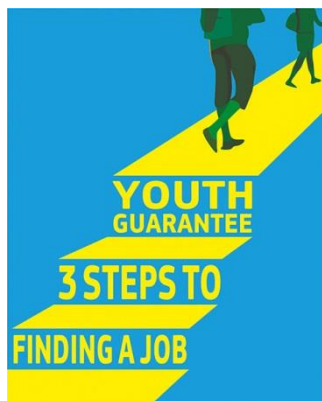
3. FLERA OLIKA EU-INSTRUMENT MÅSTE MOBILISERAS FÖR ATT STÖDJA MEDLEMSLÄNDERNA OCH ÖVERVAKA UTVECKLINGEN

3.1. Aktivt politiskt engagemang och stöd av EU-åtgärder

Instrument på EU-nivå har ökat kapaciteten att genomföra ungdomsgarantin

Ett aktivt politiskt engagemang, som dessutom stöds av EU-åtgärder och möjligheter till ömsesidigt lärande, har hjälpt medlemsländerna att bygga upp lämpliga institutionella strukturer och att dra nytta av varandras erfarenheter. Stats- och regeringscheferna bekräftade vid tre möten som hölls i Berlin, Paris och Milano under 2013–2014 att sysselsättning för unga fortfarande är en prioriterad fråga för dem. Dessa möten bidrog till att skapa en starkare känsla av delat ansvar och möjliggjorde ett EU-omfattande utbyte av erfarenheter och idéer om hur man kan främja skapandet av arbetstillfällen för unga och se till att den yngre generationen är kvalificerad och bättre rustad att möta framtiden. I juni 2013 enades arbetsmarknadens parter om en ram för åtgärder mot ungdomsarbetslöshet och har sedan dess även genomfört flera av åtgärderna³².

Programmet för ömsesidigt lärande i den europeiska sysselsättningsstrategin och de sakkunnigbedömningar som gjorts har lett till att länderna i högre grad kunnat lära sig av varandras erfarenheter³³. Ett fortlöpande utbyte av information underlättas ett nätverk av nationella samordnare för ungdomsgarantin³⁴. Ungdomsgarantin har också varit en prioriterad fråga för det europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar³⁵ och har bidragit till att de i högre grad kunnat erbjuda skräddarsydda tjänster för unga.



Särskilda politiska verktyg har hjälpt medlemsländerna att angripa specifika utmaningar. Under 2013 och 2014 lade kommissionen ut samlad information om ungdomsgarantin på en särskild webbplats³⁶, anordnade ett arbetsseminarium om utformning och genomförande av ungdomsgarantin och en högnivåkonferens samt tillhandahöll en särskild rådgivningstjänst för planering av lärlingsutbildning och praktikprogram. Sedan 2015 har kommissionen och ILO ett gemensamt projekt som ger medlemsländerna skräddarsydda råd om hur de kan stärka kapaciteten att bedöma och genomföra ungdomsgarantin. På begäran av Europaparlamentet förvaltar kommissionen under 2013 också direkt 18 pilotprojekt inom ungdomsgarantin i sju medlemsländer³⁷. År 2015 utformade kommissionen vidare en informationskampanj för att uppmuntra ungdomar att registrera sig hos de lokala aktörerna. Kampanjen testades i fyra

³² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5314>

³³ Hur man minskar andelen unga som endast har grundskoleutbildning och skapar smidigare övergångar från skola till arbetsliv är också frågor där man tillsammans försökt hitta lösningar.

³⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11490&langId=en>.

³⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=en>. Nätverket granskar t.ex. årligen hur de offentliga arbetsförmedlingarna har genomfört ungdomsgarantin.

³⁶ <http://ec.europa.eu/social/youthguarantee>.

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=en>.

medlemsländer. Upp till nio andra medlemsländer kommer att få hjälp med informationsverksamheten 2016–2017.

Instrumenten på EU-nivå hjälper även medlemsländerna att genomföra insatser som finansieras genom sysselsättningsinitiativet för unga

Så fort regelverket om programplanering för sysselsättningsinitiativet för unga hade antagits utarbetade kommissionen en särskild vägledning om genomförandet av initiativet och lade fram ingående riktlinjer om övervakningen och utvärderingen av de insatser som omfattas.

Två seminarier om praktiska frågor i anslutning till sysselsättningsinitiativet för unga anordnades med de förvaltande myndigheterna 2014 och 2016, vilket bidrog till att man snabbare kunde utnämna de myndigheter som ska delta i förvaltningen av program som stöds genom initiativet. Regelbundna diskussioner om övervakning och utvärdering av sysselsättningsinitiativet för unga har förts med de förvaltande myndigheterna inom ramen för ESF-kommittén och ESF:s tekniska arbetsgrupp samt vid partnerskapsmöten för utvärderingen av ESF.

3.2. En stark ram för övervakning: uppföljning av framstegen och stöd till kontinuerlig förbättring

Den övergripande ram för övervakning som finns på EU-nivå har hjälpt medlemsländerna att följa upp genomförandet av ungdomsgarantin. Den betyder att frågan kommer att förbli en politisk prioritering och bidrar till att ständigt förbättra de nationella systemen.

Tack vare den europeiska planeringsterminen har de strukturella problemen i samband med genomförandet av ungdomsgarantin kunnat angripas på högsta nivå. Framstegen bedöms varje år i kommissionens landsrapporter och i sysselsättningskommitténs multilaterala övervakningsrapporter. Antalet landsspecifika rekommendationer om hur övergången från skola till arbete kan förbättras ökade markant under 2014, då de flesta medlemsländer fick en rekommendation som uttryckligen gällde unga. Under 2015 och 2016 utfärdades färre rekommendationer om unga. Detta berodde på att ungdomsarbetslösheten hade minskat och på att medlemsländerna gjort framsteg i fråga om de rekommenderade reformerna, och speglade det faktum att den europeiska planeringsterminen rationaliserats (en översikt av de landsspecifika rekommendationerna och framstegen vad gäller genomförandet finns i det medföljande arbetsdokumentet).

Sysselsättningskommittén har med stöd av kommissionen tagit fram ett antal indikatorer för övervakning av ungdomsgarantin³⁸. De uppgifter som samlades in för 2014 och 2015 redovisas i detta meddelande.

Bakgrunden till detta är revisionsrättens rekommendation om inrättande av ett omfattande övervakningssystem.

Vid arbetsmarknadsministrarnas möte i rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i mars 2016 godkändes sysselsättningskommitténs huvudbudskap om det fortsatta arbetet med ungdomsgarantin efter 2016. Ministrarna underströk att resultaten är positiva, med efterlyste ett fortsatt politiskt åtagande att lösa

³⁸ Indicator framework for monitoring the Youth Guarantee, INDIC/10/12052015/EN-rev., sysselsättningskommittén.

problemen vad gäller partnerskap, möjligheterna att nå ut till unga som varken arbetar eller studerar samt övervakning³⁹.

Sysselsättningsinitiativets effektivitet och ändamålsenlighet övervakas med hjälp av specifika resultatindikatorer som fastställs i den rättsliga grunden och som gör sysselsättningsinitiativet för unga mer resultatorienterat. Hela tanken bakom sysselsättningsinitiativet för unga och satsningen på insatser i de regioner där ungdomsarbetslösheten är högst och på relevanta målgrupper som är bosatta i dessa regioner är helt nytt jämfört med ESF:s insatser. Resultatindikatorerna gör det dessutom möjligt att direkt se sambandet mellan ekonomiskt stöd och de resultat som uppnåtts för målgruppen.

3.3. Riktade initiativ för att öka antalet kvalitativa erbjudanden

Insatserna för att öka utbudet av lärlingsplatser och praktikplatser och för att uppmuntra ungdomars entreprenörskap och rörlighet har bidragit till att antalet erbjudanden inom ungdomsgarantisystemet ökat. Mer kunde dock göras. Sedan Europeiska alliansen för lärlingsutbildning startade 2013 har de 31 nationella regeringarna och 120 berörda parterna vidtagit åtgärder för att förbättra kvaliteten och utbudet samt förmedla en mer positiv bild av lärlingsutbildning. Totalt 250 000 utbildningsplatser eller arbetstillfällen har skapats. Kvalitetskriterierna för praktikprogram från 2014 har blivit en viktig referensram på området. I november 2015 antogs den europeiska pakten för ungdomsfrågor tillsammans med CSR Europe. Målet med pakten är att ingå 10 000 partnerskap mellan skola och näringsliv och att skapa 100 000 nya lärlingsplatser, praktikplatser och jobb som inte kräver någon tidigare arbetslivserfarenhet under de kommande två åren. I de flesta medlemsländer kan unga som vill starta eget få stöd genom ungdomsgarantin via de offentliga arbetsförmedlingarna, i flera fall som en del av olika program och projekt.

”Ditt första Eures-jobb” har gett riktat stöd till sysselsättning och utbildning i EU och skulle kunna stärkas ytterligare för att stödja ungdomars rörlighet. Mellan 2011 och 2014 kunde 4 251 praktikplatser erbjudas med stöd från programmet. Budgeten för detta var sammanlagt ca 12 miljoner euro.

För att komplettera det nuvarande kortfristiga programmet (i genomsnitt tre veckor) har ett pilotprojekt nyligen inletts för att testa längre rörlighetsperioder för lärlingar (mellan sex och tolv månader) i alla medlemsländer. Målet är att senare skapa ett permanent program utifrån de lärdomar som dragits.

Europeiska alliansen för lärlingsutbildning

Den europeiska alliansen för lärlingsutbildning är ett flerpartsinitiativ (medlemsländerna, arbetsmarknadens parter, handels-, industri- och hantverksskammare, företag, yrkesskolor och yrkesutbildningsinstitut, branschorganisationer, ungdomsorganisationer och regioner) som syftar till att förbättra kvaliteten och utbudet samt förmedla en mer positiv bild av lärlingsutbildning i EU. Ökad rörlighet för lärlingar har också blivit en viktig fråga.

Kommissionen ger ekonomiskt stöd både genom särskilda ansökningsomgångar inom Erasmus + och på andra sätt. Alliansen har utarbetat en handlingsplan för 2016, med tolv nyckelåtgärder som ska genomföras under året.

³⁹ Huvudbudskapen om det fortsatta arbetet med ungdomsgarantin efter 2016, inklusive sysselsättningskommitténs rapport om läget i genomförandet av ungdomsgarantin, ST 6154 2016 INIT.

Kvalitetskriterier för praktikprogram

Rådet antog i mars 2014 en rekommendation om kvalitetskriterier för praktikprogram. Rekommendationen har varit avgörande när det gäller att stödja kvalitativ praktik inom ramen för ungdomsgarantin.

Syftet med rekommendationen är att förbättra praktikprogrammets kvalitet (både på den fria marknaden och i samband med aktiva arbetsmarknadsåtgärder) genom 22 kvalitetskriterier som direkt kan överföras till nationell lagstiftning eller avtal mellan arbetsmarknadens parter. Kriterierna rör särskilt lärande och arbetsvillkor samt insyn i ekonomiska villkor och rekrytering.

En detaljerad genomgång av de åtgärder som medlemsländerna vidtagit för att genomföra kvalitetskriterierna för praktikprogram finns i ett särskilt arbetsdokument som åtföljer detta meddelande.

3.4. Ungdomsgarantin i ett internationellt perspektiv

Ungdomsgarantin har väckt stort intresse internationellt som ett inslag i en ny, EU-omfattande satsning på att motverka den höga arbetslösheten bland unga – något som är ett problem även i andra delar av världen. Arbetsmarknadsministrarna inom både G20 and Asien-Europa-mötet (Asem) har konstaterat att ungdomsgarantin är en viktig strukturreform som möjliggör systematiska övergångar från skola till arbete. ILO och OECD har lyft fram exempel från det tidiga genomförandet av ungdomsgarantin för att länder utanför EU ska kunna ta till sig de erfarenheter som gjorts. Dessutom väntas genomförandet av ungdomsgarantin i hela EU bidra till att man kan nå det första kvantitativa mål som ställts upp på G20-nivå för ungas sysselsättning, nämligen att minska den andel unga som löper den största risken att varaktigt hamna utanför arbetsmarknaden med 15 % fram till 2025 i G20-länderna.

En annan drivkraft på global nivå är 2030-agendan för hållbar utveckling som antogs 2015 och innehåller 17 mål för hållbar utveckling. Mål 8 är att verka för en inkluderande och långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt samt för sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla. Ett av delmålen är att före 2020 väsentligt minska andelen unga som varken arbetar eller studerar, samtidigt som man strävar efter att senast 2030 uppnå full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla, även unga.

Ungdomsgarantin kan vara en viktig del av EU:s strategi för att nå dessa mål.

4. ETT SNABBARE OCH MER OMFATTANDE GENOMFÖRANDE AV UNGDOMSGARANTIN: LÄRDOMAR FRÅN DE FÖRSTA ÅREN

4.1. Ett fullständigt och hållbart genomförande

För att man ska kunna skörda frukterna av det arbete som gjorts hittills måste medlemsländerna fortsätta att satsa både politiskt och ekonomiskt på ungdomsgarantin och se den som en långsiktig strukturell reform. I många medlemsländer har ungdomsgarantin inte genomförts fullt ut förrän helt nyligen, eftersom många åtgärder har krävt omfattande reformer och ett samarbete mellan många olika aktörer. Fler och mer omfattande initiativ måste inledas för att alla berörda unga ska nås och för att ungdomsgarantins hela potential ska kunna utnyttjas. En större satsning på genomförandet

kräver också fortsatt uppföljning, rationalisering av befintliga metoder för insamling av uppgifter, lösningar på tekniska hinder och en förbättring av kvaliteten på de uppgifter som samlats in för de gemensamma indikatorerna.

4.2. Inkludering av icke-registrerade unga som varken arbetar eller studerar och lågkvalificerade

Ungdomsgarantin måste vara till för alla unga, och alla unga måste kunna dra nytta av de första tecknen på återhämtning. Trots att medlemsländerna verkligen ansträngt sig för att nå ut till alla berörda, är de mest utsatta unga människorna, t.ex. lågkvalificerade samt icke-registrerade unga som varken arbetar eller studerar, underrepresenterade bland stödmottagarna.

Detta är ett problem som inte kommer att kunna lösas endast med effektivare uppsökande verksamhet. Insatserna inom ungdomsgarantins fyra huvudkategorier måste också breddas. Tidsgränsen på fyra månader är avgörande för att garantera en snabb aktivering, men unga som har många olika slag av svårigheter behöver ofta mångsidigt, långvarigt och individanpassat stöd innan de kan ta emot ett erbjudande. Möjligheterna till vidareutbildning måste breddas så att de omfattar individanpassade lösningar och stödet från olika parter måste intensifieras för att dessa ungas behov ska kunna tillgodoses.

4.3. Stärkt kapacitet och erbjudanden av bättre kvalitet

Bättre intern samordning och kapacitetsuppbyggnad kommer att befästa lovande partnerskap och förbättra genomförandet. Genomförandet av ungdomsgarantin har lett till ökat samarbete mellan offentliga institutioner och med de berörda parterna. Ungdomsgarantins omfattning har dock avslöjat betydande brister. Processen drivs främst av arbetsmarknadsministerierna, medan utbildningsväsendet och de myndigheter som ansvarar för ungdomsfrågor har en svagare roll. Parterna, särskilt de offentliga arbetsförmedlingarna, har dessutom haft svårt att klara av alla de olikartade uppgifter som ska utföras.

Ett ökat samarbete mellan utbildningsanordnare och arbetsgivare är en förutsättning för att utbudet av kvalitativa erbjudanden för unga ska kunna utvidgas. Även om medlemsländerna har försökt se till att arbetsgivarna engageras har deras deltagande i praktiken hittills varit ganska begränsat. Detta beror främst på svåra makroekonomiska förhållanden och svårigheter när det gäller att matcha utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden, på att arbetsgivarna inte i tillräckligt hög grad har deltagit i utformningen och genomförandet av programmen och på att samarbetet med de offentliga arbetsförmedlingarna inte varit tillräckligt strukturerat. Om man i högre grad involverar arbetsgivarna blir det också lättare att förutse framtida kompetensbrister.

Det är viktigt att skapa bättre mekanismer för att se till att unga får högkvalitativa erbjudanden. Utmaningarna gäller erbjudandenas korta varaktighet och det faktum att erbjudanden om vidareutbildning inte alltid garanterar att ett läranderesultat uppnås (t.ex. ett minimum av grundläggande färdigheter) eller att de leder till en erkänd yrkeskvalifikation. Avsaknaden av reglering när det gäller erbjudanden om praktikprogram på den fria marknaden, t.ex. i fråga om insyn i anställning, längd och erkännande, är också en utmaning. Skillnaderna i erbjudandenas kvalitet beror främst på den nationella arbetsmarknaden, men det har också betydelse om och hur ”högkvalitativa erbjudanden” har definierats och om sådana erbjudanden är tillgängliga i praktiken. Om det finns en direkt eller indirekt definition

av ett högkvalitativt erbjudande så ingår vanligtvis aspekter som hur hållbart resultatet är⁴⁰ och om den unga personen själv är nöjd. Endast ett fåtal medlemsländer har infört minimikrav för kvaliteten och använder dessa för uppföljning av ungdomsgarantin.

Kommissionen håller tillsammans med ILO på att kartlägga de viktigaste komponenterna i ett kvalitativt erbjudande inom ungdomsgarantin. Detta är en del av kommissionens svar på revisionsrättens rekommendation om att främja vissa bestämda kvalitetskrav för erbjudandena inom ungdomsgarantin. Vidare kommer kommissionen att undersöka möjligheten att diskutera normer för kvalitetskriterier i samband med sysselsättningskommitténs arbete med övervakning av ungdomsgarantin.

5. NÄSTA STEG: FÖRANKRA UNGDOMSGARANTIN OCH MOBILISERA ALLA RESURSER INOM SYSSELSÄTTNINGSINITIATIVET FÖR UNGA

Välståndet och livsstilen i EU är beroende av vår största tillgång: människorna. Europeiska kommissionen har fört upp sysselsättning, tillväxt, investeringar och social rättvisa på EU:s dagordning och sett till att åtgärder mot arbetslöshet, särskilt ungdomsarbetslöshet, är en av unionens största prioriteringar.

Trots vissa förbättringar på senare tid är antalet unga som är arbetslösa eller står utanför arbetskraften fortfarande högre än före krisen och insatserna måste därför fortsätta. Ungdomsgarantin har gjort det möjligt att effektivt stödja unga vid övergången från utbildning till arbetsmarknad.

Man bör nu i första hand se till att ungdomsgarantin genomförs snabbt och på så bred basis som möjligt i medlemsländerna, samtidigt som man måste försöka lösa de problem som finns och utforma mer verkningsfulla insatser som stöds genom sysselsättningsinitiativet för unga och ESF. Detta meddelande bidrar till denna process genom att det visar på de viktigaste framgångsfaktorerna och på områden där det behövs ytterligare åtgärder. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja ömsesidigt lärande och utbyte av god praxis mellan medlemsländerna.

Medlemsländerna kommer att fortsätta att få stöd från sysselsättningsinitiativet för unga fram till 2018, förutsatt att det fortfarande finns medel tillgängliga från perioden 2014–2015. För att sysselsättningsinitiativet för unga ska kunna fortsätta har kommissionen, i samband med översynen av den fleråriga budgetramen 2014–2020⁴¹, föreslagit ett ytterligare anslag på 1 miljard euro för initiativet under perioden 2017–2020. Detta belopp ska matchas av ett lika stort bidrag från Europeiska socialfonden. En av kommissionens högsta prioriteringar är att se till att det anslås tillräckligt med extra EU-medel till ungdomssysselsättning från och med 2017.

Kommissionen lovade i sin avsiktsförklaring 2016 att satsa mer på unga i allmänhet, och ungdomsgarantin är bara ett av de många initiativ som vidtas.

⁴⁰ Det resultatbaserade tänkandet innebär att ett erbjudande i allmänhet anses vara högkvalitativt om det leder till att personen får en hållbar anknytning till arbetsmarknaden. Mottagaren ska alltså inte bli arbetslös eller hamna utanför arbetskraften igen efter att erbjudandet har avslutats. Ett ”högkvalitativt” erbjudande kan således mätas i förhållande till det resultat som uppnåts.

⁴¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – *Halvtidsöversyn och revidering av den fleråriga budgetramen 2014–2020*, COM(2016) 603.

Ett annat är förslaget om en europeisk solidaritetskår som Jean-Claude Juncker tog upp i sitt tal om tillståndet i unionen den 14 september 2016. Kåren ska vila på EU:s värdegrund om engagemang och solidaritet och ska ge unga under 30 – oavsett om de omfattas av ungdomsgarantin eller inte – möjlighet att hjälpa andra och skaffa sig nya kunskaper och erfarenheter, i hemlandet eller i ett annat EU-land.

När det gäller lärlingsutbildning kommer ett pilotprojekt om längre rörlighetsperioder för lärlingar att ge de kunskaper och erfarenheter som behövs för att man inom kort ska kunna utforma ett mera permanent program. Kvalitetskriterier för lärlingsutbildning skulle komplettera den befintliga strategin, som syftar till att stärka lärlingsutbildningen och göra den mer attraktiv både för unga och för företagen.

Denna politiska satsning på unga, särskilt principen om att aktivt stödja en varaktig integrering på arbetsmarknaden och ge dem bättre färdigheter och kvalifikationer, är en viktig del av kommissionens övergripande arbete för att främja en uppåtriktad konvergens inom och mellan medlemsländerna. Detta är också tanken bakom förslaget till den **europeiska pelaren för sociala rättigheter**, som nu är föremål för ett omfattande samråd, och som kommissionen kommer att lägga fram nästa år.

Bilaga – externa rapporter och utvärderingar av ungdomsgarantin

- [Beyond the Youth Guarantee. Lessons learned in the first year of implementation. Background document prepared by Eurofound as a contribution to the informal EPSCO meeting, 16-17 July 2015, Luxembourg. Eurofound, 2015.](#)
- [Piloting Youth Guarantee Partnerships on the Ground. A Report on the European Parliament Preparatory Action \(EPPA\) on the Youth Guarantee. Europeiska kommissionen, 2015.](#)
- [Catalogue of PES measures for the implementation of the Youth Guarantee. Europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar, 2014.](#)
- [Report on PES practices for the outreach and activation of NEETs. Europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar, 2015.](#)
- [Report on PES implementation of the Youth Guarantee. Europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar, juli 2015.](#)
- [Report on PES implementation of the Youth Guarantee. Europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar, september 2016 \(inte utgiven ännu\).](#)
- [Dhéret, Claire och Morosi, Martina, One year after the youth guarantee: policy fatigue or signs of action? Policy Brief. European Policy Centre, 27.5.2015.](#)
- [Dhéret, Claire och Roden, Julie, Towards a europeanisation of youth employment Policies? A comparative analysis of regional Youth Guarantee policy designs, Issue Paper No. 81. European Policy Centre, september 2016.](#)
- [Youth Organisations and the Youth Guarantee in Europe, Strategic Dialogue with civil society. Europeiska ungdomsforumet, 2014.](#)
- [The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges. ILO, 2015.](#)
- [The local implementation of Youth Guarantees: Emerging lessons from European Experiences. OECD, 2014.](#)