



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 25. marraskuuta 2015
(OR. en)

14437/2/15
REV 2

JEUN 110
EDUC 307
SOC 688
EMPL 447
CULT 84
SAN 394

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettiläjä: Neuvoston pääsihteeristö

Päivämäärä: 23. marraskuuta 2015

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Ed. asiak. nro: 13635/15 JEUN 97 EDUC 286 SOC 634 EMPL 417 CULT 74 SAN 357

Kom:n asiak. nro: 11825/15 JEUN 68 EDUC 247 SOC 511 EMPL 334 CULT 45 SAN 271
+ ADD 1-7

Asia: Neuvoston ja komission yhteinen vuoden 2015 raportti nuorisualan eurooppalaisen yhteistyön uudistettujen puitteiden (2010–2018) täytäntöönpanosta
– *Hyväksyminen (23. marraskuuta 2015)*

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston 3428. istunnossaan 23. marraskuuta 2015 hyväksymä neuvoston ja komission yhteinen vuoden 2015 raportti nuorisualan eurooppalaisen yhteistyön uudistettujen puitteiden (2010–2018) täytäntöönpanosta.

**Neuvoston ja komission yhteinen vuoden 2015 raportti
nuorisoalan eurooppalaisen yhteistyön
uudistettujen puitteiden (2010–2018) täytäntöönpanosta**

Nuorten inhimillinen ja sosiaalinen pääoma on yksi Euroopan suurimmista voimavaroista tulevaisuutta ajatellen. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on investoitava 90 miljoonan nuoren eurooppalaisen potentiaaliin eli heidän taitoihinsa, luovuuteensa ja moninaisuuteensa.

Taluskriisi on koetellut nuoria erityisen rajusti. Kriisin vuoksi ne, joilla on muita vähemmän mahdollisuuksia, ovat jääneet yhä kauemmas niistä, joilla on enemmän mahdollisuuksia. Jotkut nuoret jäävät yhä enemmän sosiaalisen ja yhteiskunnallisen elämän ulkopuolelle. Mikä vielä pahempaa, jotkut ovat vaarassa etäännyä tai syrjäytyä yhteiskunnasta tai jopa ajautua väkivaltaiseen radikalisoitumiseen.

Tästä syystä komissio ja jäsenvaltiot jatkoivat yhteistyötä kaudella 2013–2015 parantaakseen nuorten työllistyvyyttä, heidän integroitumistaan työmarkkinoille, heidän sosiaalista osallisuuttaan ja heidän osallistumistaan. Sosioekonomisten erojen kasvamisesta huolimatta politiikalla on edelleen puututtava niihin syvälle meneviin sosiaalisiin ongelmiin, joita monilla nuorilla on. On löydettävä kestäviä ratkaisuja, joilla torjutaan nuorisotyöttömyyttä, vahvistetaan sosiaalista osallisuutta ja ehkäistään väkivaltaista radikalisoitumista. Tämä edellyttää järjestelmällisempää yhteistyötä eri aloilla sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Esimerkkialoja ovat työllisyys, koulutus, syrjintäkielto, sosiaalipolitiikka, kansalaisuus (myös unionin kansalaisuus) ja nuorisoasiat mutta myös kulttuuri, urheilu ja terveys.

Nuorisoalan yhteistyöpuitteilla¹ olisi vuosina 2016–2018 pyrittävä lisäämään yhä erilaisempien ja etenkin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten vaikutusmahdollisuuksia. Niiden olisi autettava heitä löytämään laadukkaita työpaikkoja ja osallistumaan sosiaaliseen elämään. Erasmus+-ohjelman puitteissa annettavalla EU:n rahoituksella täydennetään yhteistyötä nuorisotyön, vapaaehtoistoiminnan ja demokraattiseen elämään osallistumisen aloilla. Muista välineistä – Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) ja nuorisotyöllisyysaloitteesta – annetaan kohdennettua rahoitusta nuorten ihmisten saamiseksi mukaan työmarkkinoille ja heidän inhimillisen pääomansa kehittämiseksi.

1. Johdanto

EU tukee nuorten työllisyyttä, työllistettävyyttä ja sosiaalista osallisuutta, etenkin työllisyys-, kasvu- ja investointistrategiansa, Eurooppa 2020 -strategian ja EU:n varojen (kuten Erasmus+, Euroopan sosiaalirahasto ja nuorisotyöllisyysaloite) kautta.

Lisäksi EU tukee, koordinoi ja täydentää jäsenvaltioiden toimia nuorisoalan yhteistyöpuitteiden avulla SEUT 6 ja 165 artiklan mukaisesti. Yhteistyöpuitteissa kehoitetaan EU:ta ja jäsenvaltioita

- luomaan kaikille nuorille enemmän ja yhtäläisiä mahdollisuuksia koulutuksessa ja työmarkkinoilla; ja
- edistämään kaikkien nuorten aktiivista kansalaisuutta, sosiaalista osallisuutta ja solidaarisuutta.

Näillä yhteistyöpuitteilla tuetaan muun muassa näytön keräämisen, vastavuoroisen oppimisen ja nuorten kanssa käytävän vuoropuhelun kaltaisilla toimilla toimintaa kahdeksalla alalla: koulutus, työllisyys ja yrittäjäyys, terveys ja hyvinvointi, osallistuminen, vapaaehtoistoiminta, sosiaalinen osallisuus, nuoriso ja maailma sekä luovuus ja kulttuuri.

¹ Neuvoston päätöslauselma, annettu 27 päivänä marraskuuta 2009, nuorisoalan eurooppalaisen yhteistyön uudistetuista puitteista (2010–2018) (EUVL C 311, 19.12.2009. s. 1–11).

Tässä raportissa arvioidaan edistymistä yhteistyöpuutteille vuosiksi 2013–2015 asetettujen tavoitteiden ja prioriteettien saavuttamisessa käyttäen perustana arviointia nuorten tilanteesta ja EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla toteutetuista toimenpiteistä.

2. Eurooppalaiset nuoret tänä päivänä²

Kriisi on edelleen vuoden 2013 jälkeen vaikuttanut voimakkaasti nuoriin. Siirtyminen lapsuudesta aikuisuuteen on käynyt yhä monimutkaisemmaksi ja muuttunut yksilökohtaisemmaksi, ja tämä suuntaus on vahvistunut huomattavasti vuoden 2008 jälkeen. Näille siirtymille ovat ominaisia keskeiset muutokset – koulusta työelämään, taloudellisen riippuvaisuuden tilanteesta oman talouden hallintaan – ja tarve itsenäistyä, joka altistaa nuoret muuttuville taloudellisille, sosiaalisille ja ympäristöolosuhteille. Poliitiikan olisi saatettava nuoria tällä matkalla ja autettava heitä hyödyntämään kaikkia kykyjään.

Jäljempänä olevat tiedot antavat katsauksen 15–29-vuotiaiden nuorten tilanteeseen.³

Tämä nuorten sukupolvi on paremmin koulutettu kuin yksikään aiempi ...

Koulutuksen indikaattorit osoittavat myönteistä kehitystä. Vaikka huomattavia eroja on edelleen eri puolilla EU:ta, koulunkäynnin keskeyttäminen on nyt laskussa.⁴

Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus nousi 33,8 prosentista vuonna 2010 37,9 prosenttiin vuonna 2014.⁵ Vaikka korkea-asteen koulutuksen saaneiden työttömyysaste nousikin EU:ssa, se on silti huomattavasti alhaisemmalla tasolla kuin niiden työttömyysaste, joilla on matalin koulutustaso. Nämä ryhmät voivat kuitenkin myös joutua tilanteeseen, jossa vallitsee vajaatyöllisyys, ja olla ylikoulutettuja työmarkkinoilla tarjolla oleviin mahdollisuuksiin nähden.

² Analyysin taustalla oleviin tarkempiin tietoihin ja tietolähteisiin voi tutustua komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SWD(2015) 169, joka käsittelee nuorten tilannetta EU:ssa.

³ Ellei toisin ilmoiteta.

⁴ Eurostatin indikaattori "koulunkäynnin keskeyttäneet" laski 13,9 prosentista vuonna 2010 11,1 prosenttiin vuonna 2014 18–24-vuotiaiden ikäryhmässä (prosenttiosuus on suuri vielä erityisesti Espanjassa, Italiassa, Maltalla, Portugalissa ja Romaniassa).

⁵ Eurostat, korkea-asteen tutkinnon suorittanut 30–34-vuotiaisiin kuuluva väestö.

Monet nuoret rakentavat sosiaalisia verkostoja siten, että heillä on yhteyksiä ympäri maailman mutta juuret paikallistasolla: 82 prosenttia osallistui internetissä toimiviin sosiaalisiin verkostoihin vuonna 2014. Nuoret osallistuvat uusiin poliittisen osallistumisen muotoihin – usein sosiaalisen median avulla – mutta eivät yleensä äänestä yhtä vilkkaasti kuin vanhemmat sukupolvet. Monet ovat kuitenkin edelleen paikallisyhteisönsä aktiivisia jäseniä. Noin puolet kuului ainakin yhteen järjestöön vuonna 2014, ja joka neljäs toimi vapaaehtoistyössä.⁶ Tällainen eriytetty kuva nuorten osallistumisesta kyseenalaistaa nykyisen käsityksen kansalaisuudesta.

... mutta kriisi on luonut uusia jakolinjoja

Monilla nuorilla on vaikeuksia löytää laadukkaita työpaikkoja, mikä haittaa suuresti heidän itsenäistymistään. Vaikka nuorisotyöttömyys onkin useimmissa jäsenvaltioissa vähentynyt vuoden 2013 huippulukemista, on se edelleen vakava huolenaihe: 8,7 miljoonaa eurooppalaista nuorta ei löydy töitä⁷, ja pitkäaikaistyöttömien tai ei-vapaaehtoista osa-aikatyötä tekevien osuus on edelleen suuri.

Yhteensä 13,7 miljoonaa nuorta on ilman työtä, koulutusta tai kurssitusta (ns. NEET-nuoret).⁸ Lähes 27:ää miljoonaa uhkaa köyhyys tai sosiaalinen syrjäytyminen. Köyhyysaste on korkeampi nuorten keskuudessa kuin koko väestössä, ja ei-vapaaehtoinen osa-aikatyö tai pitkittyneet tilapäiset työskentelyjaksot altistavat tämän sukupolven pitkäaikaisen köyhyyden riskille.⁹

Työmarkkinoiden ulkopuolelle jääminen, köyhyys ja syrjäytyminen eivät kohdistu kaikkiin tasaisesti. Ne, joilla oli syntyessään muita heikommat lähtökohdat, jäävät yleensä muita heikompaan asemaan. Maahanmuuttajataustaisista nuorista tai niistä, joilla on alhainen koulutustaso tai terveysongelmia, tulee muita todennäköisemmin työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevia NEET-nuoria.¹⁰ Maahanmuuttajavanhemmille syntyneiden syntyperäisten nuorten työttömyys on lähes 50 prosenttia korkeammalla tasolla kuin muiden nuorten keskuudessa EU:ssa¹¹.

⁶ Flash-eurobarometri 408, 2014.

⁷ Eurostat, 2014.

⁸ Eurostat, 2014.

⁹ *Rising inequality: youth and poor fall further behind*, OECD, 2014.

¹⁰ "NEETs", Eurofound, 2012 ja OECD, 2015.

¹¹ *Indicators of immigrant integration - Settling in 2015*, OECD:n ja Euroopan komission yhteinen tutkimus.

Nuoret, jotka opiskelevat, suhtautuvat luottavaisesti työn löytymiseen ja osallistuvat sosiaaliseen, yhteiskunnalliseen ja kulttuurielämään, erkanevat yhä kauemmas niistä, joilla ei ole juurikaan toivoa viettää antoisaa elämää ja joita uhkaa syrjäytyminen.

Nämä erot uhkaavat heikentää yhteiskuntarakennetta ja pitkän aikavälin kestäväää talouskasvua.¹² Euroopan väestön ikääntyessä on entistäkin välttämättömämpää ja kiireellisempää saada kaikki nuoret integroitua (ottaen samalla huomioon heidän moninaisuutensa).

Tämän kuilun väärällä puolella olevien nuorten on vaikea saada poliittista sananvaltaa. Mitä heikommin koulutettuja he ovat tai mitä vähemmän he osallistuvat sosiaaliseen toimintaan, sitä vähemmän he äänestävät tai ovat mukana vapaaehtois- tai kulttuuritoiminnassa¹³. Esimerkiksi NEET-nuoret luottavat vähemmän julkisiin instituutioihin ja osallistuvat vähemmän sosiaaliseen ja kansalaistoimintaan kuin ikätoverinsa.

Mikään politiikka ei yksinään tarjoa ratkaisua, mutta kaikki politiikat voivat auttaa

Kaikki nuoret ansaitsevat oikeudenmukaiset ja yhtäläiset mahdollisuudet, mutta tämä edellyttää pitkän aikavälin investointeja. EU:n ja sen jäsenvaltioiden on toimivaltaansa kuuluvilla aloilla otettava käyttöön kaikki toimintapolitiikat, jotka voivat auttaa parantamaan nuorten mahdollisuuksia.

Jotta viimeaikaisen elpymisen merkit saadaan muunnettua kestäväksi ja pysyväksi kasvuksi, EU on toteuttanut toimia, joilla edistetään työpaikkojen luomista, kasvua ja investointeja, mukaan luettuina toimet, joilla autetaan nuoret takaisin laadukkaisiin työpaikkoihin. EU ja jäsenvaltiot voivat toimissaan hyödyntää nuorisotakuuta¹⁴, Euroopan sosiaalirahastoa ja Euroopan investointiohjelmaa.

¹² *In it together: why less inequality benefits all, OECD, toukokuu 2015.*

¹³ Flash-eurobarometri 408, 2014.

¹⁴ Neuvoston suositus nuorisotakuun perustamisesta (EUVL C 120, 26.4.2013, s. 1).

Työpaikat ovat ratkaisevan tärkeitä täysimääräisen osallisuuden varmistamiseksi, mutta ne eivät aina riitä. Koulutus voi antaa nuorille työmarkkinoilla tarvittavia taitoja ja auttaa poistamaan eriarvoisuutta ja edistää sosiaalista nousua. Koulutuksen päällimmäisenä haasteena EU:ssa on, että siihen on investoitava ja sitä on uudenaikaistettava riittävän nopeasti, jotta tätä potentiaalia voitaisiin hyödyntää¹⁵. Muualla kuin koulussa toteutettava nuorisopolitiikka voi myös auttaa nuoria hankkimaan sellaiset tiedot ja taidot, jotka valmistavat heitä elämään ja työntekoon.

Nuorten olisi voitava kasvaa osallistavissa ja moniarvoisissa yhteisöissä, jotka perustuvat Euroopan demokraattisiin arvoihin, oikeusvaltioperiaatteeseen ja perusoikeuksiin. Jotta voidaan turvata suvaitsevaisuus, monimuotoisuus ja keskinäinen kunnioitus, EU:n turvallisuusagendaan sisältyy toimia, joilla puututaan ääriliikkeiden väkivallan perimmäisiin syihin ja ehkäistään radikalisoitumista muun muassa edistämällä nuorten osallisuutta ja osallistumista¹⁶. Tämänvuotiset terrori-iskut ensin Pariisissa ja sitten Kööpenhaminassa pakottavat vastaamaan näihin monitahoisiin haasteisiin entistä ripeämmin. EU:n opetusministerit ja komissio sitoutuivat maaliskuussa 2015 Pariisissa annetussa julistuksessa toteuttamaan lisätoimia eurooppalaisten arvojen vaalimiseksi.

¹⁵ Yhteinen raportti koulutus 2020 -strategian täytäntöönpanemisesta, COM(2015) 408.

¹⁶ COM(2015) 185.

3. EU:n ja jäsenvaltioiden toiminta vuosina 2013–2015¹⁷

3.1. EU:n toiminta: työllistyvyys, osallisuus ja osallistuminen

Kaikilla EU:n politiikan aloilla toteutettava toiminta

Nuorten työllisyys ja työllistyvyys pysyivät painopisteinä vuosina 2013–2015.

Parantaakseen oppimistuloksia jäsenvaltiot ryhtyivät osana talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa toteuttamaan toimia koulun ennenaikaisen keskeyttämisen vähentämiseksi ja korkeasteen tutkintojen suorittaneiden osuuden lisäämiseksi, jotta voitaisiin saavuttaa Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteet. Niiden toiminta pohjautui eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisiin puitteisiin ja Erasmus+-ohjelmaan. Jäsenvaltiot ovat vuodesta 2012 lähtien – neuvoston annettua suosituksen epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista – alkaneet ottaa käyttöön toimenpiteitä, joiden ansiosta nuoret voivat täysipainoisesti hyödyntää virallisen koulutuksen ulkopuolella oppimaansa.

EU ja jäsenvaltiot sitoutuivat vähentämään nuorisotyöttömyyttä helpottamalla siirtymistä koulusta työelämään. Vuonna 2013 otettiin käyttöön nuorisotakuu rakenteelliseksi kehykseksi tarjoamaan nuorille työtä, oppisopimuskoulutusta, harjoittelua tai jatkokoulutusta neljän kuukauden sisällä koulun päättämisestä tai työttömäksi joutumisesta. ESR:ssä ja nuorisotyöllisyysaloitteessa on asetettu käyttöön vähintään 12,7 miljardia euroa nuorten aktivoimiseen ja työllistämiseen. ESR:n varoista noin 27 miljardia euroa käytetään koulutusalan toimiin vuosina 2014–2020. Nuoret voivat myös hyötyä välillisesti noin 11 miljardin euron suuruudesta ESR:n rahoituksesta muihin aloitteisiin, kuten työvoimapalvelujen nykyaikaistamiseen tai itsenäisen ammatinharjoittamisen tukemiseen. Nuorisotyöllisyysaloitteen toimilla on tarkoitus edistää yhteistyötä eri instituutioiden ja yksiköiden välillä erityisesti NEET-nuorten auttamiseksi kokonaisvaltaisesti.

¹⁷ Tarkempia tietoja annetaan nuorisoalan avoimen koordinoitimenetelmän tuloksia käsittelevässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa (SWD(2015) 168); http://ec.europa.eu/youth/policy/implementation/report_en.htm.

Eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä on vuodesta 2013 alkaen saanut tukea yksityiseltä sektorilta, ja vuodesta 2014 lähtien harjoittelun laatupuitteista annetulla neuvoston suosituksella¹⁸ on pyritty edistämään laadukasta oppimista ja oikeudenmukaisia työoloja. Komissio paransi nuorille työnhakijoille suunnattua tiedotusta avoimista työpaikoista käytävään tiedonvaihtoon tarkoitettussa Eures-järjestelmässä ja käynnisti aloitteen "Eka Eures-työpaikka", jolla autetaan nuoria löytämään työpaikka ulkomailta.

EU:n turvallisuusagendan ja Pariisin julistuksen jatkotoimena jäsenvaltiot sitoutuivat tehostamaan toimia, joilla edistetään kaikkien nuorten osallisuutta ja osallistumista yhteiskuntaan. Komissio sai Euroopan nuorisoviikon kaltaisten toimien avulla kansalaisyhteiskunnan mukaan toimimaan osallistamisen, kansalaisuuden ja kulttuurienvälisen vuoropuhelun hyväksi. Kaikki nämä alat saavat enemmän rahoitusta Erasmus+-ohjelmasta. Näillä toimilla täydennetään EU:n rahoittaman radikalisoitumisen torjunnan verkoston (RAN) työskentelyä. Siinä tähdennetään kriittiseen ajatteluun tähtäävän ja demokraattisia arvoja korostavan koulutuksen ja opetuksen ennalta ehkäisevää roolia radikalisoitumisen torjumisessa. Komissio on tässä yhteydessä korostanut, että on tärkeää kannustaa nuoria suhtautumaan kriittisesti ääriliikkeiden viesteihin¹⁹, ja painottanut Erasmus+-ohjelman tarjoamia mahdollisuuksia oppimiseen liittyvän liikkuvuuden ja sidosryhmien välisten kumppanuuksien tukemisessa, sillä ne voivat viime kädessä auttaa nuoria vastustamaan ääriliikkeiden mielipiteitä²⁰.

Erityisesti nuorisopolitiikan alalla toteutettava toiminta

EU-tason yhteistyössä keskityttiin sosiaaliseen osallisuuteen ja nuorison vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen, mukaan luettuina oikeuksien käyttö ja poliittinen osallistuminen. Neuvosto kehotti lisäämään nuorisopolitiikan panosta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi ja vahvisti aikomuksensa sisällyttää NEET-nuoret paremmin työelämään ja yhteiskuntaan ja edistää nuorten yrittäjyyttä.

¹⁸ EUVL C 88, 27.3.2014, s. 1.

¹⁹ COM(2013) 941 Terrorismin ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäiseminen: EU:n toimien tehostaminen.

²⁰ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-prevent/index_en.htm

Nuorisotyöllä on ollut merkittävä asema EU:n nuorisoalan toiminnassa jo vuodesta 2013. Eräissä komission tutkimuksessa osoitettiin nuorisotyön arvo nuorille eri elämäntilanteilla²¹, ja vuonna 2015 toisessa eurooppalaisessa nuorisotyötä koskevassa kokouksessa kartoitettiin kiireellisimmät haasteet ja perättiin eurooppalaista nuorisotyön ohjelmaa.²² Lisäksi neuvosto pyysi komissiota harkitsemaan ehdotuksen tekemistä neuvoston suositukseksi nuorisotyöstä asiaan liittyvien tutkimustulosten ja asiantuntijaryhmän työn pohjalta.

Nuorten vetäytyminen perinteisistä osallistumisen muodoista on nostattanut huolta, minkä vuoksi komissio on kerännyt näyttöä²³, jonka pohjalta ilmenee, että nuoret ovat edelleen innokkaita osallistumaan mutta että he haluavat useampia ja *erilaisia* osallistumiskanavia. Päättäjien haasteena on selvittää, miten tähän voidaan parhaiten vastata. Neuvoston vuonna 2015 hyväksymä päätöslauselma nuorten kannustamisesta osallistumaan demokratiaa edistävään poliittiseen toimintaan Euroopassa muodostaa kehyksen tähän haasteeseen vastaamiseksi.

Politiikasta muutoksiin kentällä: Erasmus+

EU käynnisti vuonna 2014 koulutus-, nuoriso- ja urheilualan Erasmus+-ohjelman. Sen määrärahat ovat 14,7 miljardia euroa vuoteen 2020 ulottuvalla ajanjaksolla. Ohjelmasta tuetaan neljän miljoonan nuoren ja kouluttajien oppimiseen liittyvää liikkuvuutta. Määrärahoista 10 prosenttia on varattu nuorisotoimintaan – näillä varoilla rahoitetaan noin 400 000 hengen osallistuminen nuorisovaihtoon ja 100 000 hengen osallistuminen eurooppalaiseen vapaaehtoispalveluun. Rahoitus on näin ollen lisääntynyt 80 prosenttia verrattuna aiempaan Youth in Action -ohjelmaan.

Erasmus+-ohjelma yhdistää politiikan ja ohjelman toisiinsa paremmin kuin ennen. Sillä rahoitetaan koulutuksen tarjoajien välisiä strategisia kumppanuuksia ja edistetään näin monialaista yhteistyötä. Youthpass-todistuksella²⁴ on edelleen tuettu epävirallisen ja arkioppimisen tunnustamista: nuorisotoimintaohjelman kansalliset toimistot ovat myöntäneet lähes 250 000 todistusta järjestelmän käyttöönotosta alkaen. Youthpass-todistuksen vaikutuksen laajentamiseksi neuvosto ehdotti sen ottamista käyttöön muilla aloilla ja sellaisten tunnustamisessa käytettyjen kansallisten välineiden tukemista, joihin sillä on ollut vaikutusta.

²¹ *Value of youth work in the EU*, 2014 (Tutkimus nuorisotyön arvosta EU:ssa, 2014); asiantuntijaryhmän raportteja nuorten luovasta ja innovatiivisesta potentiaalista ja laatuun keskittyvistä toimintamalleista nuorisotyössä.

²² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8491-2015-INIT/en/pdf>

²³ *Youth participation in democratic life*, 2013 (Tutkimus nuorten osallistumisesta demokraattiseen toimintaan, 2013).

²⁴ Youthpass-todistus on epävirallisen ja arkioppimisen tunnustamisen väline nuorisotyössä; sitä käytetään Erasmus+-ohjelman nuoriso-osiosta rahoitetuissa hankkeissa, <https://www.youthpass.eu/en/youthpass/>.

Paremmat yhteydet nuoriin

Komissio ryhtyi verkossa toimivien ja verkon ulkopuolisten välineiden avulla parantamaan nuorille suunnattua tiedotusta EU:n politiikkojen ja ohjelmien tarjoamista mahdollisuuksista. Ja ennen kaikkea se pyrki kuulemaan heidän näkemyksiään ja ajatuksiaan. Euroopan nuorisoportaaliin tutustui 1,5 miljoonaa kävijää vuonna 2014, ja siitä on tullut keskeinen tämän toiminnan perusta, jossa mainostetaan rajatylittävän vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksia ja josta pääsee työpaikkoja ja harjoittelupaikkoja koskeviin Eures-verkoston tietoihin. Komissio keräsi vuonna 2015 nuorten ideoita Ideas Labs -työpajassa Euroopan nuorisoviikolla, joka tavoitti kaiken kaikkiaan 137 000 henkeä eri tapahtumissa ja 1,2 miljoonaa henkeä sosiaalisen median kautta.

Komissio aikoo edelleen parantaa Euroopan nuorisoportaalin ja muiden verkkosivustojen suunnittelua ja toimivuutta. Se aikoo tehdä tiiviimpää yhteistyötä sellaisten verkostojen kanssa, jotka ovat suoraan yhteydessä nuoriin. Esimerkkinä voidaan mainita Eurodesk-verkosto, jossa on mukana 1 200 informaattikkoa.

3.2. Jäsenvaltioiden toiminta

Jäsenvaltiot harjoittavat nykyään entistä enemmän laaja-alaista nuorisopolitiikkaa, jossa keskitytään ensisijaisesti työllisyyteen sekä sosiaaliseen ja yhteiskunnalliseen osallisuuteen. Ne ovat toteuttaneet monia toimenpiteitä, joilla pyritään integroimaan nuoria työmarkkinoille usein osana nuorisotakuujärjestelmää ja ESR:n ja nuorisotyöllisyysaloitteen puitteissa käytettävissä olevien EU-varojen tuella. Lisäksi vuonna 2014 toteutettiin 18 pienimuotoista pilottihanketta komission suoralla tuella. Kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet nuorisotakuun toteuttamista koskevat suunnitelmansa. Niiden täytäntöönpanon edistymistä arvioidaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa. Useimmat jäsenvaltiot ovat saaneet nuorisojärjestöjä ja kaksi kolmasosa on saanut nuorisopalveluja mukaan nuorisotakuun yhteydessä perustettuihin kumppanuuksiin.

Pyrkiessään vastaamaan nuorten sosiaalisen syrjäytymisen lisääntymiseen liittyviin huoliin lähes kaikki jäsenvaltiot ovat pyrkineet lisäämään NEET-nuorten saamista mukaan työelämän ja koulutuksen piiriin. Useimmat sitoutuivat parantamaan nuorten mahdollisuuksia saada laadukkaita palveluja ja 80 prosenttia tuki nuorisotyötä ja nuorisokeskuksia. Nuorisotyö on kuitenkin kärsinyt budjettileikkauksista koko Euroopassa²⁵, vaikka köyhyys- ja syrjäytymisvaarassa olevien nuorten osuuden kasvaessa toimenpiteiden kysyntä sen kuin kasvaa.

²⁵ *Value of Youth Work in the EU*, 2014 (Nuorisotyön arvoa EU:ssa koskeva tutkimus, 2014).

Mitä tulee osallistumiseen, 27 jäsenvaltiota on kehittänyt mekanismeja nuorten kanssa käytävää vuoropuhelua varten; 25 on tarjonnut julkista tukea nuorisjärjestöille ja kaksi kolmasosaa on edistänyt sähköisten viestimien käyttöä ja järjestänyt parempia mahdollisuuksia keskusteluun. Vaikka jäsenvaltiot ovat pyrkineet saamaan kaikki nuoret – heidän yhteiskunnallisesta taustastaan riippumatta – mukaan, päättäjillä on kaikilla tasoilla vielä tehtävää aliedustettujen ryhmien saamiseksi mukaan, kun muistetaan, että joidenkin ryhmien osallistuminen on pysyvästi muita vähäisempää.

4. Nuorisoalan yhteistyöpuitteiden hallinnointi ja täytäntöönpano vuosina 2013–2015

Yhteistyöpuitteiden täytäntöönpanoa käsittelevät jäsenvaltioiden raportit tarjoavat luotettavan perustan, jonka pohjalta voidaan jatkaa EU:n nuorisoalan yhteistyötä. Näiden puitteiden avulla on voitu edistää kansallisia nuorisoalan ohjelmia ja monialaista yhteistyötä nuorten tukemiseksi asiaan liittyvän näytön ja kokemusten vaihdon pohjalta.

Komissio ja jäsenvaltiot voisivat puitteiden täytäntöönpanon tehostamiseksi parantaa tietojen ja muun näytön jakamista nuorisoalan ulkopuolella. Samalla ne voisivat käyttää näitä perustana tulospainotteisemman nuorisopolitiikan kehittämisessä. Niiden olisi myös tuettava nuoria koskevien huolenaiheiden ottamista esiin muussa politiikassa. Vastavuoroista oppimista voidaan EU:n tasolla monipuolistaa, esimerkiksi luomalla uusia mahdollisuuksia eri jäsenvaltioiden tarpeisiin räätälöityä vertaisoppimista varten. Nuorten kanssa käytävästä jäsennellystä vuoropuhelusta olisi saatava osallistavampaa.

Tärkeimpiä toimia ja välineitä tarkastellaan yksityiskohtaisesti jäljempänä.

Puitteiden keskeinen rooli ohjelmien laadinnassa

Puitteet ovat antaneet voimakkaan sysäyksen kansallisten nuoriso-ohjelmien laadintaan. Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön aloitteita tai välineitä tällä alalla vuodesta 2010 lähtien. Kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista puitteet ovat vahvistaneet kansallisen nuorisopolitiikan painopisteitä ja kolmasosassa niillä on ollut vaikutusta paikallis- ja aluetasolla. Yksitoista jäsenvaltiota on suunnannut kansallista nuorisopolitiikkaansa uudelleen puitteiden mukaisesti.

Puitteet ovat kannustaneet monialaiseen yhteistyöhön. Lähes kaikilla jäsenvaltioilla on vakiintuneet mekanismit, joilla varmistetaan monialainen lähestymistapa nuorisopolitiikkaan, kuten eri alojen väliset rakenteet ja säännölliset ministeriöiden väliset kokoukset.

Neuvoston ensimmäisellä EU:n nuorisoalan työsuunnitelmalla (2014–2015) pyrittiin edistämään puitteiden täytäntöönpanoa, ja suurin osa jäsenvaltioista otti osaa sen toimintaan. Jäsenvaltioista kaksikymmentäkolme katsoi, että työsuunnitelma onnistui pyrkimyksessään ja heijasteli hyvin kansallisia painopisteitä, mutta jotkin jäsenvaltiot varoittivat näiden yhdeksän vuoden mittaisten puitteiden kannalta epäjohtomukaisten tai niille rinnakkaisten toimintamallien riskeistä.

Näyttöön perustuva päätöksenteko: laadullinen ja määrällinen kehitys

Nuorten tilannetta EU:ssa mitataan säännöllisesti tulostaulun avulla. Siihen kuuluu 41 indikaattoria, jotka liittyvät nuoriin vaikuttaviin olosuhteisiin.²⁶ Jäsenvaltiot käyttävät näitä indikaattoreita yhä enemmän, vaikkakaan ne eivät ole vielä tuottaneet järjestelmällisiä tulospainotteisia nuorisopolitiikkoja.

Nämä indikaattorit ja muu Eurostatilta, Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiöltä (Eurofound) ja komission ja Euroopan neuvoston yhteistyökumppanuuden pohjalta, muun muassa eurooppalaisten nuorisotutkijoiden poolin (Pool of European Youth Researchers, PEYR) analyysien avulla, saatu näyttö auttavat jäsenvaltioita ja komissiota havaitsemaan uusia kehityssuuntauksia ja mukauttamaan painopisteitä vastaavasti.

Komission ja jäsenvaltioiden on jaettava tämä näyttö – nuorisopolitiikkaa laajemmaltikin – muiden nuorten kanssa työskentelevien tahojen kanssa. EU:n tasolla uusi nuorison seurantaväline²⁷ tarjoaa käyttäjäystävällisen verkkoyhteyden tietoihin. Vuodesta 2016 alkaen uusi nuorisoasioiden wikisivusto tarjoaa ajantasaista tietoa kansallisista politiikoista, lainsäädännöstä ja ohjelmista nuorisoalalla. Tätä täydennetään uudella nuorisotakuun tarkkailua varten kehitetyllä indikaattorikehyksellä, jonka osalta ensimmäisten tietojen on määrä valmistua vuoden 2015 loppuun mennessä.

²⁶ SEC(2011) 401.

²⁷ http://ec.europa.eu/youth/dashboard/index_en.htm.

Vastavuoroinen oppiminen: kokemusten vaihto

Jäsenvaltiot ovat oppineet toisiltaan pääasiassa osallistumalla asiantuntijaryhmien työskentelyyn. Asiantuntijat käsitelivät vuosina 2013–2015 keinoja tukea nuorten luovuutta ja innovointikykyä, nuorisotyön vaikutusta nuoriin kohdistuviin haasteisiin näinä kriisiaikoina ja nuorisotyön laatua. Näitä tuloksia hyödynnettiin neuvoston työssä sekä koulutus- ja nuorisofoorumin keskusteluissa.²⁸ Nuorisotyön laatua käsitellyt vuoden 2015 raportti²⁹ vaikutti neuvoston päätelmiin nuorisotyön vahvistamisesta yhteenkuuluvuutta edistävien yhteiskuntien varmistamiseksi³⁰. Näissä päätelmissä peräänkuulutettiin laatuun liittyen vertailukohtaa ja ohjausvälinettä kansallisille nuorisotyöjärjestöille.

Jäsenvaltiot ovat myös oppineet toisiltaan komission ja Euroopan neuvoston välisinä kumppanuuksina järjestettyjen toimien kautta. Muutamat jäsenvaltiot järjestivät vaihtohankkeita yhteistä etua koskevista asioista, kuten paikallisesta nuorisotyöstä.

Erilaisten vastavuoroisen oppimisen toimien hyödyntämiseksi parhaalla mahdollisella tavalla seuraavaan työsuunnitelmaan olisi sisällyttävä sellaisten joustavien puitteiden kehittäminen, joilla helpotettaisiin tiedonsaantia ja toiminnan tulosten levittämistä. Sen olisi edistettävä havaintojen ottamista huomioon ja autettava tuomaan yhteen kumppaneita, joilla on yhteiset edut.

Jäsennelty vuoropuhelu: kohdeyleisön laajentaminen ja vuoropuhelun juurruttaminen toimintapolitiikkaan

Poliittisten päättäjien, nuorison ja heidän edustajiensa välistä EU:n jäsenneltyä vuoropuhelua pidetään laajalti lupaavana välineenä nuorison kuulemiseksi. Sen ensimmäinen 18 kuukauden jakso päättyi vuonna 2011 ja se auttoi osaltaan muokkaamaan myöhempiä nuorisotyöttömyyteen liittyviä EU:n aloitteita. Vuoropuhelussa käsiteltiin vuosina 2013–2015 sosiaalista osallisuutta ja nuorison vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä, ja sen suosituksia on sen jälkeen käsitelty neuvostossa.

²⁸ Neuvoston päätöslauselma Euroopan unionin nuorisoalan työsuunnitelmasta vuosiksi 2014–2015, 20. toukokuuta 2014.

²⁹ *Quality Youth Work - A common framework for the further development of youth work*, http://ec.europa.eu/youth/library/reports/quality-youth-work_en.pdf.

³⁰ Toukokuu 2015.

Jäsennely vuoropuhelu on kehittynyt vuodesta 2013 lähtien ja on nyt paremmin juurtunut nuorisopoliittiseen ohjelmaan. Osallistujien lukumäärä on yli kaksinkertaistunut, ja noin 40 000 nuorta vastasi viime kierroksella – monet heistä suurempien ryhmien puolesta. Kansalliset vuoropuheluprosessit ovat saaneet vaikutteita tästä vuoropuhelusta, ja niitä on alkanut kehkeytyä.

Jäsennely vuoropuhelu ei ole vielä saavuttanut täyttä potentiaaliaan. Se ei edelleenkään onnistu tavoittamaan sellaisten nuorten laajempaa ryhmää, joilla on muita vähemmän mahdollisuuksia ja joiden on vaikea saada poliittista sananvaltaa. Komissio kannustaa laajentamaan kohdeyleisöä niiden tukien avulla, joita Erasmus+-ohjelmasta myönnetään kansallisten toimien tueksi, ja vuonna 2014 käyttöön otetun verkossa toimivan kuulemisvälineen avulla. Lisähaasteena on seurata, missä määrin vuoropuhelun tulokset otetaan huomioon EU:n ja jäsenvaltioiden politiikassa. Päätäjien olisi kaikilla tasoilla annettava entistä paremmin palautetta nuorten Euroopan nuorisoportaalien kautta ja valtakunnallisissa työryhmissä antamista vastauksista, jotta voidaan tehostaa vastuuvollisuutta ja motivoida nuoria pysymään mukana. EU:n nuorisoraportissa 2015 ja EU:n nuorisoalan yhteistyöpuitteiden meneillään olevassa väliarvioinnissa esitetyt löydökset voivat johtaa jäsennellyn vuoropuhelun parantamiseen.

5. EU:n nuorisoalan yhteistyön tulevaisuus (2016–2018)

Yhtäläiset koulutus-, työllistymis- ja osallistumismahdollisuudet osallistavissa yhteisöissä

EU:n poliittisten painopisteiden, puiteiden toteuttamista käsittelevien jäsenvaltioiden raporttien sekä kerättyjen tietojen ja näytön pohjalta yhteistyöpuitteita koskevassa tulevassa työskentelyssä olisi asetettava etusijalle

- kaikkien nuorten sosiaalisen osallisuuden lisääminen ottaen huomioon perustana olevat eurooppalaiset arvot;
- kaikkien nuorten demokratiaan ja kansalaistoimintaan osallistumisen vahvistaminen Euroopassa;
- nuorten nuoruudesta aikuisuuteen siirtymisen, erityisesti työmarkkinoille pääsyn, helpottaminen.

Vaikka jäsenvaltioiden ja komission toimet kohdistetaan kaikkiin nuoriin, näiden prioriteettien osalta painotetaan erityisesti seuraavia ryhmiä:

- syrjäytymisvaarassa olevat nuoret
- työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret (NEET)
- maahanmuuttajataustaiset nuoret, mukaan lukien vastikään saapuneet maahanmuuttajat ja nuoret pakolaiset.

Komissio ja jäsenvaltiot toteuttavat toimia näillä aloilla, muun muassa EU:n nuorisoalan työsuunnitelman sekä puitteisiin kuuluvien välineiden avulla ja tarvittaessa yhteistyössä muiden politiikan alojen kanssa, jotta edistettäisiin

- sosiaalista osallisuutta ja eri lähtökohdista tulevien ja erityisesti muita heikommassa asemassa olevien nuorten saavuttamiseksi käytössä olevia keinoja, jotta voidaan varmistaa heidän täysipainoinen osallistumisensa sosiaaliseen ja kansalaistoimintaan;
- nuorisotyön, nuorisjärjestöjen ja verkostojen valmiuksia toimia osallistavina voimina auttamalla nuoria osallistumaan, tekemään vapaaehtoistyötä ja luomaan myönteistä sosiaalista muutosta yhteisöissä;
- laadukkaan nuorisotyön tunnustamista ja sen valmiuksien kehittämistä, jotta sillä voitaisiin tavoittaa nuoret ja vastata uusiin yhteiskunnallisiin, käyttäytymiseen liittyviin ja teknologisiin muutoksiin;
- uusia tapoja osallistua demokraattisiin prosesseihin ja päästä mukaan poliittiseen päätöksentekoon niin verkossa kuin verkon ulkopuolella toimivien välineiden avulla;
- kehittyviä taitovaatimuksia, muun muassa kansalaisuuden, medialukutaidon ja digitaalisen lukutaidon, kriittisen arviointikyvyn ja kulttuurienvälisen ymmärtämyksen alalla;
- nuorten mahdollisuuksia perusoikeuksiensa käyttämiseen sekä syrjimättömyyteen ja kulttuurienväliseen ymmärtämykseen; ja

- vapaaehtoistoimintaa, myös EU:n ohjelmien, kuten eurooppalaisen vapaaehtoispalvelun ja uuden Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukot -ohjelman, kautta, koska näin voidaan yhdistää oppiminen ja kansalaistoiminta³¹; kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden parempaa keskinäistä täydentävyyttä, jotta voidaan laajentaa rajatylittävää vapaaehtoistoimintaa ja kytkeä kansallinen vapaaehtoistoiminta paremmin eurooppalaiseen vapaaehtoispalveluun.

Nämä painopisteet huomioon ottaen EU:n jäsennellyssä vuoropuhelussa nuorten kanssa olisi edistettävä kaikkien nuorten osallisuutta suvaitsevaisissa, erilaisista ihmisistä koostuvissa ja demokraattisissa yhteisöissä. Seuraavassa vuoropuhelussa on tavoitettava nuorisoryhmiä huomattavasti laajemmin ja erityisesti ne, jotka eivät ole vielä mukana vuoropuhelussa, muun muassa käyttämällä kevyempiä, nuorten tarpeisiin ja tottumuksiin räätälöityjä osallistumiseen kannustavia välineitä.

Nuorisopolitiikka osana laajempaa EU:n toimintasuunnitelmaa

Nuorisopolitiikka ei voi toimia eristyksissä. Sen on toimittava yhteistyössä muiden politiikkojen, esimerkkeinä työllisyys-, koulutus-, terveydenhuolto-, hyvinvointi- ja kulttuuripolitiikka sekä digitaalista mediaa, kestävää kehitystä, kansalaisuutta ja urheilua koskeva politiikka, ja täydennettävä näitä.

Yhteistyöpuitteet voivat mekanismiensa kautta tukea tällaista yhteistyötä. EU:n työsuunnitelman avulla komissio ja jäsenvaltiot voivat edelleen toteuttaa ja kehittää monialaisia rakenteita ja työskentelymenetelmiä. Tämä auttaa saavuttamaan yleiset tavoitteet nuorisoalalla: luomaan enemmän ja yhtäläisiä mahdollisuuksia kaikille nuorille koulutuksessa ja työmarkkinoilla sekä edistämään kaikkien nuorten aktiivista kansalaisuutta, sosiaalista osallisuutta ja solidaarisuutta.

Nuorisoalan eurooppalaisen yhteistyön olisi oltava osa laajempaa nuoria koskevaa poliittista ohjelmaa. Todellisen vaikutuksen aikaansaamiseksi päättäjien EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla on työskenneltävä yhdessä alan toimijoiden, palveluntarjoajien, oppilaitosten ja yritysten kanssa kentällä resurssien ja varojen saamiseksi käyttöön nuorten kriittisen massan saavuttamiseksi. Niiden olisi pyrittävä tarjoamaan innovatiivisia ratkaisuja syrjäytymisen, ulkopuolelle jäämisen ja osallistumattomuuden kaltaisiin monitahoisiin ilmiöihin.

³¹ Valtioiden rajat ylittävä vapaaehtoistoiminta on edelleen EU:n tasolla vaatimatonta huolimatta siitä, että tuensaajien määrä on eurooppalaisen vapaaehtoispalvelun myötä kaksinkertaistunut.

Viime kädessä tärkeintä on saada nopeasti tehostettua toimintaa. Jotta useammille nuorille voitaisiin tarjota todellinen mahdollisuus päästä täysimääräisesti mukaan yhteisönsä toimintaan, tarvitaan kattava toimintamalli tulevaisuuden haasteisiin vastaamiseksi. Tämä edellyttää johdonmukaista poliittista ohjelmaa, jota tuetaan Erasmus+-ohjelmalla, nuorisotakuulla ja laajemmalle ulottuvilla EU:n rahoitusvälineillä, kuten Euroopan sosiaalirahastolla ja nuorisotyöllisyysaloitteella. Kansallisilla ja alueellisilla resursseilla on tuettava näitä pyrkimyksiä mahdollisuuksien mukaan.
