

HRAFNHILDUR TÓMASDÓTTIR

UNGT FÓLK TIL ATHAFNA



Hrafnhildur Tómasdóttir

Efnahagshrunið haustið 2008 hafði í för með sér gríðarlegar breytingar á íslenskum vinnu- markaði með þeim afleiðingum að atvinnuleysi nær fjórfaldaðist á einu ári. Reynsla annarra norræna ríkja hefur sýnt að afleiðingar atvinnuleysis eru hvað alvarlegastar fyrir þá sem hafa minnsta menntun og þá sérstaklega þá yngstu, sem eru að koma út á vinnu- markaðinn í fyrsta sinn. Í þessari grein verður fjallað um verkefnið „Ungt fólk til athafna“ en það er átaksverkefni sem hrundið var af stað til að bregðast við afleiðingum hrunsins á stöðu ungs fólks á vinnu- markaði. Í umfjöllun um átakið verður greint frá hugmyndafræðinni að baki átakinu, markmiðum og helstu áherslum, ferlinu verður lýst og greint frá helstu niður- stöðum sem liggja fyrir um árangur. Tölulegar upplýsingar um atvinnuleitendur eru byggðar á upplýsingum úr atvinnuleysissskrá sem Vinnu- málastofnun geymir.

ATVINNULEYSI Á ÍSLANDI

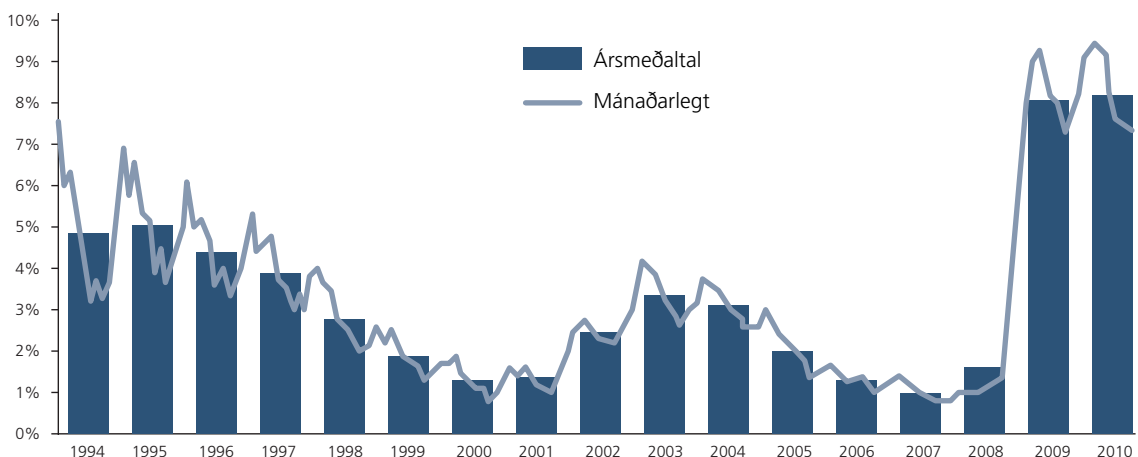
Sögulega séð hefur atvinnuástand á Íslandi verið mjög gott og atvinnuleysi lengst af verið minna en 5%. Efnahagshrunið hafði mikil áhrif á íslenskan vinnu- markað og frá árinu 2008 – 2009 fór atvinnuleysi úr rétt rúmu 1% í um 8% og á árinu 2010 fór það hæst í rúm 9%. Horfur eru á að á seinni hluta ársins 2010 dragi úr atvinnuleysinu og meðaltalsatvinnuleysi fyrir árið verði um 8.5% (Vinnu- málastofnun, 2010).

Þegar atvinnuleysi er skoðað út frá aldri kemur í ljós að unga fólk er sá hópur sem tölur sýna að verður hvað harðast úti og virðist í viðkvæmasti stöðu þegar aðstæður á vinnu- markaði versna og er það í samræmi við reynslu

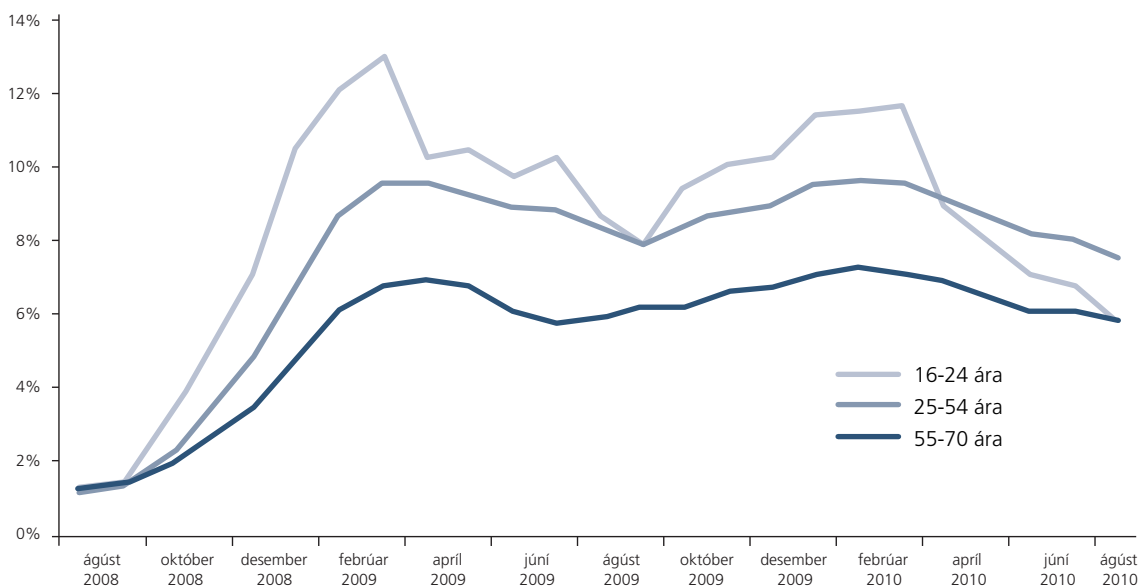
annarra þjóða. Á meðfylgjandi mynd má sjá þróun atvinnu- leysis m.t.t. aldurs frá ágúst 2009 – ágúst 2010 (Vinnu- málastofnun, 2010).

Erlendar rannsóknir sýna að ungt fólk, sem missir vinnu, er líklegra til að festast í óvirkni. Þetta hefur verið nefnt Scarring-áhrif sem þýðir að atvinnuleysi í dag eykur líkur á atvinnuleysi síðar og þá sérstaklega hjá reynslulitlu fólki. Atvinnuleysi samfara reynsluleysi sendir neikvæð skilaboð til atvinnurekenda (OECD, 2010). Hættan á óvirkni og lang- tímaatvinnuleysi er því mikil með þeim alvarlegu afleiðingum sem það getur haft. Á meðfylgjandi mynd frá því í ágúst 2010 má sjá að langtímaatvinnuleysi er umtalsvert meðal yngstu hópanna (Vinnu- málastofnun, 2010).

Mynd 1. Atvinnuleysi á Íslandi 1994–2010



Mynd 2. Þróun atvinnuleysis m.t.t. aldurs frá ágúst 2008 – ágúst 2010

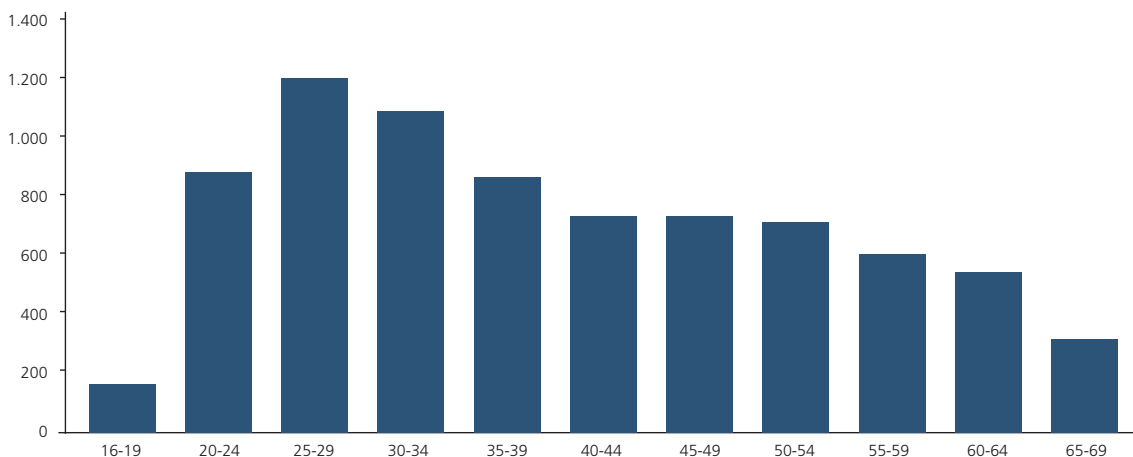


ATVINNULEYSI OG ÁHRIF ÞESS Á UNGT FÓLK

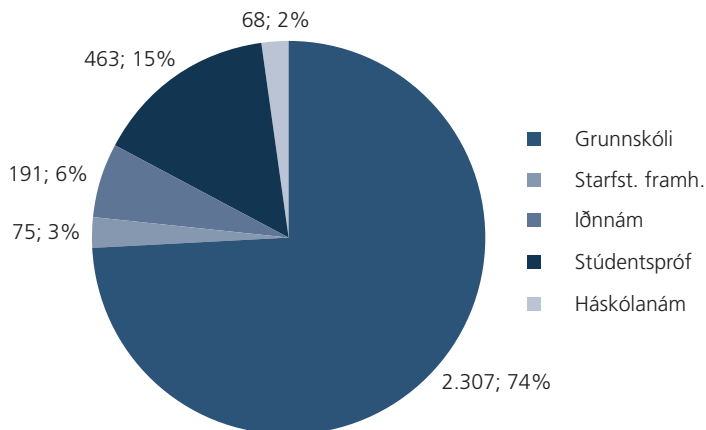
Ísland hefur lengi haft sérstöðu meðal evrópskra þjóða hvað snertir brottfall og námslok á framhaldsskólastigi og þá sérstaklega hversu stór sá hópur er sem lýkur námi um og eftir 24 ára aldur (European Commission Directorate General for Education and Culture, 2005). Yfir 90% grunnskólanema,

hefja nám í framhaldsskóla í beinu framhaldi af grunnskólanámi en meira en þriðjungur hættir á fyrsta eða öðru námsári. Einungis um 60% af hverjum árgangi hafa lokið fjögurra ára framhaldsskólanámi við 24 ára aldur (Jón Torfi Jónsson og Andrea G. Dofradóttir, 2008). Í langan tíma hefur verið mikil eftirspurn eftir vinnuafli á Íslandi sem hefur e.t.v. dregið úr hvata til áframhaldandi náms. Efnahagshrunið gerbreytti þessu og afleiðingar þess eru m.a vaxandi atvinnuleysi meðal

Mynd 3. Fjöldi langtímaatvinnulausra eftir aldri (ágúst 2010)



Mynd 4. Ungir atvinnuleitendur – Námsleg staða



ungs fólks, þar sem stærstur hluti hópsins hefur ekki lokið námi eftir grunnskóla. Menntunarsstig ungra atvinnuleitenda er með þeim hætti að u.þ.b. 75% hafa ekki lokið námi eftir grunnskóla.

Það má ætla að atvinnuástandið nú gæti dregið úr hvata til að hætta námi en það leiðir vonandi til þess að fleiri ljúka námi. Menntun hefur áhrif á möguleika einstaklings á vinnumarkaði og félagslega stöðu hans. Með aukinni menntun aukast líkur á samfélagslegri virkni, möguleikar á vinnumarkaði aukast, líkur á hærra launum og betri heilsu og um leið dregur úr líkum á atvinnuleysi. Í ljósi þessa ætti það að vera forgangsverkefni að berjast gegn ótímabæru brottfalli úr framhaldsskóla. Í því sambandi er afar mikilvægt að menntamálayfirvöld og félagsmálayfirvöld taki höndum saman. Leggja þarf mikla áherslu á forvarnir inni í skólunum annars vegar og hins vegar þurfa vinnumarkaðsaðgerðir, sem beinast að ungu atvinnulausu fólki, að leggja áherslu á að beina því í nám að nýju.

Afleiðingar atvinnuleysis og þá sérstaklega langtímaatvinnuleysis eru taldar hvað alvarlegastar fyrir ungt fólk. Gögn frá ýmsum löndum sýna að aldurshópar, sem koma út á vinnumarkaði í erfiðu atvinnuástandi, eru almennt með hærri atvinnuleysis hlutfall en aðrir starfsævina á enda (Schröder, 1994).

Í ljósi þessa tóku íslensk stjórnvöld þá ákvörðun að bregðast við vaxandi atvinnuleysi meðal ungs fólks með því að skipa starfshóp tveggja ráðuneyta, sem fékk það verkefni

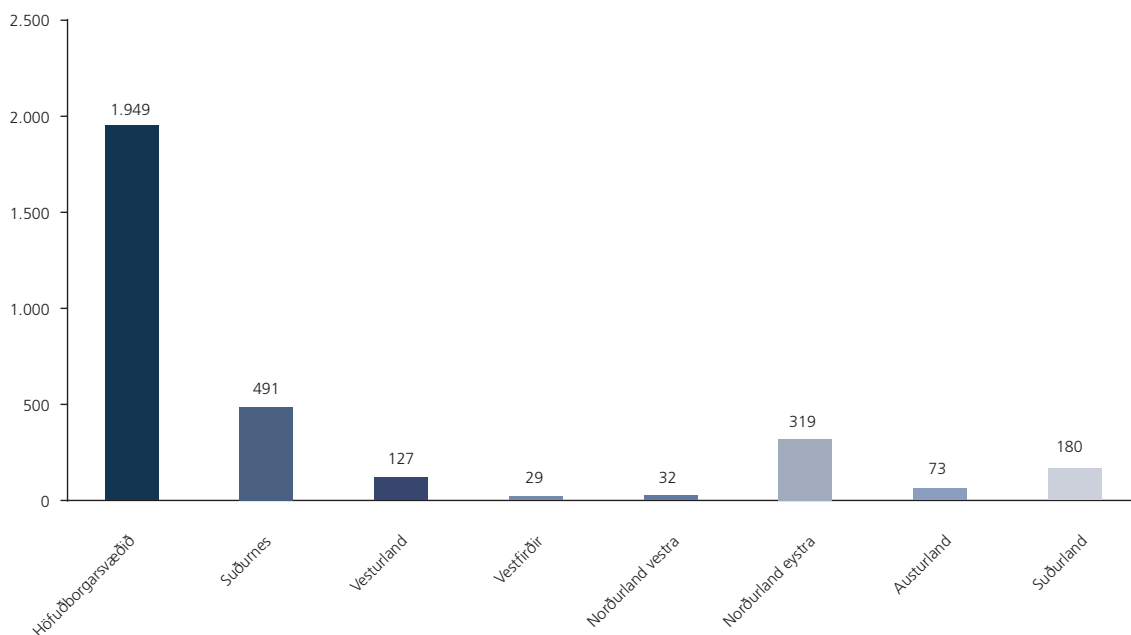
að kortleggja stöðuna og safna saman upplýsingum um unga atvinnuleitendur og aðstæður þeirra ásamt því að leggja fram tillögur um virkniáðgerðir. Hópurinn skilaði skýrslu í nóvember 2009 þar sem m.a. var lagt til að:

- Ungir atvinnuleitendur 18–24 ára þurfa ráðgjöf og stuðning ásamt því að hafa hlutverk í samfélaginu.
- Óvirkni getur haft svipaðar afleiðingar og í Finnlandi upp úr 1990 þar sem talað er um týndu kynslóðina með þeim alvarlegu afleiðingum sem það hafði fyrir einstaklingana og samfélagið allt. (Einstaklingar sem hvorki eru skráðir í skóla né á atvinnuleysisráðgjöf tilheyra hinni svokölluðu týndu kynslóð í Finnlandi; athugasemd ritstjórnar.)
- Megintilgangur með aðgerðum gegn atvinnuleysi ungs fólks ætti að vera að virkja það og hvetja til þátttöku í námi og sjálfbærastörfum og í raun ætti allt annað að vera í boði en að vera óvirkur á bótum (Félagsmálaráðuneytið, 2009).

ÁTAKSVERKEFNIÐ „UNGT FÓLK TIL ATHAFNA“

Á grundvelli skýrslu starfshópsins ýtti félags- og tryggingamálaráðuneytið úr vör þann 1. janúar sl. átakinu „Ungt fólk til athafna“. Markmið þess var að tryggja öllu ungu fólki 16–24 ára virkniúrræði innan þriggja mánaða frá atvinnumissi og skyldi því náð fyrir 1. apríl 2010. Alþingi samþykkti að verja 600 milljónum til átakins. Vinnumálastofnun var falin framkvæmd verkefnisins og á höfuðborgarsvæðinu var opnuð skrifstofa á Suðurlandsbraut 22 undir merkjum átakins. Annars staðar á landinu sáu þjónustuskrifstofur VMST um framkvæmdina. Tíu nýjum ráðgjöfum var bætt við starfsmannahóp Vinnumálastofnunar til að sinna verkefninu. Við upphaf átakins voru atvinnulaus ungmenni rúmlega 3.000 á landinu öllu, flest á höfuðborgarsvæðinu eða rúmlega 2.000.

Mynd 5. Fjöldi ungra atvinnuleitenda 16–24 ára eftir landsvæðum í janúar 2010 (Vinnumálastofnun 2010)



Markmið

Markmið verkefnisins var að virkja alla unga atvinnuleitendur innan þriggja mánaða frá atvinnumissi til að koma í veg fyrir þær alvarlegu afleiðingar sem aðgerðarleysi getur haft á líf og heilsu. Þær aðgerðir, sem gripið var til, miðuðu allar að því að virkja ungmennin til þátttöku í námi eða vinnu í samstarfi við menntakerfið, sjálfbodaðliðasamtök og aðila vinnumarkaðarins.

Áherslur átaksins eru á eftirfarandi þætti:

1. Á markhópin 16–24 ára
2. Snemmbært inngrip með tilboði um virkniúrræði
3. Á náms- og starfsráðgjöf
4. Einstaklingsmiðuð virkniáætlun
5. Samstarf við ólíka aðila, s.s. menntamálayfirvöld, aðila vinnumarkaðarins, fullorðinsfræðsluaðila, sjálfbodaðliðasamtök, íþróttahreyfinguna og sveitarfélög
6. Tækifæri til að velja úr fjölbreyttum úrræðum
7. Skylduvirkni – þátttaka í áttakinu er forsenda bóta

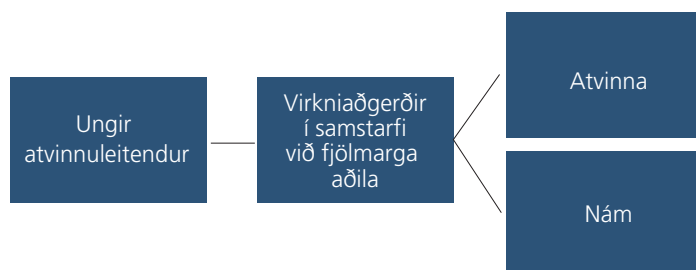
Ferlið:

Í áttakinu var lögð mikil áhersla á náms- og starfsráðgjöf með hvatningu um þátttöku í úrræðum sem hafa það markmið að stuðla að hæfnisupbyggingu. Í áttakinu var sérstaklega hugað að þeim hópi sem ekki hefur lokið námi eftir grunnskóla. Ferlið var með þeim hætti að unga fólkið var boðað til ráðgjafa ýmist í hópum eða í einstaklingsviðtal þar sem átakið var kynnt, ásamt þeim úrræðum sem í boði eru. Með aðstoð ráðgjafa valdi unga fólkið síðan það úrræði sem talið var mæta þörfum þess. Það eina sem var ekki í boði var aðgerðarleysi og óvirkni en það gat valdið missi bótaréttar ef einstaklingur neitaði þátttöku í úrræðinu og var þar vísað til skylduvirkni laga um atvinnuleysistryggingar.

Samstarf

Forsenda þess að ná settum markmiðum verkefnisins byggðist á samstarfi VMST við ólíka aðila, s.s. menntamálayfirvöld, fullorðinsfræðsluaðila, einkaskóla, aðila vinnumarkaðarins, sjálfbodaðliðasamtök, íþróttahreyfinguna, sveitarfélög og endurhæfingaraðila.

Mynd 6. Ferlið



Á árinu 2010 var markmiðið að skapa ungum atvinnuleitendum:

1. Um 450 ný tækifæri í framhaldsskólum landsins
2. Um 700 ný námstækifæri hjá símenntunarmiðstöðvum og fullorðinsfræðsluaðilum
3. Um 450 starfstækifæri/starfsþjálfunartækifæri í samstarfi við aðila vinnuarkaðarins, sveitarfélög og aðra sem gætu lagt verkefninu lið
4. Um 400 ný sjálfbóðaliðastörf í samstarfi við sjálfbóðaliðasamtök og íþróttahreyfinguna
5. Um 400 ný pláss í samstarfi við endurhæfingaradila

Virkníurræðum má skipta í tvennt:

Námsúrræði þar sem í boði eru fjölbreytt úrræði í samstarfi við framhaldsskóla, símenntunarmiðstöðvar og aðra námskeiðshaldara.

Markmiðið með samstarfi við framhaldsskólana er að fjármagna viðbótarpláss í framhaldsskólum landsins fyrir atvinnulaus ungmenni og bjóða þeim nýtt tækifæri til náms í framhaldsskóla. Áherslan hefur verið á þróun nýrrar námsleiðar fyrir ungt fólk 16–20 ára, „Nám til framhaldsskóla-prófs“. Hugmyndafræðin að baki slíkri námsleið er að þróa nýjar aðferðir og námstilboð sem koma í veg fyrir ótímabært brottfall úr framhaldsskóla. Þannig má segja að með þessu samstarfi sé bæði gerð tilraun til að mæta þörfum þess hóps sem hvarf frá námi vegna þess að þörfum hans var ekki mætt og um leið er verið að leggja grunn að forvarnarstarfi sem hefur það markmið að koma í veg fyrir ótímabært brottfall.

Markmið með samstarfi við símenntunarmiðstöðvar og aðra fullorðinsfræðsluaðila er að bjóða ungu fólki þátttöku í

starfstengdum námskeiðum sem styrkja stöðu þátttakenda á vinnumarkaði. Sömuleiðis er í boði að taka almennt nám með það markmið að styrkja almennan grunn og undirbúa þátttakendur til frekara náms innan formlega skólakerfisins. Slíkt nám veitir þeim í sumum tilvikum einingar sem geta nýst þeim í áframhaldandi námi. Námsleiðir símenntunarmiðstöðva hafa til þessa verið ætlaðar fullorðnu fólki á vinnumarkaði, sem vill styrkja sig í starfi. Samstarfið við Ungt fólk til athafna hefur leitt til þess að ungum atvinnuleitendum stendur nú til boða mjög fjölbreytt úrval starfstengdra námsleiða sem flest leiða til aukinna réttinda og möguleika á vinnumarkaði. Að auki getur námið verið fyrsta skrefið í átt að frekara námi á ýmsum sviðum og þá einnig innan formlega skólakerfisins. Út úr samstarfinu hafa skapast áhugaverð verkefni sem spennandi verður að þróa enn frekar.

Vinnutengdu virkníurræðin eru m.a. þátttaka í sjálfbóðaliðastörfum, starfsþjálfun/vinnustaðanám í smiðjum og starfstækifæri hjá fyrirtækjum og stofnunum.

Í boði eru m.a. fjölbreytt sjálfbóðaliðastörf í samstarfi við ýmis sjálfbóðaliðasamtök, s.s. Rauða krossinn og íþróttahreyfinguna. Formlegt samstarf við sjálfbóðaliðasamtök er nýjung sem hefur verið afar áhugavert að taka þátt í. Til Rauða krossins voru ráðnir 8 verkefnisstjórar sem hafa það hlutverk að taka á móti ungu fólki í sjálfbóðin störf. Verkefnisstjórnir halda utan um hópinn og kynna fyrir honum þau fjölmörgu störf og verkefni sem Rauði krossinn sinnir í samfélaginu. Hliðstætt samstarfsverkefni er í þróun með íþróttahreyfingunni, en til hennar voru ráðnir þrjú verkefnisstjórar til að vinna að verkefninu.

Í boði er líka vinnustaðanám/starfstækifæri í smiðjum. Þar er Fjölsmiðjan þekktasta úrræðið og hefur verið unnið að stækkun hennar á höfuðborgarsvæðinu, auk þess sem búið er að stofna Fjölsmiðju á Akureyri og í Reykjanesbæ. Markmiðið með slíku úrræði er að gefa ungu fólki tækifæri á námi á vinnustað þar sem blandað er saman námi og starfi undir handleiðslu. Þannig gefst unga fólkinu tækifæri á að prófa og kynna mismunandi störfum sem auðveldar því að finna út hvert það vilji stefna í framhaldinu. Til að fjölga slíkum tækifærum hefur verið unnið að því að þróa vinnustaðanám í samstarfi við sveitarfélög og fyrirtæki.

Lögð var áhersla á að fá fyrirtæki, stofnanir og sveitarfélög í samstarf um átaksverkefni, starfsþjálfunarpláss eða reynsluráðningu. Þannig var hægt að veita ungu fólki hvatningu og möguleika á hæfnisuppbyggingu og starfsreynslu en það auðveldar atvinnuleit þegar aðstæður batna á vinnumarkaði. Átak um sumarstörf er liður í þessu markmiði.

Lögð er áhersla á virka atvinnuleit og fær unga fólkið stuðning og aðstoð m.a. við gerð ferilskrár og hvernig best er að koma sér á framfæri á vinnumarkaði.

Áherslur í ráðgjöf

Í áttakinu er lögð mikil áhersla á náms- og starfsráðgjöf þar sem atvinnuleitandi fær aðstoð við að kortleggja stöðuna og stuðning við að leggja í hana þá merkingu sem hefur gildi fyrir hann. Í boði er aðstoð við að greina áhugasvið, kortleggja styrkleika og greina hindranir þannig að einstaklingur geti á grundvelli þessara upplýsinga sett sér markmið til skemmri og lengri tíma. Markmiðið er að ráðgjöfin stuðli að einstaklingsmiðaðri virkniáætlun. Til að mæta þörfum þeirra sem veikast standa er sálfræðiaðstoð í boði og ef þörf er á býðst atvinnuleitanda að taka þátt í atvinnutengdri endurhæfingu.

HVERJU VILDUM VIÐ NÁ?

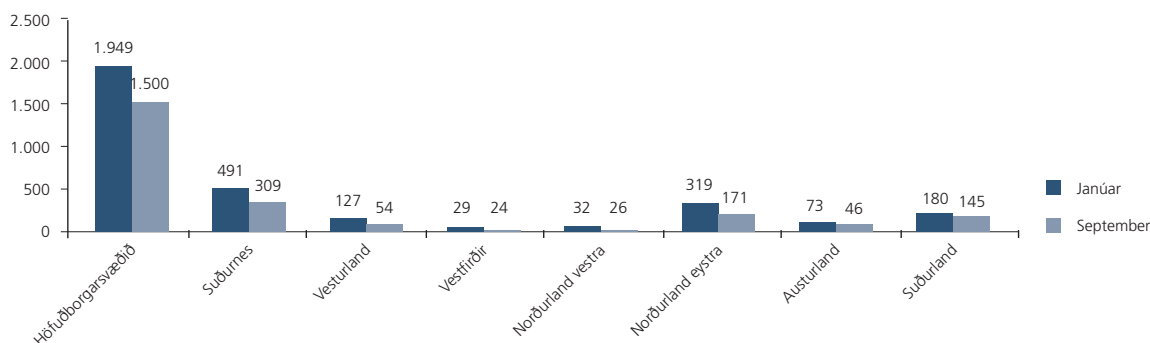
Megináherslan var á virkni innan þriggja mánaða frá atvinnumissi. Því markmiði hefur verið náð og nú er staðan sú að öllum ungmennum, sem missa vinnu, býðst ráðgjöf innan

þriggja mánaða. Það er von okkar að þessi árangur ásamt þeim fjölbreyttu tilboðum um virkniúrræði, sem í boði eru, mildi áhrifin af efnahagskreppunni á ungt atvinnulaust fólk og stuðli að því að það geti betur fóttað sig á vinnumarkaðnum þegar aðstæður batna. Að efla samstarf við ólíka aðila hefur gengið vel og leitt til áhugaverðra þróunarverkefna sem spennandi verður að þróa enn frekar. Þann 1. september sl. höfðu 46% þeirra sem voru á atvinnuleysissskrá við upphaf átaksins afskráðst og af þeim höfðu 50% farið í starf.

RADDIR NOTENDA ÞJÓNUSTUNNAR

Félagsvísindastofnun H.Í. var falið að gera úttekt á verkefninu og hófst sú vinna í febrúar. Einn liður var að kanna viðhorf og væntingar ungmennanna sjálfra til átaksins og á vormánuðum framkvæmdi Félagsvísindastofnun könnun í þeim tilgangi. Öll ungmenni, sem voru á atvinnuleysissskrá í febrúar og mars, fengu senda rafræna könnun eða 3.958. Alls fengust svör frá 2.772 og er brúttósvörum um 70% – nettó-svarhlutfall 76%. Niðurstaðan var sú að ungmennin reyndust almennt mjög ánægð með átakið. Tæplega 80% töldu sig hafa fengið góða kynningu og aðstoð við val á úrræðum. Meirihlutinn var ánægður með úrræðin sem þeim bauðst. Meirihlutinn vænti þess að þátttaka í áttakinu og úrræðum ætti eftir að auka færni, auka möguleika á vinnumarkaði, efla færni í mannlegum samskiptum og bæta andlega líðan. Niðurstaðan sýndi sömuleiðis að þeir sem höfðu lokið úrræði voru mun virkari í atvinnuleitinni en þeir sem voru skemmra á veg komnir í áttakinu.

Mynd 7. Fjöldi ungra atvinnuleitenda eftir landsvæðum í janúar og september 2010 (Vinnuálastofnun, 2010)



Í LOKIN

Þó fara þurfi varlega í að túlka árangur af átakinu til lengri tíma þá er það sannfæring mín að átakið hafi staðfest mikilvægi snemmbærrar íhlutunar með tilboði um ráðgjöf og virkniúrræði. Það hafa verið forréttindi að taka þátt í þessu verkefni og verða vitni að þeim fjölmörgu sólskins-sögum sem ráðgjafar hjá Ungu fólki til athafna hafa fengið að fylgjast með. Átakið hefur fyrst og síðast verið tækifæri fyrir unga atvinnuleitendur, en það hefur líka verið tækifæri fyrir Vinnumálastofnun að efla þjónustu og ráðgjöf. Síðast en ekki síst hefur þetta verkefni gildi fyrir samfélagið allt, því að með slíkum aðgerðum má milda og draga úr þeim alvarlegu áhrifum sem efnahagshrunið getur haft á líf og heilsu þessa unga fólks til framtíðar.

HEIMILDIR

European Commission Directorate General for Education and Culture (2005): *Study on Access to Education and Training. Basic Skills and Early School Leavers. Final Report.* <http://ec.europa.eu/education/doc/reports/doc/earlyleave.pdf>.

Félagsmálaráðuneytið (2009): *Ungt fólk án atvinnu – virkni þess og menntun.* Reykjavík, Félags- og tryggingamálaráðuneytið.

Gestur Guðmundsson (1994): „Effekter av insatser mot ungdomsarbetslösheten. Island,” *Ungdomsarbetslösheten i de nordiska länderna – orsaker, utveckling, åtgärder, TemaNord 1994:557, Kaupmannahöfn: Norræna ráðherranefndin.*

Gestur Guðmundsson og Guðmundur Gylfi Guðmundsson (1994) „Ungdomsarbetslöshetens orsaker och utveckling. Island,” *Ungdomsarbetslösheten i de nordiska länderna – orsaker, utveckling, åtgärder, TemaNord 1994:557, Kaupmannahöfn: Norræna ráðherranefndin.*

Jón Torfi Jónasson og Andrea G. Dofradóttir (2008): *Þátttaka í fræðslu á Íslandi. Niðurstöður úr vinnumarkaðskönnun Hagstofu Íslands 2003.* Reykjavík: Rannsóknarstofa um menntakerfi.

Jón Torfi Jónasson og Kristjana Stella Blöndal (2002): *Ungt fólk og framhaldsskólinn. Rannsókn á námsgengi og afstöðu '75 árgangsins til náms.* Reykjavík: Félagsvísindastofnun.

OECD (2010): *Rising youth unemployment during crisis: How to prevent negative longterm consequences on a generation?* OECD, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs in its series OECD Social, Employment and Migration Working Papers with number 106. Tekið af vefnum 5. september 2010

Schröder, Lena (1994): „Effekter av insatser mot ungdomsarbetslösheten. Sverige,” *Ungdomsarbetslösheten i de nordiska länderna – orsaker, utveckling, åtgärder, TemaNord 1994:557, Kaupmannahöfn: Norræna ráðherranefndin.*

UM HÖFUNDINN

Hrafnhildur Tómasdóttir starfar sem deildarstjóri ráðgjafarsviðs Vinnumálastofnunar á höfuðborgarsvæðinu, en hefur frá 1. janúar sl. tekið að sér verkefnisstjórn átaksins Ungt fólk til athafna. Hún lauk B.Ed. gráðu frá Kennaraháskóla Íslands 1983 og framhaldsnámi í náms- og starfsráðgjöf frá Háskóla Íslands 1991. Hún vinnur nú að því að ljúka MA gráðu í náms- og starfsráðgjöf, auk þess að vera í eins árs námi í hugrænni atferlismeðferð. Hrafnhildur hefur um langt árabíll starfað við ráðgjöf og fullorðinsfræðslu m.a. hjá Kennaraháskólanum, Menningar- og fræðslusambandi alþýðu og hjá þekkingarfyrirtækinu Mentor ehf. Hrafnhildur fékk viðurkenningu Félags- náms og starfsráðgjafa árið 2008 fyrir störf sín á sviði náms- og starfsráðgjafar.

ABSTRACT

The economic crisis in the autumn 2008 brought about devastating changes on the labour market in Iceland resulting in almost quadrupled unemployment in only one year. The experience of other Nordic Countries has shown that the consequences of unemployment are most critical for those who have the shortest education and then especially young people who are entering the labour market for the first time. This paper deals with the project “Youth to Action” (Ungt fólk til athafna) – a campaign project that was launched to respond to the consequences of the crisis for the condition of young people on the labour market. In discussing the project, the focus will be on the ideology the project is based on, the objectives and important issues, the process will be described and the principal findings on the results. Statistical data is based on information from the unemployment roll of the Directorate of Labour.