

TYÖTÄ TULEVAISUUDEN TOIVOILLE

Tapaustutkimus nuorisotyöttömyyden käsittelystä
Suomen kehitysyhteistyössä

Marja Mäenpää

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Kehitysmaatutkimus

Pro gradu -tutkielma

Helmikuu 2012



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta	Laitos – Institution – Department Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos	
Tekijä □– Författare – Author Marja Mäenpää		
Työn nimi – Arbetets titel – Title Työtä tulevaisuuden toivoille. Tapaustutkimus nuorisotyöttömyyden käsittelystä Suomen kehitys yhteistyössä.		
Oppiaine – Läroämne – Subject Kehitysmaatutkimus		
Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma	Aika – Datum – Month and year Helmikuu 2012	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 91 (+ lähteet 14)
Tiivistelmä – Referat – Abstract		
<p>Nuorisotyöttömyys on tällä hetkellä merkittävä ongelma sekä kehittyneissä että kehittyvissä maissa. Sitä on käsitelty mm. hiljattain arabimaissa nähtyjen kansannousujen syynä. Tällaisessa yhteydessä nuorisotyöttömyyden nähdään johtuvan ylisuuresta nuorisoväestöstä, joka käsitetään helposti uhkana yhteiskunnalliselle vakaudelle. Tämän tutkielman lähtökohdaksi on osoitettu, että suuri nuorisoväestö voi olla mahdollisuus yhteiskunnalliselle kehitykselle, jos nuorten taloudellista potentiaalia osataan tukea oikein. Tutkimuksessa käsitellään, kuinka tätä potentiaalia voidaan tukea kehitys yhteistyöllä.</p> <p>Tutkimus on tehty tapaustutkimuksena nuorisotyöttömyyden käsittelystä Suomen kehitys yhteistyöstä. Tämä tapaus on valittu siitä syystä, että nuorisotyöttömyys on ollut viimeisen vuoden aikana esillä kehityspoliittisessa keskustelussa ja sen johdosta nuorten työllisyys on nostettu keskeiseksi tavoitteeksi Suomen uusimmissa kehityspoliittisissa toimenpideohjelmassa.</p> <p>Tapausten tausta-aineisto on kerätty kansainvälisten kehitys yhteistyöorganisaatioiden nuorisoa käsittelevistä raporteista ja tutkimuksista. Niistä on koottu sekä nuorisotyöttömyyttä selittäviä tekijöitä että mahdollisia malleja sen ratkaisuun. Keskeisin asia, joka tästä aineistosta ilmeni, on että nuorisotyöttömyyden ratkaisu vaatii interventioita sekä työvoiman tarjonta- että kysyntäpuolella. Tarjontapuolella on varmistettava työvoiman koulutus- ja taitotaso, joka vaatii investointeja laadukkaaseen koulutusjärjestelmään ja työelämävalmennukseen. Koulutuksen on tarjottava nuorille sekä yleissivistävää opetusta että käytännöllisiä elämäntaitoja, jotka auttavat menestymään työmarkkinoilla. Kysyntäpuolella on taattava toimivat työmarkkinat ja kasvua edistävä taloustilanne. Tässä kohdissa ratkaisun on lähdeittävä sellaisen institutionaalisen ympäristön edistämistä, joka luo edellytyksiä yksityisen sektorin ja paikallisen elinkeinoelämän kehitykselle. Kasvuun on kuitenkin otettava köyhiä hyödyttävä näkökulma. Tämä tarkoittaa sellaisen kasvun edistämistä, joka on mahdollisimman laaja-alaista ja jolla on suurimmat vaikutukset köyhyyden vähentämiseen.</p> <p>Analyyssi Suomen kehitys yhteistyöstä on tehty tarkastelemalla kehityspoliittisia linjauksia virallisista dokumenteista, etsimällä esimerkkejä nuorisotyöttömyyteen liittyvästä konkreettisesta toiminnasta sekä haastattelemalla kymmentä kehitys yhteistyön piirissä toimivaa asiantuntijaa. Analyysin tavoitteena on hahmottaa, kuinka hyvin Suomen kehityspoliitiikka ja -yhteistyö vastaa tausta-aineistosta esiin nostettuja nuorisotyöttömyyden ratkaisumalleja.</p> <p>Keskeinen löytö on, että suomalaisilla kehityspoliittisilla toimijoilla on paljon tietämystä ja nuorten työllistämiseen liittyvää toimintaa, mutta niitä ei ole yhdistetty tavalla, joka loisi kokonaisvaltaisen lähestymistavan nuorisotyöttömyyden ratkaisuun. Tutkimuksessa esitetään kehitysehdotus siitä, miten näitä toimijoita voitaisiin nuorisotyöllisyys -aiheisen klusteritoiminnan kautta kannustaa vaihtamaan tietoja, verkottumaan ja pohtimaan yhdessä mahdollisia toimintamalleja. Tutkimuksessa esitetään myös, kuinka nuorten työllistäminen saataisiin integroitua laajemmin kehitys yhteistyöhön ottamalla työllisyysvaikutukset paremmin huomioon hankesuunnittelussa ja arvioinnissa.</p> <p>Tällä tapaustutkimuksella kautta on pyritty osoittamaan, että keräämällä näkemyksiä eri sidosryhmien toimijoilta ja tutkimalla kuinka heidän lähestymistapansa voitaisiin sovittaa yhteen, on mahdollista kehittää kokonaisvaltaisempia strategioita erilaisten kehitys haasteiden käsittelyyn. Tämä on erityisen huomionarvoista nyt, kun kehitys yhteistyöhön on muuttuneen toimintaympäristön myötä tullut mukaan uusia toimijoita perinteisten (valtion ja kansalaisjärjestöjen) rinnalle. Yhteistyön kannustaminen parantaa kehitys yhteistyön vaikuttavuutta.</p>		
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Kehitys yhteistyö, kehityspoliitiikka, nuorisotyöttömyys, koulutus, työllisyys, yrittäjyys, elämäntaidot, inhimillinen pääoma		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	3
1.1	Perustelu aiheenvalinnalle	4
1.2	Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymys.....	4
1.3	Tutkimuksen rajaus	5
1.4	Aineisto ja metodologia.....	5
1.5	Tutkimuksen rakenne	9
2	TEOREETTINEN VIIITEKEHYS	10
2.1	Nuorisopullistuma – uhka vai mahdollisuus?.....	10
2.2	Demografinen osinko	12
2.3	Instituutioiden rooli demografisen osingon hyödyntämisessä	15
2.4	Köyhiä hyödyttävä kasvu.....	17
3	TAUSTAA NUORISOTYÖTTÖMYYDESTÄ.....	20
3.1	Aikaisempi tutkimus.....	20
3.2	Keskeiset käsitteet.....	21
3.2.1	Nuoriso ikäryhmänä.....	22
3.2.2	Tilastotietoa nuorison työllisyystilanteesta	23
3.2.3	Pohdintaa työttömyysmittareista	24
3.2.4	Työllisyys ja työn laatu	24
3.3	Nuorisotyöttömyyden syyt.....	26
3.3.1	Kysyntäpuoli	26
3.3.2	Tarjontapuoli	27
3.3.3	Puutteellinen työnvälitys.....	30
3.3.4	Esteet yrittäjyydelle.....	30
3.4	Nuorisotyöttömyyden seuraukset.....	31
3.4.1	Taloudelliset seuraukset.....	31
3.4.2	Seuraukset yksilölle ja yhteiskunnalle	32
3.4.3	Siirtolaisuus.....	33
3.5	Miksi investoinnit nuorten koulutukseen ja työllistämiseen kannattavat	34
4	NUORISOTYÖTTÖMYYS KEHITYSYHTEISTYÖAGENDALLA	35
4.1	Kansainvälinen kehitysagenda.....	36
4.2	Alueellinen agenda: Afrikka	38
4.3	Avunantajien agenda: esimerkkejä muista maista	40
4.4	Suomen kehityspolitiikan linjaukset	42

5	NUORISOTYÖTTÖMYYDEN RATKAISUMALLIT.....	46
5.1	Tarjontapuoli: työllistettävyys.....	46
5.1.1	Peruskoulutus.....	47
5.1.2	Ammattikoulutus.....	48
5.1.3	Taitojen kehittäminen koulun ulkopuolella.....	48
5.1.4	Koulun ja työelämän yhteyden vahvistaminen.....	49
5.2	Kysyntäpuoli: työllistymismahdollisuudet.....	50
5.2.1	Työpaikkojen luominen.....	50
5.2.2	Liiketoimintaympäristön parantaminen.....	51
5.2.3	Maatalouselinkeinojen tehostaminen.....	53
5.2.4	Yrittäjyyden tukeminen.....	54
5.3	Työnvälitys.....	54
5.3.1	Työmarkkinainstituutioiden uudistaminen.....	55
5.3.2	Ura- ja ammatinvalinnan ohjaus.....	55
5.3.3	Työvoimatoimistot.....	55
5.4	Sosiaaliturva.....	56
5.5	Kehys kokonaisvaltaiselle ratkaisulle.....	57
6	NUORISOTYÖTTÖMYYS SUOMEN KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ.....	59
6.1	Ulkoasiainministeriö.....	60
6.1.1	Kahdensiväinen ja alueellinen yhteistyö.....	60
6.1.2	Monenkeskinen yhteistyö.....	62
6.2	Työ- ja elinkeinoministeriö.....	64
6.3	Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö.....	65
6.4	Yksityisen sektorin yhteistyö.....	70
6.4.1	Yritysten yhteiskuntavastuu.....	72
6.4.2	FinnFund.....	74
7	ANALYYSI.....	78
7.1	Kehitysyhteistyön rooli nuorisotyöttömyyden ratkaisussa.....	79
7.2	Johdonmukaisuus.....	81
7.3	Täydentävyys.....	84
8	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	88
	LÄHTEET.....	92

1 JOHDANTO

Nuoret ihmiset ovat tärkeä osa yhteiskuntaa, ja he muodostavat perustan tulevalle kehitykselle. Tämän päivän nuoret ovat huomisen työntekijöitä, yrittäjiä, vanhempia, aktiivisia kansalaisia ja johtajia. Kehitysmaissa nuorten merkitys on erityisen korostunut niissä tapahtuvan väestörakenteen muutoksen takia. Lasten selviytymiseksi tehtyjen parannusten ansiosta nuorten osuus väestöstä on monessa kehitysmaassa hiljattain saavuttanut huippunsa. Kun demografisessa siirtymässä seuraavaksi syntyvyys laskee¹, niin tulee työikäinen väestö laajenemaan suuren nuorisokohortin saavuttaessa työhön. Se mahdollistaa huomattavia säästöjä kotitalouksille huoltosuhteen ollessa alhainen. Tämän potentiaalin hyödyntäminen on pitkälti riippuvainen nykyisen sukupolven koulutukseen ja työllisyyteen liittyvistä ratkaisuksista, jossa maiden hallitusten lisäksi myös kehitysyhteistyöllä on merkittävä rooli.

Tähän mennessä merkittävimmät saavutukset nuorison tukemiseksi on tehty koulutuksen saralla. Vuonna 1990 kansainvälinen yhteisö otti Thaimaan Jomtienissa² maailmanlaajuiseksi tavoitteeksi kaikille pääsyn peruskoulutukseen. Tämän aloitteen menestys on lisännyt kysyntää perusasteen jälkeiselle koulutukselle ja sen myötä mahdollisuudelle hyödyntää hankittua koulutusta työelämässä. Aloitteesta huolimatta nuoret kohtaavat vielä merkittäviä haasteita siirtyessään työelämään. Keskeisin haaste on se, että vaikka yhä useammat nuoret aloittavat peruskoulun, niin kaikki eivät suorita koulutustaan loppuun. He voivat parhaimmillaan löytää vain satunnaista työtä epävirallisella sektorilla. Hekin, jotka ovat suorittaneet koulutuksensa loppuun, kohtaavat taas muita esteitä. Koulujen opetussuunnitelmat eivät aina vastaa työmarkkinoiden vaatimuksia, ammatilliset koulutusohjelmat ovat vielä harvassa eikä koulusta työhön siirtymistä helpottavia työharjoittelu- tai oppisopimusjärjestelmiä ei ole riittävästi.

Lisäksi useissa kehitysmaissa hidas talouskasvu vaikuttaa siihen, ettei virallisen sektorin työllisyysmahdollisuuksia muutenkaan synny riittävästi kaikille työnhakijoille. Nuoret kohtaavat myös suoranaista syrjintää työmarkkinoilla, eikä

¹ Syntyvyysasteen on osoitettu reagoivan muutoksiin lapsikuolleisuudessa. Kun vanhemmat ymmärtävät, että lapsilla on todennäköisempi mahdollisuus pysyä hengissä hankkivat he vähemmän lapsia saavuttaakseen halutun määrän jälkeläisiä. (Bloom ym. 2003, 27.)

² Maailman koulutus kaikille -konferenssi (World Conference on Education for All – Meeting Basic Learning Needs) pidettiin Thaimaan Jomtienissa 2.-5.3.1990.

heille tarjota kannustusta ryhtyä yrittäjiksi. Näihin haasteisiin vastaaminen on yksi aikamme keskeisistä kehityskysymyksistä.

1.1 Perustelu aiheenvalinnalle

Nuorison työllisyyskysymys on ollut pitkään esillä kansainvälisellä kehitysagendalla, mutta se on noussut vasta hiljattain laajempaan tietoisuuteen arabikevään ja kansainvälisen talouskriisin myötä. Keskustelu nuorisotyöttömyydestä on keskittynyt paljolti niin sanotun ”nuorisopullistuman”³ käsittelyyn. Tässä käsittelyssä voidaan hahmottaa kaksi vastakkaista tulokulmaa. Ensimmäinen keskittyy yhteyteen nuorisopullistuman ja turvallisuuden välillä ja esittää suuren nuorisoväestön uhkana yhteiskunnalliselle vakaudelle. Tämä tulokulma näkyi erityisesti uutisotsikoissa arabimaailman vallankumousten yhteydessä, kun nuorisopullistumaa kuvattiin uhkaavin ilmauksin, kuten ”tikittävä aikapommi” (Coy 2011; Taiwo 2011; Krishnan 2011).

Toinen tulokulma, jota painotetaan kansainvälisten kehitysorganisaatioiden agendalla, korostaa enemmän suuren nuorisoväestön tuomaa taloudellista hyötyä esittäen sen pikemminkin mahdollisuutena yhteiskunnalliselle kehitykselle. Päätin perehtyä tähän jälkimmäiseen tulokulmaan ja tutkia miten nuorison potentiaalin hyödyntämistä voidaan tukea.

1.2 Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymys

Tutkimukseni tavoite on selvittää, kuinka nuorisotyöttömyyttä voidaan ratkaista kehitysyhteistyön kautta. Tulen tarkastelemaan kehitysmaiden nuorisotyöttömyyttä kahdelta kannalta. Ensinnäkin käsittelen sitä merkittävänä kehityshaasteena, jonka syytä, seurauksia ja ratkaisumahdollisuuksia pyrin selvittämään. Toiseksi arvioin tämän haasteen kautta laajempia kehitystavoitteita ja niiden uudelleenmuotoilua. Kansainvälisellä kehitysyhteistyöagendalla on ollut hiljattain havaittavissa, että köyhyyden vähentämisen rinnalle keskeiseksi kehitystavoitteeksi on noussut työllisyyden ja tuottavuuden edistäminen. Tavoitteenani on osoittaa, kuinka nuorisolla on erityinen asema tämän tavoitteen saavuttamisessa.

³ Nuorisopullistumalla viitataan siihen, kun 15-29-vuotiaiden ikäryhmän osuus on suhteellisen suuri kokonaisväestöstä. Tällöin väestöpyramidissa havaitaan ”pullistuma” tämän ikäryhmän kohdalla.

Keskeinen kysymys, johon pyrin vastaamaan tässä tutkimuksessa, on seuraava: mikä on kehitysyhteistyön rooli nuorisotyöttömyyden ehkäisyssä ja nuorison työllisyyden edistämässä kehitysmaissa? Vastatakseni tähän kysymykseen tarkastelen nuorisotyöttömyyttä käsittelevien tutkimusten ja raporttien esittämiä ratkaisumalleja ja arvioin, miten niitä voidaan tukea kehitysyhteistyöllä.

1.3 Tutkimuksen rajaus

Olen rajannut tutkimukseni tarkastelemaan nuorisotyöttömyyden käsittelyä erityisesti Suomen kehitysyhteistyössä, vaikka samalla tarkastelen aiheen taustaa maailmanlaajuisesti. Tein tämän rajauksen siitä syystä, että nuorison työllisyyskysymys on hiljattain nostettu tärkeäksi painopisteeksi Suomen kehityspoliittisissa linjauksissa ja on mielenkiintoista arvioida, miten linjaukset voidaan toteuttaa käytännön toimien tasolla.

Tarkoitukseni on tarkastella, miten suomalaiset kehitysyhteistyötoimijat käsittelevät ja pyrkivät ratkaisemaan kehitysmaiden nuorisotyöttömyyttä. Toimijoiksi olen valinnut ulkoasiainministeriön (UM), työ- ja elinkeinoministeriön (TEM), kehitysyhteistyötä toteuttavat kansalaisjärjestöt sekä kehitysyhteistyötä toteuttavat yksityisen sektorin toimijat, mukaan lukien teollisen yhteistyön rahaston Finnfundin. Arvioin erityisesti, minkälaiset edellytykset näillä toimijoilla on käsitellä nuorisotyöttömyyttä johdonmukaisesti ja toisiaan täydentävästi.

1.4 Aineisto ja metodologia

Koska tutkimukseni aihe on tällä tavalla rajattu, olen käyttänyt tutkimusmenetelmänä tapaustutkimusta. Robert Yinin (2009) mukaan tapaustutkimuksessa käytetään monipuolista ja monilla eri tavoilla hankittua tietoa analysoimaan tiettyä ajankohtaista tapahtumaa tai kokonaisuutta tietyssä rajatussa ympäristössä. Tapaustutkimuksessa pyritään tutkimaan, kuvaamaan ja selittämään tapauksia pääasiassa miten ja miksi -kysymysten avulla. Kiinnostuksen kohteena ovat siis prosessit. Tässä tutkimuksessa tapauksena on kehitysmaiden nuorisotyöttömyyden käsittely Suomen kehitysyhteistyössä. Olen rajannut tapauksen ajallisesti niin, että tarkastelen nuorisotyöttömyys-aiheen nousua kehityspoliittiselle agendalle, alkaen kevästä 2011 ja loppuen uuden kehityspoliittisen toimenpideohjelman julkaisuun

tammikuussa 2012. Tutkimukseni kohteena ovat Suomen kehityspoliittisia linjauksia kuvaavat dokumentit ja yllä mainitut kehitysyhteistyötä toteuttavat toimijat.

Valitsemani tapauksen luonne on niin sanotusti paljastava, sillä tarkastelen ilmiötä, josta ollaan tavalla tai toisella tietoisia, mutta jota ei ole tutkittu. Tällöin tutkimus voi johtaa yhteiskuntapoliittisiin toimiin. (Laine ym. 2007, 33.) Koska nuorisotyöttömyys on vasta hiljattain nostettu kehityspoliittiselle agendalle, ei tutkimusta ole vielä tehty siitä näkökulmasta, miten nuorisotyöttömyyteen liittyvät linjaukset voitaisiin toiminnallistaa. Tässä tutkimuksessa pyrin tarjoamaan kehittämissuhteita siitä, miten tämä toiminnallistaminen voitaisiin toteuttaa. Teen tämän analysoimalla kunkin käsittelemäni toimijan roolia ja potentiaalia osallistua nuorisotyöttömyyden ratkaisuun.

Käytin tutkimuksessani kolmea eri aineistokokonaisuutta, jotka esittelen seuraavaksi. Taustatiedon nuorisotyöttömyydestä ja sen ratkaisumalleista keräsin suurelta osin kansainvälisten kehitysyhteistyöorganisaatioiden raporteista. Näistä merkittävimpiä tutkimukselleni olivat mm. kansainvälisen työjärjestö ILO:n nuorten globaaleja työllisyystrendejä käsittelevät raportit, *Global Employment Trends for Youth* (ILO 2004; 2006; 2008; 2010), Maailmanpankin nuorisoon keskittynyt vuoden 2007 kehitysraportti (World Bank 2006) sekä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) alaisen Afrikan talouskomission nuorisoon keskittyneet raportit (ECA 2005; 2011).

Tein tämän aineistovalinnan siitä syystä, että nämä organisaatiot ovat koonneet laajalajaisesti tietoa kehitysmaiden nuorten työllisyyteen liittyvistä haasteista ja mahdollisuuksista. Ne kuuluvat YK:n entisen pääsihteerin Kofi Annanin aloitteesta vuonna 2001 perustettuun Nuorisotyöllisyysverkostoon (*Youth Employment Network*). Tämän verkoston tehtävänä on neuvoa hallituksia ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä (kuten avunantajia) suunnittelemaan, toteuttamaan ja seuraamaan nuorisotyöllisyyteen vaikuttavia politiikkoja ja ohjelmia. Tästä syystä ne tuottavat tuoreinta tutkimusta ja tilastotietoa tästä aiheesta.

Toinen syy tälle aineistonvalinnalle on tutkimukseni normatiivinen luonne. Koska kehitysyhteistyöorganisaatioiden tuottaman tutkimuksen tarkoituksena on ohjeistaa valtioiden tekemää kehityspolitiikkaa ja oma tarkoitukseni on selvittää, kuinka hyvin

näitä ohjeita toteutetaan kansallisessa kehityspolitiikassa, tuntui mielestäni luonnolliselta aloittaa pohjatyö näistä raporteista. Muita erityisesti avunantajille suunnattuja toimintasuosituksia keräsin taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n *Pro-poor Growth* -julkaisuista sekä Saksan kehitysyhteistyöviraston nuorisotyöttömyyttä käsittelevästä strategiapaperista (Johannsen ym. 2006).

Aineistona suomalaisen kehityspolitiikan ja -yhteistyön analysointiin käytin virallisia kehityspoliittisia dokumentteja, kuten vuoden 2007 kehityspoliittista ohjelmaa (Ulkoasiainministeriö 2007) ja tuoreen 2012 kehityspoliittisen toimenpideohjelman luonnosta (Ulkoasiainministeriö 2012). Niistä pyrin löytämään samoja teemoja, joita nostin esiin kansainvälisten kehitysorganisaatioiden raporteista. Selvittääkseni kuinka näiden dokumenttien linjauksia toteutetaan käytännön toiminnan tasolla ja täydentääkseni omaa analyysiäni, keräsin myös aineistoa tapauksen kohteena olevista toimijoista. Keräsin tietoa näiden toimijoiden Internet-sivuilta sekä heidän tuottamistaan julkaisuista, ja kansalaisjärjestöjen kohdalla myös hankedokumenteista. Pyrin erityisesti selvittämään minkälaisia näkemyksiä näillä toimijoilla on kehitysmaiden nuorisotyöttömyydestä. Toteutin tämän sekä epäsuoraan ei-osallistuvalla havainnoinnilla näiden toimijoiden järjestämissä tilaisuuksissa että suoraan haastattelemalla valitsemieni toimijoiden edustajia henkilökohtaisesti.

Ulkoministeriön edustajista haastattelin Timo Voipiota ja Heikki Tuunasta. Voipio on sekä UM:n sosiaalipoliittisena neuvonantajana että Kehityspoliittiseen toimikuntaan kutsuttuna asiantuntijana keskittynyt kehitysmaiden nuorten työllisyysasioihin. Tuunanen on Afrikan ja Lähi-idän apulaisosastopäällikkö Heikki Tuunanen. Häneltä hain näkökulmaa erityisesti kahdenvälisestä kehitysyhteistyöstä. Kansalaisjärjestöjen näkökulmia keräsin osallistumalla kansalaisjärjestöjen Nuorisoverkoston tapaamisiin keväällä ja syksyllä 2011, haastattelemalla Suomen lasten ja nuorten säätiön kehitysyhteistyön koordinaattoria Aino Heikkistä ja lähettämällä kysymyksiä sähköpostitse Solidaarisuus ry:n ohjelmakoordinaattorille Teemu Sokalle.

Muut haastateltavat valitsin sen perusteella, että he esittivät uuden kehityspoliittisen toimenpideohjelman laatimiseen johtaneissa avoimissa konsultaatiotilaisuuksissa (ns. Kepo Open -tilaisuuksissa) kommentteja nuorisotyöttömyyteen liittyen. Olin itse paikalla ensimmäisessä näistä tilaisuuksista. Haastateltavina olivat Suomen ammatti-

liittojen solidaarisuuskeskuksen toiminnanjohtaja Janne Ronkainen, Elinkeinoelämän keskusliiton johtava asiantuntija Simo Karetie sekä kaksi kehitysyhteistyöhankkeita arvioivien konsulttiyritysten edustajaa: Indufor oy:n Jyrki Salmi ja Niras Finlandin Klaus Talvela. Heidän lisäksi haastattelin Finnfundin toimitusjohtajaa Jaakko Kangasniemeä lähettämällä hänelle kysymyksiä sähköpostitse.

Henkilökohtaiset haastattelut olivat puolistrukturoituja teemahaastatteluja. Käsittelin kaikissa haastatteluissa samaa aihetta, nuorisotyöttömyyden ratkaisua kehitysyhteistyöllä. Muotoilin kuitenkin kysymykset hieman eri tavalla eri toimijoille. Pyysin ensin haastateltavia kertomaan oman organisaationsa toiminnasta siltä kannalta, miten se liittyy nuorisotyöttömyyden ratkaisuun. Sitten pyysin heitä kertomaan näkemyksestään muiden käsittelemiäni organisaatioiden toiminnasta. Lopuksi kysyin heidän näkemyksestään Suomen kehityspoliitikasta yleisesti ja tarkemmin siitä, minkälaisilla toimilla nuorisotyöttömyyttä heidän mielestään voidaan ratkaista kehitysyhteistyöllä. Kerroin kaikille haastatelluille tutkimustehtävästäni ja pyysin heiltä luvan käyttää heidän haastatteluja pro gradu - tutkielmaani varten. Henkilökohtaisissa haastatteluissa pyysin myös luvan nauhoittaa haastattelut, jotta voisin tarvittaessa palata heidän vastauksiinsa ja viitata niihin mahdollisimman suoraan. Kerroin tuhoavani nauhat aineiston käsittelyn jälkeen.

Haastatteluiden ensisijainen tarkoitus oli tukea analyysiäni siitä, kuinka hyvin näiden toimijoiden kehitysinterventiot voisivat muodostaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan nuorisotyöttömyyden ratkaisemiseen. Toinen tarkoitus oli tunnustella näiden toimijoiden halukkuutta tehdä yhteistyötä keskenään ja hahmottaa, mitkä kunkin vahvuudet ovat.

Olen verrannut näitä kolmea edellä mainittua aineistokokonaisuutta (kansainvälisten kehitysorganisaatioiden raportit, Suomen kehityspoliittiset dokumentit ja haastattelut) keskenään käyttämällä aineistotriangulaatiota. Eskola ja Suorannan (1998, 68) mukaan triangulaatio tarkoittaa erilaisten aineistojen ja menetelmien käyttöä samassa tutkimuksessa. Triangulaation avulla saadaan kattava kuva tutkittavasta tapauksesta, sillä sitä tutkitaan useasta näkökulmasta (Eskola ja Suoranta 1998, 68).

Laine, Bamberg ja Jokinen (2007, 26) esittävät, että tapaustutkimuksessa triangulaatio etenee usein syklisesti. Näin on tapahtunut myös tässä tutkimuksessa. Sen lähtökohdiana on tapaus, joka kiinnostaa minua: nuorisotyöttömyyden käsittely Suomen kehitysyhteistyössä. Olen muodostanut tutkimuskysymyksiä siitä, miten kehitysmaiden nuorisotyöttömyyttä voidaan ratkaista kehitysyhteistyön kautta. Tämä tutkimuskysymys johti minut aluksi yllä mainittujen raporttien pariin, joista keräsin sisällönanalyysiä käyttämällä taustatietoa nuorisotyöttömyydestä ja erityisesti sen syistä, seurauksista ja ratkaisumalleista. Tästä aineistosta tehdyille löydöksille pyrin etsimään selityksiä ja vahvistusta teoreettisesta viitekehystäni.

Seuraavaksi analysoin Suomen kehityspoliittisia linjauksia etsimällä tarkastelemistani dokumenteista nuorisotyöttömyyteen liittyviä mainintoja. Tässä kohdin pyrin myös löytämään kytkentöjä käyttämäni teoriapohjaan. Seurasin samalla uusimman kehityspoliittisen toimenpideohjelman laatimiseen johtanutta konsultaatioprosessia ja haastattelin tapaukseen liittyviä kehitysyhteistyötoimijoita. Lopuksi vertasin kuinka tästä analyysistä esille nousseet ratkaisumallit vastaavat niitä, jotka keräsin taustatietoihin käyttämistäni raporteista. Analyysini tarkoituksena oli selvittää, mikä kunkin käsittelemäni toimijan rooli nuorisotyöttömyyden ratkaisussa on ja arvioida kuinka hyvin ne muodostavat kokonaisvaltaisen lähestymistavan.

1.5 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen toisessa luvussa esitän teoreettisen viitekehysten, jonka kautta lähden tarkastelemaan nuorisotyöttömyyttä kehitysmaissa. Esittelen nuorison potentiaalisen roolin maidensa kehityksessä ja käyn läpi mitkä asiat vaikuttavat tämän potentiaalisen toteutumiseen. Kolmannessa luvussa kuvaan kehitysmaiden nuorisotyöttömyyttä ilmiönä – mistä se johtuu ja mitä siitä voi seurata – tuoden esiin nuorisotyöttömyyden rakenteellisen luonteen. Neljännessä luvussa käyn läpi miten ja mistä lähtien nuorison työllisyyttä on käsitelty kehitysyhteistyöagendalla, ensin kansainvälisellä ja alueellisella tasolla ja sitten Suomen kontekstissa. Viidennessä luvussa esittelen nuorisotyöttömyyttä käsitelleistä raporteista ja tutkimuksista nousseet ratkaisumallit, joita vasten vertaan Suomen kehitysyhteistyötä.

Kuudennessa luvussa keskityn kuvaamaan, mitä nuorison työllistämisen eteen on tehty konkreettisen toiminnan puitteissa Suomen kehitysyhteistyössä. Käyn läpi eri

sidosryhmien toimijat ja heidän roolinsa nuorisotyöttömyyden ratkaisussa. Seitsemännessä luvussa paneudun tarkemmin näiden toimijoiden väliseen johdonmukaisuuteen ja täydentävyyteen nuorisotyöttömyyteen käsittelyssä. Arvioin haastatteluista kerättyjen näkemysten perusteella, kuinka eri toimijoiden lähestymistavoista olisi mahdollista muodostaa kokonaisvaltainen strategia nuorisotyöttömyyden ratkaisuun. Kokoan yhteen analyysistä esille nousseet asiat, jotka tulisi ottaa huomioon tällaisen strategian toteuttamisessa.

Tutkimukseni keskeinen päätelmä on, että nuorisotyöttömyyteen liittyen kehitysyhteistyötä toteuttavien toimijoiden välillä voisi olla enemmän yhteistyötä. Tarjoan tässä kohdin toimintaehdotuksia, joilla tätä yhteistyötä voisi kannustaa. Viimeisessä luvussa pohdin, miten tämän tapaustutkimuksen merkitys on ja miten sen tuloksia ja analyysimenetelmiä voitaisiin soveltaa muihinkin kehitysyhteistyön piirissä käsiteltäviin aiheisiin.

2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tässä luvussa rakennan teoriapohjan nuorisotyöttömyyden käsittelyyn. Tuon yhteen väestötieteellisen, taloustieteellisen ja yhteiskuntatieteellisen näkökulman. Käytän näitä teorioita ensisijaisesti pohjustamaan ymmärrystä tutkimastani ilmiöstä. Asetan samalla nuorisotyöttömyyden osaksi laajempaa kokonaisuutta tarkastelemalla erityisesti inhimillisen pääoman kehityksen ja talouskavun suhdetta. Näin pyrin osoittamaan, kuinka nuorten työllistymisellä on keskeinen merkitys kansakuntiansa kehitykselle.

2.1 Nuorisopullistuma – uhka vai mahdollisuus?

Maailman seitsemästä miljardista ihmisestä lähes viidesosa (1,2 miljardia) on 15–24-vuotiaita. Tämä on suurin nuorisokohortti maailman tähänastisessa historiassa. Siihen viitataan usein ilmaisulla ”nuorisopullistuma”. Lähes 90 prosenttia näistä nuorista asuu kehitysmaissa, joissa heidän osuutensa kokonaisväestöstä on ollut jatkuvassa kasvussa. Suurimmat nuorisoväestöt löytyvät tällä hetkellä Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän alueelta, joissa nuoret muodostavat jopa kolmasosan väestöstä.⁴

⁴ Esimerkiksi Iranissa, Algeriassa, Saudi Arabiassa, Jemenissä, Jordaniassa, Egyptissä, Bahrainissa ja Tunisiassa 15–29-vuotiaiden osuus kokonaisväestöstä on 27–33 prosenttia (Parlapiano ja Stanton 2011).

Tämänkaltainen väestönrakenne voi olla etu maissa, joissa on vakaat poliittiset ja taloudelliset järjestelmät. Keväällä 2011 nähdyt mielenosoitukset arabimaissa osoittivat, että nuoret voivat myös aiheuttaa epävakautta, jos he eivät pääse osallistumaan poliittiseen päätöksentekoon eivätkä löydä työtä (Parlapiano & Stanton 2011).

Arabikevät toi huomion niihin vakaviin seurauksiin, joita voi olla odotettavissa, jos nuorille ei tarjota mahdollisuuksia toteuttaa potentiaaliaan. Tätä huolta ei tule rajata vain arabimaihin. Korkea ja jatkuvasti kasvava nuorisotyöttömyys on globaali ongelma. Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestö ITUC:n mukaan

Maailmassa yli 80 miljoona nuorta on ilman työtä ja miljoonat ovat loukussa pätkätyössä, alipalkattuina tai harmaan talouden työllistäminä. Kokonainen nuorten sukupolvi on jätetty sivuun työmarkkinoilta. Kyseessä on globaali ongelma, joka on vaarana kasvaa sosiaalisesti, taloudelliseksi ja poliittiseksi kriisiksi (ITUC 2011).

Ottaen huomioon nuorisotyöttömyyden vaikutuksen hallitusten budjetteihin ja resurssien jakamiseen, on toki ymmärrettävää, että nuorisopullistuma on keskeinen huolenaihe. Tämä huoli korostuu maissa, joissa taloudellinen stagnaatio ja rajalliset työllisyysmahdollisuudet ovat jo ennestään vaikeita ongelmia. Tietoisuus nuorisopullistumien turvallisuusulottuvuuksista on ollut esillä jo 1990-luvun alusta. Silloin poliittiset päättäjät olivat huolissaan mahdollisesta kuohunnasta, joka seuraisi, kun valtava määrä työttömiä nuoria, erityisesti nuoria miehiä, kasvaa välinpitämättömäksi ja vieraantuneeksi yhteiskunnasta.

Robert Kaplanin (1994) kuuluisa artikkeli varoitti, että nämä nuoret on helppo rekrytoida miliiseihin, rikollisjengeihin tai ääriliikkeisiin. Tätä näkemystä tukivat myös varhaiset kvantitatiiviset tutkimukset (Goldstone 1991; Fuller 1995; Huntington 1996), jotka osoittivat vahvan yhteyden nuorisopullistumien ja konfliktien välillä.

Myöhemmät tutkimukset ovat kuitenkin näyttäneet, ettei yhteys ole näin suoraviivainen (Cramer 2010). Vaikka nuorisopullistumat voivat kärjistä sosiaalisia jännitteitä, eivät ne yksinään selitä konfliktien syntyä. Korruptio, etniset tai uskonnolliset jännitteet, köyhyys, heikot instituutiot ja mahdollisuudet poliittiseen osallistumiseen sekä hidas talouskasvu ovat myös merkittäviä tekijöitä. (Beehner

2007; Urdal & Hoelscher 2009.) Mutta vaikka suoraa linkkiä nuorisopullistumien ja konflikteihin ja väkivaltaisuuksiin voi kyseenalaistaa, on olemassa empiiristä näyttöä siitä, että työttömyys ja toimeettomuus ovat nuorille tärkeimmät motivaatiot liittyä kapinallisjoukkoihin tai jengeihin (Bøås, Tiltnes & Flatø 2010, ref. World Bank 2011c, 80).

Tämänkaltaiset löydöt kertovat siitä, että työttömyys turhauttaa ja motivoi nuoria kapinoimaan. On kuitenkin keskityttävä tutkimaan mistä turhautuneisuus johtuu. Nuoret kapinoivat saadakseen paremman koulutuksen, parempia työpaikkoja ja paremmat asuinolot. Arabimaiden tutkijat varoittivat nuorten syrjäytymisen seurauksista jo muutama vuosi ennen arabikevään puhkeamista. He osoittivat syrjäytymisen johtuvan erityisesti nuorten kohtaamista haasteista löytää työtä. Nämä haasteet liittyvät mm. työvoiman tarjonnan paineisiin, koulutusjärjestelmien puutteisiin ja julkisen sektorin työllisyyspolitiikkaan (Boudarbat & Ajbilou 2007; Kabbani & Kamel 2007; Ragui & Barsoum. 2007; Salehi-Ishefani & Egel. 2007). Ennaltaehkäisevä lähestymistapa nuorten turhautumiseen lähtee näihin haasteisiin puuttumisesta. Tällöin keskitytään tutkimaan niitä tekijöitä, jotka voivat kääntää nuorisopullistuman uhan mahdollisuudeksi.

2.2 Demografinen osinko

Nuorisopullistuman tuomasta mahdollisuudesta puhutaan usein niin sanottuna ”demografisena osinkona”. Sen perusajatus on, että oikeilla investoinneilla suurista nuorisoväestöistä voi kasvaa suuria, taloudellisesti tuottavia populaatioita, jotka toimivat kehityksen moottoreina. (Bloom ym. 2003, 37.). Demografisen osingon idea on juonnettu väestötieteen klassisesta demografisen siirtymän teoriasta, joka viittaa väestörakenteen muutokseen korkean syntyvyyden ja kuolleisuuden tilanteesta alhaisen syntyvyyden ja kuolleisuuden tilanteeseen (Caldwell 2006).

Useiden kehitysmaiden suuret nuorisoväestöt ovat seurausta korkeasta syntyvyydestä ja samanaikaisista parannuksista lasten selviytymisessä. Tässä vaiheessa siirtymää syntyvyyden lasku voi muuttaa maiden ikärakennetta ja tuoda merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Kun nuorten suuri sukupolvi vanhenee ja hankkii vähemmän lapsia kuin aiemmat sukupolvet, siirtyy pullistuma työikäiseen väestöön. Kun työikäisiä (15–64-vuotiaita) aikuisia on enemmän suhteessa lapsiin ja

vanhuksiin, on heillä alhainen huoltosuhde – eli vähemmän ihmisiä kannatettavana, mutta samat tulot. (Ashford 2007, 1-2.)

Alhainen huoltosuhde luo niin sanotun ”mahdollisuuden ikkunan” säästää terveys- ja muissa sosiaalimenoissa ja investoida enemmän koulutukseen. Se lisää myös taloudellista tuottoa, kun useammat ihmiset työskentelevät. Tämä taas mahdollistaa investoimisen teknologiaan ja osaamiseen talouden vahvistamiseksi. Kaikki tämä luo vaurautta, jota tarvitaan selviytymään väestön tulevasta ikääntymisestä. Mahdollisuuden ikkuna lopulta sulkeutuu, kun työvoima ikääntyy ja suhteellisesti pienemmän määrän työntekijöitä on tuettava suurta vanhusväestöä. Potentiaalisen ”osingon” kausi voi kuitenkin kestää useita vuosikymmeniä. (Ashford 2007, 3.)

Demografista osinkoa käsittelevissä tutkimuksissa parhaaksi esimerkiksi tämän osingon hyödyntämisestä nostetaan usein Itä-Aasian maat. Nämä maat kehittivät jo 1950-luvulla vahvat julkiset terveydenhuoltojärjestelmät, joiden ansiosta lapsikuolleisuus laski nopeasti. Ehkäisymenetelmien parempi saatavuus johti myös pienempiin perheisiin. Kun vuonna 1950 itä-aasialainen nainen sai keskimäärin kuusi lasta, oli sama luku vuonna 1990 vain kaksi. Tämän seurauksena työikäinen väestö kasvoi neljä kertaa nopeammin kuin riippuvainen väestö (lapset ja vanukset). Investoinneilla inhimilliseen pääomaan ja vientiä edistävän politiikan ansiosta Itä-Aasian taloudet onnistuivat integroimaan tämän ”pullistuneen” sukupolven työvoimaan, joka ruokki alueen mahtavaa taloudellista nousukautta. Reaalitulot asukasta kohden kasvoivat keskimäärin 6 prosenttia vuodessa vuosien 1965 ja 1990 välillä. (Mt., 3) Tutkimusten mukaan jopa 40 prosenttia tästä kasvusta voidaan laskea demografinen osingon ansioksi (Bloom & Canning 2004).

Eri alueiden välillä on kuitenkin suuria eroja ikärakenteen suhteen johtuen eroavaisuuksista syntyvyyden laskun ajoituksessa. Useimmissa kehitysmaissa ollaan vielä siirtymän alkuvaiheessa ja nuorten määrän ennustetaan saavuttamaan huippunsa vasta seuraavan kymmenen vuoden aikana. Tällöin ne siirtyvät vaiheeseen, jolloin suurin osa väestöstä on työikäisiä. (World Bank 2006, 4.)

Poikkeuksena seisovat Saharan eteläpuoleinen Afrikka ja muutamat Lähi-idän maat, joiden ei ennusteta saavuttavan tätä huippua vielä ainakaan kahteenkymmeneen

vuoteen. Näillä mailla on klassisemman muotoinen väestöpyramidi, jossa on laaja perusta nuorimpien ikäluokkien kohdalla ja joka kaventuu vähitellen iän myötä. Vaikka lapsikuolleisuus on vähentynyt, on syntyvyys yhä korkeaa, sillä lisääntymis-terveys- ja perhesuunnittelupalvelut eivät ole yleistyneet tarpeeksi. Myös eliniän-odote on jopa laskenut joissain maissa hivin ja aidsin verottamana (Lee 2003, 172–176.) Nämä trendit ovat saaneet jotkin tutkijat väittämään, että Saharan eteläpuoleisen Afrikan maat eivät todennäköisesti saavuta demografista osinkoa (Bongaarts & Bulatao 1999, 12).

Myöhemmät tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että on syytä olla optimistinen. Vaikeista olosuhteista huolimatta, Saharan eteläpuoleisessa Afrikassa hedelmällisyyden ennustetaan laskevan 5,5 lapsesta 3,5 lapseen seuraavien 25 vuoden aikana. Joissain maissa – etenkin eteläisessä Afrikassa, kuten Namibiassa, Botswanassa, Etelä-Afrikassa ja Zimbabwessa – on saavutettu jo merkittäviä vähennyksiä korkeasta syntyvyydestä. (Bloom ym. 2003, 62.) Nämä maat näkevät pian mahdollisuuden ikkunansa avautuvan. Tämä on nostanut kehityspiireissä kysymyksen siitä, onko niillä yhtäläinen mahdollisuus seurata Itä-Aasian talouksien kasvupolkuja.

Tutkijat painottavat, että pelkkä nuorisoväestön kasvu ei kuitenkaan riitä taloudellisten hyötyjen ansaitsemiseksi. Seuratakseen samaa kasvupolkua nämä maat tarvitsevat politiikkoja ja instituutioita, jotka laajentavat nuorten ihmisten mahdollisuuksia kehittää inhimillistä pääomaansa ja käyttää sitä tuotannollisesti työssä (World Bank 2006, 4-5). Tarkastellessaan talouskasvuvarvioita, institutionaalisen laadun indikaattoreita⁵ ja väestöennusteita Bloom ym. (2007, 7) ovat väittäneet, että Ghanalla, Norsunluurannikolla, Malawilla, Mosambikilla ja Namibialla olisi merkittävä potentiaali hyötyä demografisesta osingosta seuraavien 20 vuoden aikana.

Tarkastelin näitä samoja indikaattoreita viimeisimpien tietojen valossa ja löysin muutamia muitakin potentiaalisia maita. Botswana ja Etelä-Afrikka ovat Maailman-

⁵ Indikaattoreina Bloom ym. käyttivät maiden keskimääräistä pistemäärää kansainvälisessä maariskioppaassa 1982–1997 väliseltä ajalta (Knack and Keefer 1995), Polity IV projektin käyttämää institutionaalisen laadun mittaria viitevuodelta 2000 (Marshall 2000), Maailmanpankin liiketoimintaympäristön sijoitusta (World Bank 2007) ja kaupan vapauttamisen muuttujaa (Wacziarg ja Welch 2003).

pankin liiketoimintaympäristön ranking-listalla (World Bank 2011b) sijoilla 54 ja 35 (yhteensä 183 maasta) ja saivat Polityn institutionaalisen laadun mittarista 8/10 ja 9/10 vastaavasti (Marshall 2010). Näiden maiden väestönkasvuennusteet näyttävät myös lupaavilta. Molemmissa maissa nuorisoväestö on juuri saavuttanut huippunsa ja työikäinen väestö näyttäisi kasvavan ja huoltosuhde laskevan vuoteen 2070 asti (United Nations 2010b). Ne ovat myös Heritage säätiön taloudellisen vapauden⁶ ranking-listalla sijoilla 40 ja 74, kuvaten kohtalaista vapautta (Heritage Foundation 2011). Toisaalta taas yksi Bloom ja muiden esiin nostamista lupaavista maista, Norsunluurannikko, on vaipunut takaisin sisällissotaan. Tämä kertoo institutionaalisten saavutusten olevan kaikkein vaikeimpia muuttaa ja ylläpitää.

2.3 Instituutioiden rooli demografisen osingon hyödyntämisessä

Yksi keskeisimmistä kysymyksistä demografisen osingon hyödyntämisessä liittyy siihen, miten suuri nuorisopainotteinen väestö saadaan työllistettyä, jotta he voivat toimia kasvun moottorina. Bloom ym. (2003) mukaan tämä vaatii politiikkoja kolmella keskeisellä alueella: koulutuksessa, taloudessa ja poliittisessa hallinnossa. Nuorisoväestön muuttaminen tuottavaksi työvoimaksi vaatii investointeja koulutukseen kaikilla tasoilla, peruskoulusta korkeakouluun. Nuorille on myös tarjottava elämäntaitokoulutusta, jonka avulla he voivat sopeutua ja uudelleen kouluttautua nopeasti muuttuvilla työmarkkinoilla.

ILO:n mukaan nykyään on laajalti hyväksytty, että pitkän aikavälin sijoituksilla inhimilliseen pääomaan on keskeinen rooli työn tuottavuuden ja kasvun edistämiseksi, sillä työvoiman taitotaso on ratkaiseva tekijä talouksien rakennesoikeutuksessa. Kehitysmaiden siirtyessä suhteellisesta maataloustuotannon riippuvuudesta tuotanto- ja palveluteollisuuteen, on työntekijöiden ja yritysten kyettävä oppimaan uusia teknisiä, sosiaalisia ja yrittäjäystaitoja. Kyvyttömyys oppia uusia taitoja riittämättömän peruskoulutuksen tai mahdollisuuksien puutteen takia hidastaa kaikkien tuotantotekijöiden siirtoa korkeamman lisäarvon toimintaan. (ILO 2008b, 35.)

⁶ Taloudellisen vapauden indeksi mittaa kuinka hyvin maan talousinstituutiot sallivat ihmisten työskennellä, tuottaa, kuluttaa ja investoida tavalla, jonka he näkevät tuottavimpana.

Tämä näkemys perustuu Romerin (1986) ja Lucasin (1988) kehittämään endogeeniseen kasvuteoriaan, jonka mukaan inhimillinen pääoma on tärkein selittävä tekijä lisääntyneille tuloille ja samalla kehittyneiden ja kehittyvien maiden väliselle kasvun divergenssille. Teorian pääoletus on, että inhimillisen pääoman kasvu parantaa työvoiman tuottavuutta, joka taas edistää talouskasvua. Lucas esittää kaksi tapaa kerätä inhimillistä pääomaa: koulutukseen investointi ja tekemällä oppiminen (Aghion & Howitt 1998, 329–331).

Suurempi, paremmin koulutettu työvoima on kuitenkin eduksi vain, jos ylimääräisille työntekijöille löytyy työpaikkoja. Tämä vaatii talouspoliittisia toimia vakaan makrotaloudellisen ympäristön takaamiseksi, joka edistää tuottavien ja palkitsevien työpaikkojen luomista. Myös hyvä hallinto, joka viittaa esimerkiksi oikeusvaltioon ja korruption vähentämiseen, on välttämätöntä demografisen osingon hyödyntämiseksi. (Bloom ym. 2003.) Nämä asiat viittaavat institutionaaliseen ympäristöön, joka on inhimillisen pääoman rinnalla toinen taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen kannalta merkittäväksi nostettu tekijä. Joidenkin taloustieteilijöiden mielestä se on jopa tärkeämpi kuin inhimillinen pääoma (ks. esim. Acemoglu ym. 2001; Hall & Jones 1999).

Myös endogeenisen kasvuteorian tuoreemmissa tulkinnoissa painotetaan, että valtion ja yksityisen sektorin politiikoilla voidaan vaikuttaa pitkän aikavälin kasvuun (Bhattacharyya 2009; Dias & McDermott 2009). Bhattacharyya (2009, 15–19) nostaa tärkeiksi instituutioiksi Rodrikin (2005) nelijakoisen luokittelun mukaisesti seuraavat instituutiot:

1. Markkinoita luovat instituutiot, kuten omistusoikeutta suojaavat ja sopimusten täytäntöönpanoa varmistavat järjestelmät.
2. Markkinoita sääntelevät instituutiot, kuten telekommunikaation, kuljetuksen ja rahoituspalvelujen sääntelyvirastot.
3. Markkinoita vakauttavat instituutiot, kuten keskuspankit ja veropolitiikka.
4. Markkinoita oikeuttavat instituutiot, eli uudelleenjakoa, sosiaalisten konfliktien hallintaa ja sosiaaliturvaa hoitavat instituutiot.

Taloustieteilijät painottavat luonnollisesti markkinoihin liittyviä instituutioita.

Inhimillistä kehitystä painottaville yhteiskuntatieteilijöille keskeisiä instituutioita ovat ne, jotka Amartya Senin (1999) oppien mukaan laajentavat ihmisten vapautta ja

toimintamahdollisuuksia. Tällaisia instituutioita ovat mm. ihmisten terveyttä, koulutusta ja poliittista osallistumista edistävät instituutiot. Edellä mainittujen tutkimusperinteiden ero on siinä, että taloustieteilijät painottavat talouskasvun merkitystä ja yhteiskuntatieteilijät painottavat sosiaalisen kehityksen ja köyhyyden vähentämisen merkitystä.

2.4 Köyhiä hyödyttävä kasvu

Kehitystutkijoiden ja poliittisten päätöntekijöiden keskuudessa on viime vuosina pyritty löytämään yhteys talouskasvun ja köyhyyden vähentämisen välille. Yksi käänteentekevin ja laajimmin siteerattu tutkimus tällä saralla Dollar ja Kraayn (2002) osoitus, että talouskasvu ei lisää tuloeroja.⁷ Tämä toi talouskasvun takaisin keskeiselle sijalle kehityksessä ja köyhyyden vähentämisessä. Siihen on kuitenkin otettu uudenlainen lähestymistapa. Nyt painotetaan, että kasvu itsessään ei riitä, vaan on huomioitava myös kasvun rakenne. Esimerkiksi Chen ja Ravallion (2001) muistuttivat maakohtaisen tutkimuksen merkityksestä, jolla voidaan selvittää mitkä tekijät vaikuttavat siihen, että jotkut köyhät ihmiset pystyvät hyödyntämään laajenevan talouden mahdollisuudet ja toiset eivät.

Tuoreemmat kasvun rakennetta käsittelevät tutkimukset painottavat tässä suhteessa työllisyyden merkitystä kasvua ja köyhyyden vähentämistä yhdistävänä tekijänä. Esimerkiksi Islam (2004) osoittaa, miten tätä yhteyttä voi analysoida. Makrotasolla köyhyyden (tulo-ulottuvuuden) ja tuotannon kasvun välinen yhteys voidaan hahmottaa työllistetyn työvoiman keskimääräisen tuottavuuden kannalta. Työvoiman tuottavuus vaikuttaa paitsi talouskasvuun myös itsenäisen ammatinharjoittamisen reaalityöihin. Mikrotasolla, eli kotitalouksien tasolla pätee sama yhteys köyhyyden ja työllisyyden välillä. Tienaavien perheenjäsenten tekemän taloudellisen toiminnan tuottavuus, työvoiman inhimillisen pääoman taso, työvoimaan osallistumista rajoittava riippuvuuden taakka ja tuottavan työn saatavuus vaikuttavat ihmisten tuloihin. (Mt., 3.)

⁷ Dollar ja Kraay tutkivat 92 maata neljän vuosikymmenen ajan ja todistivat, että kasvun tekijät (kuten toimiva oikeusvaltio, kaupan avoimuus ja kehittyneet rahoitusmarkkinat) eivät vaikuta väestön köyhimmän viidenneksen tulotasoon yhtään eri tavalla kuin keskimääräiseen tulotasoon.

Islam selittää, että työvoiman alhainen tuottavuustaso voi johtua sekä pääoman puutteesta suhteessa työvoimaan että alikehittyneen teknologian käytöstä. Kun korkea talouskasvu johtaa tuotantokapasiteetin jatkuvaan kasvuun, niin syntyy korkeamman tuottavuuden työllistymismahdollisuuksia. Tämä puolestaan mahdollistaa työttömien ja alityöllistettyjen ihmisten asteittaisen integraation laajenevaan korkeamman tuottavuustason taloudelliseen toimintaan. Tässä prosessissa köyhät ihmiset voivat joko saavuttaa korkeamman tuottavuuden ja lisätä tulojaan nykyisissä ammateissaan tai siirtyä uusiin ammatteihin, joihin liittyy korkeampi taitotaso tai paremman teknologian käyttäminen. (Mt., 3.)

Edellä mainitusta prosessista syntyvä korkeampi tulotaso mahdollistaa sen, että työntekijät käyttävät enemmän rahaa lastensa koulutukseen ja ammattitaidon kehittämiseen. Tämä nostaa tulevan työvoiman tuotantokapasiteettia ja luo tarvittavat edellytykset saavuttaa korkeampaa talouskasvua. Prosessi muodostaa näin myönteisen kehän, jossa talouskasvu johtaa köyhyyden vähentämiseen tuottavan työllisyyden kasvun kautta ja vähentynyt köyhyys taas luo mahdollisuuden entistä korkeampaan tuottavuuteen ja talouskasvuun. Tällaisen myönteisen kehän tuottamaa kasvua voidaan kutsua köyhiä hyödyttäväksi kasvuksi. (Mt., 4.)

Köyhiä hyödyttävää kasvun mittaaminen voidaan aloittaa taloudellisen kasvun työllisyys-intensiteetistä (suhteellinen muutos työllisyydessä jaettuna suhteellisella muutoksella bruttokansantuotteessa tietyinä ajanjaksona). Tämän lisäksi on selvitettävä yksityiskohtaisesti miten kasvu on johtanut sellaisiin rakenteellisiin muutoksiin, jotka hyödyttävät köyhiä. Tältä osin on ensimmäiseksi tärkeä tutkia niitä aloja ja ammatteja, joihin köyhät ovat keskittyneet ja selvittää minkälaista tuottavuuden kehitystä näissä ammateissa on tapahtunut. Toiseksi on tarkasteltava, onko työllisyyden rakenteessa havaittavissa muutosta kohti niitä ammatteja, joissa tuottavuus on korkeampaa. Kolmas tarkasteltava elementti on reaali-palkkojen sekä itsenäisen ammatinharjoittamisen ja palkkatyön tulojen kasvu. Näiden kolmen asian lisäksi voidaan köyhiä hyödyttävä kasvun kriteeriksi asettaa myös tuloerojen vähentyminen. (Mt., 6.)

Idea köyhiä hyödyttävästä kasvusta on auttanut saavuttamaan kehitysyhteistyöpiireissä yksimielisyyden aiheesta, joka on aiheuttanut ristiriitaa vuosikymmenten

ajan. Perinteisesti kasvua hyödyttäviä ja köyhiä hyödyttäviä politiikkoja on pidetty erillisinä ja usein kilpailevina kehityssuuntauksina. Edeltävää korostivat taloustieteilijät, jotka pyrkivät osoittamaan, että tuloissa mitattava köyhyys oli laskenut dramaattisesti maissa, jotka olivat ylläpitäneet korkeaa kasvutasoa. Jälkimmäistä taas korostivat yhteiskuntatieteilijät ja politiikantutkijat, jotka olivat huolissaan sosiaalisesta kehityksestä ja köyhien oikeuksista. Köyhiä hyödyttävä (*pro-poor growth*) kasvumalli perustuu molempiin koulukuntiin ja osoittaa, että ne ovat paitsi täydentäviä myös toisiaan vahvistavia. (Manning 2007, 43.)

Yksi keskeinen syy, miksi edellä mainittu dikotomia kesti niin pitkään, oli käsitys siitä, että kasvua hyödyntävien ja köyhiä hyödyntävien politiikkojen välillä on tehtävä merkittäviä kompromisseja. Käsitys kompromisseista heijastui siihen, että avunantajat ja useat heidän kehitysmaakumppaninsa eivät kiinnittäneet riittävästi huomiota köyhiä hyödyttävää kasvua edistävään politiikkaan. Inhimillisen kehityksen noustua keskeiseksi tavoitteeksi 1990-luvulla kansalliset köyhyysvähentämisstrategiat keskittyivät useiden vuosien ajan sosiaaliseen kehitykseen. Mutta mekanismeja, joiden kautta köyhät ihmiset saataisiin osallistumaan ja hyötymään kasvuprosessista ei painotettu tarpeeksi. (emt. 44.)

Myös pelkkään kasvuun tähtäävät strategiat menettävät mahdollisuuden luoda työpaikkoja ja vähentää köyhyyttä. Korkeat, joskus jopa lisääntyvät tuloerot vaimentavat kasvun köyhyysvähentämisvaikutuksia. Köyhiä hyödyttävän kasvun linjauksissa painotetaan, että talouskasvu vähentää köyhyyttä tehokkaimmin, kun se tapahtuu aloilla ja alueilla, joissa suurin osa köyhistä elää ja ansaitsee tulonsa ja kun sen tuloksena luodaan enemmän ja parempia työpaikkoja. (EC 2007, 3). Kehitystaloustieteilijöiden parissa ollaan laajalti oltu yhtä mieltä siitä, että talouskasvu on tulos resurssien siirtämisestä pois taantuvilta aloilta kohti dynaamisia, korkeamman lisäarvon aloja. Köyhiä hyödyttävä kasvumalli muistuttaa, että on oltava realistinen sen suhteen, kuinka nopeasti tämä rakennemuutos voidaan saada aikaan. Kaikki maat eivät nimittäin voi emuloida Itä-Aasian kokemusta.

Köyhiä hyödyttävän kasvumallin mukaan tahdikkaampi lähestymistapa olisi keskittyä ensin niihin aloihin, joissa suurin osa työvoimasta toimii. Tällöin painopiste siirtyy epäviralliseen talouteen, maatalouteen ja kasvavaan palvelualaan. Näillä

aloilla työllistäminen tapahtuu hyvin pienissä, perinteisissä ammateissa. Vasta pitkällä aikavälillä voidaan keskittyä luomaan yhteyksiä näiden alojen ja dynaamisten alojen toimitusketjujen välille. (ILO 2005a, 12–13.)

Tämän kasvumallin seuraaminen on erityisen tärkeää kehitysyhteistyössä, koska suurin osa niistä alueista, joissa kehitysyhteistyön piirissä toimitaan, ovat köyhien maiden köyhimpiä alueita. Köyhiä hyödyttävän kasvumallin kautta voimme nähdä kuinka myös nuorten työllistäminen liittyy laajempaan köyhyyden vähentämisen tavoitteeseen. Sen avulla voi tarkastella, minkälaisia politiikkoja tarvitaan, jotta nuorten potentiaali osallistua kasvuun saataisiin avattua.

3 TAUSTAA NUORISOTYÖTTÖMYYDESTÄ

Kuten mainitsin kohdassa 1.4, olen koonnut taustatiedon tutkimukseni aiheesta, eli kehitysmaiden nuorisotyöttömyydestä suurelta osin kansainvälisten kehitysyhteistyö-organisaatioiden aihetta käsittelevistä raporteista. Tässä luvussa kuvaan em. aineistosta keräämiäni keskeisiä käsitteitä sekä niissä esitetyjä näkemyksiä nuorisotyöttömyyden syistä ja seurauksista. Tarkoitukseni on myöhemmin verrata miten nämä samat näkemykset nousevat esiin suomalaisessa kehityspolitiikassa.

3.1 Aikaisempi tutkimus

Ensimmäiset laaja-alaiset tutkimukset nuorisotyöttömyydestä kehitysmaiden kontekstissa on tuottanut kansainvälinen työjärjestö ILO. ILO toteutti vuosina 1997–98 nuorisotyöttömyyden toimintaohjelman, jota varten kerättiin useita maakohtaisia tapaustudkimuksia ja arvioita nuorisotyöttömyyttä käsittelevistä politiikoista. Nämä tutkimukset koottiin myöhemmin yhteen teokseen (O’Higgins 2001), jonka tarkoituksena oli sekä esittää yleisiä suosituksia nuorisotyöttömyyden ratkaisua ohjaavista periaatteista että luoda peruselementit, joita onnistuneiden politiikkojen suunnittelu ja toteutus vaatii. Suurin osa teoksen esimerkeistä oli kuitenkin koottu teollisuusmaista, sillä sen mukaan monista kehitysmaista oli vielä suhteellisen niukasti tietoa ja syvällistä analyysiä nuorten työllisyydestä (mt., 1).

Tästä huolimatta teoksessa esitetään hyödyllistä tietoa nuorisotyöttömyydestä ilmiönä, joita voi soveltaa kaikkiin maihin. Siinä käydään läpi nuorisotyöttömyyden

erityispiirteet suhteessa aikuisten työttömyyteen, sen syyt ja seuraukset sekä painotetaan miksi nuorisotyöttömyys on merkittävä huolenaihe. Tulen käsittelemään näitä aiheita tarkemmin tutkimukseni kohdissa 3.3–3.5.

ILO:n aloittama työ nuorisotyöttömyyden tutkimiseen sai muutkin kansainväliset organisaatiot nostamaan aiheen agendalleen. Samana vuonna kun em. teos julkaistiin, perustettiin YK:n silloisen pääsihteerin Kofi Annanin aloitteesta Nuorisotyöllisyysverkosto (*Youth Employment Network*), jonka perustajajäseninä olivat YK, ILO ja Maailmanpankki. Verkoston perustamisen jälkeen jokainen näistä organisaatioista on tuottanut tutkimusta nuorisosta tai nuorison työllisyydestä. ILO on julkaissut vuodesta 2004 lähtien kahden vuoden välein raportin nuorten globaaleista työllisyystrendeistä (ILO 2004, 2006, 2008, 2010).

YK on julkaissut neljä nuorisoraporttia, joissa on työllisyyden lisäksi käsitelty muitakin nuorisoon vaikuttavia teemoja, kuten ilmastonmuutosta, konflikteja sekä tieto- ja viestintäteknologiaa (United Nations 2003, 2005, 2007b, 2010c). Myös YK:n alainen Afrikan talouskomissio on julkaissut kolme nuorisoa ja nuorison työllisyyttä käsittelevää raporttia (ECA 2005, 2009, 2011). Maailmanpankin vuoden 2007 maailman kehitysraportti (World Bank 2006) keskittyi nuorisoon ja vuoden 2008/09 Afrikan kehitysraportin (World Bank 2008a) aiheena oli nuorisotyöttömyys. Näiden raporttien lisäksi Maailmanpankin inhimillisen kehityksen verkosto on julkaissut useita tutkimuksia nuorison työllisyyteen liittyen (ks. Adams 2008; Banerji ym. 2010; Betcherman ym. 2004; Godfrey 2003, O’Higgins 2003).

3.2 Keskeiset käsitteet

Nuorisotyöttömyyttä tutkiessa luulisi keskeisten käsitteiden olevan luonnollisesti nuoriso ja työttömyys. Aineistostani on kuitenkin ilmennyt, että näiden käsitteiden määrittely ei ole niin yksiselitteistä kuin voisi luulla. Erityisesti kehitysmaiden kontekstissa työttömyyden virallinen määritelmä ei onnistu kuvaamaan nuorten työmarkkinoilla kohtaamia haasteita. Useimmat nuoret tekevät jonkinlaista työtä, mutta heidän kohdallaan ongelmana on työn laatu ja siitä saatava alhainen tuotto.

3.2.1 Nuoriso ikäryhmänä

YK:n määritelmän mukaan nuoriso viittaa 15–24-vuotiaiden ikäryhmään. On kuitenkin huomioitava, että käytännössä tämä määritelmä vaihtelee kulttuurisen ja sosiaalisen kontekstin mukaan. Teollisuusmaissa nuorison alaikäraja on yleensä lakisääteisen oppivelvollisuuden loppu, mutta yläikärajan määritelmässä on suurempia eroja maiden välillä. Esimerkiksi Britanniassa nuorisotyöllisyyspolitiikka kattaa 16–18-vuotiaat, kun taas Italiassa se on suunnattu 18–32-vuotiaille. Myös monissa Afrikan maissa nuorison määritelmä toimintapoliittisiin tarpeisiin on suhteellisen laaja, kattuen 15–35-vuotiaat. (O’Higgins 2001, 10.) Nämä ikärajaukset antavat viitettä siitä, kuinka kauan nuorten nähdään tarvitsevan tukea siirtymässään koulusta työelämään.

Nuoruuden voi määritellä myös sosiaalisena käsitteenä, eli erillisenä siirtymävaiheena lapsuuden ja aikuisuuden välissä. Tämä siirtymävaihe viittaa erilaisiin henkilökohtaisiin, institutionaalisiin ja taloudellisiin muutoksiin, joita nuorten on selvitettävä matkalla aikuisuuteen. Näiden muutosten suhteellinen tärkeys ja keskinäinen vuorovaikutus voi vaihdella paitsi eri maiden välillä niiden taloudellisen kehitystason mukaan, myös maiden sisällä niiden sosiotaloudellisten, etnisten ja muiden sosiaalisten erojen mukaan. (OECD 1996: 109.)

Useimmissa yhteiskunnissa nämä muutokset liittyvät jollain tapaa siirtymään riippuvuudesta itsenäisyyteen. Tähän sisältyy vähintään neljä seuraavaa aspektia: lähtö lapsuudenkodista ja uuden kotitalouden perustaminen, täysaikaisen opiskelun päättäminen, läheisten ja vakaiden suhteiden muodostaminen perheen ulkopuolelle (joka usein johtaa avioliittoon ja lasten hankintaan) sekä enemmän tai vähemmän vakaan toimeentulon saavuttaminen työllisyyden tai uravalinnan kautta. (Mt.)

Useimmiten tärkeimpänä aspektina pidetään siirtymää riippuvuudesta vanhempien taloudellisesta tuesta siihen, että voi itse olla taloudellisesti tuottava ja kykeneväinen elättämään itseään ja muita. Kestävä työllisyys (joko palkallisena työnä tai itsensä työllistämisenä) on usein välttämätön edellytys, jotta nuoret voivat tehdä siirtymän

aikuisuuteen.⁸ (Lloyd 2005, 265.) Laajempi aikaväli nuorison määritelmässä antaa ymmärtää, että prosessi kestävän toimeentulon saavuttamiseksi voi kestää hyvinkin kauan erityisesti köyhissä yhteiskunnissa (ILO 2006, 2). Esimerkiksi Lähi-idän tutkijat käyttävät termiä *waithood* kuvaamaan tätä pitkittynyttä siirtymävaihetta (Salehi-Isfahani & Dhillon 2008, 6).

3.2.2 Tilastotietoa nuorison työllisyystilanteesta

Nuorten kohtaamat haasteet tämän siirtymän läpikäymisessä ilmenivät myös tarkastellessani maailmanlaajuisia työllisyystrendejä. Nuorten työvoimaosuus laski maailmanlaajuisesti 54,7 prosentista 50,8 prosenttiin vuosien 1998 ja 2008 välillä. Se tarkoittaa, että vuonna 2008 vain joka toinen nuori oli aktiivisesti osallisena työmarkkinoilla. Tuolloin työllistyneiden nuorten määrä maailmassa oli 540 miljoonaa, joka on 34 miljoonaa enemmän kuin kymmenen vuotta aikaisemmin. Mutta koska nuorten väestönosa on kasvanut nopeammin kuin nuorten työllisyys, on työllistyneiden nuorten osuus kokonaisnuorisoväestöstä laskenut 49,7 prosentista 44,7 prosenttiin tuon kymmenen vuoden aikana. (ILO 2010, 3.) Nuorten maailmanlaajuinen työttömyysaste oli 12,1 prosenttia vuonna 2008, kun maailman kokonais-työttömyysaste oli vain 5,8 prosenttia ja aikuisten työttömyysaste 4,3 prosenttia. Nuoret ovat siis lähes kolme kertaa todennäköisemmin työttöminä kuin aikuisväestö (OECD 2010, 3).

Nämä maailmanlaajuiset tilastot eivät välttämättä kuvaa kehitysmaiden nuorten työllisyystilannetta. Eräässä hollantilaisessa raportissa 8. vuosituhattavoitteen tilannekatsauksesta ilmenee, että ”vain muutamalla kehitysmaalla on luotettavia tietoja nuorten työttömyysasteesta” (Ministry of Foreign Affairs 2004, 30). Tämä tarkoittaa, että on vaikea arvioida työttömyys- tai työllisyysasteita kehitysmaissa. Raportissa jatketaan kuitenkin, että ”on olemassa yleinen ymmärrys korkean ja nousevan nuorisotyöttömyyden trendistä kehitysmaissa, erityisesti Afrikassa” (mt).

⁸ On toki huomioitava, että kehitysmaissa nuoret voivat aloittaa työntekoa jo lapsena – joko perheensä maatilalla tai tehden kaupungissa erilaisia hommia, kuten kenkien kiillottamista tai autojen ikkunoiden pesemistä liikennevaloissa – osallistuen näin perheensä elättämiseen. Viittaan tässä kuitenkin sellaiseen työntekoon, jolla nuoret voivat elättää myös itsensä ja tulevan perheensä pidemmällä aikavälillä.

3.2.3 Pohdintaa työttömyysmittareista

Nuorten työllisyysaasteita käsiteltäessä keskitytään perinteisesti työttömyyteen. ILO:n standardimääritelmä työttömästä on ”henkilö, joka ei ole työskennellyt tietyn viitejakson (yleensä viimeisen 1-4 viikon) aikana, mutta on valmis ottamaan vastaan tai aktiivisesti etsii työtä” (ILO 1982). ILO on kuitenkin todennut, että tämä on melko rajallinen indikaattori työmarkkinatilanteen riittämättömyydestä ja se aliarvioi nuorten työmarkkinoilla kohtaamat haasteet. On lisäksi tärkeää tietää, ovatko nuoret epäaktiivisina (työvoiman ulkopuolella), alityöllistettyinä, osa-aikaisessa työssä tai jopa ylityöllistettyinä (ne, joilla on kokopäivätyön lisäksi sivutyö). Jokainen työllisyysstatus vaikuttaa nuoren ihmisen kehitykseen hänen aloittaessa työ-elämäänsä ja ansaitsee yhtä paljon huomiota. (ILO 2004, 8.)

Yksi mielenkiintoinen tarkastelun kohde on ryhmä, joka on sekä työvoiman että opiskelun ulkopuolella. NEET-indikaattori (joka muodostuu englannin kielen sanoista *not in education, employment or training*) antaa päätöksentekijöille selkeämmän käsityksen nuorisoväestön käyttämättömästä työvoimapotentialista. Nuoret voivat jäädä koulutuksen ja työvoiman ulkopuolelle tahtomattaan, jos he esimerkiksi kokevat syrjintää vammaisuuden takia tai kulttuurisista syistä. Mutta on myös paljon nuoria, jotka ovat yksinkertaisesti menettäneet toivonsa työllistymismahdollisuuksista ja tämän takia jättäytyneet tahallisesti poista työmarkkinoilta. Niistä maista, joista tietoja on saatavilla, on NEET-aste korkein Keski- ja Itä-Aasiassa (33,6 prosenttia). Seuraavaksi tulee Saharan eteläpuolinen Afrikka (27 prosenttia), Keski- ja Etelä-Amerikka (21 prosenttia) ja kehittyneet taloudet ja Euroopan Unioni (13,4 prosenttia). NEET-asteet ovat kaikkialla korkeampia naisilla kuin miehillä, joka kuvaa myös sitä, että naiset jäävät miehiä useammin kotiin hoitamaan lapsia ja vastaamaan kotitöistä. (ILO 2006, 32.)

3.2.4 Työllisyys ja työn laatu

Keskittymällä työttömyyteen niissä maissa, joissa ei ole tehokkaita työttömyysturvajärjestelmiä, on vaarana rajata analyysistä pois ne nuoret, joilla ei yksinkertaisesti ole varaa olla työttömänä. Monissa kehitysmaissa ongelmana ei ole niinkään työttömyys, vaan huonot työolosuhteet niillä, jotka ovat töissä. Tällöin tarvitaan indikaattoreita, jotka liittyvät enemmän työn laatuun, kuten tulotasoihin,

työaikaan, sosiaaliturvaan, työn turvallisuuteen ja tasa-arvoiseen kohteluun. (ILO 2004, 8.)

Useimmat näistä indikaattoreista ovat huonosti saatavilla suurimmassa osassa kehitysmaita. Saatavissa oleva maakohtainen data ja sitä tukeva empiirinen tutkimus viittaavat kuitenkin siihen, että niiden nuorten keskuudessa, jotka eivät onnistu löytämään töitä, ovat työolot yleensä standarditasoa heikommat. Nuoret työntekijät tekevät usein pitkiä työpäiviä, määräaikailla ja/tai epävirallisilla työsopimuksilla. He ansaitsevat alhaista palkkaa, eivät saa minkäänlaista sosiaaliturvaa eivätkä kunnollista koulutusta tai ääntänsä kuuluville. (ILO 2010, 22.)

Vahvin esimerkki inhimillisen työn vajeesta löytyy tarkastelemalla niitä työntekijöitä, jotka elävät köyhyydessä. Saatavilla olevien tietojen mukaan nuoret työntekijät näyttävät olevan suhteettoman alttiita köyhyydelle. ILO:n arvion mukaan vuonna 2008 noin 152 miljoonaa työssäkäyvää nuorta eli köyhyysrajan⁹ alapuolella. Näiden nuorten osuus nuorten kokonais-työllisyydestä oli 21,8 prosenttia. Nuorten osuus kaikista maailman työssäkäyvistä köyhistä oli 24 prosenttia, kun heidän osuutensa maailman työvoimasta on vain 18 prosenttia. Nämä tiedot vahvistavat käsitystä siitä, että nuoret eivät ole heikommassa asemassa vain töihin pääsemisessä, vaan myös sellaisen työn löytämisessä, joka tarjoaa riittävän tulotason köyhyydestä pakenemiselle. (ILO 2010, 23–24.)

Nuorten työntekijöiden kokema köyhyys heijastaa sitä tosiasiaa, että monet eivät ole työmarkkinoilla omasta valinnastaan, vaan siitä syystä, että heidän on osallistuttava perheensä elättämiseen. Köyhien nuorten korkea työvoimaosuus kertoo myös menetetyistä mahdollisuuksista monille nuorille, jotka muuten kävisivät koulua ja hankkisivat taitoja. Kun he eivät koulutuksen avulla voi nostaa tuottavuuttaan ja jäävät loukkuun matalan tuottavuuden töihin, ei heidän tulotasonsakaan tule nousemaan. Tästä syntyy köyhyyden noidankehä, joka siirtyy sukupolvelta toiselle kun nuoret eivät vanhempina kykene investoimaan lastensa koulunkäyntiin. (ILO 2010, 24–25).

⁹ 1,25 dollaria per päivä.

3.3 Nuorisotyöttömyyden syyt

Nuorten työttömyyden ja alityöllisyyden syyt ovat moninaisia ja löytyvät sekä työmarkkinoiden kysyntä- että tarjontapuolelta. Vaikka joissain maissa väestörakenteen muutos on tärkein taustatekijä korkeille nuorisotyöttömyys ja -alityöllisyysluvuille, liittyy suurin osa nuorten työllisyyshaasteista työmarkkinoiden dynamiikkaan ja mahdollisuuksiin. Se, kuinka helposti ja tehokkaasti nuoret löytävät töitä riippuu paljolti siitä, miten hyvin työmarkkinat ovat valmistautuneet vastaanottamaan nuoret ja miten hyvin he ovat valmistautuneet työmarkkinoille.

3.3.1 Kysyntäpuoli

Kysyntäpuolella keskeisin haaste on työllistymismahdollisuuksien puute, joka johtuu riittämättömästä kokonaiskysynnästä. Työllisyyttä ja toimeentulomahdollisuuksia ei yksinkertaisesti synny tarpeeksi vastaanottamaan kaikkia työmarkkinoille pyrkiviä nuoria. Esimerkiksi Afrikassa työmarkkinoille pyrkii vuosittain 7-10 miljoonaa nuorta, mutta virallisen sektorin työpaikkoja ei synny tarpeeksi vastaamaan työvoiman nopean kasvun vaatimaa kysyntää (World Bank 2011a, 4). Näin on siitä huolimatta, että Afrikan taloudet ovat kasvaneet keskimäärin 5 prosenttia vuodessa viimeisen kymmenen vuoden ajan. Tutkijat ovat osoittaneet, että talouskasvu perustui suurimmaksi osaksi luonnonvarojen, kuten öljyn ja mineraalien, ja perus- hyödykkeiden vientiin. Nämä alat ovat yleensä pääomaintensiivisiä, eli ne eivät luo paljon työpaikkoja laajentuessaan. (Ancharaz 2011, 2.)

Maailmanpankin raporttien mukaan työpaikkojen luominen on kiinni yksityisen sektorin kehittämisestä. Paikallisten yritysten perustamisen ja ulkomaisten investointien houuttelemisen edellytyksenä on kuitenkin hyvä investointi- ja liiketoimintaympäristö. Tämä vaatii taloudellista ja poliittista vakautta, yritystoimintaa tukevaa lainsäädäntöä, toimivaa rahoitusjärjestelmää, hyvää hallintoa, korruption kitkemistä, teollis- ja tekijänoikeuksien suojaa, tarvittavaa infrastruktuuria ja osaavaa työvoimaa. Myös avoimempi kaupankäynti ja kansainväliseen talouteen verkottuminen luovat edellytyksiä houkutella ulkomaista pääomaa. (World Bank 2006, 106.) Monissa kehitysmaissa liiketoimintaympäristön kehittymättömyys on suurin este yksityisen sektorin kasvulle, ja näin tuottavien työpaikkojen syntymiselle. Tämä kannustaa ihmisiä pysymään epävirallisen talouden piirissä, näin myötävaikuttaen ihmisarvoisen työn alijäämään.

Puutteellisten työllistymismahdollisuuksien lisäksi nuoret kokevat myös suoranaista syrjintää työmarkkinoilla. Erityisesti taloudellisen laskusuhdanteen aikana, kun työllisyysmahdollisuudet ovat muutenkin rajalliset, on nuorilla heikoimmat lähtökohdat turvata työpaikka. Nuorille työntekijöille on kertynyt vähiten yrityskohtaista osaamista, joten he ovat usein helpommin irtisanomisen kohteena kuin kokeneemmat työntekijät. Nuoret muodostavat myös suhteellisen suuren osan uusista työnhakijoista, joten yritysten vähentäessä rekrytointia, ovat vaikutukset vakavammat nuoremmille kuin vanhemmille työntekijöille. (O'Higgins 2001, 162.) Nämä rajoitteet lisäävät nuorten korkeampaa todennäköisyyttä tehdä osa-aika työtä tai työskennellä epävirallisesti. Tämän takia he saavat myös pienempää palkkaa kuin aikuiset, eivätkä hyödy työsuhdeturvasta. (ILO 2010, 54.)

Maailmanpankin 2007 kehitysraportissa nostetaan myös esiin, että joillakin työmarkkinainstituutioilla, kuten työttömyysturvalla, työsuojelulla ja minimipalkalla on myös epäsuhtainen vaikutus nuoriin. Tämä johtuu siitä, että työsuojelulait ovat tehokkaita suojelemaan työpaikkoja ja estämään työpaikkojen menetystä, mutta nostavat samalla palkkaamisen kustannuksia, asettaen näin nuoret epäedulliseen asemaan (Bertola ym. 2002). Maailmanpankin liiketoimintaympäristöä arvioivista raporteista ilmenee, että työlainsäädäntö on usein tiukempi kehitysmaissa kuin teollisuusmaissa, eikä yrityksille tarjota kannustimia palkata ja kouluttaa nuoria kokemattomia työntekijöitä (World Bank 2011b). Näin myös tiukka työlainsäädäntö voi vaikuttaa siihen, että epävirallisella sektorilla toimivien ihmisten ja yritysten on vaikea siirtyä virallisen sektorin puolelle, sillä kustannukset ovat liian suuret.

3.3.2 Tarjontapuoli

Vaikka taloustilanne olisikin hyvä, voi nuorisotyöttömyys silti olla jatkuvaa. Varsinkin, jos nuorilla ei ole mahdollisuutta hyötyä talouskasvusta ja työllisyysmahdollisuuksien laajentumisesta, koska heillä ei ole tarpeeksi koulutusta, työkokemusta eikä tietoa työmarkkinoista tai niihin liittyvistä palveluista. (ILO 2005b, 10.) Erityisesti Afrikassa on ongelmana keskimääräistä alhaisempi koulutustaso. Siitä huolimatta, että viime vuosikymmeninä on tehty merkittäviä saavutuksia peruskoulutuksen saralla, on Saharan eteläpuoleisessa Afrikassa yhä alhaisin

peruskoulun loppuunsaavutamisaste – vain 59 prosenttia vuonna 2003 (Garcia & Fares 2008, xxviii).

Painotus peruskoulutukseen on johtanut myös siihen, että julkiset investoinnit yläkouluun ja korkeakoulutukseen ovat jääneet vähäisiksi. Tämä näkyy osallistumisasteissa: esimerkiksi Ugandassa, jossa on menestyneesti saavutettu universaali peruskoulutus, on yläkouluvaiheeseen osallistumisaste vain 15 prosenttia ja korkeakoulutukseen 3 prosenttia. Tämä koulutuskuilu on suurin este Afrikan nuorille heidän siirtyessä työelämään. (ECA 2011, 10.)

Nyt kansainvälisellä taholla onkin noteerattu, että panostaminen pelkästään universaaliin peruskoulutukseen ei riitä, vaan on yhtä tärkeää investoida jatkokoulutukseen. Muuten nuoret eivät voi jatkaa inhimillisen pääomansa kehittämistä ja investoinnit peruskoulutukseen menevät hukkaan (Cuadra & Moreno 2005; UNICEF 2011). Myös taloudellisen toimintaympäristön muutokset ja globaalien voimien vaikutus ovat lisänneet kilpailua ja näin kysyntää paremmille taidoille ja lisääntyneelle tuotolle koulutuksesta, erityisesti korkeammilla koulutustasoilla (Garcia & Fares 2008, xxvii).

Koulutuksen määrä ei kuitenkaan ole ainoa ongelma. Myös sen laadussa ja relevanssissa on puutteita. Laadusta kertoo muun muassa taitojen kehittämiseen vaadittavat kustannukset. UNESCO:n laatiman koulutuksen kansainvälisen luokittelustandardin¹⁰ mukaan peruskoulutus, tai viisi ensimmäistä kouluvuotta, on taso, jolla perustaidot (luku-, kirjoitus- ja laskutaito) olisi hallittava. Useat tutkimukset kuitenkin osoittavat, että kustannukset näiden taitojen saavuttamiseen ovat useissa kehitysmaissa paljon suuremmat. Esimerkiksi Hanusek ja Wößmannin (2007, 52) mukaan usein edes yhdeksän vuotta koulunkäyntiä ei keskimääräisessä kehitysmaassa tarkoita, että oppilaat olisivat täysin saavuttaneet nämä edellä mainitut taidot. Heidän mukaan oppimiseen vaikuttaa muun muassa se, että kehitysmaissa monet lapset kärsivät vakavista puutteista ravitsemuksessa, terveydessä sekä kognitiivisessa ja sosio-emotionaalisessa kehityksessä varhain elämässään. Tällä on elinikäisiä vaikutuksia koulutussaavutuksille ja työllistymiselle.

¹⁰ International Standard Classification of Education 1997:
http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm

Koulutuksen relevanssista taas kertoo se, kuinka hyvin koulutuksesta saadut taidot vastaavat työelämässä tarvittavia taitoja. Pärjätäkseen nykypäivän työmarkkinoilla, on nuorilla oltava perustaitojen lisäksi myös työelämässä tarvittavia sosiaalisia taitoja, kuten ongelmanratkaisu-, kommunikointi- esiintymistaitoja sekä päätöksentekokykyä ja kykyä työskennellä ryhmässä (Georgescu ym. 2008, 20–23).

Maaailmanpankin 2007 kehitysraportin mukaan kehitysmaiden opetussuunnitelmat ja -metodit eivät pääsääntöisesti täytä näiden taitojen kehittämistä (Fasih 2008, 28). UNESCO:n ja Saksan kehitysyhteistyöviraston vuonna 2008 tekemän tutkimuksen (Georgescu ym. 2008, 138–142) mukaan monissa Afrikan maissa on kuitenkin hiljattain toteutettu merkittäviä rakenteellisia ja koulutuksen sisältöön ja menetelmiin liittyviä uudistuksia. Näillä edistetään oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa ja kehitetään oppilaiden työelämään liittyvää osaamista.

Koulutuksen relevanssi viittaa myös siihen, vastaako koulutustarjonta paikallisen ja globaalien talouden tarpeita. Koulutus ei nimittäin automaattisesti takaa työllistymistä, jos sen kehittämien taitojen ja tarjolla olevien työmahdollisuuksien välillä on epäsuhde. Esimerkiksi monissa Afrikan maissa on tyypillistä, että yliopistot tuottavat eniten yhteiskuntatieteistä, kauppatieteistä tai oikeustieteistä valmistuneita, kun taas teknisiltä aloilta, teollisuus- ja rakennusaloilta sekä terveysalalta on vähiten korkeasti koulutettuja (UNESCO 2005, 12). Tämä kertoo epärealistisista odotuksista julkisen sektorin työllisyydestä. Monet nuoret tähtäävät edelleen valtion töihin, sillä he uskovat sen tuovan korkeamman sosiaalisen aseman, palkan ja työsuhte-edut.

Tämä käsitys on jäänyt siirtomaa-ajalta. Yksityisen sektorin ollessa vielä ali-kehittynyt, valtio ja julkinen sektori olivat suurimpia työnantajia. Lähes kaikki yliopistosta valmistuneet saivat työpaikan julkishallinnossa, tarvittiinpa heitä tai ei. Tämä ei ollut niinkään työllisyysstrategia, vaan pikemminkin tapa, jolla hallitukset säilyttivät kaupunkien koulutetun eliitin tuen. 1980-luvun lopun rakennesopeutusohjelmien aikana Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto määräsivät julkisen sektorin supistamista lainojen ehtona, joten nykyään tosiasia on, että julkisen sektorin työllisyys vähenee ja suurin osa työpaikoista syntyy yksityiselle sektorille. (Assaad 1997, 85; ILO 2008a, 9.) Julkisen sektorin palkat ovat kuitenkin edelleen

korkeammat kuin yksityisellä sektorilla. Näihin työpaikkoihin liitetty työsuhdeturva, hallintaoikeus, arvovalta ja muut hyödyt saavat useat nuoret jonottamaan julkisen sektorin työpaikkoja, vaikka he joutuisivat olemaan työttömänä pidemmän aikaa (World Bank 2006, 105).

3.3.3 Puutteellinen työnvälitys

Vaikka nuorilla olisi tarvittava koulutus ja ammattitaito, voi heidän olla vaikea löytää taitojaan vastaavia työpaikkoja. Puutteellinen tiedonsaanti vähentää työn etsimisen tehokkuutta ja pidentää nuorten työttömyyttä. Kun he eivät tiedä mahdollisuuksista työmarkkinoilla tai miten niihin tulisi valmistautua, on nuorilla huonompi todennäköisyys kehittää oikeita taitoja ja löytää osaamistaan vastaava työpaikka (World Bank 2006, 104). Tähän yhdistyy myös huono signaointi, joka rajoittaa työnhakijoiden kykyä tiedottaa työnantajille osaamisensa tasoa. Esimerkiksi jossain pienessä ammattikoulussa suoritettu tutkinto ei merkitse paljoa työmarkkinoilla, jos työnantajat eivät ole tietoisia mitä tutkinto tarkoittaa taitotason kannalta. (ILO 2010, 54.)

3.3.4 Esteet yrittäjyydelle

Kohdatessaan työmarkkinoiden rajalliset mahdollisuudet, monet nuoret turvautuvat yrittäjyyteen. Jotkut tarttuvat tilaisuuksiin vapaaehtoisesti ja toiset tekevät sen välttämättömyydestä. Yhteistä kaikille nuorille on haaste saada alkupääomaa. Nuorilla ei ole luottoluokitusta, uskottavuutta, kokemusta liiketoiminnasta tai mitään vakuuksia, joilla he saisivat lainaa yrittäjyyden aloittamiselle. Mikroluotto-ohjelmat ovat yleistymässä, mutta useissa kehitysmaissa ei ole tarpeeksi nuorille suunnattuja rahoitusinstrumentteja. (Schoof 2006, 41–42.) Yrittäjäksi aikovat kohtaavat myös useita hallinnollisia rasitteita liittyen mm. yrityksen rekisteröintiin, verohallintoon, liiketoimintalisensseihin, tekijänoikeus- ja patenttimääräyksiin, rakennuslupiin ja työskentelytilojen pitkä-aikaiseen vuokraamiseen (mt., 52).

Sen lisäksi, että luoton saanti on haasteellista, ei yrittäjyydelle ole muutenkaan paljon tukea kehitysmaissa. Koulujen opetussuunnitelmissa ei ole yrittäjyyskoulutusta, markkinoista ei ole tarpeeksi tietoa, valtiolla ei ole yrittäjyyttä tukevaa sääntelyjärjestelmää ja fyysinen infrastruktuuri on usein puutteellista. (ILO 2008a, 9.) Yrittäjyys on kuitenkin olennaista kehitykselle. Schumpeterin (1934) klassisen käsityksen mukaan yrittäjät järjestävät ja yhdistävät tuotannontekijöitä niin, että

syntyy uusia innovaatioita ja teollisuudenaloja. Eräässä tuoreessa tutkimuksessa on esitetty, että mitä enemmän maassa on yrittäjiä, sitä korkeampi koulutusaste on nuorten keskuudessa, sillä yrittäjät luovat kysynnän kouluttautumiselle (Dias ja McDermott 2006).

3.4 Nuorisotyöttömyyden seuraukset

Nuorten kokemana työttömyys ja huonot työolot aiheuttaa vakavia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia sekä yhteiskunnalle että heille itselleen. Nuorten laiminlyömisestä koituvat kustannukset ovat mitattavissa inhimillisen ja sosiaalisen pääoman ehtymisenä. Se merkitsee menetettyä mahdollisuutta luoda talouskasvua. Menetetty mahdollisuus vain suurenee tämän kohortin ikääntyessä saamatta työkokemusta. (ILO 2005b, 7.)

3.4.1 Taloudelliset seuraukset

Taloustieteilijät osoittavat, että suurimmat menetykset jatkuvasta nuorisotyöttömyydestä ovat inhimillisessä pääomassa, joka tarkoittaa työntekijän saavuttaman käytännön taitojen määrää. Inhimillinen pääoma on verrannollinen aikaan, jonka ihminen on työskennellyt, eli se vähenee henkilön ollessa työttömänä. Tuottamattomat nuoret ovat kaksinkertainen taakka taloudelle. Ensinnäkin, koska he eivät tuota verotuloja valtiolle eivätkä pysty kuluttamaan tuotteita ja palveluja, joka vähentää investointia ja sen seurauksena tuotantoa. Toiseksi, nuorten työttömyys tarkoittaa, että investoinnit heidän kouluttamiseensa menevät hukkaan. (ILO 2005b, 6.)

Pitkät työttömyysjaksot voivat lannistaa nuoria niin, etteivät he jaksakaan etsiä töitä. Tämä johtaa siihen, että nuoret jäävät sekä työvoiman että koulutuksen ulkopuolella. Viivästykset työn löytämisessä ovat merkittäviä tässä iässä, sillä nuoret tarvitsevat varhaista kokemusta hyödyntääkseen peruskoulutustaan ja jatkaakseen työelämässä tarvittavien taitojen kehittämistä. Kun nuoret ovat pitkään työttömänä, heidän taitonsa vanhentuvat nopeasti muuttuvilla työmarkkinoilla. Tämä heikentää heidän mahdollisuuksiaan löytää tuottavaa työtä tulevaisuudessa, joka puolestaan lisää valtion taloudellista taakkaa. (Mt., 7.)

Niin sanotut toisen mahdollisuuden antavat tukitoimet, kuten ammattikoulutus- tai oppisopimusohjelmat ovat suhteellisen kalliita, sillä niiden täytyy paikata

puutteelliset taidot, joita ei riittämättömien koulutus-, työllisyys- ja sosiaalipalvelujen takia hoidettu kuntoon ensimmäisellä kerralla (United Nations 2007a, 2).

Inhimillisen pääoman ehtyminen vaikuttaa paitsi nykyiseen, mutta myös seuraaviin sukupolviin. Seurauksena huonosta työhistoriasta, nuorilla ei todennäköisesti ole aikuisina varaa kannustaa lapsiaanakaan hyvään koulutukseen ja sitä kautta palkitsevalle työuralle.

3.4.2 Seuraukset yksilölle ja yhteiskunnalle

Nuorisotyöttömyys ei ole vain taloudellinen ongelma, vaan sillä on myös vakavia yhteiskunnallisia seurauksia ja vaikutuksia nuorten henkilökohtaiseen elämään. Useissa maissa siirtymä lapsuudesta aikuisuuteen ilmenee koulun päättämisenä ja sellaisen toimeentulon löytämisenä, jolla voi elättää perheensä. Kuten kohdassa 3.1.1. mainitsin, siirtymä koulusta työelämään ja kestävän toimeentulon saavuttaminen voi kestää nuorilla hyvin kauan. ILO:n tekemän tutkimuksen¹¹ mukaan joissakin kehitysmaissa nuoret eivät koskaan päästä tätä siirtymää ennen aikuisuutta (Matsumoto ja Elder 2010).

YK:n raporttien mukaan nuorten työllisyys edistää sosiaalista integraatiota, sukupolvien välistä vuoropuhelua, kansalaisuutta ja solidaarisuutta. Tyydyttävien, tuloa tuottavien työllistymismahdollisuuksien luomisella voi olla välittömiä myönteisiä vaikutuksia köyhyyden vähentämiselle. Nuorten työllisyys siis hyödyttää sosiaalista kehitystä. Toisaalta kasvavalla ja hellittämättömällä nuorisotyöttömyydellä on negatiivinen vaikutus sosiaaliseen kehitykseen. Varsinkin pitkäaikaisena, nuorisotyöttömyys voi aiheuttaa nuorille turhautumista ja heikkoa itsetuntoa. Se taas lisää alttiutta huumeiden käytölle, sairauksille tai rikollisuudelle. Näin työttömyys voi johtaa nuorten syrjäytymiseen. On myös näyttöä siitä, että työttömyys voi altistaa nuoret tulevaisuudessa suuremmalle riskille kokea alhaista palkkatasoa, pidempiä ja toistuvia työttömyysjaksoja aikuisena ja täten suoranaista tuloköyhyyttä. (United Nations 2007a, 2.) Tätä kutsutaan ”palkka-arveksi”. (Gregg ja Tominey 2004.)

¹¹ Tutkimus pyrki mittaamaan määrällisesti suhteellista helppoutta tai vaikeutta, jota nuoret kohtaavat siirtyessään koulusta työhön, joka täyttää ”säädyllisyyden” kriteerit. Työn on oltava sellaista, joka tarjoaa työntekijälle pysyvyyden, turvallisuuden ja henkilökohtaisen tyytyväisyyden tunteen. Tutkimus toteutettiin kahdeksassa maassa vuosina 2004–2006.

Yhä useampien nuorten jäädessä (tai joutuessa) köyhyyden kierteeseen nykyisen taluskriisin seurauksena, pysyy toivo nuorisoon perustuvasta ponnistuksesta kohti kehitystä pysähdyksissä. ILO varoittaa uusimmassa nuorisotyöllisyysraportissaan, että pahimmassa tapauksessa heistä muodostuu ”menetetty sukupolvi” maailman köyhissä maissa. (ILO 2010, 1-2.)

3.4.3 Siirtolaisuus

Puute työllistymismahdollisuuksista kotimaassa saa monet nuoret kohdistamaan huomionsa ulkomaille. Esimerkiksi Maghreb-maissa tehdyissä mielipidetutkimuksissa ilmenee korkea halukkuus muuttaa maasta (CERED 2004, ref. Boudarbat & Ajbilou 2007, 23; Fourati 2008, ref. Subrahmanyam 2011, 13). Median luomat kulttuuriset mielikuvat suuresta rikkaudesta ulkomailla synnyttävät epärealistisia odotuksia ja syrjäytyneisyyden tunnetta nuorten keskuudessa (Boudarbat & Ajbilou 2007, 23). Kuulemme jatkuvasti uutisissa siitä, kuinka monet ihmiset haluavat niin epätoivoisesti paeta köyhyyttä ja työttömyyttä, että he vaarantavat henkensä pyrkiessään laittomasti esimerkiksi Afrikasta Välimeren yli Eurooppaan.

Tutkimusten mukaan siirtolaisiksi lähtevät yleensä nuoret, joilla on korkein taitotaso. Koulutettuina heillä on ”myyntikelpoinen” profiili ja he voivat näin helpommin hallita muuttoliikeprosessia. (World Bank 2008b, 260.) Niin sanottu ”aivovuoto” tapahtuu silloin, kun yli 10 prosenttia parhaiten koulutetusta väestöstä muuttaa ulkomaille (Richard 2003, 1). Korkeasti koulutettujen ammattilaisten maastamuutto voi aiheuttaa negatiivisen tuoton koulutukselle, sillä hyöty kotimaan investoinnista koulutukseen päätyy kohdemaahan. Lisäksi, se vähentää yrityksille käytettävissä olevaa ammattitaitoista työvoimaa, joka vaikuttaa kotimaan kykyyn houkutella ulkomaisia suoria investointeja tai edistää korkean osaamisen aloja. (Subrahmanyam 2011, 13.) Siirtolaisuus voi myös aiheuttaa työvoimapulaa tietyillä aloilla, kun esimerkiksi monet lääkäreiksi tai sairaanhoitajiksi kouluttautuneet muuttavat ulkomaille.

Toki maastamuutto voidaan nähdä myös hyödyllisenä. Se voi vähentää painetta työmarkkinoilla, joissa tarjonta on riittämätöntä suhteessa työmarkkinoille jatkuvasti

pyrkiville korkeasti koulutetuille työnhakijoille (Jelili 2010, 15). Mutta maastamuutto ei välttämättä tarjoa näille ihmisille koulutustaan vastaavaa työtä kohde- maissa, vaan he päätyvät usein tekemään alhaisen taitotason töitä. Esimerkiksi Iso-Britanniassa sisäministeriön mukaan jopa kolme neljäsosaa korkeasti koulutetuista maahanmuuttajista työskentelee alhaisen taitotason töissä mm. kaupankassoina tai vartijoina (Whitehead 2010).

Monia tämänkaltaisia palvelutyöpaikkoja pidetään kehittyneissä maissa alhaisessa arvossa, sillä niissä on harvoin mahdollisuus edetä uralla. Sosiologit ovat väittäneet, että tämä luo rakenteellisen tarpeen työntekijöille, jotka näkevät työllisyyden vain tulonhankinnan keinona (Massey ym. 1988, ref. McKenzie 2006, 13). Ennen tämän roolin täyttivät kehittyneiden maiden nuoret, mutta heidän pienenevä työvoimaosuus ja korkeammat tavoitteet työllisyydelle ovat lisänneet kysyntää nuorille maahanmuuttajille täyttämään nämä vähemmän arvostetut työpaikat (McKenzie 2006,13).

3.5 Miksi investoinnit nuorten koulutukseen ja työllistämiseen kannattavat

Kuten esitin kohdassa 2.2, nuorten ihmisten tilanne tarjoaa maailmalle ennennäkemättömän mahdollisuuden vauhdittaa kasvua ja vähentää köyhyyttä. Ensinnäkin, viimeisten vuosikymmenten kehityssaavutusten ansiosta entistä useammat nuoret ovat käyneet peruskoulun ja selviytyneet lastentaudeista. Mutta menestyäkseen nykypäivän kilpailukykyisessä globaalissa taloudessa, on heidän varustauduttava luku- ja laskutaidon lisäksi myös edistyneemmillä taidoilla. Siksi on tärkeää investoida enemmän täydentävään koulutukseen, joka antaa nuorille työelämässä tarvittavia käytännön taitoja. Toiseksi, koska työvoima on köyhien ihmisten keskeisin voimavara, on sen tekeminen tuottavammaksi paras tapa vähentää köyhyyttä. Tämä saavutetaan parantamalla mahdollisuuksia ansaita elantoa ja kehittää inhimillistä pääomaa, jolla voi hyödyntää nämä mahdollisuudet. (World Bank 2006, 2.; ILO 2005a, 2.)

Koska inhimillinen pääoman on kumulatiivista, ei mahdollisuutta investoida nykyiseen sukupolveen tule menettää. Sen korjaaminen jälkikäteen tulee erittäin kalliiksi sekä nuorille itselleen että yhteiskunnalle. (World Bank 2006, 26.) Nuorten demografinen tilanne on suorastaan vedenjakaja kehitysmaille. Jos tähän

mahdollisuuteen ei tartuta, tulee tilanne vain pahenemaan. ILO:n mukaan vuoteen 2025 mennessä 1,3 miljardia alle 30-vuotiasta nuorta on pyrkimässä työmarkkinoille. Jos nuorten työllistymiseen ei kiinnitetä erityistä huomiota, voidaan ainoastaan 300 miljoonaa näistä nuorista työllistää virallisen sektorin työpaikkoihin. ILO arvioi, että nuorisotyöttömyyden puolittaminen ja sen kerrannaisvaikutukset voisivat tuoda maailman maiden yhteenlaskettuun bruttokansantuotteeseen 2200–3500 miljardin dollarin lisäyksen, joka tietäisi maailmantalouteen 4,4–7 prosentin piristysruisketta. (ILO 2004.)

ILO painottaa, että erityisesti nuoriin tyttöihin investoiminen voi tuoda merkittäviä kehitysvaikutuksia. Nuorilla tytöillä on poikia suurempi riski jäädä koulutuksen ulkopuolelle varhaisen äitiyden tai kulttuuristen normien takia. Ilman pääsyä koulutukseen, heillä on myös huonommat mahdollisuudet löytää tuottavaa työtä. Vaikka tytöt pääsisivätkin kouluun, kohtaavat he usein työmarkkinoilla enemmän syrjintää kuin pojat. Heidän nähdään olevan vähemmän tuottavia työntekijöitä heti kun he menevät naimisiin ja hankkivat lapsia. Syrjintää voi esiintyä myös ammatinvalinnanohjauksessa. Useissa kehitysmaissa nuoria naisia kannustetaan koulutautumaan suhteellisen vähän taitoja vaativiin ja huonosti palkattuihin ”naisellisiin” ammatteihin, joissa ei ole urakehitystä. Nämä ammatit liittyvät usein kotitöihin, kuten ruoan- ja vaatteiden valmistukseen. Nuoria miehiä taas kannustetaan hakeutumaan moderniin, teknologia-pohjaiseen koulutukseen ja työhön. (ILO 2008c.)

Chabaan ja Cunningham (2011, 21–22) arvioivat, että kuromalla umpeen nuorten tyttöjen ja poikien väliset koulutus- ja työllisyysaukot sekä ehkäisemällä nuorten tyttöjen raskauksia säästettäisiin miljardeja dollareja valtioiden kansantulosta. Tyttöjen toimeentulomahdollisuuksien lisääminen toisi myös merkittäviä yhteiskunnallisia ja sukupolvien välisiä vaikutuksia, kun he voisivat taata lapsilleen paremman tulevaisuuden.

4 NUORISOTYÖTTÖMYYS KEHITYSYHTEISTYÖAGENDALLA

Nuorisotyöttömyyshaasteen merkitys ei ole jäänyt huomiotta kehitysyhteistyöagendalla. Tässä luvussa kuvaan, kuinka nuorisotyöttömyys on noussut keskeiseksi

kehitystavoitteeksi ensin kansainvälisillä foorumeilla ja sitä kautta vaikuttanut agendoihin myös alueellisella ja kansallisella tasolla, näin vaikuttaen myös Suomen kehityspoliittisiin linjauksiin.

4.1 Kansainvälinen kehitysagenda

Nuorten rooli kehityksessä on ollut pitkään teemana kansainvälisten kehityslaitosten toiminnassa. Nuorisoon liittyviä globaaleja sitoumuksia ja aloitteita on tehty jo niinkin aikaisin kuin 1965. Silloin hyväksyttiin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti julistus rauhan, keskinäisen kunnioituksen ja ymmärryksen edistämiseksi nuorten keskuudessa¹². Kaksi vuosikymmentä myöhemmin, YK:n yleiskokous vietti (v. 1985) kansainvälistä nuorten vuotta korostaakseen nuorten tärkeää roolia maailmassa ja erityisesti heidän potentiaalista osuutta edistää kehitystä ja YK:n peruskirjan ihanteita. Vuonna 1995, kansainvälisen nuorten vuoden 10. vuosipäivänä, YK vahvisti sitoutumistaan nuorisoon hyväksymällä Maailman toimintaohjelman nuorille seuraavalle vuosikymmenelle¹³. Ohjelma tarjoaa poliittisen kehyksen ja käytännön ohjeita kansallisille toimille ja kansainväliselle tuelle nuorten hyvinvoinnin ja toimeentulon parantamiseksi.

Nuorten työllisyshaasteet ovat olleet esillä myös ILO:n toiminnassa varhaisimmista kansainvälisistä työnormien sopimuksista lähtien. Vuoden 1964 työllisyyspolitiikan yleissopimus sisältää suosituksen, jolla on keskeinen asema ILO:n yleisessä tavoitteessa tehdä työpaikkojen luomisesta yksi tärkeimmistä painopisteistä valtioiden makrotalouspolitiikassa. Suositus vaatii annettavan ”erityistä huomiota toimenpiteille, joilla pyritään korjaamaan vakavaa, ja joissakin maissa kasvavaa nuorison työttömyysongelmaa” (ILO 1964). Nykyään ILO painottaa ihmisarvoista työtä koskevassa toimintaohjelmassaan (*Decent Work Agenda*) työpaikkojen luomisen lisäksi myös työoikeuksien turvaamista, sosiaaliturvan laajentamista ja yhteiskunnallisen vuoropuhelun edistämistä (ILO 2005b).

Viime vuosina painotus nuorten työllisyysmahdollisuuksien parantamiseen on noussut ensisijaisten kehitystavoitteiden joukkoon kaikilla globaalilla hallinnan

¹² Declaration on the Promotion among Youth of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding between Peoples (United Nations 1965)

¹³ World Program of Action for Youth for the Year 2000 and Beyond (United Nations 1995)

foorumeilla. Maailman valtionpäämiehet sitoutuivat vuonna 2000 YK:n vuosituhatjulistuksessa ”kehittämään ja toimeenpanemaan strategioita, jotka antavat nuorille ihmisille kaikkialla todellisen mahdollisuuden löytää ihmisarvoista ja tuottavaa työtä” (United Nations 2000). Vuosituhattuhuippukokouksen yhteydessä perustettiin myös Nuorisotyöllisyysverkosto (*Youth Employment Network*), jossa ydinkumppaneina ovat YK, Maailmanpankki ja Kansainvälinen työjärjestö ILO. Verkoston tarkoitus on käynnistää toimintaa kansallisella tasolla kehittämällä suosituksia, jotka perustuvat neljään painopistealueeseen¹⁴. Tällä hetkellä verkosto tukee 19 johtajamaata¹⁵ kehittämään ja toteuttamaan strategioita nuorten työllistämiseksi. Johtajamaaverkoston keskeinen tavoite on luoda arviointiperusteita menestyksekkäistä nuorison työllistämistoimenpiteistä, jotka voidaan jakaa ja jäljittää muiden verkoston jäsenten keskuudessa.

Nuorisotyöllisyysverkoston perustamisen myötä näiden kolmen kehitysinstituutin agendat ovat lähentyneet toisiaan. Maailmanpankki on perustanut sosiaaliturva ja työ-yksikön, joka mm. tekee evaluointeja aktiivisen työmarkkinapolitiikan ja nuorisotyöllisyyden interventioista. Tämä yksikkö on osa Maailmanpankin inhimillisen kehityksen verkostoa, joka tuottaa politiikkoja, ohjelmia ja tutkimusta myös koulutuksen, terveyden, lasten ja nuorten sekä kehitysdialogin aloilla.

YK:n huippukokouksissa on yhä vahvemmin painotettu ILO:n inhimillisen työn agendan tavoitteiden keskeistä roolia köyhyyden vähentämisessä. Esimerkiksi YK:n vuosituhatavoitteiden 10-vuotis huippukokouksessa syyskuussa 2010 maailman hallitukset sitoutuivat ”edistämään työ-intensiivistä, kestävästä, osallistavaa ja tasa-arvoa lisäävää talouskasvua ja kestävästä kehitystä. Tarkoituksena on taata mahdollisuus tuottavaan täystyöllisyyteen kaikille, mukaan lukien naisille, alkuperäiskansoille, nuorille, vammaisille ihmisille ja maaseudun asukkaille” (United Nations 2010a). Huippukokouksen loppuasiakirjan mukaan hallitukset pyrkivät tähän (yhteistoimin työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa) aloitteilla, jotka vahvistavat pk-yrittäjyyttä ja työntekijöiden teknistä osaamista ja yrittäjätaitoja. Erityisesti nuorten mahdollisuuksia päästä tuottavaan ja ihmisarvoiseen työhön päätettiin

¹⁴ Nämä painopistealueet ovat työllistettävyys, tasa-arvoiset mahdollisuudet, yrittäjyys ja työpaikkojen luominen.

¹⁵ Bangladesh, Ecuador, Egypti, Kongon demokraattinen tasavalta, Ghana, Indonesia, Liberia, Jamaika, Mali, Nigeria, Ruanda, Senegal, Syyria, Sri Lanka, Tansania, Togo, Turkki, Vanuatu, Sambia.

parantaa mm. lisäämällä investointeja nuorisotyöllisyyteen, nuorten osallistumista edistäviin aktiivisiin työmarkkinoiden tukitoimiin sekä yritysten ja julkishallinnon kumppanuuksiin. (Mt.)

Työllisyyden, talouskasvun ja sosiaaliturvan kattava yhteinen agenda on näkynyt myös Euroopan Unionin, G20-maiden ja OECD:n kehitysapukomitean linjauksissa. EU:ssa laadittiin 2007 Suomen puheenjohtajuuskaudella tiedonanto ja neuvoston päätelmät otsikolla ”Työllisyyden edistäminen EU:n kehitysyhteistyössä”¹⁶. Asia-kirjan mukaan niin Euroopan komissio kuin EU:n jäsenmaat ovat sitoutuneita edistämään ihmisarvoista työtä inhimillisen työn agendan mukaan. G20-maiden Cannesin huippukokouksessa marraskuussa 2011 sovittiin ”Kasvun ja työllisyyden toimintaohjelmasta”¹⁷, jossa jäsenmaat sitoutuvat uudistamaan pyrkimyksiään torjua työttömyyttä ja edistää ihmisarvoista työtä, erityisesti nuorille ja muille talouskriisistä eniten kärsineille. Toimintaohjelman eteenpäinviemistä varten perustettiin myös erityinen nuorten työllisyyden keskittynyt työryhmä. OECD:n kehitysapukomitea DAC on nostanut nuorten työllistämisen esiin *Promoting pro-poor growth* -julkaisuissaan (Conjaerts ym. 2009), jotka toimivat avunantajamaiden, mukaan lukien Suomen, toimintapoliittisina ohjeina.

4.2 Alueellinen agenda: Afrikka

Nuorten työllisyys on nostettu keskeiseksi tavoitteeksi erityisesti alueellisella kehitysagendalla Afrikassa. Afrikan Unionin heinäkuun 2011 huippukokouksen aiheena oli ”Accelerating youth empowerment for sustainable development,” jonka tarkoituksena oli saada jäsenmaat kiihdyttämään nuorisoagendan eteenpäinviemistä sekä toteuttamaan politiikkoja ja mekanismeja, joilla luodaan turvallisia, asianmukaisia ja kilpailukykyisiä työpaikkoja. Kokouksessa käsiteltiin myös ammattikoulutusjärjestelmän kehittämistä, keskittyen erityisesti maatalous- ja ICT-aloihin. (African Union 2011a.)

Afrikan Unioni osoitti ottavansa nuoret tosissaan kutsumalla huippukokoukseen valtion päämiesten lisäksi myös nuorisoedustajia eri puolilta Afrikkaa. He saivat

¹⁶

http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC_2007_495_EN_DOCUMENTDETRAVAIL_p_en.pdf

¹⁷ <http://www.g20.org/Documents2011/11/Cannes%20Declaration%204%20November%202011.pdf>

esittää viestinsä päätöksentekijöille (African Union 2011b). Afrikan Unioni on myös laatinut toimintasuunnitelman nuorisolle omistamalle vuosikymmenelle 2009–2018 ja nuorisoa koskevan peruskirjan, *African Youth Charter*, joka astui voimaan elokuussa 2009. Peruskirja luo oikeudellisesti sitovan kehyksen, joka velvoittaa hallituksia kehittämään nuoria tukevaa politiikkaa ja ohjelmia sekä palvelee näiden ohjelmien nopeutetussa täytäntöönpanossa. Se tarjoaa lisäksi alustan, jolla nuoret voivat puolustaa oikeuksiaan ja täyttää velvollisuutensa osallistua maanosan kehitykseen. (African Union 2009, 4.)

Myös YK:n alainen Afrikan talouskomissio on nostanut nuorisotyöttömyyden keskeiseksi kehityshaasteeksi. Komission tuoreessa nuorisoraportissa (ECA 2011) on koottu toimintaehdotuksia ja esimerkkejä parhaista käytännöistä nuorten koulutuksen ja työllisyyden edistämiseksi. Toinen Afrikka-komissio, joka perustettiin vuonna 2008 Tanskan pääministeri Lars Løkke Rasmussenin aloitteesta, painottaa myös nuoren sukupolven roolia Afrikan kehityksen ajurina. Tämän komission tavoite on löytää tehokkaita keinoja luoda työmahdollisuuksia nuorille afrikkalaisille yksityisen sektorin johtamalla talouskasvulla (Africa Commission 2009, 4). Komission keskeinen ajatus on, että ”Afrikka voisi hyötyä paljon enemmän globalisaatiosta. Yksi tapa on vähentää riippuvuutta perushyödykkeistä ja saada yksityinen sektori tuomaan lisäarvoa Afrikan tuotteille. Tämä loisi tuottavampia ja kunnollisia työpaikkoja kasvavalle määrälle nuoria” (Mt., 6).

Afrikka-komissio on esitellyt viisi keskeistä huolenaihetta liittyen kasvuun, työllisyyteen ja kilpailukykyyn, joiden pohjalta se on tehnyt kansainvälisiä aloitteita. Kaksi näistä ansaitsee enemmän huomiota. Ensimmäinen on Afrikan tukirahaston (*African Guarantee Fund*) kehittäminen yhteistyössä Afrikan kehityspankin sekä Tanskan ja Espanjan kehitysyhteistyövirastojen kanssa. Rahaston tarkoituksena on edistää taloudellisten resurssien saatavuutta pk-yrityksille takaamalla niille myönnettäviä lainoja. Toinen on koulutusta kaikille -aloitteen (*Education for All – Fast Track Initiative*) laajentaminen, niin että se sisältää myös keski-asteen koulutuksen, mukaan lukien ammatillisten ja teknisten taitojen kehittämisen osana kokonaisvaltaista lähestymistapaa taata koulutusta kaikille. Keskittyen koulujärjestelmän ulkopuolelle jääneisiin nuoriin, aloite edistää innovatiivisia tapoja laajentaa teknisten ja ammatillisten taitojen opettamista. Se päivittää olemassa olevia

oppisopimusjärjestelmiä ja kehittää kysyntä-lähtöisiä koulutusohjelmia heikoimmassa asemassa oleville maaseutuyhteisöille. (Mt., 7-8.)

4.3 Avunantajien agenda: esimerkkejä muista maista

Kehityspolitiikassa käy usein käy niin, että kun kansainvälisillä foorumeilla nostetaan tiettyjä aiheita esille ja tehdään merkittäviä aloitteita niihin liittyen, vaikuttaa se painotusten muutokseen myös avunantajamaiden kehityspoliittisissa linjauksissa. Näin on näyttänyt käyneen hiljattain työllisyyden kanssa.

Monille avunantajille työpaikkojen luominen nähtiin ennen tuloksena erilaisista alakohtaisista ohjelmista mm. koulutuksessa, maataloudessa ja yksityisen sektorin kehittämisessä, eikä tavoitteena itsessään. Mutta nykyään avunantajien keskuudessa on havaittavissa kasvavaa yksimielisyyttä siitä, että parempien työllisyystuloksien edistäminen on avaintekijä köyhyyden vähentämiseen. (Delponte 2009, 38.)

Keskittyminen työllisyyteen on samalla tuonut painopisteen takaisin talouskasvun merkitykseen. Monet avunantajat painottavat kuitenkin kohdassa 2.4 esiteltyä köyhiä hyödyttävän kasvun mallia, jossa ”myös köyhät naiset sekä miehet voivat osallistua ja tuoda oman panoksensa kasvun tuottamiseen – ja sen kautta myös hyötyä siitä¹⁸. Esimerkiksi Tanskan kehitysyhteistyövirasto Danida on määritellyt kasvun ja työllisyyden yhdeksi sen kehityspolitiikan strategisista painopisteistä ja perustellut linjauksensa seuraavasti:

Yksikään maa ei ole koskaan onnistunut vähentämään köyhyyttä ilman kestävästä talouskasvusta. Köyhyyttä voi vähentää vain laajapohjaisen kasvun kautta, joka leviää yhteiskunnan jokaiseen kerrokseen ja hyödyttää muitakin kuin pientä eliittiä. Laajapohjainen kasvu luo myös lisää työpaikkoja ja siten mahdollisuuksia köyhille saada tuloja ja parantaa omaa elämäntilannetta.¹⁹

Tanska keskittyy tämän painopisteen tiimoilla erityisesti kehitysmaiden yksityisen sektorin kehittämiseen. Tätä varten Danida on pyrkinyt saamaan tanskalaisia yrityksiä osallistumaan kehitysyhteistyöhön uuden liikekumppanuusohjelman kautta (joka on samankaltainen kuin Suomen Finnpartnership -ohjelma). Yksi tämän

¹⁸ Tätä lähestymistapaa painotetaan OECD-DAC:n köyhyysverkoston *Pro-poor growth* -ohjeistoissa. (Ks. OECD 2007.)

¹⁹ <http://um.dk/en/danida-en/activities/strategic/growth/>

ohjelman puitteissa tehtyjen hankkeiden kehitysvaikutusten kriteereistä on työpaikkojen luominen kumppanimaissa, joissa painopisteinä ovat nuoret, naiset ja vähemmistöt.²⁰

Ruotsin kehitysyhteistyövirasto Sidalla on talouskasvusta hyvin samankaltainen linjaus (Swedish Ministry of Foreign Affairs 2010) kuin Tanskan Danidalla. Sida on lisäksi pyrkinyt sisällyttämään työllisyyskysymykset paremmin kasvu- diagnostiikkaan ja sektorikohtaisiin ohjelmiin laatimalla työkalun²¹, joka yhdistää työllisyys-, makrotalous- ja liiketoimintaympäristö-analyysin (Delponte 2009, 38). Työkalun tavoitteena on ymmärtää mitä kehitysprosesseja on käynnissä kohde- maassa ja mikä rooli köyhillä ihmisillä näissä prosesseissa on. Analyysissä keskitytään rajoitteisiin, joita ihmiset kohtaavat ja mahdollisuuksiin, joilla he voisivat ottaa kohtalonsa omiin käsiinsä. Sidan pääekonomistin Per Rännäsin mukaan ”haaste piilee siinä, että on sekä luotava perusta pitkän aikavälin kasvulle, esimerkiksi investoimalla koulutukseen ja terveydenhoitoon, että luomalla köyhille parempia mahdollisuuksia käyttää taitojaan ja muita resursseja tuottavasti” (D+C 2008, 137).

Kolmas esimerkki samanlaisesta linjauksesta löytyy Sveitsin kehitysyhteistyövirasto SDC:ltä (SDC 2009), jolla on ’työllisyys ja tulot’ yhtenä kehityspolitiikan painopisteenä. Tämän linjauksen mukaan ”on yhä laajemmin tunnustettu, että laajempien ja kestävien vaikutusten saavuttamiseksi on kehityshinterventioiden käsiteltävä systemaattisia esteitä ja luotava mahdollistavampi sosioekonominen ympäristö köyhille ihmisille” (emt. 4). SDC pyrkii edistämään tällaisen ympäristön luomista kolmella alueella: yksityisen sektorin kehittämällä, joka luo lisää mahdollisuuksia; rahoitussektorin kehittämällä, joka lisää rahoituspalveluiden saatavuutta; sekä ammattitaidon kehittämällä, joka lisää mahdollisuuksia löytää tuottavaa ja palkitsevaa työtä (emt.).

Vaikka työllisyyspainotteiset strategiat ovat yleistyneet, niin harvoilla avunantajilla on erityisesti nuorille kohdistettua strategiaa. Saksan taloudellisen yhteistyön ja kehityksen ministeriö (BMZ) on tässä suhteessa esimerkillinen edelläkävijä. He ovat

²⁰ <http://um.dk/en/danida-en/activities/business/partnerships/eligibility-criteria/>

²¹

http://www.train4dev.net/fileadmin/Resources/Publications/SIDA_2006_Integrated_Economic_Analysis_for_Pro-Poor_Growth.pdf

luoneet kehyksen, jonka avulla he pyrkivät lieventämään nuorison työttömyyttä ja alityöllisyyttä kohdennetuilla interventioilla, jotka perustuvat kolmeen integroituun pilariin:

1. Nuorten työllistettävyyden lisääminen tarjontapuolella.
2. Työllisyysmahdollisuuksien luominen (ml. yrittäjyyden tukeminen) kysyntäpuolella.
3. Sovittelu- ja työnvälityspalveluiden tarjoaminen. (Johannsen ym. 2006.)

Tämä kehys yhdistää elementtejä teknisestä ammattikoulutuksesta, nuorten sosiaalityöstä, työmarkkina- ja sosiaalipolitiikasta, sekä yksityisen sektorin kehittämisestä. Yhdistäminen tehdään esimerkiksi niin, että nuorten kehityshankkeita täydennetään työllisyyteen liittyvillä toimenpiteillä tai yksityisen sektorin kehittämishankkeissa keskitytään erityisesti nuorisoon kohderyhmänä²².

4.4 Suomen kehityspolitiikan linjaukset

Viimeisen (2007–2011) hallituskauden aikana myös Suomen kehityspoliittisissa linjauksissa nostettiin työllisyys tärkeäksi kehitystavoitteeksi. Vuoden 2007 kehityspoliittisessa ohjelmassa (Ulkoasiainministeriö 2007) talouskasvun ja köyhyyden vähentämisen yhteyttä korostettiin hyvin samalla tavoin kuin Danidalla. Seuraavassa on kehityspoliittisen ohjelman otteita tästä painotuksesta:

Kokemus on osoittanut, että köyhyyttä voidaan poistaa tehokkaimmin aikaansaamalla suotuisaa taloudellista kehitystä ... Kehitysmaille on tärkeää hyödyntää ulkomaankaupan mahdollisuuksia talouskasvunsa edistämässä ja köyhyyden vähentämisessä ... Talouskasvu luo uusia työpaikkoja ... Kehitys on sekä taloudellisesti että yhteiskunnallisesti kestävä nimenomaan silloin, kun se suosii köyhiä väestöryhmiä ja alueita. Köyhyyden väheneminen vahvistaa talouden perustaa, kun kansakunnan kaikki voimavarat saadaan mukaan vahvistamaan sen kehitystä. (Mt., 13.)

Näitä teemoja painotettiin myös kauppaa tukevan kehitysyhteistyön toimintasuunnitelmassa (Ulkoasiainministeriö 2008a), jonka tavoitteena on vahvistaa kehitysyhteistyövaroin kehitysmaiden kaupunkaparasiteettia ja edistää niiden integroitumista maailmantalouteen. Yksi kauppaa tukevan kehitysyhteistyön vaikuttavuuden kriteereinä on nimenomaan ihmisarvoisten työpaikkojen syntyminen.

²² <http://www.gtz.de/en/themen/wirtschaft-beschaefigung/32233.htm>

Näissä linjauksissa ei kuitenkaan ollut erityistä huomiota nuorten työllisyyteen. Tätä puutetta on pyritty nostamaan esiin viimeisen vuoden aikana. Ensin maaliskuussa 2011 Suomen kehitysyhteistyötä varsin läheltä seuraava ja kaikkia poliittisia suuntia ja etujärjestöjä edustava Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) jätti valtioneuvostolle vuosiarvion Suomen kehityspoliitiikan tilasta (KPT 2011). Raportissa muistutettiin, että ”YK:n vuosituhatjulistus velvoittaa kaikkia maailman maita parantamaan nuorten asemaa ja elinoloja sekä turvaamaan heille valmiudet osallistua yhteiseen päätöksentekoon” ja painotettiin, että asialla on kiire. KPT arvosteli, että ”Nuoret eivät ole olleet erityisenä kohderyhmänä Suomen kehitysyhteistyössä” ja ”jatkossa nuoriin liittyvät kysymykseen tulee ottaa entistä painokkaammin huomioon.” (Mt. 7.)

Samansuuntaista kritiikkiä esitettiin myös kansalaisjärjestöpuolella. Vuoden 2010 syksyllä perustettu Nuorisoverkosto, joka kokoaa yhteen nuorten parissa työskentelevät kehitysyhteistyön toimijat, toimitti toukokuussa 2011 hallitusneuvottelijoille kannanoton²³, jossa toivottiin Suomen kehityspoliitikalta ”konkreettisia toimenpiteitä nuorten aseman parantamiseksi maailmanlaajuisesti.” Nuorisojärjestöt peräänkuuluttivat, että ”nuoria ei huomioitu lainkaan Suomen edellisessä kehityspoliittisessa ohjelmassa ja nuoret ovat jääneet syrjään kehitysyhteistyön kohderyhmänä ja osallistujina myös maailmanlaajuisesti.” Samalla muistutettiin, että ”Lapsikeskeisellä kehitysyhteistyöllä on tähän mennessä saavutettu merkittäviä tuloksia. Lapsiin panostaminen valuu kuitenkin hukkaan, jos heille ei tarjota nuoriksi varttuessaan mahdollisuuksia päästä osalliseksi kehityksestä”.

Näillä kannanotoilla oli selvästi vaikutusta, sillä heinäkuussa 2011 laaditussa hallitusohjelmassa kehityspoliitiikan painopisteiksi nostettiin mm. koulutus, ihmisarvoinen työ ja nuorisotyöttömyyden vähentäminen (Valtioneuvosto 2011). Kun uutta kehityspoliittista toimenpideohjelmaa alettiin valmistella syksyllä 2011, niin esitettiin vastaavia kannanottoja nuorisotyöttömyyden huomioimisesta myös siihen liittyneessä avoimessa konsultaatioprosessissa. Siinä sidosryhmien edustajia kutsuttiin keskustelutilaisuuksiin esittämään näkemyksiään ja lähtökohtiaan mm.

²³ http://www.nuori.fi/ajankohtaista/875/vetoomus_uudelle_hallitukselle_nuoret_nostettava_erityis_eksi_kohderyhmaksi_suomen_kehityspoliitikassa

kehityspolitiikan johdonmukaisuudesta, muuttuvasta toimintaympäristöstä ja yhteistyön muodoista.

Olin itse mukana ensimmäisessä tällaisessa tilaisuudessa 20.9.2011 ja seurasin mielenkiinnolla nostettaisiinko nuorisotyöttömyys esiin. Ensimmäisenä aiheen mainisti SASK:n Janne Ronkainen puheenvuorossaan toimintaympäristön muutoksesta. Hän kertoi nuorisopullistuman ”tuottavan sekä huomattavan suuren tarpeen koulutukseen ja työpaikkoihin että valtavia mahdollisuuksia.” Ihmisoikeusnäkökulmasta puhuttaessa Indufor Oy:n Jyrki Salmi nosti esiin keskeisenä oikeutena oikeuden työhön: ”Kehitysyhteistyöllä pitää pystyä tukemaan yksityisen sektorin toimintaa ja työpaikkojen luomista.” Tämä sama näkökulma toistettiin myöhemmin monissa muissa elinkeinoelämän edustajien puheenvuoroissa.

Nämä puheenvuorot korostivat hyvin tämän tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä esitettyä näkemystä siitä, että kehitysmaiden nuorisopullistuman potentiaali saadaan hyödynnettyä tukemalla oikeanlaisia instituutionaalista ympäristöä, joka kasvattaa työllistymismahdollisuuksia. Niras Finland oy:n Klaus Talvela kiteytti asian osuvasti: ”Lopultakin köyhyys poistuu investoinneilla, oli sitten kysymys investoinneista fyysiseen, sosiaaliseen tai henkiseen pääomaan.”

Tämä pohdinta jatkui myös myöhemmissä keskustelutilaisuuksissa, joiden sisältö julkaistiin Ulkoasiainministeriön Internet-sivuilla. Esimerkiksi johdonmukaisuutta käsitelleessä tilaisuudessa 29.9.2011 itse kehitysministeri Heidi Hautala toisti keskustelussa eri suilla esiin nousseen seikan: ”köyhyyden vähenemistä ei pidä mitata ensisijaisesti bruttokansantuotteella vaan köyhien määrän vähenemisellä. Se puolestaan vaatii talouskasvua ja työpaikkojen luomista”. Samassa tilaisuudessa käsiteltiin myös kehitysyhteistyön roolia ”kehityksen mahdollistavan ympäristön” luomisessa, viitaten mm. hyvään hallintoon ja oikeusvaltioon, jotka luovat perustan yksityisen sektorin kehittymiselle. (Ulkoasiainministeriö 2011c.)

Nämä teemat löysivät lopulta tiensä uuteen kehityspoliittiseen toimenpideohjelmaan, jonka ensimmäinen luonnos julkaistiin 3.1.2012. Siinä yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi asetettiin ”osallistava ja työllisyyttä edistävä vihreä talous”. Tämän tavoitteen alla sanotaan: ”Vauraus ja hyvinvointi syntyvät ihmisen osaamisesta ja

työstä. Talouskasvu ei kuitenkaan yksinään riitä, vaan sen tulee tuottaa tasa-arvoista ja inhimillistä kehitystä sekä yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua yhteiskuntaan ja tehdä ihmisarvoista työtä.” (Ulkoasiainministeriö 2012, 15.) Tämän jälkimmäinen lisäyksen voidaan sanoa korostavan vielä paremmin köyhiä hyödyttävän kasvun ideologiaa kuin edellinen kehityspoliittinen ohjelma. Uuden toimenpideohjelman ihmisoikeusperustaisuutta painottava toimintatapa kuvaa muutenkin sitä, miten kauppaa ja yksityistä sektoria edistävä politiikka on tuotu tasapainoon sosiaalisen kehityksen ja ihmisoikeuksien kanssa.

Toimenpideohjelmassa painotetaan, että köyhyyttä voidaan vähentää luomalla kunnollisia työpaikkoja. Siinä selitetään myös miksi kehitysmaissa on ihmisarvoisen työn alijäämä:

Suuri osa kumppanimaiden köyhistä työllistää itsensä epävirallisesti yksityisellä sektorilla. Merkittävä osa näistä pienyrityksistä on naisia. Useimmiten kysymys on pikemminkin päivittäisestä selviytymisestä, ei varsinaisesta yritystoiminnasta, jolla on kasvun edellytyksiä ja joka luo vaurautta ja hyvinvointia. Laaja epävirallinen talous on myös osasy siihen, että valtioiden verotulot pysyvät alhaisina, eikä valtiolle näin kerry varoja sosiaaliturvaan ja julkisiin palveluihin. Kehitysmaat ovat usein riippuvaisia alhaisen jalostusasteen tuotannosta ja vienti on muutaman perushyödykkeen varassa. Etenkään köyhimmät maat eivät pysty tuottamaan kilpailukyisiä tuotteita kansainvälisille markkinoille, eivätkä niiden taloudet houkuttele riittävästi kotimaisia tai ulkomaisia sijoituksia. (Mt., 16).

Tämä kuvaus vastaa kohdassa 3.3 läpikäymiäni syitä työmarkkinoiden tarjontapuolen haasteista. Voisi siis olettaa, että tämän uuden toimenpideohjelman myötä Suomella olisi paremmat lähtökohdat lähteä ratkaisemaan kehitysmaiden nuorisotyöttömyyttä. Selvittääkseni pitääkö tämä oletus paikkansa, vertaan analyysissäni kansainvälisten organisaatioiden raporteissa ja muissa nuorisotyöttömyyttä käsittelevissä tutkimuksissa esitettyjä ratkaisumalleja niihin, joita esitetään tässä uudessa kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa.

5 NUORISOTYÖTTÖMYYDEN RATKAISUMALLIT

Kuten esitin kohdassa 3.1, nuorten asema ja mahdollisuudet työmarkkinoilla riippuvat osittain työvoiman kysynnän dynaamisuudesta yleisesti ja osittain nuorten kyvystä integroitua taloudellisiin prosesseihin (Godfrey 2003, 8). Kansainvälisten kehitysorganisaatioiden raporteista keräämästäni aineistosta käy ilmi, että nuorisotyöttömyyden ratkaisu vaatii kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka kattaa toimenpiteet työmarkkinoiden kysyntä- ja tarjontapuolella ja samalla edistää kasvua edistävää makrotaloudellista ympäristöä.

Tätä ideaa tukee myös akateeminen tutkimus. Esimerkiksi Tirabosch ja Zimba (2010) ovat esittäneet, että nuorisotyöttömyyttä käsiteltäessä on tärkeä painottaa yhteyttä tuottavuuden ja inhimillisen pääoman välillä. He ehdottavatkin ratkaisun lähtökohdaksi siirtymää koulusta työhön (*school-to-work transition*), joka tarkoittaa sitä, että nuorison työllistämiseen tähtäävät politiikat on suunniteltava niin, että ne kattavat myös ajanjakson ennen työmarkkinoille siirtymistä, eli koulutusvaiheen. Käyttämällä koulusta työhön siirtymän käsitettä voidaan hahmottaa ne prosessit, joita nuoret käyvät läpi siirtyessään kokoaikaisesta opiskelusta kokoaikaiseen työntekoon. Nämä prosessit voivat olla ammatillista koulutusta, oppisopimusohjelmia, osa-aikaista työtä tai työmarkkinaohjelmia. Näiden prosessien tukeminen vaatii vahvaa institutionaalista verkostoa, jossa on mukana julkiset viranomaiset, työmarkkinaosapuolet ja koulutuslaitokset.

Kokoan tässä luvussa kansainvälisten kehitysorganisaatioiden raporteissa ja muista nuorisotyöttömyyttä käsitelleissä tutkimuksissa esitettyjä ratkaisumalleja nuorison työllisyyden edistämiseksi. Vertaan lopuksi miten Suomen uusi (alkuvuodesta 2012) julkaistu kehityspoliittinen toimenpideohjelma vastaa näitä ratkaisumalleja.

5.1 Tarjontapuoli: työllistettävyys

Nuorten työllisyysnäkymät liittyvät keskeisesti heidän saamaansa koulutukseen. Oppiminen on kumulatiivinen elinkaari prosessi, jossa ajoituksella ja investointien jatkuvuudella on suuri merkitys (Cunha ym. 2005, 12–13). Investoinneilla oppimiseen lapsuudessa ja nuoruudessa osoitetaan olevan korkeampi tuotto, sillä ne lisäävät myöhempien investointien tuottavuutta. Mutta jotta tämä tuotto tulee

hyödynnettyä, on investointien oltava jatkuvaa ja tasaista peruskoulusta jatkokoulutukseen. Myös koulutuksen laadun ja relevanssin korostaminen on erityisen tärkeää. Tämä tarkoittaa, että investoinnit koulutukseen on suunnattava tarjoamaan opiskelijoille niitä tietoa ja taitoja, joita vaaditaan työmarkkinoilla. (ECA 2011, 29.)

5.1.1 Peruskoulutus

Peruskoulutuksen on järjestelmällisesti edistettävä nuorten oppimis- ja viestintätaitoja, joka on perusta elinikäiselle oppimiselle. Luku- ja laskutaidon sekä luonnontieteiden ja oppiainerajojen ylittävän osaamisen lisäksi peruskoulutuksen tulisi myös vaalia henkilökohtaisia ja sosiaalisia taitoja, kuten itsetunnon kohentamista ja kykyä työskennellä ryhmässä. Opetussuunnitelmien relevanssiin on kiinnitettävä erityistä huomiota yläkoulussa. (Johannsen ym. 2006, 9.)

Elämäntaitojen opettaminen voidaan integroida opetussuunnitelmiin kaikilta osin käyttämällä löytö-suuntautuneita opetusmetodeja. Näihin kuuluvat mm. vuorovaikutteinen oppiminen ja tiedon soveltaminen tosielämän ongelmiin. Oppimisprosessiin voidaan myös sisällyttää ryhmätyöskentelyä ja vertaistutorointia ja kehittämällä oppilaita vaikuttamaan oppituntien rakenteeseen ja aiheisiin. (World Bank 2006, 75.) Opettajien voi kuitenkin olla vaikeaa käyttää näitä metodeja ja samalla varmistaa, että oppilaat oppivat keskeisen materiaalin. Joissakin kehitysmaissa onkin ollut vaikeuksia toteuttaa tämänkaltaista uudistusta (UNESCO 2004, 126), joten elämäntaitojen opettamista erillisenä oppiaineena on ehdotettu parempana ratkaisuna.

Tarjotakseen myös työmarkkinoiden vaatimia käytännön taitoja, Maailmanpankin 2007 kehitysraportissa ehdotetaan, että yläkoulun opetussuunnitelmaan tulisi lisätä uusia aineita (kuitenkaan ylikuormittamatta sitä), kuten tietotekniikkaa, taloustiedettä ja vieraita kieliä (World Bank 2006, 75). Suunnitellessa uudistuksia koulutuksen laadun ja relevanssin parantamiseksi on kuitenkin huomioitava, että niitä on vaikea toteuttaa ilman motivoituneita ja hyvin valmistautuneita opettajia. Tästä syystä on tärkeää panostaa myös opettajien koulutukseen ja tarjota heille kannustimia parempaan opetukseen. Tämän voi tehdä esimerkiksi nostamalla heidän palkkoja, varmistamalla hyvät työolot ja tarjoamalla mahdollisuuksia ammatilliseen kehitykseen (World Bank 2006, 77). Myös oppilaiden motivaatioon voi vaikuttaa

tarjoamalla heille kannustimia oppimiselle. Esimerkiksi oppimistuloksiin perustuvilla stipendeillä voidaan lisätä oppilaiden opiskelumotivaatiota.

5.1.2 Ammattikoulutus

Peruskoulutuksen lisäksi myös ammattikoulutus ei kehitysmaissa usein riittävästi vastaa työmarkkinoiden vaatimuksia. Ammattikoulutusjärjestelmät ovat useimmissa kehitysmaissa hyvin hajanaisia ja panos-suuntautuneita. Lisäksi virallisten ammattikoulujen tiukat sisäänpääsyvaatimukset, standardoidut aikataulut ja sijainti muodostavat esteitä erityisesti heikoimmassa asemassa oleville nuorille. Ollakseen houkuttelevampia ja relevantteja useammille nuorille, on myös ammatillista koulutusta uudistettava työmarkkinasuuntautuneemmaksi. (Johannsen ym. 2006, 9.)

Ammatillista ja yleissivistävää koulutusta ei myöskään tulisi nähdä erillisinä, vaan niiden opetussuunnitelmia olisi hyvä integroida enemmän. Tämä tarkoittaisi käytännönläheisten oppiaineiden (kuten tietotekniikan) lisäämistä yleiseen opetussuunnitelmaan ja akateemisten oppiaineiden (kuten luonnontieteiden, matematiikan ja kielten) lisäämistä ammatilliseen opetussuunnitelmaan. (World Bank 2006, 76.)

Joissain kehitysmaissa on siirrytty jo kattavampiin koulutusohjelmiin, joissa käytetään hyvin holistista lähestymistapaa koulutukseen. Niissä yhdistetään koulussa tapahtuvaa opetusta, työssä oppimista ja muita täydentäviä palveluita. Kattavissa koulutusohjelmissä tarjotaan sekä teknisiä että käytännön taitoja, tuetaan yrittäjähenkistä ajattelua, autetaan työharjoittelupaikan löytämisessä ja tarjotaan taloudellista avustusta osallistumismaksuihin. Niissä tehdään tyypillisesti yhteistyötä mahdollisten työnantajien kanssa koulutusohjelmien sisällön suunnittelussa ja työpaikkakoulutuksen toimittamisessa. Menestynyt esimerkki tämänkaltaisesta ohjelmasta on useassa Latinalaisessa Amerikassa 1990-luvulta lähtien toteutettu *Jóvenes* -ohjelma. (Fares ja Puerto 2009, 15.)

5.1.3 Taitojen kehittäminen koulun ulkopuolella

Ammatillisia taitoja voi hankkia muodollisen koulutusjärjestelmän lisäksi myös oppisopimus- tai työharjoittelujärjestelmien ja epävirallisen koulutuksen kautta. Yksi tapa luoda oppisopimuspaikkoja on tarjota nuorille ns. koulutusseteleitä, joilla he

voivat valita kouluttajan, jonka opissa he saavat käytännönopetusta omasta ammattialastaan.²⁴

Kehittyneissä maissa oppisopimus- ja työharjoittelujaksojen tarkoituksena on tyypillisesti puuttua nuorten työkokemuksen puutteeseen ja taitojen epäsuhtaan. Kehitysmaissa näiden järjestelmien on paitsi valmistettava nuoret työelämään, myös tarjottava väylä jatkuvalla oppimiselle. Niille nuorille, jotka ovat jättäneet koulun kesken, tarjoaa epävirallinen koulutus myös toisen mahdollisuuden päättää perus- tai keskiasteen tutkinto. (World Bank 2006, 111.) Tällöin on tärkeää tuoda koulutus- tarjonta sinne, missä nuoret ovat. Koulutus on liitettävä heidän tosielämän ongelmiin ja jaksotettava heidän tarpeidensa mukaan. Taitojen kehittämistä, motivaatiota ja tietoa voidaan tarjota koulutuskeskusten lisäksi myös sosiaalityön instituutioissa, kuten nuorisokeskuksissa. (Johannsen ym. 2006, 9.)

Tämänkaltaiseen opetustarjontaan on kuitenkin liitettävä aiemmin hankitun osaamisen tunnustaminen, joka auttaa nuoria pääsemään jatkokoulutukseen ja vähentää työmarkkinoille pääsyn esteitä. (World Bank 2006, 111.) Osaamisen tunnustamiseen voidaan käyttää taitojen sertifiointijärjestelmiä, tai ns. osaamiseen perustuvaa sertifiointia. Niitä käyttäessä ei ole väliä onko henkilö hankkinut taitoja virallisten tai epävirallisten mekanismien kautta, sillä ne voidaan mitata yleisesti hyväksytyä standardien avulla. Osaamisen sertifiointiin väitetään itse asiassa olevan parempi kuin koulutuksen sertifiointi tai lopputodistus, koska se mittaa mitä henkilö on todella oppinut huolimatta siitä miten tai milloin nämä taidot on hankittu. (Bouder ym. 2008, 8.) Työnantajien kannalta on hyödyllisempää katsoa sertifioituja taitoja kuin jotain suoritettua kurssia. (Cunningham ym. 2010, 8.)

5.1.4 Koulun ja työelämän yhteyden vahvistaminen

Useissa käsittelemissäni raporteissa esitettiin, että tehokkain tapa parantaa koulutuksen kysyntälähtöisyyttä ja varmistaa, että se vastaa työmarkkinoiden tarpeita ja vastaanottokykyä on suunnitella ja tarjota koulutusta yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa. Esimerkiksi kokemus Afrikasta osoittaa, että koulutuslaitokset, joissa muodostetaan läheisiä siteitä potentiaalisten työnantajien kanssa ja pyydetään

²⁴ Esimerkki tällaisesta järjestelmästä on Kenian *Jua Kali* -ohjelma, joka löytyy Youth Employment Inventory -tietokannasta: www.youth-employment-inventory.org

säännöllisesti työnantajien panosta opetussuunnitelmien kehittämiseen nauttivat parhaista tuloksista oppilaiden työllistyvyyden suhteen. (ECA 2011, 51–52.)

5.2 Kysyntäpuoli: työllistymismahdollisuudet

Koska nuorten työllistyvyyttä edistävien interventioiden menestys riippuu työllistymismahdollisuuksien saatavuudesta, on syytä edistää myös yleistä työllisyyttä. Makrotalouspolitiikkaan ja liiketoimintaympäristön parantamiseen kohdistuvia ohjelmia on kuitenkin täydennettävä myös nuoriso-spesifeillä interventioilla, jotka luovat työpaikkoja ja edistävät yrittäjyyttä.

5.2.1 Työpaikkojen luominen

Kun talouskasvu ja sen myötä työllisyyden kasvu on hidasta, tarvitaan työllistymismahdollisuuksien luomiseksi aktiivista työmarkkinapolitiikkaa. Sen lisäksi, että koulutusjärjestelmien ja yritysten yhteistyön kautta pyritään tarjoamaan oppisopimus- ja työharjoittelumahdollisuuksia nuorille, voidaan yrityksille tarjota muitakin kannustimia. Esimerkiksi palkka- ja/tai koulutustuella voidaan vähentää kustannuksia ja kannustaa yrityksiä palkkaamaan nuoria (ILO 2010, 57).

Tämä on tuttu käytäntö monista teollisuusmaista. Suomessakin on käytössä Sanssi-kortti ja työelämävalmennustuki, joiden avulla alle 30-vuotiaat nuoret voivat hakea töitä valtion tarjotessa työnantajalle tukea palkkakustannuksiin. Palkkatuet ovat kuitenkin kalliita ja vähemmän tehokkaita maissa, joissa on suuri epävirallinen sektori, joten niiden soveltaminen teollisuusmaiden ulkopuolella on rajoittunut enimmäkseen keskitulotason maihin.²⁵ Taloudelliset rajoitteet tarkoittavat myös, että näiden ohjelmien on oltava hyvin kohdennettuja, määräaikaaisia ja hyvin valvottuja. (World Bank 2006, 109.)

Ehkä yleisempiä aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimenpiteitä, joita on toteutettu useissa Afrikan maissa, ovat julkisten töiden ohjelmat (ILO 2010, 58). Näiden ohjelmien päätavoitteena on yleensä tarjota jonkinlainen turvaverkko, mutta ne voivat myös auttaa työttömiä nuoria saamaan työkokemusta ja pysymään kiinni työelämässä. Julkisten töiden ohjelmat ovat tyypillisesti työvoimaintensiivisiä

²⁵ Palkkatukia on kokeiltu esimerkiksi Chilessä ja Etelä-Afrikassa. Ohjelmien tiedot löytyvät Youth Employment Inventory -tietokannasta: www.youth-employment-inventory.org

hankkeita, kuten teiden tai kastelujärjestelmien rakentamista ja huoltoa. (ECA 2011, 53.)

Jotta näillä ohjelmilla olisi kestävä vaikutus, on niiden kuitenkin seurattava muutamia tärkeitä periaatteita. Ensinnäkin rakennusvaiheen aikana urakoitsijoina on käytettävä paikallisia yrityksiä, mieluiten sellaisia, jotka työllistävät nuoria tai joita pyörittävät nuoret yrittäjät. Tarjouskilpailussa voidaan jopa käyttää positiivista syrjintää nuorten eduksi. Lisäksi, ohjelmat on suunniteltava niin, että ne parantavat paikallista taloudellista kehitystä ja näin johtavat kestäväan työllistymiseen. (Johannsen ym. 2006, 16).

Myös julkisten palvelujen ohjelmat, kuten seksuaaliterveystiedon tarjoaminen julkisissa terveyskeskuksissa, asumisrakentaminen, tutorointi kouluissa ja ympäristön suojele tarjoavat nuorille mahdollisuuden ottaa aktiivinen rooli yhteisönsä kehittämisessä. Näin he kehittävät samalla myös itseään ja työllistyvyyttään. (Cunningham ym. 2008, 63.)

5.2.2 Liiketoimintaympäristön parantaminen

Erilaisten lyhyen aikavälin interventioiden (joiden tavoitteena on luoda työpaikkoja) lisäksi kehitysmaiden hallitusten on toteutettava pitkällä aikavälillä makrotalouspolitiikkaa, joka parantaa investointi- ja liiketoimintaympäristöä sekä edistää yksityisen sektorin kehitystä. Vakaa liiketoimintailmapiiri tarjoaa mahdollisuuksia ja kannustimia yrityksille sekä yrittäjille sijoittaa tuottavasti, luoda työpaikkoja ja laajentaa toimintaansa. Yksityinen sektori sisältää myös ne sadat tuhannet kehitysmaissa asuvat köyhät ihmiset, jotka saavat toimeentulonsa mikro-yrityksistä esimerkiksi maanviljelijöinä, katukauppiaina, rikšakuiskeina ja monissa muissa ammateissa. (World Bank 2005, 1.)

He toimivat usein epävirallisessa taloudessa, jonka osuus on yli puolet taloudellisesta toiminnasta kehitysmaissa. Virallisen että epävirallisen talouden yritykset kohtaavat monia samoja rajoituksia, kuten turvattomat tekijänoikeudet, korruptio, politiikan arvaamattomuus, rajoitettu pääsy rahoitukseen ja julkisiin palveluihin sekä huono infrastruktuuri. Näiden rajoitteiden lievittäminen lisäisi yrittäjien tuloja ja

mahdollistaisi toiminnan laajentamisen. Hyvä liiketoimintailmapiiri lisää myös kannustimia liittyä viralliseen talouteen. (Mt., 1-3.)

Maaillankaupan laajeneminen on siirtänyt tuotantoa ympäri maailman. Koska nuoret ovat kaikkein kykeneväisempiä vastaamaan kasvavaan työvoiman kysyntään, suosivat nämä muutokset nuoria työntekijöitä. Nuoret voivat olla erityisen haluttuja yrityksille talouden uusilla kasvusektoreilla, sillä heidän on helpompi mukautua uusiin tuotantomenetelmiin kuin vanhempien työntekijöiden. Tutkimukset osoittavat myös, että työllistymismahdollisuudet vientiin suuntautuneilla aloilla luovat nuorille kannustimia hankkia lisää taitoja. (World Bank 2006, 106–107.)

Tuoreessa Afrikan nuorisoraportissa nostetaan nuoria suosiviksi nouseviksi aloiksi tieto- ja viestintäteknologiaa (ICT) hyödyntävät alat, vihreään talouteen liittyvät alat sekä luovan talouden alat. Nuoret ympäri maailman ovat osoittaneet olevansa tehokkaita teknologisen muutoksen agentteja ja tietoaikakauden edelläkävijöitä. Heillä voi olla tärkeä tehtävä tuoda teknologiaa omiin yhteisöihinsä ja niitä tarvitseville aloille. Lisäksi ICT-infrastruktuurin kehitys mahdollistaa joustavat työjärjestelyt, joiden avulla nuorten ei tarvitse muuttaa töiden perässä syrjäisiltä seuduilta kaupunkeihin. He voivat myös työllistyä globaaleilla markkinoilla ilman, että heidän tarvitsee poistua kotimaastaan. (ECA 2011, 37–38.)

Vihreä talous, johon kuuluu esimerkiksi metsätalous, uusiutuva energia ja puhdas teknologia, houkuttelee tällä hetkellä paljon ulkomaisia investointeja erityisesti Afrikkaan. Nämä sektorit tarjoavat laajan skaalan erilaisia työllistymismahdollisuuksia mm. tekniikan ja arkkitehtuurin alalla, projektin suunnittelussa ja -johtamisessa, tilintarkastuksessa, markkinoinnissa, vähittäiskaupassa ja asiakaspalvelussa sekä monilla perinteisillä sinikaulus-aloilla, kuten vesi- ja sähköjohtojen asentamisessa. (Mt., 39–40.)

Luovassa taloudessa on mahdollista pitää taide-, media- ja suunnittelualoja talouden mahdollisina moottoreina. Näillä aloilla on paljon mahdollisuuksia luoda uuden sukupolven työpaikkoja nuorille, jotka ovat täynnä erilaisia luovia kykyjä. Muutamat Afrikan maat ovat asettaneet kulttuurin keskeiseksi tekijäksi kansallisissa köyhyyden vähentämissuunnitelmissaan. Esimerkiksi Ghana painottaa musiikki- ja elokuva-

aloja potentiaalisina työllisyyden ja inhimillisen taidon kehittämisen lähteinä. Nigeriassakin on kukoistava kotivideoteollisuus, *Nollywood*. (Mt., 38–39.)

5.2.3 Maatalouselinkeinojen tehostaminen

Kehitysmaiden nuorten työllisyyttä pohtiessa on muistettava, että suuri osa nuorista asuu yhä maaseudulla. Niin kauan kuin kehitysmaat eivät aloita siirtymistä teollistumiseen, on epätodennäköistä, että kaupunkialueet voisivat luoda tarpeeksi työpaikkoja kaikille nuorille työnhakijoille. Tästä syystä lyhyellä aikavälillä maaseutuelinkeinot, sekä maataloudessa että maatilojen ulkopuolisella sektorilla, tulevat olemaan tärkeitä työllisyyden lähteitä. (World Bank 2008a, 13.)

Tämä edellyttää kuitenkin strategioita, jotka tekevät maataloudesta tarpeeksi houkuttelevan vaihtoehdon nuorille, esimerkiksi siirtymällä pois omavarasviljelystä ja ottamalla käyttöön kaupallistamista ja tuottavuusparannuksia teknologisten muutosten ja paremman infrastruktuurin avulla. Työpaikkojen luominen vaatii maatalouden tuottavuuden lisäämistä ja köyhien ihmisten yhdistämistä markkinoihin. Kestävä kasvu, joka vähentää köyhyyttä maaseudulla vaatii monialaisia ja maataloustuotteiden lisäarvoa kasvattavia lähestymistapoja. Niiden on ratkaistava tuotantoketjun pullonkauloja sekä tuettava maatalouselinkeinoja ja maaseudun monipuolistamista. (Mt., 14.)

Jotta voitaisiin luoda työpaikkoja, jotka lisäävät maaseudun tuloja ja hyvinvointia ja siten säilyttävät nuoret maaseudulla, on tarpeen lisätä investointeja mm. kastelu-järjestelmiin, vesivarojen hallintaan sekä parempiin maatalouskäytäntöihin, siemeniin ja lannoitteisiin. Myös investoinnit tieverkostoon, sähköverkkoon, viestintäteknologiaan ja julkisiin palveluihin auttavat maaseutua kytkeytymään paremmin markkinamahdollisuuksiin. Tämän lisäksi maaseudulle tarvitaan lisää julkisia palveluita. (World Bank 2008a, 14.) Pitkällä tähtäimellä on erityisen tärkeää investoida koulutukseen, sillä inhimillisen pääoman kehittäminen on paitsi reitti pois maataloussektorin köyhydestä myös tapa luoda ihmisille mahdollisuuksia muuttaa menestyksekkäämmin ja osallistua tuottavaan toimintaan kaupungeissa (World Bank 2009).

Koska nuoret ovat liikkuvaisimpia, on heillä parhaimmat mahdollisuudet vaihtaa alalta toiselle ja hyödyntää uudet mahdollisuudet. Täten poliitikoilla, jotka on suunniteltu kehittämään maataloutta ja sen ulkopuolista sektoria, voi olla merkittävä vaikutus nuoriin, vaikka ne eivät olisikaan erityisesti heille suunnattu. Esimerkiksi edistämällä maaseudun uusia teknologioita käyttäviä pk-yrityksiä voi olla erityinen vaikutus nuoriin, ottaen huomion heidän etunsa teknologioiden käyttäjinä. (World Bank 2006, 110.)

5.2.4 Yrittäjyyden tukeminen

Ottaen huomioon virallisten työmarkkinoiden rajallisen vastaanottokyvyn, on tärkeä kehittää myös vaihtoehtoisia työllistymismahdollisuuksia. Parhaiten tämä voidaan saavuttaa tukemalla itsenäistä ammatinharjoittamista ja/tai nuorten omien start up -yritysten perustamista. Sen lisäksi, että pienyrittäjät tarvitsevat yleisesti suotuisaa taloudellista liiketoimintaympäristöä siinä missä suuretkin yritykset, on nuorten yrittäjyyttä tuettava myös kohdennetuilla ohjelmilla. Tällaisia ohjelmia voidaan toteuttaa esimerkiksi perustamalla toimistoja, joista nuoret saavat kaikki tarvitsemansa palvelut yhdestä paikasta. Heille tarjottaisiin koulutusta, neuvontaa, rahoituspalveluja sekä tukea markkinoille pääsyyn ja verkostojen kehittämiseen. (Johannsen ym. 2006, 13-14; World Bank 2008a, 17.)

Yrittäjyyttä voidaan tukea myös yrityshautomoiden muodossa, joissa tunnistetaan yrittäjähenkisiä ja lahjakkaita nuoria, vaalitaan asianmukaisia taitoja ja autetaan uusia yrittäjiä kehittämään liiketoimintaansa. yrityshautomoissa voidaan löytää lupaavimmat yritysideoita ja tarjota niille siemenrahoitusta. (World Bank 2006, 114.)

5.3 Työnvälitys

Täyttymättömien toiveiden, taitojen epäsuhdan ja työmarkkinoiden esteiden seurauksena useat nuoret luovuttavan aktiivisen työnhaun. Tässä tilanteessa työnhaun tukeminen kannustaa nuoria nostamalla heidän motivaatiotaan ja auttamalla heitä löytämään taitojaan vastaavaa työtä. (Martin 2000, 18.) Sen lisäksi, että edistetään nuorten työllistävyyttä koulutuksen kautta ja luodaan heille työllistymismahdollisuuksia, on tärkeää myös varmistaa, että työnhakijat löytävät taitojaan vastaavia työpaikkoja ja että heitä ei syrjitä työmarkkinoilla.

5.3.1 Työmarkkinainstituutioiden uudistaminen

Useissa kehitysmaissa työmarkkinainstituutioiden jäykkyys vaikeuttaa nuorten työllistämistä ja siksi yritykset tarvitsevat lisäkannustimia rekrytoidakseen ja kouluttaakseen nuoria kokemattomia työntekijöitä. Esimerkiksi työsuojelua voi uudistaa niin, että työsopimusten irtisanomissuoja vahvistuu progressiivisesti työkokemuksen karttuessa. Sama pätee minimipalkkaan, joka voidaan eriyttää ikäryhmittäin ja asettaa alemmaksi nuorille, jotta yritysten olisi kannattavaa palkata heitä. Alhaisemman palkkatason on tarkoitus subventoida työpaikalla tapahtuvaa koulutusta, jotta nuoret voivat kehittää taitoja lisäämään tuottavuuttaan ja tulevaa ansiotasoaan. (World Bank 2006, 108–109.)

Monissa kehitysmaissa julkinen sektori tarjoaa yhä parempaa palkkaa ja etuuksia kuin monet yksityisen sektorin työnantajat. Tästä syystä monet koulutetut nuoret jäävät pois työmarkkinoilta odottaessaan julkisen sektorin paikkojen vapautumista. Kuromalla kiinni tämä julkisen ja yksityisen sektorin palkkatasoero, vähentämällä kannustimia odottaa julkisen sektorin työpaikkoja, tiedottamalla yksityisen sektorin mahdollisuuksista ja suuntaamalla korkeakoulutus paremmin työmarkkinoiden tarpeita vastaavaksi vähentäisi nuorisotyöttömyyttä korkeasti koulutettujen keskuudessa. (Mt., 109.)

5.3.2 Ura- ja ammatinvalinnan ohjaus

Ura- ja ammatinvalinnan ohjaus on tärkeä palvelu nuorille, joilla ei ole tarkkaa suunnitelmaa omista uratavoitteistaan. Uraohjauksen on oltava olennainen osa koulutusjärjestelmää, aina peruskoulusta korkeakouluun. Sen kautta nuorille tarjotaan tietoa eri ammattien taitovaatimuksista, palkkatasosta ja urakehitysnäkymistä sekä neuvoa työnhakuväylistä ja -menetelmistä. (ILO 2010, 59.)

5.3.3 Työvoimatoimistot

Länsimaissa työvoimatoimistot ovat melko kehittyneitä, tarjoten laajan valikoiman ammatinvalinnanohjausta, sijoitusta koulutusohjelmiin, työnvälitystä ja työvaihtoja. Kehitysmaissa kuitenkin jo pelkällä tiedotuksella avoimista työpaikoista, niihin vaadittavista taidoista sekä jatkokoulutusmahdollisuuksista olisi merkittävä vaikutus. Perinteisten työvoimatoimistojen lisäksi voidaan käyttää mobiiliteknologia-pohjaisia

tai liikkuvia palvelupisteitä myös syrjäseutujen nuorten saavuttamiseksi. (ILO 2010, 59; Johanssen ym. 2006, 16.)

Työvoimatoimistojen lisäksi on tärkeä perustaa työmarkkinoiden tietojärjestelmiä, johon kerätään tietoa työnhakijoista ja työvoimapolitiikan toimenpiteistä. Tämän avulla voidaan analysoida nuorten työllisyyden toimintasuunnitelmien edistymistä. Tällaisen järjestelmän voisi perustaa esimerkiksi työministeriön alaisuuteen. (Johanssen ym. 2006, 16.)

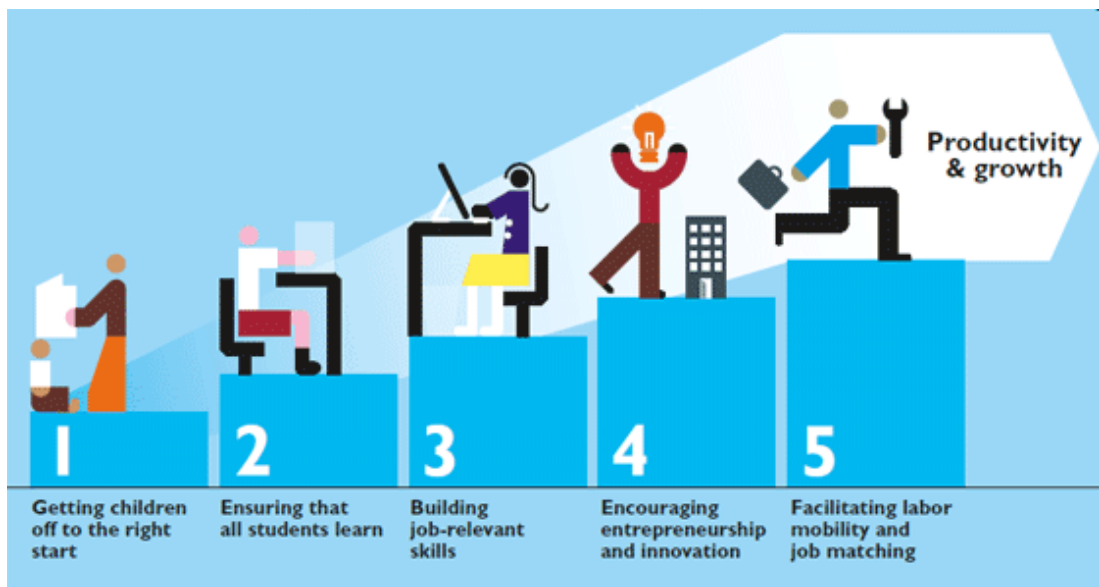
5.4 Sosiaaliturva

Kansainvälisessä kehityskeskustelussa on noussut esiin, että työllisyyden ja työllistyvyyden edistämistä on tärkeä täydentää myös sosiaaliturvajärjestelmillä. Sosiaaliturva (esimerkiksi luotettava eläke-, sairausvakuutus-, lapsilisä- ja työttömyysturvajärjestelmä) vaikuttaa siihen, miten työkäiset naiset ja miehet uskaltavat ottaa yrittämiseen liittyviä riskejä omissa elinkeinoissaan. Köyhät ihmiset pitäytyvät usein matalatuottoisissa viljelykasveissa ja mikroliiketoimissa vain siksi, koska tuottavampiin viljelykasveihin ja isompaan liiketoimintaan liittyy liian suuria riskejä. Työttömyyskorvausten, työllisyystöiden, lapsilisien ja erilaisten sosiaaliturvien kaltaiset tulonsiirrot ovat teollisuusmaissa keskeisiä ja pysyviä köyhyyttä vähentäviä instituutioita.

Kehittyvissä maissa tulonsiirto-ohjelmia on otettu eniten käyttöön Latinalaisessa Amerikassa, mutta lisääntyvässä määrin myös Afrikassa. Esimerkkeinä on lapsilisä-järjestelmä Etelä-Afrikassa, kansaneläkejärjestelmä Lesothossa (Hegemejer ja Behrent 2009, 91–92) sairausvakuutusjärjestelmä Ghanassa (Hörmansdorfer 2009, 149) sekä työllisyystöitä, toimeentulotukea ja ruokaturvaa tarjoava *Productive Safety Net Programme* -järjestelmä Etiopiassa (Samson ym. 2006, 77). Seurantatutkimus on osoittanut, että vastoin odotuksia tällaiset perusturvan varainsiirrot eivät ole vähentäneet ihmisten työhaluja, vaan päinvastoin. Lapsilisien maksaminen lapsiperheiden äideille on tilastollisesti merkittävällä tavalla jopa lisännyt naisten osallistumista työmarkkinoille Etelä-Afrikassa. (Samson ja Williams 2007.) Vahvistamalla köyhien ihmisten työllistettävyyttä, jonka avulla he voivat hakea ja saada parempaa ja kannattavampaa työtä, sosiaaliturva edistää heidän osallistumistaan työmarkkinoille. Sosiaaliturva rakentaa näin itseluottamusta, ei riippuvuutta.

5.5 Kehys kokonaisvaltaiselle ratkaisulle

Edellä esitetyistä ratkaisumalleista hahmottuu, että taitojen kehittämiseen ja sitä kautta työllisyyden ja tuottavuuden edistämiseen tarvitaan laajempaa institutionaalista tukea koko elämänkaaren ajan. Tämä aihe on viimeaikoina ollut vahvasti esillä kansainvälisillä kehitysfoorumeilla, herättäen keskustelua uusien, pragmaattisten strategioiden tarpeesta. Taustatutkimusta tehdessäni minua vastaan tuli Maailmanpankin inhimillisen kehityksen verkoston (Human Development Network²⁶) laatima käsitteellinen kehys, *Skills Toward Employment and Productivity (STEP)*, joka yhdistää kaikki nuorten kokemat haasteet juuri tällaiseen pragmaattiseen strategiaan. STEP-kehys (Kuva 1) esittää, miten taitojen kehittämistä voidaan lähestyä viiden toisiinsa sidoksissa olevan vaiheen kautta.



Kuva 1: STEP-kehys (Banerji ym. 2010)

Ensimmäiseksi on panostettava varhaiskehitykseen ja saatava lapset oikealle alulle kehittämällä niitä teknisiä, älyllisiä ja käyttäytymistaitoja, jotka luovat pohjan myöhemmälle oppimiselle ja menestykselle työelämässä. Tämä vaatii ravitsemuksen, virikkeiden ja kognitiivisten perustaitojen parantamista. Tutkimusten mukaan varhain elämässä saatuja heikkouksia on vaikea, ellei jopa mahdoton korjata

²⁶ Vuonna 1997 perustetun inhimillisen kehityksen verkoston missio on tiedottaa Maailmanpankin työstä kestävien ja osallistavien investointien edistämässä. Tämän verkoston perustamisen myötä Maailmanpankin näkökulma hyvinvoinnista on muuttunut ihmislähtöisemmäksi (joka näkyy mm. vuoden 2000/01 Maailman kehitysraportissa), ja se on noussut UNDP:n rinnalle tärkeäksi politiikan, ohjelmien ja tutkimuksen tuottajaksi mm. koulutus-, terveys-, sosiaaliturva-, työvoima-, nuorisoasioissa.

myöhemmin elämässä ja varhaiskasvatusohjelmilla voi olla korkea tuotto, sillä niillä on elinikäisiä vaikutuksia. (Banerji 2010, 5–8.)

Toiseksi on varmistettava, että kaikki oppilaat saavat laadukkaan koulutuksen. Tämä tapahtuu rakentamalla vahvempia koulutusjärjestelmiä, joissa on selkeät oppimisen standardit, pätevät opettajat, riittävät resurssit ja oikeanlainen sääntely-ympäristö.

Lisäksi, opetuksessa on mitattava oppimistuloksia eikä panoksia. (Mt., 10.)

Tutkimukset oppimistuloksista osoittavat, että useissa kehitysmaissa ei kyetä opettamaan perustavia kognitiivisia taitoja, puhumattakaan asiantuntija-ajattelusta, monimutkaisesta kommunikaatiosta ja ammatillisista valmiuksista, joita tarvitaan toimimaan tehokkaasti nykyajan työmarkkinoilla (Murnane 2010).

Kolmanneksi on korjattava koulutuksessa ilmeneviä pullonkauloja ja kasvatettava relevantteja taitoja, joita työnantajat vaativat. Tämä tapahtuu kehittämällä oikeanlaiset kannustimet sekä työllistymistä edeltäville että työpaikalla tapahtuville koulutusohjelmille ja -instituutioille (kuten ammattikoulutus- ja oppisopimusohjelmia), mukaan lukien korkeakoulutukselle. Karttuva kokemus osoittaa, kuinka julkiset ja yksityiset pyrkimykset voidaan yhdistää, jotta saavutetaan asianmukaiset ja joustavat koulutusjärjestelmät. (Banerji ym. 2010, 14.)

Neljänneksi on kannustettava yrittäjyyttä ja innovaatiota luomalla toimintaympäristö, joka kannustaa investointeja osaamiseen ja luovuuteen. Tämä vaatii innovointiin liittyvien taitojen (kuten ongelmanratkaisua, johtajuutta ja sosiaalisia taitoja) kehittämistä. Se voidaan tehdä esimerkiksi kannustamalla yritysten ja yliopistojen yhteistyötä, joka auttaisi tuomaan ihmiset ja heidän ideansa yhteen. Yrittäjille on tarjottava myös riskinhallintainstrumentteja, kuten sosiaaliturvaa. (Mt., 19–22.)

Viimeiseen vaiheeseen liittyy taitojen tarjonnan sovittaminen kysyntään. Sitä varten tarvitaan joustavat, tehokkaat ja turvalliset työmarkkinat. Jäykkää työsuhdeturvaa sääntelyä on hyvä välttää, mutta samalla on vahvistettava toimeentuloturva-järjestelmiä ja pyrittävä tarjoamaan tietoa ja työnvälityspalveluja työntekijöille ja yrityksille. Nämä ovat täydentäviä toimia, joilla autetaan muuttamaan taidot varsinaiseen työllisyyteen ja tuottavuuteen. (Mt., 24–27.)

STEP ei ole kyseessä olevan raportin kirjoittajien mukaan sinikopion kaltainen toimintamalli uudistuksille tai määrätty sarja suosituksia, joita kehitysmaiden tulisi seurata. Se on pikemminkin kehys, joka voi auttaa sekä kehitysmaiden hallituksia että avunantajia ymmärtämään niitä haasteita, joita kohdataan rakentaessa kasvuun ja tuottavuuteen tarvittavia taitoja. Ymmärtämällä näitä haasteita paikallisessa kontekstissa voidaan etsiä ratkaisuja, jotka toimivat juuri siinä ympäristössä. (Mt., 2.) Timo Voipion mukaan erityisen innovatiivista tässä lähestymistavassa on se, että siinä käsitellään kovia asioita, kuten talouskasvua, mutta painotetaan tämän edellytyksenä olevia pehmeitä asioita, kuten lasten terveysturvaa (Voipio 2011a).

Tämä on suuri muutos kehityspiireissä, sillä Maailmanpankki oli pitkään kritiikin kohteena yhden koon sinikopiosuunnitelmistaan 1980- ja 1990-luvun rakennesopeutusohjelmia toteuttaessaan (ks. esim. Caufield 1996; Stein 2008; Stiglitz 2002). Tämän STEP kehysten kokonaisvaltainen lähestymistapa toimii pohjana, jota vasten vertaan Suomen kehitysyhteistyön strategiaa nuorisotyöttömyyden ratkaisemiseksi.

6 NUORISOTYÖTTÖMYYS SUOMEN KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ

Tässä luvussa tarkastelen kehitysmaiden nuorisotyöttömyyden käsittelyä suomalaisten kehitysyhteistyötoimijoiden käytännön kehitysponnisteluissa. Toimijoiksi olen valinnut ulkoasiainministeriön (UM), työ- ja elinkeinoministeriön (TEM), kehitysyhteistyötä toteuttavat kansalaisjärjestöt yksityisen sektorin toimijat, mukaan lukien teollisen yhteistyön rahaston Finnfundin. Keräsin aineistoa valitsemieni toimijoiden Internet-sivuilta ja julkaisuista, joissa esitetään heidän toimintalinjauksia. Kansalaisjärjestöjen kohdalla tarkastelin myös hankedokumentteja. Lisäksi haastattelin näiden toimijoiden edustajia. Tavoitteeni oli selvittää, miten nämä toimijat pyrkivät vastaamaan kohdassa 3.3. esitettyihin haasteisiin.

Analysoin keräämäni aineiston luomalla yhdistäviä kategorioita. Tarkastelin toimijoita kuuden kysymyksen perusteella, keskittyen siihen, mitä ne ovat tehneet ennen uuden 2012 kehityspoliittisen toimenpideohjelman laatimista. Nämä kuusi kysymystä olivat:

1. Onko toimijoiden työskentelyllä suora vai välillinen vaikutus nuorison työllisyyteen kehitysmaissa?
2. Onko heillä pitkän vai lyhyen aikavälin näkökulma?
3. Onko heidän lähestymistapansa nuorisotyöttömyyden ratkaisuun ennaltaehkäisevä vai korjaava?
4. Minkälaisia arviointikriteerejä ja -mittareita he käyttävät?
5. Mikä heidän yleinen tulokulmansa aiheen kehityspolitiikkaan on?
6. Minkälainen potentiaali heillä on ratkaista nuorisotyöttömyyttä kehitysmaissa?

Oli kuitenkin huomioitava, että jokaisen toimijan kohdalla ei välttämättä löytynyt vastausta kaikkiin kuuteen kysymykseen.

6.1 Ulkoasiainministeriö

Suomen ulkoasiainministeriö on ensisijainen kehitysyhteistyötä johtava ja ohjaava organisaatio, joten oli luonnollista aloittaa analyysi sen toiminnasta. Keskityin tarkastelemaan erityisesti kahdenvälistä ja monenkeskistä toteutuskanavaa.

6.1.1 Kahdenvälinen ja alueellinen yhteistyö

Suomi toteuttaa kahdenvälistä yhteistyötä kahdeksan pitkäaikaisten kumppanimaan ja neljän väkivaltaisista kriiseistä toipuvan maan kanssa ohjelma- ja hankeyhteistyön sekä budjettituen muodossa. Kahdenvälisen yhteistyön lisäksi ohjelmia ja hankkeita toteutetaan myös alueellisesti ja temaattisesti. Maa- ja aluekohtaiseen kehitysyhteistyöhön käytetään noin kolmasosa kehitysyhteistyömäärärahoista ja sitä suunnitellaan Suomen kehityspoliittisen ohjelman sekä kumppanimaiden kansallisten kehitys- ja köyhyyden vähentämishjelmien pohjalta.

Vuoden 2007 kehityspoliittisen ohjelmaan (KPO) perustuneessa kahdenvälisessä ja alueellisessa ohjelma- ja hankeyhteistyössä painotettiin metsä-, vesi-, ympäristö-, energia-, koulutus-, terveys- sekä alue- ja maaseutukehityssektoreita (Ulkoministeriö 2007, 28). Täten suoranaisia nuorten työllisyyteen liittyviä toimia ei ole ollut. UM:n Afrikan ja Lähi-idän apulaisosastopäällikön Heikki Tuunasen mukaan työllisyyteen on kuitenkin voitu välillisesti vaikuttaa mm. koulutus- ja maaseutukehitysohjelmien kautta (Tuunanen 2011). Suomi tukee esimerkiksi Mosambikissa koulutusstrategiaa,

jonka tavoitteena on parantaa perusopetuksen laatua ja kehittää toisen asteen koulutusta. Tämän voidaan ajatella vaikuttavan nuorten taitojen kehittämiseen.

Myös kauppaa tukevalla kehitysyhteistyöllä voi olla merkittävä vaikutus työllisyyden edistämiseen (Tuunanen 2011). Kauppaa tukevan kehitysyhteistyön toimintasuunnitelmassa (Ulkoministeriö 2008a, 20) mainitaankin, että yksi hankkeiden vaikuttavuuden kriteereistä on parempien työpaikkojen syntymisen edistäminen. UM:n sosiaalipoliittinen neuvonantaja Timo Voipio muistutti kuitenkin, että on vaikea osoittaa, ovatko nämä investoinnit luoneet uusia työpaikkoja, sillä Suomen kehitysyhteistyön päätöksentekojärjestelmässä ei edellytetä rahoitettavien hankkeiden työllisyysvaikutusten arvioimista (Voipio 2011a). Myös kauppaa tukevan kehitysyhteistyön tuoreessa evaluointiraportissa (Ulkoasiainministeriö 2011a, 81) kritisoidaan asetettujen tavoitteiden puutteellista linkittämistä varsinaisiin toimiin, joilla ne on tarkoitus saavuttaa. Kritiikkiä annetaan myös siitä, että vaikutustason tietoja ole saatavilla.

Puutteellisesta nuorisopainotuksesta huolimatta voidaan kuitenkin sanoa, että kahdenvälisessä yhteistyössä on pitkän aikavälin näkökulma. Vuoden 2007 KPO:n mukaan

Suomi sitoutuu pitkäaikaisissa yhteistyömaissaan pitkäjänteiseen ja tavoitteelliseen yhteistyöhön lähtien näiden maiden omista tarpeista, vahvasta johtajuudesta ja kehityssuunnitelmista sekä täydentäen omien prioriteettiansa pohjalta muiden avunantajien tukea (Ulkoasiainministeriö 2007, 31).

Tämä voidaan tulkita tarkoittamaan myös sitä, että jos kumppanimaiden kansallisissa köyhydenvähentämishjelmissä painotetaan nuorten työllisyyttä, tuetaan sitä myös Suomen kahdenvälisen tuen kautta. Kahden pitkäaikaisen kumppanimaan, Mosambikin ja Tansanian, viimeisimmissä köyhydenvähentämishjelmissä mainitaankin yhtenä keskeisenä kehitystavoitteena kestävän ja tuottavan työllisyyden luominen, jossa erityiskohderyhminä on huomioitava naiset, nuoret ja vammaiset (IMF 2011a, 18; IMF 2011b, 56).

Voidaan siis todeta, että kahdenvälisellä tuella on potentiaali vaikuttaa nuorison työllisyyteen. Erityinen potentiaali voi olla kohdennetulla budjettituella, josta on

positiivisia kokemuksia. Esimerkiksi Tansaniassa lähes koko ikäluokka pääsee peruskouluun, kun budjettituen myötä maa pystyi poistamaan köyhimpien perheiden lasten koulunkäynnin estäneet koulumaksut. Jatkumon merkeissä budjettituki voitaisiin kohdentaa seuraavaksi yläkoulutukseen.

Budjettituella voidaan edistää myös investointi- ja liiketoimintailmapiiriä ja yksityisen sektorin kehitystä asettamalla sen ehdoiksi esimerkiksi veropolitiikan uudistamista, korruption kitkemistä ja rahoitusmarkkinoiden toimivuuden parantamista. Myös instituutioiden välisen kehitysyhteistyön rahoitus (IKI) ja paikallisen yhteistyön määräraha (PYM) -instrumentteja käyttäen voidaan tukea kumppanimaiden pyrkimyksiä luoda ja vahvistaa koulutuksen, työnvälityksen ja perusturvan kansallisia järjestelmiä.

Kahdenvälisen yhteistyön tulokulman nuorisotyöttömyyden ratkaisuun voidaan sanoa olevan melko yleinen, sillä sen tarkoitus on tukea kumppanimaita laajoissa köyhydenvähentämistavoitteissaan kansallisella tasolla. Lähestymistapakin on enimmäkseen ennaltaehkäisevä. Esimerkiksi investoimalla perusopetuksen laadun parantamiseen edistetään nuorten taitojen kehittämistä. Maatalouden tuottavuuden parantaminen taas luo nuorille työllistymismahdollisuuksia maaseudulla. Tämänkaltaisista vaikutuksista ei kuitenkaan ole näyttöä, sillä työllisyysvaikutusten arviointi ei ole pakollinen osa hankearviointia. Tässä suhteessa löytyy siis potentiaalia parannuksille.

6.1.2 Monenkeskinen yhteistyö

Monenkeskinen yhteistyö muodostaa toisen kolmasosan kehitysyhteistyömäärärahoista. Suomi osallistuu monenkeskiseen yhteistyöhön operatiivisella tasolla suuntaamalla rahoitusta yhteistyökumppaneiksi valittujen monenkeskisten organisaatioiden kehitysohjelmien tukemiseen. Näistä tärkeimmät kumppanit ovat YK-järjestöt ja kansainväliset kehitysrahoituslaitokset. Esimerkiksi YK-järjestöjen kautta Suomi kohdentaa temaattista rahoitusta erityisesti kehitysmaiden yhteiskunnallisesti kestäväen kehityksen tukemiseen, luonnonvarojen kestäväen käytön edistämiseen, taloudellisen kapasiteetin ja kaupapoliittisen osaamisen vahvistamiseen sekä väestön terveyttä ja hyvinvointia edistävään kehitykseen. (Ulkoasiainministeriö 2008b, 6.) Koska yhteistyön kohdentaminen perustuu

kehityspoliittisen ohjelman luomiin suuntaviivoihin, ei tälläkään saralla ole ollut suoranaista painotusta nuorten työllisyyteen.

Tuen kohteena olevat järjestöt päättävät kuitenkin itse mihin rahoituksen kohdistavat, joten Suomen tuki voi välillisesti tukea nuorten työllisyyttä, jos järjestöt itse painottavat tätä teemaa. Tässä suhteessa on siis merkittävä potentiaalin paikka, sillä kuten kohdassa 4.1 mainittiin, nuorten työllisyyskysymys on noussut keskeiseksi tavoitteeksi kansainvälisellä kehitysagendalla. Voidaan pitää mahdollisena, että tämä tulee vaikuttamaan siihen, miten Suomen monenkeskinen tuki käytetään. Toteuttaakseen tätä potentiaalia vielä enemmän, voisi Suomi itse kohdentaa rahoitusta esimerkiksi YK:n, ILO:n ja Maailmanpankin perustamalle Nuorisotyöllisyysverkostolle tai kohdassa 4.2 esitellyille Afrikka-komission aloitteille.

Mitä tulee monenkeskisen kehitysyhteistyön arviointiin, niin siinä käytetään kansainvälisten organisaatioiden omia arviointimenetelmiä. Esimerkiksi Maailmanpankissa ja UNDP:ssä käytetään tulosperusteista seurantaa (*results-based management*). Tässä seurantatavassa on tärkeää, että strategiset tavoitteet ja ohjelmien tulokset ovat sopusoinnussa keskenään ja että ohjelmien ja hankkeiden seuraamiseksi on olemassa luotettavat mittaus- ja seurantajärjestelmät. Perusperiaatteena on, että toimintaa seurataan jatkuvasti tavoiteltuihin tuloksiin peilaten, ja että saatu tieto mahdollistaa oppimisen ja mahdollisesti tarvittavat korjausliikkeet. Useimmissa organisaatioissa tulosperusteisen seurannan ja arvioinnin perustana ovat loogisen viitekehyksen (LFA) malli tai erilaiset strategisen suunnittelun mallit.

Tässä kohdin minulle tuli mieleen, että myös Suomen kehitysyhteistyön hallinnossa voitaisiin käyttää enemmän tämänkaltaisia arviointityökaluja, sillä niihin olisi helppo ottaa tavoitteeksi nuorisotyöllisyyden parantaminen. Kun tavoitetta seurataan läpi projektisyklin, on sen saavuttaminen todennäköisempää, kuin jos se lisätään loppuarviointiin vain lisääjatuksena. Tämä asia on ilmeisesti ollut mielessä myös kehitysyhteistyön päättäjillä, sillä uusimman kehityspoliittisen ohjelman luonnoksessa mainittiin, että ”kehityspoliittikan ja -yhteistyön hallinnossa vahvistetaan tulosperustaista lähestymistapaa, mikä merkitsee entistä strategisempaa ja tavoitteellisempaa suunnittelua, tulosten seurantaa ja evaluointia sekä tuloksista oppimista” (Ulkoasiainministeriö 2012, 8-9).

Monenkeskisen yhteistyön tulokulma vaihtelee tuettavan organisaation mukaan. Esimerkiksi UNFPA korostaa väestökysymyksiä ja nuorten pääsyä lisääntymis-terveyspalveluihin, UNESCO edistää nuorten osallistumista päätöksentekoon, ILO painottaa ihmisarvoisen työn takaamista nuorille ja Maailmanpankki painottaa makrotaloudellisia edellytyksiä työllisyyden parantamiselle.

6.2 Työ- ja elinkeinoministeriö

Ulkoministeriön lisäksi myös työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut strategian (TEM 2009) Suomen kehityspoliittisen ohjelman toteuttamiseksi. Strategian tavoitteena on ”luoda win-win toimintamalleja, jotka tukevat Suomen vientiä ja kansainvälistymistä sekä kehitysmaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä” (mt., 8) tarjoamalla TEM:n osaamista kehitysyhteistyön toteuttamiseen. TEM:n strategiasta ilmenee, että TEM:llä voi olla merkittävä rooli erityisesti työllisyyden edistämiseen liittyvissä toiminna. Strategiassa mainitaankin, että

Nyt yhä useammassa kehitysmaissa yhä useammalle henkilölle pystytään tarjoamaan ainakin jonkinlainen peruskoulutus. Näin työvoimapolitiikan, yrittäjyyden edistämisen ja työelämäkysymysten merkitys kasvaa, kun koulutettu työvoima on saatava sijoittumaan työmarkkinoille tuottavaan työhön. Työ- ja elinkeinohallinto tukee näiden sektorien vahvistamista Suomen kehitysyhteistyössä. Erityisesti korkeaa nuorisotyöttömyyttä vähentäville kehittämistoimille on kysyntää kehitysmaissa (mt., 12).

TEM esittelee itsensä hyvin potentiaalisena kumppanina, kun lähdetään suunnittelemaan nuorisotyöllisyyteen liittyviä hankkeita. TEM:n tämänhetkisissä hankkeissa, joita toteutetaan yhteistyössä Finpron, Geologian tutkimuskeskuksen ja Finnveran kanssa, ei ole kuitenkaan mainintaa painotuksesta nuorisotyöllisyyteen, mutta niissä voisi olla potentiaalia siihen. Esimerkiksi Finpron Afrikka- ja ICT Maghreb -projekteissa, joissa kartoitetaan liiketoimintamahdollisuuksia ja parannetaan suomalaisten kasvuyritysten mahdollisuuksia menestyä Afrikan markkinoilla, voisi pyrkiä ottamaan huomioon suomalaisten investointien tuomat nuorison työllisyysvaikutukset, vaikkei se olisikaan ensisijainen tavoite.

Elinkeinoelämän Keskusliiton Simo Karetie kuvasi minulle TEM:n tulokulmaa kehityspolitiikkaan ja sitä kautta kehitysmaiden nuorten työllisyyteen. TEM pyrkii edistämään kehitysmaiden yritystoimintaa, sillä heidän mukaan vain sitä kautta syntyy työtä kestäväälle pohjalle. Tämän tulokulman voidaan tulkita kertovan myös pitkän aikavälin näkökulmasta ja ennaltaehkäisevästä lähestymistavasta. Yritystoiminta tuottaa tavaroita ja palveluja sekä luo kysyntää raaka-aineille ja paikallisille palveluille. Yritystoiminta tuo myös verotuloja, jonka avulla syntyy julkisen sektorin työpaikkoja. Tästä näkökulmasta kehitysmaiden nykyinen liiketoimintaympäristö on suurin este yritysten toiminnalle. Jotta yritykset voivat toimia, tarvitaan taloudellista ja poliittista vakautta, avoimempaa kaupankäyntiä, yritystoimintaa tukevaa lainsäädäntöä, toimivaa rahoitusjärjestelmää, hyvää hallintoa, korruption kitkemistä, teollis- ja tekijänoikeuksien suojaa ja osaavaa työvoimaa. Näitä muutoksia voidaan TEM:n mukaan tukea kehitysyhteistyön keinoin sekä taloudellisesti että neuvomalla. (Karetie 2011.)

Mitä tulee arviointiin, ei TEM:ltä löytynyt tietoja kehitysyhteistyöhankkeiden arviointiperusteista, eikä sen puoleen kehitysasioista vastaavaa henkilökuntaa. ”Heikko kehityspoliittinen osaaminen” mainitaankin TEM:n kehityspoliittisessa strategiassa (TEM 2009, 44) SWAT-analyysin heikkous-ruudussa. Kotimaanpolitiikassa TEM on kuitenkin laatinut ohjeistuksen lainsäädännön työllisyysvaikutusten arvioinnista ja taloudellisista vaikutuksista (Alatalo ym. 2010). Tätä mallia voisi yhtä hyvin käyttää kehitysyhteistyöhankkeiden arviointiin.

6.3 Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö

Kansalaisjärjestöjen tulokulma kehitysyhteistyöhön on tukea ja vahvistaa kumppanimaiden kansalaisyhteiskuntaa, tuottaa palveluita ja osallistua vaikuttamistoimintaan (Ulkoasiainministeriö 2010a). Näin ne osallistuvat monella tapaa välillisesti nuorten työllisyyden edistämiseen. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen tukee kansalaisten yhteiskunnallista osallistumista, jolloin he voivat esimerkiksi järjestäytyä ajamaan nuorten asioita. Suomalaisten kansalaisjärjestöjen vaikuttamistoiminta tukee näitä prosesseja levittämällä tietoisuutta kansalaisoikeuksista ja pyrkimällä vaikuttamaan poliittisiin päätöksentekijöihin ja hallintoon. Palveluiden tuottamisen saralla kansalaisjärjestöjen toiminta kohdistuu yleensä perustarpeiden tyydyttämiseen tarjoamalla koulutus-, terveys-, sosiaali- ja maaseudun kehittämis-

palveluita. Useilla kansalaisjärjestöillä yksi toiminnan keskeisiä tavoitteita on toimeentulomahdollisuuksien parantaminen.

Välillisten vaikutusten lisäksi kansalaisjärjestöillä on myös suoranaista toimintaa nuorten työllisyyden edistämiseksi. Kansalaisjärjestöjen viimeisintä hankeluetteloa (Ulkoasiainministeriö 2011b) tarkastellessa löysin useita hankkeita, joissa on nuorisokomponentti tai nuoret pääkohderyhmänä. Näistä yleisimpiä olivat ammatti- tai elämäntaitokoulutusta tarjoavat hankkeet.

Nostan tässä esiin muutaman esimerkin nuorisolle kohdennetuista hankkeista. Solidaarisuussäätiön työ- ja toimeentulo -ohjelmassa paneudutaan erityisesti perheviljelijöiden ja pienyrittäjien tukemiseen sekä nuorison ammatilliseen koulutukseen. Solidaarisuudella on ammattikoulutushanke Somalimaassa²⁷, joka tarjoaa luku- ja kirjoitustaitokursseja, ammattikoulutusta mm. vaatetus-, ateriala- ja elektroniikka-aloille sekä erillisenä osana liiketoimintakoulutusta pienyrittäjille. Lisäksi hankkeessa parannetaan nuorten elämäntaitoja ja tietoisuutta hiv/aidsista sekä torjutaan naisten sukupuolielinten silpomista. Hankkeessa pyritään vaikuttamaan myös naisten kouluttautumista jarruttaviin asenteisiin ja kiinnitetään huomiota tyttöjen ja naisten koulutukseen. Noin 70 prosenttia koulutettavista on tyttöjä. Tämänkaltaiset hankkeet ovat tarpeellisia Somalimaassa, jossa kokonainen sukupolvi on jäänyt konfliktien ja valtion haurauden takia ilman koulutusta ja muita työ-elämässä tarvittavia taitoja.

Samantyyppinen hanke löytyy toisestakin konfliktin kärsineestä maasta, Sierra Leonesta, jossa Suomen Pakolaisavulla on nuorten työllisyys- ja koulutushanke²⁸. Projektin tavoitteena on parantaa nuorten aikuisten elinoloja ammatillisen koulutuksen avulla. Projektin parissa nuoret oppivat ompelua, puutöitä, kankaankudontaa, ateriapalvelu- ja kampaajan taitoja. Lisäksi he opiskelevat lukemista ja muita toimeentulon kannalta välttämättömiä taitoja, kuten terveydenhuoltoa, perhesuunnittelua, kaupantekoa ja väkivallatonta kommunikointia. Hanke kohdistuu erityisesti syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin. Pakolaisavulla on Sierra Leonessa

²⁷

http://www.solidaarisuus.fi/tyomme/tyo_ja_toimeentulo/hankkeet/ammattikoulutus_somalimaassa/

²⁸ http://www.pakolaisapu.fi/tietopankki/pakolaisavun_toiminta/sierra_leone/

useita kumppanijärjestöjä ja niiden tuki on aina osa muuta toimintaa tai laajempaa hanketta. Esimerkiksi pienluottoja tarjoava järjestö voi yhdistää lukutaito-opetuksen meneillään olevaan toimintaansa. Opetus räätälöidään aina muun toiminnan ja opiskelijoiden tarpeiden mukaan.

Kansalaisjärjestöjen joukossa on pari järjestöä, joiden toiminta on kokonaan suunnattu nuorille. Suomen lasten ja nuorten säätiön (SLNS) kansainvälisen ohjelman tarkoituksena on edistää ja tukea nuorten hyvinvointia Suomen rajojen ulkopuolella. Toiminta keskittyy kolmeen teemaan: nuorten työllistymisen parantamiseen, osallistuvan kansalaisuuden edistämiseen ja oppimiseen. Kaikessa toiminnassa keskeistä on nuorten elämäntaitojen vahvistaminen.²⁹ SLNS:n tämänhetkisissä hankkeissa Marokossa, Senegalissa ja Tansaniassa on paljon samoja elementtejä, mutta ne on mukautettu paikalliseen kontekstiin. Jokaisessa hankkeessa nuorille tarjotaan koulutusta elämäntaitoihin, informaatio- ja viestintäteknologiaan, yrittäjyyteen ja työllistymispalveluihin liittyen. (Heikkinen 2011.)

Tekniset ammattikoulutusohjelmat suunnitellaan aina yhteistyössä paikallisten yritysten kanssa, jotta ne vastaavat työnantajien vaatimuksia. Yritykset ovat mukana myös tarjoamassa työharjoittelupaikkoja koulutuksen suorittaneille nuorille. Yrittäjyyskoulutuksessa taas annetaan tukea ja neuvoa oman yrityksen perustamiseen. Hankkeet toteutetaan aina paikallisen kumppanijärjestön kautta ja niissä tehdään yhteistyötä myös julkisen sektorin kanssa, jotta niiden toimintaa jatkettaisi ja laajennettaisi paikallisesti varsinaisen hankkeen loputtua. Hankkeiden vaikutusta arvioidaan mm. sillä perusteella, kuinka monta hankkeeseen osallistunutta nuorta on saanut koulutuksen jälkeen työharjoittelu- tai työpaikan. (Heikkinen 2011.)

SLNS:n lisäksi toinen nuoriin keskittyvä kansalaisjärjestö on Taksvärkki. Sen kehitysyhteistyöhankkeiden tavoitteena on edistää kehitysmaiden nuorten ihmis-oikeuksia, elämäntaitoja ja vaikutusmahdollisuuksia, jotta nuorista voisi tulla omien yhteisöjensä aktiivisia toimijoita.³⁰ Yksi Taksvärkin tämänhetkisistä hankkeista on Mosambikin pääkaupungin Maputon slummissa, jossa koulunsa keskeyttäneille nuorille tarjotaan ammatillista koulutusta ja täydennyskoulutusta.

²⁹ http://www.nuori.fi/toiminta/kansainvalinen_toiminta

³⁰ <http://www.taksvarkki.fi/taksvarkki2011/category/taksvarkki-maailmalla>

Nuoria tuetaan myös työharjoittelupaikkojen löytämisessä ja heille annetaan tietoa hiv/aidsista. Lisäksi lapsille ja nuorille järjestetään harrastustoimintaa, joka tarjoaa tärkeän vaihtoehdon kadulla oleskelulle ja liiman haistelulle. Hankkeessa parannetaan myös yhteisön elinoloja rakentamalla slummiin viemäröintijärjestelmä. Hanke toteutetaan paikallisen nuorisojärjestön kautta, jossa nuoret ovat keskeisinä toimijoina, eivätkä vain avun kohteena. Taksvärkin suunnitelmana onkin, että tulevaisuudessa hankkeet keskittyisivät entistä enemmän nuorten aitoon osallistumiseen, ja että heidän oikeuksien ja vaikutusmahdollisuuksien edistäminen menevät palvelujen tarjoamisen edelle (José 2011).

Erilaisten koulutushankkeiden lisäksi nuorten työllistymisen eteen tärkeää työtä tekee myös Suomen ammattiliittojen solidaarisuuskeskus (SASK), joka pyrkii toiminnallaan kehitysmaissa vahvistamaan ja kehittämään riippumatonta ja demokraattista ay-liikettä sekä edistämään työpaikkojen perusoikeuksia. SASK:n nuorille kohdennetut hankkeet ovat Brasiliassa³¹ ja Kolumbiassa³², joissa tavoitteena on vahvistaa nuorten työelämäoikeuksien toteutumista työmarkkinoilla, Tämä tehdään aktiivisella heitä mukaan ay-liittoihin ja vahvistamalla heidän kapasiteettia ajamaan omia asioitaan. Kumppaneina toimivia ammattiliittoja kannustetaan myös nostamaan nuorten asema ja erityiskysymykset esiin niiden päätöksenteossa (Ronkainen 2011).

Näistä hankekuvauksista ilmenee, että kansalaisjärjestöjen lähestymistapa nuorisotyöttömyyden ratkaisuun on sekä enimmäkseen korjaava, sillä niissä pyritään tarjoamaan syrjäytyneille nuorille ns. 'toinen mahdollisuus' kouluttautua ja integroitua työelämään. Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön tarkoituksena onkin täydentää julkista kehitysyhteistyötä, joka keskittyy enemmän ennaltaehkäisevään toimintaan. Hankesyklin ja rahoituksen saatavuuden takia hankkeilla on usein lyhyen aikavälin näkökulma, vaikka kansalaisjärjestöt pyrkivätkin yhä enemmän toteuttamaan hankkeita niin, että ne voivat jatkua paikan päällä itsekannattavasti.

Vaikka kansalaisjärjestöjen toiminnasta löytyy useita erinomaisia esimerkkejä nuorille kohdennetuista hankkeista, on kuitenkin muistettava, että kansalais-

³¹ http://www.sask.fi/maat_ja_hankeet/maathankeet/?x120446=38.3

³² http://www.sask.fi/maat_ja_hankeet/maathankeet/?x120446=25.3

järjestöjen kehitysyhteistyöhön suunnataan vain noin 13 prosenttia kehitysyhteistyömäärärahoista ja yksittäisten hankkeiden budjetit pyörivät kymmenissä tuhansissa euroissa, kun taas suurten kahdenvälisen sektorihankkeiden budjetit ovat usein miljoonaluokkaa. Hankkeiden avulla voidaan siis parantaa muutaman sadan ihmisen elämää siellä täällä, mutta niillä ei vielä ratkaista koko ongelmaa. Tämä on herättänyt keskustelua kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön pirstaleisuudesta. Kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtajana toiminut Nina Suomalainen huomautti eräässä Nuorisoverkoston tapaamisessa, että ”nuorison työllisyyteen liittyen on paljon yksittäisiä hankkeita, mutta ei kokonaisvaltaista suunnitelmaa.” Solidaarisuus ry:n ohjelmakoordinaattori Teemu Sokka esitti minulle kuitenkin eriävän näkökulman. Hänen mielestä kansalaisjärjestöjen työn tuleekin olla pirstaleista, sillä kansalaisjärjestöt ovat itsenäisiä toimijoita, eivätkä ne voi kaikki toteuttaa jotain yhtenäistä suunnitelmaa. Sokka painotti siis kansalaisjärjestöjen täydentävää roolia. (Sokka 2011.)

UM:n sosiaalipolitiikan neuvonantaja Timo Voipio painotti samaisessa Nuorisoverkoston tapaamisessa, että kansalaisjärjestöjen tekemä kehitysyhteistyö on arvokasta siinä mielessä, että siinä ollaan ihmisten kanssa tekemisissä ruohonjuuritasolla – kun taas ulkoministeriössä keskitytään enemmän teknisiin hankkeisiin, joita katsotaan lintuperspektiivistä. Voipio mainitsi myös, että kansalaisjärjestöiltä voi oppia paljon myös evaluointimenetelmien ja arviointikriteerien suhteen. Hän viittasi siihen, että kehityspolitiikan onnistumista olisi mitattava laskemalla ihmisten määriä (joiden elämää tietty hanke on muuttanut) sen sijaan, että lasketaan abstrakteja tilastomuuttujia, kuten BKT- tai vientilukujen kasvua, jotka eivät välttämättä kerro mitään köyhien ihmisten parantuneista toimeentulomahdollisuuksista.

Lisäksi voidaan todeta, että vaikka kansalaisjärjestöjen kehityskaissa toteutettavalla toiminnalla ei olisi niin mittavia vaikutuksia, on niillä Suomen päässä kuitenkin tärkeä rooli vaikuttajana ja edunvalvojana. Kansalaisjärjestöjen nuorisoverkosto on erinomainen esimerkki siitä, miten voimat yhdistämällä voidaan saada asioita eteenpäin. Jos he eivät olisi toimittaneet kannanottoa hallitusneuvottelijoille ja kehitysministerille, emme olisi välttämättä nähneet nuorten työllisyyskysymyksen esille nostamista hallitusohjelmassa ja kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa.

6.4 Yksityisen sektorin yhteistyö

Yritysten rooli kehityspolitiikassa on kasvanut viime vuosina. Erityisesti ministeri Väyrysen hallituskaudella tätä roolia korostettiin monin tavoin. Vuoden 2007 kehityspoliittisessa ohjelmassa ja vuoden 2008 kauppaa tukevan kehitysyhteistyön toimintasuunnitelmassa kehityspolitiikan painotuksia suunnattiin metsä-, maatalous-, vesi-, energia-, ympäristö- ja tietoyhteiskuntasektoreille, joilla Suomella on kansainvälisesti kilpailukykyistä osaamista – niin sanottua ”suomalaista lisäarvoa” (Ulkoasiainministeriö 2007, 2008). Tavoitteena oli vetää näillä aloilla toimivia suomalaisyrityksiä mukaan kehitysyhteistyöhön niitä hyödyttävällä tavalla. Tämä tavoite on herättänyt paljon keskustelua. Se on aiheuttanut huolta erityisesti kansalaisjärjestöpuolella, jossa pelätään, että uudessa linjauksessa suomalaisyritysten intressit korostuvat kehitysyhteistyön kohdentamisessa liiaksi, ja että sen perimmäisenä tarkoituksena on vain tukea suomalaista vientiä (Rahkola 2011; Railo 2011).

Yrityspuolella suomalaisen lisäarvon ja kehitysmaiden tarpeiden välillä nähdään kuitenkin olevan enemmän synergiaa kuin ristiriitaa. ”Koska Suomessa panostetaan osaamisen ja asiantuntijuuden kehittämiseen, niin eikö ole luontevaa, että tätä hyödynnetään myös kehityspolitiikassa?” Näin sanoi Elinkeinoelämän Keskusliiton Satu Vasamo, joka toimi myös Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenenä (Kettunen 2011). Osaamisen lisäksi yritykset tuovat myös investointeja, joilla kehitetään yksityisen sektorin taloudellista toimintaa kehitysmaissa. Fortumin yhteiskuntasuhteiden ja kestävän kehityksen johtaja Anne Brunila ja FinnFundin toimitusjohtaja Jaakko Kangasniemi kirjoittivat 27.9.2011 Helsingin Sanomissa, että yritysten investointien edistäminen on tehokasta kehitysyhteistyötä, sillä sen avulla kehitysmaat voivat kasvattaa tuotannollista kapasiteettiaan ja näin luoda työpaikkoja. Kirjoituksessaan Brunila ja Kangasniemi kehuivat perinteisen kehitysavun saavutuksia mm. koulutuksen ja terveydenhuollon parantamisessa, mutta kritisivat sen kestävyyttä pidemmän päälle:

Miten kestävää on tarjota peruspalveluja ulkomaisen avun varassa samalla, kun köyhien maiden omat nuoret ovat työtä vailla? ... Pitäisikö nyt kiinnittää enemmän huomiota siihen, miten kehitysmaat voisivat luoda työpaikkoja, vähentää köyhyyttä, kasvattaa veropohjaa ja lopulta kustantaa omat palvelunsa? (Brunila ja Kangasniemi 2011.)

Tähän mielipidekirjoitukseen vastattiin Kehityspolitiikan palvelukeskus Kepasta. Kirjoituksessa tuotiin esiin, että pelkät investoinnit eivät kuitenkaan riitä, vaan ”yritystoiminnan tulee olla vastuullista, jotta köyhyyttä ylläpitävät rakenteet pystytään murtamaan” ja että ”kehitysyhteistyön avulla pitää tukea yritystoimintaa, joka tehokkaimmin vähentää köyhyyttä ja työllistää paikallisia ihmisiä” (Railo 2011). Myös Kehityspoliittisen toimikunnan vuosiraportissa esitettiin, että ”kehitysmaissa toimivia suomalaisyrityksiä tulisi kannustaa kiinnittämään huomiota nuorten työllistymiskysymyksiin.” Raportissa ehdotettiin, että ”liikekumppanuusohjelma Finnpartnershipin tukikriteereissä voitaisiin painottaa asioita, joilla tuetaan ihmisarvoisten työpaikkojen syntymistä nuorille.” (KPT 2011, 9.)

Kansalaisyhteiskunnan ja yrityssektorin toimijoiden välinen keskustelu kertoo ehkä enemmän näiden kahden osapuolen eriävistä näkökulmista kehityspolitiikkaan kuin todellisesta ristiriidasta. Kansalaisjärjestöjen näkökulma on ihmislähtöinen, joten ne keskittyvät ensisijaisesti ihmisten oikeuksiin ja hyvinvoinnin edistämiseen. Yrityksillä taas ensisijainen tavoite on taloudellinen kannattavuus. Niiden näkökulma perustuu siihen, että luomalla kestäväää talouskasvua saadaan aikaan hyvinvointia. Nämä näkökulmat johtavat siihen, että kansalaisjärjestöt pyrkivät investoimaan alueisiin tai ihmisryhmiin, jotka ovat kaikista syrjäytyneimpiä, kun taas yritykset investoivat sinne, mistä on parhaat tuottomahdollisuudet. Lyhyesti sanottuna, kansalaisjärjestöt keskittyvät kakun jakamiseen ja yritykset kakun kasvattamiseen.

Näitä kahta näkökulmaa ei kuitenkaan tarvitse asettaa vastakkain, vaan voisi olla hedelmällisempää pyrkiä yhdistämään niitä. Fuusioituneita lähestymistapoja, joissa kansalaisjärjestöt ja yritykset (ja joissain tapauksissa myös julkinen sektori ja tutkimusinstituutiot) toimivat yhteistyössä, onkin noussut jo esiin. Yksi esimerkki on Base of the Pyramid (BoP) -liiketoimintamalli, jonka perusajatuksena on nähdä maailman köyhimmät ihmiset³³ yritysten liiketoiminnan kumppaneina ja innovaattoreina. Sen tavoitteena on tukea kestäväää ja innovatiivista liiketoimintaa, joka ratkoo kehityshaasteita köyhien omista lähtökohdista. BoP-yhteistyössä hyödynnetään sekä yritysten että kansalaisjärjestöjen vahvuuksia. Yritykset

³³ 'Base of the Pyramid' viittaa niihin neljään miljardiin ihmiseen, jotka elävät alle 3000 dollarin vuosituloilla, mutta joiden yhteenlaskettu ostovoima muodostaa 5 triljoonan dollarin globaalit kuluttajamarkkinat (Hammond ym. 2007, 3).

kehittävät tuotannollista näkökulmaa ja kansalaiskansalaisjärjestöt hyödyntävät kentän tuntemusta ja ruohonjuuritason kontaktejaan varmistaakseen, että toiminnassa otetaan hyödynsaajat huomioon ja mukaan toiminnan suunnitteluun ja arviointiin. (Collin 2011.)

Tämän mallin lisäksi yrityksillä on monenlaisia mahdollisuuksia osallistua kehitys-yhteistyöhön. Tarkastelen näistä tarkemmin esimerkkejä yritysten yhteiskunta-vastuuohjelmista sekä teollisen yhteistyön rahasto Finnfundin rahoittamaa yritystoimintaa ja sen alaista Finnpartnership -liiketoimintaohjelmaa.

6.4.1 Yritysten yhteiskuntavastuu

Useiden yksittäisten yritysten osalta on esitetty viime vuosina kiinnostusta kehitys-yhteistyöhön osallistumiseen. Yritysten yhteiskuntavastuu ei enää tarkoita vain hyväntekeväisyyttä ja lahjoituksia, vaan sen merkeissä on luotu kumppanuuksia kansalaisjärjestöjen kanssa, joissa hyödynnetään myös yritysten ydinosaamista. Esimerkiksi Kemira tekee yhteistyötä Planin kanssa sen Puhdas vesi -kampanjaan liittyvissä vesihuoltohankkeissa³⁴ ja ABB tukee sähkön saatavuus -hankkeita Intiassa ja Tansaniassa³⁵.

Kehitysmaiden nuorisotyöttömyyteen liittyviä yritysvastuuhankeita ei ole vielä kovin monta, mutta löysin pari hyvää esimerkkiä Suomen Lasten ja Nuorten Säätiön (SLNS) hankkeista, joissa yhteistyökumppaneina ovat Nokia ja asiantuntija-organisaatio Deloitte. Molemmat yritykset hyödyntävät kehitys-yhteistyöhankkeissa ydinosaamistaan. Nokian tukemissa hankkeissa käytetään mobiiliteknologia-sovelluksia ja Deloitteen tukemassa hankkeessa lähetetään omaa henkilökuntaa toimimaan vapaaehtoisina konsulttitehtävissä. Deloitteen työntekijät auttavat SLNS:n paikallisen kumppaniorganisaatiota sen organisatorisen kapasiteetin kehittämisessä (liiketoiminnan suunnittelu, markkina-analyysi, yhteistyö- ja varainhankinta), hankkeen pienyrittäjäyyskomponentin vahvistamisessa sekä verkostoitumisen edistämässä (Heikkinen 2011).

³⁴ <http://www.kemira.com/fi/yritysvastuu/pages/default.aspx>

³⁵ <http://www.abb.fi/cawp/fiabb253/427e01b066cfd83c12574e3003e5c70.aspx>

Nokia on mukana myös muissa nuorisotyöllisyyttä edistävissä ohjelmissa kansainvälisen nuorisosäätiö IYF:n (International Youth Foundation) kautta, sillä nuorten kouluttaminen on yksi sen yhteiskuntavastuuohjelman pääpilareista. Esimerkiksi vuodesta 2000 lähtien maailmanlaajuisen *Entra 21* -ohjelman puitteissa Nokia on sijoittanut 26 miljoonaa dollaria 24 maassa ja vaikuttanut suoraan yli 330 000 nuoren elämään. Ohjelman tavoitteena on vahvistaa nuorten elämäntaitoja ja valmentaa heitä tulevaisuutta varten.³⁶

Näiden nuorisolle kohdennettujen ohjelmien lisäksi Nokia on mukana myös Maailmanpankin infoDev-ohjelmassa, jossa tuetaan innovaatioiden ja pk-yritystoiminnan luomista tieto- ja viestintätekniikan ja maatalouden toimialalla kehitysmaissa. Ohjelman tuella syntyneiden yritysten menestystä mitataan ”paitsi valmiiden innovatiivisten tuotteiden ja projektien määrällä, myös *uusien työpaikkojen määrällä*” [korostus lisätty] sanoo infoDevin ohjelmajohtaja Valerie D’Costa (Ulkoasiainministeriö 2011d). Yksi ohjelman innovatiivisimpia aspekteja on sen käyttämä arvoketjuanalyysi, jonka avulla pyritään tunnistamaan paikallisia arvoketjuja. Tavoitteena on tuoda yhteen toimijoita (tuottajia, kuljetusalan yrittäjiä, tukkukauppiaita, elintarvikejalostajia), jotta he voivat yhdessä identifioida missä tämän ketjun pullonkaulat ovat. Esimerkiksi kauppias osaa kertoa tuottajille, minkälaiset tuotteet menevät parhaiten kaupaksi, tai viejä voi järjestää neuvontaa tuottajille varmistaakseen, että tuotteet täyttävät tarkat laatuksiteerit. Tässä toimijoiden yhdistämisessä kommunikaatioteknologialla on keskeinen rooli ja Nokia on löytänyt mahdollisuuden kehittää näille pienyrittäjille soveltuvia mobiilisovelluksia.

Yritysvastuu on yleisesti ottaen vielä lapsenkengissä, eikä laajempia kuvauksia sen riskeistä, liiketoimintamahdollisuuksista tai kestäväen kehityksen haasteisiin vastaamisesta ole vielä täysin ymmärretty. Suomalaista yritysvastuuta tutkineen asiantuntijaorganisaation PricewaterhouseCoopersin (PwC) yritysvastuubarometrin³⁷ mukaan henkilöstö- ja ympäristöraportointi on huomattavasti kehittyneempää kuin taloudellisen ja muun sosiaalisen vastuun raportointi. PwC:n yritysvastuupalveluiden vetäjä Sirpa Juutinen korostaa kuitenkin yritysten vastuuta myös sosiaalisesta toimintaympäristöstään:

³⁶ <http://web.nokia.fi/nokia/yritysvastuu/yrityskansalaisuus/nuorten-kouluttaminen>

³⁷ http://www.yllatetaanyhteiskunta.fi/index.php?node_id=14822

Jos yrityksen sosiaalinen toimintaympäristö pilaantuu, sitä voidaan verrata luonnonympäristön tuhoutumiseen. Esimerkiksi nuorisotyöttömyys on eräänlaista luonnonvarojen niukkuutta. Jos tulevaisuuden työntekijät eivät ole priimakunnossa, syntyy huono kierre, kun riittävän hyviä työntekijöitä ole saatavissa. Se on nuorten itsensä kannalta inhimillinen katastrofi ja aiheuttaa myös yhteiskunnan kustannusten kasvua.³⁸

Yritysten yhteiskuntavastuu on kuitenkin vain osa yritysten mahdollista roolia osallistua nuorisotyöttömyyden vähentämiseen kehitysmaissa. Paljon merkittävämpi rooli niillä on silloin, kun ne toimivat oman liiketoimintansa puitteissa kehitysmaissa. Tällöin ne voivat investointien tuomisen lisäksi synnyttää paikallista taloudellista toimintaa ja luoda työpaikkoja. Tässä suhteessa kehitysyhteistyön rooli on puolestaan tukea suotuisan liiketoimintaympäristöä, mutta samalla kannustaa yrityksiä arvioimaan toimintansa kehitys- ja erityisesti työllisyysvaikutuksia.

6.4.2 FinnFund

Teollisen yhteistyön rahasto Finnfundin missio on ”edistää kehitysmaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä rahoittamalla niissä itsekannattavasti vastuullista yksityistä yritystoimintaa”³⁹. Näin lukee Finnfundin toimintastrategiassa. Strategian keskeisenä elementtinä on myös painotus kehitysvaikutuksiin, jonka mukaan ”Finnfund ohjaa rahoituksensa ja riskinjakonsa niihin maihin, toimialoille ja hankkeisiin, joissa sillä on suurimmat kehitysvaikutukset”⁴⁰. Myös Finnfundin alaisen Finnpartnership -liikekumppanuus-ohjelman tavoitteena on ”lisätä suomalaisten ja kehitysmaiden toimijoiden kaupallista yhteistyötä niin, että hankkeiden tuloksena saadaan aikaiseksi myönteisiä kehitysvaikutuksia kohdemaissa”.

Kehitysvaikutuksilla viitataan hankkeiden arvioituihin ja toteutuneisiin suoriin sekä välillisiin vaikutuksiin mm. kohdemaan tuotannon monipuolistamiseen, työllisyyteen,

³⁸ Yllätetään yhteiskunta – Newsletter nro 5/2011: http://www.devoi.fi/index.php?node_id=18549

³⁹ http://www.finnfund.fi/yritys/toimintastrategia/fi_FI/toimintastrategia/

⁴⁰ mt.

verotuloihin, infrastruktuurin parantamiseen, työväestön osaamistason nostamiseen, sekä työolosuhteisiin ja sosiaalietuksiin yrityksessä ja sen ympäristössä⁴¹.

Finnfundin tulokulma kehityspolitiikkaan on edistää kehitystä tukemalla yksityisen sektorin kehittämistä. Tuoreen kansainvälisiä rahoitusyhtiöitä tutkineen raportin (IFC 2011) mukaan Finnfundin kaltaisilla rahoitusyhtiöillä on suuri katalyyttinen merkitys uusien työpaikkojen luomisessa kehitysmaihin. Raportissa kuvataan näiden rahoitusyhtiöiden toimintalogiikkaa. Ensinnäkin ne keskittyvät strategisiin aloihin, joilla voidaan saavuttaa merkittäviä kehitysvaikutuksia. Tällaisia aloja ovat:

1. Sektorit, joilla on vaikutus kasvuun, kuten infrastruktuuri, koulutus, innovaatiot, kansainvälinen kauppa ja liiketoimintaympäristö.
2. Alat, joilla on vaikutus erityisesti köyhiin, kuten liiketoimintamallit, joilla saadaan kohdennettuja palveluja ja työllisyyttä köyhille (esimerkiksi Base of the Pyramid -malli).
3. Alat, joille globaalit trendit ehdottavat investointitarvetta, kuten ruokaturva, ilmaston muutos tai nuorisotyöllisyys.
4. Alat, joissa on erityisen suuria puutteita kaupallisen rahoituksen saatavuudessa, kuten pk-yrityksissä, julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö-ohjelmissa ja vähiten kehittyneissä tai hauraissa maissa. (Mt., 22–23.)

Toiseksi, nämä rahoitusyhtiöt etsivät hankkeita tai ohjelmia, joilla voi saavuttaa mahdollisimman laajoja vaikutuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi:

1. Edelläkävijähankkeet, jotka tuottavat korkeita ”esittelyvaikutuksia.” Ne osoittavat, että yksityiset investoinnit kehittyvillä markkinoilla voivat tarjota hyviä tuottoja ja näin houkutella muita sijoittajia.
2. Hankkeet, joilla on erityisen suuria vaikutuksia koska ne ulottuvat useille ihmisille ja yrityksille.
3. Ohjelmalähestymistavat (vahvistava yhdistelmä hankkeita ja teknistä apua), joiden avulla saadaan kehitettyä toimintaa, jolla voi avata uusia markkinoita. (Mt., 23–24.)

41

Kolmanneksi, ne ylläpitävät terveitä liiketoimintaperiaatteita esimerkiksi ympäristö- ja sosiaalisiin käytäntöihin, yritysten hallintoon ja institutionaaliseen eheyteen liittyen. Kansalaisjärjestöt ovat usein laajasti mukana näissä asioissa ja niistä on tullut tärkeitä yhteistyökumppaneita. Viimeiseksi, ne pyrkivät systemaattisesti mittaamaan saavutettuja kehitysvaikutuksia ja oppimaan niistä, jotta tehokkuutta voidaan jatkuvasti parantaa (Mt., 24–26).

Raportin mukaan kansainvälisten rahoituslaitosten lisäarvo on siinä, että ne tuovat investointien lisäksi myös riskinhallintaa ja parempaa hankesuunnittelua, joka johtaa parempiin kehitysvaikutuksiin kuin kaupallinen rahoitus yksinään (emt. 26). Näillä lähestymistavoilla on selkeästi suuri potentiaali edistää kehitysmaiden yksityisen sektorin kehitystä. Simo Karetie avasi minulle kuinka Finnfundin investoinnit eroavat perinteisestä kehitysyhteistyöstä: sen toimintaa tehdään itsekannattavasti. Investoidut pääomat eivät häviä mihinkään, vaikka ne on kerran sijoitettu, vaan ne palautuvat Finnfundille ja sijoitetaan sitten uusiin hankkeisiin. Toisaalta, perinteisessä kehitysyhteistyössä rahat sijoitetaan kerran johonkin ja ne on sitten käytetty. (Karetie 2011.) Tämä havainnollistus auttaa ymmärtämään, miksi toimitusjohtaja Jaakko Kangasniemi on julkisissa lausunnoissaan puhunut Finnfundin investoinneista kestävämpänä tapana tehdä kehitysyhteistyötä.

Finnfundissa arvioidaan kehitysvaikutuksia sen saksalaisen sisarorganisaation kehittämän työkalun avulla⁴². Halusin selvittää tarkemmin miten työllisyysvaikutuksia arvioidaan ja otin yhteyttä Jaakko Kangasniemeen. Hän kertoi minulle, että Finnfundin hankevalmistelussa ja -seurannassa arvioidaan työllisyysvaikutuksia, erityisesti suoria, mutta jonkin verran myös epäsuoria. Hän painotti kuitenkin, että näitä vaikutuksia on haastavaa arvioida tarpeeksi laajasti.

Usein haaviimme jäävät epäsuoratkin [vaikutukset] ovat vain jäävuoren huippua. Ne esimerkiksi pitävät sisällään hankeyhtiömme alihankkijoiden, vaikkapa vartiointiliikkeen tai henkilökuntaruokalaa pyörittävän yrittäjän luomat työpaikat. Mutta ne eivät sisällä niitä [ihmisiä], jotka voivat esimerkiksi pk-yrittäjinä toimia paremmin ja työllistää enemmän sen ansiosta, että hankeyhtiömme toiminta luo markkinoita tai edellytyksiä, esimerkiksi

⁴² Katso DEG 2010.

jalostaa tuhansien viljelijöiden tuotteita tai tuottaa sähköä, jota tuhannet pienyrittäjät käyttävät (Kangasniemi 2011).

Kangasniemen mukaan yleisesti työllisyyden kannalta on tärkeä pyrkiä löytämään rahoituskohteiksi sellaisia hankkeita, jotka ratkovat taloudessa sellaisia pullonkauloja, jotka ovat työpaikkojen luomisen esteenä, tai hankkeita, jotka tavalla tai toisella aukovat uusia uria ja näyttävät mahdollisuuksia rahoitettavien yritysten lisäksi myös muille yrityksille (Kangasniemi 2011). Kehitysyhteistyöllä on tärkeä rooli näiden investointien tukemisessa. Tukemalla paikallisen liiketoiminta-ympäristön vahvistamista esimerkiksi helpottamalla byrokratiaa ja parantamalla infrastruktuuria voidaan houkutella investointeja ja edistää paikallista tuotannollista kapasiteettia. Tämä auttaa luomaan työpaikkoja. Esimerkkinä potentiaalisesta kasvusektorista Kangasniemi nosti esiin energiantuotannon.

Samalla tavalla kuin viime vuosikymmenellä matkapuhelinviestinnän räjähdysmäinen kasvu paransi pk-yritysten toimintamahdollisuuksia kehitysmaissa, voisi tämän vuosikymmenen vastaava iso läpimurto tapahtua energiantuotannossa. Hajautetun ympäristöystävällisen energiantuotannon kohtuuhintaan mahdollistavaa teknologiaa alkaa olla olemassa, mutta kymmenissä kehitysmaissa on vielä niin, että jos yrittäjä investoi sähköntuotantoon ja myy sähköä naapureilleen, hän syyllistyy rikokseen. Ja monissa muissa maissa se on sallittua nyt, mutta ei ollut sitä vielä viisi vuotta sitten ja siksi kaupalliset rahoittajat ovat vielä varovaisia. Tässä vaiheessa olisi tavattoman tärkeää, että kehitysrahoittajat voisivat panostaa energia-alan yrityshankkeisiin Afrikassa ja muualla (Kangasniemi 2011).

Mitä tulee Finnfundin näkökulmaan nuorisotyöttömyyden suhteen, voidaan sanoa, että keskittymällä kestävä työllisyyden luomiseen sillä on pitkän aikavälin näkökulma. Mutta siltä puuttuu erityinen painotus nuorten työllisyyteen. Elinkeinoelämän Keskusliiton Simo Karetie kertoi minulle, että TEM:n puolelta on esitetty ideoita siitä, miten Finnfundin hankkeita saataisiin tässä suhteessa vietyä vielä pidemmälle. Jos ajatellaan esimerkiksi suomalaisen yrityksen tytäryhtiötä kehitysmaassa, on usein niin, että yritys joutuu itse kouluttamaan henkilökunnan, rakentamaan tarvitsemansa infrastruktuurin ja tuottamaan tarvitsemansa palvelut (kuten vartiointi-, ravintola- ja pesulapalvelut). Kytkemällä hankkeisiin

koulutusulottuvuutta (esimerkiksi yrittäjäyyskoulutusta) voitaisiin luoda kapasiteettia tuottaa kaikki nämä palvelut paikallisesti, näin laajentaen hankkeiden yhteiskunnallista hyötyä. (Karetie 2011.)

Tämä sama ehdotus nousi esiin myös eräässä laajaa kehitysrahoitusta tutkineet työryhmän raportissa (Ulkoasiainministeriö 2010b). Työryhmä suositti, että hallitus selvittäisi mahdollisuuksia edistää yritysten koulutustoimintaan suuntaamia taloudellisia panostuksia kehitysmaissa myöntämällä esimerkiksi verovähennyksen yritysten kehitysmaissa rahoittamasta koulutustoiminnasta aiheutuvista kustannuksista.

7 ANALYYSI

Olen tähän mennessä esitellyt kansainvälisten organisaatioiden raporteista kokoomiani nuorisotyöttömyyden ratkaisumalleja ja niihin liittyviä suomalaisten kehitysyhteistyötoimijoiden linjauksia ja käytännön toimia. Vastatakseni tutkimuskysymykseeni, eli miten nuorisotyöttömyyttä voidaan ratkaista kehitysyhteistyöllä, tarkoitukseni on seuraavaksi analysoida, kuinka hyvin suomalainen kehityspoliittikka vastaa näitä kansainvälisten raporttien ratkaisumalleja. Pohdin aluksi, mikä rooli kullakin edellisessä luvussa esittelemälläni toimijalla voisi olla nuorisotyöttömyyden ratkaisussa. Sitten etsin Suomen virallisista kehityspoliittisista dokumenteista mainintoja nuorison työllisyyteen liittyen hahmottaakseni, miten tätä aihetta käsitellään linjausten tasolla.

Haastatteluaineistosta ilmeni, että nuorisotyöttömyyteen liittyen on olemassa paljon toimintaa ja tietämystä, mutta se esiintyy hieman pirstaleisesti. Tämä havainnon rohkaisemana halusin kartoittaa, kuinka kaiken tämän toiminnan ja tietämyksen voisi muodostaa yhdeksi kokonaisuudeksi. Sen vuoksi analysoin lopuksi johdonmukaisuuden ja täydentävyyden toteutumista käsittelemieni toimijoiden nuorisotyöttömyyteen liittyvässä toiminnassa. Arvioin samalla miten tuoreen kehityspoliittisen toimenpideohjelman (Ulkoasiainministeriö 2012) linjaukset tulevat potentiaalisesti vaikuttamaan näiden toimijoiden työskentelyyn.

7.1 Kehitysyhteistyön rooli nuorisotyöttömyyden ratkaisussa

Nuorisotyöttömyyden ratkaisu on pitkälti kansallisen politiikan asia, mutta olen pyrkinyt osoittamaan, että sitä voidaan tukea kehitysyhteistyöllä edistämällä työllisyydelle suotuisaa kasvumallia ja toteuttamalla nuorille kohdennettuja interventioita. Viidennessä luvussa esitettyjä ratkaisumalleja tarkasteltaessa voi huomata, että monet niistä, kuten koulutusjärjestelmien laadun parantaminen, yksityisen sektorin kehittäminen ja maatalouselinkeinojen tehostaminen, ovat jo kehitysyhteistyön toiminta-aloja. Nuorisotyöttömyyttä ratkaistaessa on kuitenkin tärkeää kehittää integroitu lähestymistapa, jossa näiden toiminta-alojen interventiot täydentävät toisiaan.

Tämänkaltainen lähestymistapa voisi perustua esimerkiksi kohdassa 5.5 mainittuun STEP kehykseen, joka ohjaa päättäjiä sellaisten poliitikkojen ja järjestelmien suunnittelussa, jotka auttavat ihmisiä saamaan oikeanlaisia taitoja tuottavuuden ja kasvun parantamiseen. Näin nuorten työllistäminen saadaan linkitettyä laajempiin kehitystavoitteisiin. Makrotasolla tämän kehyksen seuraaminen tarkoittaisi sitä, että yleistä kehityspolitiikkaa tulisi suunnitella edistämään laajapohjaisen kasvun prosesseja. Tämä tapahtuu parantamalla kansallisen talouden kilpailukykyä (sekä yleisesti että erityisesti paikallisten yritysten kannalta), joka vaikuttaa myönteisesti työllisyyteen. Talouden kilpailukyvyn parantaminen vaatii erityisesti suotuisan investointi- ja liiketoimintaympäristön edistämistä. (Johannsen ym. 2006, 7.) Tällaista kehityspolitiikkaa voidaan toteuttaa erityisesti kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä.

Kohdennettujen interventioiden tasolla voidaan paneutua työmarkkinoiden kysyntä- ja tarjontapuolen haasteisiin. Esimerkiksi koulutussektorin tuessa voidaan kehittää yleissivistävistä ja ammatillisista koulutusjärjestelmistä kysyntä-lähtöisempiä ja laajentaa ei-formaalia koulutusta korostaen sosiaalisia ja elämäntaitoja. Myös erilaisia työnhakua helpottavia palveluita, kuten työnvälitystoimistoja, internet- ja mobiilipohjaisia työnvälityspalveluja, ammatinvalinnanohjausta sekä erilaisia työharjoitteluohjelmia voidaan tarjota kehitysyhteistyön tuella. Tällöin merkittäviä toimijoita ovat kansalaisjärjestöt. Ne toimivat kumppaniensa kautta ihmisten parissa

ruohonjuurella ja osaavat näin sovittaa hankkeet paikallista kontekstia ja tarpeita vastaaviksi.

Työllistymistä edistävien palveluiden tarjoamisen lisäksi kehitysyhteistyöllä on potentiaalinen rooli myös katalysoida työpaikkojen luomista tukemalla yritys-toimintaa. Tuotannollista kapasiteettia ja tuottavuutta nostavaa sekä paikallista jalostusastetta ja työpaikkojen määrää lisäävää yrittäjyyttä on mahdollista kannustaa kauppaa tukevan kehitysyhteistyön keinoin. Myös suomalaisten yritysten investoinnit kehitysmaihin voivat merkittävästi edistää työllisyyttä, jos niissä huomioidaan kehitys- ja työllisyysvaikutusten arviointi.

Keskeinen päätelmä kehitysyhteistyön roolista nuorisotyöttömyyden ratkaisussa, joka nousi esiin kaikista kolmesta aineistokokonaisuudesta, oli että on tuettava niitä prosesseja, joiden kautta nuorista voi tulla tuottava osa yhteiskuntaa. Näin voidaan auttaa kehitysmaita pääsemään sellaiselle kasvu-uralle, joka perustuu niiden omien resurssien hyödyntämiseen. Kuten Timo Voipio totesi: ”Vuosikymmenten kokemukset osoittavat, että ulkopuolelta tuotu apu ei voi yksin poistaa kehitysmaiden köyhyyttä. Kestävä vauraus voi syntyä vain kehitysmaiden omien naisten ja miesten tekemän työn tuloksena.” (Voipio 2011b.)

Tätä päätelmää painotetaan myös kehitysavun saajien puolella. Maailmanpankin tunnetuissa *Voices of the Poor* -tutkimuksissa nimenomaan riittävä ja turvallinen toimeentulo nousivat keskeiseksi huolenaiheeksi köyhien ihmisten hyvinvoinnille (Narayan ym. 2000, 45). Kuten eräs egyptiläinen mies asian ilmaisi: ”Emme halua rahaa, haluamme vain, että työllistätte meidät. Tarvitsemme tehtaita, jotka vetäisivät kaikki nämä työttömät pois kaduilta” (emt. 68). Kehitysyhteistyön tarkoitus on siis olla katalysoivaa, eikä ongelmia suoraan parantavaa.

Nuorten työllisyyttä edistävien ratkaisumallien tukeminen kehitysyhteistyön voimin vaatii useita eri toimijoita. Jokaisella on omat vahvuutensa ja roolinsa ratkaisussa, mutta on tärkeää, että niiden toiminta perustuu samoihin tavoitteisiin. Näin vaikutukset kehitysmaiden nuorten työllisyyteen voidaan maksimoida. Tarkastelen seuraavaksi kuinka hyvin edellisessä luvussa esittelemiä toimijoiden

nuorisotyöttömyyttä käsittelevästä toiminnasta voisi muodostua johdonmukainen ja toisiaan täydentävä strategia.

7.2 Johdonmukaisuus

Kehityspoliittisella johdonmukaisuudella on useita eri ulottuvuuksia. Sitä on esimerkiksi eri politiikan alojen välillä, eri avunantajien välillä tai Suomen ja kansainvälisen kehitysfoorumin välillä. Tässä yhteydessä keskityn erityisesti tähän viimeiseen johdonmukaisuuden ulottuvuuteen. Sen lisäksi tarkastelen myös kehityspoliittikan sisäistä johdonmukaisuutta käsittelemieni toimijoiden välillä nuorisotyöttömyys -aiheen saralla.

Tutkimukseni neljännessä luvussa esitin jo, kuinka Suomen kehityspoliittiset linjaukset ovat lähentyneet kansainvälisen kehitysfoorumin agendaan siinä mielessä, että työllisyys on nostettu tärkeiden kehitystavoitteiden joukkoon. Uudessa kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa työllisyyden edistämisen välineeksi nostetaan mm. kauppaa tukeva kehitysyhteistyö, jonka avulla ”parannetaan kumppanimaiden yrittäjyyden edellytyksiä, jotta yritykset voivat kasvaa ja luoda työpaikkoja.” Tämän lisäksi panostetaan myös itsensä työllistävien mikroyrittäjien aseman parantamiseen ja tuomiseen virallisen talouden piiriin.” Toimenpiteiden kohdalla painotetaan kehitysyhteistyön roolia paremman liiketoimintaympäristön edistämisessä. (Ulkoasiainministeriö 2012, 16–17.)

Esitin myös kuudennessa luvussa kuinka työllisyystavoitteen tärkeyttä korostetaan myös useiden suomalaisten kehitysyhteistyötoimijoiden linjauksissa. Tämän tavoitteen painotus tosin vaihtelee eri toimijoiden välillä. Esimerkiksi kansalaisjärjestöjen toiminnassa työllisyyttä lähestytään yksittäisten ihmisten toimeentulon näkökulmasta kun taas kauppaa tukevassa kehitysyhteistyössä työllisyyttä lähestytään suuremman luokan yritystoiminnan näkökulmasta. Molemmat näkökulmat kuitenkin painottavat yksityisen sektorin roolia kehityksen ajurina. Yksityinen sektori on toki ymmärrettävä sen laajassa merkityksessä, kattaen kaikki yksittäisistä pienyrittäjistä suuriin kansainvälisiin yrityksiin.

Työllisyystavoite nousi esiin myös haastatteluissa. Esimerkiksi Jyrki Salmi sanoi, että kun haetaan kehitysyhteistyön kehitysvaikutuksia, on silloin keskeistä luoda

taloudellista toimintaa ja työpaikkoja (Salmi 2011). Heikki Tuunanen ja Simo Karetie korostivat, että työpaikkoja on luotava nimenomaan yksityiselle sektorille, sillä näin ihmiset saadaan itse kehityksen toimijoiksi ja työtä syntyy kestäväälle pohjalle (Karetie 2011; Tuunanen 2011).

Klaus Talvelan mukaan keskeinen kysymys työllisyyden käsittelyssä liittyy julkisen ja yksityisen sektorin suhteeseen, eli miten julkisen sektori pystyy kannustamaan yksityistä sektoria (oli se sitten maataloudessa tai teollisuudessa), jossa työpaikat syntyvät. Tässä suhteessa kysymyksenasettelu on Talvelan mukaan hyvin samanlainen kehittyneissä kuin kehittyneissä maissa. Yksityisen sektorin kehittämisen välineinä toimivat mm. julkisen infrastruktuurin luominen, veropolitiikka ja aluepoliittiset kannustimet (esimerkiksi myöntämällä verohelpotuksia syrjäisille seuduille kohdistuville investoinneille). Nämä ovat kuitenkin politiikkatason välineitä, joihin on vaikea vaikuttaa kehityspolitiikan kautta muutoin kuin esimerkiksi budjettituen ehtona. (Talvela 2012.)

Kansainvälisten kehitysyhteistyöorganisaatioiden raporteista keräämästäni aineistosta nousi kuitenkin esiin yksi väline-esimerkki, johon olisi helpompi tarttua kehitysyhteistyössä. Kohdassa 5.5 esittelenäni STEP-kehityksen (Banerji ym. 2010) mukaan työllisyyden edistämiseksi on työpaikkojen luomisen lisäksi yhtä tärkeää käsitellä kolikon toista puolta, eli osaavaa työvoimaa. Tässä keskeisin tekijä on laadukas ja työmarkkinoiden vaatimia taitoja kehittävä koulutusjärjestelmä, johon pystytään vaikuttamaan kehitysyhteistyöllä.

Tämä puoli mainitaan uuden kehityspoliittisen toimenpideohjelman neljännessä tavoitteessa, ”inhimilliset voimavarat”, jonka alla painotetaan, kuinka koulutus ja taloudellinen tuottavuus liittyvät vahvasti toisiinsa: ”Tasa-arvoisella ja laadukkaalla perus-, ammatillisella ja korkeakoulutuksella voidaan varmistaa tarkoituksenmukainen osaaminen yhteiskunnan eri osa-alueilla.” Toimenpideohjelmassa mainitaan, että kehitysmaat tarvitsevat nyt tukea ja ratkaisuja kestävien ja työllistävien koulutuspalvelujen tarjoamiseksi kasvavalle nuorten joukolla. (Ulkoasiainministeriö 2012, 19–20).

Perinteisesti koulutussektorin kehitysyhteistyötä on toteutettu kahdenvälisissä maaohjelmissa ja kansalaisjärjestöjen hankkeissa. Kahdenvälisessä yhteistyössä tuetaan tyypillisesti kumppanimaan opetussektoria yleisellä tasolla, esimerkiksi tukemalla opetussuunnitelmatyötä, oppikirjatuotantoa, opetuksen ja oppimisen arviointia, opettajankoulutusta sekä vahvistamalla hallintomekanismien kapasiteettia. Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhankkeissa taas ollaan usein mukana itse koulutuksen tarjonnassa, usein hyvin kohdennetussa muodossa, joko tietylle maantieteelliselle alueelle tai tietylle sosiaaliselle ryhmälle. Erityisesti lapsiin ja nuoriin keskittyvillä kansalaisjärjestöillä on vahvaa osaamista koulutuksen saralla, varsinkin ammattikoulutushankkeissa. Kansalaisjärjestöjen nuorisoverkoston kehityspoliittisille päättäjille lähettämässä kannanotossa nostettiin esiin, että kehitysyhteistyössä tulee panostaa entistä vahvemmin laadukkaaseen koulutukseen.

Koulutukseen liittyvään kehitysyhteistyöhön on hiljattain tullut mukaan myös uusia toimijoita, kuten korkeakoulut. Korkeakoulujen toteuttamalle kehitysyhteistyölle kehitettiin vuonna 2009 uusi tukiohjelma, HEI ICI (*Higher Education Institutions Institutional Cooperation Instrument*), jonka tarkoituksena on tukea suomalaisten ja kehitysmaiden korkeakoulujen välisiä yhteistyöhankkeita. Ohjelman tavoitteena on tukea yhteistyötä suomalaisten ja kehitysmaiden korkea-asteen oppilaitosten välillä ja tällä keinoin vahvistaa kehitysmaiden korkeakoulujen kapasiteettia niiden perustoimintojen saralla. Kapasiteetin vahvistamiseen katsotaan lukeutuvan mm. opinto-ohjelmien suunnittelu, opetushenkilökunnan täydennyskoulutus ja pedagogian kehittäminen, tieto- ja kirjastojärjestelmien kehittäminen sekä hallintojärjestelmien parantaminen.⁴³ Tämän ohjelman kautta on potentiaalista osallistua kehitysmaissa koulutusjärjestelmien uudistamiseen niin, että ne tarjoavat laadukasta koulutusta joka vastaa työmarkkinoiden vaatimia taitoja.

Koulutus nostettiin esiin tärkeänä työllisyyteen liittyvänä tekijänä myös haastatteluissa. Esimerkiksi Janne Ronkainen sanoi, että tukemalla koulutusta tuemme kehitysmaiden kapasiteettia poistaa itse köyhyyttä (Ronkainen 2011). Myös Jyrki Salmi painotti, että koulutus- ja sosiaalisektorin investoinnit luovat pohjan taloudelliselle toiminnalle (Salmi 2011). Klaus Talvela tähdensi, että kehitysmaita on

⁴³ <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=44634&contentlan=1&culture=fi-FI>

autettava varmistamaan koulutuksen relevanssi ja joustavuus. Tämä tapahtuu identifioimalla, millä aloilla on työvoimapulaa ja tekemällä muutoksia koulutusohjelmiin jotta ne vastaavat kysyntää. (Talvela 2011.)

Tästä analyysistä ilmenee, että työllisyyden ja koulutuksen merkitys köyhyden vähentämisessä ja sen periytyemisessä tuleville sukupolville on nostettu kehityspolitiikan keskiöön. Näiden tavoitteiden tasolla johdonmukaisuus näyttää toteutuvan kaikkien käsittelemieni toimijoiden välillä.

7.3 Täydentävyys

Tavoitteiden ja linjausten lisäksi on hyvä tarkastella täydentävyyttä konkreettisesti toiminnassa. Täydentävyydellä tarkoitan tässä yhteydessä kehitysyhteistyön eri toimijoiden ja niiden käyttämien välineiden yhteisvaikutusten vahvistamista. Haastatteluaineiston analyysistä nousi esille yksi keskeinen huomio täydentävyyteen liittyen: vaikka sekä työllisyys että koulutus on nostettu kehitystavoitteiden keskiöön, ei niitä ole vielä merkittävästi yhdistetty niin, että niistä muodostuisi nuorisotyöttömyyden ratkaisun kannalta kokonaisvaltainen lähestymistapa. Näiden aiheiden asettaminen erillisiksi tavoitteiksi myös kehityspoliittisen toimenpideohjelman luonnoksessa kuvastaa tätä hyvin. Mutta kuten viidennessä luvussa esittämistäni ratkaisumalleista käy ilmi, vaatii nuorisotyöttömyysohjelman pragmaattinen käsittely koulutuksen ja työelämän integroimista ja sellaisten politiikkojen ja ohjelmien suunnittelua, jotka ottavat huomioon paitsi työvoiman kysynnän, myös työvoiman tarjonnan laadun.

Esitin, kuinka käyttämällä koulusta työhön siirtymän käsitettä (*school-to-work transition*) voidaan hahmottaa ne prosessit, joita yksilöt käyvät läpi siirtyessään kokoaikaisesta opiskelusta kokoaikaiseen työntekoon, olivat ne sitten ammatillista koulutusta tai oppisopimusohjelmia, osa-aikaista työtä tai työmarkkinaohjelmia. Näiden prosessien tukeminen vaatii vahvaa institutionaalista verkostoa, jossa on mukana julkiset viranomaiset, työmarkkinaosapuolet ja koulutuslaitokset (Tirabosch ja Zimba 2010).

Tämä tarkoittaa sitä, että samojen prosessien tukeminen kehitysyhteistyössä vaatii myös useiden eri toimijoiden verkostoa. Tällaisen verkoston voisi muodostaa

esimerkiksi luomalla nuorisotyöllisyysklusteri, joka toisi yhteen koulutukseen, työllisyyteen, yksityisen sektorin kehittämiseen ja yrittäjyyden tukemiseen liittyviä toimijoita. Ulkoasiainministeriöllä on jo 2007 kehityspoliittisen ohjelman pohjalta luodut metsä-, energia-, vesi-, tieto- ja viestintäteknologia-, ympäristö/ilmasto-, maatalous- ja aluekehitysklusterit. Ulkoasiainministeriö esittää, että ”kehityspoliittikan klusteritoiminnalla halutaan aktivoida kehityspoliittikan toimijoita Suomen kehityspoliittisen ohjelman päämäärien toteuttamiseksi. Klusteritoiminta koskee eri ministeriöitä ja muita valtion laitoksia, konsulttiyrityksiä ja kansalaisjärjestöjä, yksityisen sektorin järjestöjä ja yrityksiä sekä tutkimuslaitoksia ja korkeakouluja. Klustereiden piirissä on mahdollista vaihtaa tietoja kehitysyhteistyön mahdollisuuksista, kartoittaa kunkin alan toimintaa, käsitellä laadittavana olevia linjauksia, verkottua sekä pohtia mahdollisia toimintakeinoja ja hankkeita.”⁴⁴

Kuten kuudennesta luvusta kävi ilmi, on suomalaisilla kehitysyhteistyötoimijoilla paljon nuorisotyöllisyyden edistämiseen liittyvää osaamista. Analyysin perusteella ei voida kuitenkaan sanoa, että kehityspoliitikassa olisi STEP-kehityksen kaltaista kokonaisvaltaista strategiaa, joka toisi näiden toimijoiden aktiviteetit yhdeksi kokonaisuudeksi. Haastatteluaineistoon perustuvan tulkintani mukaan tämä voi johtua siitä, että toimijat näkevät omat roolinsa erillisinä. Oman arvioni mukaan ne kaikki kuitenkin tähtäävät työllisyyden edistämisen suhteen hyvin samanlaisiin tavoitteisiin, vaikka tekevätkin erilaista työtä. Olisi siis hyödyllistä yhdistää eri toimijoiden vahvuuksia.

Simo Karetie huomautti yhteistyön puutteen voivan johtua siitä, että kehitysyhteistyön tähänastiset tukimuodot eivät ole mahdollistaneet eri toimijoiden yhteistyötä ja sen myötä niiden verkottumista, kun kansalaisjärjestöillä on oma hanketukensa, julkisilla laitoksilla instituutioiden välisen kehityksen instrumentti, yrityksillä Finnpartnership -ohjelma, ja korkeakouluilla oma instrumentti (Karetie 2011). Jyrki Salmi mainitsi myös UM:n organisaation struktuurin voivan olla osasyllinen kehitysyhteistyön toteutuksen pirstaleisuuteen. Hänen näkemyksensä mukaan jokainen osasto ajaa omia prioriteettejaan, jonka lisäksi sektorineuvonantajat puskevat omaa agendaansa. Salmen mukaan olisi UM:n johdon tehtävä luoda ja

⁴⁴ <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=42450&contentlan=1&culture=fi-FI>

vaatia kehitysyhteistyön holistista toteutusta. Tähän tarvitaan koordinoiva elin toteuttajaorganisaatioiden ja UM:n välillä, joka järjestää strukturoitua keskustelua säännöllisesti eikä vain neljän vuoden välein, kun luodaan uutta toimenpideohjelmaa. (Salmi 2011.)

Tämä ongelma on selvästi huomattu myös UM:n puolella, sillä uuden kehityspoliittisen toimenpideohjelman luonnoksessa UM:n kehitysyhteistyöhallintoa luvataan kehittää yhä enemmän oppivaksi organisaatioksi. Tämä toteutetaan mm. kannustamalla henkilökuntaa entistä enemmän keskustelemaan organisaatio-kulttuuriin sekä vuorovaikutukseen ja yhteiseen oppimiseen suomalaisen yhteiskunnan muiden kehityspolitiikan toimijoiden kanssa. (Ulkoasiainministeriö 2012, 11.)

Tähän asti koordinoinnin puute on näyttänyt johtaneen siihen, että jokainen kehitysyhteistyön toteuttaja keskittyy vain omaan osaamisalueeseensa ja huolehtii oman rahoituskanavansa jatkuvuudesta ja määrästä. Tästä syystä klusteritoiminta olisi oivallinen tapa edistää kokonaisvaltaisen strategian luomista nuorisotyöllisyyden käsittelyyn. Janne Ronkainenkin sanoi, että ”nuorisotyöttömyys on aiheena sellainen, johon saisi nivottua kaikki Suomelle tärkeät kysymykset, ja jonka ympärille olisi mahdollista löytää yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Erityisesti elinkeinoelämän, ay-liikkeen ja kansalaisjärjestöjen yhteistyö on Suomen vahvuus ja sitä tulisi hyödyntää myös kehityskysymyksissä” (Ronkainen 2011). Yhteistyötä tulee mahdollisesti edesauttamaan uuden kehityspoliittisen toimenpideohjelman luonnoksessa esitetty lupaus kehittää eri toimijoiden välisiä uusia kumppanuuksia mahdollistavia joustavia instrumentteja (Ulkoasiainministeriö 2012, 4).

Yhteistyö vaatii kuitenkin kaikilta osapuolilta myös yhteistyöhalua ja ennakkoluuloista luopumista. Esimerkiksi kansalaisjärjestöillä ja yrityssektorin toimijoilla on tyypillisesti ollut hieman negatiiviset kuvat toisistaan. Tämä nousi esiin sekä tekemissäni haastatteluissa että erilaisissa keskustelutilaisuuksissa, joihin osallistuin. Esimerkiksi Jaakko Kangasniemi kommentoi, että ”yritysten ja kansalaisjärjestöjen välisellä yhteistyöllä on toki tärkeä sijansa, mutta ei se ole mikään patenttiratkaisu. Kansalaisjärjestöjä ei ole organisoitu tuotannollista toimintaa silmällä pitäen, eivätkä ne yleensä ole siinä kovin hyviä.” Kansalaisjärjestöjen puolella taas oltiin huolestu-

neita kehitysyhteistyöhön osallistuvien yritystoimijoiden intresseistä. Eräässä nuorisoverkoston tapaamisessa, jossa esiteltiin Base of the Pyramid –liiketoimintamallia, yrityksistä puhuttiin ”isoina pahoina susina, jotka eivät ymmärrä mitään paikallisesta kontekstista ja ihmisten todellisista tarpeista.”

Näistä kommentteista paistaa läpi toimijoiden erilaiset näkökulmat. Kansalaisjärjestöt painottavat ihmislähtöisyyttä ja ruohonjuuritason tuntemusta, kun taas yritykset painottavat tuloksellisuutta. Ei voida kuitenkaan sanoa, että kummallakaan olisi viisauden monopoli kehitysongelmien käsittelyyn, vaan on pikemminkin tärkeää, että ongelmia katsotaan erilaisista näkökulmista. Tulen siihen johtopäätökseen, että tuomalla yhteen näitä toimijoita klusteritoimintaan, voitaisiin nuorisotyöttömyyden ratkaisuun löytää laaja-alaisia toimintamalleja, jotka yhdistävät eri toimijoiden vahvuuksia.

Esimerkiksi TEM:ltä löytyy osaamista työvoimapolitiikan, yrittäjyyden edistämisen ja työelämäkysymysten saralla. OKM:ltä, korkeakouluilta ja kansalaisjärjestöiltä löytyy osaamista koulutusjärjestelmien saralta. Yrityksillä ja Finnfundilla on näkemystä potentiaalisista kasvusektoreista ja yksityisen sektorin kehittämisestä. Kehitysyhteistyötä tekevilla konsulttifirmoilla on kokemusta arviointimenetelmistä. Monilla edellä mainituilla toimijoilla on myös ruohonjuuritason kokemusta kehityksistä ja erityisesti kansalaisjärjestöillä on tottumusta hankkeiden kohdentamisesta syrjäytyneimmille ryhmille.

Jotta näitä vahvuuksia voitaisiin yhdistää ja lähteä luomaan kokonaisvaltaisempaa ratkaisumallia, on sille löydettävä tuki myös kehityspoliittisten linjausten tasolla. Suomen uusimman kehityspoliittisen toimenpideohjelman analyysissä kiinnitin huomion siihen, että linjauksissa on nuorisotyöttömyyden käsittelyn kannalta parannettavaa siinä suhteessa, että työllisyyteen ja koulutukseen liittyvät tavoitteet voisi yhdistää paremmin.

Haastatteluaineistosta kävi lisäksi ilmi, että linjausten ohella myös arviointi kaipaa uudistusta. Useat haastateltavat nostivat esille, että nuorison työllisyyden edistäminen vaatisi sellaisten arviointimenetelmien kehittämistä, joiden avulla kaikissa kehitysyhteistyöhankkeissa otettaisiin työllisyysvaikutukset entistä tehokkaammin

huomioon. Tämä tulisi toteuttaa niin identifioinnissa ja suunnittelussa kuin seurannassa ja arvioinnissakin. Esimerkiksi suunnitteluvaiheessa voisi tehdä ongelma-analyysin täydennykseksi myös mahdollisuus-analyysiä, eli selvittää mitä nuoret itse haluaisivat tehdä työkseen. Tämä loisi hyvän pohjan lähteä rakentamaan edellytyksiä heidän toiveidensa toteutumiselle. Seurannassa ja arvioinnissa taas tulisi kiinnittää huomiota siihen, että kehitysvaikutukset eritellään sukupuolen lisäksi myös ikäryhmittäin.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Olen pyrkinyt tässä tutkimuksessa tarkastelemaan sekä tiettyä kehityshaastetta että kehitysyhteistyötoimintaa. Valitsemani kehityshaaste oli kehitysmaiden nuorisotyöttömyys. Teoreettisen viitekehyksen avulla pyrin osoittamaan, miksi nuorten työllisyys on kehitysmaiden demografisen tilanteen takia ajankohtainen kysymys ja miten se liittyy laajempiin kehitystavoitteisiin. Asetin tutkimustehtäväkseni selvittää miten nuorisotyöttömyyttä voidaan ratkaista kehitysyhteistyöllä, keskittyen erityisesti Suomen kontekstiin.

Kehitysmaatutkimusta opiskellessani ja sen toiminta-alaa seurattessani olen havainnut, että kehitysyhteistyöpiireissä käy usein niin, että tärkeäksi nostetut aiheet käyvät läpi tietyn prosessin. Ensin jokin aihe – oli se sitten ilmastonmuutos, ruokaturva tai nuorisotyöttömyys – nostetaan esiin kansainvälisellä kehitysagendalla. Tämä voi tapahtua hyvinkin sattumanvaraisesti, jopa yksittäisen henkilön aloitteesta. Nuorisotyöttömyyden kohdalla näin kävi, kun YK:n pääsihteeri Kofi Annan teki vuonna 2001 aloitteen nuorisotyöllisyysverkoston luomiseksi yhteistyössä Maailmanpankin ja kansainvälisen työjärjestö ILO:n kanssa. Seuraavaksi, kun aihe on jonkin aikaa kerännyt huomiota kansainvälisellä agendalla ja sen eteenpäinviemiseksi on laadittu resoluutioita ja asetettu tavoitteita, löytää se pikkuhiljaa tiensä avunantajien kehityspoliittisiin linjauksiin. Tämän seurauksena aiheen eteen lopulta tehdään konkreettisia kehitysponnistuksia.

Tutkimukseni on ollut tapaustutkimus tästä edellä kuvatusta prosessista. Seurasin, kuinka viimeisen vuoden aikana nuorten työllisyys nostettiin keskeiseksi tavoitteeksi Suomen kehityspoliitikassa, niin että se kirjattiin sekä uuteen hallitusohjelmaan että

kehityspoliittiseen toimenpideohjelmaan. Vastatakseni tutkimuskysymykseeni kehitysyhteistyön roolista nuorisotyöttömyyden ehkäisyssä ja nuorten työllisyyden edistämässä, aloitin tutkimukseni keräämällä tietoa nuorisotyöttömyydestä kansainvälisten kehitysorganisaatioiden aihetta käsittelevistä raporteista ja tutkimuksista. Tämän aineiston avulla kuvasin nuorisotyöttömyyden luonnetta ja perehdyin sen perimmäisiin syihin. Samasta aineistosta kokosin myös nuorisotyöttömyyden ratkaisumalleja. Keskeisin asia, jonka näistä ratkaisumalleista opin oli, että nuorten työllisyyden edistäminen vaatii interventioita sekä työvoiman tarjontaa kysyntäpuolella.

Tarjontapuolella on varmistettava työvoiman koulutus- ja taitotaso, joka vaatii investointeja koulutukseen ja työelämävalmennukseen. Näihin investointeihin on otettava elämänkaarinäkökulma, sillä taitojen kehittämiseen vaikutetaan jo varhaiskasvatusvaiheesta alkaen. Lapsena luotu perusvalmiuksien pohja auttaa elinikäistä oppimista ja helpottaa siirtymää koulutuksesta työelämään. Niille nuorille, jotka eivät syystä tai toisesta ole saaneet riittävää peruskoulutusta on tarjottava niin sanottua toisen mahdollisuuden koulutusta ja taitojen kehittämistä esimerkiksi ammattikoulutuksen tai työharjoittelun muodossa. Koulutusjärjestelmiä on yleisesti uudistettava niin, että ne tarjoavat nuorille sekä yleissivistävää opetusta että käytännöllisiä elämäntaitoja, jotka auttavat menestymään työmarkkinoilla. On myös varmistettava, että niiden koulutustarjonta vastaa työmarkkinoiden kysyntää.

Kysyntäpuolella on taattava toimivat työmarkkinat ja kasvua edistävä taloustilanne. Tässä kohdin ratkaisun on lähdettävä tietynlaisen institutionaalisen ympäristön edistämisestä – sellaisen, joka luo edellytyksiä yksityisen sektorin ja paikallisen elinkeinoelämän kehitykselle. Vain näin voidaan luoda työpaikkoja kestäväälle pohjalle. Kasvuun on kuitenkin otettava köyhiä hyödyttävä näkökulma. Tämä tarkoittaa sellaisen kasvun edistämistä, joka on mahdollisimman laaja-alaista ja jolla on suurimmat vaikutukset köyhyyden vähentämiseen.

Selvittääkseni, miten näitä ratkaisumalleja käsitellään sekä linjausten että konkreettisen kehitysyhteistyön tasolla Suomessa, analysoin virallisia kehityspoliittisia dokumentteja ja etsin esimerkkejä nuorten työllisyyteen liittyvästä kehitysyhteistyötoiminnasta. Koska Suomen kehitysyhteistyökenttä on laaja ja

sisältää useita eri toimijoita, jotka kaikki toteuttavat kehityspolitiikkaa erilaisista lähtökohdista, pyrin selvittämään käsitelläänkö myös nuorisotyöttömyyttä eri lähtökohdista. Vertaamalla valitsemieni toimijoiden linjauksia ja konkreettista toimintaa sekä keräämällä näkemyksiä haastatteluista tein tärkeän löydön: toimijoiden välillä esiintyy hyvinkin paljon johdonmukaisuutta siinä suhteessa, että kaikki pitävät työllisyyttä ja koulutusta tärkeinä tavoitteina.

Tämä löytö johti keskeiseen johtopäätökseeni: vaikka näiden tavoitteiden toiminnallistamisessa kaikki toimijat eivät ole kohdentaneet ohjelmiaan ja hankkeitaan nuorille, on jokaisella mahdollisuus hyödyntää omaa vahvuuttaan nuorisotyöllisyyden käsittelyssä. Tämän johtopäätöksen ja haastatteluista ilmenneiden näkemysten inspiroimana esitin kehitysehdotuksia siitä, miten käsittelemieni toimijoiden vahvuuksia yhdistämällä voitaisiin löytää kokonaisvaltaisempi lähestymistapa nuorisotyöttömyyden ratkaisuun. Keskeinen ehdotukseni oli luoda nuorisotyöllisyysaiheinen klusteri, joka kannustaisi eri toimijoita vaihtamaan tietoja kehitysyhteistyön mahdollisuuksista, käsittelemään laadittavana olevia linjauksia, verkottumaan sekä pohtimaan mahdollisia toimintakeinoja ja hankkeita. Klusteritoiminnan lisäksi esitin, kuinka nuorten työllistäminen saataisiin integroitua kaikkeen kehitysyhteistyöhön ottamalla työllisyysvaikutukset paremmin huomioon suunnittelussa ja arvioinnissa ja erittelemällä vaikutukset ikäryhmittäin.

Tutkimukseni tarkoituksena on ollut lisätä tietoa ja ymmärrystä nuorisotyöttömyyden käsittelystä sekä yleisesti että erityisesti Suomen kehitysyhteistyössä. Koska nuorisotyöttömyys on nostettu tärkeäksi aiheeksi Suomen uusimmassa kehityspoliittisessa ohjelmassa, olen pyrkinyt selvittämään, miten sen linjauksia voitaisiin toiminnallistaa. Toivon, että esittämilläni kehitysehdotuksilla saataisiin lisättyä kehitysyhteistyön vaikuttavuutta nuorisotyöttömyyden ratkaisun suhteen. Vaikka tutkimukseni käsittelee tätä yksittäistä tapausta, koen, että sen tuloksia ja analyysimenetelmiä voitaisiin soveltaa muihinkin kehitysyhteistyön piirissä käsiteltäviin aiheisiin tai laajempaan tutkimukseen samasta aiheesta. Tästä syystä tutkimuksen kohdeyleisö on

Kaikki kehityshaasteet voivat aiheuttaa erimielisyyksiä kehitysyhteistyötä toteuttavien toimijoiden välillä, kun erilaiset lähestymistavat, toimintamuodot ja intressit kohtaavat. Tällöin ei ole aina helppo havaita, että toimijoiden lopulliset

tavoitteet kehityspäämäärien suhteen voivat olla hyvinkin samansuuntaiset. Keräämällä näkemyksiä eri toimijoilta ja tutkimalla kuinka heidän lähestymistapansa voitaisiin sovittaa yhteen, on mahdollista kehittää kokonaisvaltaisempia suunnitelmia erilaisten kehityshaasteiden käsittelyyn. Tämä on erityisen huomionarvoista nyt, kun kehitysyhteistyöhön on muuttuneen toimintaympäristön myötä tullut mukaan uusia toimijoita perinteisten (valtion ja kansalaisjärjestöjen) rinnalle ja rahoitusinstrumentteja muokataan joustavimmiksi ja kumppanuuksia kannustaviksi. Jotta toimijat eivät näkisi toisiaan kilpailijoina, on tärkeä hyvä luoda enemmän koordinaatiota heidän välille. Tämä voisi auttaa esimerkiksi kehittämään yhtenäisempiä hankesuunnittelun työkaluja ja konkretisoimaan, miten tiettyjen aiheiden huomioiminen kehitysyhteistyössä voidaan käytännössä toteuttaa.

LÄHTEET

Kirjalliset lähteet

- Aghion, P. ja P. Howitt 1998. *Endogenous growth theory*. Cambridge: MIT Press.
- Brunila, A. ja J. Kangasniemi 2011. 'Investointien edistäminen on tehokasta kehitysyhteistyötä'. *Helsingin Sanomat* 27.9.2011.
- Caldwell, J. 2006. *Demographic Transition Theory*. Dordrecht: Springer.
- Caufield, C. 1996. *Masters of Illusion: The World Bank and the Poverty of Nations*. New York: Henry Holt.
- Eskola, J. ja J. Suoranta 1998. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Goldstone, J. 1991. *Revolution and Rebellion in the Early Modern World*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Hammond, A., W. Kramer, J. Tran, R. Katz. 2007. *The Next 4 Billion: Market Size and Business Strategy at the Base of the Pyramid*. Washington, DC: World Resource Institute.
- Huntington, S. 1996. *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. New York: Simon & Schuster.
- Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) 2011. Suomen kehityspoliitiikan tila 2011. Kehityspoliittisen toimikunnan lausunto valtioneuvostolle.
- Kettunen, M. 2011. 'Yritykset ymmärtävät lisäarvon'. *Kehitys-Utveckling* 18.3.2011.
- Laine, M., J. Bamberg, P. Jokinen 2007. *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus.
- Rahkola, J. 2011. 'Suomen kehitysreseptit'. *Maailman kuvalehti* 3/2011.
- Railo, M. 2011. 'Vastuullisuus vähentää köyhyyttä'. *Helsingin Sanomat* 6.10.2011.
- Rodrik, D. 2005. 'Growth Strategies.' Teoksessa Aghion, P. ja S. Durlauf (toim.) 2005. *Handbook of Economic Growth*. Amsterdam: Elsevier.
- Schumpeter, J. 1934. *The Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Stein, H. 2008. *Beyond the World Bank Agenda*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Stiglitz, J. 2002. *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company.

- Ulkoasiainministeriö 2007. Kehityspoliittinen ohjelma 2007 – Kohti oikeudenmukaista ja kestävästä ihmiskuntapolitiikkaa.
- 2011a. Evaluation: Finnish Aid for Trade. Evaluation report 2011:4.
- 2011b. Kansalaisjärjestöhankkeet: Ulkoasiainministeriön tukemat kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhankkeet.
- Yin, R. 2009. *Case Study Research: Design and Methods* (5. painos). Thousand Oaks: Sage Publications.

Elektroniset lähteet

- Acemoglu, D., S. Johnson, J. Robinson 2001. 'The colonial origins of comparative development' *American Economic Review* 91: 1369-1401.
- Africa Commission 2009. *Realising the Potential of Africa's Youth*. Report of the Africa Commission, May 2009. Viitattu 29.11.2011.
[<http://www.africacommission.um.dk/NR/rdonlyres/3B1B9EC7-98C9-4EB1-84F0-1132B5DCFBFF/0/ReportoftheAfricaCommission2ndedition.pdf>]
- African Union 2009. *African Youth Charter*. Addis Ababa. [<http://www.africanunion.org/root/ua/conferences/mai/hrst/charter%20english.pdf>]
- 2011a. 'African youth convey their message at the 17th AU summit.' Press release no. 11. Viitattu 21.11.2011.
[<http://www.au.int/en/summit/sites/default/files/PR%20N.%202011%20THEME%20SUMMIT%20eng.pdf>]
- 2011b. 'Decisions adopted during the 17th African Union summit.' Viitattu 21.11.2011.
[http://www.au.int/en/summit/sites/default/files/17th%20_SUMMIT_-_DECISIONS_DECLARATIONS_and_RESOLUTIONS_-_eng%20FINAL.pdf]
- Alatalo, J., H. Räisänen, P. Tiainen 2010. Lainsäädännön työllisyysvaikutusten arviointi ja taloudelliset vaikutukset. TEM-analyseja 27/2010. Viitattu 15.10.2011.
[http://www.tem.fi/files/28541/Lainsaadannon_tyollisyysvaikutusten_arviointi_ja_taloudelliset_vaikutukset.pdf]
- Ancharaz, V. 2011. 'Trade, Jobs and Growth in Africa: An empirical investigation of the export-led jobless growth hypothesis.' Paper prepared for the 3rd ICITE Regional Conference on "Trade, Jobs and Inclusive Development in Africa",

- September 22-23, Gammarth, Tunisia. Viitattu 18.11.2011.
[<http://www.oecd.org/dataoecd/27/40/48735521.pdf>]
- Ashford, L. 2007. 'Africa's Youthful Population: Risk or Opportunity?' Population Reference Bureau. Viitattu 4.10.2011.
[<http://www.prb.org/pdf07/AfricaYouth.pdf>]
- Assaad, R. 1997. 'The Effects of Public Sector Hiring and Compensation Policies on the Egyptian Labor Market' *The World Bank Economic Review* 11(1): 85-118.
- Banerji, A., W. Cunningham, A. Fiszbein, E. King, P. Atrinos, D. Robalino, J. Tan. 2010. *Stepping up skills for more jobs and higher productivity*. Washington: World Bank.
- Bhattacharyya, S. 2009. 'Unbundled Institutions, Human Capital and Growth' *Journal of Comparative Economics* 37(1): 106-120.
- Beehner, L. 2007. 'The Effects of 'Youth Bulge' on Civil Conflicts.' Council on Foreign Relations. 27.4.2007. Viitattu 23.9.2011. [<http://www.cfr.org/society-and-culture/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093>]
- Bertola, G., F. Blau, L. Kahn 2002. 'Labor Market Institutions and Demographic Employment Patterns.' Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research Working Paper No. 9043. Viitattu 27.10.2011.
[<http://www.nber.org/papers/w9043.pdf>]
- Betcherman, G., K. Olivas, A. Dar 2004. 'Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries.' Social Protection Discussion Paper Series, No. 0402. Viitattu 22.12.2011.
[<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/251019/day6DiscussionPaperSeries0402April6Se1.pdf>]
- Bloom, D., D. Canning, J. Sevilla 2003. 'The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of population Change.' Population Matters Series. Santa Monica, CA: Rand. Viitattu 3.10.2011.
[http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/2007/MR1274.pdf]
- Bloom, D. ja D. Canning 2004. 'Global Demographic Change: Dimensions and Economic Significance.' National Bureau of Economic Research Working Paper No. 10817. Viitattu 3.10.2011.
[http://www.nber.org/papers/w10817.pdf?new_window=1]

- Bloom, D., D. Canning, G. Fink, J. Finlay 2007. 'Realizing the Demographic Dividend: Is Africa any Different?' Harvard University. Viitattu 3.10.2011. [http://www.aercafrica.org/documents/reproductive_health_working_papers/Bloom_Canning_et_al_Demographic_Dividend_in_Africa.pdf]
- Bongaarts, J. ja R. A. Bulatao 1999. 'Completing the Demographic Transition.' *Population and Development Review* 25(3): 515-529.
- Bouarbat, B. ja Ajbilou, A. 2007. 'Youth Exclusion in Morocco: Context, Consequences and Policies.' Dubai: Middle East Youth Initiative.
- Bouder, A., F. Dauty, J. Kirsch ja P. Lemistre 2008. 'Readability of qualifications: A question as old as Europe.' Teoksessa Cedefop 2008. *Modernising vocational education and training: Fourth report on vocational training research in Europe: background report*. Office for Official Publications of the European Communities: Luxembourg.
- Bøås, M., Å. Tiltnes ja H. Flatø 2010. 'Comparing the Cases.' Background paper for the World Development Report 2011.
- Centre d'Etudes et de recherches démographiques (CERED) 2004. 'La jeunesse marocaine: attitudes, comportements et besoins.' Rapport de la politique de population. Marrakech: CERED.
- Chabaan, J. ja W. Cunningham 2011. 'Measuring the Economic Gain of Investing in Girls: The Girl Effect Dividend.' Policy Research Working Paper 5753. World Bank Human Development Network.
- Chen, S. ja M. Ravallion 2001. 'How Did the World's Poorest Fare in the 1990s?' *The Review of Income and Wealth* 47(3): 283-300.
- Collin, T. 2011. 'BoP on pop – yritykset mukaan kehitysyhteistyöhön.' World Vision sähköuutiset 27.4.2011. Viitattu 15.12.2011. [http://www.worldvision.fi/tyomme/sahkeutiset/2011/04/27/bop-on-pop-%E2%80%93-yritykset-mukaan-kehitysyhteistyohon/]
- Conjaerts, C., C. Ernst, M. Fortuny, D. Rei, M. Pilgrim 2009. 'Youth Employment'. Teoksessa OECD 2009. *Promoting Pro-Poor Growth: Employment*. Paris.
- Coy, P. 2011. 'The Youth Unemployment Bomb.' *Bloomberg Businessweek* 2.2.2011. Viitattu 19.10.2011. [http://www.businessweek.com/magazine/content/11_07/b4215058743638.htm]
- Cramer, C. 2010. 'Unemployment and Participation in Violence.' World Development Report 2011 Background Paper.

- Cuadra, E. ja Moreno, J. 2005. *Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People: A New Agenda for Secondary Education*. Washington, DC: World Bank.
- Cunha, F., J. Heckman, L. Lochner, ja D. Masterov 2005. 'Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation.' National Bureau of Economic Research Working Paper Series 11331. Viitattu 24.11.2011.
[http://www.nber.org/papers/w11331.pdf?new_window=1]
- Cunningham, W., L. Cohan, S. Naudeau ja L. McGinnis 2008. *Supporting Youth at Risk: A Policy Toolkit for Middle-Income Countries*. Washington, DC: World Bank.
- Cunningham, W. M. Sanchez-Puerta ja A. Wuermli 2010. 'Active Labor Market Programs for Youth: A framework to guide youth employment interventions.' World Bank Employment Policy Primer No. 16/2010.
- Curtain, R. 2004. 'Indicators and measures of youth unemployment: major limitations and alternatives.' Paper for Expert Group Meeting on "Strategies for Creating Urban Youth Employment: Solutions for Urban Youth in Africa" organized by the Division for Social Policy and Development, Department of Economic and Social Affairs, United Nations in collaboration with UN-HABITAT and the Youth Employment Network, 21-25 June 2004, Nairobi, Kenya. Viitattu 17.9.2011. [http://www.curtain-consulting.net.au/download_controlled/Youth%20&%20Development/UEMeasuresRCurtain.pdf]
- D+C 2008. 'Sida's approach to assessing pro-poor growth' *D+C* Vol. 49, No. 4/2008. Viitattu 29.11.2011.
[<http://www.inwent.org/ez/articles/068440/index.en.shtml>]
- DEG 2010. Corporate-Policy Project Rating (GPR[®]). Viitattu 14.12.2011.
[http://www.deginvest.de/deg/EN_Home/About_DEG/Our_Mandate/Development_Policy_Mandate/GPR-Brief-Description-Englisch_02-2010.pdf]
- Delponte, L. 2009. 'Review of Donors' Policies and Practices Related to Employment and Labour Markets.' Teoksessa OECD 2009. *Promoting Pro-Poor Growth: Employment*. Paris.
- Department of Education of South Africa 2003. *National Curriculum Statement Grades 10-12 – Life Orientation*. Pretoria: Department of Education of South Africa. Viitattu 26.11.2011.

[<http://www.education.gov.za/LinkClick.aspx?fileticket=xY8RaCOWqTY%3D&tabid=246&mid=594>]

Dias, J. ja J. McDermott 2006. 'Institutions, education, and development: The role of entrepreneurs' *Journal of Development Economics* 80: 299-328.

Dias, J. ja J. McDermott 2009. 'Institutions, human capital and economic growth: A new theoretical and empirical approach.' Proceedings of the 37th Brazilian Economics Meeting Series 83. ANPEC (Associação Nacional dos Centros de Pósgraduação em Economia). Viitattu 19.1.2012.

[<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-740418febba225d87ca789610b7e8dc6.pdf>]

Dollar, D. ja A. Kraay 2002. 'Growth is Good for the Poor' *Journal of Economic Growth* 7(3):195-225.

EC (European Commission) 2007. 'Promoting Employment through EU Development Cooperation.' Commission staff working document. Brussels 13.4.2007. Viitattu 5.10.2011.

[http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC_2007_495_EN_DOCUMENTDETTRAVAIL_p_en.pdf]

ECA (Economic Commission for Africa) 2005. *Economic Report on Africa 2005. Chapter 5: Meeting youth unemployment head on*. Addis Ababa.

— 2009. *Africa Youth Report 2009: Expanding opportunities for and with Young people in Africa*. Addis Ababa.

— 2011. *Africa Youth Report 2011: Addressing the youth education and employment nexus in the new global economy*. Addis Ababa.

Ethiopia Ministry of Education 2008. *National Technical and Vocation Education and Training Strategy*. Viitattu 14.12.2011.

[http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ethiopia/Ethiopia_National_TVET_Strategy.pdf]

Fares, J. ja S. Puerto 2009. 'Towards comprehensive training.' Social Protection Discussion Paper Series 0924. World Bank. Viitattu 17.12.2011.

[<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0924.pdf>]

Fasih, T. 2008. 'Linking Educational Policy to Labor Market Outcomes.' Washington, DC: World Bank. Viitattu 16.12.2011.

- [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1208379365576/DID_Labor_market_outcomes.pdf]
- Fourati, H. 2008. 'Consultations de la jeunesse et désir d'émigrer chez les jeunes en Tunisie 1996-2005.' Florence: European University Institute.
- Fuller, G. 1995. 'The Demographic Backdrop to Ethnic Conflict: A Geographic Overview.' Teoksessa CIA. *The Challenge of Ethnic Conflict to National and International Order in the 1990s*. Washington.
- Garcia, M. ja J. Fares 2008. *Youth in Africa's Labor Market*. Washington: World Bank. Viitattu 29.11.2011.
- [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1208379365576/DID_Youth_African_Labor_Market.pdf]
- Georgescu, D., P. Stabback, K. Jahn, E. Ag-Muphtah, P. de Castro 2008. *Preparation for Life and Work: Comparative Study with a Focus in Developing African Countries*. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
- Godfrey, M. 2003. 'Youth Employment Policy in Developing and Transition Countries – Prevention as well as Cure.' World Bank Social Protection Discussion Paper No. 0320. Viitattu 7.12.2011.
- [<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0320.pdf>]
- Gregg, P. ja E. Tominey 2004. 'The Wage Scar from Youth Unemployment.' Working Paper 04/097. University of Bristol.
- Hegemejer K. ja C. Behrent 2009. 'Can Low-Income Countries Afford Basic Social Security?' Teoksessa OECD 2009. *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. Paris.
- Hall, R. ja C. Jones 1999. 'Why do some countries produce so much more output per worker than others?' *Quarterly Journal of Economics* 114: 83-116.
- Hanusek, E. & L. Wößmann 2007. 'The Role of Education Quality for Economic Growth.' World Bank Policy Research Working Paper No. 4122.
- Heritage Foundation 2011. *Index of Economic Freedom*. Viitattu 14.12.2011.
- [<http://www.heritage.org/index/ranking>]
- Hörmansdörfer C. 2009. 'Health and Social Protection' teoksessa *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. Paris: OECD.

- IFC (International Finance Corporation) 2011. *International Finance Institutions and Development through the Private Sector*. Washington, DC: IFC.
- ILO (International Labour Organisation) 1964. *Employment Policy Convention*. Geneva.
- 1982. Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the 13th International Conference of Labour Statisticians.
[<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/res/ecacpop.pdf>]
- 1999. *Report of the Director-General: Decent work*. International Labour Conference, 87th Session. Geneva.
- 2004. *Global Employment Trends for Youth*. Geneva.
- 2005a. *World Employment Report 2004-05: Employment, productivity and poverty reduction*. Geneva.
- 2005b. *Youth: Pathways to Decent Work – Promoting Youth Employment*. Geneva.
- 2006. *Global Employment Trends for Youth*. Geneva.
- 2008a. *Global Employment Trends for Youth*. Geneva.
- 2008b. *Skills for improved productivity, employment growth and development*. International Labour Conference, 97th session. Report V.
- 2008c. *Youth Employment: Breaking gender barriers for young women and men*. Geneva.
- 2010. *Global Employment Trends for Youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth*. Geneva.
- IMF (International Monetary Fund) 2011a. *Republic of Mozambique: Poverty Reduction Strategy Paper*. Washington.
- IMF 2011b. *Tanzania: Poverty Reduction Strategy Paper*. Washington.
- Jelili, R. 2010. 'The Arab Region's Unemployment Problem Revisited.' Arab Planning Institute Working Paper Series 1015.
- Johannsen, A., F. Tibitanzi, I. Kausch 2006. *Cornerstones of Youth Employment Promotion in Development Cooperation*. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Germany.
- Kabbani, N. ja N. Kamel. 2007. 'Youth Exclusion in Syria: Social, Economic, and Institutional Dimensions.' Dubai: Middle East Youth Initiative.
- Kangasniemi, J. 2011. Toimitusjohtaja. Sähköpostikirjeenvaihto. 26.11.2011.

- Kaplan, R. 1994. 'The Coming Anarchy'. *The Atlantic* 2/1994. Viitattu 11.11.2011.
[<http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1994/02/the-coming-anarchy/4670/>]
- Knack, S. ja P. Keefer 1995. 'Institutional and economic performance: cross-country tests using alternative measures' *Economics and Politics* 7(3): 207-227.
- Krishnan, G. 2011. 'Egypt Youth Unemployment Was 'Time Bomb': IMF Head.' CNBC News, 1.2.2011. Viitattu 19.10.2011.
[http://www.cnbc.com/id/41363921/Egypt_Youth_Unemployment_Was_Time_Bomb_IMF_Head]
- Lee, R. 2003. 'The Demographic Transition: Three Centuries of Fundamental Change' *Journal of Economic Perspectives* 17(4): 167-190.
- Lloyd, C. (toim.) 2005. *Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries*. Washington, DC: National Research Council and Institute of Medicine.
- Lucas, R. 1988. 'On the mechanics of economic development' *Journal of Monetary Economics* 22: 3-42.
- Manning, R. 2007. 'Pro-poor Growth: Negotiating consensus on a contentious issue' *Development* 50(2): 42-47.
- Marshall, M. 2000. The Polity IV Project. Viitattu 15.12.2011. Saatavilla:
[<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>]
- Marshall, M. 2010. The Polity IV Project. Viitattu 15.12.2012. Saatavilla:
[<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>]
- Martin, J. 2000. What Works in Active Labour Market Policies: Evidence from OECD countries' experiences. OECD Economic Studies No. 30.
- Massey, D., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouchi, A. Pellegrino, E. Taylor 1998. *Worlds in Motion: Understanding international migration at the end of the millennium*. Oxford: Oxford University Press.
- Matsumoto, M. ja S. Elder 2010. Characterizing the school-to-work transitions of young men and women: Evidence from the ILO School-to-work transition surveys. Employment Working Paper No. 51. Geneva: ILO.
- McKenzie, D. 2006. 'A Profile of the World's Young Developing Country Migrants'. World Bank Policy Research Working Paper 4021. Viitattu 21.12.2011.
[

wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/10/04/000016406_20061004092834/Rendered/PDF/wps4021.pdf]

Ministry of Foreign Affairs 2004. *Millennium Development Goal 8: Developing a Global Partnership for Development*. Progress report by the Netherlands. Viitattu 18.9.2011.

[http://www.minbuza.nl/binaries/content/assets/minbuza/nl/import/nl/producten_en_diensten/evaluatie/afgeronde_onderzoeken/2004/06/millenniumontwikkelingsdoel_8_voortgangsrapport_2004/rapport-engels/rapport-engels/hippogallery%3Aasset]

Murnane, R. 2010. 'Education Policy Research: Lessons, Puzzles, and New Directions.' Presentation given at World Bank seminar on education and growth, 19.5.2010. Washington, DC.

Narayan, D., R. Chambers, M. Shah, P. Petesch. 2000. *Voices of the Poor: Crying Out for Change*. New York, NY: World Bank, Oxford University Press.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 1996. 'Growing into work: youth and the labour market over the 1980s and the 1990s.' *OECD Employment Outlook 1996*. Paris: OECD.

— 1999. 'Editorial: Giving Youth a Better Start' *OECD Employment Outlook 1999*. Paris.

— 2005. *OECD Employment Outlook*. Paris.

— 2007. *Promoting Pro-Poor Growth: Policy guidance for donors*. Paris.

— 2009a. *Promoting Pro-Poor Growth: Employment*. Paris.

— 2009b. *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. Paris: OECD.

— 2009c. 'The Role of Employment and Social Protection: Making Economic Growth More Pro-Poor.' Policy statement, DAC High-Level Meeting 27-28.5.2009.

O'Higgins, N. 2001. *Youth unemployment and employment policy: A global perspective*. Geneva: ILO.

Parlapiano, A. ja L. Stanton 2011. 'Youth movement in the Middle East' *The Washington Post* 15.2.2011. Viitattu 11.11.2011.

[<http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/world/middle-east-youth-population/>]

Ragui, A. ja G. Barsoum 2007. 'Youth Exclusion in Egypt: In Search of "Second Chances"'. Dubai: Middle East Youth Initiative.

- Richard, H. 2003. 'International Migration, Remittances and the Brain Drain: A Study of 24 Labour-Exporting Countries.' World Bank Policy Research Working Paper No. 3069. Washington DC: World Bank.
- Romer, P. 1986. 'Increasing returns and long-run growth' *Journal of Political Economy* 94: 1002-37.
- Salehi-Ishefani, D. ja D. Egel 2007. 'Youth Exclusion in Iran: The State of Education, Employment and Family Formation.' Dubai: Middle East Youth Initiative.
- Samson, M., I. van Niekerk, K. MacQuene 2006. *Designing and Implementing Social Transfer Programmes*. Cape Town: EPRI Press.
- Samson, M. ja M. Williams 2007. 'Social Grants and Labour Market Behaviour: Evidence from South Africa's Household Surveys.' EPRI Research Paper 43. Cape Town.
- Schoof, U. 2004. 'Stimulating youth entrepreneurship: Barriers and incentives to enterprise start-ups by young people.' SEED Working Paper No. 76, Series on Youth and Entrepreneurship.
- SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation) 2009. *Employment and Income: Medium-Term Orientation 2009-2012*.
- Sokka, T. 2011. Ohjelmakoordinaattori. Sähköpostikirjeenvaihto. 21.12.2011.
- Subrahmanyam, G. 2011. 'Tackling Youth Unemployment in the Maghreb.' African Development Bank Economic Brief. Viitattu 9.12.2011.
[http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/North%20Africa%20ch%C3%B4mage%20Anglais%20ok_North%20Africa%20Quarterly%20Analytical.pdf]
- Swedish Ministry of Foreign Affairs 2010. 'Policy for economic growth in Swedish development cooperation, 2010-2014.' Minutes of Government meeting, 11.2.2010. Viitattu 15.10.2011.
[<http://www.sida.se/Global/Development%20and%20cooperation/Economic%20opportunities/Policy%20for%20economic%20growth.pdf>]
- Taiwo, O. 2011. 'The Crisis in Tunisia: Africa's Youth Unemployment Time-Bomb.' Brookings Institute. Viitattu 19.10.2011.
[http://www.brookings.edu/opinions/2011/0126_tunisia_youth_taiwo.aspx]
- Tirabosch, M. ja M. Zimba 2010. 'Productivity, Investment in Human Capital and the Challenge of Youth Employment in Sub-Saharan Africa: Comparative Developments and Global Responses in the Perspective of School-to-Work

Transition.’ University of Modena and Reggio Emilia. Viitattu 18.1.2012.
[<http://ssrn.com/abstract=1759980>]

Työ- ja elinkeinoministeriö 2009. *Työ- ja elinkeinohallinnon strategia Suomen kehityspoliittisen ohjelman toteuttamiseksi*. Viitattu 16.12.2011.
[http://www.tem.fi/files/25490/tem_66_09_web.pdf]

Ulkoasiainministeriö 2008a. *Kauppaa tukeva kehitysyhteistyö: Suomen toimintasuunnitelma (2008–2011)*.

——— 2008b. *Monenkeskinen yhteistyö Suomen kehityspoliitiikassa – linjaus*.

——— 2010a. *Kehityspoliittinen kansalaisyhteiskuntalinjaus*.

——— 2010b. *Laaja kehitysrahoitus: kehitysyhteistyörahoituksen lisääminen julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan yhteistyönä*.

——— 2011c. ’Kepo Open syventyi johdonmukaisuuden eri ulottuvuuksiin.’ Uutiset 30.9.2011. Ulkoministeriön kehitysviestintä. Viitattu 17.1.2012.

[<http://formin.finland.fi/public/Print.aspx?contentid=230471&nodeid=15148&culture=fi-FI&contentlan=1>]

——— 2011d. ’Sadat yrittäjät eri puolilta maailmaa vauhdittavat kehittyvien maiden kasvua Helsingissä.’ Lehdistöiedote 30.5.2011. Viitattu 17.1.2012.

[<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=221824&nodeid=15145&contentlan=1&culture=fi-FI>]

——— 2012. Suomen kehityspoliittinen toimenpideohjelma – luonnos 3.1.2012.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation) 2004. *Global Monitoring Report 2005. Education for All: The Quality Imperative*. Paris: UNESCO.

UNICEF (United Nations Children’s Fund) 2011. *State of the World’s Children – Adolescence: An age of opportunity*. New York.

United Nations 1965. *Declaration on the Promotion Among Youth of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding Between Peoples*. Resolution 20/2037 adopted by the General Assembly, 7.12.1965. [<http://www.un-documents.net/a20r2037.htm>]

——— 1995. *World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond*. Resolution 50/81 adopted by the General Assembly, 14.12.1995. Viitattu 10.10.2011. [<http://www.un.org/documents/ga/res/50/a50r081.htm>]

- 2000. *United Nations Millennium Declaration*. Resolution 55/2 adopted by the General Assembly. Viitattu 24.9.2011.
[<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>]
- 2003. *World Youth Report*. New York.
- 2005. *World Youth Report: Young people today, and in 2015*. New York.
- 2007a. ‘Youth Employment: Impact, Challenges and Opportunities for Social Development.’ Commission for Social Development, 45th session, 7-16.2.2007.
- 2007b. *World Youth Report: Young people’s transition to adulthood – Progress and challenges*. New York.
- 2010a. *Keeping the promise: united to achieve the Millennium Development Goals*. Millennium Summit outcome document. 17.9.2010. Viitattu 11.10.2011.
[<http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/mdg%20outcome%20document.pdf>]
- 2010b. *World Population Prospects, the 2010 Revision*. Viitattu 12.9.2011.
[<http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>]
- 2010c. *World Youth Report: Youth and climate change*. New York.
- Urdal, H. ja K. Hoelscher 2009. ‘Urban Youth Bulges and Social Disorder: An Empirical Study of Asian and Sub-Saharan African Cities.’ World Bank Policy Research Working Paper 5110.
- Valtioneuvosto 2011. *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma*. 22.6.2011
- Voipio, T. 2011b. Sosiaalipolitiikan neuvonantaja. Luonnosteksti kehityspoliittista toimenpideohjelmasta varten. Lähetetty sähköpostitse 12.11.2011.
- Wacziarg, R. ja K. Welch 2003. ‘Trade liberalization and growth: New evidence.’ NBER Working Paper w10152. Viitattu 19.1.2011.
[http://www.nber.org/papers/w10152.pdf?new_window=1]
- Whitehead, T. 2010. ‘Just one in four highly skilled migrants in skilled jobs.’ *The Telegraph*, 28.10.2010. Viitattu 9.12.2011.
[<http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/8090774/Just-one-in-four-highly-skilled-migrants-in-skilled-jobs.html>]
- World Bank 2004. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. New York: Oxford University Press.
- 2006. *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*. Washington.
- 2007. *Doing Business Database*. Viitattu 14.12.2011. [www.doingbusiness.org]

- 2008a. ‘Youth and Employment in Africa: The Potential, the Problem, the Promise’. Africa Development Indicators 2008/2009. Washington, DC.
- 2008b. ‘The Road Not Travelled: Education Reform in the Middle East and North Africa’. Washington.
- 2009. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington.
- 2011a. *Africa’s Future and the World Bank’s Support to It*. Washington.
- 2011b. *Doing Business Database*. Viitattu 14.12.2011.
[www.doingbusiness.org]
- 2011c. *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*. Washington.

Suulliset lähteet

- Heikkinen, Aino 2011. Kehitysyhteistyön päällikkö. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 27.10.2011.
- José, Katja 2011. Hankesuunnittelija. Esitys Nuorisoverkoston tapaamisessa. Helsinki, 11.5.2011.
- Karetie, Simo 2011. Johtava asiantuntija. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 8.11.2011.
- Ronkainen, Janne 2011. Toiminnanjohtaja. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 25.10.2011.
- Salmi, Jyrki 2011. Senior partner. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 2.11.2011.
- Talvela, Klaus 2012. Varatoimitusjohtaja, senior consultant. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 12.1.2012.
- Tuunanen, Heikki 2011. Apulaisosastopäällikkö. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 15.11.2011.
- Voipio, Timo 2011a. Sosiaalipolitiikan neuvonantaja. Henkilökohtainen haastattelu. Helsinki, 26.10.2011.