

Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi

Mesures en faveur de l'emploi des jeunes

2010



L'Europe sociale



Ce document est basé sur les articles rédigés par les correspondants du réseau Sysdem. Les articles nationaux n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Commission européenne

Christiane Westphal, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, unité C.3

Susana Pratt, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, unité C.1

Réseau SYSDÉM

Belgique: Robert Plasman, DULBEA, université de Bruxelles
Bruxelles

Bulgarie: Pobeda Loukanova, Académie bulgare des sciences
Sofia

République tchèque: Daniel Münich, CERGE-EI — Center for Economic
Research & Graduate Education — Economics Institute (Centre de
recherches en économie — Institut d'économie)
Prague

Danemark: Per Kongshøj Madsen, CARMA, Aalborg Universitet (Centre
de recherches sur le marché du travail, université d'Aalborg)
Aalborg

Allemagne: Kurt Vogler Ludwig, Economix Research & Consulting
Munich

Estonie: Reelika Leetmaa, Praxis Center for Policy Studies (Centre Praxis
d'études politiques)
Tallinn

Irlande: Jerry Sexton, consultant en économie
Dublin

Grèce: Dimitris Karantinos, EKKE (Centre national de recherches en
sciences sociales)
Athènes

Espagne: Elvira González Gago, Centro de Estudios Económicos Tomillo,
SL (Centre Tomillo d'études économiques)
Madrid

France: Sandrine Gineste, Bernard Brunhes Consultants
Paris

Italie: Giuseppe Ciccarone, Fondazione G. Brodolini (Fondation
G. Brodolini)
Rome

Chypre: Louis N. Christofides, université de Chypre
Nicosie

Lettonie: Alfreds Vanags, BICEPS — Baltic International Centre for
Economic Policy Studies (Centre international de recherches sur la
politique économique)
Riga

Lituanie: Boguslavas Gruževskis et Inga Blaziene, Institut de recherche
sur le travail et les affaires sociales
Vilnius

Luxembourg: Patrick Thill, CEPS/Instead — Centre d'études de
populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques/Réseau
international d'études en technologies, environnement, alternatives,
développement
Differdange

Hongrie: Zsombor Cseres-Gergely, Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet
(Institut d'analyses politiques de Budapest) et Magyar Tudományos
Akadémia, Közgazdaságtudományi Intézet (Institut d'études économiques
de l'Académie hongroise des sciences)
Budapest

Malte: Manwel Debono, Centre for Labour Studies, Università ta' Malta
(Centre d'études du travail, université de Malte)
Msida

Pays-Bas: Sonja Bekker, Universiteit van Tilburg (université de Tilburg)
Tilburg

Autriche: Ferdinand Lechner, Lechner, Reiter & Riesenfelder OEG
Vienne

Pologne: Łukasz Sienkiewicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
(École d'économie de Varsovie)
Varsovie

Portugal: Nádia Nogueira Simões, Dinâmia, Centro de Estudos sobre a
Mudança Socioeconómica (Centre de recherches sur le changement
socio-économique)
Lisbonne

Roumanie: Cătălin Ghinǎraru, Institut national de recherche sur le travail
Bucarest

Slovénie: Miroljub Ignjatović, Fakulteta za družbene vede, Univerza v
Ljubljani (faculté des sciences sociales, université de Ljubljana)
Ljubljana

Slovaquie: Luboš Vagač, Centrum pre hospodársky rozvoj (Centre pour
le développement économique)
Bratislava

Finlande: Robert Arnkil, Työelämän tutkimuskeskus Tampereen yliopisto
(Centre de recherche sur le travail, université de Tampere)
Helsinki

Suède: Dominique Anxo, CELMS (Centre d'études du marché du travail
européen)
Göteborg

Royaume-Uni: Kenneth Walsh, TERN — Training & Employment
Research Network (Réseau de recherches sur la formation et l'emploi)
Kidderminster

Croatie: Predrag Bejaković, Institute za Javne Financije (Institut des
finances publiques)
Zagreb

Islande: Sveinn Agnarsson, Hagfræðistofnun, Háskóli Íslands (Institut
d'études économiques, université d'Islande)
Reykjavik

Ancienne République yougoslave de Macédoine: Sasho Kjosev,
faculté d'économie, université St. Cyril et Methodius
Skopje

Turquie: Hakan Ercan, Orta Doğu Teknik Üniversitesi (université
technique du Moyen-Orient)
Ankara

Serbie: Mihail Arandarenko, FREN — Fond za razvoj ekonomske nauke
(Fondation pour l'avancement des sciences économiques)
Belgrade

Norvège: Sissel C Trygstad, Fafo Institutt for arbeidslivs- og
velferdsforskning (Institut Fafo d'études du travail et de recherche sociale)
Oslo

Services du réseau de l'Observatoire européen de l'emploi (OEE)

GHK Consulting Limited
30 St Paul's Square
Birmingham
B3 1QZ
ROYAUME-UNI
Tél. +44 1212338900
Fax +44 1212120308
Courriel: eeo@ghkint.com

Directeur: Roger Sumpton

Administrateurs: Caroline Lambert et Jo Hawley

Rédacteurs: Anna Manoudi, Jennifer Rasell et David Scott

Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi
Mesures en faveur de l'emploi des jeunes — 2010

Commission européenne
Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Unité C.1

Manuscrit terminé en février 2011

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission ne sont responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

© Photo de couverture: 123RF

Pour les photos non protégées par les droits d'auteur de l'Union européenne, il convient de demander directement l'autorisation aux détenteurs desdits droits d'auteur pour toute utilisation ou reproduction.

Europe Direct est un service destiné
à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez
sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*): Certains opérateurs de téléphonie mobile ne
permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent
facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet
via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche catalographique ainsi qu'un résumé figurent à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2011

ISBN 978-92-79-19355-2

doi:10.2767/21420

© Union européenne, 2011

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Belgium

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE ÉLÉMENTAIRE (ECF)

Sommaire

1. Introduction	5
1.1. Contexte européen.....	5
1.2. Contextes nationaux	7
2. Mesures introduites pour promouvoir l'emploi des jeunes	9
2.1. Politiques de l'éducation et de la formation.....	10
2.1.1 Mesures visant à lutter contre l'échec scolaire et à s'assurer que tous les jeunes acquièrent des compétences de base.....	10
2.1.2 Mesures visant à s'assurer que le système de formation professionnelle permet aux jeunes n'ayant pas dépassé l'enseignement élémentaire de s'insérer dans le marché du travail.....	12
2.1.3 Mesures visant à promouvoir la validation des apprentissages non formels et informels.....	13
2.1.4 Mesures encourageant les jeunes chômeurs à suivre des programmes spéciaux de formation visant à faciliter leur insertion dans le marché du travail.....	14
2.1.5 Mesures visant à relier éducation et expérience professionnelle.....	15
2.1.6 Mesures visant à s'assurer que les systèmes éducatifs répondent aux demandes de qualifications du marché du travail.....	16
2.1.7 Mesures concernant l'enseignement supérieur et l'éducation et la formation tout au long de la vie.....	17
2.1.8 Garanties pour les jeunes	18
2.2. Politiques du marché du travail et de l'emploi et accès aux prestations.....	19
2.2.1 Politiques actives du marché du travail	19
2.2.2 Accès aux prestations sociales	23
2.2.3 Systèmes d'imposition et législation du marché du travail	24
2.2.4 Promotion de l'emploi indépendant parmi les jeunes.....	25
2.2.5 Promotion de la mobilité des jeunes.....	26
2.3. Mesures visant à résoudre les problèmes d'emploi des jeunes	26
2.3.1 Aspects problématiques de l'emploi des jeunes	26
2.3.2 Catégories marginalisées et à risque	29
2.4. Rôles des acteurs du marché du travail.....	30
3. Conclusion	32

1. Introduction

En juillet 2010, il a été demandé aux 33 experts du réseau SYSDÉM de l'Observatoire européen de l'emploi (OEE) de compiler des articles nationaux sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Le présent document synthétise les principaux messages se dégageant de ces articles et établit des liens avec le développement des politiques, les études et les données collectées à l'échelle européenne. Les articles nationaux présentant de manière plus détaillée les développements à l'échelle nationale abordés dans ce rapport peuvent être consultés sur le site internet de l'OEE (<http://www.eu-emploi-Observatoire.net/>).

Ce rapport de synthèse est articulé en cinq grandes sections correspondant à la structure des articles nationaux. L'introduction présente une discussion des aspects liés à l'emploi des jeunes en Europe en se fondant sur les données collectées à l'échelle européenne pour dresser un tableau d'ensemble; des renseignements complémentaires, reposant sur les informations fournies par les articles nationaux, sont utilisés pour expliquer les différentes situations observées à l'échelle nationale. La deuxième section examine les politiques éducatives et de formation introduites depuis 2008 ou en réponse à la crise, y compris, par exemple, les mesures visant à lutter contre l'échec scolaire et à s'assurer que tous les jeunes acquièrent les compétences de base et sont prêts pour un emploi. La troisième section explore les politiques du marché du travail et de l'emploi, ainsi que l'accès aux prestations, y compris les politiques actives du marché du travail (PAMT) existantes pour soutenir les jeunes, les prestations sociales pour les jeunes, les systèmes d'imposition et la législation du marché du travail, ainsi que les mesures en faveur de la mobilité. La quatrième section examine les aspects problématiques de l'emploi des jeunes et la cinquième envisage les rôles des différents acteurs du marché du travail eu égard aux politiques et mesures nationales relatives à l'emploi des jeunes. Enfin, une conclusion récapitule les principaux messages émergeant des articles nationaux.

1.1. Contexte européen

En 2009, on dénombrait près de 100 millions de jeunes (âgés de 15 à 30 ans) dans l'Union européenne (UE), soit près d'un cinquième de la population totale de l'UE. Par rapport aux générations plus âgées, ces jeunes sont confrontés à un certain nombre de difficultés entravant leur transition du système

éducatif et de formation vers le marché du travail, dont notamment leur manque d'expérience professionnelle, les déséquilibres entre les compétences qu'ils possèdent et celles que requièrent les employeurs et, pour certains, leur faible niveau de qualifications.

En général, les jeunes se retrouvent dans une position défavorisée sur le marché du travail. Ils se heurtent à une probabilité nettement plus forte de chômage, d'emploi à temps partiel non choisi ou de contrat à durée déterminée (CDD). Ils sont également confrontés à une inadéquation de leurs compétences et à de faibles niveaux de rémunération. Cela est dû en partie au fait que de nombreux jeunes ont des difficultés à obtenir leur premier poste (à plein temps) à la fin de leurs études ou de leur formation, et à faire coïncider leurs qualifications et leurs attentes. En conséquence, ils peuvent parfois être surqualifiés, mais, en fait, de nombreux jeunes restent sous-qualifiés et ont donc des perspectives professionnelles limitées.

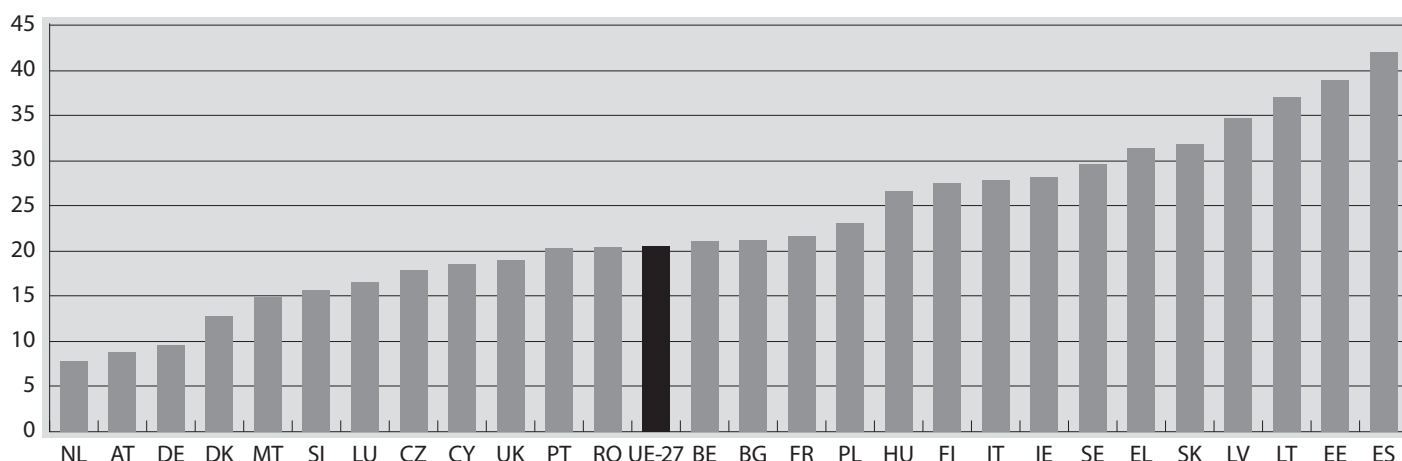
Les jeunes ont été également l'une des catégories les plus affectées par la récession économique ⁽¹⁾. Les jeunes travailleurs ont souvent été parmi les premiers à perdre leur emploi pendant la crise, leurs CDD n'ayant pas été renouvelés. Les perspectives d'emploi des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur entrant sur le marché du travail ont également diminué, et ils sont en concurrence avec des demandeurs d'emploi plus expérimentés sur un marché où les offres d'emploi régressent. Ainsi, en dépit d'une stabilisation du chômage des jeunes dans l'UE entre 2005 et 2008, le nombre des jeunes âgés de 15 à 24 ans qui sont au chômage a disproportionnellement augmenté, atteignant un total de 5,2 millions au deuxième trimestre de 2010 (soit 20,4 % de la population active de cette tranche d'âge), soit une augmentation de près d'un tiers par rapport au début de 2008. Le chômage a des conséquences de longue durée — ou des «cicatrices» — pour les jeunes; il a été prouvé qu'un épisode de chômage au début de la vie adulte a des conséquences négatives durables, tant en termes d'emploi futur que de salaire ⁽²⁾.

Néanmoins, la situation dans les États membres de l'UE n'est pas homogène, comme le montre le graphique 1 ci-après. Quelques explications possibles des disparités dans le chômage des jeunes à travers les différents pays d'Europe sont examinées de manière plus approfondie ci-après (voir la section 1.2).

(1) Pour une analyse plus approfondie des développements du marché du travail affectant les jeunes, notamment depuis le début de la crise, voir: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=950&langId=fr>.

(2) *L'emploi en Europe 2010*, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010.

Graphique 1 — Taux de chômage des jeunes (15-24 ans), 2^e trimestre 2010

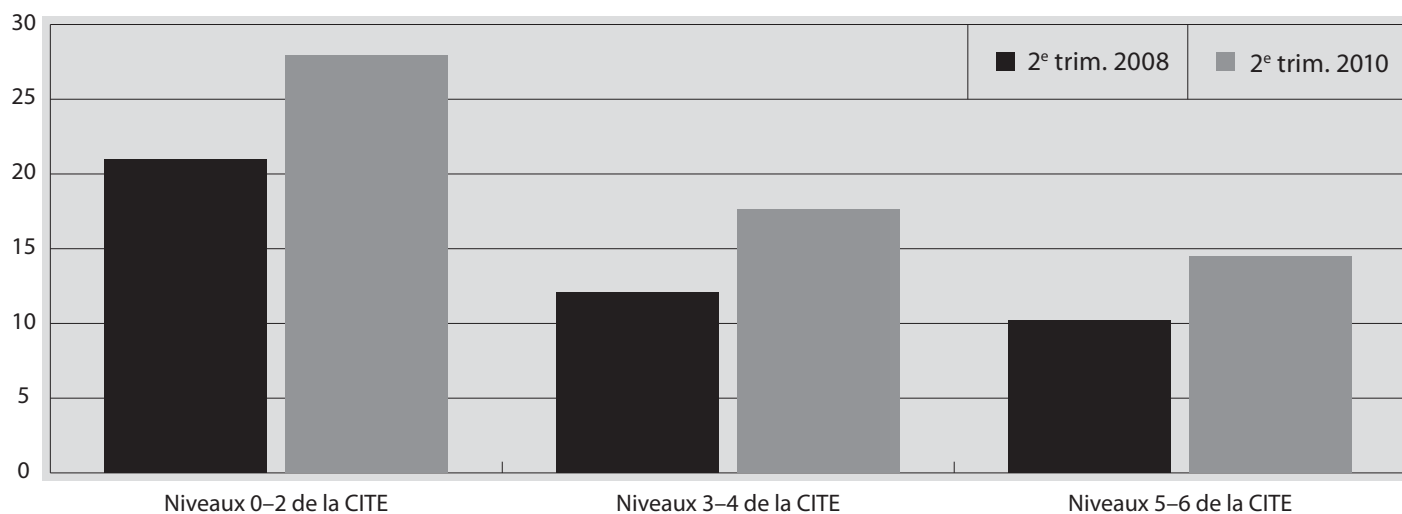


Source: Eurostat.

Comme l'illustre le graphique 1, à la suite de la grave détérioration de la situation du marché du travail, le taux de chômage des jeunes dépasse aujourd'hui les 30 % en Estonie, en Grèce, en Lettonie, en Lituanie et en Slovaquie, voire même les 40 % en Espagne, mais reste en dessous de 10 % en Allemagne, aux Pays-Bas et en Autriche.

Toutes les catégories ne sont pas affectées de la même manière. Le graphique 2 montre que les jeunes peu qualifiés ont de loin les taux de chômage les plus élevés. On note cependant une nette progression des taux de chômage des jeunes ayant un niveau intermédiaire ou supérieur de qualifications depuis 2008.

Graphique 2 — Taux de chômage des jeunes (15-24 ans) en fonction du plus haut niveau d'éducation atteint, EU-27



Source: Eurostat.

En 2009, un quart des jeunes chômeurs étaient au chômage depuis au moins 12 mois, et 12,4 % des jeunes n'étaient engagés ni dans un emploi, ni dans des études, ni dans une formation (les soi-disant «NEET»). Parmi les 15-19 ans, les jeunes hommes ont une plus forte probabilité que les femmes d'être des NEET, alors que la tendance est inversée pour la tranche d'âge des 20-24 ans.

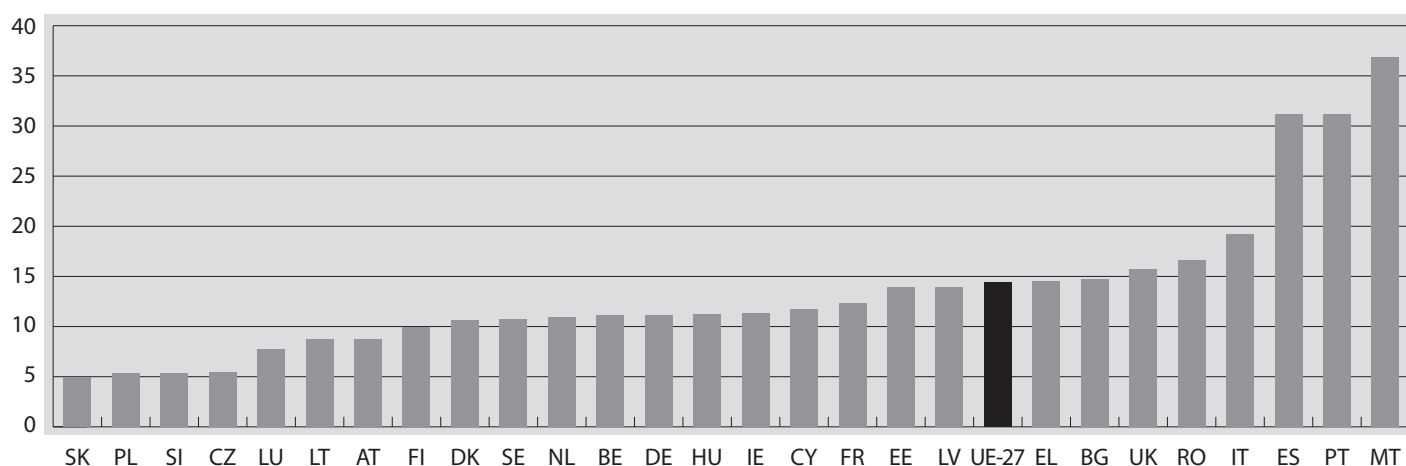
Il apparaît dans tous les pays que le niveau d'éducation est le déterminant d'une insertion professionnelle réussie; les jeunes doivent atteindre leur plein potentiel de formation et d'éducation pour améliorer leurs perspectives de carrière. Néanmoins, deux tiers des États membres de l'UE ne sont pas parvenus à atteindre l'objectif fixé pour 2010, qui était que 85 % des 22 ans

aient au moins terminé l'enseignement secondaire ⁽³⁾. Il faut également redoubler les efforts à travers l'Europe pour lutter contre l'abandon prématuré des études; dans la plupart des pays européens, le taux d'échec scolaire ⁽⁴⁾ est de plus de 10 %, comme l'illustre le graphique 3 ci-dessous (voir la section 2.1.1 qui passe en revue les mesures de lutte contre l'échec scolaire).

⁽³⁾ Un des critères de référence pour 2010 du cadre stratégique pour l'éducation et la formation.

⁽⁴⁾ Le taux d'échec scolaire est la proportion de la population âgée de 18 à 24 ans n'ayant pas dépassé le premier cycle de l'enseignement secondaire et ne suivant pas d'études ni de formation.

Graphique 3 — Proportion de décrochage de l'éducation et de la formation, 2009



Source: Eurostat.

À l'échelle européenne, on s'accorde à reconnaître qu'il est nécessaire de soutenir les jeunes par le biais de stratégies axées à la fois sur l'éducation et sur l'emploi. Avec l'adoption de la stratégie Europe 2020, l'UE a reconnu que le chômage des jeunes était un problème au plus haut niveau politique. Les «Conclusions du Conseil sur des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux: la voie à suivre» (2010) (5) insistent également sur la nécessité de développer les liens entre l'éducation, la formation et le marché du travail en vue d'améliorer la transition de l'éducation à l'emploi et de réduire le nombre des jeunes qui ne sont engagés ni dans un emploi, ni dans des études, ni dans une formation.

1.2. Contextes nationaux

Dans de nombreux pays, les jeunes Européens sont confrontés à des taux de chômage plus élevés que leurs aînés et ont été plus «durement» frappés par la récession:

- en **Grèce**, avant la crise économique, le taux d'emploi des jeunes était déjà faible au regard tant de la moyenne européenne que du taux national, et leur taux de chômage fluctuait à un niveau nettement supérieur à celui des adultes. De plus, le processus de transition de l'école vers l'emploi était plus long que dans la plupart des autres États membres de l'Union. Les progrès réalisés entre 2000 et 2008 ont été suivis par une détérioration des perspectives, due à la crise économique. Depuis 2008, l'économie grecque ne génère plus d'emplois nouveaux, ce qui a fait progresser le taux de chômage des jeunes à un niveau sans précédent. Il existe un risque que de nombreux jeunes Grecs, découragés par le manque de perspectives d'emploi, ne s'enlisent dans l'inactivité de longue durée;

- en **Irlande**, l'impact négatif de la récession sur le marché du travail a été nettement plus sévère dans les tranches d'âge les plus jeunes; le taux d'emploi des plus jeunes (15-19 ans) a chuté, passant de 21 à 11 %, et celui des 20-24 ans a régressé, passant de 68 à 49 %. Le repli a été légèrement moins marqué pour la tranche des 25-29 ans avec une baisse de 11 %, passant de 81 % à un peu moins de 70 %;
- en **France**, le taux de chômage des jeunes a augmenté de plus de 4 points entre 2008 et 2010. La crise économique a mis en évidence les problèmes rencontrés par les jeunes dus au manque de fluidité dans la transition de l'école vers l'emploi, ainsi que les difficultés d'accès aux emplois permanents à plein temps (le travail intérimaire et les stages sont très répandus parmi les jeunes depuis une dizaine d'années);
- en **Suède**, à la suite de la crise économique mondiale, la situation des jeunes sur le marché du travail s'est rapidement dégradée, et le chômage des jeunes a atteint en 2009 son plus haut niveau depuis la dernière guerre.

Les **Pays-Bas** constituent une exception, les perspectives des jeunes Néerlandais sur le marché du travail sont relativement plus favorables que dans de nombreux autres États membres de l'UE. Bien que la crise économique ait eu un impact significatif sur le taux de chômage des jeunes, leur taux d'emploi est resté relativement élevé. En **Allemagne** également, la situation des jeunes ne s'est pas fortement détériorée au cours de la crise (le chômage n'a que légèrement augmenté entre 2008 et 2009), et il semble que le système d'apprentissage et de formation en alternance fonctionne encore efficacement et permet l'insertion des jeunes dans le marché du travail.

La mesure dans laquelle le sexe et le niveau de compétence ont un impact sur les taux d'emploi et de chômage des jeunes varie d'un pays à l'autre. Dans quelques pays, le sexe semble être un facteur influençant la situation des jeunes sur le marché du travail. Les données à l'échelle européenne indiquent que les

(5) Conseil de l'Union européenne, «Conclusions du Conseil sur des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux: la voie à suivre», 3019^e session du Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs», Bruxelles, 7 juin 2010, internet: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/114963.pdf

jeunes hommes ont un taux d'emploi (35,1 % au premier trimestre de 2010) plus élevé que les jeunes femmes (31,7 % pour le même trimestre). La raison de cet écart réside peut-être dans le fait que la situation des jeunes femmes se caractérise par un niveau d'inactivité économique plus élevé et une plus forte participation à l'éducation et à la formation. Néanmoins, les jeunes hommes ont été affectés plus négativement par la crise économique; ils constituent les deux tiers de la hausse du chômage. Cependant, les jeunes femmes ont une plus forte probabilité que les jeunes hommes d'appartenir à la catégorie des jeunes NEET, bien que des différences existent entre les tranches d'âge (la moyenne des jeunes femmes NEET dans l'EU-27 en 2009 était de 12,9 %, contre 11,9 % pour les jeunes hommes), et une plus forte probabilité d'avoir un emploi à temps partiel non souhaité (29,2 % des jeunes femmes en 2009, contre 25,4 % des jeunes hommes). En revanche, l'échec scolaire est plus important parmi les hommes dans tous les États membres de l'UE, à l'exception de trois: la Bulgarie, l'Autriche et la Roumanie, et est équivalent dans un seul: la République tchèque.

Il semble que les jeunes hommes soient dans une situation plus difficile sur le marché du travail que les jeunes femmes en République tchèque, en Lituanie, en Islande, en Norvège et en Serbie. Ainsi, selon l'administration **norvégienne** du travail et de la protection sociale, la progression du chômage des jeunes a été plus marquée parmi les jeunes hommes, qui sont majoritaires dans la construction et l'industrie manufacturière, deux secteurs fortement affectés par la crise. Les femmes étant plus souvent employées dans la fonction publique, leur taux de chômage n'a pas connu la même hausse. Une situation similaire prévaut en **République tchèque** où la crise a frappé le plus durement les jeunes hommes dont le niveau d'instruction correspond à l'enseignement secondaire court, c'est-à-dire ceux qui ont obtenu une qualification «pour» l'industrie manufacturière.

Par contre, la situation des jeunes femmes est plus difficile que celle des jeunes hommes en **Belgique**, en Grèce et en France. En Belgique par exemple, bien que les niveaux d'éducation et de réussite scolaire des jeunes femmes soient plus élevés que ceux des jeunes hommes, les jeunes femmes restent défavorisées sur le marché du travail; leur taux d'emploi reste nettement inférieur à celui des jeunes hommes, bien que la crise ait affecté plus négativement les jeunes hommes que les jeunes femmes.

Comme mentionné plus haut, les jeunes peu qualifiés connaissent toujours des taux de chômage beaucoup plus élevés, et il semble qu'ils soient particulièrement exposés au chômage dans la conjoncture économique actuelle. C'est le cas en Belgique, en Lettonie, en Lituanie, en Autriche, en Finlande, en Suède, en Croatie, en Islande, en Norvège et en Serbie. Ainsi, en **Finlande**, le taux de chômage des jeunes très qualifiés est resté faible, de l'ordre de 4 à 6 % entre 2008 et 2010, alors que celui des jeunes peu qualifiés a fortement progressé, passant de 19 à 34 % pendant la même période, et celui des jeunes moyennement

qualifiés est passé de 10,5 à 20,4 % dans les différentes tranches d'âge (15-24 ans, 20-24 ans et 25-29 ans).

En revanche, à **Chypre**, la crise semble avoir eu un impact plus marqué sur les jeunes les plus qualifiés que sur les jeunes les moins qualifiés. Cela peut s'expliquer par la tendance des jeunes à poursuivre des études supérieures et au fait que certains travailleurs étrangers peu qualifiés sont retournés chez eux quand la récession a frappé Chypre, ce qui a allégé les pressions sur les travailleurs chypriotes les moins qualifiés.

Les causes conjoncturelles de la situation négative des jeunes sur le marché du travail comprennent l'inadéquation entre les compétences dispensées par le système éducatif et de formation et celles dont les employeurs ont besoin, l'impact du ralentissement économique sur les secteurs qui employaient jusque-là des jeunes peu qualifiés, ainsi que les tendances démographiques. Les autres raisons pouvant expliquer les aspects problématiques de l'emploi des jeunes, telles que le fait que les jeunes sont souvent employés à temps partiel ou en CDD, sont examinées de manière plus approfondie dans la section 2.4.

Les causes du chômage des jeunes en **Lituanie** comprennent l'inadéquation entre les qualifications que possèdent les jeunes et les besoins du marché du travail, leur manque d'expérience pratique et les bas salaires qui leur sont proposés. Les employeurs considèrent que les déséquilibres entre le système éducatif et les demandes du marché du travail sont l'une des principales raisons de la situation du marché du travail national, comme l'explique l'encadré 1.

Encadré 1 — L'emploi et le chômage des jeunes en Lituanie — Le point de vue des employeurs

La Confédération des industriels lituaniens (LPK), principale organisation patronale de Lituanie, considère que l'inadéquation entre les qualifications dispensées par le système éducatif et les besoins du marché du travail est l'une des principales raisons des difficultés actuelles des jeunes sur le marché du travail dans le pays. Les employeurs sont surtout mécontents de la répartition des jeunes à travers les différents niveaux et types d'enseignement, à savoir que trop de jeunes optent pour l'enseignement supérieur en Lituanie et pas assez pour l'enseignement professionnel. Par ailleurs, les employeurs déplorent la concentration des diplômés dans un petit nombre de disciplines. Selon la LPK, les employeurs, même pendant la crise, se plaignent de difficultés à recruter des professionnels ayant des qualifications techniques et technologiques, alors que le nombre de diplômés en gestion et en droit excède la demande du marché du travail.

En **Lettonie**, le taux de chômage des jeunes a fortement augmenté en 2008 et 2009. La hausse a été plus marquée parmi les plus jeunes et les moins qualifiés: c'est-à-dire les 15-19 ans et les 20-24 ans. Cela peut s'expliquer par l'effondrement de nombreux secteurs qui, pendant les années de croissance, offraient

des salaires relativement élevés aux jeunes pour des postes peu qualifiés, notamment dans la construction et le commerce de détail.

En **Estonie**, le chômage a rapidement progressé depuis le début de la récession, et le taux de chômage des jeunes a atteint 21 % en 2009. Outre la dégradation de la conjoncture économique, cette augmentation peut s'expliquer par les tendances démographiques: la large cohorte des jeunes nés pendant le baby-boom de la fin des années 80 a commencé à atteindre l'âge de travailler.

Les aspects démographiques sont également de première importance en République tchèque, en Lituanie, en Slovaquie, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et en Serbie. En **Lituanie**, une baisse rapide du nombre total des jeunes âgés de 15 à 19 ans a été observée depuis 2007 (ils étaient 266 000 en 2007, 261 000 en 2008, 254 000 en 2009 et 241 000 en 2010), ainsi qu'en **République tchèque**, où la taille des cohortes de jeunes diminue. En **Serbie**, il est suggéré qu'il est crucial de soutenir l'entrée au moment opportun des jeunes sur le marché du travail, étant donné que la population en âge de travailler (15-64 ans) devrait, selon les projections démographiques, régresser de près de 8 % (plus de 400 000 personnes) au cours de la prochaine décennie, parce que la cohorte des baby-boomers partant en retraite sera beaucoup plus importante que les cohortes atteignant l'âge de travailler.

2. Mesures introduites pour promouvoir l'emploi des jeunes

Ainsi, l'UE et ses États membres ont pris la mesure des difficultés que peuvent rencontrer les jeunes à réaliser leur plein potentiel en termes d'éducation et de formation et à accéder à l'emploi, notamment dans le contexte de la stratégie Europe 2020 ⁽⁶⁾, la stratégie de promotion de la croissance de l'UE pour la prochaine décennie. Pour atteindre les objectifs fixés par la stratégie Europe 2020, l'Europe a besoin d'un plus grand nombre de jeunes hautement qualifiés, compétents et créatifs.

La Commission européenne a lancé «Jeunesse en mouvement», l'initiative phare d'Europe 2020, le 15 septembre 2010 ⁽⁷⁾. Sa finalité est d'améliorer les performances des systèmes éducatifs et de faciliter l'insertion des jeunes dans le marché du travail. «Jeunesse en mouvement» doit contribuer à atteindre les objectifs fixés par la stratégie Europe 2020 en stimulant l'apprentissage mutuel et en offrant un soutien à l'échelle de l'UE en vue d'aider les États membres à résoudre leurs problèmes dans ce domaine.

La communication «Jeunesse en mouvement» propose un cadre pour les mesures en faveur de l'emploi des jeunes, articulé autour d'un certain nombre de priorités axées sur la réduction

du chômage des jeunes et l'amélioration de leurs perspectives professionnelles:

- 1) aider à obtenir un premier emploi et à débiter une carrière,
- 2) apporter un soutien aux jeunes à risque,
- 3) mettre en place des filets de sécurité sociale adéquats pour les jeunes,
- 4) soutenir les jeunes entrepreneurs et le travail indépendant.

Il est prouvé qu'une solide coordination des politiques à l'échelle européenne au sein des principes communs pour la flexicurité peut réellement faire la différence pour les jeunes. En collaboration avec tous les acteurs, y compris les services publics de l'emploi (SPE), les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales (ONG), des efforts spécifiques en faveur de l'emploi des jeunes sont prévus aux niveaux européen et national dans la ligne des quatre priorités mentionnées ci-dessus.

La communication sur l'initiative phare d'Europe 2020, intitulée «Une stratégie pour des nouvelles compétences et des emplois» ⁽⁸⁾, présentée en novembre 2010, fixe l'agenda pour les politiques de l'emploi dans l'UE. Les piliers politiques de cette initiative (flexicurité, compétences, qualité du travail et création d'emplois) sont également fondamentaux pour l'insertion des jeunes dans le marché du travail.

Les sections suivantes décrivent les politiques et mesures existant en faveur de l'emploi des jeunes dans les 33 pays analysés dans le cadre de ce bilan de l'Observatoire européen de l'emploi. Elles passent tout d'abord en revue les politiques en matière d'éducation et de formation, puis les politiques du marché du travail et de l'emploi et l'accès aux prestations.

Un certain nombre de pays ont mis en place des politiques ou des programmes spécifiques en faveur de l'emploi des jeunes ainsi que pour lutter contre le chômage parmi cette tranche d'âge, dont un arsenal de mesures et d'actions visant à soutenir l'insertion de cette catégorie cible particulière. Dans d'autres pays, l'emploi et le chômage des jeunes sont abordés dans un cadre politique plus global.

Dans le **domaine de l'éducation et de la formation**, les mesures les plus courantes sont celles qui visent à lutter contre l'échec scolaire et à établir des liens entre l'éducation et l'expérience professionnelle, notamment en promouvant l'apprentissage. Les exemples de mesures spéciales comprennent les cours de rattrapage, les écoles de la deuxième chance, les dispositifs de formation visant à combler les décalages entre l'éducation et le marché du travail, ainsi que les programmes de formation spéciaux pour les jeunes chômeurs. Les initiatives plus larges comprennent les réformes globales des systèmes d'enseignement général et de formation professionnelle, avec notamment la mise en place de cours davantage axés sur la

⁽⁶⁾ COM(2010) 2020.

⁽⁷⁾ COM(2010) 477 final.

⁽⁸⁾ COM(2010) 682 final.

pratique (de plus courte durée), l'allongement de la durée de la scolarité obligatoire, l'augmentation du nombre de places en formation professionnelle et l'introduction de nouveaux programmes de formation en alternance. Dans plusieurs pays, les politiques visent surtout à attirer un plus grand nombre de jeunes dans l'enseignement professionnel. On espère que cela permettra de lutter contre l'échec scolaire et de répondre aux besoins du marché du travail. Quelques pays se focalisent sur des secteurs spécifiques, sur des disciplines particulières (par exemple les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques — les STIM), sur certaines professions et compétences que requiert le marché du travail, ou sur des métiers pour lesquels il n'existe pas de dispositif d'apprentissage approprié. Plus d'un tiers des pays disposent d'un système de reconnaissance des acquis des apprentissages non formels (ou en préparent un), bien que cette approche soit souvent considérée comme un instrument de soutien des apprenants adultes, permettant de multiplier les opportunités offertes aux jeunes d'acquérir des diplômes professionnels reconnaissant leurs compétences.

Dans un certain nombre de pays, il n'existe pas de **politique active du marché du travail** (PAMT) ciblant spécifiquement les jeunes, bien que ces derniers puissent être identifiés comme une catégorie cible particulière (prioritaire) dans le cadre de mesures plus larges. Dans d'autres pays, des programmes spécifiques du marché du travail ont été introduits pour les jeunes, dont notamment la fourniture d'informations, de conseils et d'orientations, l'introduction de nouveaux types de contrats, les aides à l'emploi de jeunes pour les employeurs, la médiation entre les jeunes demandeurs d'emploi et les offres d'emploi, l'établissement d'accords régionaux ou de «conventions» sur l'emploi des jeunes, l'acquisition par les jeunes d'une expérience professionnelle et la mise en place d'une «garantie d'emploi» pour les jeunes chômeurs. Quelques mesures ciblent plus particulièrement les jeunes qui sont au chômage depuis un certain temps, ou qui ont un faible niveau de qualifications, tandis que d'autres s'adressent à l'ensemble des jeunes. D'autres encore ciblent des catégories spécifiques, telles que les jeunes en fin de scolarité et les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur qui ne parviennent pas à trouver un emploi, ou les jeunes handicapés, par le biais de mesures appliquées tant au niveau national qu'à l'échelle régionale.

En termes de **sécurité sociale**, peu de pays ont introduit des prestations spéciales pour les jeunes qui ont en général accès aux allocations de chômage dans les mêmes conditions que les autres tranches d'âge. Quelques pays disposent d'autres formes de soutien financier, y compris des aides destinées aux jeunes qui participent à des dispositifs d'éducation ou de formation.

Un certain nombre de pays ont mis en place des incitations telles que les subventions à l'embauche et les réductions des coûts non salariaux du travail, en vue d'**encourager les entreprises à recruter des jeunes** et/ou à créer des emplois supplémentaires pour les jeunes. Les aides à l'embauche semblent

particulièrement courantes comme moyen d'encourager les employeurs à recruter de jeunes chômeurs.

Quelques pays ont mis en œuvre des mesures visant à promouvoir et à soutenir l'**emploi indépendant**, qui visent spécifiquement les jeunes ou qui ciblent les jeunes dans le cadre d'un dispositif plus large. Ces mesures comprennent notamment un soutien financier et des prêts à la création d'entreprise et l'éducation/formation à l'entrepreneuriat.

La **mobilité** — tant nationale que transnationale — est aussi encouragée dans quelques pays et, là encore, alors que certaines mesures ciblent spécifiquement les jeunes, d'autres ont une portée plus générale, mais les jeunes ont le droit d'y participer ou font partie des catégories cibles.

2.1. Politiques de l'éducation et de la formation

2.1.1 Mesures visant à lutter contre l'échec scolaire et à s'assurer que tous les jeunes acquièrent des compétences de base

L'un des cinq grands objectifs de la stratégie Europe 2020 est de réduire le taux d'échec scolaire à moins de 10 %. Sont qualifiés de jeunes en situation d'échec scolaire tous ceux de la tranche des 18-24 ans qui n'ont pas dépassé le premier cycle de l'enseignement secondaire et n'ont pas poursuivi d'études complémentaires ou suivi de formation, qu'ils soient chômeurs, inactifs ou qu'ils aient un emploi. La situation des jeunes qui abandonnent prématurément leurs études varie à travers l'Europe, comme l'illustre le graphique 3 ci-dessus, et 8 États membres de l'UE seulement ont atteint l'objectif d'abaisser à moins de 10 % le taux d'échec scolaire fixé par la stratégie de Lisbonne pour 2010 (République tchèque, Lituanie, Luxembourg, Autriche, Pologne, Slovaquie, Slovaquie et Finlande). L'échec scolaire est un phénomène particulièrement inquiétant en Espagne, à Malte et au Portugal, où le taux dépasse 30 %.

En vue de s'assurer que tous les jeunes acquièrent des compétences de base, un certain nombre de pays ont mis en place des cours de soutien et ont établi un suivi des progrès des élèves. Ainsi, en **Lettonie**, le ministère de l'éducation a renforcé les contrôles sur les programmes d'enseignement primaire et secondaire en 2008. L'une des règles est que les élèves n'ayant pas obtenu la moyenne dans une discipline sont tenus de passer un examen à la fin du trimestre et des «consultations»⁽⁹⁾ dans cette matière; il existe également désormais une limite au nombre de matières dans lesquelles les élèves n'ont pas la moyenne, limite au-delà de laquelle ils doivent redoubler. La finalité de la mise en place de dispositifs incitant les jeunes à maintenir un niveau constant de performance tout au long de l'enseignement primaire et secondaire est de s'assurer qu'un

(9) Les consultations consistent en général en des devoirs et exercices supplémentaires, ainsi qu'en la participation à des sessions de questions/réponses. Ces consultations sont réalisées par l'enseignant en charge de la discipline en question tout au long de l'année.

plus grand nombre de jeunes obtiennent les compétences élémentaires leur permettant de poursuivre leurs études et de participer au marché du travail. En **Grèce**, des cours de soutien scolaire ont été introduits dans toutes les écoles primaires et secondaires (de l'enseignement général et technique) en vue d'aider les élèves à améliorer leurs performances scolaires. Ces cours sont gratuits pour les élèves et couvrent diverses matières scolaires. En **France**, dans le cadre du plan «Espoir banlieues» qui cible les jeunes des quartiers défavorisés, 200 écoles expérimentent un programme favorisant la réussite scolaire qui comprend une formation intensive et un accompagnement personnalisé des élèves en difficulté.

Le décrochage scolaire peut également être lié à des raisons financières et notamment à la pauvreté des ménages dans quelques pays, tels que l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bulgarie et la Roumanie. Dans l'**ancienne République yougoslave de Macédoine**, depuis l'année scolaire 2009/2010, des manuels scolaires gratuits sont distribués à tous les élèves des écoles primaires et secondaires. Par ailleurs, le projet «Un ordinateur pour chaque élève» (avec connexion à l'internet) a été mis en œuvre dans l'enseignement primaire et secondaire. Des dispositifs d'aide sociale dans les écoles continuent à fonctionner en **Bulgarie**. Ces programmes comprennent généralement la fourniture du petit-déjeuner aux enfants des classes primaires, la gratuité des manuels scolaires et d'autres aides non financières pour les familles les plus démunies.

En **Estonie**, la politique était autrefois axée sur les causes financières de l'échec scolaire. Pendant la période couverte par le plan d'action estonien pour la croissance et l'emploi 2008-2011, elle a été davantage focalisée sur les mesures éducatives visant à aider les jeunes à poursuivre des études (par exemple par le biais de systèmes de soutien plus efficaces). Les nouvelles mesures comprennent l'enseignement de la langue aux enfants d'immigrés dès la maternelle, le développement de systèmes d'accompagnement et l'introduction de dispositifs personnalisés pour les enfants ayant des besoins spéciaux en matière d'éducation.

Dans plusieurs pays, on considère que la scolarité obligatoire est essentielle pour s'assurer que les jeunes acquièrent les compétences de base et pour éviter le décrochage scolaire (par exemple en France, en Roumanie et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine). En **France**, le plan «Agir pour la jeunesse», annoncé en septembre 2009, comprend un droit à préparer sa vie active prolongeant l'obligation scolaire de 16 à 18 ans, associé à un droit à une formation ou à un emploi dès la sortie du système éducatif. L'idée est de s'assurer que tous les jeunes restent sous la supervision d'adultes au moins jusqu'à l'âge de 18 ans. Une autre mesure dans ce domaine est le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), qui vise également à faciliter l'accès à une formation ou à un emploi dès l'âge de 16 ans. En **Roumanie**, la durée de l'obligation d'éducation est passée de 8 ans au début de la décennie à 11 ans actuellement

(10 années de scolarité obligatoire dans un établissement d'enseignement après une année d'éducation préscolaire).

La question de l'absentéisme est associée à celle de l'échec scolaire en Estonie et en Espagne. L'**Estonie** a introduit en septembre 2010 une nouvelle loi concernant l'enseignement primaire et secondaire, qui met l'accent sur l'obligation de fréquenter assidûment l'école. Depuis la mise en œuvre de la nouvelle loi, les enseignants sont tenus de contacter les parents pour toute absence de l'élève, et les rôles et responsabilités des différentes parties impliquées sont définis (c'est-à-dire l'élève, les parents, l'école, les autorités locales). Dans quelques villes et communes d'**Espagne**, la police locale contribue à la prévention du décrochage scolaire en identifiant les personnes de moins de 16 ans qu'ils repèrent en ville pendant les heures de cours.

Quelques États membres (Italie, Portugal, Croatie et Islande) ont réformé leur système éducatif en vue d'aider les jeunes qui risquent de décrocher. Ainsi, en **Islande**, depuis une récente réforme, il est du devoir du gouvernement et des autorités de l'éducation d'offrir à chaque jeune une forme d'éducation adaptée à ses capacités. Les écoles secondaires auront une plus grande liberté dans l'organisation de cours et de filières plus flexibles et devront augmenter le nombre des options offertes aux élèves. L'accompagnement et le soutien des élèves seront également renforcés, et des efforts particuliers seront faits pour canaliser les élèves vers les programmes qui correspondent le mieux à leurs besoins et à leurs centres d'intérêt. Ceux qui ne souhaitent pas s'engager dans les programmes d'études classiques d'une durée de 4 ans proposés actuellement pourront obtenir un certificat de fin d'enseignement secondaire long au bout de 18 mois à 2 ans d'études. On espère que les réformes augmenteront le poids et le statut relatifs de l'enseignement technique et professionnel.

Plusieurs pays ont tenté d'inciter les jeunes à poursuivre leurs études secondaires en augmentant le nombre des places en formation professionnelle et en créant de nouveaux programmes d'enseignement professionnel (par exemple en Belgique, en Espagne, en Lettonie, au Portugal et en Finlande). En **Belgique**, dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire, diverses mesures ont été introduites pour améliorer l'image des écoles secondaires et attirer un plus grand nombre d'élèves dans l'enseignement technique professionnel. D'importants investissements ont été faits pour améliorer les équipements techniques dans les écoles, souvent en collaboration avec des organismes sectoriels spécialisés et les services de l'emploi et avec le soutien financier des Fonds structurels européens.

Depuis 2008, la **Lettonie** affecte des ressources supplémentaires pour améliorer l'image et la qualité des qualifications et des établissements d'enseignement et de formation professionnels (EFP). En particulier, quelque 6 millions de lats (LVL) (9 millions d'euros) ont été réservés, pour la période 2008-2012, aux mesures visant à encourager les jeunes à s'engager dans l'EFP.

Au **Portugal**, l'initiative nationale «Nouvelles opportunités» (INO), introduite en 2005, vise à réduire le taux d'échec dans l'enseignement élémentaire et secondaire et à placer la moitié de tous les élèves du secondaire dans des programmes d'enseignement professionnel et technologique jusqu'à l'âge de 18 ans. Plusieurs mesures ont été prises dans ce but, notamment pour diversifier l'offre de formation, et plus particulièrement des mesures visant à réformer la formation professionnelle et à augmenter le nombre de places dans les programmes de formation en alternance, à mettre l'accent sur la formation pratique et à adapter les qualifications techniques pour qu'elles correspondent à des métiers spécifiques, ainsi qu'à étendre les aides sociales à l'enseignement secondaire.

Dans un certain nombre de pays, cette approche a pris la forme d'écoles de la deuxième chance (par exemple en France, en Grèce, au Luxembourg et en Autriche) qui mettent l'accent sur les compétences pratiques et sur l'expérience professionnelle. Au **Luxembourg**, le cadre légal d'une école de la deuxième chance destinée aux jeunes âgés de 16 à 24 ans a été établi en 2009. Les évaluations et les décisions d'orientation sont prises par l'école sur la base d'un plan établi pour chaque élève.

En **Espagne**, les programmes de qualification professionnelle initiale (PCPI) offrent aux jeunes ayant abandonné prématurément leurs études la possibilité de suivre des cours de formation et d'acquérir des compétences professionnelles en un ou deux ans, une formation débouchant sur un diplôme équivalent à l'enseignement secondaire long. Cela leur permet ensuite de s'engager dans une filière classique d'EFP. Les programmes sont donc un mécanisme permettant à terme de faciliter l'entrée des jeunes en décrochage scolaire sur le marché du travail. Ces PCPI sont souvent complétés par d'autres initiatives, telles que le programme DUO, établi récemment pour faire face à la crise économique en Andalousie, qui propose une formation certifiée aux jeunes non qualifiés âgés de 18 à 22 ans le cadre d'un plan personnalisé d'insertion.

Plusieurs pays ont mis en place des dispositifs d'accompagnement pour les jeunes ayant abandonné prématurément leurs études (par exemple en Estonie, en Espagne, en Finlande et en Islande). En **Finlande**, par exemple, l'initiative Työpari (équipe de recherche) est un projet important ciblant cette catégorie de jeunes. Il a été expérimenté au niveau des communes en 2008 et 2009. Les jeunes ayant décroché du système scolaire étaient adressés à un conseiller personnel «de terrain» qui dispensait tous les conseils et l'accompagnement nécessaires pour aider les jeunes à réintégrer le système éducatif ou à trouver un emploi. Le jeune et le conseiller constituaient cette «équipe de recherche». Devant le réel succès du projet pilote, le service est désormais intégré dans le cadre légal finlandais, et l'affectation de conseillers personnels aux jeunes en situation d'échec scolaire est aujourd'hui un dispositif généralisé à travers le pays. La reconnaissance des acquis des apprentissages non formels et informels est un autre mécanisme adopté par les pays pour combattre l'échec scolaire, par exemple en introduisant de

nouveaux certificats pour les compétences et les connaissances acquises par le biais de l'apprentissage informel (Espagne) et en établissant des objectifs pour les nombres de jeunes en situation d'échec scolaire devant participer au processus de validation (Pays-Bas). Cet aspect est développé de manière plus approfondie à la section 2.1.3.

2.1.2 Mesures visant à s'assurer que le système de formation professionnelle permet aux jeunes n'ayant pas dépassé l'enseignement élémentaire de s'insérer dans le marché du travail

À l'échelle européenne, la coopération dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) a été relancée avec les États membres et les partenaires sociaux dans le cadre du communiqué de Bruges sur un nouvel élan pour la coopération européenne en matière d'EFP⁽¹⁰⁾, qui présente les objectifs communs pour le secteur de l'EFP pour la période 2011-2020. Les priorités comprennent la facilitation des passerelles et la perméabilité entre l'EFP et l'enseignement supérieur, par le biais notamment du développement des cadres nationaux pour les certifications et le maintien de partenariats étroits avec les entreprises. Améliorer l'attractivité, la prestation et la qualité de l'EFP peut contribuer à la réduction du décrochage scolaire et au renforcement de l'employabilité des jeunes.

Pour s'assurer que le système de formation professionnelle permet aux jeunes n'ayant pas dépassé l'enseignement élémentaire de s'insérer dans le marché du travail, plusieurs pays ont révisé la structure de leurs systèmes de formation professionnelle:

- En **Hongrie**, les réformes portant sur les compétences n'ont pas encore eu lieu, mais le gouvernement a remarqué que la structure de l'enseignement professionnel pose de sérieux problèmes. Un programme visant à établir un réseau de centres régionaux intégrés d'enseignement professionnel a été lancé en vue d'améliorer la qualité technique de la formation dispensée et des locaux disponibles. Une évaluation récente a révélé que la valeur ajoutée de ce programme onéreux reste à prouver; un effet positif involontaire du programme est qu'il met en place des dispositifs d'orientation professionnelle pour les étudiants. Une autre réforme structurelle en Hongrie a été l'introduction récente de l'enseignement préprofessionnel, qui rend possible la participation à des enseignements spécialisés et pratiques dès la fin de l'instruction élémentaire (à l'âge de 14 ans), alors que, jusque-là, les élèves devaient avoir atteint l'âge de 15 ans pour le secondaire professionnel court et de 16-17 ans pour le secondaire professionnel long.
- L'**ancienne République yougoslave de Macédoine** s'est dotée en 2006 d'un centre pour l'EFP qui prépare les plus importantes réformes de l'EFP secondaire des vingt dernières

⁽¹⁰⁾ Voir http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/vocational/bruges_en.pdf

années. Les réformes des programmes d'EFP secondaire sur quatre ans ont déjà commencé. Les concepts pour des programmes d'EFP secondaire et postsecondaire d'une durée de deux et de trois ans sont élaborés actuellement et seront adoptés dans un futur proche, et l'on espère que la stratégie et les réformes de l'EFP contribueront à la réduction du chômage des jeunes.

- En **Allemagne**, un système complet de «préparation à l'enseignement professionnel» a été instauré en vue de doter les jeunes des compétences nécessaires à l'entrée dans une formation en alternance. Ce système s'adresse aux nombreux jeunes qui, autrement, auraient des difficultés à entrer dans le système d'apprentissage, et deux jeunes sur trois commencent une formation en alternance après leur participation au dispositif. Les autres programmes de préparation à l'enseignement professionnel comprennent l'«année de préparation à l'enseignement professionnel», un programme d'une durée d'une année, se déroulant dans une école, visant à préparer à suivre une formation en alternance, et l'«année d'enseignement professionnel élémentaire», un programme d'une année également mais se déroulant en entreprise (par exemple dans le domaine du génie électrique).

Un certain nombre de pays ont récemment attaché une attention privilégiée aux relations avec le secteur privé (par exemple en Estonie, en Hongrie, en Slovaquie et en Croatie). En **Estonie**, par exemple, le plan de développement pour le système estonien d'enseignement et de formation professionnels 2009-2013 vise à renforcer les liens entre la formation professionnelle et le marché du travail. En **Croatie**, l'Agence pour l'enseignement professionnel tente de consolider les liens entre les établissements d'enseignement professionnel et les besoins du marché du travail en s'assurant que près de 50 % de tous les cours de formation professionnelle sont dispensés directement dans les entreprises concernées.

Les autres mesures prises comprennent l'amélioration des compétences des enseignants du secteur et la modification des méthodologies d'enseignement des compétences flexibles demandées par le marché du travail (par exemple en Lettonie, en Lituanie et en Serbie), ainsi que le soutien des jeunes pendant leur transition de l'école vers un apprentissage par le biais de programmes de préparation à la formation professionnelle (en Allemagne et en Espagne).

2.1.3 Mesures visant à promouvoir la validation des apprentissages non formels et informels

La reconnaissance des acquis des apprentissages non formels et informels est considérée comme un outil important dans la poursuite des objectifs économiques et sociaux à l'échelle européenne. La publication en 2009 des lignes directrices européennes pour la validation des acquis non formels et infor-

mels ⁽¹¹⁾ a visé à encourager et à harmoniser les actions des États membres dans ce domaine. Pour accélérer ces développements, dans le cadre de l'initiative «Jeunesse en mouvement», la Commission va également proposer un projet de recommandation du Conseil sur la promotion et la validation des acquis non formels et informels en 2011.

Bien que cette validation soit souvent perçue comme une mesure de soutien pour les adultes qui ont accumulé des connaissances et des compétences, notamment dans le cadre de leur expérience professionnelle, elle constitue également une opportunité en ce qui concerne les jeunes d'obtenir une reconnaissance formelle de leurs compétences et savoir-faire, de leur faire prendre conscience de leurs capacités ou d'améliorer leur estime de soi. La validation des apprentissages non formels et informels peut également concerner les jeunes qui sont encore engagés dans des études ou une formation mais qui ont acquis des compétences dans le cadre de diverses activités pratiquées hors de l'école (par exemple le bénévolat ou les emplois d'été). Les jeunes qui risquent de sortir du système éducatif sans aucune qualification peuvent également bénéficier de la reconnaissance des acquis antérieurs, qui peut constituer un moyen alternatif d'accéder à un programme formel d'éducation et de formation.

Plus d'un tiers des pays disposent déjà d'un système de validation des acquis non formels et informels (par exemple l'Estonie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie et la Slovaquie) ou en mettent actuellement un en place (par exemple la Grèce, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Finlande et la Croatie).

Ainsi, comme mentionné plus haut, les **Pays-Bas** ont fixé des objectifs nationaux pour le nombre de personnes se soumettant à cette validation. En particulier, le ministère de l'éducation œuvre à la reconnaissance des acquis informels de quelque 20 000 jeunes âgés de 18 à 23 ans ayant quitté prématurément le système éducatif. La **Finlande** a développé, depuis une quinzaine d'années, un système d'examen basé sur les compétences acquises de manière informelle et opte actuellement pour un enseignement personnalisé tenant compte des acquis de l'expérience. Cependant, de nos jours, le dispositif de validation des acquis antérieurs est surtout utilisé pour aider les jeunes qui ont déjà un diplôme du secondaire ou qui ont plus de 25 ans à s'engager dans des programmes d'éducation pour les adultes. En **Roumanie**, un système de reconnaissance des compétences et des connaissances acquises de manière informelle a été introduit sous les auspices du Bureau national pour la formation des adultes et de l'Autorité nationale roumaine en charge des qualifications. Il s'agit d'un système modulaire qui permet aux individus d'obtenir un certificat pour une partie des compétences et connaissances requises pour acquérir

⁽¹¹⁾ Cedefop, *European Guidelines for validating non-formal and informal Learning*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, internet: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5059.aspx>.

une certaine qualification et de s'engager dans une formation formelle pour obtenir la partie restante, le cas échéant. Il est également possible d'attribuer une qualification formelle complète uniquement sur la base des acquis informels.

Dans quelques pays, le système de validation est focalisé sur certains secteurs spécifiques de l'éducation et de la formation (par exemple l'enseignement professionnel et l'apprentissage). Ainsi, il est possible en **Espagne** d'obtenir des diplômes professionnels par le biais de la validation des acquis antérieurs et en **Norvège** d'obtenir un certificat de fin d'apprentissage.

2.1.4 Mesures encourageant les jeunes chômeurs à suivre des programmes spéciaux de formation visant à faciliter leur insertion dans le marché du travail

Comme cela a été observé plus haut, la transition vers l'emploi peut être particulièrement difficile pour les jeunes. De plus, le chômage de longue durée est un risque avéré pour les jeunes qui ne parviennent pas à trouver un emploi, notamment depuis la crise économique. En 2009, un quart des jeunes chômeurs étaient inscrits au chômage depuis 12 mois ou plus. Les mesures visant à encourager les jeunes chômeurs à améliorer leurs chances d'insertion dans le marché du travail sont donc essentielles.

Plusieurs pays se sont dotés de programmes de formation spéciaux alliés à des stages, avec un soutien financier pour le démarrage d'une activité économique et des dispositifs de stages en entreprise pour aider les jeunes chômeurs à pénétrer sur le marché du travail. C'est le cas par exemple :

- en **Autriche**, où plusieurs projets existants pour gérer la transition de l'éducation à l'emploi ont été étendus pendant la crise dans le cadre d'un programme spécial du gouvernement, «Aktion Zukunft Jugend» («Agir pour l'avenir des jeunes»). Ce programme lancé en 2009 s'adresse aux jeunes âgés de 19 à 24 ans. Il a été conçu en vue de s'assurer que des stages sont proposés aux jeunes chômeurs le plus tôt possible par le biais d'une formation qualifiante, d'une aide à l'emploi ou d'autres dispositifs. En 2009, un total de 131 191 jeunes chômeurs ont trouvé un emploi, et 83 108 jeunes de moins de 24 ans se sont engagés dans une formation dans le cadre de ce programme. Le financement du programme fut de 120 millions d'euros en 2009 et un montant équivalent était prévu pour 2010;
- en **Irlande**, où les programmes de stages gérés par l'Autorité nationale pour la formation et l'emploi (FÁS) allient l'acquisition de connaissances permettant d'acquérir un diplôme reconnu au niveau sectoriel avec une formation au poste de travail auprès d'une entreprise particulière, comme l'explique l'encadré 2;

Encadré 2 — Programmes de stages — Irlande

En Irlande, les dispositifs de stages du FÁS sont des programmes de formation pour les demandeurs d'emploi, qui sont centrés sur certaines professions et sont accrédités par la branche concernée, alternant des cours dans un établissement d'enseignement avec une formation au poste de travail auprès d'un employeur spécifique. Ces dispositifs ont été mis en place dans les années 90. La durée des cours varie mais se situe, en général, entre 20 et 43 semaines. Ils sont conçus pour déboucher sur un diplôme des niveaux 5 et 6 du cadre national des certifications (NFQ), ainsi que sur un certificat reconnu par la branche et donnant accès à des métiers spécifiques dans certains secteurs. Les dispositifs ciblent des métiers qui ne pas enseignés dans le cadre de l'apprentissage traditionnel. Ils couvrent des professions telles que puéricultrice, moniteur d'activités de loisirs, concepteur de logiciels, certains métiers de la sylviculture, secrétaire médical, etc.

Selon le rapport du DETE/Forfas de 2010, les stages sont une bonne alternative à l'apprentissage, car ils permettent de dispenser des compétences spécialisées, mais sur une plus courte période et avec un meilleur rapport coût/efficacité. Près de 2 950 places en formation ont été proposées en 2008, le coût total pour les finances publiques s'élevant à un peu plus de 38,2 millions d'euros. Près de 43 % des participants avaient moins de 25 ans et 65 % étaient des femmes. Ils étaient pratiquement tous précédemment au chômage depuis moins d'un an.

Vu l'implication directe des employeurs, il n'est pas surprenant que les résultats du programme aient été positifs pour les participants. L'enquête de suivi du FÁS en 2007 a révélé que plus de 70 % d'entre eux avaient un emploi, 18 mois après avoir terminé leur formation, et quelque 10 % suivaient une formation complémentaire.

- en **Grèce**, où le programme «Un départ, une chance», introduit en 2008, cible les jeunes âgés de 16 à 25 ans qui ont quitté le système éducatif sans qualifications ou n'ont pas dépassé l'enseignement secondaire et qui n'ont jamais ni travaillé ni participé à une forme de formation. Les bénéficiaires peuvent choisir une ou plusieurs des trois options suivantes: acquérir une expérience professionnelle, obtenir un certificat de formation en informatique, ou recevoir des conseils et un accompagnement. Ceux qui choisissent la première option (expérience professionnelle) font un stage de 5 mois dans la fonction publique ou dans le secteur privé, au cours duquel ils touchent un salaire équivalant au salaire minimal. La deuxième option s'adresse aux jeunes qui ne sont pas en mesure de trouver un emploi parce qu'ils ne savent pas utiliser un ordinateur. Ceux qui choisissent cette option participent à un programme de formation d'une durée de 100 heures. Enfin, ceux qui optent pour la troisième option reçoivent un accompagnement personnalisé et participent à un programme spécial de conseils visant à améliorer leurs capacités à rechercher un emploi. Ils peuvent également participer à des cours de formation à l'entrepreneuriat. Ce programme

doit profiter à près de 40 000 jeunes, et son coût est d'environ 160 millions d'euros.

Quelques pays axent leurs programmes spéciaux de formation sur des secteurs spécifiques [par exemple le tourisme, les emplois verts, la construction et les technologies de l'information et de la communication (TIC) en Grèce], sur certaines professions et compétences dont le marché du travail a actuellement besoin (par exemple dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine) ou sur des métiers pour lesquels il n'existe aucun dispositif d'apprentissage (par exemple en Irlande).

2.1.5 Mesures visant à relier éducation et expérience professionnelle

La Commission européenne cherche à promouvoir les expériences d'acquisition de compétences en milieu professionnel, telles que les formations de type apprentissage ou stages de qualité, en tant qu'outils d'insertion progressive des jeunes dans le marché du travail. L'initiative «Jeunesse en mouvement» propose un cadre de qualité pour les stages et tente en particulier de lever les obstacles légaux et administratifs aux stages transnationaux, en vue de faciliter l'accès et d'encourager la participation à des stages de haute qualité.

S'agissant de l'apprentissage, la Commission encourage activement l'implication des partenaires sociaux dans son organisation et son financement, en vue d'améliorer sa pertinence pour le marché du travail.

Un certain nombre de pays rencontrent des difficultés avec l'apprentissage du fait de la diminution, due à la crise économique, des places en apprentissage offertes par les employeurs ou du licenciement des apprentis par leur employeur-formateur (par exemple au Danemark, en Irlande, en France et en Roumanie). Cela a conduit à l'introduction de mesures spéciales pour soutenir l'apprentissage et les apprentis au chômage dans divers pays (Danemark, Irlande, France, Italie, Luxembourg, Suède, Royaume-Uni et Norvège). Ainsi:

- en **France**, le «plan d'urgence pour l'emploi des jeunes 2009» consiste en une panoplie de mesures axées sur l'apprentissage, les programmes de formation en alternance et les contrats aidés. Il fixe des objectifs ambitieux pour les contrats d'apprentissage et de professionnalisation (voir également la section 2.2.1). De plus, pour prévenir et accompagner les ruptures d'apprentissage, un programme intitulé «Pas d'apprentis sans employeur» a été mis en œuvre. Il implique les centres de formation, le Pôle emploi (SPE) et les chambres consulaires et dispose d'un budget supplémentaire de 100 millions d'euros pour renforcer l'offre de formation en alternance;
- au **Royaume-Uni**, le nombre de places offertes en apprentissage a augmenté sous l'impulsion du nouveau Service national d'apprentissage (NAS) qui a rationalisé les itinéraires et

le processus d'application en vue de développer ce type de formation en alternance, l'objectif étant que d'ici à 2020 près d'un jeune de 16-17 ans sur cinq suive un apprentissage. Pour y parvenir, il est prévu d'améliorer l'image et les résultats de l'apprentissage de manière à impliquer un plus grand nombre d'employeurs et à convaincre un plus grand nombre de jeunes qu'il constitue une voie viable. Cependant, le fait que l'apprentissage est aujourd'hui trop souvent considéré comme une option pour les jeunes les moins doués et particulièrement pour les NEET suscite des inquiétudes; l'objectif est donc de le rendre plus attrayant pour les élèves qui ont de bons résultats scolaires. C'est pourquoi, depuis octobre 2010, un salaire minimal national pour les apprentis a été introduit, fixé à 2,50 livres sterling (GBP) (2,84 euros) de l'heure pour le temps de travail et de formation;

- **l'Irlande** a introduit une mesure de courte durée à l'automne 2009 en vue de soutenir l'apprentissage pendant la crise économique, qui prend la forme d'un programme annuel de formation qualifiante d'une durée de 11 semaines pour 700 apprentis au maximum en rupture de contrat. Ce dispositif s'adresse aux apprentis déjà engagés dans ce type de formation mais qui ont besoin d'une nouvelle place dans une entreprise. Les apprentis doivent avoir terminé le stage 4 du programme d'apprentissage dans un institut de technologie et avoir perdu leur place de formation au poste de travail auprès d'un employeur. Ce programme doit faciliter la progression de ses participants vers l'enseignement supérieur ou une formation complémentaire en vue de terminer plus tard leur apprentissage si on ne peut leur trouver de stage en entreprise.
- En **Allemagne**, il existe depuis plusieurs décennies un système de formation en alternance qui a fait ses preuves. Ce système a été ajusté en permanence; des formations en alternance ont été créées pour de nouveaux métiers et les programmes d'enseignement pour les qualifications déjà dispensées ont été révisés. Une subvention d'apprentissage est versée aux employeurs qui proposent une formation aux jeunes défavorisés. Outre le dispositif d'alternance, le programme «Cap sur les qualifications professionnelles» cible les jeunes immigrés et les encourage à obtenir un diplôme et à acquérir des qualifications complémentaires, tandis que le programme «Jobstarter Connect» facilite la transition des jeunes du système éducatif vers l'emploi. Ces mesures sont étroitement liées aux pénuries de compétences sur le marché du travail allemand et aux efforts faits pour accroître l'offre de jeunes ayant les compétences requises.

L'importance des dispositifs de formation visant à améliorer les compétences et à combler les écarts entre l'enseignement scolaire et le marché du travail est prédominante dans quelques pays (Belgique, Luxembourg, Slovénie et Suède). Pour les jeunes sur le point d'obtenir un diplôme, le programme de formation **slovene** «Diplômés, bougez et trouvez un emploi!» est un moyen d'acquérir une formation pratique, un tutorat et de se

préparer à un emploi à la fin de leur formation. Ce programme est décrit dans l'encadré 3.

Encadré 3 — Connecter les jeunes finissant leurs études avec des employeurs par le biais de la formation — Slovénie

En 2009, un nouveau programme intitulé «Diplômés, bougez et trouvez un emploi!» a été conçu spécifiquement pour aider les jeunes terminant leurs études. L'Organisation des étudiants de Slovénie a proposé cette initiative en vue d'améliorer les perspectives d'emploi des jeunes diplômés, et le ministère du travail, de la famille et des affaires sociales a intégré la proposition dans son programme et a fourni les ressources. Pour 2009-2011, un budget de 2,7 millions d'euros [dont 85 % sont financés par le Fonds social européen (FSE)] a été réservé pour aider 600 diplômés (141 la première année, 459 l'année suivante) à trouver un emploi et une formation. L'organisation connecte les étudiants inscrits avec des employeurs qui recherchent de nouveaux diplômés par le biais d'une liste. L'employeur fournit une formation pratique de 6 mois (avec un tuteur) à l'étudiant avant la fin de ses études. Les jeunes ont alors 6 mois pour obtenir leur diplôme avant de retourner auprès du même employeur. L'employeur touche une subvention de 2 000 euros pour les 6 mois, qui doit couvrir une partie du salaire du stagiaire. Les employeurs doivent prendre en charge les frais de l'examen médical, le coût du tuteur qui peut atteindre 100 euros par mois et une indemnité versée à l'étudiant de 3 euros par heure de formation (jusqu'à 100 heures au total).

Au **Luxembourg**, le système d'enseignement et de formation professionnels a été restructuré en trois diplômes différents basés sur les compétences; une réforme présentée de manière plus détaillée dans l'encadré 4.

Encadré 4 — Réforme de la formation professionnelle — Luxembourg

Dans le cadre de la réforme de l'EFPP au Luxembourg, 118 filières de formation ont été révisées, adaptées et réformées, afin que les étudiants puissent obtenir trois types de diplômes basés sur les compétences: le certificat de capacité professionnelle (CCP), le diplôme d'aptitude professionnelle (DAP) et le diplôme de technicien (DT). La conception des diplômes s'inscrit dans la stratégie visant à allier une nouvelle modalité d'acquisition des qualifications, basée sur les compétences, avec une formation pratique visant à améliorer l'employabilité des étudiants, tout en établissant des contacts avec la sphère professionnelle — les dispositifs sont établis en étroite collaboration avec les entreprises des secteurs concernés. Le lien est encore renforcé par le biais de partenariats avec la chambre des métiers de l'artisanat, dont l'expertise est essentielle. Les autres piliers de la réforme comprennent: l'introduction des semestres, un nouveau système modulaire, une approche basée sur les compétences, une nouvelle approche de l'évaluation et du travail autour de

projets. La réforme contribue au processus d'adaptation à un environnement professionnel davantage axé sur les compétences, étant donné que les travailleurs qualifiés améliorent leurs chances de trouver un emploi. Elle constitue également une réponse à une augmentation de la demande dans le secteur de l'artisanat. Par ailleurs, du fait de la flexibilité du système modulaire, les candidats qui échouent dans un module particulier de leur dispositif de formation n'ont besoin de repasser ensuite que ce module particulier.

Plusieurs pays ont introduit des stages d'insertion et d'expérience professionnelle pour les étudiants diplômés (par exemple en Espagne et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine) et pour les jeunes chômeurs (par exemple en Espagne, à Malte, en Pologne, au Portugal, en Slovénie, en Finlande et en Norvège). Ainsi, quelques régions d'**Espagne** appliquent des programmes de promotion des stages pour les étudiants de l'EFPP et les étudiants des universités dans les départements de recherche des universités et d'autres institutions.

La Corporation pour l'emploi et la formation, le SPE **maltais**, propose une variété de dispositifs visant à faciliter la transition des jeunes de l'école à l'emploi, dont le «dispositif d'expérience professionnelle», qui procure aux jeunes une expérience professionnelle de 13 semaines pendant lesquelles ils perçoivent une indemnité. Plus de 830 personnes ont bénéficié de ce dispositif entre son introduction en 2003 et 2008. Le dispositif «Jeunes actifs» fournit aux jeunes inscrits au chômage depuis plus de 6 mois une opportunité de travailler au maximum 6 mois dans une ONG. Plus de 220 jeunes ont participé à ce dispositif entre son introduction en 2006 et 2008.

En **Pologne**, les agences locales de l'emploi proposent des stages pouvant durer jusqu'à 12 mois aux jeunes chômeurs de moins de 26 ans et aux chômeurs de moins de 28 ans possédant un diplôme universitaire. Les bénéficiaires touchent l'équivalent de 120 % de l'allocation de chômage pendant la durée de leur stage.

En **Espagne**, le programme «Écoles-ateliers et maisons des métiers» (Escuelas Taller y Casas de Oficios) dispense aux jeunes chômeurs de moins de 25 ans une formation suivie d'un stage en entreprise. Le programme dure entre un et deux ans et requiert un contrat de travail pour le stage en entreprise. Le nombre des participants en 2009 fut de 3 253 (2 358 hommes et 895 femmes).

2.1.6 Mesures visant à s'assurer que les systèmes éducatifs répondent aux demandes de qualifications du marché du travail

Dans quelques pays, les systèmes d'éducation et de formation ont été progressivement axés sur les STIM (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques) en vue de répondre aux demandes de compétences du marché du travail. Ce sont par exemple:

- la **Lettonie**, où la politique a fortement recentré le système éducatif des sciences humaines vers les sciences de la nature, les mathématiques et l'ingénierie, qui sont considérées comme des compétences permettant de promouvoir une croissance économique durable dans le pays. Un budget total de 22 millions de lats (31 millions d'euros) a été affecté au développement de nouveaux standards en matière d'éducation qui sont focalisés sur les activités individuelles de recherche et d'expérimentation dans le processus d'acquisition de connaissances, utilisent les technologies modernes de l'apprentissage et établissent des liens entre les établissements d'enseignement primaire et secondaire, les universités, les centres de recherche, les entrepreneurs et les entreprises existantes en vue de déterminer le contenu des enseignements, ainsi que de fournir des informations aux jeunes sur les carrières dans les sciences, les mathématiques et l'ingénierie tout en les motivant à s'y engager. La période d'application de cette mesure va de 2008 à 2011;
- la **Pologne**, dont le programme «Enseignement sponsorisé», introduit dans le cadre du programme opérationnel «Ressources humaines», vise à accroître le nombre de diplômés dans des disciplines spécialisées qui sont la clé d'une économie basée sur la connaissance. De telles matières (dont l'ingénierie médicale, l'ingénierie de l'environnement, les technologies de l'information et des communications, l'électronique, la robotique, les mathématiques et la biotechnologie) ne sont pas populaires car les étudiants pensent qu'elles peuvent être plus difficiles. Tant les universités que les étudiants eux-mêmes reçoivent un soutien financier dans le cadre du programme pour enseigner et étudier ces matières;
- l'**Islande**, dont la direction du travail, en coopération avec la Fédération des industries islandaises, les universités et les entreprises de TI (technologies de l'information), a récemment lancé une initiative visant à augmenter le nombre d'individus possédant un diplôme de l'enseignement supérieur en technologie et en sciences. La direction prend en charge pendant une année les frais d'inscription et de scolarité des personnes retenues pour le programme;
- la **Norvège** où, depuis plusieurs années, le ministère de l'éducation et de la recherche a mis l'accent sur les compétences mathématiques et scientifiques dont le marché du travail a besoin. En 2009, le gouvernement a lancé le troisième plan d'action pour valoriser les études dans les disciplines mathématiques et scientifiques «du jardin d'enfants à la vie active» et a introduit un diplôme d'entrée dans les études d'ingénierie pour les techniciens qualifiés ne remplissant pas les critères ordinaires d'entrée.

Les autres mesures prises par les pays comprennent l'implication du secteur privé dans la fourniture de la formation (par exemple, dans l'**ancienne République yougoslave de Macédoine**, 20 % des cours universitaires doivent être dispensés par des experts des secteurs privé et public), l'implication

tripartite dans la formulation des programmes d'enseignement professionnel (par exemple en Finlande) et la coopération débouchant sur des engagements tripartites tels que le «pacte national pour la formation de jeunes travailleurs qualifiés», passé entre le gouvernement fédéral et les employeurs **allemands** en 2004 (et prolongé depuis pour trois ans, 2007-2010) pour assurer l'offre de travailleurs qualifiés. Ce pacte fixe des objectifs chiffrés. Ainsi, les employeurs doivent créer 60 000 nouvelles places en apprentissage par an, le gouvernement fédéral doit promouvoir 40 000 qualifications d'entrée dans l'enseignement professionnel et l'Agence fédérale du travail doit financer quelque 7 500 places supplémentaires en apprentissage pour les immigrés. Il est prévu de donner une suite au pacte, et de nouvelles actions doivent être annoncées à l'automne 2010.

2.1.7 Mesures concernant l'enseignement supérieur et l'éducation et la formation tout au long de la vie

Un certain nombre de pays ont introduit des mesures relatives au secteur de l'enseignement supérieur, y compris l'augmentation du nombre de places offertes (Irlande), la mise en place de bourses ou de prêts aux étudiants (Bulgarie, Allemagne et Pologne) ou la fourniture de financements au secteur (Chypre, Malte et Pologne). En **Bulgarie**, par exemple, l'accès à des prêts bancaires a été introduit en 2010 pour les étudiants des universités et les doctorants. Cela a été une étape positive (et innovante) pour le pays et a facilité l'accès à l'enseignement supérieur pendant la crise économique.

En Allemagne et au Luxembourg, l'éducation et la formation tout au long de la vie sont considérées comme un moyen permettant aux jeunes d'acquérir les compétences que requiert le marché du travail. Au **Luxembourg**, les jeunes peuvent améliorer leurs compétences et leur employabilité en participant à une variété de cours de formation professionnelle, dans le contexte des **stratégies générales d'éducation et de formation tout au long de la vie**, offerts par exemple par l'Institut national des langues, les diverses chambres professionnelles et organisations sectorielles ou l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue (INFPC). Par ailleurs, dans le cadre des mesures gouvernementales en faveur du congé individuel de formation, un congé-jeunes a été inscrit dans la loi en vue de stimuler la participation des jeunes à des dispositifs de formation et d'apprentissage.

Le gouvernement fédéral **allemand** a introduit une initiative en faveur des qualifications, intitulée «Promotion par l'éducation» («Aufstieg durch Bildung») en janvier 2008 dans le but d'augmenter les opportunités de formation offertes. L'initiative comprend plusieurs mesures de promotion et de soutien de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, depuis l'enseignement préprimaire jusqu'à la formation professionnelle au poste de travail. Elle est articulée autour d'un certain nombre de priorités: des opportunités d'éducation en plus grand nombre et de meilleure qualité pour les enfants de moins

de 6 ans (augmentation de l'offre de places dans l'enseignement préprimaire à 35 % de la tranche d'âge d'ici à 2013); les itinéraires vers les diplômes (augmentation du nombre de places offertes en formation); les aides financières pour les étudiants (hausse du BAföG, la principale indemnité d'éducation et de formation); une transition plus aisée de l'école vers l'université (établissement d'une agence de services de placement des étudiants); l'accent mis sur les techniques et les sciences (rendre ces secteurs plus attractifs pour les jeunes); l'amélioration des perspectives pour les femmes (particulièrement dans les métiers des STIM et l'enseignement); et la promotion de la formation professionnelle continue (par le biais de bourses d'études).

2.1.8 Garanties pour les jeunes

Quelques pays ont introduit des garanties pour s'assurer soit que tous les jeunes ont un emploi, poursuivent des études ou participent à un dispositif d'activation, soit qu'une place leur sera proposée dans certains programmes d'éducation ou de formation. D'autres pays donnent aux jeunes le droit à une place dans le système éducatif ou à d'autres types de soutien, ou imposent aux prestataires le devoir de répondre aux besoins des jeunes.

Un dispositif de garantie pour les jeunes est en vigueur en **Finlande** depuis 2005. Les nouvelles lignes directrices pour sa mise en œuvre introduites par le ministère de l'emploi et de l'économie mettent l'accent sur l'intervention précoce ainsi que sur l'importance d'améliorer l'efficacité du service. Selon ces lignes directrices, l'agence locale pour l'emploi doit préparer, en collaboration avec les jeunes demandeurs d'emploi, un plan personnalisé d'insertion dans l'emploi. Le plan doit, depuis mai 2010, être réalisé dans les deux semaines consécutives à l'inscription du jeune auprès de l'agence pour l'emploi. Le plan personnalisé d'insertion dans l'emploi contient les objectifs, les services et les mesures nécessaires à l'accompagnement du jeune vers un emploi ou à son accès à un dispositif d'éducation.

Le **Royaume-Uni** a mis en place la «garantie de septembre» pour les jeunes de 16 et 17 ans et la «garantie pour les jeunes chômeurs», décrites dans l'encadré 5.

Encadré 5 — La «garantie de septembre» et la «garantie pour les jeunes» — Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, les autorités locales sont responsables de l'application de la «garantie de septembre», selon laquelle un itinéraire d'éducation ou de formation doit être offert à tous les jeunes âgés de 16 et 17 ans, ainsi qu'un accompagnement, si nécessaire. L'idée est que les jeunes âgés de 14 à 19 ans obtiennent une qualification par l'un des quatre itinéraires suivants:

- l'apprentissage,
- le dispositif «Foundation Learning Tier» (niveau des apprentissages fondamentaux),

- l'enseignement général — qui est la filière la plus courante,
- le dispositif «Diplômes 14-19».

De plus, le Future Jobs Fund (fonds pour les emplois de demain), lancé pendant la récession pour s'attaquer à la hausse du chômage de longue durée, particulièrement parmi les jeunes, comprend la «garantie pour les jeunes», qui requiert que tous ceux qui atteignent 10 mois de chômage s'engagent dans une des options suivantes:

- un stage d'insertion,
- un travail d'utilité publique,
- une filière d'insertion (telle qu'une formation de préparation à l'emploi),
- une formation «premières carrières dans les soins» («care first careers») ou axée sur un métier.

Les résultats chiffrés pour les cinq premiers mois révèlent que ces options ont concerné plus de 58 000 jeunes et qu'une majorité d'entre eux (environ 70 %) a choisi les stages proposés par le Future Jobs Fund.

En **Autriche**, la loi relative à la formation professionnelle (Berufsausbildungsgesetz) garantit une formation professionnelle à tous les jeunes jusqu'à l'âge de 18 ans. La loi, qui a été révisée en 2008, comprend une «garantie de formation» (Ausbildungsgarantie) pour les jeunes jusqu'à l'âge de 18 ans qui souhaitent s'engager dans un apprentissage mais ne trouvent pas d'entreprise pour les recruter.

En **Norvège**, les jeunes représentent une catégorie prioritaire ayant droit à différentes garanties. La «garantie pour les jeunes» stipule que, depuis 2009, tous les chômeurs de la tranche d'âge des 16-20 ans doivent participer aux mesures du marché du travail après 6 mois d'inscription au chômage. Selon la garantie de suivi, la situation des chômeurs de la tranche d'âge des 20-24 ans doit faire l'objet d'un suivi après 3 mois consécutifs de chômage. Par ailleurs, la réforme de 1994 donne aux jeunes ayant terminé l'enseignement secondaire obligatoire le droit à 3 années dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (soit en formation professionnelle soit dans l'enseignement complémentaire). Ceux qui ne souhaitent pas s'engager dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, décrochent ou n'acceptent pas la place qui leur est proposée dans une école et n'ont pas d'emploi ont le droit à une assistance du service de suivi, administré par l'administration régionale, en étroite collaboration avec l'administration norvégienne du travail et de la protection sociale. La finalité du service de suivi est de proposer une formation, un cursus d'éducation, un emploi ou une autre forme de travail débouchant sur une amélioration des compétences.

La **Suède** a introduit en 2009 un dispositif de garantie d'emploi pour les jeunes, dont le but est d'aider les jeunes à trouver un emploi plus rapidement ou à réintégrer le système éducatif ordinaire. La garantie pour les jeunes ne concerne que les

jeunes inscrits au chômage auprès du Service public de l'emploi depuis 3 mois consécutifs. L'accent est mis sur les activités de recherche d'emploi, les recherches et les expériences d'autres pays ayant révélé que cette approche était efficace pour insérer les jeunes dans le marché du travail. Il est possible de conjuguer ces activités avec des stages d'expérience professionnelle et des programmes éducatifs. En 2010, d'autres mesures ont été introduites dans le cadre de la garantie d'emploi pour les jeunes. Les nouvelles initiatives comprennent un dispositif d'activation (Lyft), des aides à la création d'entreprise et un dispositif de réadaptation professionnelle. Les participants à la garantie d'emploi ont également désormais la possibilité de participer à temps partiel afin de pouvoir utiliser le reste du temps pour suivre des études dans le cadre du système municipal d'éducation des adultes. Pour compléter la formation dispensée dans le cadre de la garantie d'emploi, une autre initiative a été introduite pour permettre aux jeunes chômeurs n'ayant pas terminé l'enseignement obligatoire ou le secondaire long de reprendre leurs études.

2.2. Politiques du marché du travail et de l'emploi et accès aux prestations

Un des cinq grands objectifs de la stratégie Europe 2020 est que le taux d'emploi des femmes et des hommes atteigne 75 % d'ici à 2020, par le biais notamment d'une participation accrue des jeunes, des seniors et des travailleurs peu qualifiés ainsi que d'une meilleure intégration des immigrés en situation régulière. Pour accroître la participation au marché du travail, la ligne 7 des lignes directrices intégrées de la stratégie Europe 2020 recommande aux États membres d'introduire des politiques actives du marché du travail, de rendre les contrats de travail plus flexibles et plus fiables, de développer l'éducation et la formation tout au long de la vie, de promouvoir la mobilité des travailleurs et de mettre en place des systèmes adéquats de sécurité sociale pour sécuriser les transitions professionnelles, ainsi que de définir clairement les droits et les devoirs des chômeurs en matière de recherche active d'un emploi. Cette section passe en revue les mesures prises dans quelques-uns des 33 pays couverts par l'OEE dans les domaines suivants: les politiques actives du marché du travail; les prestations sociales; la fiscalité et la législation du marché du travail; la mobilité.

2.2.1 Politiques actives du marché du travail

Dans un certain nombre de pays, il n'existe aucune politique active du marché du travail (PAMT) ciblant spécifiquement les jeunes, bien qu'ils puissent être identifiés en tant que catégorie cible spécifique (prioritaire) dans le cadre de mesures plus larges. C'est le cas par exemple en République tchèque, en Estonie, en Lituanie, en Slovaquie, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et en Norvège. Ainsi, en **Belgique**, le «plan Marshall» a été approuvé au niveau d'une région, la Wallonie. Le plan comprend un arsenal de mesures axées sur la formation et l'emploi des jeunes. Les divers volets prioritaires du plan sont: accroître la motivation et faciliter l'insertion

professionnelle des catégories de la population les plus affectées par la crise, dont notamment les jeunes; donner aux jeunes qui le souhaitent l'opportunité d'obtenir des qualifications par le biais de formations en alternance ou de stages; renforcer l'efficacité du «plan langues» et le recentrer sur les personnes ayant de bonnes perspectives d'emploi; développer des initiatives ciblant les jeunes dans le cadre du programme wallon «Esprit d'entreprendre» administré par l'Agence de stimulation économique (ASE).

Au **Royaume-Uni**, le programme «New Deal», qui est actuellement la principale mesure de lutte contre le chômage de longue durée, a été conçu pour répondre aux besoins des jeunes. Le programme a été introduit à la fin des années 90 et a pris la forme d'une série d'initiatives ciblant des sous-catégories particulières telles que les parents isolés, les plus de 50 ans et les jeunes. Depuis octobre 2009, le «Flexible New Deal» (FND), introduit dans certaines zones d'Angleterre, d'Écosse et du pays de Galles, couvre toutes les catégories et applique une approche personnalisée aux allocataires de l'indemnité de demandeur d'emploi — dans le cas des jeunes âgés de 18 à 24 ans, la participation est obligatoire après 6 mois de perception de l'indemnité (à partir de 25 ans, la participation est obligatoire au bout de 18 mois). Le programme «New Deal» est mis en œuvre par des prestataires en contrat avec le Jobcentre Plus, le service public de l'emploi national, et comprend une série d'activités dont des conseils et un accompagnement personnalisés, l'établissement d'un plan d'insertion et l'acquisition d'une expérience professionnelle.

Quelques pays ont mis en place des mesures actives du marché du travail ciblant spécifiquement les jeunes. Elles vont de la fourniture d'informations, de conseils et d'orientations (par exemple en France, à Malte et en Islande) à de nouveaux types de contrats (au Luxembourg), à des incitations financières pour les employeurs qui embauchent ou forment des jeunes (Luxembourg, Serbie), à la médiation entre les jeunes demandeurs d'emploi et les offres d'emploi (Pays-Bas), à l'établissement d'accords régionaux ou de «conventions» sur l'emploi des jeunes (Pays-Bas), à l'acquisition par les jeunes d'une expérience professionnelle (Slovaquie, Suède, ainsi que dans les pays mentionnés plus haut dans la section 2.1.5) et à la mise en place d'une «garantie d'emploi» pour les jeunes chômeurs (Suède, ainsi que dans les pays mentionnés plus haut dans la section 2.1.8). Dans quelques cas, les jeunes ne sont pas éligibles aux prestations s'ils refusent de participer aux programmes qui leur sont proposés (Pays-Bas, Islande).

À **Malte**, la Corporation pour l'emploi et la formation (ETC) a lancé le «sommet pour l'emploi des jeunes» (YES) en 2010. Ce programme, qui est cofinancé par le Fonds social européen, est constitué de plusieurs initiatives visant à faciliter l'insertion des jeunes de 16 à 24 ans dans le marché du travail. L'ETC a mis en place un site internet (<http://www.jeunes.org.mt/>) pour diffuser l'information sur l'emploi, les ressources et les outils existants pour les jeunes à Malte. Des journées de la jeunesse

ont également été organisées, avec notamment des spectacles, des ateliers et des expositions par les employeurs en vue de promouvoir les opportunités d'emploi. Un programme de télévision doit aussi être produit sur les thèmes liés au marché du travail. Outre ces activités destinées à atteindre tout le (jeune) public, YES offre également aux jeunes demandeurs d'emploi des services de conseils personnalisés dispensés par une équipe multidisciplinaire composée d'un spécialiste de l'orientation professionnelle, d'un psychologue, d'un ergothérapeute et de deux jeunes travailleurs.

Le dispositif **slovaque** de la PAMT comporte un programme spécial pour les jeunes demandeurs d'emploi intitulé «Expérience professionnelle pour les jeunes en fin de scolarité» (appelé également «stage pratique pour les diplômés») dont le but est d'offrir aux jeunes de moins de 25 ans une opportunité d'acquérir des compétences professionnelles et une expérience pratique auprès d'un employeur particulier ou d'améliorer celles qu'ils possèdent déjà. En 2008, l'indemnité mensuelle allouée aux participants aux stages pratiques a été augmentée, passant de 63 euros au minimum vital (actuellement 185 euros). Les évaluations du dispositif ont révélé que près de 8 % des participants aux stages pratiques ont ensuite obtenu un emploi classique.

En **Islande**, le programme pour l'insertion des jeunes (Ungt fólk til athafna), lancé à la fin de 2009, a introduit de nouvelles mesures pour combattre le chômage des jeunes, qui sont décrites de manière plus détaillée dans l'encadré 6.

Encadré 6 — Programme pour l'insertion des jeunes — Islande

Le programme pour l'insertion des jeunes (Ungt fólk til athafna), lancé à la fin de 2009, a introduit de nouvelles mesures pour combattre le chômage des jeunes. Les mesures en question comprennent: des conseils personnalisés; des cours visant à conforter l'estime de soi et à apporter un soutien psychologique; des activités bénévoles; divers cursus et filières d'éducation dans certaines écoles secondaires (qui mettent l'accent sur la formation professionnelle aux métiers de l'industrie et des arts de la création); ainsi que la mise en place de différents cours en informatique, arts appliqués, etc. Lors de son inscription auprès de la direction du travail, chaque demandeur d'emploi reçoit des conseils et choisit les trois mesures ou programmes qui l'intéressent le plus. L'objectif est de trouver l'itinéraire approprié pour chaque jeune dans les 2 mois suivant son inscription. Le programme cherche en premier lieu à répondre aux besoins des 16-25 ans sans emploi, qui étaient 3 200 en 2009. Tous les jeunes de cette catégorie ont été personnellement contactés avant le 1^{er} juin 2009 et orientés vers certains dispositifs; à la mi-octobre, 46 % d'entre eux n'étaient plus inscrits au chômage. Près de la moitié de ceux-ci avaient un emploi et beaucoup d'autres avaient repris des études, tandis qu'une grande partie des participants d'origine étrangère étaient rentrés dans leur pays. Au cours des derniers mois, une attention

privilegiée a été attachée à la tranche d'âge des 25-29 ans. Le programme comprend un mécanisme de sanction: la personne qui est enregistrée au chômage depuis plus de 4 semaines et refuse de participer à ces dispositifs perd ses prestations pour les 2 mois suivants. Un deuxième refus déclenche une perte des prestations pendant 3 mois et un troisième annule complètement le droit à l'allocation de chômage. La personne ne peut prétendre bénéficier à nouveau des prestations avant d'avoir travaillé à nouveau au moins 8 semaines.

La **Lettonie** a approuvé, en mars 2010, une initiative visant à offrir une formation pratique en entreprise aux chômeurs âgés de 18-24 ans qui ont terminé l'enseignement élémentaire, secondaire ou supérieur, mais ne sont pas parvenus à trouver un emploi et dont l'expérience professionnelle totale accumulée est de moins de 6 mois. La durée de la formation peut aller de 6 à 12 mois pendant lesquels les participants reçoivent une indemnité mensuelle de 120 lats (170 euros). Depuis septembre 2010, près de 2 500 jeunes ont posé leur candidature à cette formation, et plus de 1 000 ont déjà commencé avec le concours de plus de 500 entreprises leur formation pratique à des professions variées mais généralement peu qualifiées telles qu'agriculteur, enquêteur, caissier, aide-comptable et agent administratif. En **Serbie**, le programme mis en œuvre par le Service public de l'emploi pour subventionner l'apprentissage s'est avéré particulièrement populaire parmi les employeurs en 2009; il est présenté de manière plus détaillée dans l'encadré 7.

Encadré 7 — Les aides à l'emploi pour les jeunes — Serbie

Le programme «Première chance», mis en œuvre par le Service public de l'emploi, visait à donner aux jeunes demandeurs d'emploi (de moins de 30 ans) n'ayant aucune expérience professionnelle majeure une chance d'obtenir un emploi aidé auprès d'un employeur privé pendant une période allant de 6 à 12 mois et avec un salaire préétabli (la durée de la formation et le montant du salaire dépendent du niveau d'instruction et de qualifications).

Le dispositif a séduit les employeurs privés, étant donné qu'ils touchaient une aide couvrant presque tous les coûts du travail des apprentis, sans obligation de les embaucher pendant un certain temps à l'échéance de la subvention. Les seules exigences étaient que ces apprentis ne devaient pas remplacer des travailleurs existants et que les places en formation devaient s'inscrire dans un programme de formation conçu sur mesure. Plus de 17 000 jeunes ont participé au programme en 2009. À un moment, l'utilisation du programme fut si intense qu'il a visiblement contribué à inverser la tendance à la hausse du chômage et a directement entraîné une baisse du chômage des jeunes.

En 2010, les règles ont été légèrement modifiées à cause des restrictions budgétaires. Les nouvelles règles ont introduit une période d'essai de 3 mois sans engagement, pendant

laquelle les stagiaires ont un statut de «bénévoles». À l'issue de cette période d'essai, si l'employeur veut les garder dans le cadre d'un emploi aidé pendant le reste de la période, il doit promettre de leur offrir un emploi à l'échéance de la subvention pour une période au moins aussi longue que celle de la subvention.

Dans le cadre de ces nouvelles règles, au cours du premier semestre de 2010, 7 009 nouveaux participants ont bénéficié du programme, soit 44 % du nombre de participants prévu pour 2010. Bien qu'il soit peu probable que l'objectif d'aider 16 000 stagiaires soit atteint en raison du manque de fonds, le dispositif «Première chance» reste la mesure ayant la plus grande couverture et le plus fort impact en Serbie.

Aux **Pays-Bas**, outre la loi «Investir dans les jeunes» («Wet investeren in jongeren»), principale mesure de la PAMT ciblant les jeunes du pays (décrite ci-après), le gouvernement a introduit, en septembre 2009, le «plan d'action pour les jeunes chômeurs» («Actieplan Jeugdwerkloosheid»). Globalement, les autorités néerlandaises ont alloué un budget de 250 millions d'euros à la lutte contre le chômage des jeunes entre 2009 et 2011. Le plan d'action contient deux programmes visant à insérer les jeunes dans le marché du travail. Le premier prend la forme de 30 conventions relatives aux jeunes chômeurs passées avec les régions. Les acteurs qui souhaitent créer des opportunités de participation pour les jeunes peuvent obtenir une aide de leurs autorités régionales. Le deuxième programme vise à faire coïncider les jeunes chômeurs avec les emplois disponibles, y compris les offres de places en apprentissage et d'activités bénévoles. Les communes et le SPE réalisent cet exercice de médiation.

Dans plusieurs pays, il existe des mesures au niveau national, régional ou local qui ciblent spécifiquement certaines catégories de jeunes. Celles-ci comprennent les jeunes en situation d'échec scolaire, la vaste catégorie des jeunes «défavorisés», les jeunes en fin de scolarité ou les diplômés qui n'ont pas réussi à trouver un emploi; certaines approches ciblent spécifiquement l'un ou l'autre sexe, et des mesures spéciales ciblent les jeunes handicapés. La mesure dans laquelle le chômage des jeunes se caractérise par des catégories marginalisées et/ou des jeunes en difficulté et la manière dont les pays s'attaquent à ce phénomène sont examinées de manière plus approfondie dans la section 2.4. La suite de la présente section passe en revue les politiques du marché du travail ciblant des catégories particulières.

En **Irlande**, par exemple, les 41 centres de formation communautaires (CTC) qui sont soutenus et financés par l'Autorité nationale pour la formation et l'emploi (FÁS) dispensent des services aux jeunes âgés de 16 à 21 ans qui ont prématurément abandonné leurs études. Les CTC ont une capacité nationale de 2 300 places et constituent un instrument communautaire clé pour le soutien des jeunes en décrochage scolaire en leur fournissant une formation/éducation complémentaire et en les aidant à s'insérer dans le marché du travail. La fourniture de

la formation et des services annexes au sein des CTC est focalisée sur le soutien des apprenants en vue de l'obtention d'un diplôme reconnu par le cadre national des certifications (NFQ). La formation dispensée est déterminée sur la base d'un plan individuel de formation, et les programmes n'ont pas de durée spécifique étant donné qu'ils sont adaptés pour répondre aux besoins d'une variété d'apprenants individuels ayant différents niveaux de compétence — cette durée peut aller de 6 mois à 2 ans. En dépit de l'important taux d'abandon des CTC, l'enquête de suivi menée en 2007 par le FÁS a montré que, parmi les jeunes qui avaient terminé les programmes, près de 41 % avaient un emploi 18 mois plus tard, 18 % suivaient une formation et plus de 30 % étaient au chômage.

Vu la grande importance du système d'apprentissage en alternance en **Autriche**, un point fort de la stratégie en faveur de l'emploi des jeunes est le programme, relativement nouveau, de «formation hors entreprise» («überbetriebliche Lehrausbildung»), que la loi reconnaît désormais comme un équivalent de l'apprentissage classique. Conformément à la loi relative à la formation professionnelle (Berufsausbildungsgesetz) susmentionnée (voir la section 2.1.8), qui garantit une formation en alternance à tous les jeunes jusqu'à l'âge de 18 ans, ceux qui ne parviennent pas à trouver une place en apprentissage dans une entreprise ont désormais la possibilité de participer à un programme de formation hors entreprise considéré comme une composante ordinaire, et d'égale valeur, du système d'alternance. Bien que conçu à l'origine pour que les jeunes entrent dans un dispositif classique d'apprentissage au bout d'un an, un nombre croissant de jeunes restent dans les établissements d'enseignement pendant toute la durée de leur formation. Les catégories cibles du programme sont non seulement les jeunes et les apprenants socialement défavorisés qui peuvent avoir besoin de plus de temps ou d'un soutien supplémentaire pour acquérir une qualification, mais aussi, de plus en plus souvent, les jeunes en situation de décrochage scolaire. À la fin de 2009, près de 8 600 jeunes participaient à un programme de formation hors entreprise, soit une progression de 22 % par rapport à 2008. Un accord conclu entre les autorités fédérales et les partenaires sociaux prévoit d'augmenter le nombre de places en formation dans les prochaines années, si besoin est.

L'«Apprentissage autour d'un projet pour les jeunes adultes» est un programme **slovène** destiné aux chômeurs de moins de 26 ans ayant prématurément arrêté leurs études. Le programme tente d'encourager les jeunes n'ayant ni qualifications, ni métier ou emploi à sortir de leur isolement social et à reprendre le chemin de l'école ou, si cela est impossible, à acquérir des compétences qui faciliteront leur transition vers un emploi. Avec l'aide de tuteurs, les jeunes cherchent une solution aux problèmes ayant contribué à leur décrochage scolaire. En 2009, 297 jeunes ont participé à ce programme, ce qui est considéré comme un succès relatif.

En **Allemagne**, l'Agence fédérale du travail aide les jeunes en difficulté à travers principalement deux grandes initiatives:

«Ausbildungskampagne 2010» (campagne pour l'éducation et la formation 2010: les offices du travail conseillent et soutiennent les jeunes et les employeurs sur tout ce qui concerne les stages de formation) et «Hauptschulabschluss» (diplôme de fin d'enseignement secondaire: depuis 2009, il existe un droit au rattrapage des études secondaires, qui est mis en œuvre par les offices du travail en parallèle de la formation professionnelle continue).

En **Slovaquie**, l'accès à certains dispositifs en faveur de l'emploi (soutien de l'emploi indépendant, installation à leur compte de diplômés et aides à la création d'emplois) a été ouvert temporairement (du 1^{er} décembre 2009 à la fin de 2010) aux jeunes demandeurs d'emploi, en rupture scolaire ou diplômés, qui ne parviennent pas à trouver un emploi. Ces jeunes peuvent obtenir un soutien dès leur inscription auprès d'un office du travail, alors que, jusque-là, ils devaient avoir connu au moins 3 mois d'inactivité.

En **République tchèque**, un projet soutenu par le FSE et introduit en 2009 dans la région Ústí nad Labem alloue une aide aux entreprises qui emploient un jeune venant de terminer ses études, et propose des cours de langues, d'informatique, ainsi que d'autres types de formation complémentaire. L'objectif du projet est d'aider quelque 1 300 jeunes peu qualifiés à prendre de bonnes habitudes de travail et à trouver un emploi approprié dans la région.

En **Croatie**, le Centre pour l'éducation, les conseils et la recherche a mis en œuvre un certain nombre de programmes et de projets à l'échelle locale, tels que le programme «Créer de nouvelles perspectives sur le marché du travail», qui cible les femmes à la recherche d'un premier emploi, les femmes sans éducation formelle et les mères célibataires. L'objectif du projet était d'améliorer la situation des femmes, en particulier des plus jeunes d'entre elles, sur le marché du travail en leur permettant d'acquérir ou de compléter des compétences et des connaissances en vue d'améliorer leur employabilité, leur compétitivité et de faciliter leur insertion dans le marché du travail. Le projet cherche également à rendre les femmes plus autonomes dans le processus de recherche, de sélection et d'obtention d'un emploi. Par ailleurs, il accroît la disponibilité de l'information sur les droits en matière d'emploi et de travail; il fait connaître aux employeurs les pratiques de la gestion socialement responsable d'une entreprise; et il sensibilise et informe le public et les acteurs sur les questions d'inégalité de la situation des femmes sur le marché du travail et les problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale parmi les femmes.

La politique **autrichienne** en faveur de l'emploi des jeunes est plus particulièrement focalisée sur les jeunes en situation de handicap. Il existe en effet une institution spéciale chargée d'aider les personnes handicapées, le Bureau fédéral des affaires sociales (Bundessozialamt). Ce dernier met en œuvre plusieurs programmes différents en faveur de l'emploi des personnes

handicapées, dont certains sont fortement axés sur les jeunes handicapés. Une initiative importante et relativement récente, le «dispositif intégré de formation professionnelle» (Integrative Berufsausbildung) permet de donner aux participants plus de temps pour compléter un apprentissage ordinaire ou d'obtenir une qualification partielle.

Enfin, en **France**, le vaste plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, présenté dans l'encadré 8, comporte un certain nombre de mesures visant à aider les jeunes en difficulté, dont ceux qui ont décroché du système éducatif et ceux qui résident dans les quartiers sensibles.

Encadré 8 — Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes — France

Le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes a été introduit en tant que mesure de sortie de crise en avril 2009. Il comprend une vaste panoplie de mesures ciblant les jeunes en situation d'échec scolaire et de mesures visant à insérer les jeunes dans le marché du travail.

Cofinancé par le FSE, le plan prévoit la création de 7 000 places supplémentaires dans les «écoles de la deuxième chance». Cependant, au cours de la première année, 925 places seulement ont été créées pour un coût total de 4,4 millions d'euros. Les écoles de la deuxième chance ont été mises en place dans 20 centres de formation et dispensent aux jeunes âgés de 18 à 22 ans en grande difficulté (par exemple les jeunes en décrochage scolaire et surtout les jeunes issus de quartiers défavorisés) des programmes de formation spécialisés. Le programme a été conçu en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle; les premiers résultats sont très encourageants.

Le plan d'urgence comprend également des mesures visant à insérer les jeunes dans le marché du travail par le biais d'apprentissages subventionnés, de contrats d'accompagnement-formation et de contrats aidés. S'agissant des programmes d'apprentissage et de formation en alternance, l'objectif du plan d'urgence est de porter à 320 000 le nombre des contrats d'apprentissage et à 170 000 celui des contrats de professionnalisation signés entre le 1^{er} juin 2009 et le 1^{er} juin 2010 (respectivement 35 000 et 30 000 de plus qu'en 2008). Pour atteindre ces objectifs, d'importantes incitations financières, telles que la réduction des coûts non salariaux du travail ou des subventions exceptionnelles à l'embauche de jeunes de moins de 26 ans, ont été introduites. Par ailleurs, une exonération des cotisations sociales est offerte aux entreprises qui engagent des apprentis.

Dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, un nouveau type de contrat de formation a également été introduit, le «contrat d'accompagnement-formation», qui donne un statut, une protection sociale et une rémunération à 50 000 jeunes participant à des programmes de formation professionnelle.

2.2.2 Accès aux prestations sociales

Dans le cadre des mesures pour l'emploi des jeunes contenues dans l'initiative «Jeunesse en mouvement», la Commission européenne recommande que la modernisation des systèmes de sécurité sociale tente de remédier à la situation précaire des jeunes. L'accès aux prestations sociales devrait être permis dans les cas appropriés et être étendu si nécessaire afin d'assurer aux jeunes une sécurité financière. Des mesures d'activation et la conditionnalité de cet accès devraient garantir que les prestations ne sont versées que si le jeune recherche activement un emploi ou participe à un programme éducatif ou de formation.

En termes de prestations de chômage, dans de nombreux pays (par exemple Espagne, Lettonie, Hongrie, Slovaquie, Suède, Croatie, Norvège et Turquie), il n'existe pas de dispositif spécial pour les jeunes, et leur accès aux indemnités de chômage est soumis aux mêmes conditions que pour les autres tranches d'âge. Cela signifie que nombres d'entre eux ne peuvent bénéficier des prestations de chômage car ils ne remplissent pas la condition selon laquelle ils doivent avoir travaillé (et donc cotisé) pendant un certain temps.

Quelques pays appliquent des conditions spécifiques d'accès aux prestations de chômage pour les jeunes. En **Autriche**, la durée de l'emploi requise pour toucher les prestations de chômage est plus courte pour les moins de 25 ans (26 semaines au lieu de 1 an). Par ailleurs, les chômeurs participant à des formations plus longues touchent une indemnité de subsistance (Deckung des Lebensunterhalts), qu'ils aient ou non une expérience professionnelle — cela est particulièrement important pour les jeunes, vu qu'ils n'ont souvent aucune expérience professionnelle. En **Irlande**, jusqu'il y a peu, il n'y avait pas de grande différence entre les jeunes et les autres tranches d'âge en ce qui concerne l'éligibilité aux allocations de chômage. Cependant, depuis 2009, l'indemnité de demandeur d'emploi (JA) a été significativement réduite pour les jeunes âgés de 18 à 24 ans. Cette réduction, qui concerne les nouveaux demandeurs d'emploi, est de l'ordre de 50 % pour les 18-21 ans et un peu moins élevée pour les 22-24 ans. Toutefois, cette réduction n'est pas appliquée à ceux qui participent à des programmes éducatifs ou de formation.

La **Finlande** et le **Royaume-Uni** font figure d'exceptions. En **Finlande**, dès l'âge de 17 ans, les demandeurs d'emploi sont éligibles aux prestations de chômage s'ils participent à des mesures du marché du travail telles que les stages d'expérience professionnelle, de formation au marché du travail ou de reclassement professionnel organisés par les autorités de l'emploi. Les demandeurs d'emploi âgés de 18 à 24 ans ont accès aux prestations du marché du travail à condition qu'ils n'aient pas refusé de participer aux mesures d'activation et qu'ils aient fait une demande de formation professionnelle. Les jeunes demandeurs d'emploi de plus de 25 ans peuvent également poursuivre des études tout en continuant à percevoir l'indemnité de chômage pendant une période pouvant aller jusqu'à 2 ans. Au **Royaume-Uni**, alors que les jeunes de moins de 18 ans n'ont

pas accès à l'allocation de demandeur d'emploi (JSA), ceux qui ont de 18 à 24 ans peuvent bénéficier d'une indemnité forfaitaire de 51,85 GBP (58,89 euros) par semaine, qui passe à 65,45 GBP (74,33 euros) pour ceux qui ont 25 ans et plus.

Dans quelques pays, les jeunes ont droit à d'autres types de soutien financier. En **Slovaquie**, par exemple, les jeunes ne peuvent accéder aux prestations de chômage que s'ils ont cotisé à l'assurance chômage pendant 24 mois au minimum au cours des 3 dernières années, mais ils peuvent toucher une allocation soumise à des conditions de ressources attribuée dans le cadre du dispositif d'aide sociale. En **Croatie**, bien que de nombreux jeunes ne puissent accéder aux allocations de chômage classiques, ils peuvent avoir droit à une prestation dans le cadre du système de protection sociale, généralement soumise à des conditions de ressources.

En **Irlande**, l'aide sociale est articulée en deux volets. Le premier est fondé sur les cotisations hebdomadaires versées par les employés et les employeurs à la caisse nationale d'assurance sociale. Le deuxième propose un revenu minimal à ceux qui n'ont pas cotisé au dispositif de protection sociale (PRSI) ou dont la durée de cotisation ne permet pas d'accéder aux prestations. En ce qui concerne les allocations de chômage, il existe deux types d'indemnité — l'allocation de demandeur d'emploi (JB) pour les chômeurs ayant suffisamment cotisé au PRSI, et l'indemnité de demandeur d'emploi (JA), qui est basée sur l'assistance et soumise à des conditions de ressources. En conséquence, les chômeurs les plus jeunes (c'est-à-dire ceux qui se trouvent dans la phase suivant immédiatement leur sortie du système éducatif) perçoivent en général la JA, étant donné qu'ils n'ont pas cotisé assez longtemps au PRSI pour bénéficier de la JB.

Quelques pays allouent un soutien financier aux jeunes qui participent à des programmes éducatifs ou de formation. Ce sont par exemple:

- la **Belgique**, où le bonus de démarrage, introduit en 2008, est une prime versée aux jeunes qui, pendant l'obligation scolaire, commencent une formation pratique ou acquièrent une expérience professionnelle auprès d'un employeur dans le cadre d'une formation en alternance;
- le **Royaume-Uni**, où une allocation d'études (Education Maintenance Allowance, EMA) ⁽¹²⁾ visait à encourager les jeunes issus de milieux défavorisés à poursuivre des études après l'enseignement obligatoire. Le montant de l'EMA pouvait atteindre 30 GBP (34 euros) par semaine, était soumis à des conditions de ressources et versé en supplément des autres prestations dont pouvaient bénéficier les jeunes, telles que les indemnités de garde d'enfants ou de transport et les aides discrétionnaires pour l'achat, par exemple, de manuels scolaires et d'équipements pour la formation suivie.

⁽¹²⁾ Il a été annoncé en 2010 que l'EMA sera abolie dans le cadre du réexamen des dépenses par le gouvernement.

Le versement des prestations est dépendant de la participation aux mesures d'activation et à diverses conditions dans un certain nombre de pays, dont la Lettonie, les Pays-Bas, la Slovaquie et la Finlande (voir plus haut). Aux **Pays-Bas**, par exemple, la principale mesure de la PAMT est la loi sur l'investissement dans les jeunes (*Wet investeren in jongeren, WIJ*) qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2009. La loi vise à aider les jeunes à s'insérer durablement dans le marché du travail et à éviter qu'ils ne deviennent dépendants des prestations sociales en subordonnant celles-ci à une stricte conditionnalité. En principe, les jeunes âgés de 18 à 27 ans n'ont désormais plus droit aux aides sociales. En revanche, il leur est proposé un emploi, une formation ou une combinaison des deux. Les jeunes qui refusent une telle offre ne sont pas éligibles aux prestations. S'ils acceptent un emploi, ils reçoivent un salaire de leur employeur. S'ils acceptent de reprendre des études, ils perçoivent, si cela est jugé nécessaire, un revenu équivalent à l'aide sociale.

2.2.3 Systèmes d'imposition et législation du marché du travail

Afin d'encourager les entreprises à embaucher des jeunes et/ou à créer des emplois supplémentaires pour les jeunes, un certain nombre de pays ont introduit des incitations financières telles que des aides à l'embauche et des réductions des coûts non salariaux du travail.

Les aides à l'embauche semblent particulièrement répandues; elles existent, par exemple, en Belgique, en Bulgarie, en République tchèque, en Estonie, en Grèce, en Espagne, au Luxembourg, en Hongrie, en Autriche, en Roumanie, en Slovaquie, en Finlande et en Croatie. Quelques exemples sont présentés ci-dessous:

- en **Bulgarie**, le programme de stages d'expérience professionnelle pour les jeunes offre une subvention aux employeurs qui recrutent des jeunes ayant un diplôme de l'enseignement secondaire ou supérieur mais qui n'ont pas trouvé d'emploi à la fin de leurs études. La période de probation est de 6 mois au maximum. Une partie de la subvention est versée pour les salaires des stagiaires (300 BGN, soit 150 euros par mois) et une autre pour la rémunération des tuteurs impliqués (un montant égal à la moitié du salaire minimal);
- en **Estonie**, il existe un dispositif de subventionnement des salaires pour les employeurs qui embauchent des jeunes chômeurs (âgés de 16 à 24 ans) inscrits au chômage depuis plus de 3 mois (pour les autres catégories la durée de l'épisode de chômage doit être d'au moins 6 mois). Les employeurs peuvent demander une aide à l'emploi pour 50 % du salaire de l'employé, plafonnée au salaire minimal (en 2010, elle était de près de 278 euros). Pour les CDD, l'aide est versée pendant 6 mois au maximum, alors qu'elle peut durer jusqu'à 1 an pour les contrats à durée indéterminée (CDI). Aucune étude de l'impact de la mesure n'a encore été réalisée, mais des ins-

truments de suivi ont été introduits pour éviter tout abus par les employeurs ou tout impact négatif sur les participants;

- le Service public de l'emploi de **Slovénie** subventionne les salaires des personnes à la recherche d'un premier emploi, qui ont terminé leurs études au cours des 2 années précédentes et obtiennent un contrat à plein temps d'au moins 1 an;
- une nouvelle mesure adoptée récemment en **Finlande** consiste en un dispositif d'aide à l'emploi. La «*Sanssi-kortti*» (carte chance) est un dispositif ouvert aux jeunes demandeurs d'emploi qui ont récemment terminé l'enseignement professionnel. Les employeurs de jeunes titulaires d'une telle carte ont droit à une aide à l'emploi de 550 euros par mois pendant 10 mois au maximum. À la fin d'août 2010, sur les 13 500 cartes attribuées à des demandeurs d'emploi, quelque 1 800 avaient débouché sur des emplois aidés.

La réduction des coûts non salariaux du travail en vue d'encourager les employeurs à embaucher des jeunes est une autre mesure fréquemment utilisée. Cette mesure est appliquée, par exemple, en Belgique, en Grèce, en Lituanie, en Hongrie, en Slovaquie, en Suède, en Croatie, en Serbie et en Turquie.

Ainsi, en **Lituanie**, par exemple, une nouvelle disposition introduite au premier trimestre de 2010 exempte en partie les employeurs des cotisations d'assurance sociale (jusqu'à près de 80 % du taux en vigueur) lorsqu'ils offrent un premier emploi à un jeune. Cet avantage fiscal doit être maintenu jusqu'en juillet 2012. Il a été conçu en vue de contribuer à mieux s'attaquer aux problèmes du chômage des jeunes, de promouvoir l'emploi de nouveaux diplômés n'ayant pas l'expérience professionnelle nécessaire ainsi que de combattre l'émigration et la fuite des cerveaux. Cependant, la mesure n'a pas été perçue favorablement par les parties concernées. Les organisations patronales considèrent que la mesure pourrait être attrayante, mais pas dans une conjoncture de récession économique où la demande de main-d'œuvre est très faible. Les organisations représentant les personnes handicapées et les personnes atteignant l'âge de la préretraite ont exprimé leur inquiétude quant au risque que la facilitation des conditions d'emploi des jeunes ne réduise la compétitivité de leurs adhérents sur le marché du travail, n'encourage des effets de substitution et ne réduise les recettes des assurances sociales sans pour autant augmenter l'emploi global.

En **Hongrie**, le programme «*START*» subventionne les cotisations de sécurité sociale pour les employeurs de jeunes entrants sur le marché du travail. Au lieu des 27 % ordinaires, les employeurs paient respectivement 10 et 20 % de charge sociale pendant la première et la deuxième période de subventionnement. Le dispositif établit une différenciation en fonction du niveau d'éducation du bénéficiaire; les périodes durent 1 an chacune pour ceux qui ont un niveau inférieur à l'enseignement supérieur et de 9 à 3 mois pour les jeunes plus diplômés.

Au **Luxembourg**, un nouveau contrat d'initiation pratique pour les jeunes offre aux entreprises une aide financière et une exemption des charges sociales — voir l'encadré 9.

Encadré 9 — Nouveaux contrats d'emploi — Luxembourg

La principale mesure de politique de l'emploi prise par le Luxembourg pour combattre le chômage des jeunes, qui a également aidé à amortir les effets de la crise économique, a été la révision des politiques du marché du travail pour les jeunes, qui étaient appliquées depuis 2006. Après l'adoption rapide d'une loi controversée, un nouveau contrat d'initiation pratique a été ajouté à la liste des contrats temporaires d'initiation à l'emploi existant déjà: le contrat d'appui-emploi (CAE), le contrat d'initiation à l'emploi (CIE) et le nouveau contrat d'initiation à l'emploi-expérience pratique (CIE-EP) pour les jeunes ayant un diplôme de l'enseignement supérieur. Les stages durent 24 mois et la rémunération équivaut à une fourchette de 80 à 150 % du salaire minimal, en fonction des qualifications (contrats CAE et CIE, 80 à 120 % du salaire minimal; CIE-expérience, de 120 à 150 %). Dans le cadre de ces trois types de contrats, les entreprises sont également encouragées à embaucher des jeunes par le biais d'une subvention de 30 %, versée par le Fonds pour l'emploi, si elles remplissent certaines conditions (c'est-à-dire accorder un CDI sans période d'essai). Le CIE a introduit une autre incitation pour les entreprises: la prise en charge des cotisations sociales des employeurs par le Fonds. Bien qu'il s'agisse d'une mesure récente du paquet «anticrise», le CIE-expérience a eu un impact prometteur: en juillet 2010, 100 des 753 CIE signés étaient des contrats CIE-expérience.

Quelques pays ont adopté des mesures pour accroître la flexibilité pour les employeurs, par le biais, par exemple, de CDD, comme en Italie, aux Pays-Bas et en Norvège. L'**Italie** a introduit en 2003 le contrat d'insertion (*contratto di inserimento*), destiné aux travailleurs en difficulté, y compris aux jeunes travailleurs âgés entre 18 et 29 ans et aux chômeurs âgés entre 29 et 32 ans. Ce type de contrat, d'une durée de 9 à 18 mois, ne s'adresse qu'aux entreprises ayant embauché de manière permanente 60 % des travailleurs qu'elles avaient recrutés en CDD. Il se caractérise par une réduction des cotisations sociales et une possibilité de rémunération en dessous du montant fixé par la convention collective (*sottoinquadramento*). Malgré ces incitations, le recours à ce contrat est faible, il représentait 0,6 % de l'emploi total en 2008, mais ce pourcentage passe à 1,6 % parmi les jeunes âgés de 18 à 29 ans. En **Norvège**, les jeunes travailleurs ont probablement bénéficié de la révision, en 2009, de la réglementation relative aux mises à pied temporaires. Auparavant, l'employeur devait verser une compensation de chômage aux travailleurs mis à pied temporairement pendant les 10 premiers jours (au-delà, l'État réglait l'indemnité de chômage). Depuis les changements intervenus en 2009, la période pendant laquelle l'employeur verse l'indemnité de chômage a été réduite à 5 jours. Cela donne aux entreprises la possibilité de retenir des travailleurs qualifiés en période de baisse de l'activité, ce qui est particulièrement important pour

les jeunes, vu qu'en cas de période de réduction de personnel, ce sont souvent les employés ayant le moins d'ancienneté qui sont licenciés les premiers. Aux **Pays-Bas**, depuis juillet 2010, les employeurs peuvent prolonger la durée des CDD pour les jeunes travailleurs (âgés de moins de 27 ans). À l'heure actuelle, les employeurs sont tenus d'offrir un CDI au bout de 3 CDD enchaînés par un même employé, et au bout de 4 si c'est un jeune. Par ailleurs, les CDD consécutifs dépassant 36 mois pour les adultes et dépassant 48 mois pour les jeunes deviennent automatiquement des CDI. Cette nouvelle loi est temporaire, elle doit être appliquée jusqu'en 2012, mais une option d'extension jusqu'en 2014 est prévue. Le gouvernement explique que la loi est une réaction à la crise économique, vu qu'elle permet aux employeurs de garder leurs jeunes employés plus longtemps sans avoir à leur donner un CDI. Il sera intéressant d'observer à plus long terme si ces mesures ont les effets positifs désirés sur l'insertion des jeunes dans le marché du travail, étant donné que l'accroissement de la flexibilité pour les jeunes a également eu des effets négatifs dans quelques pays ⁽¹³⁾.

2.2.4 Promotion de l'emploi indépendant parmi les jeunes

Une autre priorité de l'initiative «Jeunesse en mouvement» est de promouvoir l'emploi indépendant parmi les jeunes, à travers la mise en place d'un soutien de conseils appropriés pour l'élaboration des plans d'entreprise, l'accès au capital de départ, etc.

Quelques pays ont introduit de nouvelles mesures pour promouvoir et soutenir l'emploi indépendant spécifiquement parmi les jeunes (par exemple la Belgique, la Grèce, la Roumanie et la Serbie), alors que, dans d'autres pays, les jeunes sont éligibles à un dispositif plus général ou sont inclus dans une des différentes catégories spécifiques ciblées (par exemple en Bulgarie, en Lettonie, en Lituanie, en Slovaquie et en Slovaquie). Ces mesures comprennent notamment un soutien financier, des prêts pour la création d'entreprise (par exemple en Belgique, en Grèce, en Lettonie, en Lituanie, en Roumanie et en Slovaquie) et une formation à l'entrepreneuriat (en Bulgarie et en Serbie).

Ainsi, en **Roumanie**, par exemple, le gouvernement a récemment conçu un dispositif pour stimuler l'esprit d'entreprise parmi les jeunes. Ce dispositif ciblera les «start-up» créées par des individus de moins de 35 ans et leur accordera des exemptions fiscales pendant quelques années après le démarrage, ainsi que des subventions pour le recrutement de salariés prenant la forme d'exemptions des cotisations obligatoires de sécurité sociale pendant un certain temps. Les profits réinvestis par ces entreprises ne seront pas imposés. Les autres avantages comprennent une garantie d'État de crédit jusqu'à un certain plafond, qui facilitera l'accès des entrepreneurs à des financements moins chers.

⁽¹³⁾ Voir le chapitre 3 du rapport *L'emploi en Europe 2010*, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010.

Le **Portugal** a lancé le «programme de soutien de l'entrepreneuriat» en vue d'atténuer les conséquences de la crise économique en stimulant l'esprit d'entreprise. Ce programme apportait une aide au démarrage de petites entreprises à but lucratif qui créent des emplois et contribuent à dynamiser les économies locales. Deux lignes de crédit à faible taux d'intérêt ont été mises en place pour soutenir les initiatives approuvées. Les demandeurs d'un premier emploi (âgés de 18 à 35 ans) ayant au moins terminé l'enseignement secondaire et ceux qui n'ont jamais eu de CDD ou n'ont jamais exercé une activité professionnelle peuvent poser leur candidature à ce programme. De plus, en vue de promouvoir l'entrepreneuriat parmi les jeunes, le programme «Finicia Jeunes», lancé en 2008, a pour but de proposer des solutions de financement et des conseils techniques pour les nouveaux projets menés à bien par de jeunes entrepreneurs diplômés de l'enseignement secondaire âgés entre 18 et 35 ans.

2.2.5 Promotion de la mobilité des jeunes

La mobilité est au cœur de «Jeunesse en mouvement», l'initiative phare de la Commission européenne, dont le but est d'améliorer les chances des jeunes Européens de trouver un emploi en augmentant la mobilité des étudiants et des stagiaires et en améliorant la qualité et l'attractivité de l'éducation et de la formation en Europe. Une recommandation du Conseil visant à lever les obstacles à la mobilité est mise en œuvre dans le cadre des activités de «Jeunesse en mouvement», ainsi qu'un «tableau de bord de la mobilité» permettant de mesurer les progrès des États membres en la matière.

À l'échelle européenne, il existe déjà un certain nombre de programmes visant à fournir aux jeunes des opportunités de mobilité, dont, par exemple, les programmes Erasmus, Erasmus pour les jeunes entrepreneurs, Leonardo da Vinci et Jeunesse en action. Par ailleurs, plusieurs instruments sont déjà en place pour faciliter la mobilité des apprenants, tels que le système européen de transfert et d'accumulation de crédits (ECTS), le cadre européen des certifications (CEC) pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et Europass. La Commission a également annoncé qu'elle envisage de mettre en place une carte «Jeunesse en mouvement» pour accélérer les processus d'intégration des apprenants mobiles et leur fournir d'autres avantages semblables à ceux des cartes nationales pour les jeunes ou des cartes d'étudiant.

Quelques pays fournissent des exemples d'initiatives visant à promouvoir la mobilité des jeunes. Il s'agit de mesures en faveur soit de la mobilité nationale (par exemple en Belgique, en République tchèque, en Lituanie, au Portugal, en Slovaquie et en Finlande) soit de la mobilité transnationale (en Espagne, en Italie, à Malte, aux Pays-Bas, au Portugal, en Slovaquie et en Finlande). Là encore, alors que certaines mesures ciblent spécifiquement les jeunes, d'autres ont une portée plus large, mais les jeunes y sont éligibles ou constituent une des catégories cibles.

En **Belgique**, les autorités régionales et les agences pour l'emploi ont lancé des initiatives visant à accroître la mobilité entre les régions et à encourager les demandeurs d'emploi, et notamment les jeunes demandeurs d'emploi, à «franchir les frontières linguistiques», tant géographiquement, en cherchant un emploi dans une autre région, qu'en améliorant leurs compétences linguistiques. Par exemple, la région bruxelloise a élargi l'accès aux chèques-langue aux jeunes demandeurs d'emploi, afin de les préparer à des entretiens d'emploi.

Le gouvernement **néerlandais** a cherché à promouvoir les échanges internationaux d'étudiants, par exemple en permettant aux étudiants (non seulement au niveau universitaire, mais aussi à divers autres niveaux d'éducation) de conserver leurs bourses quand ils étudient à l'étranger. Cette mesure a accru le nombre d'étudiants qui suivent des études (en partie) à l'étranger. Le gouvernement a également encouragé les stages à l'étranger, par le biais notamment de programmes d'échange tels qu'«Attention et actions régionales pour la circulation des connaissances», en facilitant les stages internationaux pour différents types et niveaux d'éducation. De plus, diverses dispositions ont été prises, ou le seront prochainement, pour inscrire l'acquisition d'une expérience internationale dans les programmes d'études, telle la loi récente permettant l'obtention d'un diplôme sur deux pays au niveau de la licence, du master et du doctorat.

À **Malte**, dans l'espoir de prolonger les études au-delà de la scolarité obligatoire, le gouvernement a prolongé de 3 ans le dispositif de spécialisation des études pour les jeunes et envisage d'affecter des fonds supplémentaires au dispositif en 2011, afin de maintenir son élan à l'échéance de l'actuelle période de financement de l'UE. Le dispositif a été conçu pour aider, par le biais de prêts subventionnés, les jeunes qui choisissent d'étudier à l'étranger des disciplines qui ne sont pas enseignées localement.

En **Espagne**, le ministère de l'éducation finance le programme «ARGO Global», qui cible les jeunes diplômés des universités publiques et privées espagnoles. Ce programme leur offre la possibilité de participer à un stage en entreprise à l'étranger. Entre 2009 et 2012, l'attribution de 1 100 bourses d'études doit permettre de financer des stages d'une durée de 3 à 12 mois dans des entreprises en Europe, au Canada, aux États-Unis et dans des entreprises espagnoles ayant des bureaux en Asie.

2.3. Mesures visant à résoudre les problèmes d'emploi des jeunes

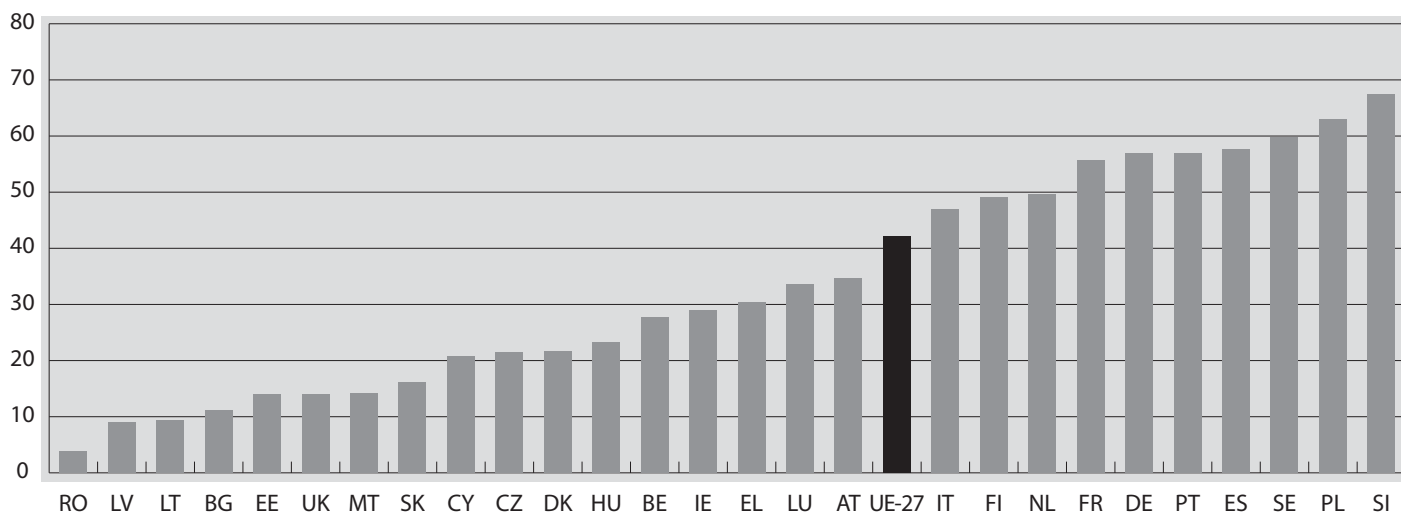
2.3.1 Aspects problématiques de l'emploi des jeunes

À travers toute l'Europe, les jeunes se retrouvent souvent dans une position vulnérable sur le marché du travail, occupant souvent des emplois à bas salaire, temporaires et à temps partiel.

Ainsi, en 2009 par exemple, 40,2 % des jeunes salariés de moins de 25 ans étaient en CDD, contre seulement 10,3 % pour les travailleurs adultes. Cependant, en raison des différentes mesures politiques et structures du marché du travail, la situation varie fortement d'un pays à l'autre. Comme le montre le graphique 4, au deuxième trimestre 2010, le taux des jeunes employés en CDD était de plus de 60 % en Slovaquie et en Pologne, de plus

de 50 % en France, en Allemagne, au Portugal, en Espagne et en Suède, et de plus de 40 % en Italie, en Finlande et aux Pays-Bas. L'emploi temporaire peut également être de nature différente; alors que dans quelques pays il est courant que les étudiants combinent études et travail, dans d'autres pays les CDD sont plus souvent utilisés pour l'emploi de jeunes à plein temps.

Graphique 4 — Part des jeunes (15-24 ans) en contrat à durée déterminée, deuxième trimestre de 2010



Source: Eurostat.

L'emploi à temps partiel non voulu, qui touche 27,6 % des jeunes travailleurs à temps partiel, est aussi un problème. Alors qu'en 2009, 57 % des jeunes occupaient un emploi à temps partiel parce qu'ils poursuivaient simultanément leurs études, 27,6 % déclaraient que c'était faute de n'avoir pu trouver un emploi à plein temps — la même proportion que ceux qui déclaraient ne pas avoir choisi de travailler à temps partiel.

La prédominance des CDD est un problème pour les jeunes dans la majorité des 33 pays étudiés. Ainsi, en Grèce, en Espagne, en France, en Lituanie, au Luxembourg, à Malte, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, au Portugal, en Slovaquie, en Suède, en Croatie, en Islande et en Norvège, les CDD sont identifiés comme une caractéristique de l'emploi des jeunes. En **Pologne**, par exemple, selon les données d'Eurostat pour 2009, pas moins de 71,6 % des salariés de la tranche d'âge des 15-19 ans avaient un CDD, ce qui était également le cas de 52,3 % des salariés de la tranche des 20-24 ans. Seule la tranche des 25-29 ans semblait être dans une situation plus favorable, vu que «seulement» 31,1 % d'entre eux avaient un CDD.

Le travail à temps partiel est également courant parmi les jeunes en Grèce, en Espagne, en France, à Malte, aux Pays-Bas, en Slovaquie, en Suède, en Islande, en Norvège et en Serbie. Là encore, les causes sous-jacentes peuvent différer d'un pays à l'autre. En **Slovaquie**, par exemple, on observe que les emplois à temps partiel semblent être davantage un choix raisonné qu'une alternative subie pour les jeunes (probablement en rai-

son de l'harmonisation possible de ce type d'emploi avec les responsabilités familiales, les études ou les activités de loisirs).

Les faibles salaires sont cités comme une autre caractéristique de l'emploi des jeunes en Espagne, en France, en Lituanie et au Portugal. En **Espagne**, par exemple, la tranche d'âge des 16-19 ans gagne 45,5 % du salaire moyen, celle des 20-24 ans 60,7 % et celle des 25-29 ans 79,7 %⁽¹⁴⁾. Le rapport *L'emploi en Europe 2010*⁽¹⁵⁾ de la Commission européenne fait remarquer que la faiblesse des rémunérations est un aspect commun à de nombreux emplois occupés par des jeunes en Europe et que les jeunes qui ont peu ou pas d'expérience professionnelle risquent plus particulièrement de toucher des bas salaires. Cependant, une étude réalisée entre 1995 et 2001 (Quintini et Martin, 2006) a mis en lumière une baisse progressive de l'incidence des bas salaires parmi les jeunes travailleurs et des taux de sortie des bas salaires relativement élevés — plus élevés que les taux de sortie du non-emploi —, ce qui conforte l'argument selon lequel les jeunes occupant un emploi à bas salaire sont dans une meilleure position à long terme que ceux qui n'ont pas d'emploi⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Source: Institut national de la statistique (INE). Enquête sur la structure des salaires, 2009.

⁽¹⁵⁾ Rapport *L'emploi en Europe 2010*, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010.

⁽¹⁶⁾ Quintini, G., et Martin, S. (2006), «Starting well or losing their way? The position of youth in the labour market in OECD countries», OCDE, document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 39, dans *L'emploi en Europe 2010*, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010.

D'autres pays identifient le manque de compétences des jeunes, ou la mauvaise concordance entre les compétences qu'ils possèdent et les demandes du marché du travail, comme un aspect problématique de l'emploi des jeunes (par exemple Allemagne, Estonie, Hongrie, ancienne République yougoslave de Macédoine et Croatie). Ainsi, en **Croatie**, il est suggéré que le principal problème en matière d'emploi et de chômage des jeunes est le peu de pertinence des qualifications dispensées au regard des besoins du marché du travail. Il est très difficile de recruter des travailleurs qualifiés, et notamment des travailleurs ayant des qualifications manuelles, ce qui révèle une pénurie de compétences spécialisées et de haut niveau et un excédent de compétences générales et élémentaires. Plus spécifiquement, il existe un déficit de travailleurs ayant obtenu des diplômes de l'enseignement technique secondaire ou supérieur parallèlement à un surplus de travailleurs n'ayant pas dépassé l'enseignement secondaire général (et professionnel). En **Allemagne**, près de 15 % des jeunes adultes âgés de 20 à 29 ans ne possèdent aucune qualification professionnelle, en conséquence de quoi ils sont fréquemment au chômage.

Le travail non déclaré ou informel est également perçu comme un problème potentiel parmi les jeunes en Bulgarie, en Grèce, en Espagne, en Lituanie, en Pologne, en Croatie, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et en Serbie.

En **France**, l'expert national SYSDÉM indique que la multiplication des contrats aidés et des politiques consistant à réduire les charges ou à fournir des subventions pour l'embauche de jeunes travailleurs dans le cadre de contrats en alternance pourrait avoir un effet de substitution et maintenir les jeunes dans des contrats aidés et atypiques à bas salaires. La plupart du temps, les contrats aidés sont aussi des contrats à temps partiel, rémunérés au salaire minimal. La plupart des réductions de charges sociales concernent également des rémunérations se situant au niveau du salaire minimal. Globalement, ces mesures ont donc tendance à compresser l'échelle des salaires vers le bas.

En **Italie** également, les réformes récentes du marché du travail sont citées comme une des causes des problèmes d'emploi des jeunes. Du fait de la flexibilité accrue introduite par les réformes récentes, une proportion significative des jeunes sont sous contrats atypiques, ont une plus faible sécurité de l'emploi et versent des cotisations moins élevées donnant droit à de plus faibles pensions. L'expert SYSDÉM relève donc que, bien que l'introduction récente d'importantes mesures (telles que les contrats d'insertion professionnelle, l'apprentissage, l'augmentation des prestations de chômage ordinaires pour les apprentis et les allocations forfaitaires pour les collaborateurs impliqués) soit louable, les travailleurs les plus jeunes continuent de représenter une part importante du côté «obscur» de la dualité du marché du travail italien.

En **Espagne**, vu la situation difficile des jeunes, il semble qu'il existe une tentation de réduire encore la qualité des emplois qui leur sont offerts afin de leur permettre de s'insérer dans le

marché du travail. En effet, les autorités discutent actuellement de la possibilité de créer des contrats de travail spéciaux pour les jeunes (CDD à bas salaires et faibles coûts de licenciement, etc.). Cependant, l'Espagne a déjà introduit dans le passé des contrats de travail flexibles en vue de stimuler la création d'emplois, ce qui a généré une polarisation du marché du travail. Quelques pays sont intervenus pour remédier à ces aspects problématiques de l'emploi des jeunes. Ainsi, en **Autriche**, par exemple, le travail intérimaire est plus répandu parmi les jeunes que parmi le reste des actifs. Alors que le taux de travailleurs intérimaires parmi toutes les tranches d'âge était de 1,8 % en 2009, celui des 15-24 ans était de 2,9 %. Les travailleurs intérimaires ayant été fortement touchés par la crise, une fondation spéciale pour les jeunes a été mise en place. Cette mesure s'adresse également aux jeunes chômeurs (19-24 ans) qui occupaient un emploi temporaire avant la crise. En **Espagne**, le problème de la temporalité de l'emploi pour les jeunes est présenté comme l'une des principales raisons de la réforme du marché du travail approuvée récemment, qui limite à 3 ans la durée des CDD. Les PAMT visent à résoudre les problèmes de temps partiel et de bas salaires en améliorant la formation des jeunes travailleurs. Par ailleurs, d'autres réponses à ces problèmes sont fournies par les ONG, les syndicats et les organisations de la société civile. Par exemple, le Conseil espagnol des jeunes a mené une campagne de lutte contre l'emploi précaire. Au **Portugal**, la dernière révision du code du travail (février 2009) a restreint le recours aux CDD, en réduisant leur durée (de 6) à 6 ans et en interdisant le renouvellement répété des CDD pour le même employé. Les nouvelles dispositions du code des cotisations qui doivent entrer en vigueur en 2011 vont augmenter les cotisations patronales de sécurité sociale pour les travailleurs en CDD et les baisser pour les salariés en CDI.

Les contrats à temps partiel et à durée déterminée sont parfois perçus comme un signe de flexibilité et un moyen d'inciter les employeurs à embaucher des jeunes travailleurs pour une sorte de «période d'essai». Cependant, la conséquence peut être l'insécurité de l'emploi pour les jeunes. Ainsi, en **Estonie**, à la suite de l'introduction de la nouvelle loi relative aux contrats de travail en 2009, la réglementation du marché du travail est plus flexible et cherche à faciliter la première insertion des jeunes dans le marché du travail, mais il reste à voir si ces changements auront des effets positifs. En **Slovénie**, selon le rapport, les formes flexibles d'emploi, et particulièrement le travail temporaire, constituent une sorte de période de probation après laquelle l'employeur peut décider, si le jeune remplit les critères d'un poste particulier, de lui proposer un CDI. Les employeurs abusent souvent de cette période de probation en remplaçant les employés en CDD par d'autres travailleurs également en CDD afin de limiter les coûts du travail. Devant ce problème, le ministère du travail, de la famille et des affaires sociales a élaboré et fait adopter en 2010 une nouvelle loi sur les «mini-emplois», en vue d'encadrer le travail des étudiants et les autres formes d'emploi occasionnel et temporaire. En **Grèce**, à la suite de l'extension du travail temporaire et à temps partiel, le gouvernement a introduit une législation ciblant les travailleurs ayant

des formes flexibles d'emploi (travail à domicile, intérim, travail temporaire et à temps partiel), dont le but est de sécuriser leurs droits en matière d'emploi en leur garantissant une sécurité de l'emploi ⁽¹⁷⁾.

2.3.2 Catégories marginalisées et à risque

Certaines catégories de jeunes connaissent un risque plus élevé de se retrouver au chômage ou dans une situation défavorisée sur le marché du travail. Là encore, un certain nombre de pays ont tenté de remédier à cet état en introduisant des politiques et des mesures ciblant les catégories de jeunes les plus vulnérables. Les mesures prises pour combattre l'échec scolaire étant évoquées plus haut, cette section est axée sur les autres mesures ciblant les catégories marginalisées et à risque.

En Belgique, en Allemagne, en Autriche et en Islande, les jeunes issus de l'immigration sont identifiés comme une catégorie défavorisée particulière.

- En **Belgique**, avec 28,1 %, le taux de chômage des jeunes issus de l'immigration est trois fois plus élevé que celui des jeunes d'origine belge.
- En **Autriche**, les jeunes issus de l'immigration ont une plus forte probabilité d'être chômeurs (ils ont un taux de chômage de 5,8 %, soit près du double de celui des jeunes ayant des parents autrichiens, qui est de 3,1 %) et le taux d'échec scolaire est plus élevé parmi cette catégorie particulière. De plus, la proportion de jeunes commençant un apprentissage est plus faible parmi les jeunes issus de l'immigration que parmi les jeunes dont les parents sont nés en Autriche.
- En **Allemagne**, on observe également que les niveaux d'éducation atteints par les jeunes issus de l'immigration sont inférieurs à ceux du reste de leur tranche d'âge. Une plus faible proportion des jeunes issus de l'immigration ont des qualifications qui leur permettraient d'entrer à l'université et ils sont aussi plus nombreux à n'avoir qu'une qualification de l'enseignement secondaire ou aucun diplôme scolaire. Le taux de participation des jeunes issus de l'immigration à la formation en alternance était de 32,2 % en 2009, contre 68,2 % pour les Allemands de souche.

L'**Allemagne** a pris des mesures pour résoudre ce problème. Le ministère fédéral de la famille, des retraités, des femmes et des

jeunes (BMFSFJ) a introduit un programme d'assistance directe pour faciliter la transition de l'école à l'emploi pour les jeunes issus de l'immigration âgés entre 12 et 27 ans, grâce à un réseau de près de 400 agences pour les jeunes issus de l'immigration (antennes du Jugendmigrationsdienste).

En **Autriche**, un des principaux défis est l'orientation des élèves vers des filières d'enseignement secondaire (Gymnasium ou Hauptschule) dès l'âge de 10 ans. On dispose de preuves du fait qu'un tel système entraîne une concentration des élèves défavorisés, tels que les jeunes issus de l'immigration, dans des parcours éducatifs moins valorisés et encourage également l'abandon prématuré des études. En conséquence, des réformes ont été mises en œuvre en 2010 pour regrouper tous les 10-14 ans dans de mêmes établissements scolaires, les nouvelles écoles secondaires (Neue Mittelschulen).

Le programme **islandais** pour l'activation des jeunes (voir l'encadré 6) accorde une attention privilégiée aux besoins des jeunes migrants, qui peuvent suivre des cours pour améliorer leur maîtrise de la langue islandaise et leurs compétences sociales générales.

En **France**, les jeunes des quartiers défavorisés sont surreprésentés parmi les personnes au chômage, en contrat d'emploi aidé et à bas salaire. Selon le rapport annuel de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) ⁽¹⁸⁾, 41,7 % des jeunes hommes âgés de 15 à 24 ans vivant dans les zones urbaines sensibles (ZUS) sont au chômage, contre 19,1 % des hommes de cette même tranche d'âge dans les quartiers hors ZUS des mêmes communes. Le plan «Espoir banlieues» susmentionné a été mis en œuvre comme mesure clé pour lutter contre le chômage, les contrats d'emploi aidé et les bas salaires qui prédominent dans les quartiers sensibles.

La communauté rom est également mentionnée parmi les catégories en difficulté en République tchèque, en Hongrie et en Slovaquie. En **Slovaquie**, bien que les données sur la structure ethnique du chômage ne soient plus collectées depuis 2001, tout indique que le taux d'inactivité est très élevé parmi les Roms. La faiblesse de leur position sur le marché du travail ne résulte pas tant de leur manque d'éducation que de l'exclusion sociale pluridimensionnelle dont ils sont victimes et qui est transmise aux générations suivantes. De nombreuses initiatives des secteurs public et privé ont tenté de remédier à cette situation, mais leurs résultats sont infimes. Il existe un consensus autour du fait que les éléments d'une stratégie productive comprennent le démarrage de l'éducation dès le plus jeune âge, le logement social, le renforcement du rôle des assistants roms — notamment dans la recherche d'un itinéraire vers l'emploi — et l'implication des Roms eux-mêmes dans la stratégie. En **République tchèque**, la stratégie nationale pour l'inclusion des Roms de 2010 comprenait une proposition, qui est actuellement en cours de discussion, de soumission des prestations

⁽¹⁷⁾ Les principales dispositions de la loi sont: a) une redéfinition du travail économiquement dépendant. La charge de la preuve de la dépendance économique repose désormais sur les employeurs, à condition que le salarié travaille pour le même employeur depuis au moins 9 mois, b) les aides à l'emploi temporaire ne peuvent durer plus de 6 mois par an, c) diverses restrictions sont appliquées aux agences de travail intérimaire, d) une personne employée en CDD par une même entreprise depuis 12 mois a désormais droit à un contrat d'emploi dépendant à durée indéterminée, e) les employés ne peuvent être mis à pied plus de 3 mois par an, f) les employés travaillant 6 jours par semaine doivent bénéficier d'un supplément de salaire de 30 % pour les heures effectuées le 6^e jour.

⁽¹⁸⁾ ONZUS, *Rapport annuel*, 2009, internet: <http://www.ville.gouv.fr>

familiales à une condition de fréquentation scolaire des enfants en vue d'améliorer leur niveau d'éducation.

2.4. Rôles des acteurs du marché du travail

Ainsi, la plupart des pays disposent de politiques ou de programmes visant spécifiquement les jeunes sur le marché de l'emploi. Dans un certain nombre de pays, les gouvernements ont lancé de grandes initiatives de politique stratégique pour faire face à la crise, comme par exemple au Danemark, en France, en Hongrie, en Finlande, en Suède, en Islande et en Serbie.

- Au **Danemark**, le chômage des jeunes a doublé entre le premier trimestre de 2007 et le premier trimestre de 2009. Cette hausse ayant fait du chômage des jeunes une priorité de l'agenda politique, le budget 2010 contenait un certain nombre d'initiatives visant à stimuler la croissance et à combattre le chômage, dont notamment le soi-disant paquet «Jeunes» qui a été approuvé à une vaste majorité par le Parlement danois.
- Un arsenal de mesures politiques a été mis en œuvre en **France** en vue de mettre un terme à la progression du chômage des jeunes. La stratégie du gouvernement repose sur les politiques d'insertion des jeunes dans le marché du travail, grâce notamment à des incitations financières pour stimuler la demande et l'offre de jeunes travailleurs. Trois plans constituent le cadre pour les politiques relatives à l'emploi des jeunes: le plan «Espoir banlieues», qui cible les jeunes des quartiers sensibles, le «Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes», une mesure de relance qui contient plusieurs mesures relatives aux programmes d'apprentissage, de formation en alternance et de contrats aidés, ainsi que le plan «Agir pour la jeunesse», qui s'adresse aux jeunes en situation d'échec scolaire.
- À **Malte**, conscient de la transition difficile des jeunes vers la vie adulte, le gouvernement a récemment adopté une politique nationale révisée à l'égard des jeunes pour 2010-2013. Le document vise à instaurer une perspective pour l'emploi des jeunes et établit une liste de grands objectifs clés de la politique de la jeunesse, que doivent poursuivre le gouvernement et les autres acteurs concernés. La mesure couvre divers aspects fondamentaux qui sont directement liés au bien-être des jeunes, dont: la famille, l'éducation, l'emploi, la santé, la culture, la vie sociale, le sport, les loisirs, le bénévolat, la justice des mineurs, l'environnement, la société de l'information, les transitions et la vulnérabilité, l'information, l'insertion sociale et la mobilité des jeunes.
- En **Finlande**, plusieurs mesures différentes en faveur des jeunes ont été introduites, notamment par les ministres chargés de l'emploi et de l'éducation. La crise économique a servi de catalyseur pour l'élaboration de diverses réformes visant à lever les obstacles à l'emploi auxquels les jeunes sont confrontés, à encourager les transitions de l'enseignement

élémentaire à l'enseignement professionnel et à faciliter les transitions de l'enseignement professionnel vers le marché du travail. En 2010, le ministère de l'emploi et de l'économie et le ministère de l'éducation et de la culture ont affecté un budget supplémentaire de 50 millions d'euros aux mesures en faveur des jeunes, avec des augmentations des fonds affectés aux activités d'orientation des jeunes, de tutorat et d'apprentissage, aux ateliers pour les jeunes et aux mesures visant à faciliter l'intégration des jeunes issus de l'immigration.

- En **Serbie**, plusieurs stratégies visent à soutenir les jeunes. Le ministère de la jeunesse et des sports a préparé en 2008 une stratégie nationale pour la jeunesse, qui est un plan d'activité détaillé. Du point de vue opérationnel, le plan d'action pour l'emploi des jeunes (PEJ), conçu pour le moyen terme (2009-2011) par le ministère de l'économie et du développement régional, avec le soutien technique du Bureau international du travail (BIT), est jugé plus important. Le PEJ définit des priorités spécifiques pour l'emploi des jeunes et des objectifs quantitatifs.

Dans d'autres pays, la question de l'emploi ou du chômage des jeunes est incluse dans des politiques plus larges. C'est le cas par exemple en **Irlande**, où les problèmes d'emploi des jeunes sont généralement abordés dans le cadre de la politique générale du marché du travail. Cependant, au vu des nombreuses mesures mises en place pour aider les jeunes (certaines d'entre elles ont été décrites ci-dessus), cela ne signifie pas que la catégorie des jeunes ne reçoit pas l'attention qu'elle mérite.

Les employeurs et les partenaires sociaux sont impliqués dans la conception et l'application des politiques et des programmes de soutien des jeunes, ou dans les revendications pour un meilleur accompagnement des jeunes dans un certain nombre de pays, dont l'Allemagne, la France, le Luxembourg, Malte et la Finlande:

- Au **Luxembourg**, on considère que les partenariats sociaux et la collaboration entre tous les acteurs du marché du travail, depuis les ministères jusqu'aux associations professionnelles, ont joué un rôle déterminant dans la mise en œuvre des réformes et la création de nouvelles incitations à l'emploi.
- En **France** également, une des principales améliorations apportées récemment a été l'accroissement de la participation des employeurs aux dispositifs pour l'emploi des jeunes. Pendant longtemps, le département du Service public de l'emploi chargé des jeunes n'avait eu que peu de contacts avec les employeurs et les branches professionnelles, mais, aujourd'hui, le SPE et les employeurs collaborent davantage.
- En **Allemagne**, la Fédération des employeurs allemands (BDA) soutient la politique de l'éducation et les réformes actuelles pour l'amélioration du système éducatif. Les entreprises et les employeurs ont conscience de leurs responsabilités en matière d'éducation, et certains d'entre eux

contribuent en dispensant des formations. Ils jouent aussi un rôle de partenaires coopératifs avec les écoles et les universités. De plus, la chambre de l'industrie et du commerce (Industrie- und Handelskammer, IHK) a mené de nombreuses activités pour trouver des places de formation en alternance dans les entreprises.

- «L'école de dialogue social du vendredi» est un projet mis en œuvre par les organisations patronales et syndicales en **Lituanie**. Il s'agit d'un cycle de cours pour les étudiants de diverses universités, collèges et autres établissements d'enseignement et de formation, qui portent sur les perspectives d'emploi (la préparation à un entretien d'embauche, la rédaction d'un curriculum vitae, les caractéristiques particulières des relations de travail, etc.), les opportunités d'emploi indépendant (les types d'entreprise possibles, le démarrage d'entreprise, les procédures de création d'entreprises, etc.) et divers autres aspects. Les cours sont dispensés non seulement par des intervenants extérieurs, mais aussi par des représentants des employeurs et des syndicats.
- À **Malte**, les principaux syndicats ont des sections «Jeunes» dans le cadre desquelles ils mettent en œuvre des initiatives visant à aider les jeunes sur le marché du travail. Par exemple, GWU Jeunes, qui fait partie de l'Union générale des travailleurs (GWU), le principal syndicat maltais, promeut activement les droits des jeunes travailleurs.

La DG Recherche met actuellement en œuvre un projet de recherche intitulé Younex (jeunes, chômage et exclusion sociale en Europe) ⁽¹⁹⁾, qui examine les facteurs politiques, institutionnels et sociétaux qui peuvent influencer sur l'intégration ou l'exclusion des jeunes. Une des conclusions atteintes pour l'instant (le projet doit continuer jusqu'en avril 2011) est que la meilleure approche pour l'intégration des jeunes passe par une gouvernance multidimensionnelle, englobant les échelons national et communautaire, ainsi que les acteurs institutionnels locaux. Le rôle des organisations de la société civile est également jugé important, et l'étude recommande de les impliquer plus étroitement tant dans la conception que dans la mise en œuvre des politiques en faveur des jeunes ⁽²⁰⁾.

Dans quelques pays, des entités ont été formées pour assurer que la politique est coordonnée par une variété d'acteurs. En **Hongrie**, par exemple, la Commission interministérielle de coordination des politiques de la jeunesse (Ifjúsági Koordinációs Bizottság, IKB) a été créée pour permettre de mener les activités décrites dans le plan d'action de la stratégie nationale pour les jeunes (adoptée en janvier 2010). Les membres comprennent des représentants des institutions publiques concernées, dont le SPE et l'Institut des affaires sociales et du travail. Au **Danemark**, une cellule nationale de réflexion a été mise en

place dans le but d'aider les agences pour l'emploi à améliorer la qualité des services qu'elles offrent aux jeunes chômeurs. En **Lituanie**, un coordinateur des affaires concernant la jeunesse, qui sert d'intermédiaire entre les politiciens, les autorités locales et les organisations locales/nationales représentant les jeunes, aide les institutions des autorités locales dans la conception et la mise en œuvre des politiques relatives aux jeunes. Un Conseil municipal de la jeunesse est formé à parts égales de représentants des autorités locales, des agences publiques et des organisations de jeunes. La nouvelle loi **finlandaise** relative aux jeunes stipule que chaque commune doit mettre en place une structure intersectorielle et interprofessionnelle de coordination pour s'assurer que des mesures coordonnées sont prises pour sécuriser les transitions des jeunes vers l'éducation et la formation et éviter l'exclusion sociale.

D'autres pays se sont engagés à améliorer la coopération et la collaboration à divers documents politiques, conventions ou pactes à l'échelle nationale ou régionale. Aux **Pays-Bas**, les mesures visant à consolider la coopération des divers acteurs du marché du travail sont incorporées dans le plan d'action pour lutter contre le chômage des jeunes. Les acteurs en question sont les pouvoirs publics, les partenaires sociaux, les régions, les établissements d'enseignement et les employeurs. En **Slovaquie**, une approche transectorielle coordonnée pour l'application des politiques ciblant les jeunes a été convenue avec l'adoption de la «Politique publique concernant les enfants et les jeunes en Slovaquie pour la période 2008-2013». En **Autriche**, au niveau régional, les principaux outils pour la mise en œuvre d'une approche politique intégrée de l'emploi des jeunes sont les pactes territoriaux pour l'emploi dans les neuf Länder (États fédéraux). Les membres des pactes sont les autorités régionales, le SPE, le Bureau fédéral des affaires sociales et les partenaires sociaux.

En Belgique, en France et en Serbie, les experts SYSDÉM suggèrent qu'une amélioration de la coordination entre les différents acteurs est nécessaire. En **Belgique**, par exemple, les questions concernant l'enseignement relèvent des attributions des différentes Communautés, tandis que l'emploi et la formation professionnelle sont du domaine des Régions. Les autorités fédérales, quant à elles, sont responsables de la législation de l'emploi, des conventions collectives et des prestations de sécurité sociale. Le SPE a des difficultés à fonctionner efficacement du fait que les allocations de chômage sont contrôlées par l'Office national de l'emploi (ONEM), alors que les stages et les mesures proactives relèvent des trois SPE régionaux (VDAB dans la Région flamande, FOREM dans la Région wallonne et Actiris — l'ancien ORBEM — dans la Région Bruxelles-Capitale. La multitude des institutions impliquées dans l'éducation, la formation et l'emploi des jeunes peut constituer une entrave à la transition de l'école à l'emploi en Belgique. L'article national **serbe** recommande également que les organisations patronales et syndicales soient plus étroitement impliquées dans la conception, le suivi et l'évaluation des PAMT.

⁽¹⁹⁾ Internet: <http://www.younex.unige.ch/index.html>.

⁽²⁰⁾ *L'emploi en Europe 2010*, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010.

Des réformes des institutions du marché du travail (et de leurs rôles) ont été réalisées ou sont planifiées dans un petit nombre de pays. En **Grèce**, l'OAED (Service public de l'emploi) s'est engagé à ce que tous les jeunes demandeurs d'emploi inscrits bénéficient des mesures d'activation. Dans ce cadre, des efforts sont faits pour améliorer le réseau des Centres pour la promotion de l'emploi (KPA). Les initiatives récentes sont focalisées sur la mise en œuvre complète de la loi d'avant la crise (loi 3518/2006), qui prévoyait les actions suivantes: la conversion des SPE en services à guichet unique; la collaboration entre le SPE et les Centres de services aux citoyens (KEP) — des structures qui cherchent généralement à réduire la bureaucratie et à gagner du temps; les progrès dans diverses applications des TIC permettant d'améliorer les activités de suivi de l'OAED et d'apporter une assistance plus efficace aux clients; l'établissement d'un portail du type EURES pour faire correspondre la demande et l'offre de main-d'œuvre; le développement des services d'orientation professionnelle et de conseils; le maintien de relations entre les centres de formation de l'OAED et le SPE. Le ministre **tchèque** du travail et des affaires sociales, Jaromír Drábek, a annoncé en juillet 2010 d'importants changements dans l'organisation des Offices locaux du travail, qui sont actuellement des entités légales indépendantes gérées séparément, mais qui doivent prochainement être fusionnés en une seule organisation gérée au niveau central. Le ministre explique que cela devrait permettre de mieux réagir aux demandes locales de services relatifs à l'emploi. Le rapport sur l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** indique que l'Agence de service de l'emploi (ESA) a été très dynamique depuis la réforme de 2008. Les activités menées dans le cadre de la réforme comprennent par exemple: la création d'un nouveau modèle de service reposant sur une approche basée sur le client; 11 plans d'action locaux pour l'emploi; l'introduction d'un système d'analyse des besoins de compétences; l'élaboration d'un système de suivi de la mise en œuvre des PAMT et des mesures; le lancement, au premier trimestre de 2010, d'un logiciel intégré qui permet aux demandeurs d'emploi d'accéder à l'information sur les emplois disponibles et sur les profils les plus demandés actuellement sur le marché du travail. En **Finlande**, le gouvernement semble s'être fixé comme objectif de promouvoir une stratégie plus cohérente en termes d'approches des politiques de l'éducation, de l'emploi et sociales. De fait, l'approche finlandaise du chômage des jeunes est désormais multiagence, multiprofessionnelle et met l'accent sur le travail en réseau en tant que principale méthode.

3. Conclusion

Les jeunes européens sont confrontés à un certain nombre de difficultés lors de leur transition de l'éducation et la formation vers le marché du travail. Ils connaissent également des taux de chômage supérieurs à ceux des générations précédentes et se trouvent souvent dans une situation vulnérable sur le marché du travail, sont moins bien rémunérés et connaissent des taux plus élevés d'emploi temporaire et à temps partiel.

Les jeunes ont également été l'une des catégories les plus durement touchées par la récession économique et ont souvent été les premiers à perdre leur emploi du fait de la crise. Certaines catégories sont plus affectées que d'autres — ainsi, par exemple, les jeunes peu qualifiés affichent les taux de chômage les plus élevés et semblent être particulièrement exposés au chômage dans la conjoncture économique actuelle.

La situation des jeunes dans les 33 pays couverts par ce rapport est très hétérogène. Quelques-unes des causes des difficultés auxquelles les jeunes sont confrontés sur le marché du travail sont, par exemple: l'inadéquation entre les compétences dispensées par le système éducatif et de formation et celles que les employeurs recherchent; l'impact de la récession économique sur les secteurs qui proposaient jusque-là des emplois peu qualifiés aux jeunes; les tendances démographiques.

À travers les pays, un arsenal de politiques et de mesures visent à aider les jeunes à acquérir les qualifications et les compétences dont ils ont besoin pour s'insérer dans le marché du travail, à lutter contre le chômage des jeunes et à allouer aux jeunes un soutien financier par le biais des prestations de sécurité sociale. Quelques politiques et initiatives ciblent spécifiquement les jeunes, tandis que d'autres ont une portée plus large, mais les jeunes y sont tout de même éligibles et peuvent y participer ou sont inclus en tant que catégorie cible.

S'agissant des politiques de l'éducation et de la formation, les pays ont pris à la fois des mesures spécifiques et des initiatives plus larges. Les exemples de mesures spécifiques comprennent les dispositifs de formation pour combler les écarts entre l'éducation scolaire et le marché du travail, les programmes de formation spéciaux pour les jeunes chômeurs et les écoles de la deuxième chance. Les initiatives plus larges comprennent les réformes des systèmes éducatifs ou de formation professionnelle, l'augmentation du nombre de places en formation professionnelle et l'introduction de nouveaux programmes de formation professionnelle. Quelques pays se focalisent sur des secteurs spécifiques, sur des filières spécifiques (par exemple les STIM), sur certaines professions et compétences demandées par le marché du travail, ou sur des métiers pour lesquels il n'existe pas de dispositif d'apprentissage approprié.

Un certain nombre de pays sont confrontés à des difficultés dans leurs dispositifs de formation en alternance qui sont dues à la crise économique; le nombre des places en apprentissage offertes par les employeurs a diminué ou les apprentis-stagiaires sont licenciés par leurs employeurs. Cela a entraîné l'introduction de mesures spéciales pour soutenir les stages d'apprentissage et les apprentis au chômage.

Des garanties pour les jeunes, visant soit à assurer que tous les jeunes ont un emploi, poursuivent des études ou participent à un dispositif d'activation, soit à leur garantir une place dans certains types d'établissements d'enseignement ou de

formation, existent dans un certain nombre de pays. D'autres donnent aux jeunes le droit à une place dans un établissement d'enseignement ou à d'autres types de soutien, ou imposent aux prestataires un devoir de répondre aux besoins des jeunes.

Les PAMT visant spécialement les jeunes vont de la fourniture d'informations, de conseil et d'orientation, à de nouveaux types de contrat de travail, des incitations financières pour les employeurs qui embauchent des jeunes, la médiation entre les jeunes demandeurs d'emploi et les offres d'emploi, l'établissement d'accords régionaux ou «conventions» sur l'emploi des jeunes et l'acquisition par les jeunes d'une expérience professionnelle.

En termes d'indemnisation du chômage, de nombreux pays n'ont pas de dispositif spécial pour les jeunes qui ont droit aux mêmes indemnités de chômage sous les mêmes conditions que les autres tranches d'âge. Cela signifie que les jeunes n'ont souvent pas accès aux prestations de chômage, car ils ne remplissent pas la condition selon laquelle ils doivent avoir travaillé (et donc cotisé) pendant un certain temps. Dans quelques pays, les jeunes peuvent bénéficier d'autres formes de soutien financier, par exemple s'ils participent à des dispositifs d'éducation et de formation.

Afin d'encourager les entreprises à recruter des jeunes et à créer des emplois supplémentaires pour les jeunes, un certain nombre de pays ont introduit des incitations telles que les aides à l'emploi et la réduction des coûts non salariaux du travail. Les aides à l'emploi semblent particulièrement répandues, de même que la réduction des coûts non salariaux de la main-d'œuvre en vue d'inciter les employeurs à embaucher des jeunes. Une plus grande flexibilité pour les employeurs, par le biais, par exemple, des contrats à durée déterminée, est également mentionnée comme moyen d'encourager les employeurs à recruter des jeunes.

Quelques pays se sont focalisés sur les aspects problématiques de l'emploi des jeunes, ou considèrent que les jeunes sont une catégorie défavorisée spécifique dans leurs politiques et leurs programmes. Des efforts ont également été faits pour améliorer la coordination entre les différents acteurs dans certains pays, notamment à travers l'établissement de comités ou de structures similaires. D'autres pays se sont engagés dans leurs documents politiques, accords ou pactes, aux niveaux national ou régional, à renforcer la coopération et la collaboration.

Pour l'avenir, il est évident que les évaluations des interventions seront importantes pour alimenter les décisions d'investissement et la conception des politiques. L'introduction d'évaluations régulières de l'efficacité des programmes de la PAMT et le renforcement de l'efficacité de l'affectation des ressources au sein des SPE devraient mener à de réelles améliorations. La stratégie d'investissement dans l'emploi des jeunes devrait idéalement comporter une étape importante: l'évaluation des interventions pour tirer les leçons de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas sur le marché du travail des jeunes. Cependant, l'évaluation des mesures en vigueur n'est souvent pas disponible vu que les mesures n'ont été introduites que récemment, d'où la difficulté de tirer des conclusions fiables sur l'impact qu'elles peuvent avoir sur l'emploi des jeunes. Par ailleurs, il est important de garder à l'esprit le fait que l'impact des mesures visant à soutenir l'emploi (des jeunes) dépend en grande partie de l'état de l'économie, et plus particulièrement de la capacité du marché du travail à créer des emplois.

Comme le révèlent les données, il semble que des efforts sont encore nécessaires pour faciliter l'insertion des jeunes dans le marché du travail. Par le biais d'Europe 2020 — et en particulier de l'initiative phare «Jeunesse en mouvement» — la Commission européenne va soutenir l'apprentissage mutuel et offrir un soutien aux États membres de l'UE pour remédier aux problèmes qu'ils rencontrent dans ce domaine.

Commission européenne

Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi — Mesures en faveur de l'emploi des jeunes — 2010

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne

2011 – 33 p. – 21 × 29.7 cm

ISBN 978-92-79-19355-2

doi:10.2767/21420

La crise économique a frappé les jeunes de plein fouet, le taux de chômage dans cette catégorie atteignant 20 % dans l'UE. Le présent rapport résume les informations collectées dans 33 articles nationaux qui traitent de ce sujet et les associe à des politiques, des études et des données. Il expose en détail les contextes européen et nationaux avant d'examiner les mesures qui permettront de promouvoir l'emploi des jeunes. Celles-ci comprennent des politiques en matière d'éducation, de formation, de marché du travail et d'allocations, ainsi que des mesures visant à aborder les aspects problématiques et les rôles des acteurs du marché du travail. Le rapport se termine des conclusions finales.

Cette publication est disponible en version imprimée en allemand, en anglais et en français.

Comment vous procurer les publications de l'union européenne?

Publications gratuites:

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne.
Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu>
ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du Journal officiel de l'Union européenne, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

Les **publications** de la direction générale de l'emploi,
des affaires sociales et de l'inclusion vous intéressent?

Vous pouvez les télécharger ou vous abonner gratuitement:

<http://ec.europa.eu/social/publications>

Vous pouvez également vous abonner gratuitement au bulletin d'information
électronique *L'Europe sociale* de la Commission européenne:

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

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



www.facebook.com/socialeurope



Office des publications

ISBN 978-92-79-19355-2



9 789279 193552