Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene

NEET – Unge, der ikke er under uddannelse eller i beskæftigelse: Karakteristika, omkostninger og politiske tiltag i Europa

Resumé

Indledning

Europas umiddelbare fremtid afhænger af de 94 mio. europæere i aldersgruppen 15-29 år. Ud over de udfordringer, som unge har været stillet over for i generationer, når de begiver sig ind i voksenlivet, vil denne generation leve i en tid med fuld globalisering og vil skulle påtage sig ansvaret for en aldrende befolkning. Det giver derfor anledning til stor bekymring, at disse unge er blevet ramt så hårdt af den økonomiske krise. Kun 34 % var beskæftiget i 2011, det laveste tal, der nogen sinde er registreret af Eurostat. Arbejdsløshedstallene vidner også om et betydeligt vanskeligere arbejdsmarked for unge; siden recessionens indtræden er ungdomsarbejdsløsheden steget med 1,5 mio. og nåede op på 5,5 mio. (eller 21 %) i 2011.

Selv om disse statistikker er alvorlige, afspejler de ikke i tilstrækkelig grad de unges situation, ikke mindst fordi mange er studerende og derfor klassificeres som stående uden for arbejdsmarkedet. EU's politiske beslutningstagere er derfor i stigende grad begyndt at anvende udtrykket NEET – "ikke under uddannelse eller i beskæftigelse" (not in employment, education or training). Definitionen er i princippet ligefrem og henviser til personer, der for øjeblikket ikke har et arbejde, ikke deltager i uddannelse eller ikke klassificeres som studerende. Det er et tegn på, at de står uden for arbejdsmarkedet og måske samfundet generelt.

Denne rapport analyserer de unges situation på arbejdsmarkedet i Europa med særligt fokus på den gruppe, der er kategoriseret som NEET. Den undersøger de faktorer, der gør, at personer tilhører NEET-gruppen, og måler de økonomiske og sociale omkostninger ved NEET. Desuden vurderes det, hvordan politikken i medlemsstaterne har søgt at støtte unge i at få fodfæste på arbejdsmarkedet.

Politisk kontekst

På EU-plan betragtes NEET som en af de mest problematiske grupper med hensyn til ungdomsarbejdsløshed. Europa-Kommissionen har reageret via Europa 2020-flagskibsinitiativet Unge på vej og initiativet Muligheder for unge i 2012–2013. Disse initiativer tager sigte på at udnytte alle unges potentiale og kræver en fælles indsats fra medlemsstaternes myndigheder, virksomheder, arbejdsmarkedets parter og EU for at løse udfordringen på ungdomsområdet. Der lægges særlig vægt på at skabe forløb for at få de unge tilbage i uddannelsessystemet og tilbage på arbejdsmarkedet. I 2012 bekræftede Europa-Kommissionen på ny i sin beskæftigelsespakke "Et opsving med høj beskæftigelse" behovet for at skabe muligheder for unge og understregede betydningen af at reducere den dramatiske ungdomsarbejdsløshed og NEET-status ved at muliggøre overgange til arbejde.

Europa-Kommissionen har indført nye indikatorer, f.eks. NEET-tallet, for at overvåge de unges situation på arbejdsmarkedet og deres sociale situation og lette sammenligningen mellem medlemsstaterne som led i Europa 2020-strategien. Dette giver ungdomsspørgsmål større synlighed og styrker de unges placering på den politiske dagsorden.

Væsentlige konklusioner

Ifølge Eurostat var 7,5 mio. unge i alderen 15-24 år og yderligere 6,5 mio. unge i alderen 25-29 år i 2011 udelukket fra arbejdsmarkedet og uddannelse i Europa. Dette svarer til en betydelig stigning i NEET-tallet: I 2008 lå tallet på 11 % af de 15-24-årige og 17 % af de 25-29-årige; i 2011 var tallet steget til henholdsvis 13 % og 20 %. Der er enorme forskelle mellem medlemsstaterne, lige fra under 7 %

(Luxembourg og Nederlandene) til over 17 % (Bulgarien, Irland, Italien og Spanien).

NEET er en meget heterogen gruppe. Den største undergruppe er generelt de personer, der er normalt arbejdsløse. Andre sårbare undergrupper omfatter syge, handicappede og unge forsørgere. Ikke-sårbare undergrupper omfatter unge, der blot holder en pause, og unge, der er konstruktivt engageret i andre aktiviteter som f.eks. kunst, musik og selvstyret læring. De har imidlertid det til fælles, at de ikke akkumulerer menneskelig kapital via formelle kanaler.

Nogle unge har større risiko for at tilhøre NEET-gruppen end andre. Unge med lavt uddannelsesniveau har tre gange større sandsynlighed for at blive en del af NEET-gruppen end dem med en videregående uddannelse, mens unge med indvandrerbaggrund har 70 % større sandsynlighed for at blive en del af NEET-gruppen end indfødte statsborgere. Unge med en eller anden form for handicap eller helbredsmæssige problemer har 40 % større sandsynlighed for at blive en del af NEET-gruppen end unge med godt helbred. Den familiemæssige baggrund har også en afgørende indflydelse.

NEET har alvorlige negative konsekvenser for den enkelte, samfundet og samfundsøkonomien. Perioder, hvor personer er en del af NEET-gruppen, kan føre til en lang række sociale problemer som f.eks. utilfredshed, usikker og dårlig fremtidig beskæftigelse, ungdomskriminalitet og psykiske og fysiske helbredsproblemer.

I 2011 udgjorde det økonomiske tab som følge af, at unge stod uden for arbejdsmarkedet, 153 mia. EUR. Dette er et konservativt skøn og svarer til 1,2 % af Europas BNP. Der er stor forskel mellem medlemsstaterne, men nogle lande betaler en særlig høj pris på 2 % eller mere af deres BNP: Bulgarien, Cypern, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland og Polen.

NEET-gruppen har større risiko for at blive politisk og socialt fremmedgjort. I forhold til unge, der ikke er en del af NEET-gruppen, har NEET-gruppen en markant lavere politisk interesse, et lavere politisk og socialt engagement og en lavere grad af tillid.

Politiske anbefalinger

De politikker, som medlemsstaterne har gennemført, griber ind i forskellige faser på vejen mod beskæftigelse og omfatter særdeles forskellige mål, målsætninger og aktiviteter. Selv om det er vanskeligt at vurdere deres effektivitet, kan der identificeres en række eksempler på god praksis inden for politikudformning og -gennemførelse:

- De politiske foranstaltninger skal være forskelligartede og tackle diverse spørgsmål langs vejen hen imod beskæftigelse samt lægge særlig vægt på forskellige sårbare grupper, der har større sandsynlighed for at være præget af en række ugunstige omstændigheder.

- Det er navnlig vigtigt at tage hensyn til målgruppernes arbejdsmarkedsparathed. Mens de, der er mest parate, vil drage nytte af initiativer, der er stærkt funderet i arbejdsmarkedets behov, har andre behov for at arbejde med personlige barrierer først, inden de deltager i beskæftigelsesprogrammer.

- Unge skal føres ind i et langsigtet, bæredygtigt forløb. Det er ikke nok at finde kortsigtede løsninger. De har brug for stabil og bæredygtig beskæftigelse af god kvalitet. De skal derfor bl.a. udstyres med de kvalifikationer, der er nødvendige til en vellykket integration på arbejdsmarkedet.

- Det er af afgørende betydning, at en række interessenter inddrages i udformningen og formidlingen af beskæftigelsesforanstaltninger for unge. Der er navnlig behov for et stærkt engagement med arbejdsgivere og deres repræsentanter i forbindelse med foranstaltninger, der har fokus på at fremme deres målgruppers beskæftigelsesevne.

- Beskæftigelsesforanstaltninger for unge bør være klientorienterede og ikke have fokus på udbyderne. Dette indebærer, at der skal tilbydes forskellige adgangsveje, f.eks. lige fra generelle læringsveje til skræddersyede, støttede læringsforløb.

- Vellykkede politikker er innovative. De indfører nye måder til at nå ud til deres målgrupper, hvor opsøgende aktiviteter udgør en vigtig del af indsatsen for at engagere sårbare unge, mens incitamenter, “branding” og markedsføringskampagner kan være nyttige i forbindelse med mere generelle beskæftigelsestjenester for unge.

Yderligere oplysninger

Rapporten om *NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe* (NEET – Unge, der ikke er under uddannelse eller i beskæftigelse: Karakteristika, omkostninger og politiske tiltag i Europa) findes på www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1254.htm

Yderligere oplysninger fås ved henvendelse til Massimiliano Mascherini, forskningsleder, mam@eurofound.europa.eu