



Nuorten työelämään osallistumisen lisäämiseksi toteutettujen poliittisten toimenpiteiden tehokkuus

Tiivistelmä

Johdanto

Nuorisotyöttömyys on Euroopan unionissa hälyttävän korkealla: vuonna 2011 noin 5,5 miljoonaa nuorta oli työttömänä eri puolilla Euroopan unionia. Tämä vastaa 21,4 prosentin työttömyyttä, ja työttömyys on vain kasvanut: vuoden 2012 ensimmäisellä puoliskolla se nousi 22 prosenttiin. Vaikka tilanne vaihtelee erittäin paljon jäsenvaltiosta toiseen, monissa EU-maissa työttömyys on kaksin- tai kolminkertaistunut siitä kun taantuma alkoi. Nyt Euroopan unionissa on 3,4 miljoonaa työssä olevaa nuorta vähemmän kuin vuonna 2007, joten nuorisotyöttömyys on yksi EU:n suurimpia nykypäivän haasteita.

Monissa EU:n jäsenvaltioissa onkin ryhdytty toimeen nuorten työelämään osallistumisen lisäämiseksi. Jäsenvaltioissa on toteutettu nuorten työllisyyttä edistäviä toimenpiteitä, joilla on pyritty auttamaan ja tukemaan nuoria tiellä, joka kulkee koulutuksen kautta työelämään, ja ratkomaan hyvin monenlaisia ongelmia, kuten koulun keskeyttämistä, koulunpenkiltä työelämään siirtymistä ja työllistyvyyttä. Miten tehokkaita tällaiset toimenpiteet ovat olleet? Mitkä ovat niiden vahvuudet ja heikkoudet, ja millaiset toimenpiteet ovat tehokkaita nuorisotyöttömyyden alalla?

Raportissa tarkastellaan, mitä näyttöä nuorisotyöttömyyteen kohdistuneiden 25 toimenpiteen tehokkuudesta on saatu yhdeksässä maassa (Itävalta, Suomi, Ranska, Unkari, Irlanti, Italia, Espanja, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta), ja täydennetään näitä tietoja asiantuntijahaastatteluin. Raportissa pyritään arvioimaan, missä määrin toimenpiteet ovat onnistuneet, ja tarkastellaan niiden tuloksia, seurauksia ja laajempaa vaikutusta.

Nyt kun julkisten toimenpiteiden vastuullisuuden tarve vain kasvaa ja valtion määrärahat ovat tiukoilla, on oleellista tehdä toimenpiteiden arvioinnista erottamaton osa päätöksentekoa. Tämä tutkimus antaa arvokasta tietoa keskustelulle siitä, miten kasvavan nuorisotyöttömyyden suuri haaste voidaan ratkaista Euroopan unionissa.

Taustaa

Alun perin Euroopan komissio reagoi kasvavan nuorisotyöttömyyden haasteeseen keskittämällä voimansa ”Nuoret liikkeellä” hankkeeseen, joka on yksi Eurooppa 2020 strategian lippulaiva-aloitteista ja jonka tavoitteena on vapauttaa nuorten koko potentiaali laadukkaalla yleissivistävällä ja ammatillisella koulutuksella ja menestyksekkäällä työmarkkinoille integroitumisella ja liikkuvuuden lisäämisellä. Samalla huhtikuussa 2010 annetuissa Eurooppa 2020 strategian talous- ja työllisyyspolitiikkojen yhdenmukaisuudessa suuntaviivoissa korostettiin, että jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten olisi laadittava ”järjestelmiä, joilla autetaan äskettäin valmistuneita löytämään ensimmäinen työpaikka tai jatkokoulutusmahdollisuuksia, myös oppisopimuskoulutusta, ja joilla nuorten työttömyyteen voidaan puuttua nopeasti”. Vuonna 2011 Nuorisoinnityömahdollisuudet aloitetta koskevassa ehdotuksessa painotettiin, että on tärkeää ottaa opiksi niistä maista, joissa tulokset ovat olleet hyviä.

Vuonna 2012 annetussa ”Tavoitteena työllistävää elpymistä” työllisyyspaketissa vahvistettiin, että nuorisotyöttömyyden vähentäminen on tärkeää. Siinä ehdotettiin myös, että Euroopan sosiaalirahastoa käytettäisiin seuraavalla ohjelmakaudella (2014–2020) laajemmin asian edistämiseen esimerkiksi nuorisotakuun avulla.

Monissa jäsenvaltioissa on toteutettu toimenpiteitä, jotka kohdistuvat johonkin kohtaan nuoren tiellä kohti työllistymistä. Joillakin toimenpiteillä pyritään ehkäisemään koulun keskeyttämistä, ja toisilla pyritään saamaan koulunsa keskeyttäneet takaisin koulunpenkille. Joillakin toimenpiteillä pyritään helpottamaan siirtymistä koulunpenkiltä työelämään, ja joillakin toimenpiteillä pyritään lisäämään nuorten työllistyvyyttä. Joillakin toimenpiteillä pyritään taas poistamaan itsestään esteet, jotka vaivaavat nuoria yleisesti tai etenkin erityistarpeita omaavia nuoria.

Keskeiset havainnot

Tutkimuksen mukaan jäsenvaltiot ovat toteuttaneet monia erilaisia toimenpiteitä nuorisotyöttömyyden torjumiseksi. Tämä osoittaa, etteivät nuoret ole yhtenäinen ryhmä, vaan he tarvitsevat erityistarpeidensa ja nuoren elämän eri vaiheiden mukaan suunniteltuja toimenpiteitä. Tutkimuksessa määritetään nuoren tiellä työllistymiseen toteutettujen erityyppisten toimenpiteiden vahvuuksia ja heikkouksia.

Tutkimuksessa havaittiin, että tällaisia toimenpiteitä ei yleensä arvioida kunnolla valtaosassa EU-maista, joskin arviointikäytännöissä on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä. Noin puolessa tarkastelluista toimenpiteistä ei ollut asetettu kvantitatiivisia tulostavoitteita, esimerkiksi tavoitetta ohjelman osallistujien lukumäärästä. Vain kolmessa toimenpiteessä oli määritetty mitattavissa olevia tavoitteita odotettavien tulosten, kuten työmarkkinoille uudelleen integroituvien osallistujien osuuden, osalta. Tämän vuoksi onnistumista ja tehokkuutta oli vaikea arvioida etenkin vertailevasta metanäkökulmasta.

Arvioivassa tutkimuksessa yhdistettiin kuitenkin olemassa olevista arvioinneista, ohjelma-asiakirjoista ja hallinnollisista tiedoista saatua tietoa sidosryhmien haastatteluista saatuihin tietoihin ja todettiin, että analyysin kohteena olleet nuorten työllisyyttä edistävät toimenpiteet olivat olleet melko onnistuneita. Vain kolmessa toimenpiteessä ei ollut onnistuttu saamaan mukaan odotettua määrää oppilaitoksia ja osallistujia. Tutkimuksessa todettiin myös, että toimenpiteillä tavoitettiin yleensä aiottu kohderyhmä ja että tämä jäi toteutumatta vain kahdessa 19 toimenpiteestä, joista tietoja oli saatavilla. Lisäksi todettiin, että niiltä osin kuin tietoa oli riittävästi saatavilla, suurimmassa osassa toimenpiteistä tulostavoitteet saavutettiin. Vain muutamissa toimenpiteissä aiottuja tuloksia ei saatu osallistujien keskuudessa aikaan tai niitä saatiin aikaan vain osittain.

Toteutettujen toimenpiteiden kokonaisvaikutuksesta, esimerkiksi toimenpiteen vaikutuksesta nuorisotyöttömyyteen tai sosiaaliseen syrjäytymiseen, oli vain vähän näyttöä. Koska suurin osa toimenpiteistä oli pienimuotoisia ja koska asiaan vaikuttavat myös muut tekijät, kuten makrotaloudellinen tilanne, analyysin kohteena olevien toimenpiteiden kokonaisvaikutusta ei pystytty arvioimaan.

Päätelmät

1. Onnistuneissa poliittisissa toimenpiteissä täsmennetään kohderyhmä ja keksitään innovatiivisia keinoja kohderyhmän tavoittamiseksi esimerkiksi luomalla toimenpiteelle hyvä maine tai positiivinen ”brändi” tai tekemällä yhteistyötä asiaankuuluvien yhteisöjen kanssa hankalasti tavoitettavien ryhmien osalta.

2. On tärkeää muistaa, että nuorten valmiudet työmarkkinoille vaihtelevat suuresti ja toimenpiteillä on täytettävä niin pienet kuin suuretkin tarpeet.

3. Toimenpiteen toteutus riippuu asianmukaisesta henkilöstöstä, jonka on oltava koulutettua ja saatava riittävästi tukea.

4. Nuoret pitäisi ohjata pitkäaikaisille ja kestäville raitelle esimerkiksi tarjoamalla heille tarvittavia taitoja ja vakaita työpaikkoja huonojen hätäratkaisujen sijaan.

5. Onnistuneissa toimenpiteissä tarjotaan laadukasta uraneuvontaa ja kattavaa kokonaisvaltaista opastusta.

6. Nuorten työllisyyttä edistävissä toimenpiteissä olisi keskityttävä asiakkaaseen, ei tarjontapuoleen, esimerkiksi perustamalla keskitettyjä palvelupisteitä nuorille tai järjestämällä räätälöityä ja henkilökohtaista mentorien antamaa neuvontaa.

7. Eri elinten välinen yhteistyö ja kaikkien sidosryhmien osallistuminen voivat olla kustannustehokkaita tapoja toimenpiteiden toteuttamisessa, kun eri toimijoiden tehtävät ja vastuut on määritetty.

8. Nuorten työllistyvyyden lisäämiseen tähtäävissä toimenpiteissä olisi keskityttävä työmarkkinoiden tarpeisiin ja varmistettava työnantajien ja heidän edustajiensa mukaan saaminen.

9. Nuorisotyöttömyys edellyttää joustavia ratkaisuja, jotka on mukautettava talouden suhdannevaihteluun, kun taas sosiaalinen syrjäytyminen on rakenteellinen ongelma, johon on puututtava yhdenmukaisella tavalla.

10. Kunnollista seuranta ja arviointia olisi käytettävä politiikan laadinnan ja kehittämisen apuna.

Vertailemalla ja analysoimalla kunnolla tehtyjä arvioiteja metanäkökulmasta käsin jäsenvaltiot ja EU pystyvät määrittämään parhaita käytäntöjä, parantamaan nuorten työllistyvyyttä ja työmarkkinoille osallistumista ja vapauttamaan lopulta jokaisessa nuoressa piilevän potentiaalin.

Lisätietoja

Raportti ”Effectiveness of policy measures to increase the employment participation of young people” (Nuorten työelämään osallistumisen lisäämiseksi toteutettujen poliittisten toimenpiteiden tehokkuus) on ladattavissa kokonaisuudessaan osoitteesta <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1260.htm>.

Lisätietoja antaa tutkimusjohtaja Massimiliano Mascherini, sähköposti: mam@eurofound.europa.eu.