



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Nuoret työ- markki- noilla

Miten nuorten
työllistymistä
tulisi edistää?



14/2010

Valtiovarainministeriön julkaisuja



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Nuoret työmarkkinoilla

Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää?

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 09 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Pirkko Ala-Marttila/VM-julkaisutiimi



Painotuote

Helsinki 2010

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, maaliskuu 2010	
Tekijät		
Julkaisun nimi	Nuoret työmarkkinoilla - miten nuorten työllistymistä tulisi edistää?	
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Julkaisu on saatavissa Internetistä osoitteesta www.vm.fi/julkaisut	
Asiasanat	nuorten työllisyys ja työttömyys, talouskriisi, työvoima- ja koulutuspoliittiset toimenpiteet sekä vaikuttavuustutkimus	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2010	
Julkaisun myynti/jakaja	Valtiovarainministeriö, julkaisutiimi, s-posti: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Painopaikka ja -aika	Julkaisistu ainoastaan sähköisessä muodossa	
ISBN 978-952-251-052-5 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivu 69	Kieli Suomi
	Hinta	
Tiivistelmä Valtiovarainministeriössä on laadittu virkamiestyönä nuorten työmarkkinatilannetta koskeva raportti, jossa kartoitetaan nuorten työllisyystilannetta sekä arvioidaan käytössä olevia ja uusia toimenpiteitä nuorten työllisyyden edistämiseksi. Raportissa kootaan saatavilla oleva tieto nuoriin kohdistuvien työllisyys- ja koulutuspoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Raportin arviot tukeutuvat lähinnä kotimaisiin tutkimuksiin, mutta eräiden maiden kansainvälisissä selvityksissä hyviksi todettuja käytäntöjä tuodaan myös esille.		

Presentationblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, mars 2010	
Författare		
Publikationens titel	”Unga på arbetsmarknaden – hur borde sysselsättningen av unga främjas?”	
Publikationens andra versioner	Publikationen finns på finska på Internet-address www.vm.fi/julkaisut	
Nyckelord	-	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 14/2010	
Beställningar/distribution	Finansministeriets publikationsteam, e-post: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Finns endast i elektronisk form	
ISBN 978-952-251-052-5 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 69	Språk Finska
	Pris	
Sammandrag <p>Finansministeriet har som tjänstemannauppdrag sammanställt en rapport om arbetsmarknadsläget för unga, där man kartlägger sysselsättningsläget för unga och utvärderar genomförda och nya slags åtgärder i syfte att främja sysselsättningen bland unga. Rapporten sammanfattar den tillgängliga informationen om effektiviteten av sysselsättnings- och utbildningspolitiska åtgärder som berör de unga. Rapportens bedömningar baserar sig främst på inhemska undersökningar, men praxis som enligt vissa länders internationella utredningar visat sig vara goda tas också fram.”</p>		

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, March 2010	
Author(s)		
Title of publication	Labour markets of the young – how the youth employment could be enhanced?	
Parts of publication/ other versions released	The publication is available in Finnish at www.vm.fi	
Keywords	-	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 14/2010	
Distribution and sale	Ministry of Finance, publications team, e-mail: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Printed by	Available in electronic form only	
ISBN 978-952-251-052-5 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 69	Language Finnish
	Price	
Abstract <p>The Ministry of Finance has carried out a project concerning labour markets of the young in Finland. The final report analyses the youth employment situation and assesses current and new labour market and education policy measures, intended to support youth employment. The report examines available research on the effectiveness of these policy measures. The analysis is mainly based on national research, but it also highlights the analysis of best practices from abroad..</p>		

Esipuhe

Vuoden 2008 lopulla puhjennut talouskriisi on supistanut voimakkaasti Suomen kokonaistuotantoa ja heikentänyt samalla työllisyystilannetta. Erityisesti nuorten työttömyys on pahentunut nopeasti. Vaikka työttömyys ei ole tois-
taiseksi nousut yhtä voimakkaasti kuin 1990-luvun lamassa, on nuorten työ-
markkinatilanne suhteessa muihin ikäluokkiin heikentynyt nyt enemmän.
Nuorten työttömyyden odotetaan kärjistyvän edelleen vastavalmistuvien tul-
lessa työmarkkinoille tänä keväänä.

Nuorten työllistämistä on pyritty edistämään eri keinoin. Suhdannelan-
teesta aiheutuvaan työvoiman kysynnän heikkouteen on pyritty vastaamaan
työnantajille kohdistetuilla toimenpiteillä. Rakenteellisia ongelmia on taas
pyritty ratkomaan nuoriin kohdistuvilla toimenpiteillä, jotka parantavat val-
miuksia siirtyä työelämään. Nuorten työllistymistä on myös tuettu erityisin
määrärahoihin nykyisellä hallituskaudella. Tällä hetkellä valmisteilla on lisä-
talousarvio vuodelle 2010, jossa lisätään määrärahoja nuorten työllistymisen
edistämiseksi.

Koska julkisen talouden kestävyys on aiempaa suurempi haaste, joudutaan
toimenpiteiden vaikuttavuuteen kiinnittämään erityistä huomiota. On arvioi-
tava, millainen kustannus-hyötysuhde eri toimenpiteillä on asetetun tavoitteen
osalta. Käytössä olevien toimenpiteiden vaikuttavuutta on kuitenkin arvioitu
melko vähän. Vaikuttavuustutkimuksia onkin syytä tehdä aiempaa enemmän
ja niitä tulee kehittää sekä ottaa niiden tulokset entistä paremmin osaksi pää-
töksentekoa.

Tässä raportissa kootaan saatavilla oleva tieto erilaisten nuoriin kohdistuvien
työllisyys- ja koulutuspoliittisten toimien vaikuttavuudesta. Raportti tukeutuu
lähinnä kotimaisiin vaikuttavuustutkimuksiin. Eräiden muiden maiden, kan-
sainvälisissä arvioinneissa hyviksi todettuja käytäntöjä tuodaan myös esille.
Raportti on toteutettu valtiovarainministeriön kansantalousosaston, työ- ja
elinkeinoministeriön sekä opetusministeriön yhteistyönä. Hankkeen toteutusta
ohjanneen seurantaryhmän puheenjohtajana on toiminut kansantalousosaston
ylijohtaja Jukka Pekkarinen. Seurantaryhmään ovat kuuluneet erityisavustaja
Juha Kuisma valtioneuvoston kansliasta, neuvotteleva virkamies Ville Heinonen,
erityisavustaja Susanna Korpivaara ja erityisavustaja Laura Rissanen opetus-
ministeriöstä, ylijohdaja Tuija Oivo ja erityisavustaja Elina Moisio työ- ja elin-
keinoministeriöstä sekä finanssineuvos Tuulia Hakola ja erityisavustaja Sirkku
Linna valtiovarainministeriöstä. Hakolan jäätyä äitiysvapaalle hänen sijaisenaan
seurantaryhmän työskentelyyn on osallistunut erityisasiantuntija Laura Vartia.

Raportin valmisteluun ovat Tuulia Hakolan ja Laura Vartian ohella osallistuneet neuvotteleva virkamies Hannele Kerola, tutkimussihteeri Ulla Luukkonen, finanssineuvos Ilkka Mytty, erikoistutkija Juha Tuomala, neuvotteleva virkamies Marja Tuovinen sekä finanssineuvos Pentti Vesterinen. Raporttissa on myös hyödynnetty mahdollisuuksien mukaan tutkijayhteisön asiantunte-
musta. Erityisesti erikoistutkija Ulla Hämäläisen ja johtava ekonomisti Kari Hämäläisen kommentit ovat olleet suureksi avuksi.

Sisältö

Esipuhe.....	9
1 Tiivistelmä ja johtopäätökset	13
2 Katsaus nuorten asemaan Suomen työmarkkinoilla	17
2.1 Nykyisellä hallituskaudella on tuettu nuorten työllistymistä	19
2.2 Nuorten työllisten määrä vähenee lamakausina tuntuvasti enemmän kuin vertailuryhmien	20
2.3 Nuorten työttömyysjaksot keskimäärin lyhyitä, mutta vaikutukset voivat olla pidempiäaikaisia.....	22
2.4 Nuorille suunnattujen aktiivitoimenpiteiden määrä on nousussa, mutta aktivointiaste on alentunut	23
2.5 Koulutustaso vaikuttaa nuorten työllistymiseen.....	25
2.6 Alueelliset erot näkyvät nuorten työttömyydessä.....	27
2.7 Kausivaihtelu on tyypillistä nuorten työttömyydelle	27
3 Nuorten työmarkkinakiinnittymiseen liittyvät ongelmat	29
3.1 Perusasteen ”pudokkaat”	29
3.2 Koulutuksen läpäisy ja keskeytyminen.....	31
3.3 Opiskelun ja työnteon päällekkäisyys ja opintojen pitkeytyminen.....	31
3.4 Koulutuksen alakohtainen ja alueellinen vastaavuus.....	33
4 Toimenpiteet nuorten työllisyyden edistämiseksi	37
4.1 Millä keinoin nuorten työttömyyteen voidaan puuttua?	37
4.2 Ehdotuksia uudenmuotoisista toimenpiteistä nuorten työllisyystilanteen parantamiseksi.....	40
4.3 Arvioita politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuudesta	42
4.4 Nuorten sosiaaliturva ja sen vaikutukset.....	54
5 Nuorten työttömyys muissa maissa sekä niissä toteutettuja ohjelmia ja arvio ohjelmien toimivuudesta	57
5.1 Iso-Britannia	57
5.2 Ruotsi	58
5.3 Tanska	60

Lähteet:	63
Liite 1. Nuorten työttömyys	65
Liite 2.	67
Liite 3. Aloittajatavoitteet maakunnittain vuodelle 2012	69

1 Tiivistelmä ja johtopäätökset

Koko työikäisen väestön työttömyysasteen ennustetaan kohoavan tänä vuonna 10,5 prosenttiin. Nuorten - eli 15-24-vuotiaiden - työttömyysasteen arvioidaan nousevan 24 prosenttiin. Nuorten työttömyyden ennakoidaan olevan pahimmillaan tämän vuoden keväällä. Toisaalta työttömien nuorten osuus vastaavasta ikäluokasta on huomattavasti matalampi kuin heidän työttömyysasteensa, koska suurin osa nuorista opiskelee. Jos lisäksi poistetaan työttömyyslukuista työtä hakevat opiskelijat, työttömien nuorten osuus ikäluokasta oli viime vuonna noin 5 prosenttia.

1. Nuorisotyöttömyyden ja koulutukseen liittyvien ongelmien erityispiirteitä

- Nuorten työttömyys on erityisen suhdanneherkkää. Opiskelijat toimivat työvoimareservinä, nuoret ovat muita ikäluokkia enemmän epätyypillisissä työsuhteissa ja ovat suhteellisesti yliedustettuina suhdanteisiin julkista sektoria voimakkaammin reagoivalla yksityisellä sektorilla.
- 1990-luvun lamaan verrattuna työllisyystilanne on nykytaantumassa ollut toistaiseksi parempi. Nuorten työttömyys on kuitenkin heikentynyt nykykriisissä suhteessa hieman enemmän kuin muiden ikäryhmien.
- Nuorten työttömyydelle on lisäksi tyypillistä voimakas kausivaihtelu. Toisen asteen oppilaitoksista valmistutaan keväällä ja samaan aikaan opiskelijat hakevat kesätyötä.
- Nuorten työttömyysjaksot ovat keskimäärin lyhyempiä kuin muiden ikäryhmien keskimääräiset työttömyysjaksot (11 vs. 40 viikkoa vuonna 2009). Nykytaantumassa nuorten työttömyysjaksot ovat alkaneet hieman pidentyä.
- 1990-luvun laman aikana työmarkkinoille tulleiden ikäluokkien työllisyysasteet olivat jopa viisi vuotta myöhemmin matalammat kuin vertailuryhmän työllisyysasteet.
- Nuorille suunnattuja aktivointitoimenpiteitä on lisätty, mutta aktivointiaste on alentunut työttömien määrän kasvaessa. Vuodesta 2008 nuorten aktivointiaste laski noin 10 prosenttiyksikköä 29 prosenttiin vuonna 2009, kun taas kaikkien ikäluokkien keskimääräinen aktivointiaste laski vajaa

7 prosenttiyksikköä 23 prosenttiin. Nuoria siis aktivoidaan suhteessa enemmän, mutta myös aktivoitujen nuorten osuus on pudonnut enemmän, koska nuorisotyöttömyys on noussut muuta työttömyyttä enemmän.

- Hyvä koulutustaso suojaa myös nuoria työttömyydeltä. Suhdannelilanteesta riippumatta sekä työttömiä että työvoiman ja opiskelijujen ulkopuolelle jääneitä on eniten pelkän perusasteen suorittaneissa nuorissa. Nykyisestä suhdannelilanteesta suhteellisesti eniten ovat kärsineet keskiasteen koulutuksen suorittaneet, mutta enemmän kuin aiemmissa taantumissa, taantumasta ovat kärsineet myös korkea-asteen koulutuksen suorittaneet.
- Työvoiman kysynnän ja koulutuksen alakohtaisen tarjonnan välillä on joiltain osin epätasapainoa. Esimerkiksi työvoiman tarve sosiaali- ja terveysalalla ylittää selvästi nuorten koulutuksen tarjonnan. Alan vuosittaisen tarpeen arvioidaan olevan kaikilla koulutusasteilla yhteensä vajaat 19 000 aloittajaa, kun aloittajia on vajaat 16 000.
- Koulutuksen tarjonta ja työvoiman kysyntä eivät ole myöskään alueellisesti tasapainossa.

2. Miten nuorisotyöttömyyteen tai opiskeluun liittyviin ongelmiin on tähän asti puututtua?

Käytössä olevien, erityisesti nuoriin kohdistuvien työllistämistoimien ja muiden erityistoimenpiteiden kirjo on laaja. Suhdannelilanteesta aiheutuvaan työvoiman kysynnän heikkouteen on pyritty vastaamaan työnantajille kohdistetuilla toimenpiteillä, jotka tyypillisesti alentavat työvoimakustannuksia suoraan tai epäsuorasti. Rakenteellisia – tarjontapuolen ongelmia – on pyritty ratkomaan nuoriin kohdistuvilla toimenpiteillä, jotka parantavat valmiuksia siirtyä työelämään. Toimenpiteiden tavoitteet vaihtelevat avoimille työmarkkinoille työllistymisestä elämänhallinnan kohentamiseen.

Tällä hallituskaudella ammatillisen koulutuksen opiskelijapaikkoja on lisätty 8 400:lla, mikä vastaa noin viiden prosentin lisäystä. Nuorten työllisyyden tukemiseen on lisäksi osoitettu lisämäärärahoja. Vuoden 2008 talousarvioissa lisättiin entisiin panostuksiin 30,5 miljoonaa euroa nuorten työllistämistä edistäviin toimenpiteisiin. Vuoden 2010 budjettivalmisteluiden yhteydessä tehtiin ehdotus työllisyys- ja koulutuspolitiikkaa tukevista toimenpiteistä. Tämän ehdotuksen pohjalta hallitus varasi vuoden 2010 talousarvioon noin 50 miljoonan euron lisämäärärahan nuorten työttömyyden torjuntaan. Lisäksi valmistellaan lisätalousarvio vuodelle 2010, joka keskittyy erityisesti nuorten työllisyyden tukemiseen.

3. Johtopäätökset

- Valtion talouden kestävyysvajeen ollessa erittäin suuri toimenpiteiden vaikuttavuuteen joudutaan kiinnittämään erityistä huomiota. On arvioitava, millainen kustannus-hyötysuhde tietyillä toimenpiteillä on asetetun tavoitteen, esimerkiksi työllisyyden parantamisen, osalta. Tavoite voi olla myös avoimille työmarkkinoille työllistymisen ohella koulutuksen täydentäminen, elämän hallinnan kehittyminen tai joku muu vastaava.
- Monista olemassa olevista toimenpiteistä on seurantaa, joiden tulokset ovat rohkaisevia esimerkiksi selvitys ammattistartista. Seurantaselvitykset eivät kuitenkaan kerro vaikuttavuudesta. Vaikuttavuustutkimuksia onkin syytä tehdä ja kehittää sekä ottaa niiden tulokset entistä paremmin osaksi päätöksentekoa.
- Nyt käytössä olevien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuutta on tutkittu varsin vähän. Tässä raportissa on pyritty hyödyntämään olemassa olevat kotimaiset ja kansainväliset vaikuttavuustutkimukset. Toimenpidesuosituksen pohjautuvat tähän kartoitukseen. (Ks. luvut 4 ja 5.)
- Nuorten työttömyys on lisääntynyt nopeasti, ja sen odotetaan kärjistyvän erityisesti keskiasteelta valmistuvien tullessa työmarkkinoille tänä keväänä. Siksi nuorisotyöttömyysongelmaan on nyt syytä kiinnittää erityistä huomiota.
- Keväällä kärjistyvän nuorten työttömyyden kasvun torjuntaan on tarkoituksenmukaista käyttää vain toimenpiteitä, jotka ovat jo nyt käytössä tai eivät vaadi lainsäädäntöön muutoksia. Tällainen toimenpide on esimerkiksi palkkatuki. Tutkimusten perusteella yksityiselle sektorille suunnattu palkkatuki on vaikuttavuudeltaan ja kustannustehokkuudeltaan parempi kuin julkiselle sektorille suunnattu tuki.
- Uudenmuotoisista keinoista voitaisiin ensisijaisesti harkita työnantajalle kohdistettua palkkatukeen pohjautuvaa työllistämisseteliä. Tällainen seteli voitaisiin ottaa käyttöön välittömästi ilman lakimuutoksia, jolloin sen voi ajoittaa suhdannepoliittisesti nuorisotyöttömyyden huippuun kevääksi. Rajoittamalla setelin kohderyhmä valmistuneisiin pystyttäisiin toimenpide kohdistamaan tehokkaasti työttömyyden vakavimpien pitkänajan vaikutusten torjuntaan. Ensimmäisen työpaikan löytymisen viivästymisellä on enemmän vaikutusta urakehitykseen kuin yhden vuoden kesätyön haun epäonnistumisella. Nykytaantumassa olisi perusteltua väliaikaisesti muuttaa palkkatuen odotusaikaa myös määräaikaisissa työsuhteissa (eli setelin voitaisiin myöntää yritykselle joka palkkaa vastavalmistuneen nuoren). Työllistämisseteli olisi siis erityisesti valmistuneille suunnattu ja määräaikainen palkkatuen muoto, jossa palkkatuen odotusaikaa olisi muutettu.
- Nuorten työmarkkinoille kiinnittymisessä on myös suhdanteista riippu-

mattomia ongelmia. Näihin työvoiman tarjontaan liittyviin rakenteellisiin ongelmiin puuttuminen edellyttää perusteellisempaa harkintaa ja erityyppisiä toimenpiteitä. Yksi tällainen toimenpide on sovellutus Tanskan mallista, jossa koulupudokkaisiin otetaan henkilökohtaisesti yhteyttä ja ohjataan eri toimenpiteiden piiriin. Kyseinen malli edellyttää rekisterien huomattavaa kehittämistä ja hallinnonalojen vastuunjaosta sopimista. Eduskunnassa on käsitteillä hallituksen esitys, joka mahdollistaa Tanskan mallin soveltamisen. Esityksessä ehdotetaan nuorisolakiin lisättäväksi säännös paikallisestamonalaisesta viranomaisyhteistyöverkostosta ja etsivästä nuorisotyöstä, jonka tarkoituksena on tavoittaa tuen tarpeessa olevat nuoret sekä auttaa heidät tarvitsemiinsa palveluihin ja näin tukea etsivän nuorisotyön toimintaa. Sama ehdotus sisältää myös säädökset nuoria koskevien tietojen luovuttamista.

- Kansainvälisen kokemuksen ja vaikuttavuustutkimusten mukaan oppisopimuskoulutus edistää pysyvää työllistymistä. Oppisopimuskoulutuksen voimakas laajentaminen edellyttää kuitenkin järjestelmän kehittämistä, jotta siitä tulisi houkuttelevampi oppisopimuspaikkoja tarjoavien yritysten kannalta. Lisäksi oppisopimuksen suhteen voitaisiin harkita, voisiko muiden maiden tapaan kehittää tätä väylää oppilaitoksissa ja työpaikoilla jaksoittain toteutettavan ammatillisen koulutuksen suuntaan. Tällöin painottuisi myös enemmän nuorten alle 25-vuotiaiden osuus oppisopimuskoulutuksessa.
- Kansainvälisten tutkimusten valossa velvoittavuudella ja yksilökohtaisella seurannalla on korostunut rooli nuoriin liittyvien erityistoimenpiteiden toteuttamisen onnistumisessa. Suomessa nuorille on työmarkkinatukeen ja toimeentulotukeen liitetty velvoittavuutta, mutta velvoittavuuden lisäystä tulee edelleen harkita, seurannan onnistuneisuutta selvittää ja ottaa samalla oppia muiden maiden hyvistä käytännöistä. Velvoittavuuden ja seurannan vaikutuksista on syytä hankkia lisätutkimustietoa myös Suomesta.

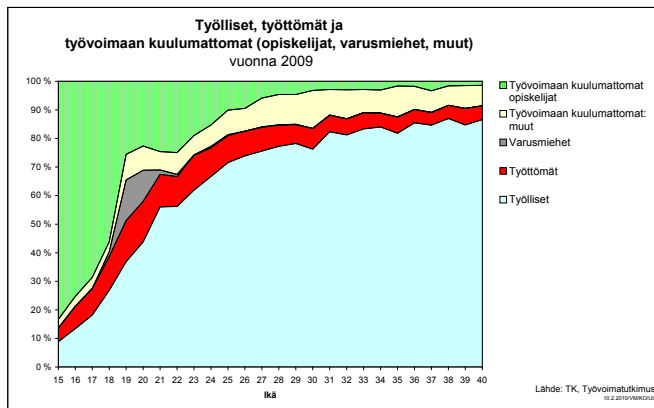
2 Katsaus nuorten asemaan Suomen työmarkkinoilla

Vuoden 2009 viimeisellä neljänneksellä työttömiä oli kaikkiaan 215 000 henkeä, joista nuoria (15-24-vuotiaita) oli 56 000 henkeä eli 13 000 enemmän kuin samaan aikaan vuotta aiemmin.¹ Työttömiä 25-29-vuotiaita oli 26 000 henkeä. Nuorten työttömyysaste nousi viime vuoden viimeisellä neljänneksellä 20,3 prosenttiin, 6,1 prosenttiyksikköä vuodentakaista suuremmaksi. Nuorten työttömyysaste oli yli kolminkertainen 25-64-vuotiaiden työttömyysasteeseen verrattuna. Vuonna 2010 nuorten työttömyysasteen arvioidaan – suhdanteiden elpymisestä huolimatta – kohoavan keskimäärin 24 prosenttiin.

Nuorista (15-24 vuotiaista) yli 40 prosenttia opiskelee ja alle 20-vuotiaista suurin osa opiskeli eikä kuulu työvoimaan (kuva 1). Työvoimaan (työssä tai työttömänä) 15-24-vuotiaista kuului vajaa puolet. Työttömyysaste mittaa työttömien määrää suhteessa työvoimaan. Nuorison työttömyysasteen jakaja on siten pienempi kuin muun väestön työvoiman ulkopuolella olevien suhteellisesti suuremman osuuden vuoksi. Lisäksi Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa osa opiskelijoista tilastoidaan työttömiksi, mikäli he vastaavat kyselyssä, että ovat etsineet töitä tiettyä jaksona. Näin ollen vaikka nuorten työttömyysaste on korkea, tosi asiassa työttöminä olevien nuorten osuus omasta ikäluokasta (keskimäärin noin 5 %) ei ole merkittävästi suurempi kuin keskimäärin muiden ikäluokkien vastaava osuus.

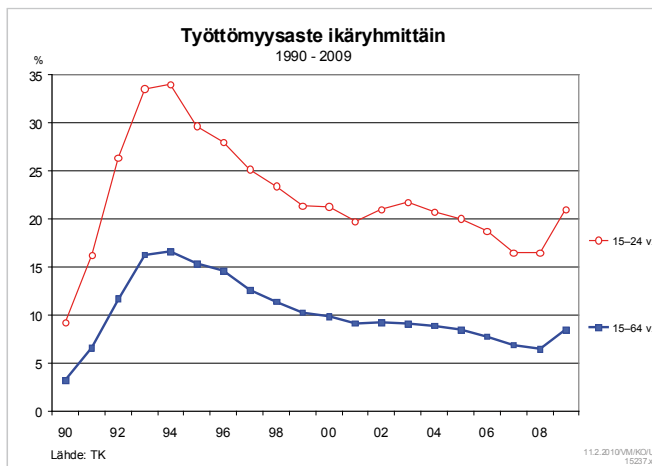
¹ Vuonna 2009 alle 25-vuotiaita työttömiä oli Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan keskimäärin 69 000 henkeä. Vuoden 2008 syyskuussa nuorten työttömyys alkoi lisääntyä, mitä edelsi pitkään jatkunut laskeva suunta nuorten työttömyysasteessa.

Kuva 1. Nuorten jakautuminen työllisiin, työttömiin, opiskelijoihin ja muihin ryhmiin, 2009



Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan nuorten työttömyysaste nousi viime vuonna nopeammin kuin muissa ikäryhmissä (Kuva 2). Työttömyysastekuvioihin luonnollisesti vaikuttaa mainittu laskentatapa. Opiskelijoiden vetäytyminen työnhausta toimii siis nuorten työttömyysasteen kohoamista vaimentavana puskurina.

Kuva 2. Työvoimatutkimuksen ikäryhmittäiset työttömyysasteet



Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) rekisteröimien työttömien alle 25-vuotiaiden työnhakijoiden määrä oli puolestaan vuoden 2009 viimeisellä neljänneksellä keskimäärin vain 34 500 henkeä, mikä on 21 500 vähemmän kuin Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työttömien määrä. Ero selittyy osittain sillä,

ettei päätoimisesti opiskelevia nuoria² oteta huomioon TEMin rekisterissä. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa taas on kyse lähinnä työtä hakevista riippumatta siitä, että he voivat olla esimerkiksi päätoimisia opiskelijoita.

2.1 Nykyisellä hallituskaudella on tuettu nuorten työllistymistä

Hallitus varasi vuoden 2008 talousarvioon 30,5 miljoonan euron lisämäärärahan käytettäväksi opetusministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön nuorten työllistämistä tukeviin toimenpiteisiin. Tätä määrärahaa on käytetty muun muassa palkkatukeen rekrytointitukena, palkkatukena oppisopimuskoulutukseen³, nuorten työpajatoimintaan, etsivään työhön, ammattistarttiin, laajennettuun työssä oppimisen kokeiluun sekä ammatillisen koulutuksen opiskelijapaikkojen lisäämiseen.

Hallitusohjelmaan ja valtionalouden kehyspäätöksiin perustuen ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamäärää lisättiin vuoden 2008 talousarviossa noin 2 200 vuosiopiskelijalla ja vuoden 2009 talousarviossa noin 4 200 vuosiopiskelijalla. Lisäksi vuoden 2009 I lisätalousarviossa hyväksyttiin 750 vuosiopiskelijan lisäys ja II lisätalousarviossa 500 vuosiopiskelijan lisäys. Edelleen vuoden 2010 talousarvioon lisättiin vielä 750 vuosiopiskelijaa. Järjestämislupien mukaisten opiskelijamäärien kokonaislisäys vuosina 2008–2010 on näin ollen yhteensä noin 8 400 opiskelijapaikkaa. Lisäykset on suunnattu hallitusohjelman mukaisesti alueellisen työvoimatarpeen mukaan ja kasvukeskuksiin.

Kasvavasta työttömyydestä ja erityisesti nuorten työttömyyden noususta johtuen varattiin vuoden 2010 talousarvioon erityinen noin 50 miljoonan euron määräraha opetusministeriölle ja työ- ja elinkeinoministeriölle, josta valtaosa on tarkoitettu nuorten työllisyyden tukemiseen ja työttömyyden ehkäisyyn. Tämä määräraha on suunnattu muun muassa nuorten ohjaus- ja neuvontapalveluihin, valmentavaan työvoimapolitiittiseen koulutukseen, tutkintotavoitteiseen työvoimakoulutukseen, oppisopimus- ja Toppis-paikkojen etsintäpalveluun, työpajatoimintaan, akateemisten työvoimapolitiittisen koulutukseen, Uudet urat-toimintamallin laajentamiseen, maahanmuuttajien kotouttamis- ja ammatilliseen koulutukseen, ammatilliseen peruskoulutukseen, maahanmuuttajien kieltenopetukseen ja Specima-koulutukseen, ammatillisen lisäkoulutukseen ja sen opiskelijatyövuosiin sekä etsivään nuorisotyöhön.

² Työttömäksi voidaan kuitenkin rekisteröidä 17 vuotta täyttänyt henkilö, mutta ei ensisijaisesti opintoja suorittavia nuoria. Opiskelijoiden osuus 15-24-vuotiaista vuonna 2008 oli noin 40 %.

³ Oppisopimustyyppinen koulutus korkeakouluissa käynnistettiin vuonna 2009 ensimmäisessä lisätalousarviossa saadulla rahoituksella (300 paikkaa). Koulutus laajenee vuoden 2010 talousarvioon sisältyvällä rahoituksella 1 200 paikkaan.

Lisäksi valmisteilla on ensimmäinen lisätalousarvio vuodelle 2010. Tässä arvioissa määrärahoja kohdennetaan erityisesti nuorten työllisyyden tukemiseen.

2.2 Nuorten työllisten määrä vähenee lamakausina tuntuvasti enemmän kuin vertailuryhmien

Nuorten työllisten määrälle on ominaista, että se vähenee taantumassa aina nopeammin kuin vanhemmissa ikäluokissa.⁴ Suuri osa nuorten työvoimasta, kuten koululaiset ja opiskelijat, toimii työvoimapuskurina, joka tasoittaa työn kysynnän ja tarjonnan eroja.

Nykyisessä taantumassa työllisyyden ei arvioida vähenevän yhtä rajusti kuin 1990-luvun laman aikana, mutta selvän eron nuorison ja koko väestön työllisyystilanteen välillä ennakoidaan säilyvän. Nuorten työllisyysaste aleni noin 20 prosenttia vuonna 1992, kun taas koko työikäisen väestön työllisyys laski 7,5 prosenttia (kuva 3).

Kuva 3. Työllisyysasteen muutos ikäryhmittäin, %



Nuorten työllisyysasteen suhdanneherkkyys aiheutuu osaksi siitä, että nuoret työskentelevät yli 80 prosenttisesti yksityisellä sektorilla. Ainoastaan 14 % heistä työskentelee kunnissa ja 3 % valtion palveluksessa. Vastaavasti 25-69-vuotiaista 27 % työskenteli kuntien ja 8 % valtion palveluksessa. Koska yksityisen sektorin työllisyys on huomattavasti julkista sektoria suhdanneherkempää, vaihtelee nuorten työmarkkinatilanne keskimääräistä selvästi nopeammin eri suhdannevaiheissa.

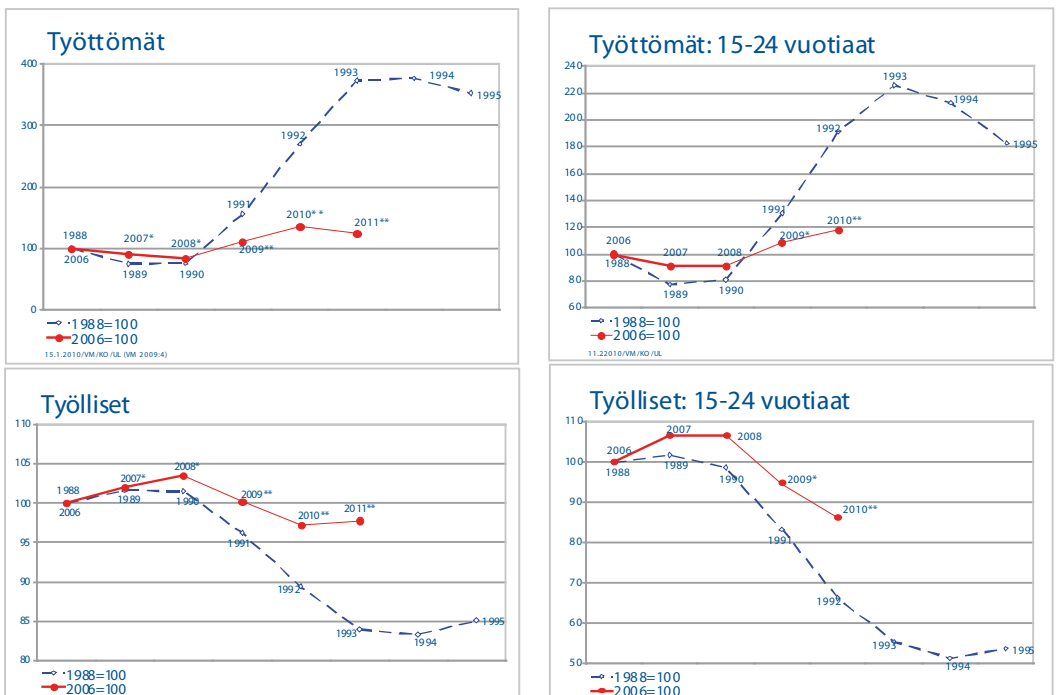
⁴ Lukuun ottamatta vanhinta työssäkäyvää ikäluokkaa.

Nuoren ja vanhemman työvoiman työsuhteiden luonteet eroavat toisistaan. Nuoret ovat suhteellisesti enemmän määräaikaisissa työsuhteissa. Työpanoksen vähentäminen laskusuhdanteessa luonnollisesti kohdistuu tällaisiin työllisiin, joiden määrään voidaan helpommin vaikuttaa rekrytointeja ja työ sopimusten uusimisia vähentämällä kuin irtisanomalla.

Lisäksi nuorilla on huonossa työllisyystilanteissa vaihtoehtona opiskelu. He voivat tarvittaessa joko aloittaa opinnot varhemmin tai pitkittää opintojaan ja valmistumistaan. Tästä syystä nuorten työllisyysaste joustaa enemmän kuin keskimäärin muiden ikäryhmien. Nuoret toimivatkin huomattavana työvoiman puskurina. Samasta syystä nuoret ovat yliedustettuina niin sanottujen piilotyöttömien joukossa Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa.⁵

Nuorten työllisyysaste on laskenut ja työttömyysaste noussut nykyisessä talouskriisissä hitaammin kuin viime lamassa (kuvat 5). Tämän taantuman työllisyysvaikutukset voivat kuitenkin olla vasta edessä ja taantuman kestoista ei ole varmuutta, joten nuorten työllisyystilanne voi vielä huomattavasti huonontua.

Kuvat 4. Nuorten työllisyys ja työttömyys 1990-luvun lamassa ja tämän hetkisessä taantumassa



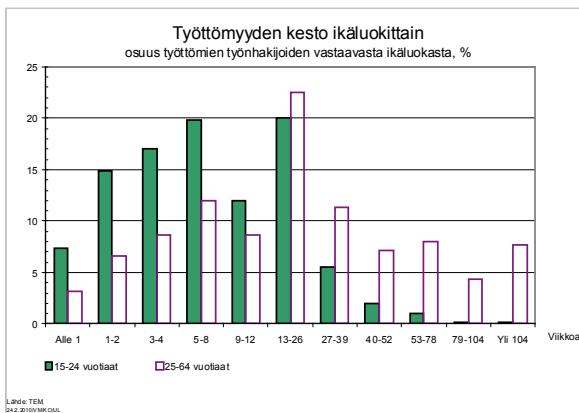
⁵ Tilastokeskuksen määritelmän mukaan piilotyöttömäksi luetaan työvoiman ulkopuolella oleva henkilö, joka haluaisi ansiotyötä ja olisi työhön käytettävissä kahden viikon kuluessa, mutta ei ole etsinyt työtä viimeisen neljän viikon aikana. Piilotyöttömyyden syitä ovat työnhauasta luopuminen tai muut syyt kuten opiskelu, lasten hoito, terveydellinen tai jokin muu syy.

2.3 Nuorten työttömyysjaksot keskimäärin lyhyitä, mutta vaikutukset voivat olla pidempiaikaisia

Nuorten työttömyysjaksojen kesto on keskimäärin lyhyempiä kuin muulla väestöllä. Normaalisuhdanteessa nuoret työllistyvät, siirtyvät opiskelemaan, tai aktiivisiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin pääosin noin 10 viikon sisällä työttömyyden alkamisesta (vuonna 2007).⁶ Vuonna 2009 työttömien nuorten työnhakijoiden keskimääräinen työttömyysjakso kohosi kestoltaan hieman yli 11 viikkoon Työ- ja elinkeinoministeriön tilaston mukaan. Muun väestön työttömyyden kesto vastaavasti oli keskimäärin vajaa 40 viikkoa. Viime vuonna nuorten ja vanhempien ja ikäryhmien työttömyysjaksojen kehityksessä oli selkeä ero: nuorilla jaksot pitenevät noin 10 prosenttia, kun taas vanhemmilla ikäryhmillä (25-50-vuotiailla) työttömyysjaksot lyhenivät keskimäärin noin 5 prosenttia. Laskeva suunta vanhempien ikäryhmän työttömyysjaksojen kestossa näyttää alkaneen jo 1990-luvun lopulla. Työttömyysjaksojen keskimääräiseen kestoan vaikuttaa esimerkiksi se, mitä on tapahtunut työttömyysputken säännöille – tällä ja viime vuosikymmenellä putken pituutta on lyhennetty.

Nuorten työttömyysjaksot keskittyvät lähinnä alle kuuteen kuukauteen, kun taas muilla ikäryhmillä työttömyyden kesto jakautuu tasaisemmin myös yli 26 viikon jaksoille (Kuva 5). Verrattuna 1990-luvun lamaan ”piikki” 13-26 viikon työttömyyden keston kohdalla jakaumassa on nyt huomattavasti pienempi erityisesti 15-24-vuotiailla.

Kuva 5. Työttömyysjaksojen keston jakauma nuoret vs. muut



⁶ Nuorten yhteiskuntatakuun tavoite on tarjota nuorelle töitä tai aktiivitoimenpiteitä 3 kuukauden kuluessa työttömyyden alusta (lisää kappaleessa 4). Tällä lienee myös vaikutusta nuorten muita lyhyempiin työttömyysjaksoihin.

Ruotsissa tehdyn arvion mukaan erityisesti työuran alkuun osuvalla työttömyysjaksolla on kielteisiä vaikutuksia myöhemmälle työmarkkinamenetykselle ((Nordström Skans, 2004). Opintojen⁷ jälkeinen työttömyys vaikuttaa kielteisesti sekä työttömänä olon todennäköisyyteen että tuloihin vielä viisi vuotta valmistumisen jälkeen. Huomionarvoisia seikkoja olivat: 1) vaikutuksen pitkäkestoisuus, vaikka työttömyyskokemukset olivatkin lyhyitä. 2) vaikutus heikkeni ajan mittaan. 3) lyhyiden työttömyysjaksojen vaikutukset heikkenivät nopeimmin.

Väitettä laman aikana työmarkkinoille valmistuvien ikäluokkien pysyvistä menettämisestä on vaikea tilastollisesti todentaa. Se, kuinka pitkä varjo lamasta kuhunkin ikäluokkaan jää, riippuu erittäin pitkälti lamaa seuraavien vuosien työllisyyskehityksestä. Tätä on selvitetty liitteessä 2.

Vaikka myös lyhyillä työttömyysjaksoilla on vaikutusta tulevaisuuden kannalta, näyttäisi tutkimuksen perusteella siltä, että niillä on kuitenkin selvästi vähemmän merkitystä myöhemmälle uralle kuin pitkillä työttömyysjaksoilla.

Samantapaisia tuloksia kielteisistä vaikutuksista on saatu myös suomalaisessa tutkimuksessa (Hämäläinen, 2003). Siinä kuitenkin todettiin, että työttömyyden kielteiset pysyväisvaikutukset vaihtelivat suuresti eri ryhmien välillä. Koulutuksen jälkeisellä työttömyydellä oli erityisen haitallinen vaikutus lähinnä vähemmän koulutettuihin, kun taas korkea-asteen koulutuksen suorittaneilla vaikutukset olivat jossain määrin pienempiä. Tutkimuksen tulosten mukaan suurimmalla osalla 1990-luvun laman aikana työttömäksi jääneistä oli vaikeuksia työllistyä seurantajakson (1988-1998) aikana.

Vaikka tilastot sitä paitsi näyttävät, että monen nuoren työttömyysjakso ovat lyhyitä, voi yhteenlaskettu työttömyys ja aktiivitoimenpiteisiin osallistumisen ketju olla huomattavasti pidempi. Näin yhteenlaskettu kokonaiskesto voi olla useita vuosia.

2.4 Nuorille suunnattujen aktiivitoimenpiteiden määrä on nousussa, mutta aktiivointiaste on alentunut

Nuorten palkkatuki- tai vuorotteluvapaapaikkaan työllistettyjen sekä työvoimakoulutuksessa olleiden määrä väheni noususuhdanteessa vuodesta 2004 alkaen ja oli alimmillaan vajaa 14 000 vuonna 2008. Koska samanaikaisesti työttömyys laski enemmän, nuorten aktiivointiaste (aktiivisiin työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin osallistuvien määrän suhde työttömiin ja toimenpiteisiin osallistuneisiin) kohosi suurimmillaan 41 prosenttiin vuonna 2007 ja oli vielä vuonna 2008 liki 40 % (Kuvat 6 ja 7). Vaikka aktiivisiin toimenpiteisiin osal-

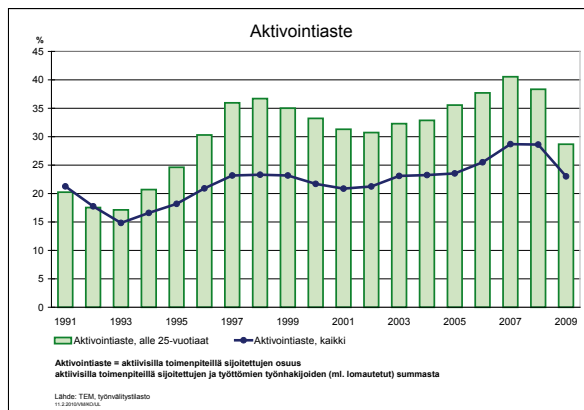
⁷ Tämä tutkimustulos koski Ruotsin 2-vuotisesta "lukiosta" tai ammattilinjoilta valmistuneita nuoria

listuneiden määrä vähenee korkeasuhdanteessa, heidän osuutensa potentiaalisista aktivoitavista kasvaa.

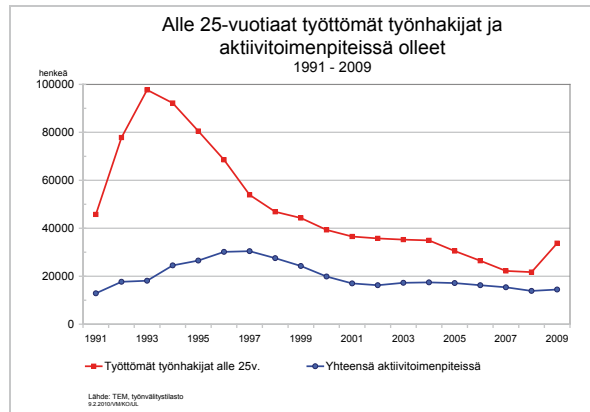
Vuoden 2009 keväästä lähtien nuorille suunnattujen aktivointitoimenpiteiden piirissä olevien nuorten määrä on lisääntynyt hieman; joulukuussa 2009 nuoria oli kaikissa toimenpiteissä yhteensä noin 14 prosenttia enemmän kuin vastaavaan aikaan edellisenä vuonna. Aktivointiaste on kuitenkin alentunut noin 30 prosenttiin nuorten työttömyyden nopean nousun johdosta. Kehitys on samantapainen kuin 1990-luvun alun lamakauden alkaessa. Silloin nuorten aktivointiaste aleni pienimmillään 15,5 prosenttiin vuonna 1993, vaikka aktivointitoimissa oli yli 5 000 henkeä enemmän kuin taantumän alkuvaiheessa vuonna 1991.

Aktivointiasteeseen vaikuttaa työttömien määrän kasvun lisäksi työvoimapolitiittisiin toimiin käytettävissä olevien määrärahojen määrä sekä niiden kohdentuminen - tässä tapauksessa erityisesti eri-ikäisiin. Nuoriin kohdennettuja määrärahoja on lisätty viime vuosina, vaikka työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin kohdistettujen kaikille ikäryhmille suunnattujen määrärahojen kokonaismäärä ei ole kehittynyt samassa suhteessa. Vuonna 2009 TEM ja STM kohdistivat nuorille suunnattuihin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin 99,2 miljoonaa euroa. Vuoden 2010 talousarviossa kohdennetaan lisää määrärahoja nuorille.

Kuva 6. Alle 25-vuotiaiden aktivointiaste 1991-2009



Kuva 7. Alle 25-vuotiaiden määrät aktiivitoimenpiteissä ja työttömät työnhakijat 1991-2009

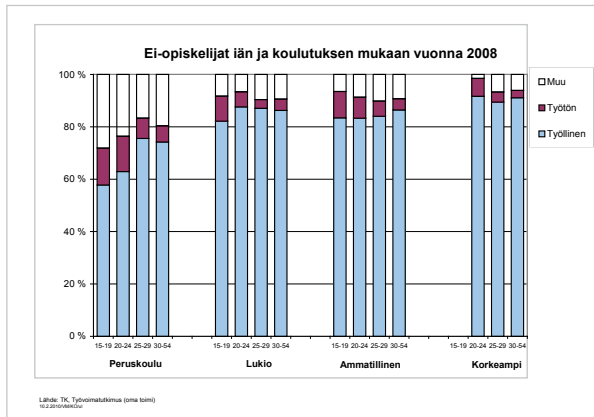


2.5 Koulutustaso vaikuttaa nuorten työllistymiseen

Kuten muilla ikäryhmillä myös nuorilla korkeampi koulutus lisää työllistymisen todennäköisyyttä. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan pelkän perusasteen suorittaneiden, ei-opiskelevien nuorten työllisyysaste vuonna 2008 oli selvästi matalampi kuin enemmän koulutusta saaneiden nuorten (kuva 8). Vastaavasti perusasteen pohjalta työmarkkinoille tulevien nuorten työttömyys oli suurempaa kuin muilla. Työttömien suhteellisessa osuudessa ei ollut huomattavia eroja ei-opiskelevien ammatillisen koulutuksen ja lukion suorittaneilla nuorilla. Toisaalta työllisyystilanne oli hieman parempi lukion suorittaneilla nuorilla.

Erityinen ongelmaryhmä ovat pelkän perusasteen varassa olevat nuoret, jotka eivät ole työllisiä eivätkä työttömiä, mutta eivät liioin opiskele tai ole armeijassa (Kuva 8). Vuonna 2008 heitä oli 15 800, mikä on lähes kaksi kertaa enemmän kuin työttömien nuorten määrä (8 500). Eniten näitä syrjäytymisuhan alaisia oli 15-19-vuotiaiden ikäryhmässä.

Kuva 8. Ei-opiskelijat ikäryhmien ja koulutustason mukaan



Työ- ja elinkeinoministeriön tilastojen mukaan alle 25-vuotiaista työttömistä työnhakijoista perusasteen varassa oli vuonna 2009 keskimäärin noin 9 500 (32 % vastaavan ikäryhmän työttömistä), kun taas lukion suorittaneita ilman ammatillista koulutusta olevia työttömiä oli noin 3 900 (13 %). Keskiasteen ammatillisen koulutuksen suorittaneita työttömiä oli samana aikana noin 15 600 (52 %). Alemman korkea-asteen ja sitä ylemmän koulutuksen suorittaneita työttömiä oli selvästi vähemmän (vuonna 2009 noin 1 140) osaltaan siitä syystä, että ko. koulutuksien päättyessä henkilö on jo täyttänyt 25 vuotta. 25-29-vuotiaiden ikäryhmästä alemman korkea-asteen ja sitä ylemmän koulutuksen suorittaneita työttömiä oli noin 5200, mikä vastaa noin 20 prosenttia ikäryhmän työttömistä.

Alle 25-vuotiaiden ikäryhmässä suurinta työttömyyden kasvu oli viime vuonna keskiasteen suorittaneiden joukossa - vuodessa työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi lähes 70 prosenttia. Perusasteen ja alemman korkea-asteen ja sitä ylemmän koulutuksen suorittaneiden työttömien määrä kasvoi vastaavasti noin 35 ja 40 prosenttia. 25-29-vuotiaiden ikäryhmässä työttömyyden kasvu oli hitaampaa – keskiasteen suorittaneiden työttömien määrä kasvoi yli 40 prosenttia ja perusasteen sekä alemman korkea-asteen ja sitä ylemmän koulutuksen suorittaneiden työttömien määrä kasvoi vastaavasti noin 35 prosenttia. Muutoksissa oli kuitenkin huomattavia eroja 25-29-vuotiaiden korkeammin koulutettujen välillä. Työttömyys lisääntyi vuodessa selvästi eniten alemman korkeakoulututkinnon suorittaneilla (yli 50 %), joiden osuus korkeammin koulutetuista on myös suurin (vajaa 60 %).

Tarkasteltaessa työttömien määrän kehitystä koulutustaustan mukaan kaikissa ikäryhmissä huomataan, että työttömyys on lisääntynyt eniten alemman korkeakoulututkinnon suorittaneilla – työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi yli 30 prosentilla tammikuussa 2010 verrattuna vastaavaan ajankohtaan edel-

lisenä vuonna. Myös keskiasteen ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden työttömyys on kasvanut nopeasti. Määrällisesti ammatillisen keskiasteen koulutuksen suorittaneiden työttömien kasvu on kuitenkin ollut suurinta.

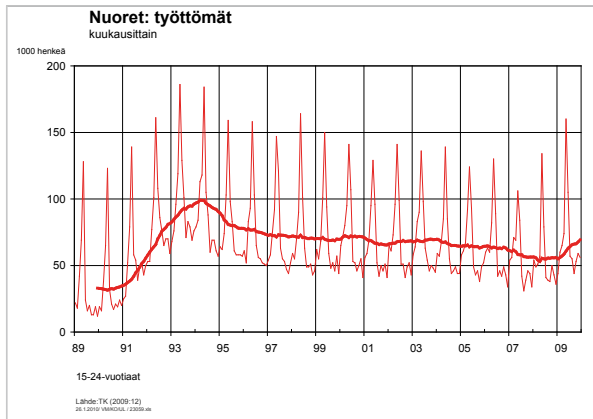
Kaikista vastavalmistuneista työttömyyden vuosikasvu oli suurin ammatillisen keskiasteen koulutuksen suorittaneilla (vajaa 30 %) tammikuussa 2010, mutta myös ylioppilaiden ja alemman korkeakoulututkinnon suorittaneiden työttömyys nousi selvästi (noin 25 %). Sen sijaan ylemmän korkeakoulututkinnon sekä tutkijakoulutuksen suorittaneiden vastavalmistuneiden määrä laski. Tähän voi olla selityksenä se, että näillä koulutusasteilla valmistumista voidaan siirtää ja voidaan siirtyä opiskelemaan jatkotutkintoa varten.

2.6 Alueelliset erot näkyvät nuorten työttömyydessä

Kuten muillakin ikäryhmillä myös nuorilla työttömyys vaihtelee alueittain. Nuorten työttömien osuus kaikista työttömistä oli vuonna 2009 keskimäärin 31 %. Suurimmat nuorten työttömyysasteet olivat Lapin ja Itä-Suomen läänneissä (noin 28 %) ja pienin Etelä-Suomen läänissä (lähes 20 %). Määrällisesti eniten nuoria työttömiä oli Etelä-Suomen läänissä (27 000) ja Länsi-Suomen läänissä (25 000). Työttömyysasteen vuosinousu oli nopeinta Itä-Suomen läänissä, 6,3 prosenttiyksikköä, samaan aikaan vastaava luku Oulun läänissä oli 2,3.

2.7 Kausivaihtelu on tyypillistä nuorten työttömyydelle

Nuorten työttömyydelle tyypillistä on kausivaihtelu. Tämä näkyy erityisesti Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen nuorten työttömien määrissä (Kuva 9). Nuorten työttömyysluvut ovat korkeat touko-kesäkuussa, kun opiskelijat pääosin tulevat työmarkkinoille. Tähän ajankohtaan ajoittuu myös monista oppilaitoksista valmistuminen.

Kuva 9. Työttömät nuoret ja kausivaihtelu tilastoissa

3 Nuorten työmarkkinakiinnittymiseen liittyvät ongelmat

Työmarkkinaongelmat usein keskittyvät siirtymiin työmarkkinatilasta toiseen. Nuorilla näitä siirtymiä on luonnollisesti muita enemmän, siksi on perusteltua tarkastella erikseen siirtymiä eri koulutusasteiden ja työmarkkinatilojen välillä.

3.1 Perusasteen ”pudokkaat”

Kaikkein suurin syrjäytymisvaara on niillä nuorilla, jotka jäävät perusasteelta tai perusasteen jälkeen useiksi vuosiksi vaille opiskelu- tai työpaikkaa. Nykyisen taloudellisen tilanteen vaikutuksia tämän joukon suuruuteen on vielä vaikea arvioida. Vuoden 2005 lopussa 15-24-vuotiaista nuorista 4,8 prosenttia oli työttömänä – ei-perusasteen suorittaneista työttömien osuus oli yli 7 prosenttia, kun taas perusasteen suorittaneista vajaa 3 prosenttia. Rekistereiden ulkopuolella oli 3,1 prosenttia nuorista yhteensä noin 20 000 henkilöä, joista vain noin 6 000 oli suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon ja 14 000 siis ei mitään tutkintoa. Tästä, ns. hukassa olevien nuorten, ryhmästä osa oli kuitenkin sellaisessa toiminnassa, joka ei suoraan näy Tilastokeskuksen rekistereissä; esimerkiksi perusasteen lisäopetus, kansanopistojen ns. pitkät linjat ja työpajatoiminta (Taulukko 1).

Taulukko 1. 15–24-vuotiaiden nuorten toiminta vuoden 2005 lopussa

Pääasiallinen toiminta vuoden 2005 lopussa	15-24-vuotiaat	eri "työmarkkinatilojen" osuus	suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon (lkm)	(osuus)	ei suorittanut perusasteen jälkeistä tutkintoa (lkm)	(osuus)
Päätoiminen opiskelija tutkintoon johtavassa koulutuksessa	350 670	53,5 %	91 881	29,6 %	258 789	75,2 %
Työssäkäyvä opiskelija tutkintoon johtavassa koulutuksessa	98 899	15,1 %	73 385	23,6 %	25 514	7,4 %
Työssä	119 840	18,3 %	95 804	30,8 %	24 036	7,0 %
Työtön alle 52 viikkoa	31 040	4,7 %	21 657	7,0 %	9 383	2,7 %
Työtön, 52 viikkoa tai kauemmin	699	0,1 %	520	0,2 %	179	0,1 %
Varusmies-/siviilipalvelu	16 893	2,6 %	14 290	4,6 %	2 603	0,8 %
Eläkeläinen	4 368	0,7 %	748	0,2 %	3 620	1,1 %
Päivä-/äitiysrahalla kotona	9 660	1,5 %	4 621	1,5 %	5 039	1,5 %
Muu sosiaaliturvatuki, ei toimeentulotuki	2 439	0,4 %	1 616	0,5 %	823	0,2 %
Muu toiminta	20 370	3,1 %	6 069	2,0 %	14 301	4,2 %
15-24-vuotiaat yhteensä	654 878	100,0 %	310 591	100,0 %	344 287	100,0 %

Lähde: Kaukonen, 2007 (työssäkäyntitilaston laskelmat)

Suuri osa perusasteen päättävistä jatkaa opintojaan joko tutkintotavoitteisessa koulutuksessa tai ammatillisen koulutuksen valmistavassa opetuksessa ja perusopetuksen lisäopetuksessa. Vuonna 2008 perusasteen päättäneistä samana vuonna opintojaan jatkoi 97,3 prosenttia. Heistä 50,6 prosenttia jatkoi lukioon ja 41,9 prosenttia ammatilliseen koulutukseen. Lisäopetukseen ja valmistavaan koulutukseen jatkoi 4,8 prosenttia. Opintojaan perusopetuksen jälkeen ei siinä vuonna jatkanut 2,7 prosenttia perusasteen päättäneistä.

Vuonna 2009 kokonaan ilman toisen asteen koulutuspaikkaa hakeneista jäi 9 000, joista 1 000 oli samana keväänä perusasteen päättäneitä. Yhteishaussa keväällä ilman toisen asteen koulutuspaikkaa jääneitä oli 5000 enemmän, mutta osa tuli valituksi varasijalta, kesän täydennyshaussa tai lisähauulla suoraan oppilaitokseen. Ilman hakemaansa lukiokoulutuspaikkaa jäi keväällä 1 700 hakenutta.

Kevään yhteishaussa ensi vaiheessa täyttämättä jäi noin 9 000 lukion ja 4 000 ammatillisen koulutuksen opiskelijapaikkaa. Ammatillisen koulutuksen vapaat paikat olivat pääsääntöisesti aloilla, joiden vetovoima ei ole työvoimatarpeeseen nähden riittävä, sijaitsivat alueilla, joille nuoret eivät olleet kiinnostuneita hakeutumaan tai olivat sellaisia, joille hakeneet eivät täyttäneet pääsyyvaatimuksia. Täydennyshaussa ja oppilaitoskohtaisissa lisähauissa on voitu kohdentaa vapaaksi jääneitä paikkoja uudelleen.

Ammatillisessa perusopetuksessa oli vuonna 2007 yhteensä 62 618 opiskelijaa, kun vuonna 2002 vastaava luku oli 54 833. Uudellamaalla oli eniten opiskelijoita eli 13 128 (Kuva 12). Vuoteen 2002 verrattuna määrä on kasvanut 2 000. Oppilasmääriä on lisätty kaikilla alueilla. Vuoden 2008 alusta oppilasmääriä lisättiin vielä noin 2 200:lla, vuoden 2009 alusta noin 5 000:lla ja vuonna 2010 noin 1 000 paikalla. Perusasteen päättävistä runsaat 40 prosenttia hakeutuu toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Käytännössä se tarkoittaa noin 30 000 nuorta. Noin puolet aloittajista on siis muita kuin perusasteen päättäviä. Esimerkiksi vuonna 2007 näyttötutkintona suoritettavana aikuiskoulutuksena koulutuksen aloitti 14 000 opiskelijaa.

3.2 Koulutuksen läpäisy ja keskeytyminen

Tilastokeskuksen mukaan⁸ vuoden 2001 uusista lukio-opiskelijoista lähes 90 prosenttia oli suorittanut ylioppilastutkinnon vuoden 2007 loppuun mennessä. Samassa ajassa ammatillisen peruskoulutuksen uusista opiskelijoista tutkinnon suoritti selvästi pienempi osuus eli vajaa 73 prosenttia. Ammattikorkeakoulututkinnon kyseisessä ajassa suoritti hieman vajaa 68 prosenttia, kun taas yliopistojen uusista opiskelijoista reilut 45 prosenttia suoritti ylempään tai alemman korkeakoulututkinnon. Pidemmällä seurantajaksolla ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus aloittaneista nousee yli 75 prosentin ja yliopistotutkinnon suorittaneiden osuus aloittaneista yli 75 prosentin.

Alueelliset erot ovat suuria, vuonna 2007 Uudellamaalla kolmen vuoden jälkeinen, toisen asteen ammatillisen peruskoulun läpäisyaste oli 54 prosenttia ja esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla yli 70 prosenttia (Tilastokeskus, opintojen kulku, 2009).

3.3 Opiskelun ja työnteon päällekkäisyys ja opintojen pitkittyminen

Kaikista perusasteen jälkeisillä koulutusasteilla opiskelevista runsaat 58 prosenttia käy opintojen aikana työssä (Taulukko 2). Lukiota lukuun ottamatta kaikissa perustutkinnoissa (ammatillinen peruskoulutus, ammattikorkeakoulujen perustutkintoja ylempi korkeakoulututkinto) työssäkäynti on noin 60 prosentin luokkaa.⁹ On kuitenkin huomattava, että työssäkäynti painottuu hyvin selvästi vähintään 25-vuotiaisiin aikuisopiskelijoihin.

⁸ http://www.stat.fi/til/opku/2007/opku_2007_2009-05-15_tau_001.html

⁹ Osuudet työssäkäyvistä opiskelijoista vaihtelevat paitsi suhdanteiden mukaan, myös sen mukaan, mistä osuudet on laskettu. Kelan etuusrekistereistä laskettuna vuonna 2009 töissä käyneiden yliopisto-opiskelijoiden osuus oli huomattavasti suurempi.

Taulukko 2. Vähintään 18-vuotiaiden opiskelijoiden työssäkäynti koulutusasteen ja iän mukaan 2007.

Koulutusaste	Opiskelijoita		Ikä								
	yhteensä	Yhteensä	%	18	19	20	21	22	23	24	25-
Lukiokoulutus	48 359	15 286	31,6	7 696	3 489	642	383	318	255	245	2 258
Toisen asteen ammatillinen koulutus	21 2 262	131 802	62,1	7 576	4 931	3 668	4 729	5 083	4 942	4 614	96 259
Opistoasteen koulutus	60	60	100	-	-	-	-	-	-	-	60
Ammattikorkeakoulukoulutus	129 833	74 682	57,5	46	2 546	4 570	6 892	8 316	8 560	7 546	36 206
Alempi korkeakoulukoulutus	58 877	27 383	46,5	51	1 568	2 829	4 175	3 708	2 721	1 979	10 352
Ylempi ammattikorkeakoulukoulutus	3 431	3 243	94,5	-	-	-	-	-	-	3	3 240
Ylempi korkeakoulukoulutus	93 313	60 621	65	-	56	123	242	1 487	3 274	5 011	50 428
Lääkärien erikoistumis-	2 551	2 308	90,5	-	-	-	-	-	-	-	2 308
koulutus	3 513	3 011	85,7	-	-	-	1	-	2	2	3 006
Lisensiaatinkoulutus	18 044	14 104	78,2	-	-	-	-	1	17	66	14 020
Tohtorinkoulutus	18 044	14 104	78,2	-	-	-	-	1	17	66	14 020
Yhteensä	570 243	332 500	58,3	15 369	12 590	11 832	16 422	18 913	19 771	19 466	218 137
Työllisten opiskelijoiden osuus kaikista opiskelijoista, %				25,3	36,7	38,3	46,5	50,3	53,5	57,1	72,7

Lähde: Tilastokeskus, opiskelijoiden työssäkäyntitilastosta

Mielipidekyselyt viittaavat siihen suuntaan, että opiskeluaikainen työssäkäynti hidastaa valmistumista.¹⁰ Toisaalta jos asiaa tarkastellaan esimerkiksi opintoviikkokertymän perusteella, lukuvuoden aikaiseen työssäkäyntiin liittyvät tekijät eivät selittäneet heikkoa opintoviikkokertymää tilastollisesti merkittävästi (Kurri 2006). Tämä johtunee siitä, että merkittävä osuus harvinaisen nopeasti valmistuvistakin käy töissä opiskeluaikana.

Opiskelujen aikaisen työssäkäynnin hyödyllisyys työelämään kiinnittymiseen riippuu myös siitä, vastaako opiskeluajan työpaikka omaa koulutusalaan. Selvityksen mukaan oman alansa työkokemusta oli opiskeluaikanaan hankkinut keskimäärin noin kolmannes korkeakoulusta valmistuneista (Kivinen & Nurmi 2008). Noin 80 prosenttia vastaajista oli joko töissä jo valmistumishetkellään tai työllistyi viimeistään kahden kuukauden sisällä valmistumisen jälkeen. Työllistyminen ennen valmistumista oli yleisempää yliopistosta (45 %) valmistuneiden kuin ammattikorkeakoulusta valmistuneiden keskuudessa. On toisaalta myös huomioitava, että opiskelijoiden yleisimmät ammattiryhmät olivat tilas-

¹⁰ Helsingin yliopiston opiskelijoille suunnatussa kyselyssä (Viuhko 2005) Vastaajista 39 prosenttia arvioi, että työssäkäynnillä ei ole vaikutusta opintojen etenemiseen, 40 prosenttia arvioi työssäkäynnin hidastavan opintoja jonkin verran ja 19 prosenttia arvioi opintojen hidastuvan merkittävästi.

tojen mukaan vuonna 2005 myyjä (19 500), opettaja (14 800) ja toimisto- tai asiakaspalvelutyöntekijä (14 400). Näistä ammateista opettajaharjoittelu luonnollisesti tukee opettajaopiskelijoiden työelämään siirtymistä, kun taas omaan alaan liittymättömät työt saattavat hidastaa valmistumista.

Opiskelijoiden osuus tehdyistä työtunneista on huomattava ja he muodostavat erityisesti eräillä toimialoilla (palvelut, kauppa) tärkeän työvoimareservin. Tämä reservi joustanee työvoiman kysynnän mukaan ja mahdollistaa myös työaikojen suuremman joustavuuden esimerkiksi osa-aikatyön muodossa.

3.4 Koulutuksen alakohtainen ja alueellinen vastaavuus

Opetusministeriössä laadittiin syksyllä 2009 arviointi koulutuksen määrällisten tavoitteiden ja työvoiman tarpeen välisestä vastaavuudesta. Arvioinnissa päivitettiin voimassa olevaa koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa varten laadittu työvoima- ja koulutustarve-ennuste ja tarkasteltiin sen pohjalta kysynnän ja tarjonnan välistä vastaavuutta.

Arvion perusteena oli vuonna 2009 laadittu toimialaennuste ja sen pohjalta tuotettu koulutustarve-ennuste. Työvoiman kysyntään vaikuttavat sekä ennakoitu uusien avautuvien työpaikkojen määrä että poistuma eli käytännössä eläkkeelle siirtyminen. Koulutustarvetta arvioitaessa uusien aloittajien tarpeeseen vaikuttavat nämä molemmat. Aloittajatarvetta arvioinut työryhmä päätyi toteamaan, että nykyinen koulutustarjonta on eräiltä osin vino suhteessa työmarkkinoiden tarpeeseen.

Analyysin mukaan eräillä aloilla on nuorten koulutuksessa ylitarjontaa ja eräillä aloilla alitarjontaa suhteessa tarpeisiin.¹¹

Opintoaloja, joilla aloittajia on tarpeeseen nähden liikaa:

- Käsi- ja taideteollisuus
- Viestintä- ja informaatiotieteet
- Tietojenkäsittely
- Sähkö- ja automaatiotekniikka
- Kauneushoitoala
- Matkailuala

¹¹ Analyysi perustuu Opetusministeriön julkaisuun ”Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelmassa asetettujen vuoden 2012 koulutustarjonnan tavoitteiden väliarviointi”, Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:34. http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2009/2012_koulutustarjonnan_tavoitteiden_valiarviointi.html?lang=fi

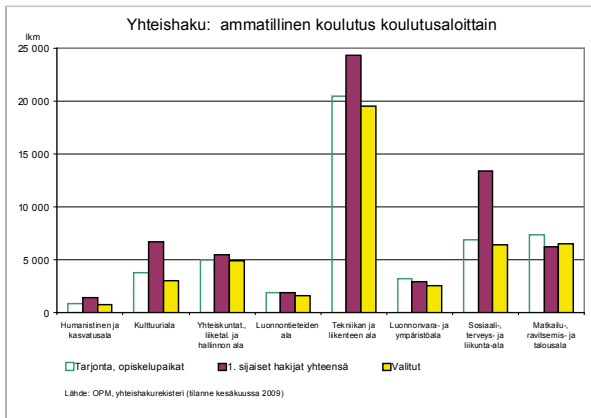
Opintoaloja, joilla aloittajia on tarpeeseen nähden liian vähän:

- Sosiaali- ja terveysala
- Lääketiede
- Kone-, metalli- ja energiatekniikka
- Puhdistuspalvelut

Koulutustarjonnan ja työmarkkinoiden kysynnän välinen epäsuhta johtuu useasta tekijästä. Pidemmällä aikavälillä nuoret eivät määrällisesti riitä täyttämään avautuvia työpaikkoja, joka tuottaa rakenteellista vajausta työvoiman saatavuuteen. Lisäksi koulutustarjonnan uudelleen suuntaaminen on hidas prosessi ja edellyttää koulutuksen järjestäjiltä ja korkeakouluilta huomattavia toiminnan muutoksia ja investointeja. Näin ollen muutokset koulutustarjonnassa seuraavat usein viiveellä työvoiman kysynnän tarpeita. Suhdanneluonteisiin vaihteluihin työn kysynnässä ei koulutustarjonnan uudelleensuuntaamisella siis voida helposti vastata. Tästä esimerkkinä ovat muun muassa kone- ja metallialan tilanteen muuttuminen.

Koulutuspaikkojen kysynnän ja tarjonnan välillä on myös eroja. Nämä erot heijastavat osittain opiskelijoiksi hakijoiden toiveita eivätkä toiveet aina vastaa koulutuspaikkojen työvoiman kysyntää. Suosituille aloille, kuten kulttuurialalle on hakijoita selvästi enemmän kuin tarjontaa, vaikka nykyinenkin tarjonta ylittää huomattavasti ennakoidun työvoiman tarpeen. Sen sijaan esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalla tarjontaa olisi syytä lisätä (kuva 10).

Kuva 10. Yhteishaku - paikat vs hakijat koulutusalan mukaan vuonna 2009



Koulutuksen ja työn kysynnän alueellinen epätasapaino näkyy suurina eroina työllisyysasteissa. Opetusministeriössä laadittiin vuonna 2008 arviointi koulutuksen alueellisten tavoitteiden (vuodelle 2012) ja työvoiman tarpeen välisestä vastaavuudesta.¹² Arvion perusteella selvisi, että suurimmat alueelliset opiskelijapaikkojenlisäystarpeet ammatillisella toisella asteella olivat Uudellamaalla, Itä-Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa sekä Kymenlaaksossa. Ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamäärää lisättiin vuonna 2008 2200 opiskelijalla ja koko hallituskauden aikana 8 400 opiskelijalla. Lisäys kohdennettiin ensisijaisesti kasvukeskuksiin ja erityisesti pääkaupunkiseudulle, joissa puute osaavasta työvoimasta korostuu.

Vertailtaessa tavoitteita sekä vuoden 2008 uusien opiskelijoiden määrää suhteessa nuorisoikäluokkaan (16-18-vuotiaat), huomataan, että Uudellamaalla ammatillisen koulutuksen tarjonta on edelleen merkittävästi muuta maata alhaisempi (Liite 3). Vertailu osoittaa myös, että monissa maakunnissa (Satakunta, Etelä-Savo, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Lappi) opiskelijapaikkojen tarjonta on selvästi suurempaa kuin tarve. Etelä-Pohjanmaalla vuoden 2008 uusia opiskelijoita oli enemmän kuin nuoria ikäryhmässä 16-18-vuotiaat – opiskelijoita oli yli 20 prosenttia enemmän kuin opetusministeriön (OPM) aloittajapäätöksessä. Toisaalta, osassa maakunnista uusien opiskelijoiden suhteellinen määrä on laskenut ja määrä vastaa aloittajatavoitetta tai on jopa laskenut sen alapuolelle (Kanta-Häme, Pirkanmaa, Päijät-Häme, Etelä-Karjala, Pohjois-Savo, Keski-Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu).

Opetusministeriön arvion mukaan ammattikorkeakoulutuksessa suurin alueellinen epätasapaino koulutustarpeen ja aloituspaikkojen välillä oli Suurmetropolialueella, Väli-Suomessa ja Pohjanmaalla, Ammattikorkeakoulujen aloituspaikkoja onkin uudelleen kohdennettu. Kevään 2007 tavoitesopimusneuvotteluissa sovittiin noin 500 aloituspaikan siirtämisestä vuonna 2008 Itä- ja Pohjois-Suomesta, Satakunnasta ja osin Pohjanmaalta pääosin Suurmetropolialueelle. Aloituspaikkojen siirron jälkeen Suurmetropolialueella on aloituspaikkoja yhteensä 9 585, mikä on hieman enemmän kuin opiskelijatavoite (9 500 paikkaa) vuodelle 2012. Myös muilla korkeakoulualueilla, lukuun ottamatta Väli-Suomea, aloituspaikkojen määrä oli jonkin verran korkeampi kuin tavoite määrä.

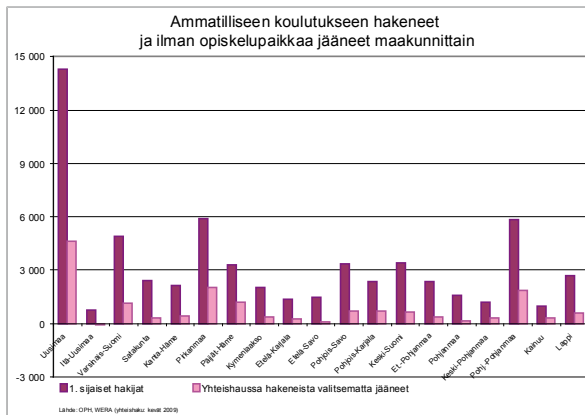
Yliopistojen opiskelijamäärien ja tavoitemäärien vertailussa käy ilmi, että suurin vaje opiskelijapaikkojen määrässä on Suurmetropolialueella. Muilla alueilla opiskelijapaikkojen ja tarpeen välinen vastaavuus on lähes tasapainossa.

Tarkasteltaessa koulutuspaikkojen tarjontaa ja hakijoiden määrää vuoden 2009 yhteishaussa huomataan, että lähes kaikilla alueilla hakijoita oli enemmän kuin paikkoja lukuun ottamatta Itä-Uusimaata, joten varsinaista alueel-

¹² Tämän arvion päivitys alkaa vuonna 2010.

lista pulaa opiskelijoista ei tässä suhteessa ole. (Kuva 11) Toisaalta, alueellisen epätasapainon tarkastelu ei ole näin yksiselitteistä. koulutuspaikkojen ja hakijoiden välillä voi olla alueittain suuria alakohtaisia eroja. Esimerkiksi, sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalla on tietyillä alueilla selvä pula hakijoista.

Kuva 11. Yhteishaku - paikat vs hakijat vuonna 2009 maakunnittain



4 Toimenpiteet nuorten työllisyyden edistämiseksi

4.1 Millä keinoin nuorten työttömyyteen voidaan puuttua?

Suomessa on käytössä laaja joukko aktiivisia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, joiden avulla nuorten työttömyyttä pyritään vähentämään ja nuorten kiinnittymistä työmarkkinoille edistämään. Nämä toimenpiteet koostuvat lähinnä koulutuksen ja opintojen kautta nuorten työllistymistä edistävästä tukimuodoista sekä suoraan työllistymistä edistävästä tukimuodoista.

Nuorten työttömyyden ehkäisyä arvioitaessa ei voida keskittyä yksinomaan työllistymisen edistämiseen. Vaikeimpiin ongelmiin joudutaan tarttumaan sosiaali- ja nuorisotyön keinoin (esim. etsivä nuorisotyö). Syrjäytymisen torjuminen edellyttää yhteistyötä yli traditionaalisten sektorirajojen.

Taulukko 3 esittelee Suomessa käytössä olevia työvoima- ja koulutuspoliittisia toimenpiteitä niiden tavoitteiden ja tarkoituksen mukaan sekä listaa toimenpiteisiin osallistuneiden lukumäärät ja toimenpiteiden yksikkökustannukset. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden päätavoitteita ovat urasuunnittelun, oman ammatillisen alan osaamisen ja yrittäjyyden tukeminen sekä suoraan työllistymisen tukeminen. Urasuunnittelua tukevissa toimenpiteissä on ollut huomattava määrä nuoria. Palkkatukea on käytetty selvästi enemmän yksityisen sektorin tukityöllistämiseen kuin julkiselle sektorille. Koulutuspolitiittisten toimenpiteiden päätavoitteena on nuorten tukeminen perusopetuksessa ja jatko-opintovalmiuksissa sekä ammatin ja koulutuksen valinnassa. Toimenpiteitä on myös suunnattu erityisryhmille kuten maahanmuuttajat sekä perusopetuksen riskiryhmät.

Taulukko 3. Nuorille suunnatut työvoima- ja koulutuspoliittiset toimenpiteet

	Toimenpide/tavoite	Volyymit v. 2008 (eri henkilöt)	Yksikkö- kustannukset
	Koulutus- ja ammattitietopalvelu	165 000 neuvontapalvelua	
URASUUNNITTELUA TUKEVAT	AmmatINVALINTA- ja urasuunnittelu - sähköinen avo-ohjelma Valmentava työvoimakoulutus	10 000 asiakasta 40 000 käyttäjää 5 138 aloittanutta	7 400€/htv (29,50€/otp)
OSAAMISTA PARANTAVAT	Ammatillinen työvoimakoulutus	5 634 aloittanutta	10 000€/htv (39,80 €/otp)
TYÖMARKKINOILLE KIIINNITTÄMISTÄ TUKEVAT	Työnhakuvalmennus Palkkatuki (työsuhde) - kunta - yksityinen (yritys, yhteisö, kotitalous) Valtion tukityöllistäminen Työharjoittelu/ työelämävalmennus Ammatillisen kuntoutuksen työhönvalmentaja Työkokeilu työpaikalla	6 550 aloittanutta 1 617 aloittanutta 2 912 aloittanutta 63 aloittanutta	 6 500€/htv 6300€/htv 23 600€/htv työmarkkinatuki
YRITTÄJYYTTÄ TUKEVAT	Yrittäjyyskoulutus (työvoimakoulutus) Starttiraha	828 aloittanutta	6 600€/htv
TYÖNJAKOMALLIN KAUTTA	Vuorotteluvapaan sijaisuus Osa-aikaisajaisuus	2 300 91 aloittanutta	6 300€/htv
PALVELUMALLIT/ RAKENTEET			
	Nuorten yhteiskuntatakuu - Työnhakusuunnitelma 3 kk kuluessa, aktiivitoimenpide		
PERUSASTE			
Joustava perusopetus	Tukea nuoria, jotka ovat vaarassa keskeyttää perusopetuksen, jäädä ilman perusasteen päättötodistusta ja/tai joita uhkaa koulutuksellinen ja työelämästä syrjäytyminen	1100 opiskelijaa	3416 € + perusopetuksen yksikköhinta, joka maksetaan joka tapauksessa/ oppilas

Perusasteen lisäopetus	Edistää nuorten jatko-opintokelpoisuutta	2000 opiskelijaa	7992 €/oppilas
AMMATILLINEN PERUSKOULUTUS			
Ammattistartti	Tukea sellaisia nuoria ammatin ja koulutuksen valinnassa, joiden urasuunnitelmat ovat epäselviä tai epärealistisia	1200 vuosiopiskelijaa	10 452€/vuosiopiskelija
Maahanmuuttajien valmistava koulutus	Maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymisedellytysten parantaminen	1400 opiskelijaa	
Vammaisten valmentava ja kuntouttava opetus		2800 opiskelijaa	
KANSANOPISTOJEN PITKÄT LINJAT	Lukukauden mittainen opintojakso		9 700/opintolinja
ETSIVÄ NUORISOTYÖ	Tukea nuoria saamaan tarvitsemansa julkiset palvelut; vuoden 2009 luvut saadaan maaliskuussa.	2000 nuorta vuonna 2008	1 400 €/nuori
NUORTEN TYÖPAJAT	Nuorten työpajatoiminnan tavoitteena on tukea nuorten sosiaalista kasvua, vahvistaa nuoren elämäntaitoja, estää syrjäytymistä ja ohjata nuorta koulutukseen ja työmarkkinoille. Menetelmä on nuorta osallistava, henkilökohtaisen vastuunkannon tukemista sekä tekemällä oppimista.	11 000 alle 29-vuotiasta, joista alle 25-vuotiaita 10 000 nuorta (vuonna 2009) 2 200 €/hlö/vuosi	
JÄRJESTÖT	Työtä nuorille -hanke, jossa opetusministeriö myönsi kesäkuussa 2009 Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry:lle 500 000 euroa nuorten työllistämisen edistämiseen nuorisotoimialalla. Nuoria työllistyi palkkatuella järjestöihin ja kuntiin 205 henkilöä		yhteensä 400 nuorta kesällä 2009

4.2 Ehdotuksia uudenmuotoisista toimenpiteistä nuorten työllisyystilanteen parantamiseksi

Työllistymiseteli

Erääksi uudenmuotoiseksi keinoksi edistää nuorten työllistymistä on esitetty työllistymisetelillä, -bonuksilla tai -vouchereilla pyritään luomaan lisäkannustimia työllistymiseen (työnhakuun). Seteli voi toimia työnhakijalle esimerkiksi lisähoukuttimena matalapalkkaisen tai hieman kauempana sijaitsevan työn vastaanottamiseen. Setelillä voidaan myös kompensoida työnantajalle palkkauksesta aiheutuvia kustannuksia, palkkaa tai työn sivukuluja, jos työn tuottavuus ja kokonaispalkka eivät vastaa toisiaan. Tavoitteena on madaltaa siis rekrytointikynnystä. Teoreettisesti ei ole eroa sillä, kohdennetaanko subventio työnhakijalle vai työnantajalle, koska molemmat voivat ottaa sen työn hinnoittelun, tarjoamisen ja vastaanottamisen päätöksissään huomioon. Suomessa olemassa olevien palkkajäykkyyksien vuoksi setelin saajalla on kuitenkin merkitystä.

Työllistymiseteli on ehdollinen maksusitoumus, jonka setelin haltija voi lunastaa joko itse (työtön työllistyessään) tai hänet työllistävä työnantaja saa hyväkseen palkkakuluissa. Työllistymiseteli voidaan kohdentaa tietyille rajatulle työttömien työnhakijoiden joukolle. Työllisyysvaikutus riippuu kuitenkin siitä syrjäyttävätkö työllistymisetelin avulla työllistyvät muita työnhakijoita. Jos työllistymiseteli tai -bonus kohdistetaan kaikille nuorille työttömille, maksettaisiin huomattavasti vaikutuksesta, joka saataisiin aikaan ilman seteliä, koska muutoinkin työllistyvät lunastavat heille tarjolla olevan setelin. Jos oikeus seteliin toisaalta rajataan hyvin pitkään työttömänä olleille henkilöille, ei lisäkannustin riitä työllistymiskynnyksen ylittämiseen. Nuorilla seteli vaikuttaisi periaatteessa matalapalkkatuen tavoin. Setelin kohdentaminen työnantajalle olisi perusteltua, koska työnantaja ei voi alentaa työehtosopimuksen mukaisia alimpia palkkoja tilanteessa, jossa työntekijä saa työllistymisetelin.

Oikein suunnitellulla työllistymisetelillä voi olla positiivinen lisävaikutus esimerkiksi työttömyysjaksojen lyhenemisen kautta. Ollakseen fiskaalisesti neutraali järjestelmä edellyttäisi, että esimerkiksi 551 euron bonus johtaisi sen käyttäjän työttömyysjakson lyhenemiseen noin kuukaudella, eikä muita esim. hallinnollisia kustannuksia toimeenpanosta saisi aiheutua.

Jonkin kohderyhmän työllistymisen edistäminen voi asettaa työnhakijoita työnhakujonossa uuteen järjestykseen. Tällöin toimi ei lisäisi mitenkään kokonaistyöllisyyttä, vaan siirtäisi lähellä rekrytointia olevia kauemmaksi työpaikasta. Tällöinkin voi silti koitua yhteiskunnallisia hyötyjä, jos bonuksen kohderyhmän työllistymistä arvotetaan syrjäytyvien aseman heikkenemisen haittoja enemmän. Mikäli työllistymiseteliä koskeva kokeilu on heikosti argumentoitu, suunniteltu tai toteutettu, menetetään samalla mahdollisuus pitkäksi ajaksi sen järkevään käyttöön jollain toisella tavoin. Kustannukset voivat nousta kor-

keiksi etenkin silloin, jos subventioita lasketaan liikkeelle kohderyhmän työmarkkinoiden jo elyessä. On myös täysin mahdollista, että syntyy yrityksiä, jotka keräävät työnhakijoilta bonukset ja solmivat heidän kanssaan työsuhteita nimenomaan tässä tarkoituksessa.

Palkkatuen myöntäminen vastavalmistuneille

Palkkatukea voidaan myöntää vastavalmistuneiden työllistämiseen. Työttömyyden kestolle on asetettu edellytyksiä vain siinä tapauksessa, että työnantajana toimii yritys, joka aikoo palkata määräaikaiseen työsuhteeseen. Säännöksellä pyritään ehkäisemään ns. vuotoja ja tilanteita, joissa yritykset ”kierrättävät” tuella palkattavia (enimmäistukijakson jälkeen otetaan aina uusi henkilö tuella). Tukitaso voidaan myös nostaa perustukea korkeammaksi, kuten tehtiin 1990-luvulla. Lisäosa voi olla enintään 60 prosenttia perustuen määrästä. Nykyisellään nuorten kohdalla käytetään useimmiten perustukea. Palkkatuki voidaan myös yhdistää seteliin. ”Todisteeksi” palkkatuen saantimahdollisuudesta vastavalmistuneelle voidaan antaa työllistämisseteli, jotta työnantaja tietää, että henkilön palkatessaan on mahdollisuus saada palkkauskustannuksiin tukea.

Tiimiyrittäjyyden tukeminen starttirahalla

Starttiraha on tuki aloittavan yrittäjän toimeentulon turvaamiseksi sinä aikana, jonka luonteeltaan päätoimisen yritystoiminnan käynnistämisen ja vakiinnuttamisen arvioidaan kestävän, kuitenkin enintään 18 kk. Vuonna 2008 yritystoiminnan aloitti starttirahalla yhteensä 8 550 henkilöä. Alle 25-vuotiaiden osuus oli 828 henkilöä eli noin 10 % kaikista starttirahalla aloittaneista.

Monilla aloilla yrittäjänä toimiminen edellyttää kehittyneitä ammatillista osaamista, työkokemusta, johtamistaitoa ja taloudellisia voimavaroja, joita aivan nuorimmilla ei välttämättä ole. Starttirahalla voitaisiin tukea nuoria tiimiyrittäjiä, jolloin tuki myönnettäisiin useammalle henkilölle yrityksessä. Näin voitaisiin saavuttaa laaja-alaisempaa osaamista, jota yksin aloittavalla nuorella ei monissa tapauksissa ole.

Osa-aikaisä nuorten työllisyyden tukemiseksi

Ahtelan työryhmä on esittänyt, että osa-aikaisää maksettaisiin määräajaksi osa-aikatyöhön siirtyvälle ikääntyneelle työntekijälle (yli 50v), jos työnantaja palkkasi vastavalmistuneen työttömän työnhakijan (valmistumisesta korkeintaan 3 vuotta).

Osa-aikaisää käyttävät pääasiassa naiset julkisella sektorilla. Suurin käyttäjäryhmä on kuntien sosiaali- ja terveydenhuolto. Korkea työttömyys ei kui-

tenkaan ole ollut em. sektorin tehtävissä ongelma, vaan työvoiman saatavuus. Määrärahan käytön edellytys on, että TE-toimistoissa on työttömiä, joille osa-aikalisän kautta järjestyy työtä. Taantuman aikana sosiaali- ja terveydenhuollossa työttömyys ei ole kasvanut. Joillakin alueilla on edelleen jopa työvoimapulaa. Kun sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin valmistuvat henkilöt sijoittuvat ilman tukia työmarkkinoille, rajallisten työllisyysmäärärahojen käyttäminen ei ole perusteltua em. sektorin tehtävissä. Tilanne on toinen niillä toimialoilla, joissa on työttömiä työnhakijoita.

Osa-aikalisän laajentaminen aiheuttaisi runsaasti hallinnollista työtä TE-toimistoissa ja olisi suhteellisen kallis toimenpide. Työllistämistuen perustuki 50 %:n lisäosalla korotettuna on noin 38,50 euroa/päivä eli kuukaudessa noin 830 euroa. Eli enimmillään kustannukset ovat noin 10 000 euroa/henkilö/vuosi. Vuoden 2010 talousarviossa osa-aikalisän keskimääräiseksi kustannukseksi on arvioitu 6 300 euroa/henkilö/vuosi. Volyymin lisääminen esimerkiksi 3 000 henkilöllä maksaisi noin 19 milj. euroa.

4.3 Arvioita politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuudesta

Työvoimapolitiittisilla toimenpiteillä on monia erilaisia tavoitteita. Useilla toimenpiteillä pyritään vaikuttamaan avoimille työmarkkinoille työllistymiseen. Toisilla toimenpiteillä on muita kuin suoria työllisyyden edistämistavoitteita. Joidenkin toimenpiteiden tavoitteena on esimerkiksi edistää nuoren saamista ”elämän syrjästä kiinni”.

Vaikuttavuuden arviointi on vaikeaa, koska esimerkiksi pelkät työllistymisluvut toimenpiteen jälkeen eivät mittaa vaikuttavuutta. Samat nuoret olisivat voineet työllistyä ilman toimenpiteitäkin. Tärkeää on saada selville kuinka suurella osalla nuorista nimenomaan toimenpide edisti työllistymistä. Vaikuttavuuden uskottavaa arvioimista vaikeuttavat myös muut tekijät. Esimerkiksi tutkimusajankohdalla on vaikutusta, sillä esimerkiksi taantuman aikana sekä osallistujat että työllistymismahdollisuudet ovat erilaisia kuin korkeasuhdanteessa. Vaikuttavuustutkimus on Suomessa ollut vähäistä eivätkä vaikuttavuutta arvioivat tutkimukset eivät ole yleensä keskittyneet erityisesti nuoriin.

Toimenpiteiden työllisyys- ja muista vaikutuksista on tutkimusten mukaan saatu melko vaihtelevia tuloksia (Taulukko 4)¹³. Työvoimapolitiittisista toimenpiteistä esimerkiksi ammatillisella työvoimakoulutuksella, yksityisen sektorin

¹³ Vaikuttavuuden osalta taulukossa raportoidaan pääasiassa yksilötason työllisyysvaikutuksia arvioineita tutkimuksia. On kuitenkin muistettava, että eri toimenpiteillä voi olla myös muita tavoitteita ja vaikutuksia sekä yksilö- että laajemmin koko yhteiskunnan tasolla. On esimerkiksi arvioitu, että toimenpiteillä voi olla vaikutuksia osallistujien terveydentilaan. Makrotasolla tavoitteena voi olla vaikkapa kokonaistyöllisyyden edistäminen. Lisäksi työvoiman kouluttamisella voidaan ohjata ja kvalifoida työvoimaa elinkeinoelämän kysyntää vastaavaksi.

tukityöllistämällä ja oppisopimuskoulutuksella on arvioitu olevan positiivisia työllisyysvaikutuksia. Sen sijaan julkisen sektorin tukityöllistämisen sekä valmentavan työvoimakoulutuksen vaikutukset on arvioitu heikommiksi. On kuitenkin huomattava, että esimerkiksi yksityisen sektorin tukityöhön ja julkiseen tukityöllistämiseen osallistuu taustaominaisuuksiltaan erityyppisiä henkilöitä, jolloin työllistymisodotuksetkin ovat erilaisia. Tulosten valossa yksityisen sektorin tukityöllistäminen näyttää edistävän jossain määrin paremmin työllistävän kohderyhmänsä myöhempää työllisyyttä, kun taas taustaominaisuuksiltaan heikommät julkisen sektorin tukityöhön osallistujat eivät useinkaan hyödy osallistumisestaan ainakaan työllistymisen valossa. Toisaalta on esitetty, että toimenpiteiden piirissä pysymisellä voi olla syrjäytymistä ehkäiseviä vaikutuksia.

Oppisopimuksen vaikuttavuudesta Suomessa ei ole kovin monia tutkimuksia. Hämäläinen ja Tuomala (2006) arvioivat, että suhteessa moniin muihin työvoimapolitiikan toimenpiteisiin oppisopimuksella voidaan edistää aiemmin työttömänä olleiden osallistujien työllisyyttä. Kansainvälisissä vertailuissa esimerkiksi Saksan, Itävallan, Sveitsin ja Tanskan oppisopimusjärjestelmiä on pidetty toimivina. Oppisopimuksen on arvioitu pitäneen näiden maiden nuorten työttömyyden kurissa suhteessa kokonaistyöttömyyteen (toki osittain kyse voi olla tilastointitavasta). Toisaalta on esitetty arvioita, joiden mukaan työnantajat ovat pyrkineet hyötymään edullisesta työvoimasta ja oppisopimuskoulu-tettavia on otettu jopa liikaa. Eri maita verrattaessa on kuitenkin huomattava, että esimerkiksi Saksassa oppisopimus on keskeinen osa koulutusjärjestelmää ja toisinaan jopa ainoa väylä tiettyihin ammatteihin.

Suomessa oppisopimuksen koulutusvolyymit ovat nousseet 2000-luvulla selvästi. Oppisopimuskoulutuspaikkojen lisäämien voi kuitenkin olla taantuman oloissa vaikeaa. Niiden lisääminen vaatisi yhä enenevässä määrin koulutuspaikkoja tarjoavia työnantajia ja niihin sopivia hakijoita. Taantuman oloissa hakijoiden määrä voi periaatteessa kasvaa mutta mahdolliset koulutuspaikat puolestaan mitä luultavimmin vähentyvät. Suomen oppisopimusjärjestelmää arvioinut selvitysmies esitti, että Suomen oppisopimusjärjestelmän vaikuttavuudesta ja kustannustehokkuudesta tulisi tehdä kokonaisvaltainen arvio. Tähän mennessä tehdyissä tutkimuksissa oppisopimuskoulutuksen on kuitenkin arvioitu edistävän tehokkaasti siihen osallistuneiden työllistymistä (ks. Suomalainen, 2009)

Esimerkki vaikuttavuusarviosta, jossa toimenpiteen tavoitteena ei suoraan ole työllistyminen, on Valtiontalouden tarkastusviraton (VTV) tutkimus nuorten työpajojen toiminnasta.¹⁴ Tutkimuksessa todettiin, että työpajatoiminta lisäsi selvästi todennäköisyyttä jatkaa opinnoissa. Tarkasteluvuonna 2006 työpajoilla olleista nuorista yli 80 % oli ilman ammatillista koulutusta, joten tuki painottui koulutukseen ohjaamiseen. Vuonna 2008 työpajatoimintaan osallistuneista nuorista 76 % sijoittui joko koulutukseen, työhön tai muuhun, nuoren

¹⁴ Vuonna 2008 työpajoilla oli 8600 alle 29-vuotiasta nuorta (heistä 7300 oli alle 25-vuotiaita) ja vuonna 2009 alle 29-vuotiaita oli 11 000, joista alle 25-vuotiaita oli 10 000.

tuen tarvetta vastaavaan toimintaan. Nuorten työpajatoiminta on vastannut välittömästi kasvaneeseen nuorisotyöttömyyteen, mitä osoittaa se, että työpajanuorten määrä on vuodessa noussut 2400 nuorella.¹⁵

Nuorten työllisyyttä parantamaan säädettiin vuonna 2005 nuorten yhteiskuntatakuu, joka vahvistaa koordinaatiota eri toimenpiteiden välillä ja pyrkii takaamaan nuorelle alle 25-vuotiaalle työttömälle viimeistään kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen työtä, koulutusta, työharjoittelua työnhakuvalmennusta tai ammatinvalinta- ja urasuunnittelua. Nuorten yhteiskuntatakuulla on pyritty tehostamaan työttömien nuorten palveluja ja kannustamaan omaehtoiseen työnhakuun. Siinä vaiheessa, kun työttömyys on kestänyt yhdenjaksoisesti kolme kuukautta, sovitaan yksilöidyssä työnhakusuunnitelmassa, että nuorelle pyritään tarjoamaan jokin seuraavista julkisista työvoimapalveluista: työnhakukoulutus, tai valmentava ammatillinen työvoimakoulutus, työkokeilu, työharjoittelu, työelämävalmennus, starttiraha tai tukityö. Mikäli nuoren työkyky ei mahdollista julkisiin työvoimapalveluihin osallistumista, pyritään huolehtimaan pääsystä esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden piiriin. Yhteiskuntakuusta tehdyn arvion mukaan onnistunutta mallissa oli varhainen puuttuminen, mutta itse toimenpiteiden tarjonnassa havaittiin puutteita. Arviossa todettiin, että vuonna 2005 voimaan tullut nuorten yhteiskuntatakuu on lisännyt nuorten aktivointia ja työllistymistä edistäviä palveluja, mutta varsinaiset vaikutukset nuorten työllistymiseen ovat jääneet vähäisiksi.

Asiakaspalautetutkimusten (Työvoimatoimistojen valtakunnallinen asiakaspalautetutkimus 2008) mukaan erityisesti nuoret alle 20-vuotiaat olivat melko tyytyväisiä palkkatuettuun työhön ammattitaidon ylläpidon ja uusien taitojen oppimisen kannalta. Toisaalta tiedotusta palkkatuen työn tavoitteista ja tuetuista työpaikoista pidettiin melko heikkoina. Lisäksi tietojen saantiin starttirahasta oltiin tyytymättömiä. Koulutus- ja ammattitietopalvelulle nuoret antoivat parhaan palautteen virkailijoiden ystävällisyydestä ja palvelualltiudesta. Vuonna 2009 tehdyn ammatillisesta työvoimakoulutusta koskevan opiskelijakyselyn perusteella nuoret olivat tyytyväisimpiä koulutuksessa mahdollisuuksiin hyödyntää oppeja työelämässä sekä kouluttajien ammattitaitoon. Vähiten tyytyväisiä nuoret olivat yksilöllisten koulutustarpeiden huomioimiseen ja työssäoppimisjakson sisällöstä sopimiseen yhdessä opiskelijan kanssa. Yleensä ottaen nuoret vastasivat kyselyyn myönteisemmin kuin muut ikäryhmät.

¹⁵ Lähde: ennakkotiedot valtakunnallisesta työpajakyselystä

Taulukko 4. Toimenpiteitä nuorten työllisyyden tukemiseksi ja arvioita toimenpiteiden vaikuttavuudesta

TOIMENPIDE/VASTUUTAHO	TARKOITUS	VAIKUTTAVUUS	HUOMIOITAVAA
<p>TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ:</p> <p>VALMENTAVA TYÖVOIMAKOULUTUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ohjaava koulutus on tarkoitettu työelämään tuleville tai sinne palaaville sekä ammatinvaihtajille ja työuraansa suunnitteleville - Työelämään sekä erilaisiin koulutusvaihtoehtoihin valmentavaa koulutusta - Ohjaava koulutus (työn- ja koulutuksen hakuun paimottuva koulutus, ammatillinen suunnittelu, työelämän valmiuksien jäsentäminen, oppisopimukseen valmentava, perusasteen opintojen loppuun suorittaminen/täydentäminen, lukio-opintojen loppuun suorittaminen/täydentäminen, yrittäjävalmennus) - maahanmuuttajakoulutus - kielikoulutus - tietotekniikan perusvalmiudet 	<ul style="list-style-type: none"> - Auttaa opiskelijaa tekemään suunnitelma, jonka avulla hän pystyy löytämään ammatin tai koulutuksen - Kehittää työnhaussa tarvittavia taitoja 	<ul style="list-style-type: none"> - Työllisyysvaikutusten on arvioitu olevan heikkoja - Toimenpiteen jälkeistä heikkoa vaikutavuutta selittää osaltaan se, että työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei välttämättä ole valmentavan työvoimakoulutuksen ensisijainen tavoite (esim. valmennus erilaisiin koulutusvaihtoehtoihin ja vasta sitä kautta polku työelämään). - Vaikuttavuusarviot eivät yleensä ole kohdistuneet erityisesti nuoriin - Esim. Tuomala ja Hämäläinen, työpoliittinen tutkimus 315, 2006. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ensi sijassa työttömille työnhakijoille ja työttömyyden uhkaamille 20 vuotta täyttäneille henkilöille

TOIMENPIDE/VASTUUTAHO	TARKOITUS	VAIKUTAVUUS	HUOMIOITAVAA
<p>TYÖNHAKUKOULUTUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lyhytkursseja, joilla annetaan työssä tarvittavia taitoja (esim. valmistella työssä tarvittavia asiakirjoja, harjoitella haastattelutilanteita) - Voidaan toteuttaa työvoimakoulutuksena tai työnhakuryhminä 	<p>TARKOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Työnhakuvalmiuksien parantaminen ja työnhauassa tukemiseen - Auttaa opiskelijaa tekemään suunnitelma, jonka avulla hän pystyy löytämään ammatin tai koulutuksen 	<p>VAIKUTAVUUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pieni positiivinen työllistymistä edistävä vaikutus - Osassa tutkimuksissa vaikuttavuuden on arvioitu olevan lähes olematon - Kooste työllisyysvaikutuksia arvioineista tutkimuksista ks. Hämäläinen, Nykyri, Uusitalo ja Vuori, Työpoliittinen tutkimus 329, 2007 - Työnhakuryhmätoiminnalla on tilastollisesti merkitseviä myönteisiä vaikutuksia osallistujien työnhakupystyvyyteen, työmarkkina-asemaan ja koettuun terveyteen. Ryhmän käymisestä hyötyivät erityisesti pitkään työttömänä olleet henkilöt. Vaikuttavuuden edellytyksenä oli laadukas ryhmätoiminta. (Malmberg-Heimonen - Vuori, 2000) - Em. arviot eivät ole koskeneet erityisesti nuoria 	<p>HUOMIOITAVAA</p>
<p>AMMATILLINEN TYÖVOIMAKOULUTUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Valtaosa ammatillisesta työvoimakoulutuksesta on tutkintotavoitteista koulutusta - Aloittaneet alle 25 v. v. 2008 	<p>TARKOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Edistää ammatillisia valmiuksia. Perus-, jatko- tai täydennyskoulutusta, ja ammatitaito voidaan osoittaa näyttökokein 	<p>VAIKUTAVUUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Havaittu pääasiassa positiivisia työllisyysvaikutuksia eri tutkimuksissa - Useimmat arviot eivät erityisesti nuorista - Esim. Tuomala - Hämäläinen, työpoliittinen tutkimus 315, 2006. 	<p>HUOMIOITAVAA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Suunnattu yli 20-vuotiaille. - Työvoimakoulutuksena on mahdollista suorittaa loppuun myös kesken jääneet yliopisto-opinnot tai muuntokoulutuksena ammattikorkeakoulututkinto - Valtaosa ammatillisesta työvoimakoulutuksesta on tutkintotavoitteista koulutusta

<p>PALKKATUUKI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Työnantajalle maksettava tuki työttömän palkkauskustannuksiin. - Tarveharkitaan tapauskohtaisesti - Palkkatuella työllistetään pääasiassa pitkäaikaistyöttömiä, vajaakuntoisia, alle 25 -vuotiaita nuoria ja työttömiä, joita unkaa pitkäaikaistyöttömyys tai syrjäytyminen - työmarkkinoilta - Tukea voidaan myöntää kunnille, yrityksille ja muille yksityisen sektorin työnantajille kuten esim. yhdistykset, säätiöt ja kotitaloudet - Työntekijä on työsuhteessa työnantajaan - Tukea voidaan myöntää myös oppisopimukseen - yhdistäminen työvoimakoulutukseen mahdollista (Toppis malli) - Työllisyysmäärärahoja käytetään myös valtiolle työllistämiseen 	<p>-Voidaan käyttää rekrytointitukena tai työllistymisen edistämiseksi ja työttömien sijoittumisen edellytysten parantamiseksi. Tuen myöntäminen edellyttää, että tuella palkattavan osallisuuden ja ammattitaidossa arvioidaan olevan puutteita ja henkilön tuottavuus tarjolla olevassa työtehtävässä arvioidaan alentuneen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Yksityisen sektorin tukityöllistämisen sekä oppisopimuksen vaikutus osallistujien myöhempään työllistymiseen on arvioitu melko hyväksi. -Julkisen sektorin tukityöllistämisen työllisyysvaikutukset on arvioitu heikommiksi. Toisaalta julkisen sektorin työllistymisen edellyttävää kohderyhmää saadaan työllistettyä ainakin väliaikaisesti ja samalla edistetään kokonais työllisyyttä - Useimmat vaikuttavuusarvot eivät erityisesti nuorista.. -Esim. Tuomala ja Hämäläinen, työpoliittinen tutkimus 315, 2006. - Selvityksessä: Ilkka Nio-Paula Sardar, Työvoimapolitiisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2005 ja 2006 (TEM analyysi 4/2008) tuodaan esille, että parhaiten toimenpiteiltä (kaikki toimenpiteet yhdessä) sijoittuivat 20-39 –vuotiaat, joista 40-46 % työllistyi kolmen kuukauden kuluessa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Palkkatukea voidaan myöntää toistaiseksi voimassa olevaan tai määräaikaisten työsuhteeseen - Määräaikainen työsuhte yrityksessä on poikkeus johtuen kohderyhmästä (esim. 1.5.2010 alkaen alle 25–vuotiaan työttömän palkkaamiseen, jos henkilön yhtäjaksoinen työttömyys on kestänyt vähintään 3 kk) tai palkkatuen käyttötarpeesta (esim. oppisopimus).
<p>VUOROTTELUVAPAAAJAISUUS</p>	<p>-Tarkoituksena on luoda työllistymismahdollisuuksia esim. nuorille.</p> <p>-Sijaista palkattaessa on etusija annettava sellaiselle työttömänä työnhakijana olevalle julkisesta työvoimapolvelusta annetun lain mukaiselle nuorelle tai pitkäaikaistyöttömälle taikka korkeakoulu- tai ammattitutkinnon äskettäin suorittaneelle, jonka ammattitaito arvioidaan riittäväksi haettuun tehtävään.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ei lisännyt työssä jatkamista mutta sijaiset hyötyivät järjestelmästä (Junkka, Korkeamäki, Rokkanen ja Uusitalo, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 35/2009) 	<ul style="list-style-type: none"> - Työvoimaviranomaisen ja työnantajan on suoritettava arviointi yhteistyössä. Jos haettuun tehtävään ei ole sopivaa edellä tarkoitettua työtöntä työnhakijaa, vuorotteluvapaaajaiseksi on mahdollisuus mukan palkattava sijaisten, jonka työnsaannin tarve on suurin ja jonka työllistymisedellytysten voidaan arvioida parantuvan määräaikaisten työn avulla.

TOIMENPIDE/VASTUUTAHO	TARKOITUS	VAIKUTTAVUUS	HUOMIOITAVAA
<p>TYÖMARKKINATUEN TYÖHARJOITTELU</p> <ul style="list-style-type: none"> - työmarkkinatuen työharjoittelu on työmarkkinatuen aktiivinen komponentti alle 25-vuotialle - alle 25 –vuotias ammattikouluttamaton nuori, joka on menettänyt oikeutensa saada työmarkkinatukea työttömyysajalta, voi saada ko. etuutta aktiivitoimenpiteessä. 17 vuotta täyttänyt nuori voi saada etuutta aktiivitoimenpiteen ajalta. - ei työsuhdetta 	<p>- Perehdyttää työelämään sekä edistää työhönsijoittumista ja palaamista työelämään sekä parantaa ammattitaitoa.</p>	<p>- Vaikuttavuus työllistymiseen on arvioitu heikoksi</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hämäläinen ja Ollikainen, VATT-tutkimuksia 115, 2004. - Sen sijaan Nio-Sardar selvityksessä todetaan, että vuonna 2006 ko. toimenpiteen päättäneistä nuorista hyvin monelle löytyi aktiivinen ratkaisu toimenpiteen jälkeen, vain 24 % oli työttömänä. 	<p>- Työmarkkinatuen työharjoittelu on yleisin työvoimapolittinen toimenpide nuorten työmarkkinoilla</p>
<p>TYÖELÄMÄVALMENNUS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Alle 25 vuotias nuori, jolla on ammatillinen koulutus ja kaikki 25 v. täyttäneet - edellyttää työnhakijan suostumusta - ei työsuhdetta 	<p>Tarkoituksena edistää henkilön työhön sijoittumista, työhön paluuta ja parantaa ammattitaitoa.</p>	<p>- Ei vaikuttavuustutkimuksia</p>	
<p>JULKISEN TYÖVOIMAPALVELUN AMMATILLINEN KUNTOUTUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vajaakuntoiselle asiakkaalle eli henkilölle, jonka mahdollisuudet saada sopivaa työtä, säilyttää työ tai edetä työssä ovat huomattavasti vähentyneet asianmukaisesti todetun vamman, sairauden tai vajavuuden takia. - Järjestetään mm. terveydentilaa ja soveltuvuutta selvittäviä tutkimuksia, asiantuntijakonsultaatioita, työ- ja koulutuskokeiluja, työkokeiluja 	<p>- Tarkoituksena edistää vajaakuntoisen ammatillista suunnittelua, kehittymistä, työllistymistä ja työssä pysymistä</p>		<p>- Työnjako muiden ammatillisen kuntoutuksen järjestäjätahojen kanssa on määritelty.</p>

<p>STARTTIRAHHA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tuki aloittavan yrittäjän toimeentulon turvaamiseksi sinä aikana, jonka luonteeltaan päätoimisen yritystoiminnan käynnistymisen ja vakiinnuttamisen arvioidaan kestävän, kuitenkin enintään 18 kk. - Osuus kuntayrittäjyys 	<ul style="list-style-type: none"> - Edistää uuden yritystoiminnan syntymistä - Edistää TE-toimiston asiakkaan työllistymistä - Tukea yrittäjäksi ryhtyvän toimeentuloa yritystoiminnan perustamis- ja vakiinnuttamisvaiheessa 	<ul style="list-style-type: none"> - Vaikuttavuus työllistymiseen on arvioitu melko hyväksi (Hämäläinen, 1999) - Kyselytutkimus tulos: tutkittujen starttirahalla perustettujen yritysten eloonjäämisasteet olivat yleisiä yritysten eloonjäämisasteita korkeampia kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana. (Stenholm, 2007) 	<ul style="list-style-type: none"> - Voidaan myöntää työttömälle ja ei-työttömälle, esimerkiksi opiskelusta, koti- ja palkkatyöstä kokoaikaiseksi yrittäjäksi nyhtyvälle - Tukitaso v. 2010 noin 550-880 euroa kuukaudessa - Starttiraha ja yrittäjyyskoulutus on mahdollista yhdistää joustavasti - Yrittäjäehdokkaan neuvonnan ja starttirahan myöntämisedellytysten arvioimiseksi asiakas voidaan ohjata asian- tuntiäpalveluihin. Voidaan esimerkiksi arvioida jatko-neuvonta ja lisäkoulutus-tarpeita. - Palvelu suurissa kaupungeissa pahasti ruuhkautunut.
<p>AMMATTIINVALINTA- JA URASUUNNITTELUPALVELU</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nuorille suunnatulla AVO-ohjelmalla vuonna 2009 40 000 käyttäjää. 	<ul style="list-style-type: none"> - Palvelun tavoitteena on selvittää asiakkaan edellytyksiä, tavoitteita ja vaihtoehtoja koulutuksessa ja työelämässä sekä auttaa häntä tekemään tilanteeseen sopiva urasuunnitelma. - Omien mahdollisuuksien ja kykyjen puntarointia, suunnitelmien tekoa, mahdollisia työ- ja koulutuskokeiluja ja muita toimenpiteitä. 		
<p>KOULUTUS- JA AMMATTIETOPALVELU/ KOULUTUSNEUVONTA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Auttaa ammatin ja koulutuksen valinnassa selvittämällä vaihtoehtoja ja opintojen rahoitusmahdollisuuksia asiakkaan kysymysten/tarpeen mukaisesti. 		

TOIMENPIDE/VASTUUTAHO	TARKOITUS	VAIKUTTAJUUS	HUOMIOITAVAA
<p>NUORTEN YHTEISKUNTATAKUU</p> <ul style="list-style-type: none"> - TE-toimiston toimintamalli, jossa 17-24-vuotiaan työttömän palveluprosessia tehostetaan. Yhteiskuntatakuussa luvataan nuorelle aktiivitoimenpide, jos hän ei työllisty tai hakeudu koulutukseen. - Nuoren kanssa on laadittava työn-hakusuunnitelma viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömyyden alkamisesta. - Vuonna 2008 työhakusuunnitelma laadittiin 80,5 % kohderyhmään kuuluvista. 	<p>TARKOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nuoren alle 25-vuotiaan ensisijainen tavoite on sijoittuminen työhön tai koulutukseen. - Pyritään pitkäkestoisiin ratkaisuihin, jossa työttömyyden katkaisu aktiivitoimenpiteeseen on välivaihe eli suunnitelman tekemisen vaihe on tärkeä. 	<p>VAIKUTTAJUUS</p> <p>Arviointitutkimuksen mukaan onnistunutta toimintamallissa on varhainen puuttuminen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aktiivitoimenpiteiden tarjoamisessa puutteita. - Pitkänen, Aho, Koponen, Kylmäkoski, Nieminen ja Virjo, Työpoliittinen tutkimus 333, 2007. 	<p>HUOMIOITAVAA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Monissa TE- toimistoissa on nuorten palveluun erikoistuneita työvoimaneuvojia. Suuremmissa toimistoissa on myös ns. nuorten tiimejä. - Vuoden 2010 valtion talousarviossa lisämääräraha, jolla voidaan määräraikaisesti palkata noin 50 virkailijaa nuorten palveluihin. - Jos nuori tarvitsee ensisijaisesti muita kuin TE-toimiston palveluita, hänet on ohjattava ko. palveluiden piiriin.
<p>SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ</p> <p>KUNTOUTTAVA TYÖTOIMINTA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntoutujan toimintakyvyn mukaisia avustavia työtehtäviä (esim: tehtävät sairaaloiden ruokapalvelussa, virastojen kunnossapidossa ja kiinteistöjen hoidossa) - Oretaan huomiioon asiakkaan työ- ja toimintakyky, edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille - Keskeisiä osia aktiivitoimintamallin laatiminen (TE- toimisto, kunta ja asiakas yhdessä) sekä aktiivitoimenpiteet, kunnan toimenpiteenä kuntouttava työtoiminta - Nuoren kohdalla aktiivitoimintamallin on laadittava kun nuori on saanut 180 päivää työmarkkinatukea viimeisen 12 kk aikana tai pääasiallinen toimeentulo on perustunut viimeisen 4 kuukauden aikana toimeentulotukeen. - V. 2008 nuorten aktiivitoimintamallit 4 315, kuntouttavassa työtoiminnassa aloittaneet nuoret 730 (työmarkkinatukea saavat). 	<p>TARKOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tarkoituksena tehostetuin toimenpitein parantaa asiakkaan työllistymisedellytyksiä - Polku takaisin työelämään - Kuntoutuksen tulisi edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille tai esimerkiksi tavanomaiseen tukityöhön työllistymisedellytyksiä. 	<p>VAIKUTTAJUUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntouttava työtoiminta oli suhteellisen tehokas tapa sijoittaa työttömiä aktiivisiin toimenpiteisiin mutta ainakin lyhyen aikavälin työllisyysvaikutukset olivat vähäisiä (Ala-Kauhaluoma, 2005) - Tutkimuksen mukaan aktiivitoimintamallin yhdessä työperusteisten toimenpiteiden kanssa edisti osallistujien elämänlaatua 	<p>HUOMIOITAVAA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuminen on velvoittavaa ja kieläytyminen johtaa työmarkkinatuen määräraikaiseen katkaisuun tai toimeentulotuen alentamiseen - Kuntien mahdollisuudet järjestää kuntouttavaa työtoimintaa vaihtelevat

<p>AMMATILLINEN KUNTOUTUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kelan ammatillinen kuntoutus va- jaakuntolisille - työeläkekuntoutus työelämässä mukana oleville 	<ul style="list-style-type: none"> - Edistää mahdollisuuksia ja kykyä jatkaa työssä sekä estää työkyvyttömyyttä tai ainakin myöhentää sen alkamista. - lisäksi tarkoituksena säästää eläke- menoja 	<ul style="list-style-type: none"> - Käytettävissä vain vähän tietoa työllisyysvaikutuksista - Osallistajat yleensä motivoituneita, pääosin tyytyväisiä kuntoutukseen. - USA: Ammatillinen kuntoutus, jossa keskitytään kuntoutuksen työnhaun, työllistymisen ja työssä selviytyminen tukemiseen ja sen edellyttämään työnantajayhteistyöhön, tuottaa työllistymisen kannalta parempia tuloksia kuin muut ammatillisen kuntoutuksen muodot. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kuntoutus on erilaisten toimenpiteiden kokonaisuus ja saattaa koostua esimerkiksi ohjauskeskusteluista, työko- keiluista tai -valmennuksesta, puhetera- piasta, apuvälinepalveluista tai työolo- suhteiden suunnittelusta
<p>OPETUSMINISTERIÖ:</p>			
<p>NUORTEN TYÖPAJATOIMINTA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alle 25-vuotiaille työttömille tarkoitettu ja työharjoittelupaikkoja. - Kohderymiä: ammatillista koulutusta tai työkokemusta tarvitsevat nuoret, opintonsa keskeyttäneet nuoret, omaa alaansa etsivät nuoret, työ- ja toiminta- kyvyttään heikentyneet aikuiset, työttömät työnhakijat, pitkäaikaistyöttömät, päihde- ja mielenterveysongelmaiset nuoret ja aikuiset, vajaakuntoiset, maahanmuuttajat, oppivelvollisuus ikäiset peruskoululaiset. - Työpajatoiminta mukautuu erilaisiin toimintaympäristöihin ottaen huomioon niin paikalliset olosuhteet kuin työ- markkinat 	<ul style="list-style-type: none"> - Elämäntaitojen kehittäminen, aikuistuminen, yhteisöllinen kasvu ja työssäoppiminen - Lähtökohtana paikalliset tarpeet - Nuorilähtöistä toimintaa. Nuori osallistuu työpajajakson sisällön suunnitteluun - Työpajan asiakkaina voivat olla myös paikalliset yritykset ja yksityiset toimijat 	<ul style="list-style-type: none"> - Nosti opinnoissa jatkamisen todennäköisyyttä n. 20 % verrattuna muihin nuoriin (VTV 2007). - Ei vaikutusta työllistymiseen. - Edisti haastattelulaineiston mukaan yleistä elämäntilannetta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rahoitus opetus- ja työ- ja elinkeinoministeriöltä sekä omarahoitus työpajatoiminnan työn tuotoista (ka. noin 30 %) - VTV:n arviointi koskee vuotta 2006, jolloin työpajojen nuorista 80 %:lta puuttui ammatillinen koulutus; tästä syytä toiminnassa painottui koulutukseen ohjaus. Korkean nuorisotyöttömyyden aikaan työpajalla saatu työkokemus auttoi nuoret töihin 1990-luvulla; oli jopa paikkakuntia, joissa työnantajat palkkasivat vain työpajan kautta tule- via nuoria.

TOIMENPIDE/VASTUUTAHO	TARKOITUS	VAIKUTTAVUUS	HUOMIOITAVAA
<p>AMMATTISTARTTI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ammatilliseen peruskoulutukseen oh- jaavan ja valmistava koulutus - Kohderyhmään kuuluvat erityisesti ne perusopetuksen päättäneet nuoret, joi- la ei ole vielä syntynyt selkeää käsitystä ammattinvalinnastaan tai joilla ei ole riit- täviä valmiuksia ammatilliseen perus- koulutukseen hakeutumiseen tai siitä suoriutumiseen. - Ammattistarttikoulutusta on kokeil- tu vuodesta 2006 lukien ja koulutus vakinaistettiin vuoden 2010 alusta. Koulutuksen laajuus on 20-40 opinto- viikkoa. Kokeiluvaiheessa opetusminis- terio myönsi ammattistarttiin kokeillu- van 56 koulutuksen järjestäjälle. 	<p>TARKOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tavoitteena on madaltaa peruskoulu- ta jatko-opintoihin siirtymisen kynnystä ja vähentää mahdollista keskeyttämisistä varsinaiseen tutkintoon johtavan koulu- tuksen alussa. 	<p>VAIKUTTAVUUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ei vaikuttavuustutkimuksia - Kolmen vuoden seurantaselvityksen mukaan ammattistarttikokeilu on ollut tarpeellinen vaihtoehto nuorille opis- kelu- ja ammattialan valinnan tueksi. Kokeilu on myös tukenut nuorten opis- keluvalmiuksia. 	<p>HUOMIOITAVAA</p>
<p>OPPISOPIMUSJÄRJESTELMÄ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oppisopimuskoulutuksessa suorite- taan perus-, ammatti- tai erikoisamat- titutkinto työn ohessa. Kyse on pää- osin työssä oppimisesta, jonka ohessa suoritetaan myös teoreettisia opintoja. Teoreettisten opintojen osuus on noin 20 prosenttia ja ne voidaan suorittaa myös paikallisissa oppilaitoksessa. 	<p>TARKOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tavoitteena toimia väylänä työelä- mään myös niille nuorille, jotka eivät so- peudu perinteiseen luokkamutooiseen opiskeluun. 	<p>VAIKUTTAVUUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Neilivuotisen tarkastelujakson lopussa oppisopimuksen suorittaneista töissä oli lähes 80 prosenttia. 30 % töihin pää- systä on oppisopimuskoulutuksen an- siota, sillä ilman oppisopimusta saman- kaltaisessa tilanteessa olleista työttö- mistä olisi työllistynyt 70 %. 	<p>HUOMIOITAVAA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oppisopimusta voidaan pitää myös palkkatuen muotona, jossa solmitaan määräaikainen työ- ja koulutussopimus. Työnantaja maksaa oppisopimusopis- kellijalle työehtosopimuksen mukaista palkkaa.

<p>NUORTEN YKSILÖLLISET POLUT PERUSOPETUKSEN JÄLKEEN</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheeseen kehitetty koulutusväylä. - Näitä ovat esimerkiksi ammatilliseen koulutukseen ohjaavat ja valmistavat sekä kuntouttavat koulutukset sekä perusopetuksen lisäopetus. - erityisryhmiä ovat myös maahanmuuttajat ja vammaiset 	<ul style="list-style-type: none"> - Tarkoituksena on tukea onnistuneita siirtymiä koulutusasteelta toiselle ja opiskelijoiden elinikäisten opiskelupolujen jatkumoa. 	<ul style="list-style-type: none"> - ei tiedossa olevia vaikuttavuustutkimuksia 	
<p>ETSIVÄ NUORISOTYÖ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auttaa niitä alle 29-vuotiaita nuoria, jotka ovat koulutuksen tai työmarkkinoiden ulkopuolella ja jotka tarvitsevat tukea tavoittaakseen julkisen sektorin palvelut tai jotka tarvitsevat tukea kiinnittyäkseen tarjolla olevaan palveluun tai jotka ovat vaarassa syrjäytyä. 	<ul style="list-style-type: none"> - Parantaa nuoren mahdollisuutta tavoittaa tarvitsemansa julkiset palvelut. - Siirtyä nuorten ulkopuolisuuden ja syrjäytymisen ehkäisyssä varhaisen tuen painottamiseen 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei vaikuttavuustutkimuksia - Nuoret kokevat etsivän nuorisotyön voivan auttaa heitä. Vuonna 2008 tavoitettua nuorista yli 96 % halusi tehdä yhteistyötä etsivän nuorisotyöntekijän kanssa. Tavoitettua nuorista 73 % ohjattiin heidän tarvitsemiinsa palveluihin. 	<ul style="list-style-type: none"> - Etsivää nuorisotyötä koskeva nuorisolain muutosesitys on eduskunnan käsittelyssä parhaillaan. Etsivä nuorisotyö on osoittautunut keinoksi tavoittaa ne nuoret, jotka ovat jääneet kotiin eivätkä oma-aloitteisesti hakeudu tarvitsemiinsa palveluihin. Nuorten huoltajat pyytävät etsivän nuorisotyön apua nuorilleen.
<p>OPPIAANOHJAUS</p>			
<p>OPPIASHUOLTO</p>			
<p>ERITYISHANKKEET, ESIM JOPO</p>			

4.4 Nuorten sosiaaliturva ja sen vaikutukset

Nuorten sosiaaliturva - katsaus

Nuorten toimeentuloon vaikuttavat erityisesti sosiaaliturvan lapsilisäsäännökset ja opintososiaaliset etuudet (opintoraha, opintotuen asumislisä ja valtion takaama opintolaina). Osaa nuorista koskettavat työmarkkinatuki sekä toimeentulotuki. Sosiaaliturvasäännöksiin on lisäksi nuorille säädetty enemmän velvoittavuutta kuin muille ikäluokille. Näin on pyritty ehkäisemään nuorten jääminen aktivoivien palvelujen saavuttamattomiin.

Lapsilisää maksetaan sen kalenterikuukauden loppuun, jolloin lapsi täyttää 17 ikävuotta. Lapsilisä maksetaan elatusvelvolliselle eli lapsen vanhemmalle/vanhemmille. Alle 18-vuotiaiden tilannetta tarkasteltaessa on syytä muistaa, että oppivelvollisuus loppuu viimeistään 17 vuoden iässä (tarkalleen ottaen sen lukuvuoden lopussa, jolloin nuori täyttää 17 vuotta) – monilla 9-vuotinen perusaste on ohi jopa reilusti yli vuotta nuorempana. Riippuen nuoren syntymäpäivän ajoittumisesta peruskoulu voi jatkua enemmän tai vähemmän aikaa kuin lapsilisän maksu. Nuori, josta saadaan vielä lapsilisää, ei ole samaan aikaan oikeutettu opintorahaan eikä työmarkkinatukeen. Täten alle 17-vuotias on pääsääntöisesti taloudellisesti riippuvainen vanhemmistaan. Vanhempien elatusvelvollisuus jatkuu 18 ikävuoteen – eli vuoden tai kaksi perusastetta pidempään ja vuoden pidempään kuin lapsilisän saaminen.

Oikeus opintotukeen alkaa siitä kuukaudesta, jolloin nuori täyttää 17 vuotta (ja täyttää myös muut opintotuen kriteerit). Ikä ja asumismuoto ovat keskeisimmät toisen asteen opiskelijoiden toimeentuloon vaikuttavat tekijät. Alle 20-vuotiailla toisen asteen opiskelijoilla opintorahan suuruuteen vaikuttavat vanhempien tulot, asuvatpa he vanhempiensa luona tai itsenäisesti. Vanhempien tulo-rajat ovat olleet niin alhaiset, että keväällä 2006 lukiolaisista vain 18 prosenttia ja ammatillisessa peruskoulutuksessa olevista noin puolet sai opintorahaa.

Opintotuki on sitä korkeampi, mitä vanhemmasta opiskelijasta on kyse (ikärajat 18 ja 20 vuotta). Avioliitto tai elatusvelvollisuus poistaa iän mukaisen aleneman tai vanhempien tulojen huomioimisen. Korkeakouluopintoihin liittyvä opintotuki on muuta opintotukea korkeampi. Vanhempien tulot huomioidaan myönnettäessä alle 20-vuotiaalle toisen asteen opiskelijalle opintotukea. Vastaavasti vanhempien pienituloisuus voi oikeuttaa korotettuun opintorahaan alle 18-vuotiaalle, joka ei asu vanhempiensa luona.

Myös oikeus työmarkkinatukeen alkaa 17-vuoden iässä. Tosin työmarkkinatuen ehtoihin on rakennettu velvoittavuutta opiskelijan suuntaan. Ellei työmarkkinatuen hakijalla ole ammatillista koulutusta, työmarkkinatuki voidaan myöntää vasta viiden kuukauden odotusajan jälkeen. Työmarkkinatuki voidaan myös evätä kokonaan toistaiseksi ja asettaa nuorelle koulutuksessaolovelvoite. Näillä työmarkkinatuen ehdoilla on pyritty siihen, että nuoret suuntautuisivat koulutukseen työttömyyden sijaan.

18 vuotta täyttäneen opiskelijan ensisijainen taloudellinen tuki on opintotuki sisältäen myös opintolainan. Opintolainaa voidaan laskea tuloihin toimeentulotuen hakijalle, vaikka sitä ei olisi edes haettu. Tosin opintolainan ottamisen edellyttämistä ei suositella alle 18-vuotiailta opiskelijoilta, eikä niiltä nuorilta, jotka opiskelevat sellaisessa koulutuksessa, joka antaa valmiuksia jatko-opintoihin, mutta ei paranna työvalmiuksia tai valmista ammattiin (STM:n ohjeet). Kuitenkin jos nuori joutuu tässä vaiheessa turvautumaan viimeisenä vaihtoehtona toimeentulotukeen, tuki voidaan periä takaisin lapsen vanhemmilta, koska yksin toisella paikkakunnalla asuminen ei poista vanhemmilta alle 18-vuotiaan elatusvelvollisuutta.

Toimeentulotukea harkittaessa 18-vuotiaalle tehdään oma laskelma, vaikka hän asuisi vanhempiensa kanssa. Näin siksi, että vanhemmilla ei enää tässä vaiheessa ole elatusvelvollisuutta. Alaikäiset taas sisällytetään vanhempien laskelmaan. Alle 25-vuotiailla toimeentulotuen saajilla on velvoite osallistua kuntouttavaan työtoimintaan. Jos tästä kieltäytyy, voidaan toimeentulotuen perusosaa alentaa jopa 40 prosenttia.

Nuorten pääasiallisten sosiaaliturvan osien, lapsilisän ja opintotuen, osalta järjestelmässä saattaa olla tarkistamisen tarvetta. Koska 17 vuotta täyttäneiden, mutta alle 20-vuotiaiden keskiasteen opiskelijoiden opintotuki voi olla käytännössä minimaalinen, ei järjestelmä välttämättä mahdollista opiskelua etenkin toisella paikkakunnalla. Puuttuvan koulutuksen takia näillä nuorilla on myös vaikeuksia sijoittua työmarkkinoille. Tämä lisää syrjäytymisriskiä. Tällaisista tilanteista on hyvin vähän tutkimustyötä ja selvityksiä asiasta tarvittaisiin lisää.

Tutkimuksen (Hämäläinen et al., 2007) mukaan 18–19-vuotiaiden toimeentuloasiakkuudet ovat lisääntyneet merkittävästi 1990-luvun alun jälkeen. Tutkimuksen mukaan tämä voi osittain johtua opintorahan reaaliarvon laskusta sekä toisen asteen opintotukeen oikeutettujen määrän laskusta, mikä johtuu vanhempien tiukoista tuloarajoista. Heikoimmassa taloudellisessa asemassa ovat itsenäisesti asuvat, etenkin toisella paikkakunnalla opiskelevat nuoret. Itsenäisesti asuvat, 16–25 -vuotiaat ammatillista perustutkintoa suorittavat ilmoittavat nettokuukausituloikseen 384 euroa.

Opintososiaalisten tukien myönnetty määrä on suurimmillaan 18-22-ikävuoden iässä (Hämäläinen 2004). Tämän jälkeen perhe-etuksien osuus alkaa kasvaa. Toimeentulotuen tai työttömyysturvaetuksien määrässä tai osuuksissa ei nuorten keskimääräisissä tuloissa erotu mikään erityinen ikäluokka. Nuorten pääasiallinen toimeentulo koostuu palkkatuloista – joko opiskelujen ohella tienatuista tai kesälomatuloista. Keskimääräisiä lukuja nostavat myös niiden nuorten palkkatulot, jotka ovat aloittaneet aikaisin työelämässä.

Nuorten sosiaaliturvan ja sen rajoitteiden vaikutuksista

Nuorten sosiaaliturvaa koskevan pohdinnan kohteena on se, vaikuttaako sosiaaliturvan rakenne nuorten opiskeluihin hakeutumiseen tai opiskeluista työelämään siirtymiseen. Sosiaaliturvan saajan vaihtuminen (lapsilisä vanhemmalle vs. opintotuki nuorelle itselleen) ei kaikilla nuorilla osu samaan vaiheeseen opintoja. Joillekin toisen asteen opintojen tuki pitäisi tulla vanhempien kautta, kun taas toisille vastaavassa koulutuksessa oleville sosiaaliturvatuki tulee suoraan itselleen. Suomessa ei ole tutkittu tätä, vaikuttaako tuen saaja opiskeluihin osallistumiseen.

Erilaisilla sosiaaliturvaan liittyvillä velvoitteilla tai rajoitteilla pyritään edistämään nuorten opiskeluun ja työelämään siirtymistä. Kuten yllä olevasta katsauksesta käy ilmi on Suomessa nuorilla jo sosiaaliturvaan liitetty rajoitteita ja velvoitteita, joten niiden lisääminen voi käytännössä olla hankalaa. Olisi kuitenkin tärkeää, ettei velvoittavuutta poisteta, ellei sen toimimattomuutta ole selvästi osoitettu

Vuoden 1996 alusta lähtien alle 20-vuotias vailla ammatillista koulutusta oleva nuori menetti oikeutensa työmarkkinatukeen, ellei hakenut ammatilliseen koulutukseen tai työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen. Samalla koulutustarjontaa ja työharjoittelupaikkoja lisättiin tuntuvasti. Uudistuksen vaikutus todettiin tutkimuksessa merkittäväksi vain perusasteen käyneillä: Työttömänä olevien osuus perusasteen käyneillä nuorilla aleni kolmanneksen ja opiskelun aloittaneiden osuus kasvoi 61 prosenttia (Aho & Vehviläinen 1997).

Vuodesta 1997 lähtien työmarkkinatuen saannin rajoitukset laajenivat koskemaan kaikkia alle 25-vuotiaita. Hämäläinen (2005) arvioi vuonna 1997 tehtyjen rajausten vaikutuksia. Tutkimuksen mukaan työmarkkinatukea saavien alle 25-vuotiaiden osuus pieneni merkittävästi lakiuudistuksen jälkeen. Suurelta osin tämä selittyi yleisen työllisyystilanteen kohentumisella. Itse lakimuutoksella ei kuitenkaan saavutettu kohderyhmässä muita nuorten ryhmiä parempaa työllisyyskehitystä. Sen sijaan lakimuutos ilmeisesti aktivoi nuoria opiskelemaan. Toisaalta tutkimuksessa arvioitiin, että työmarkkinatuen rajauksella saattoi olla myös ei-toivottavia vaikutuksia. Mahdollisesti osa nuorista jättäytyi kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelle ei-aktiivisuuteen.

5 Nuorten työttömyys muissa maissa sekä niissä toteutettuja ohjelmia ja arvio ohjelmien toimivuudesta

5.1 Iso-Britannia

Iso-Britanniassa toteutettu ”New Deal for Young People” -interventioon kuului työttömille nuorille järjestettyjä toimenpiteitä erityisesti työnhakukoulutusta ja työnantajille suunnattua palkkatukea. Ohjelma oli suunnattu 18–24-vuotiaille pitkäaikaistyöttömille. Käytännössä kaikki ikäryhmään kuuluvat, jotka olivat saaneet työttömyysturvaa kuuden kuukauden ajan, kuuluivat kohderyhmään. Ohjelmaan osallistuminen ei sinänsä ollut pakollista mutta kieltäytymisestä oli seurauksena sanktioita. Toisin sanoen kieltäytymisestä saattoi olla seurauksena työttömyysturvan menetys. Ohjelma koostui kolmesta vaiheesta. Ensimmäinen vaihe sisältää työnhakukoulutusta ja muita perustaitoja käsitteleviä kursseja. Lisäksi jokaiselle osallistujalle nimettiin henkilökohtainen ohjaaja, jota tuli tavata vähintään joka toinen viikko. New Deal -ohjelman toinen vaihe sisälsi neljä erilaista vaihtoehtoa:

1. Tukityöllistyminen palkkatuella kuuden kuukauden ajaksi. Työnantajalle 60 punnan tuki viikkoa kohden ja lisäksi 750 punnan korvaus, jolla rahoitetaan työharjoittelun osuus (noin päivä viikossa).
2. Täysipäiväinen opiskelu työttömyyskorvausta vastaavalla korvauksella (12 kuukautta)
3. Vapaaehtoistyö kuuden kuukauden ajan työttömyyskorvausta vastaavalla korvauksella (lisäksi 400 punnan lisäkorvaus jaettuna jaoteltuna tasaisesti kuudelle kuukaudelle)
4. Valtion tukityö

Toisen vaiheen jälkeen, mikäli työtön ei ole onnistunut työllistymään, palataan tavallaan alkuun. New Deal -ohjelma kolmas vaihe on sisällöltään hyvin samankaltainen kuin ohjelman ensimmäinen vaihe ja muodostuu pääosin työnhakukoulutuksesta.

New Deal -ohjelman vaikuttavuutta on arvioitu hyödyntämällä ohjelman pilottikokeilua, joka mahdollisti kokeilualueiden vertaamisen verrokkialueisiin (Blundell, Costas Dias ja Meghir, 2002). Tutkimus keskittyi lähinnä ohjelman ensimmäisen vaiheen vaikutusten arviointiin. Arvion mukaan ohjelma osoittautui toimivaksi ja nosti työllisyyteen siirtymisen todennäköisyyttä viidellä prosenttiyksiköllä. Tutkimuksessa esitettiin varauksia, joiden mukaan ohjelman pidemmän aikavälin työllisyysvaikutukset eivät välttämättä pysyisi yhtä hyvällä tasolla. Tulosten perusteella sanktiot yhdessä toimenpiteistä saadun hyödyn kanssa saivat aikaan osallistujien työllisyyden kannalta tehokkaan yhteisvaikutuksen. Tutkimuksessa ei kuitenkaan pystytty erittelemään sitä, missä määrin positiivinen työllisyysvaikutus olisi seurausta työnhakukoulutuksessa saadusta hyödystä ja mikä oli sanktioiden lisäämisen osuus. Myöhemmissä tutkimuksissa on kuitenkin monesti arvioitu, että erilaisilla sanktioilla saattaa olla keskeinen merkitys työvoimapolitiikan toimenpiteiden vaikuttavuuteen.

Kuten luvusta 4.2 käy ilmi, Suomessa työmarkkinatuki voidaan evätä, ellei tuen saaja osallistu koulutukseen. Siitä, missä määrin työmarkkinatukihakemuksia joudutaan hylkäämään koulutuksesta poisjättäytymisen, ei kuitenkaan ole tietoa. Lisäksi, New Dealin työttömyysturvahakemuksen hylkääminen on yhdistetty pikemminkin työnhakukoulutukseen, johon osallistuminen ei Suomessa ole velvoittavaa ja jonka vaikuttavuus on arvioitu alhaiseksi.

5.2 Ruotsi

Nuorille suunnattujen työvoimapolitiikan toimenpiteiden vaikuttavuudesta on saatu tuloksia, joiden perusteella erityisesti nuorille suunnattujen toimenpideohjelmien vaikuttavuus on heikompaa kuin yleisten kaikille suunnattujen toimenpideohjelmien (Kluve 2010). Toisaalta esimerkiksi Ruotsissa tehtyjen arvioiden mukaan nuorille työnhakijoille suunnatut toimenpideohjelmat lyhensivät tehokkaasti nuorten työttömyysjaksoja (ks. Forslund ja Skans, 2006). Toimenpiteellä oli kuitenkin positiivisia työllisyysvaikutuksia ainoastaan työttömyyden alkuvaiheessa. Sen sijaan pitkällä aikavälillä toimenpiteiden vaikuttavuus oli huonompaa. Nuorille suunnattujen työvoimapolitiikan ohjelmien vaikuttavuuden arvioitiin syntyvän lähinnä kahden eri mekanismin kautta. Osa kohderyhmästä hakeutui työmarkkinoille ns. pelote tai uhkavaikutuksen takia. Tällä ilmiöllä tarkoitetaan sitä, että osa työttömistä pyrkii välttämään työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistumisen ja pystyy hakeutumaan omatoimisesti työmarkkinoille. Lisäksi ennen varsinaisten toi-

menpiteiden aloittamista saatu tehostettu työnhakuohjaus osoittautui nuorten tapauksessa tehokkaaksi.

Nuorille suunnattujen työvoimapolitiikan toimenpiteiden vaikuttavuudesta onkin saatu tuloksia, joiden perusteella nuoret työttömät hyötyvät eniten ensisijaisesti heille räätälöidyistä toimenpiteistä (ks. esim. Forslund ja Skans, 2006). Ruotsissa tehtyjen arvioiden mukaan yleiset kaikille työttömille ja samalla myös nuorille työnhakijoille suunnatut toimenpiteet edistivät nuorten työllisyyttä huomoinnakin pelkästään nuorille suunnatut erityistoimenpiteet. Näillä työvoimapolitiikan toimenpiteillä oli kuitenkin positiivisia työllisyysvaikutuksia ainoastaan työttömyyden alkuvaiheessa. Sen sijaan pitkällä aikavälillä toimenpiteiden vaikuttavuus oli huonompaa. Nuorille suunnattujen työvoimapolitiikan ohjelmien vaikuttavuuden arvioitiin syntyvän lähinnä kahden eri mekanismin kautta. Osa kohderyhmästä hakeutui työmarkkinoille ns. pelote tai uhkavaikutuksen takia. Tällä ilmiöllä tarkoitetaan sitä, että osa työttömistä pyrkii välttämään työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistumisen ja pystyy hakeutumaan omatoimisesti työmarkkinoille. Lisäksi ennen varsinaisten toimenpiteiden aloittamista saatu tehostettu työnhakuohjaus osoittautui nuorten tapauksessa tehokkaaksi.

Larsson (2000) vertasi Ruotsin aineistolla nuorten työharjoittelun ja työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta. Ruotsissa työharjoittelu on 18-24-vuotiaille nuorille suunnattu tukityöllistämishjelma, jossa kohderyhmään kuuluvia sijoitetaan yksityisen tai julkisen sektorin työpaikkoihin. Muodollisen edellytyksenä ohjelmaan hakeville oli 4 kuukauden työttömyys 20-24-vuotiaalle työttömille ja 8 viikkoa nuoremmille. Tutkimusaineiston perusteella osallistujien työttömyys-tausta kuitenkin vaihteli muutamasta päivästä useisiin kuukausiin. Syrjäyttämisvaikutusten välttämiseksi työtehtävien edellytetään olevan sellaisia, joita ei ilman sijoitettua tehtäisi. Toisin sanoen tukityöllistäminen ei saa syrjäyttää tavanomaista työllistämistä. Lisäksi osallistujien edellytettiin osallistuvan työnhakuaktiviteetteihin 4-8 tuntia viikossa. Vaikuttavuutta arvioitiin ohjelman jälkeisten tulojen sekä työllistymisen ja tavanomaiseen koulutukseen siirtymisen kautta. Tulosten mukaan molempien toimenpiteiden vaikuttavuus oli lyhyellä aikavälillä nollassa tai negatiivinen. Pidemmällä aikavälillä toimenpiteillä saattoi olla myös lievästi positiivisia vaikutuksia. Tulosten mukaan nuorten työharjoitteluohjelman tulokset olivat parempia kuin työvoimakoulutuksen.

Ruotsissa on arvioitu myös varhaisen puutumisen merkitystä nuorten työllistymiseen (Carling ja Larsson, 2005). Utvecklingsgarantin on nuoriso-ohjelma, jolla pyritään katkaisemaan nuorten avoin työttömyys ennen 100 työttömyyspäivää. Käytännössä työttömät nuoret ohjataan työvoimapolitiikan toimenpiteisiin. Työvoimapolitiittisia toimenpiteitä ei siis määritellä kuuluviksi avoimeen työttömyyteen. Ohjelmaan kohteena on havaittiin ensimmäisenä 18 työttömyyskuukautena laskevan lievästi todennäköisyyttä olla rekisteröity työttömäksi. Vaikutus oli kuitenkin pieni, eivätkä tutkijat katsoneet sen merkitsevän vakaampaa poistumaa työttömyydestä. Positiiviset työllisyysvaikutukset olivat

suurimmat työttömyyden alussa minkä jälkeen ne lähtivät laskemaan. Tutkijat havaitsivat, että ohjelma nosti työllistymisen todennäköisyyttä ensimmäisten 120 työttömyyspäivän aikana. Sen sijaan 120 päivän jälkeen vaikutus kääntyi negatiiviseksi, mikä suurelta osin neutralisoi positiivisen kokonaisvaikutuksen.

Tutkimuksen mukaan ohjelma toimikin enemmän pelotteena kuin varsinaisena takuuna. Toisin sanoen ne takuun kohteena henkilöt, joilla oli siihen mahdollisuus, hakeutuivat pois tuen piiristä ennen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ohjaamista. Tutkijat arvioivatkin, että ohjelma oli kaikkea muuta kuin takuu, sillä ohjelman kohteena olo ei automaattisesti taannut toimenpiteeseen pääsemistä. Täyden osallistumisosuuden sijasta todennäköisyys joutua ohjatuksi toimenpiteisiin oli 25–30 %:n luokkaa. Käytännössä ainoastaan kolmannes kohderyhmästä pääsi osallistumaan aktiivisiin toimenpiteisiin luvatus 100 päivän aikana. Tutkimuksessa pääteltiin, että lyhyellä aikavälillä varhaisella puuttumisella saattaa jossain määrin lisätä työllistymisen todennäköisyyttä mutta vaikutus häviää pidemmällä tähtäimellä. Tämä liittyy siihen, että toimenpiteissä olon aikana varsinaisen työnhaun tehokkuus saattaa laskea. Sen sijaan nuoren henkilökohtaisilla taustaominaisuuksilla ei tutkimuksen mukaan ollut merkitystä ohjelman vaikuttavuudelle. Johtopäätöksenä tutkijat esittävät, että ainakaan kyseisen ohjelman tapauksessa varhaisella puuttumisella ei ollut ensimmäisten 18 työttömyyskuukauden aikana merkittävää vaikutusta kohderyhmän työllisyyteen.

Toisaalta Ruotsissa on saatu myös kokeellista näyttöä, jonka mukaan erityisesti nuorille suunnatuilla toimenpiteillä ei olisi uhkavaikutuksia, jotka ilmenevät omaehtoisena työttömyydestä poistumisena ennen toimenpiteen alkamista (Häglund, 2006). Nämä osin vastakkaiset tulokset kuvastavat osaltaan sitä kuinka vaikeaa on tehdä yhtenäistä kokonaisarviota työvoimapolitiikan vaikuttavuudesta. On kuitenkin otettava huomioon, että kyseessä oli suppea alueellinen kokeilu korkean nuorten työttömyyden alueella (Itä-Götanmaa). Näin ollen tulosten yleistäminen voi olla hankalampaa hyvin toteutetusta satunnaiskokeesta huolimatta.

5.3 Tanska

Erityisesti Tanskassa on saatu näyttöä siitä, että aktiivisilla työvoimapolitiittisilla toimenpiteillä voi olla pelotevaikutuksia, jotka saavat työttömät hakeutumaan avoimille työmarkkinoille tai ainakin muutoin pois tuen piiristä ennen aktiivisen toimenpiteen alkamista (Geerdsen, 2006; Rosholm ja Svarer, 2007). Nämä tutkimukset eivät kuitenkaan erikseen keskittyneet nuoriin.

Tanskaa on usein pidetty myös nuorten osalta eräänlaisena työvoimapolitiikan mallimaana. Vuonna 1996 Tanskassa toteutettiin laaja nuoriin ja vähän koulutettuihin työttömiin kohdistunut työmarkkinatukiudistus, joka arvion mukaan osoittautui menestykseksi (Jensen, Rosholm ja Svarer, 2003). Käytän-

nössä uudistus kohdistui enintään toisen asteen koulutuksen suorittaneisiin alle 25-vuotiaisiin työttömiin, joilla oli takanaan 6 kuukautta työttömyyttä edellisten 9 kuukauden aikana. Kohderyhmään kuuluville nuorille tarjottiin erityisohjelman puitteissa 18 kuukauden ajan työvoimakoulutustoimenpiteitä, joihin osallistumisen aikana työttömyystuen määrää leikataan 50 prosentilla. Lisäksi osallistumisesta kieltäytymisestä seurasi sanktiona työttömyysturvan epääminen kokonaisuudessaan. Uudistuksen tarkoituksena oli kannustaa vähän koulutettuja nuoria siirtymään pois työttömyysturvan piiristä opiskelemaan (tavanomaisella opintotuella) tai töihin avoimille työmarkkinoille. Arvioiden mukaan ohjelma lisäsi erityisesti työttömyydestä koulutukseen siirtymisen todennäköisyyttä. Lisäksi ohjelma nosti – tosin vähäisemmässä määrin – myös työttömyydestä työllisyyteen siirtymisen todennäköisyyttä. Ohjelman myönteiset vaikutukset kohderyhmän työmarkkina-asemaan saavutettiin lähinnä toimenpiteistä saadun hyödyn kautta sekä vähäisemmässä määrin sanktioiden aikaansaaman uhkavaikutuksen ansiosta. Tutkimuksessa kuitenkin arvioidaan, että toimenpiteen erilaisten vaikutusmekanismien erottaminen toisistaan voi olla hankalaa ja nimenomaan niiden yhteisvaikutus voi olla vaikuttavuuden kannalta merkittävää. Toisin sanoen tarvitaan sekä ”keppiä että porkkanaa”. Tutkijat katsoivat kaiken kaikkiaan saaneensa vahvaa näyttöä siitä, että ohjelma on kokonaisuudessa ollut menestyksellinen nuorten työttömyyden alentamisessa. Toisaalta myöskään tässä tapauksessa arviot eivät käsitelleet pidemmän aikavälin vaikuttavuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriön matkaraportissa (2009) esitellään sitä, miten Tanskassa hoidetaan nuorten työttömyyttä. Eräs keskeinen ero Suomen Tanskan välillä on se, että koulutuksen ulkopuolelle jääneisiin nuoriin pyritään Tanskassa pitämään aktiivisemmin yhteyttä. Tanskassa tärkeässä roolissa ovat ns. ohjauskeskukset. Alle 25-vuotias nuori saa ohjausta koulutuksen valintaan lähimmästä, paikallisesta nuorten ohjauskeskuksesta. Nuorten ohjauskeskuksesta ohjausta saavat: kansakoulun 6.-9.-luokalla olevat, kaikki kunnan alueella asuvat alle 19-vuotiaat (joihin otetaan aktiivisesti yhteyttä) sekä kaikki 19-25-vuotiaat, mikäli ottavat yhteyttä ohjauskeskukseen.

Nuorten ohjauskeskuksen ohjaustoiminnassa:

- integroidaan ohjaus osaksi pakollisen kansakoulun opetussuunnitelmaa
- järjestetään koulutuksen valintaan valmentavia kursseja 8-luokkalaisille
- järjestetään kansakoululaisille 9 luokalla viikon harjoittelu yrityksissä
- rakennetaan siltaa 9.- ja 10.-luokkalaisille jatkokoulutukseen
- laaditaan koulutussuunnitelma/siirtymäsuunnitelma jokaiselle pakollisen kansakoulun 9.- ja 10.-luokkalaiselle.

Nuorten ohjauskeskuksesta ollaan yhteydessä kaikkiin alle 25-vuotiaisiin nuoriin, mutta erityistä huomiota kiinnitetään nuoriin, joilla on riski pudota koulutuksesta tai keskeyttää koulutus. Keskeyttämisen ehkäisytyötä tehdään

kiinteässä yhteistyössä ammatillisten oppilaitosten kanssa. Alueellisista ohjauskeskuksista ollaan läsnä kaikissa toisen asteen kouluissa, annetaan tietoja luokille/ryhmille jatkon koulutusmahdollisuuksista ja koulutusvalinnoista, annetaan henkilökohtaista ohjausta, käytetään tietotekniikkaa (email, web, chat) sekä kiinnitetään erityistä huomiota oppilaisiin, joilla on tavallista enemmän tuen ja erityisohjauksen tarvetta.

Lisäksi matkaraportin mukaan nuorten ammatillinen toisen asteen koulutus poikkeaa suuresti Suomen järjestelmästä. Tanskassa koulussa ollaan vain ensimmäinen puoli vuotta (jona aikana voi saada opintotukea). Puolen vuoden jälkeen haetaan harjoittelupaikka yrityksestä, jonka kanssa tehdään sopimus koulutuksen loppuajasta. Kolmen-neljän läring-vuoden aikana ollaan suurin osa ajasta palkallisessa työssä (2/3) ja lyhyitä välijaksoja (1/3) oppilaitoksessa. Ammatillinen koulutus muistuttaa siis suuresti Suomen oppisopimuskoulutusta ja sitä kutsutaan Tanskassa voileipämalliksi (sandwich model). Malli on johtanut hyvään työllistymiseen koulutuksen jälkeen, koska moni jatkaa samalla työnantajalla. Aivan viime aikoina taantuma on jossain määrin vaikeuttanut harjoittelupaikkojen löytymistä

Tanskaa ja Suomea vertailtaessa on kuitenkin hyvä muistaa maantieteelliset erot. Tanskan tiheä asutus- ja työpaikkarakenne mahdollistaa tehokkaamman työnhaun.

Lähteet:

- Aho, S. - Vehviläinen J. (1997): Keppi ja porkkana, tutkimus alle 20-vuotiaita aktivoivan työvoimapolitiittisen uudistuksen vaikutuksista ja koulutuksen ulkopuolelle jäävistä nuorista. ESR-julkaisut No 3. Helsinki: Työministeriö.
- Ala-Kauhaluoma, M. (2005): Keppiä ja porkkanaa - Voidaanko aktivoinnilla vaikuttaa työttömien työllistymiseen ja hyvinvointiin, Yhteiskuntapolitiikka 70 (2005):1.
- Blundell, R. – Costa Dias, M. – Meghir, C. – Van Reenen, J. (2004): Evaluating the Employment Impact of a Mandatory Job Search Program, *Journal of the European Economic Association*, 2(4), 569-606.
- Carling, K – Larsson, L. (2005): Does early intervention help the unemployed youth? *Labour Economics* 12, 301-319
- Forslund, A. – Nordström Skans, O. (2006): Swedish Youth Labour Market Policies Revisited *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 75, 168-185
- Geerdsen, L. P. (2006): Is There a Threat Effect of Active Labour Market Programmes? A Study of ALMP in the Danish UI System, *Economic Journal*, 116, 738-750.
- Häggglund, P. (2006): Are there pre-programme effects of Swedish active labour market policies? Evidence from three randomised experiments, IFAU working paper 2006:2.
- Hämäläinen, K. (1999): Aktiivinen työvoimapolitiikka ja työllistyminen avoimille työmarkkinoille; Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos (ETLA) Sarja B, ISSN 0356-7443.
- Hämäläinen, K. (2003): Education and unemployment: state dependence in unemployment among young people in 1990s. Vatt-keskustelualoite 312.
- Hämäläinen, K. – Ollikainen, V. (2004): Differential Effects of Active Labour Market Programmes in the Early Stages of Young People's Unemployment, VATT research reports 115, Helsinki.
- Hämäläinen, K. – Tuomala, J. (2006): Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi, Työpoliittinen tutkimus 315.
- Hämäläinen, K. – Nykyri, E. – Uusitalo, R ja Vuori J. (2007): Ovatko vaikutusarviot kohdallaan - esimerkkinä työnhakukoulutus, Työpoliittinen tutkimus 329.
- Hämäläinen, U. (2005): Aktivoivatko työmarkkinatuen rajaukset? Kokemuksia nuorten työmarkkinatuen rajauksista, Teoksessa: Hämäläinen, K. – Taimio, H. – Uusitalo, R. (2005): Työttömyys – Taloustieteellisiä puheenvuoroja, Palkansaajien tutkimuslaitos.
- Jensen, P. – Rosholm, M. – Svarer, M. (2003): The response of youth unemployment to benefits, incentives, and sanctions, *European Journal of Political Economy*, Vol. 19 301-316.

- Junka, T. – Korkeamäki, O. – Rokkanen, M. – Uusitalo, R (2009): Vuorotteluvapaajärjestelmän työllisyysvaikutukset; Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35.
- Kaukonen, R. (2007): Tilastoista syrjäytyneitä nuoria on noin 14 000, Tilastokeskus, Tieto&trendit 7/2007.
- Kivinen O. - Nurmi J. (2008): Työ, koulutus ja osaaminen. Yliopisto ja ammattikorkeakoulu yhdeksän maan eurooppalaisessa vertailussa; RUSEN raporttisarja; Report 72.
- Kluge, J. (2010): The effectiveness of European active labor market programs, Labour Economics, painossa.
- Kurri, E. (2006): Opintojen pitkittymisen dilemma - Tutkimus opintojen sujumattomuustekijöistä yliopistoissa ja niihin vaikuttamisen keinoista; OTUS 27.
- Larsson, L. (2003): Evaluation of Swedish youth labour market programmes. Journal of Human Resources XXXVIII(4):891-927.
- Malmberg-Heimonen, I. ja Vuori, J. (2000): Työnhakuryhmätoiminnan vaikutukset työmarkkina-asemaan ja koettuun terveyteen, Työpoliittinen tutkimus 221.
- Nio, I.-Sardar, P. (2008): Työvoimapolitiisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2005 ja 2006. TEM analyysija 4/2008.
- Nordström Skans, O. (2004): Scarring effects of the first labour market experience: A sibling based analysis. IFAU working paper 2004:14.
- Opetusministeriö (2009): Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelmassa asetettujen vuoden 2012 koulutustarjonnan tavoitteiden väliarviointi, Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:34
- Pitkänen, S. – Aho, S. – Koponen, H. – Kylmäkoski, M. – Nieminen, J ja Virjo, I. (2007): Ryhtiä ja ruutia nuorten työvoimapaalveluihin, Työpoliittinen tutkimus 333
- Stenholm, P. (2007): Starttiraha yrittäjyyden avaimena. Jatkokokemuksia starttirahakokeilusta 2005-2007; Työministeriö; Työpoliittinen tutkimus 332.
- Suomalainen, H. (2009): Oppisopimuskoulutuksen yleinen tila sekä sen laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen, Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä, 2009:1.
- Tutustumismatka nuorten asioiden hoitoon Tanskassa 13.-14.5.2009, Työ- ja elinkeino ministeriön matkaraportti (2009):
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2009): Nuoret miehet työelämään - Mitä palveluja ja toimenpiteitä tarvitaan TE-toimistoissa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 34/2009
- Valtion talouden tarkastusvirasto (2007): Nuorten syrjäytymisen ehkäisy, toiminnantarkastuskertomus 146.
- Viuhko M. (2005): Kolikon monta puolta - Selvitys Helsingin yliopiston opiskelijoiden taloudellisesta tilanteesta ja työssäkäynnistä keväällä 2005, Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan julkaisu 2005.

Liite 1. Nuorten työttömyys

Tilastokeskus tekee kuukausittain työvoimatutkimuksen, jonka perusteella raportoidaan työllisten ja työttömien lukumäärät, ja niitä vastaavat työllisyys- ja työttömyysasteet. Euroopan unionin työvoimatilastoissa julkaistavat Suomen tiedot ovat peräisin työvoimatutkimuksesta, joka on runsaan 10 000 hengen haastattelututkimus.

Kansainvälisten standardien mukaan opiskelijat luetaan työllisiin ja työttömiin samoilla kriteereillä kuin muukin väestö. Työttömäksi lasketaan henkilö, joka haastattelussa ilmoittaa olleensa tutkimusviikolla vailla työtä, käyttäneensä vähintään yhtä aktiivista työnhakutapaa viimeisten neljän viikon aikana ja olevansa valmis aloittamaan työn kahden viikon kuluessa.

Opiskelijoiden työvoiman tarjonta ja kysyntä näkyvät työmarkkinoiden kausivaihtelussa. Työttömyys on Suomessa suurinta keväisin, kun opiskelijat hakevat kesätöitä ja työllisten määrä puolestaan suurin kesällä, kun opiskelijat ovat töissä. Vastaavanlaista kausivaihtelua on muuallakin EU-maissa, joskaan ei yhtä merkittävää. Maiden välisiä vertailuja helpottaa se, että Eurostat (The Statistical Office of the European Communities) käyttää julkaisuissaan kausivaihtelusta tasoitettuja työttömyyslukuja.

EU-maat voivat julkaista kansainvälisesti vertailukelpoisten ohella myös omaan lainsäädäntöönsä perustuvia työttömyystilastoja. Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee työnvälitystilastoon pohjautuvia työttömyyslukuja, joissa opiskelijoita ei lueta työttömiksi.

Työssäkäynti opintojen ohessa on sitä yleisempää mitä vanhempi opiskelija on. Osa ammatillisesta koulutuksesta on lisäksi sellaista, jota opiskellaan työsuhteessa.

Nuorten työllisyysetiotoja vuosina 2003 - 2009 henkeä

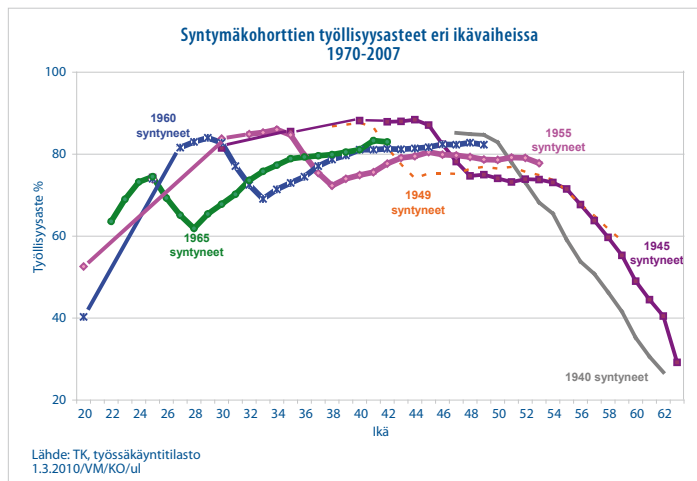
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kaikki 15-24 -vuotiaat	651 000	650 000	653 000	656 000	658 000	659 000	658 000
Työvoima	320 000	313 000	321 000	328 000	341 000	341 000	322 000
Työttömät	70 000	65 000	64 000	61 000	56 000	56 000	69 000
Työlliset	250 000	248 000	256 000	267 000	285 000	285 000	253 000
Työttömyysaste, %	21,8	20,7	20,1	18,7	16,5	16,5	21,5
Työllisyysaste, %	38,5	38,1	39,3	40,7	43,2	43,2	38,4
15-24 -vuotiaat opiskelijat	422 000	433 000	446 000	446 000	448 000	435 000	438 000
Työvoima	148 000	155 000	162 000	168 000	177 000	173 000	158 000
Työttömät	37 000	38 000	39 000	37 000	35 000	34 000	37 000
Työlliset	111 000	117 000	123 000	131 000	142 000	139 000	121 000
Työttömyysaste, %	25,1	24,2	23,8	21,9	19,8	19,5	23,6
Työllisyysaste, %	26,3	27,1	27,7	29,4	31,6	32,0	27,7
Muut 15-24 -vuotiaat	229 000	217 000	207 000	210 000	210 000	224 000	220 000
Työvoima	172 000	158 000	159 000	160 000	164 000	168 000	164 000
Työttömät	33 000	27 000	25 000	24 000	21 000	22 000	32 000
Työlliset	139 000	131 000	133 000	136 000	143 000	146 000	132 000
Työttömyysaste, %	19,2	17,1	15,7	15,0	12,8	13,1	19,5
Työllisyysaste, %	60,7	60,4	64,3	64,8	68,1	65,2	60,0

Liite 2.

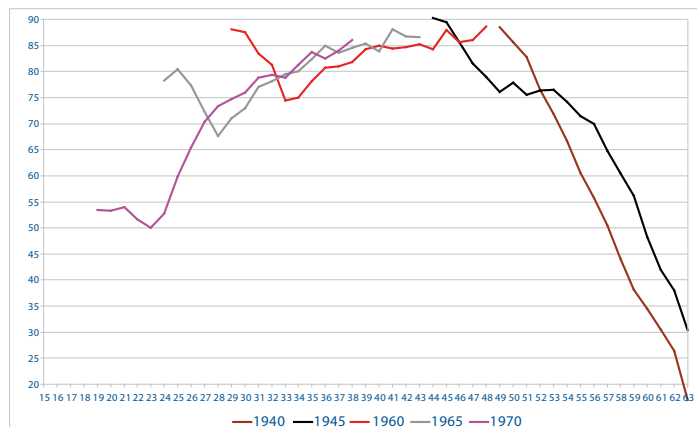
Sitä, jääkö lamasta pysyvämpi vaikutus jonkin ikäluokan työllisyyteen, on vaikea tilastollisesti osoittaa, koska arvioinnissa on mahdotonta erottaa iästä, ikäluokasta ja käsiteltävänä olevasta vuodesta aiheutuvat työllisyysmuutokset.

Kuvassa 1 ja 2 on useamman ikäluokan (1940, 1945, 1949, 1955, 1960, 1965 ja 1970-syntyneiden) työllisyysasteet iän mukaan. Kuvassa 1 aineisto on vuodesta 1970 asti, kun taas kuvan 2 aineisto ei ulotu yhtä kauas historiaan, mutta lisää yhden vuoden edelliseen kuvaan. Pohja-aineistot poikkeavat toisistaan, mutta molempien kuvien viesti on sama.

Kuva 1. Ikäluokkien työllisyysasteet iän mukaan 1970-2007; työssäkäyntitilasto



Kuva 2. Ikäluokkien työllisyysasteet iän mukaan 1989-2008; työvoimatutkimus



”Normaalisti” työllisyysasteet kohoavat iän mukaan siihen asti, että eläkkeelle siirtyminen alkaa vähentää ikäluokan työllisyyttä (kuva 1 1940 syntyneet). Tarkastelujankokohtana ikäluokittaisia työllisyysasteita leimaa kuitenkin 1990-luvun lama. Lamavuosien synkkä työllisyystilanne näkyy jyrkkänä pudotuksena kaikkien ikäluokkien työllisyysasteissa – eri iässä, koska eri ikäluokat kohtasivat laman eri-ikäisinä. Vanhinta kuvattua ikäluokkaa lukuun ottamatta (1940-syntyneet) työllisyysasteiden pohja saavutetaan kaikissa ikäluokissa vuonna 1993, jonka jälkeen tapahtuu kunkin ikäluokan työllisyysasteen osittainen elpyminen. Vanhimmissa ikäluokissa lama-ajan työllisyysasteen pudotus jatkuu iän mukaan tapahtuvana eläkkeelle siirtymisestä johtuvana pudotuksena – lama-aika todennäköisesti vain nopeuttaa luontaista iän mukaista kehitystä.

Voidaksemme väittää, että lama-ajan kohtaaminen tietyn ikäisenä on vahingollisempaa kuin toisen ikäisenä, kuvista pitäisi osoittaa, että laman jälkeinen elpyminen eri ikäluokissa tapahtuu eri tahtiin. Ikäluokittaisissa kuvissa tätä on pyritty näyttämään siten, että eri-ikäisten työllisyysasteet poikkeavat samassa iässä monta vuotta laman jälkeen toisistaan. Esimerkiksi kuvassa 1 1965-syntyneiden työllisyysaste on aineiston (ja käyrän) loppuessa vielä 6 prosenttiyksikköä alempana kuin 1940-syntyneiden työllisyysaste vastaavassa iässä. Eron tulkitseminen pelkästään lamasta johtuvaksi ”arpeutumisvaikutukseksi” on kuitenkin virheellistä, koska silloin ei huomioitaisi sitä, että vertailussa olevat kaksi ikäluokkaa olivat saman ikäisiä eri vuosina, jolloin oli erilainen työllisyystilanne ja siksi mahdollisesti erilaiset työllisyysmahdollisuudet. 1940-syntyneille vertailuvuosi oli 1986 ja 1965-syntyneille vertailuvuosi oli 2006. Vuoden 1986 jälkeen työllisyys kasvoi vielä vuoteen 1989, kun taas vuoden 2006 jälkeen huippuvuosi oli 2008. 1980-luvun ”mittausvuoden” jälkeinen kasvu oli prosenttiyksiköissä vähäisempää kuin 2000-luvun kasvu, minkä voisi tulkita siten, että suhdannetilanne ei samana iän mukaisena mittausvuonna ollut nuoremmalla ikäkohortilla yhtä suotuisa. Jos nuoremmalle ikäluokalle olisi osunut yhtä suotuisa vertailuvuosi, ”arpeutumisvaikutus” olisi ollut pienempi.

Liite 3. Aloittajatavoitteet maakunnittain vuodelle 2012

Ammatillinen koulutus (opetussuunnitelmaperusteinen)

Maakunta	Uudet opiskelijat 2006		Nykytarjonnan vaikutus 2012	Aloittajatavoitteet vuodelle 2012	
	Abs.	Suhteessa ikäluokkaan		Suhteessa vuoden 2012 16-18 -v. ikäluokkaan	
		%	%	%	Abs.
Uusimaa	9 823	60,8	58,9	70,8	11 810
Itä-Uusimaa	721	59,6	54,3	73,0	950
Varsinais-Suomi	3 693	69,1	68,0	72,7	3 950
Satakunta	2 212	78,0	81,2	78,2	2 130
Kanta-Häme	1 949	94,8	91,0	85,0	1 820
Pirkanmaa	4 414	80,3	79,9	76,9	4 250
Päijät-Häme	2 012	81,7	82,6	82,1	2 000
Kymenlaakso	1 704	77,8	79,7	82,3	1 760
Etelä-Karjala	1 210	73,9	78,9	77,0	1 180
Etelä-Savo	1 646	81,5	95,2	83,9	1 450
Pohjois-Savo	2 740	83,9	92,6	82,2	2 430
Pohjois-Karjala	1 755	78,3	91,9	82,2	1 570
Keski-Suomi	2 599	75,8	79,1	77,0	2 530
Etelä-Pohjanmaa	2 100	79,6	87,4	82,0	1 970
Pohjanmaa	1 831	78,9	82,9	80,1	1 770
Keski-Pohjanmaa	905	88,0	94,3	85,4	820
Pohjois-Pohjanmaa	4 310	81,0	81,7	78,4	4 140
Kainuu	745	66,1	73,0	73,5	750
Lappi	2 330	90,3	105,4	87,8	1 940
Manner-Suomi	48 699	74,5	76,2	77,0	49 220



**VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:**

Budjetti

Hallinnon kehittäminen

Kunnat

Ohjaus ja tilivelvollisuus

Rahoitusmarkkinat

Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset

Valtion työmarkkinalaitos

Verotus

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin (09) 160 01
Telefaksi (09) 160 33123
www.vm.fi

14/2010
Valtiovarainministeriön julkaisu
maaliskuu 2010

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-052-5 (pdf)