



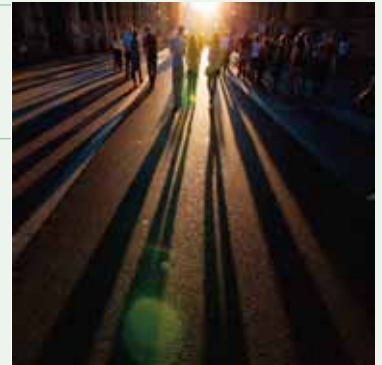
Europeiska institutet för  
förbättring av levnads-  
och arbetsvillkor

# Unga i Europa som varken arbetar eller studerar: Preliminära slutsatser

## > Sammanfattning <

*"Unga människor har kanske inte alltid rätt,  
men det samhälle som struntar i och rackar ner på dem har alltid fel."*

François Mitterand



## Inledning

Eurofound har inom ramen för 2011 års arbetsprogram undersökt situationen för unga som varken arbetar eller studerar, den s.k. NEET-kategorin (*not in employment, education or training*). Undersökningen genomfördes av Eurofound's enhet för sysselsättning och konkurrenskraft med hjälp av nätverket av europeiska observationsorgan. Syftet var att se hur situationen ser ut för unga människor i EU i dag, i synnerhet unga som varken arbetar eller studerar, och att ta reda på vad deras brytning med arbetsmarknaden och utbildningsväsendet får för ekonomiska och sociala konsekvenser. De preliminära resultaten av undersökningen presenteras här i korthet.

Lågkonjunkturen har slagit särskilt hårt mot EU:s unga och deras sysselsättningsutsikter. Enligt de senaste siffrorna från Eurostat sjönk sysselsättningsnivån bland unga i EU första kvartalet 2011 till 32,9 procent, den lägsta i Europeiska unionens historia. I juli 2011 låg ungdomsarbetslösheten i EU på 20,7 procent, vilket motsvarade omkring fem miljoner unga arbetslösa.

Arbetsmarknadsdeltagandet bland unga varierar avsevärt mellan medlemsstaterna. Diagram 1 (på nästa sida) visar hur ungdomsarbetslösheten fördelade sig i EU i juli 2011.

Det finns visserligen stora skillnader mellan medlemsstaterna, men arbetsmarknaden för ungdomar är betydligt mer instabil än arbetsmarknaden för äldre arbetstagare, och ungdomsarbetslösheten är i regel känsligare för förändringar i BNP än arbetslösheten totalt. När den ekonomiska tillväxten mattas av ökar arbetslösheten bland unga, vilket inte alltid sker bland befolkningen i stort.

Det betyder att unga är särskilt sårbara i tider av lågkonjunktur. De är ofta de första som lämnar och de sista som träder in på arbetsmarknaden, där de är tvungna att konkurrera med arbetssökande som har större arbetslivserfarenhet om färre arbeten.

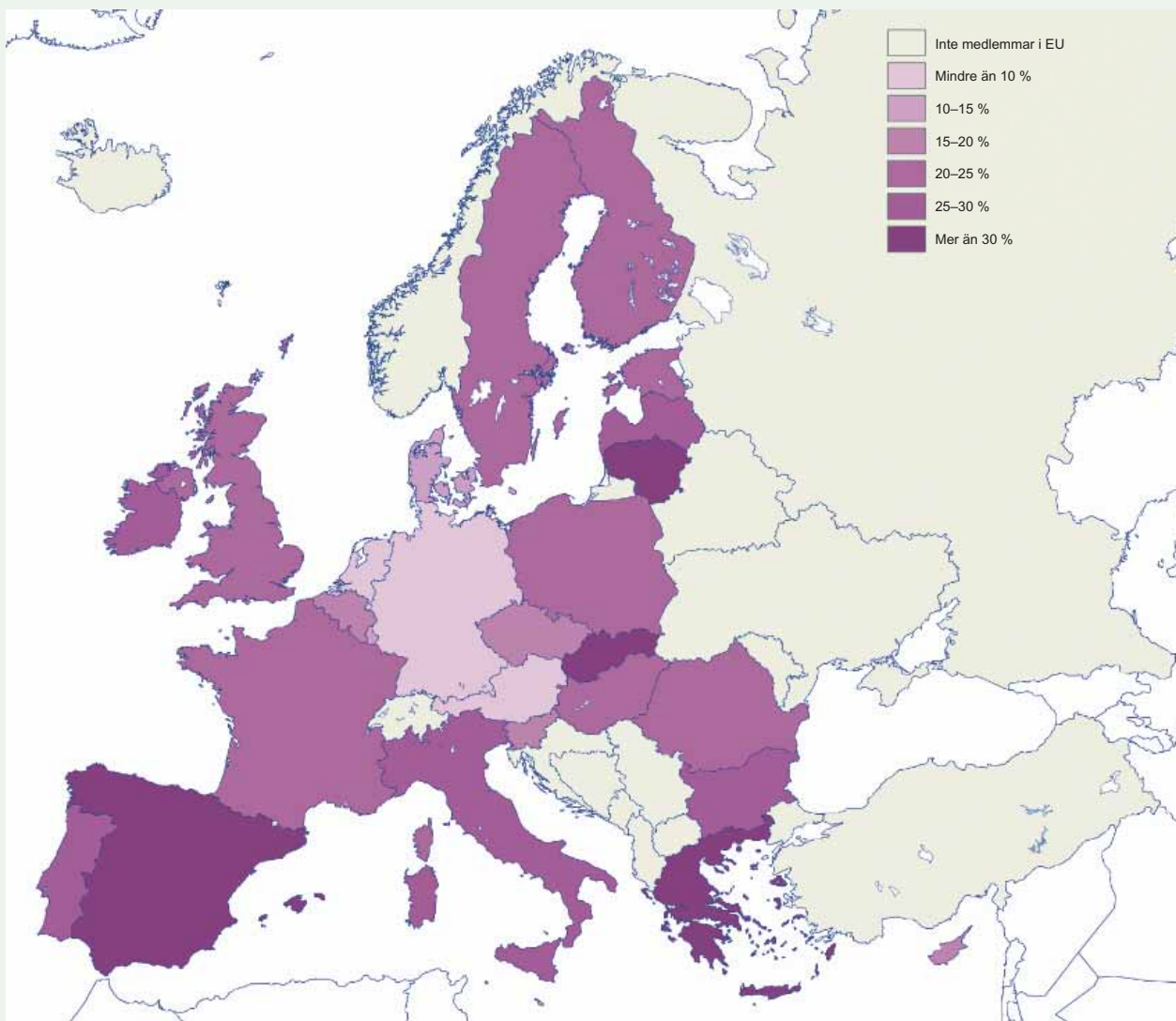
## Resultat

### Spelar könet någon roll?

Historiskt sett har arbetslöshet drabbat kvinnor i högre grad än män. De senaste åren har arbetslöshetstalen bland kvinnor och män i EU-27 dock närmast sig varandra, och första kvartalet 2008 var arbetslösheten högre bland unga män än bland unga kvinnor. När krisen inleddes steg arbetslösheten mycket kraftigare bland män än bland kvinnor, vilket var en följd av att den senaste lågkonjunkturen slog hårt mot traditionellt manliga branscher som tillverkningsindustrin och byggsektorn. De senaste kvartalen har arbetslösheten bland kvinnor respektive män dock återigen börjat närma sig varandra, i och med att arbetslösheten bland män började sjunka andra kvartalet 2010, medan arbetslösheten bland kvinnor fortsatte att stiga.

Trots denna allmänna konvergerande utveckling finns det stora skillnader mellan länderna. I de nordiska och västeuropeiska länderna (särskilt Storbritannien), men i växande grad även i de central- och östeuropeiska länderna, är arbetslösheten högre bland unga män än bland unga kvinnor. I södra Europa är situationen däremot i regel den omvända. En mer balanserad situation råder i Österrike och Nederländerna.

Diagram 1: Ungdomsarbetslösheten i EU, 2011



Källa: Eurostat.

### Är det fortfarande viktigt med utbildning?

Utbildningsnivå brukar spela en viktig roll för att skydda den enskilde mot arbetslöshet. Ju högre utbildningsnivå, desto lägre risk att man blir arbetslös. Denna effekt har dock försvagats till följd av krisen. Analyserna av statistiken, i vilka risken att bli arbetslös före krisen 2007 jämförs med risken 2009, visar att den skyddande effekten av en högre utbildning i själva verket har minskat i samtliga länder.

I vissa länder innebär en avslutad högre utbildning inte längre att man löper mindre risk att bli arbetslös jämfört med om man inte har några kvalifikationer alls. Det gäller till exempel vissa Medelhavsländer (Grekland, Italien och Portugal) och östeuropeiska länder (Estland, Litauen, Rumänien och Slovenien), samt Danmark och Finland. Den senaste lågkonjunkturen har drabbat människor oavsett utbildningsnivå och en högre utbildning ger inte nödvändigtvis något skydd.

### Lågkonjunktorens effekter

I flera medlemsstater har ungdomsarbetslösheten av tradition varit hög. En jämförelse med lågkonjunkturen i början av 1990-talet kan göra det lättare att fastställa om

den senaste lågkonjunkturen har slagit hårdare mot unga i form av arbetslöshet (se diagram 2).

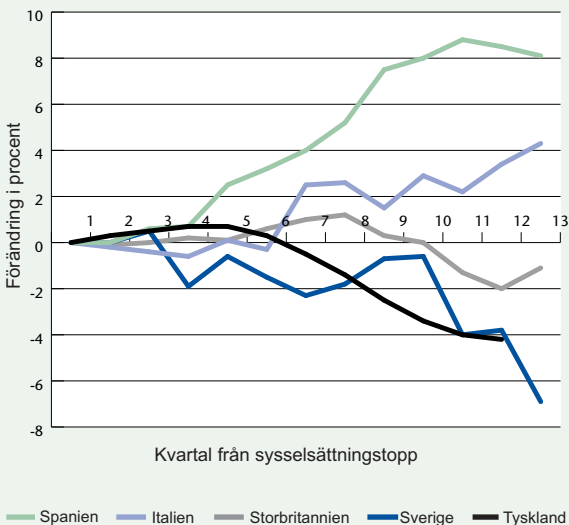
På grund av databegränsningar granskades bara fem länder i en preliminär analys: Tyskland, Italien, Spanien, Sverige och Storbritannien. Kvartalsförändringen i arbetslöshetsökningen beräknades i relation till det kvartal före lågkonjunkturen då arbetslösheten var lägst ("vändpunkten").

Två olika serier togs fram för varje land: den första visar hur arbetslösheten stigit under lågkonjunkturen på 1990-talet, medan den andra visar effekterna av den senaste lågkonjunkturen. Båda serierna har en tidsram på tolv kvartal och skillnaden mellan de två serierna beaktas.

Resultaten visar att effekterna av den senaste recessionen på ungdomsarbetslösheten i Sverige, Tyskland och delvis även Storbritannien var ett slags "déjà-vu"-upplevelse. I Spanien och Italien har krisen omvänt haft en större inverkan än vad man upplevt tidigare. I Italien tycks effekten intressant nog ha varit fördröjd: den första delen av den senaste lågkonjunkturen hade samma inverkan som den förra. Därefter förvärrades läget och unga arbetstagares

relativa ställning försämrades mer än under den förra lågkonjunkturen.

Diagram 2: Jämförelse av ungdomsarbetslösheten på 1990-talet och i samband med konjunkturnedgången 2008



Källa: Eurostat – Eurofound's beräkningar.

### Vad kännetecknar gruppen "unga som varken arbetar eller studerar"?

De traditionella måtten på arbetsmarknadsdeltagande kritiserar ofta för att vara av begränsad relevans när det gäller unga människor. Faktum är att den grundläggande arbetslöshets- och sysselsättningsstatistiken inte ger en rättvisande bild av situationen för unga, eftersom många av dem studerar och därför klassas som att de står utanför arbetskraften.

De politiska beslutsfattarna i EU har på senare tid börjat rikta uppmärksamheten mot gruppen "unga som varken arbetar eller studerar" eller NEET (not in employment, education or training). Denna grupp består i regel av personer i åldern 15–24 år som, oavsett utbildningsnivå, varken arbetar eller studerar och därför löper större risk att stängas ute från arbetsmarknaden och hamna i ett socialt utanförskap.

Förkortningen NEET dök upp i Storbritannien i samband med att arbetslöshetsunderstödet förändrades i slutet av

1980-talet som en alternativ beteckning för unga. Intresset för NEET-kategorin har därefter vuxit på EU-nivå och nästan alla medlemsstater har infört egna motsvarigheter till detta begrepp. Behovet av att lyfta fram unga som varken arbetar eller studerar är i dag ett grundläggande inslag i de nya integrerade riktlinjerna för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken som lagts fram av Europeiska kommissionen.

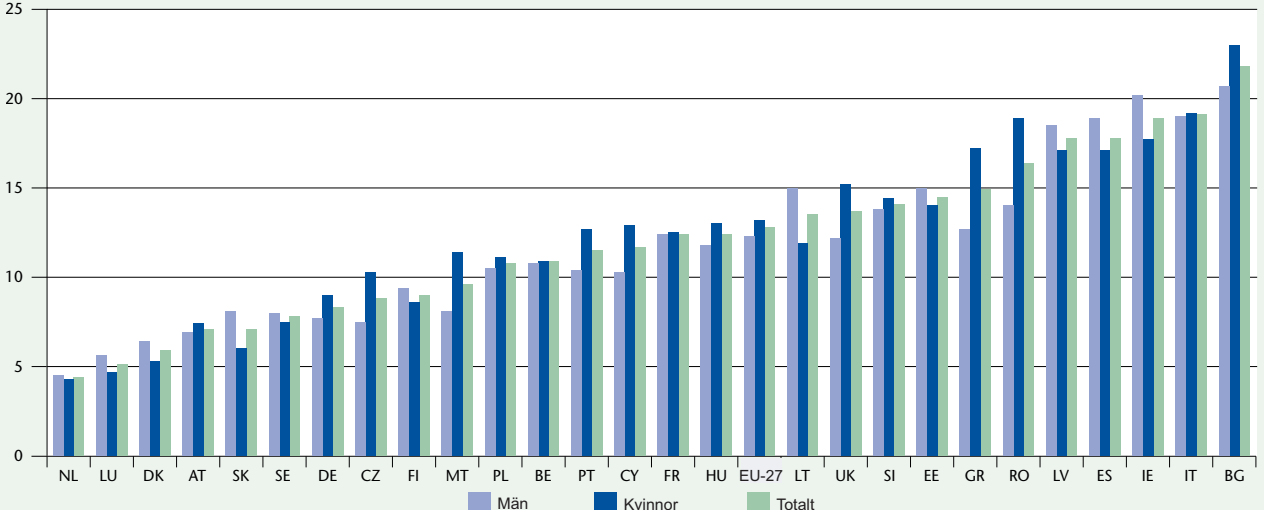
Problemet omfattning talar för sig själv – år 2010 utgjorde enligt Eurostats senaste beräkningar andelen unga som varken arbetar eller studerar 12,8 procent av befolkningen i åldern 15–24 år i EU-27, vilket motsvarar omkring 7,5 miljoner unga (diagram 3). Andelen varierar avsevärt mellan medlemsstaterna: från 4,4 procent i Nederländerna till 21,8 procent i Bulgarien. Med undantag för Luxemburg har antalet unga som varken arbetar eller studerar ökat betydligt sedan krisen bröt ut. År 2010 uppgick denna grupp i Italien och Storbritannien till omkring 1,1 miljoner personer i åldern 15–24 år.

### Risikfaktorer

Det råder allmän enighet i litteraturen om vilka sociala, ekonomiska och personliga faktorer som ökar risken att en person hamnar i NEET-kategorin. Här granskas potentiella riskfaktorer med anknytning till den enskilde och dennes familjebakgrund med utgångspunkt i uppgifter från 2008 års European Values Survey (EVS), en omfattande, tvärnationell och longitudinell undersökning av människors grundläggande värderingar. Resultaten visar att följande faktorer ökar risken att hamna i NEET-kategorin:

- Personer som säger sig ha **någon typ av funktionshinder** löper 40 procent större risk att hamna i NEET-kategorin än andra.
- Unga människor med **invandrarbakgrund** löper 70 procent större risk att hamna i NEET kategorin än infödda medborgare.
- Personer med **låg utbildningsnivå** löper tre gånger så stor risk att hamna i NEET-kategorin än personer med högre utbildning.
- Risken att hamna i NEET-kategorin är upp till 1,5 gånger så stor om man bor avsides.

Diagram 3: Unga som varken arbetar eller studerar i EU 2010 (i procent)



Källa: Eurostat.

- Unga människor från låginkomsthushåll löper större risk att hamna i NEET-kategorin än unga människor från medelinkomsthushåll.
- Risken att hamna i NEET-kategorin ökar med 17 procent om man har **föräldrar som har varit arbetslösa**.
- Risken att hamna i NEET-kategorin fördubblas om man har **föräldrar med låg utbildningsnivå**.
- Unga människor vars **föräldrar är skilda** löper 30 procent större risk att hamna i NEET-kategorin.

Det är visserligen vanligare att personer i NEET-kategorin dras med flera handikapp, men det är samtidigt en heterogen kategori med flera olika undergrupper. En del har begränsad eller ingen kontroll över sin situation, däribland unga arbetslösa, sjuka eller funktionshindrade, samt unga anhörigvårdare. Andra undergrupper har å andra sidan full kontroll över den egna situationen: de som inte söker arbete eller utbildning och som inte är förhindrade att göra detta på grund av andra åtaganden eller arbetsförmåga, samt de som ägnar sig åt till exempel konstnärlig verksamhet eller resande.

Det bör därför poängteras att begreppet NEET introducerades i den politiska vokabulären utan att man närmare tänkte igenom vad det är och vad det ska ringa in. Medan det från början användes som en alternativ kategori för ungdomar i åldern 16–17 år har det sedermera kommit att användas för att beskriva mönster av sårbarhet bland unga människor (i åldern 15–24 år) i samband med turbulenta övergångar, vilket gör att det riskerar att bli en statistisk restkategori.

Eftersom NEET-kategorin omfattar olika grupper som kan ha varierande behov men som ofta är arbetslösa regelbundet och inte deltar i utbildning på kort- till medellång sikt, fäster den uppmärksamheten vid att det kan ha många sidor att vara i underläge. Trots att NEET-kategorin är heterogen gör regeringar och arbetsmarknadens parter därför rätt i att sätta upp mål för att minska den totala NEET-kategorin, förutsatt att det sker genom flera olika initiativ som möter de varierande behoven hos de olika NEET-undergrupperna.

### Ekonomiska kostnader

Det är naturligtvis ett slöseri med unga människors potential om de varken arbetar eller studerar, men det får även olyckliga konsekvenser för samhället och ekonomin. Att under perioder varken arbeta eller studera kan få en rad negativa sociala följder, som isolering, otrygg och underbetald sysselsättning, brottslighet och mentala och fysiska hälsoproblem. Alla dessa följder är förbundna med vissa kostnader och att varken arbeta eller studera är därför inte bara ett problem för den enskilde, utan även för samhället och ekonomin i stort.

Syftet med detta avsnitt är att göra en uppskattning av en del av dessa kostnader. Det är viktigt att framhålla att syftet med analysen inte är att behandla unga människor som handelsvaror, utan att försöka få en uppfattning om vilken skillnad det skulle göra om unga människor i NEET-kategorin arbetade. Det finns en stark övertygelse om att kunskaper om deras potentiella mervärde för ekonomin kan vara av betydelse för att få regeringar och arbetsmarknadens parter att utöka sina försök att återintegrera personer i NEET-kategorin i arbetslivet.

Det är mycket komplicerat att beräkna de ekonomiska kostnader som NEET-kategorin ger upphov till och det är något som bara har ägnats begränsad forskning i litteraturen. Det bör inte minst påpekas att alla tidigare undersökningar bara gäller Storbritannien. I den här undersökningen görs ett försök att beräkna kostnaderna för 21 medlemsstater.

Det finns två huvudskäl till varför det är så komplicerat att beräkna vilka ekonomiska kostnader NEET-kategorin ger upphov till. För det första är det så många olika kostnader, i dag och på medellång sikt, som kan inkluderas. För det andra kan de uppgifter som krävs för att mäta sådana kostnader vara knapphändiga eller saknas helt. Och slutresultatet kan dessutom påverkas av valet av beräkningsmetod.

Två kostnadskategorier har identifierats i tidigare undersökningar: "offentliga kostnader" och "resurskostnader". Den första gäller NEET-kategoriens effekter på de offentliga finanserna och tar hänsyn till välfärdssystemen (till exempel arbetslöshetsunderstöd, barnbidrag, bostadsbidrag, utbildningsbidrag m.m.), samt tillkommande utgifter för hälso- och sjukvård, välfärd och rättsväsende. Den andra kategorin är så kallade totala resurskostnader, vilket innefattar beräkningar av förlusterna för ekonomin, förluster till följd av socialbidrag till enskilda och familjer, samt effekter i fråga om resurs- eller möjlighetskostnader för resten av samhället (inkomster från anställning eller egenföretagande, andra anställningsförmåner än lön, varor producerade genom egen konsumtion, pensioner från privata pensionsförsäkringar etc.). I denna undersökning baseras analysen av de ekonomiska kostnaderna på dessa två kategorier: offentliga kostnader och resurskostnader.

Analysen utgår från statistik från 2008 om inkomster och levnadsvillkor i Europeiska unionen (EU-SILC), vilket är Eurostats representativa årliga tvärsektoriella och longitudinella undersökning av levnadsvillkoren för privata hushåll i Europa (1). Analysen omfattar 21 länder – Danmark, Frankrike, Finland, Grekland, Malta och Sverige ingår inte på grund av att det saknades variabler.

Den relevanta populationen är personer i åldern 16–29 år. Enbart i detta avsnitt definieras NEET-kategorin som personer som har varit arbetslösa eller inaktiva i minst sex månader under undersökningens referensperiod. Denna longitudinella metod att definiera NEET-status har den fördelen att det går att identifiera faktiska mönster av brytning i stället för slumpartade eller övergående situationer och den är därför mer lämplig för undersökningens syfte.

### Beräkning av den årliga notan

Kostnaden för NEET-kategorin är summan av de resurskostnader (uteblivna inkomster) och offentliga kostnader (extra transfereringar) som definieras ovan. Uteblivna inkomster beräknas som skillnaden mellan inkomster som genereras av NEET och de inkomster som genereras av personer som är i arbete. Extra transfereringar beräknas på liknande sätt som skillnaden mellan totala förmåner som tas emot av NEET-kategorin och förmåner som tas emot av dem som är i arbete. De

<sup>1</sup> Se [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu\\_silc](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc)



två skillnaderna kan beräknas med hjälp av olika metoder som utgår från olika antaganden.

En enkel metod är att man beräknar skillnaden i genomsnittliga inkomster och genomsnittliga transfereringar mellan NEET-kategorin och unga personer som är i arbete. Summan av dessa två mått ger enhetskostnaden för en person i NEET-kategorin. Genom att multiplicera denna siffra med det totala antalet personer i NEET-kategorin får man fram den totala kostnaden för kategorin som helhet. Beräkningen görs separat för varje medlemsstat och talen läggs därefter ihop.

Denna metod är dock ganska grov eftersom den inte tar hänsyn till att NEET-kategorin har speciella kännetecken. Personer i denna grupp dras mycket ofta med flera handikapp, till exempel en låg utbildningsnivå, invandrarbakgrund och dålig hälsa. Det betyder att deras potentiella förmåga att tjäna pengar är nedsatt jämfört med en "genomsnittlig" ung person som är i arbete. Metoden överskattar därför NEET-kategoriens potentiella förmåga att tjäna pengar och underskattar dess behov av transfereringar.

En mer sofistikerad metod som tar hänsyn till NEET-kategoriens olika kännetecken är den statistiska metoden med "propensity score matching". I stället för att anta att potentiella inkomster och transfereringar är exakt desamma för en NEET-person som för en ung person i arbete, innebär denna metod att varje NEET-person matchas med den mest jämförbara unga personen i arbete utifrån en rad kännetecken som förklarar NEET-statusen. Varje NEET-persons inkomst jämförs sedan med inkomsten för en eller flera unga personer i arbete som har samma kännetecken som NEET-personen. Unga personer i arbete som inte är jämförbara på grund av att deras kännetecken skiljer sig avsevärt från NEET-personens beaktas inte. Man kan tänka sig att metoden handlar om statistiska tvillingar med identiska egenskaper, där en respondent är en NEET-person och den andra en ung person i arbete.

På denna grundval uppgår kostnaderna för att NEET-personerna står utanför arbetsmarknaden i de 21 länder som ingick i bedömningen till 2 miljarder euro per vecka för dessa länders medborgare (se tabell 1). Den årliga kostnaden på omkring 100 miljarder euro, vilket motsvarar 1 procent av deras samlade BNP, kan delas upp i 94 miljarder euro i uteblivna inkomster och 7 miljarder euro i extra transfereringar. På nationell nivå är den årliga notan störst för Italien (26 miljarder euro) och Storbritannien (16 miljarder euro). Räknat i procent av BNP betalar dock Irland och Bulgarien mest (mer än 2 procent av BNP), följt av Italien (1,7 procent). Luxemburg och Tyskland har däremot ganska begränsade kostnader för NEET-kategorin (0,34 procent respektive 0,65 procent av BNP).

Dessa siffror är en uppskattning av de ekonomiska kostnaderna för NEET-kategorin och bygger på de tidigare beskrivna definitionerna av resurskostnader och offentliga kostnader. Uppskattningen gäller endast nukostnaden för NEET-kategorin år 2008. Den är dock en underskattning av de reala kostnaderna för NEET-kategorin, eftersom andra kostnader för hälso- och sjukvård, rättsväsendet och förlorade skatter på uteblivna inkomster inte ingår i den definition som används. Ingen hänsyn tas heller till problemet med hemlöshet. En befogad kritik av undersökningen kan vara att det inte är rimligt att integrera

Tabell 1: Årlig kostnad för NEET-kategorin (per individ och totalt)

Land	Totala resurskostnader (i miljarder euro)	Totala offentliga kostnader (i miljarder euro)	Totala kostnader för NEET (i miljarder euro)	Kostnad för NEET i procent av BNP (i procent)
AT	2,876	0,235	3,111	1,1
BE	3,437	0,734	4,171	1,2
BG	0,928	0,006	0,934	2,6
CY	0,220	0,009	0,229	1,3
CZ	1,699	0,034	1,733	1,2
DE	13,850	2,259	16,109	0,7
EE	0,231	0,006	0,238	1,5
ES	10,472	0,935	11,406	1,1
HU	1,580	0,085	1,665	1,6
IE	3,335	0,510	3,845	2,1
IT	26,327	0,304	26,631	1,7
LT	0,258	0,014	0,272	0,8
LU	0,123	0,012	0,135	0,3
LV	0,313	0,011	0,324	1,4
NL	4,497	0,217	4,714	0,8
PL	5,020	0,365	5,386	1,5
PT	1,844	0,093	1,937	1,1
RO	1,170	0,031	1,201	0,9
SI	0,339	0,004	0,344	0,9
SK	0,553	0,022	0,575	0,9
UK	14,817	1,545	16,363	0,9
EU-21	93,889	7,431	101,320	1,1

Källa: Eurofound's beräkningar. DK, EL, FI, FR, MT och SE ingår inte p.g.a. att det saknades variabler.

alla NEET-personer på arbetsmarknaden, eftersom antalet lediga platser är begränsat och inte alla NEET-personer skulle vara villiga att arbeta. Detta är definitivt sant. Eftersom enhetskostnaden för varje NEET-person ges, visar analysen dock att en återintegrering av bara 10 procent av NEET personerna på arbetsmarknaden skulle leda till besparingar på mer än 10 miljarder euro om året. Besparingarna skulle öka till 21 miljarder euro om arbetsmarknaden kunde ta emot 20 procent av NEET personerna.

## NEET-statusens sociala dimension

De politiska beslutsfattarna är bekymrade över NEET-statusens potentiella konsekvenser och effekter på demokratisk delaktighet och samhällsdeltagande och oroas över risken att en del unga kanske väljer att ställa sig utanför det civila samhället. De demonstrationer av unga som på senare tid har ägt rum i Italien, Spanien och Storbritannien, och extremhögerns utbredning i Norden och på den europeiska kontinenten, får varningsklockor att ringa.

Den risk som missnöje i NEET-kategorin utgör undersöks i detta avseende genom att man tittar på följderna av att unga marginaliseras socialt och politiskt. Analysen görs med utgångspunkt i ett antal indikatorer som brukar användas i litteraturen för att analysera den risk som missnöje i samhället utgör. Analysen utgår från EVS 2008 och den enkla, deskriptiva statistiska tabellen har kompletterats med statistiska modeller för att undersöka om de skillnader som framkommer i de deskriptiva tabellerna kvarstår om man rensar för sociodemografiska och familjerelaterade variabler.

### Förtroende för institutioner

Den representativa demokratin bygger på att allmänheten känner förtroende för dess institutioner. Ett allmänt förtroende

kan fungera som en broms mot tvåra samhällsförändringar. Med tanke på deras särskilda situation är det troligt att unga som varken arbetar eller studerar inte känner något förtroende för institutionerna, eftersom de kan uppfatta det som att myndigheterna saknar förmåga att lösa deras problem. Om det finns en stor andel politiskt desillusionerade unga människor kan det undergräva legitimiteten hos samhällets demokratiska system.

Förtroendet för institutioner bedöms i EVS 2008 genom att man mäter förtroendet för sju saker: det nationella parlamentet, regeringen, rättsväsendet, polisen, politiker, politiska partier, EU och FN.

Förtroendet för institutioner är i regel ganska lågt bland unga (tabell 2). Unga som varken arbetar eller studerar har i genomsnitt mindre förtroende för institutionerna än unga som arbetar eller studerar: 4,2 jämfört med 4,8 poäng av 10 möjliga. Bland NEET-kategoriens undergrupper är det de arbetslösa som har minst förtroende för institutioner (4,1 poäng). Alla dessa skillnader är statistiskt signifikanta.

Tabell 2: Förtroende för institutioner (0–10 poäng)

		Sysselsatta	4,5
I arbete eller studier	4,8	Studerande	5,1
		Unga anhörigvårdare	4,4
Ej i arbete eller studier	4,2	Arbetslösa	4,1
		Drugi	4,4

Källa: EVS 2008 – Eurofound's beräkningar.

### Deltagande i och intresse för det politiska livet

Det politiska deltagandet i en demokrati kan definieras som allt grupper eller enskilda gör i syfte att påverka regeringars beslut. Det är ett av de viktigaste inslagen i en representativ demokrati. Enskilda drivs av övertygelsen att de kan göra sina röster hörda av de styrande och att dessa kan reagera på deras krav och behov. Omvänt gäller att en ökad skolkning från det politiska deltagandet kan undergräva samhällets grundvalar och underblåsa politisk instabilitet. Det finns en risk att missnöjet bland unga människor får dem att avstå från att delta i det politiska livet och börja uttrycka sitt utanförskap genom att delta i extrema politiska rörelser, vandalism och bråk med polisen.

Det politiska deltagandet mäts i EVS 2008 genom tre saker: avsikt att rösta i allmänna val, politiskt intresse och medlemskap i och frivilligt arbete för politiska partier.

Unga som varken arbetar eller studerar röstar i regel i mindre utsträckning i nationella val (64 procent) än unga som arbetar eller studerar (75 procent) (tabell 3). Lägst deltagande har de arbetslösa (62 procent), medan deltagandet är högst bland studerande (77 procent) och sysselsatta (75 procent). Skillnaden är statistiskt signifikant även när man rensar för sociodemografiska variabler: unga arbetslösa är 35 procent mindre benägna att rösta i nationella val än unga som arbetar eller studerar.

Unga som varken arbetar eller studerar är dessutom inte lika intresserade av politik som unga som arbetar eller studerar. Endast 28 procent av dem sade sig vara "mycket" eller "ganska" intresserade av politik, jämfört med 40 procent av unga som arbetar eller studerar. Bland undergrupperna var intresset för politik lägst bland unga anhörigvårdare (22 procent) och arbetslösa (30 procent). Resultaten av den statistiska modellen visar att skillnaderna är statistiskt signifikanta.

Tabell 3: Deltagande i och intresse för politik (i procent)

Andel som skulle rösta om det var ett nationellt val i morgon (i procent)			
		Sysselsatta	74,8
I arbete eller studier	75,3	Studerande	76,5
		Unga anhörigvårdare	68,9
Ej i arbete eller studier	64,8	Arbetslösa	62,3
		Övriga	65,7
Antal intresserade av politik (i procent)*			
		Sysselsatta	40
I arbete eller studier	40,2	Studerande	41,2
		Unga anhörigvårdare	22,3
Ej i arbete eller studier	28,7	Arbetslösa	30,8
		Övriga	34,4
* summan av "mycket" eller "ganska" intresserade			
Medlem i och/eller arbetar frivilligt för ett politiskt parti (i procent)			
		Sysselsatta	3,9
I arbete eller studier	3,6	Studerande	2,9
		Unga anhörigvårdare	1,6
Ej i arbete eller studier	1,6	Arbetslösa	1,3
		Övriga	2,3

Källa: 2008 EVS – Eurofound's beräkningar.

Ungas medlemskap i politiska partier är i regel ganska lågt. Bland unga som varken arbetar eller studerar är det dock betydligt färre som är medlemmar i ett politiskt parti än bland unga som arbetar eller studerar (1,6 procent respektive 3,9 procent). När det gäller undergrupperna är deltagandet högre bland unga i arbete (3,6 procent) och lägst bland arbetslösa (1,3 procent). Skillnaden i deltagande är statistiskt signifikant även rensat för sociodemografiska och familjerelaterade variabler. Unga arbetslösa är 70 procent mindre benägna att vara med i politiska partier än unga som arbetar.

### Samhällsdeltagande

Deltagande i olika typer av föreningar anses vara ett sätt att skaffa sig socialt kapital och därmed öka den sociala sammanhållningen. Föreningslivet kan ses som en skola för demokrati och som ett tecken på en viss grups eller ett visst samhälles förmåga att organisera sig.

Tidigare undersökningar har visat att arbetslöshet leder till ett minskat samhällsdeltagande. Denna minskning ses som ett problem eftersom det kan öka risken att unga som varken arbetar eller studerar drar sig undan från samhället och hamnar i ett utanförskap.

I EVS 2008 mättes deltagandet i formella organisationer genom att individerna fick frågan om de hade deltagit i en eller flera typer av organisationer: 26 procent av unga som varken arbetar eller studerar sade sig ha deltagit i minst en organisation. Denna andel är betydligt lägre än siffran för unga som arbetar eller studerar (46 procent). Skillnaden är statistiskt signifikant om man rensar för sociodemografiska variabler.

Forskning visar att inte alla typer av deltagande ger samma resultat i form av socialt kapital och social sammanhållning. Ett klassiskt axiom är att man skiljer mellan "överbyggande" (eller inkluderande) och "sammanlänkande" (eller exkluderande) socialt kapital: det första används för föreningar som vänder sig utåt och omfattar människor tvärs över olika sociala klyftor, det andra kännetecknas av inåtvända föreningar och brukar förstärka exkluderande identiteter och homogena grupper.

Typen av deltagande delades in i två kategorier med hjälp av tolv punkter i EVS 2008:

- Överbryggande sociala organisationer, insatser av lokala samhällen, utveckling av tredje världen, mänskliga rättigheter, miljön, fredsrörelser, frivilligorganisationer inom hälsoområdet.
- Sammanlänkande religiösa organisationer, fackföreningar, yrkesförbund och politiska partier.

Att de teoretiska grupperna överensstämmer har kontrollerats genom statistiska metoder som bekräftar hypotesen att det finns två huvudgrupper.

NEET-kategorins deltagande i överbryggande organisationer är något mindre än för unga som arbetar eller studerar (9,2 procent jämfört med 11,6 procent) (tabell 4). Skillnaderna är dock inte statistiskt signifikanta. Den grupp som hade det högsta deltagandet var i själva verket NEET-gruppens restkategori (de som inte uppgav något särskilt skäl till varför de varken arbetar eller studerar och som i regel har mer kontroll över den egna situationen), på 16,5 procent. Inga statistiskt signifikanta skillnader kan heller observeras om man rensar bort sociodemografiska variabler: unga som varken arbetar eller studerar deltar lika ofta i överbryggande organisationer som unga i arbete eller studier.

Det är inte särskilt förvånande att mönstret är ett annat när det gäller deltagande i sammanlänkande organisationer. Bland unga som varken arbetar eller studerar är deltagandet i den här typen av organisationer betydligt lägre än bland unga som arbetar eller studerar (9,6 procent jämfört med 19 procent). Skillnaden är statistiskt signifikant. Analysen på undergruppsnivå visar dessutom att deltagandet är lägst bland unga anhörigvårdare (6 procent) och arbetslösa (9 procent). Skillnaderna är statistiskt signifikanta om man rensar bort sociodemografiska variabler: unga anhörigvårdare och arbetslösa är ungefär 60 procent mindre benägna än de andra att delta i sammanlänkande organisationer.

Tabell 4: Samhällsdeltagande

<i>Medlem i och/eller arbetar frivilligt för en organisation (i procent)</i>			
		Sysselsatta	44,4
I arbete eller studier	46	Studerande	49,3
		Unga anhörigvårdare	18,5
Ej i arbete eller studier	26,6	Arbetslösa	25,1
		Övriga	49,7
<i>Medlem i och/eller arbetar frivilligt för en överbryggande organisation (i procent)</i>			
		Sysselsatta	12
I arbete eller studier	11,6	Studerande	10,6
		Unga anhörigvårdare	8
Ej i arbete eller studier	9,2	Arbetslösa	7,9
		Övriga	16,5
<i>Medlem i och/eller arbetar frivilligt för en sammanlänkande organisation (i procent)</i>			
		Sysselsatta	20,6
I arbete eller studier	19	Studerande	15,7
		Unga anhörigvårdare	6,4
Ej i arbete eller studier	9,6	Arbetslösa	9,2
		Övriga	17,3

Källa: 2008 EVS – Eurofound's beräkningar.

Analysen visar att NEET-kategorin och framför allt undergruppen "arbetslösa" står ut från mängden som dem som har mindre förtroende för institutioner och som deltar i mindre utsträckning i det politiska livet och samhället. Empiriska data bekräftar att NEET-kategorin, och i synnerhet unga arbetslösa, löper större risk som grupp att känna missnöje och vända sig från samhället. Den oro som politiska beslutsfattare känner över NEET-statusens konsekvenser för den demokratiska delaktigheten är därför högst befogad, liksom behovet av politiska insatser för att få tillbaka NEET-personer i arbete eller studier.

## Nationella politiska initiativ för att integrera unga människor

Till följd av den alltmer negativa utvecklingen på arbetsmarknaden för unga har medlemsstaterna i EU på senare år arbetat aktivt med att utforma och genomföra åtgärder för att öka ungas anställbarhet och främja deras deltagande i högre utbildning. Initiativen kan delas in i tre huvudkategorier: åtgärder som rör utbildning, åtgärder som rör sysselsättning och åtgärder för att underlätta övergången från utbildning till arbetsliv. I detta avsnitt ges en kort översikt över dessa initiativ, som utgör de första resultaten av den allmänna forskningen om NEET-kategorin.

### Utbildningspolitik

Utbildning har alltid varit ett viktigt inslag i politiska strategier för att öka sysselsättningen bland unga, eftersom det är väl känt att en högre utbildningsnivå bland befolkningen bidrar till länders långsiktiga tillväxt. Utbildningspolitiken omfattar både åtgärder för att förhindra att personer slutar skolan i förtid och åtgärder för att få personer som har hoppat av skolan i förtid att komma tillbaka till utbildning eller yrkesutbildning.

Att minska andelen personer som slutar skolan i förtid till under 10 procent är ett av EU:s fem huvudmål och det råder därför bred enighet om att en förlängning av den obligatoriska grundskolan kan bidra till att förhindra att elever hoppar av skolan i förtid. Nästan alla EU-länder har vidtagit åtgärder på detta område. Många länder har dessutom avsatt extra medel för lärarstödklasser i syfte att hjälpa eleverna att förbättra sina skolresultat. I Luxemburg ger systemet med classes mosaïque skolorna möjlighet att tillfälligt plocka ut elever som riskerar att hoppa av skolan från deras ordinarie klasser och under 6–12 veckor placera dem i "mosaikklasser" där de får individuell hjälp. I länder som Bulgarien och Rumänien, där tendensen att sluta skolan i förtid är kopplad till fattigdom, erbjuder staten skolstödprogram (till exempel gratis mellanmål, läroböcker och transporter). För att motivera unga att stanna kvar i skolan har många medlemsstater dessutom ökat antalet yrkesutbildningsplatser och infört nya yrkesutbildningsprogram.

När det gäller elever som hoppar av skolan har många länder infört initiativ som ska ge dem chansen att komma tillbaka till skolan, ofta kombinerat med praktisk yrkesutbildning. I Frankrike erbjuder till exempel "andra

chansen"-skolorna unga i åldern 18–25 år grundläggande yrkesutbildning i 9–12 månader.

De spanska "grundläggande yrkesutbildningsprogrammen" erbjuder personer som har slutat skolan i förtid möjlighet att anmäla sig till yrkesutbildningskurser för att få ett yrkesdiplom eller en obligatorisk sekundärskoleexamen, samtidigt som de får möjlighet att senare anmäla sig till en ordinarie yrkesutbildningskurs.

### Övergången från utbildning till arbetsliv

När eleverna väl har förvärvat nödvändiga färdigheter och kvalifikationer finns det initiativ för att underlätta deras inträde på arbetsmarknaden. I de flesta EU-länder verkar en kombinerad och samordnad strategi – med information, yrkesvägledning, mentorskap, jobbsökarstöd och jobbmatchning – vara det som är bäst för att skapa en mjuk övergång från utbildning till arbetsliv. I Storbritannien erbjuder till exempel Flexible New Deal Programme unga människor som får socialbidrag en skraddarsydd lösning med personlig rådgivning och vägledning, en handlingsplan och arbetslivserfarenhet. Åtgärder som ger arbetslivserfarenhet som praktikant- och lärlingsplatser är mycket framgångsrika när det gäller att öka ungas anställbarhet. Praktikant- och lärlingsplatser finns i alla medlemsstater och i vissa länder deltar den privata sektorn, till exempel i Young Potentials Programme i Sverige. I andra fall organiseras de av arbetsmarknadens parter, till exempel Gradlinkprogrammet i Irland.

Lärlingsprogram har visat sig vara ett mycket framgångsrikt sätt att underlätta övergången till arbetslivet för unga människor och under krisen lyckades de så kallade lärlingskapsländerna (Österrike och Tyskland) hålla sin ungdomsarbetslöshet nere. Alla medlemsstater i EU har faktiskt nyligen infört eller utökad sina lärlingsprogram.

För att se till att alla unga arbetar eller studerar har vissa länder dessutom infört ungdomsgarantier. I Finland erbjuds till exempel alla arbetslösa under 25 år ett arbete,

en utbildning eller någon annan aktiveringsåtgärd genom en personlig utvecklingsplan senast tre månader efter det att de har anmält sig hos arbetsförmedlingen.

### Sysselsättningspolitik

Många länder har infört en rad olika stimulansåtgärder (skattelättnader, bidrag, sänkningar av lönebikostnader etc.) för att uppmuntra företag att rekrytera och utbilda unga människor och skapa fler arbeten för dem. I Ungern får personer som träder in på arbetsmarknaden ett "startkort" som är giltigt i två år. Arbetsgivare som anställer personer med ett startkort betalar lägre sociala avgifter. En del länder har infört särskilda åtgärder för att uppmuntra rekrytering av funktionshindrade och personer från besvärliga bakgrundsförhållanden. En del länder har infört särskilda åtgärder för att uppmuntra unga entreprenörer och egenföretagande genom att erbjuda unga som vill starta eget särskilda tjänster. För att få bort logistiska och praktiska hinder för anställning av ungdomar har nästan alla länder slutligen infört flyttbidrag och andra särskilda åtgärder inriktade på unga människor med särskilda behov, från missgynnade förhållanden eller som har invandrabakgrund.

### Slutsats

För att få unga människor tillbaka till arbetsliv eller studier har alla medlemsstater i EU infört en rad olika åtgärder. En del har funnits i flera år, andra har införts nyligen för att ta itu med de svårigheter som är en följd av den ekonomiska krisen och dess konsekvenser för unga.

De preliminära resultaten av undersökningen visar att länder har infört olika kombinerade strategier för att förbättra utbudet av de kvalifikationer och färdigheter som krävs på arbetsmarknaden och samtidigt skapa nya och bättre möjligheter för unga. De flesta medlemsstater tycks ha diversifierat sina initiativ utifrån de olika undergrupperna av NEET-kategorin och särskilt uppmärksammat sårbara grupper som ofta dras med flera handikapp och som riskerar att stängas ute från arbetsmarknaden.

Trots att åtgärderna nyligen antagits eller genomförts visar resultaten att det ännu inte finns någon utvärdering av programmen. Ändå är det av avgörande betydelse att det görs en bedömning av initiativens effektivitet, särskilt i tider av åtstramning då det är viktigt att resurserna används mer effektivt.

En utvärdering av effektiviteten hos vissa åtgärder för att främja ungas anställbarhet i åtta europeiska länder kommer i detta sammanhang att ingå i de fullständiga rapporterna om Eurofound's forskning om unga människor och NEET. Rapporterna ska enligt planerna offentliggöras under 2012.

#### Mer information

Massimiliano Mascherini, forskningsledare  
mam@eurofound.europa.eu

Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor  
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irland  
Tfn (35-1) 204 32 00  
E-post: information@eurofound.europa.eu  
Webbplats: <http://www.eurofound.europa.eu/>

