

Koheesiopolitiikan nuorisotyöllisyyttä koskeva tuki

EU:n on toimittava tehokkaammin nuorten kestävän työllisyyden varmistamiseksi



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

Kohta

01–19 | Keskeiset viestit

01–06 | Miksi tämä aihe on tärkeä

07–19 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

20–95 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkemmin

20–51 | Komissio tuki jäsenvaltioita EU:n laajuisilla strategioilla ja rahoituksella, mutta se seuraa pitkän aikavälin vaikutuksia vain vähän

20–25 | Komissio hyödynsi toimintapoliittisia ja lainsäädännöllisiä välineitä auttaakseen jäsenvaltioita torjumaan nuorisotyöttömyyttä

26–46 | Jäsenmaiden toimia nuorten integroimiseksi työmarkkinoille tuettiin EU:n eri rahoituslähteistä

47–51 | Komissiolta puuttuu tietoa pidemmän aikavälin vaikutuksista EU:n rahoittamissa toimenpiteissä, joilla tuetaan nuorten työllisyyttä.

52–95 | EU:n rahoittamilla toimenpiteillä tuettiin nuorten palkkaamista, mutta niissä ei keskitytty kestävien tulosten saavuttamiseen ja heikommassa asemassa olevien ryhmien tavoittamiseen

52–56 | Nuorten työllistymistä tuettiin useilla EU:n rahoittamilla toimenpiteillä

57–81 | Työhönottokannustimet eivät yksin riitä nuorisotyöttömyyden vaikuttavaan vähentämiseen

82–86 | Työnohjaus ja ammatillisen koulutuksen tukeminen helpottavat nuorten integroitumista työmarkkinoille

87–95 | Työvoiman ulkopuolella olevia nuoria on edelleen vaikea tavoittaa

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

Liite II – Kolmessa tarkastukseen valitussa jäsenvaltiossa tarkastetut toimenpiteet

Liite III – Työvoiman ulkopuolella ja työttömänä olevat nuoret (15–29-vuotiaat), 2014 ja 2024 (%), EU ja 27 jäsenvaltiota

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

01

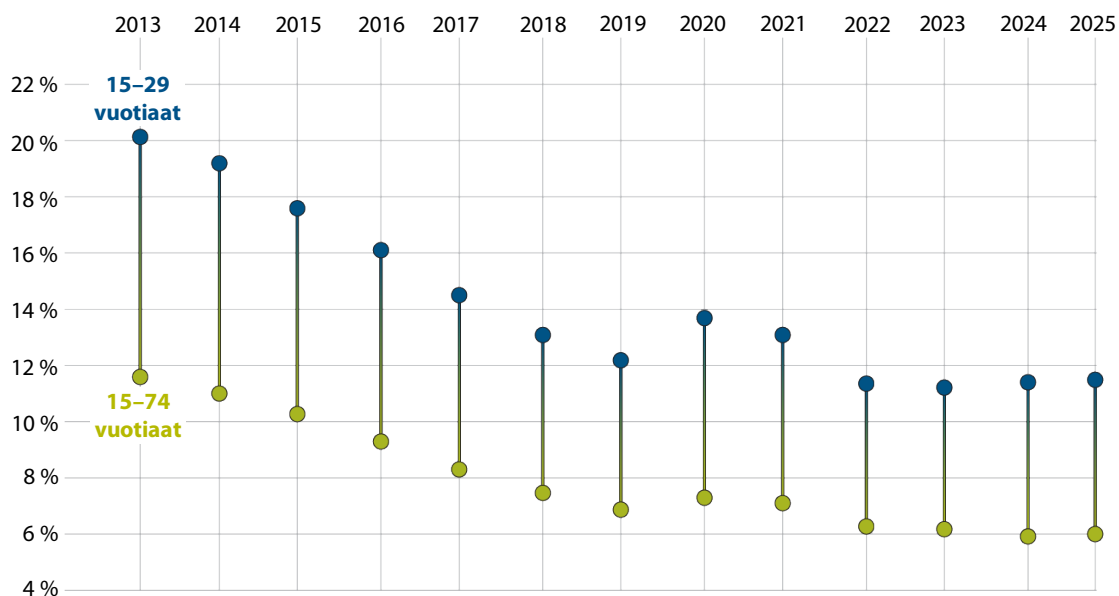
Keskeiset viestit

Miksi tämä aihe on tärkeä

- 01** Kestävien työllistymismahdollisuuksien luominen nuorille on ollut viime vuosikymmenen aikana yksi suurimmista työllisyyshaasteista monissa EU:n jäsenvaltioissa. Nuorisotyöllisyys kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulle: jäsenvaltioiden vuotuiset menot kaikkia ikäryhmiä koskevissa työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä ovat vuodesta 2014 lähtien olleet keskimäärin noin 60 miljardia euroa, lukuun ottamatta pandemiahuippuja, jolloin vuosina 2020 ja 2021 menot olivat noin 80 miljardia euroa¹. EU tukee ja tarvittaessa täydentää jäsenvaltioiden nuorisotyöllisyyteen liittyviä toimia.
- 02** Vuodesta 2014 lähtien koheesipolitiikan rahoitusta on osoitettu noin 25 miljardia euroa nimenomaan nuorisotyöttömyyden ja työvoiman ulkopuolelle jäämisen ehkäisemiseen ja torjuntaan. Tuki on kanavoitu erityisesti Euroopan sosiaalirahaston (ESR), nuorisotyöllisyysaloitteen (YEI) ja koheesiota ja Euroopan alueita tukevan elpymisavun (REACT-EU) lisärahoituksen kautta kaudella 2014–2020 sekä Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) ja oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) kautta kaudella 2021–2027.
- 03** EU:n 15–29-vuotiaiden nuorten työttömyysaste on laskenut 20 prosentista 12 prosenttiin vuoden 2013 ja muutaman viime vuoden välillä. Tästä parannuksesta huolimatta nuorten työttömyysaste on vuodesta 2013 lähtien jatkuvasti ylittänyt koko työvoiman (15–74-vuotiaat) työttömyysasteen 5–8 prosenttiyksiköllä (*kaavio 1*). Vuonna 2025 EU:ssa oli 4,7 miljoonaa työttöntä nuorta. Tämä vastaa 11,6:tta prosenttia 15–29-vuotiaiden työvoimasta.

¹ Eurostat, [LMP expenditure by type of action](#), työvoimapolitiikan toimenpiteet yhteensä.

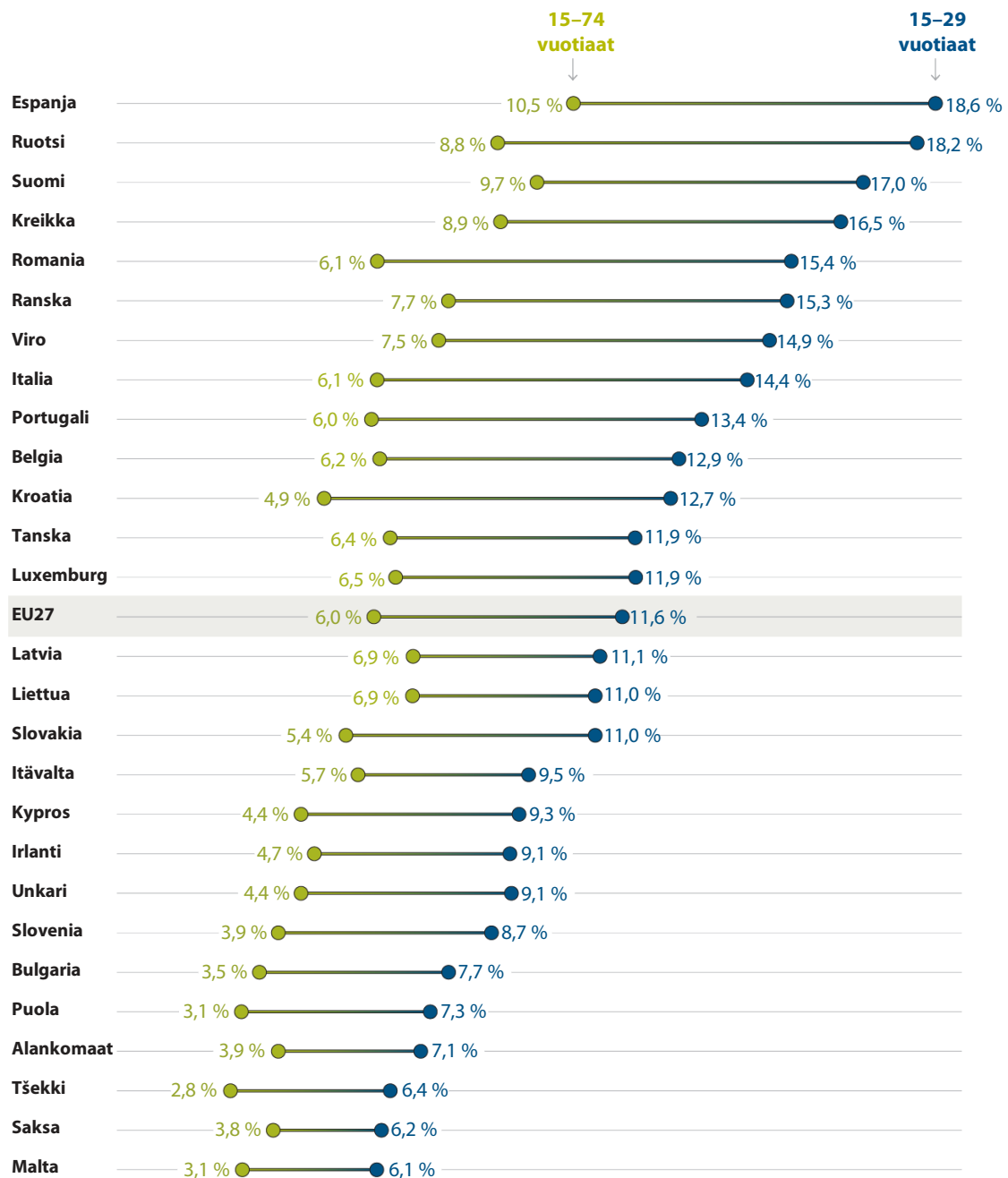
Kaavio 1 | Nuorisotyöttömyys EU:ssa vs. kokonaistyöttömyys 2013–2025, vuosittaiset tiedot



Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatilta 25.3.2026 saatujen tietojen perusteella.

- 04** Vaikka nuorisotyöttömyysaste on yleisesti ottaen laskenut tasaisesti, se on edelleen korkea monissa jäsenvaltioissa. Korkeimmat työttömyysasteet ovat Espanjassa (18,6 %) ja Ruotsissa (18,2 %). Vastaavasti matalimmat työttömyysasteet ovat Maltalla (6,1 %) ja Saksassa (6,2 %) (*kaavio 2*).

Kaavio 2 | Työttömyysasteet (nuoret ja kokonaistyövoima), 2025



Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatilta 25.3.2026 saatujen tietojen perusteella.

05 Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, miten EU on edistänyt nuorten kestävää integroitumista työmarkkinoille. Siksi tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten EU:n toimintapolitiikat ja rahoitus ovat edistäneet jäsenvaltioiden toimia ohjelmakausilla 2014–2020 ja 2021–2027. Tätä taustaa vasten tilintarkastustuomioistuin arvioi

- o miten komissio tuki jäsenvaltioita nuorten työllisyystilanteen parantamisessa ja miten se seurasi tuloksia
- o helpottivatko EU:n rahoittamat toimenpiteet nuorten, myös heikoimmassa asemassa olevien ryhmien, kestävää työmarkkinoille integroitumista.

- 06** Tilintarkastustuomioistuin pyrkii kertomuksen avulla lisäämään tietämystä ja antamaan suosituksia, jotka voisivat edistää vuoden 2027 jälkeisen nuorisotyöllisyyttä koskevan tuen suunnittelua ja täytäntöönpanoa. Tarkemmat taustatiedot ja yksityiskohdat tarkastuksen laajuudesta ja tarkastustavasta esitetään [liitteessä I](#).

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

- 07** Komissio hyödynsi käytettävissään olleita välineitä asianmukaisesti tukeakseen jäsenvaltioita, kun nämä pyrkivät torjumaan nuorisotyöttömyyttä vuosina 2013–2024. Tilintarkastustuomioistuimen jäsenvaltioissa tutkimissa työhönottokannustimissa ei kuitenkaan keskitytty riittävästi nuorten pitkän aikavälin integroitumiseen työmarkkinoille, eikä toteutetuilla toimilla ole vielä onnistuttu tavoittamaan riittävässä määrin heikoimmassa asemassa olevia, erityisesti työvoiman ulkopuolella olevia.
- 08** Komissio laati strategiakehyksen, jonka tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita torjumaan nuorisotyöttömyyttä nuorisotakuun ja eurooppalaisen ohjausjakson avulla (kohdat [20–25](#)) sekä vastaavalla EU:n rahoituksella (kohdat [26–46](#)). Ohjelmakaudella 2014–2020 täytäntöönpannuilla ESR:n ja nuorisotyöllisyysaloitteen erityisillä toimenpideohjelmilla autettiin jäsenvaltioita suunnittelemaan ja toteuttamaan strategisia lähestymistapoja. Niiden avulla nuorisotyöttömyyteen voidaan puuttua määrittämällä tuettavat erityistoimenpiteet ja osoittamalla erityistä rahoitusta (kohdat [26–35](#)).
- 09** REACT-EU-välineestä vuodesta 2020 lähtien myönnetty lisärahoitus edisti jäsenmaiden pyrkimyksiä torjua nuorisotyöttömyyttä, joka oli lisääntynyt koronapandemian aikana. Rahoitukseen sisältyi lyhyen aikavälin toimenpiteitä työpaikkojen säilyttämiseksi (kohdat [37–40](#)). EU jatkoi nuorten työllisyystoimenpiteiden tukemista ohjelmakaudella 2021–2027, tällä kertaa ESR+-ja JTF-rahastojen kautta. ESR+:n täytäntöönpano oli kuitenkin hidasta ensimmäisinä täytäntöönpanovuosina. Vaikka jäsenvaltioissa on edistytty merkittävästi hankkeiden valinnassa, on edelleen olemassa riski siitä, että rahoitusta käytetään vähemmän vaikuttavasti, kun paine käyttää rahoitusta ohjelmakauden loppupuolella kasvaa (kohdat [41–46](#)).

- 10** Komissiolla on vain vähän tietoa nuorisotyöllisyyttä koskevan EU:n rahoitustuen pidemmän aikavälin tuloksista. Tätä näkökohtaa voidaan käsitellä tulevissa toimintapolitiikan arvioinneissa, mutta on epävarmaa, tehdäänkö näin ja milloin se tehdään. Komission ehdotus vuoden 2027 jälkeistä aikaa koskevasta tuloksellisuuskehyksestä sisältää tulosindikaattorin nuorisotyöllisyyden erityistä tukea varten. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole otettu huomioon pitkän aikavälin näkökulmaa. Nuorisotakuun täytäntöönpanon seuranta koskevassa kehyksessä on yli kuuden kuukauden mittaisen jakson kattavia pidemmän aikavälin tulosindikaattoreita, mutta ne ovat erillisiä ESR+-kehyksestä ja ne kattavat osan ESR+:n nuorisotyöllisyystoimista, mutta eivät kokonaan (kohdat [47–51](#)).
- 11** Jäsenvaltiot suunnittelevat ja toteuttavat nuorisotyöttömyyden vähentämiseen tähtääviä toimenpiteitä. Näitä toimenpiteitä on monenlaisia, kuten työhönottokannustimia, työpaikkojen säilyttämiseen tähtääviä toimenpiteitä ja muita aktiivisia työvoimapolitiikkoja. Komissio ei ole tehnyt yksityiskohtaista analyysia, jossa vertailtaisiin, millaisia vaikutuksia on niillä eri tukimuodoilla, joissa keskitytään erityisesti nuorisotyöllisyyteen (kohdat [52–56](#)).



Suositus 1

Tehostetaan nuorisotyöllisyyttä tukevan koheesiopolitiikan rahoituksen seuranta ja arviointia

Komission olisi

- a) hyödynnettävä nuorisotakuun indikaattorikehyksessä määritellyjä seurantaindikaattoreita, jotta se saisi käsityksen nuorten työllisyyttä tukevien koheesiopolitiikan toimenpiteiden keskipitkän ja pidemmän aikavälin tuloksista
- b) arvioitava osana ESR+:n jälkiarviointia, missä määrin nuorisotyöllisyyttä tukevalla toimenpiteillä on pysyviä vaikutuksia, sisällytettävä tähän arviointiin vertaileva analyysi eri tukimuotojen vaikutuksista ja tuettava arvioinnin perusteella jäsenvaltioita niiden asiaan liittyvien toimenpiteiden parantamisessa.

**Toteuttamisen tavoiteajankohta: a) vuoden 2027 loppuun mennessä,
b) vuoden 2031 loppuun mennessä**

- 12** Laaja-alaiset palkkaamistuet voivat yhdessä työpaikkojen säilyttämiseen tähtäävien järjestelyjen kanssa toimia nopeana vastatoimena koronapandemian kaltaisten laskukausien aikana, kun ensisijaisena tavoitteena on tukea työvoiman kysyntää ja välttää syvemmät lyhyen aikavälin taantumat. Pidemmällä aikavälillä työhönottokannustimilla voidaan onnistua paremmin pysyvien työpaikkojen tarjoamisessa, jos
- o niissä otetaan huomioon työmarkkinoiden tarpeet
 - o ne yhdistetään työssäoppimiseen, mikä parantaa nuorten työllistettävyyttä ja auttaa korjaamaan osaamisvajetta
 - o niissä on asianmukaiset suojatoimet, joilla varmistetaan, että uudet työpaikat säilyvät EU:n tuen päättymisen jälkeen (kohdat [60–63](#)).
- 13** Tässä tarkastuksessa tutkittujen kannustimien suunnittelusta vastaavilla kansallisilla viranomaisilla oli välineet työmarkkinatilanteen ja -tarpeiden arvioimiseksi. Ne eivät kuitenkaan käyttäneet näitä välineitä tuen kohdentamiseen, vaan tarjosivat kannustimia useimmilla aloilla ilman minkäänlaista erottelua. Akuutista osaamisvajasta kärsivillä aloilla, joilla hakijoita on tarjolla mutta näillä ei mahdollisesti ole kokemusta tai he tarvitsevat täydennyskoulutusta, työhönottokannustimet ovat vaikuttavampia, jos niihin sisältyy vahva koulutusosio. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat työhönottokannustimet eivät olleet riippuvaisia sellaisen työssäoppimisen tarjoamisesta, joka voisi johtaa asiaankuuluvien taitojen kehittämiseen (kohdat [64–67](#)).
- 14** Espanja ja Italia ottivat käyttöön mekanismeja, joilla edistettiin työpaikkojen luomista ja tukijakson (eli kun rahoitusta oli saatavilla) jälkeen jatkuvaa työllistymistä. Näissä mekanismeissa esimerkiksi vakituisten työsopimusten tekeminen oli pakollista ja sopimuksille määritettiin vähimmäispituus. Kaikki työntekijät eivät kuitenkaan jääneet työpaikkaan pysyvästi. Esimerkiksi Italiassa neljännes kaikista nuorista, joilla oli mahdollisuus tehdä tilintarkastustuomioistuimen tarkastamaan toimenpiteeseen kuuluva tuettu sopimus, päätyi irtisanoutumaan. Samoin tekivät työntekijät kahden sopimuksen kohdalla kymmenestä sopimuksesta, jotka tilintarkastustuomioistuin poimi erästä toisesta toimenpiteestä Espanjassa. Näillä kahdella jäsenvaltiolla ei ollut käytössään vaikuttavia välineitä – kuten lähtöhaastatteluja – sopimusten ennen aikaisen päättämisen taustalla olevien syiden arvioimiseksi. Tällaisten välineiden avulla olisi voitu tuoda esiin tilanteen erityispiirteitä työmarkkinoiden yleiseen kehitykseen verrattuna (kohdat [68–71](#)).

- 15** Tarkastetuista toimenpideohjelmista puuttui selkeä määritelmä siitä, milloin nuoren voitiin katsoa onnistuneesti integroituneen työmarkkinoille. Tällöin on vaarana, että nuorisotyöllisyyttä tukevien EU:n varojen kohdentamisella ja käytöllä ei välttämättä ole riittävän täsmällisiä ja mitattavissa olevia tavoitteita, mikä vaikeuttaa vaikuttavan tuen suunnittelua ja tulosten mittaamista (kohdat [72–74](#)).
- 16** Jos työhönottokannustimet eivät ole hyvin suunniteltuja, ne voivat johtaa julkisten varojen tehottomaan käyttöön, erityisesti jos tukityöpaikat olisi luotu tai säilytetty joka tapauksessa. Ilmiötä kutsutaan nollavaikutukseksi. Sekä Italian että Espanjan arvioijat ovat huomauttaneet, että kohderyhmä on määriteltävä paremmin. Arvioijat suosittelivat tukikelpoisuuskriteerien mukauttamista siten, että suositaan heikommassa asemassa olevia tai niitä, jotka eivät todennäköisesti löydä työtä ilman kannustimia. Tämä riippuu kuitenkin edelleen paljolti siitä, miten rahoituspyynnöt suunnitellaan (kohdat [59](#), [75–81](#)).
- 17** Lisäksi työnohjauksella ja ammatillisen koulutuksen tukemisella on ollut myönteinen vaikutus osallistujien työllistymisnäkökymien paranemiseen. Ne voivat toimia välttämättömänä ensimmäisenä askeleena sopivan työtarjouksen löytämisessä tai muutoin henkilöiden työllistettävyyden parantamisessa (kohdat [82–86](#)).



Suositus 2

Parannetaan nuorille suunnattujen EU:n rahoittamien työhönottokannustimien vaikuttavuutta ja vähennetään nollavaikutusriskiä

Komission olisi tehtävä yhteistyötä niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka käyttävät EU:n rahoittamia työhönottokannustimia nuorisotyöllisyyden tukemiseen. Lisäksi sen olisi korostettava, että näiden toimenpiteiden painopiste ja tavoitteet olisi määriteltävä selkeästi ja kohdennettava hyvin ja että niillä olisi pyrittävä nuorten pysyvään integroitumiseen työmarkkinoille ja nollavaikutusriskin vähentämiseen.

Tämä yhteistyö voisi käsittää parhaina käytäntöinä esimerkiksi asiaa koskevien tietojen keräämistä, analysointia ja levittämistä, ja siinä voitaisiin käsitellä seuraavia näkökohtia:

- o miten työhönottokannustimet voidaan yhdistää työssäoppimiseen, jolla parannetaan nuorten tulevaa työllistettävyyttä ja kavennetaan osaamisvajetta
- o miten työhönottokannustimet voidaan keskittää henkilöihin, joilla on suurempia vaikeuksia työpaikan saamisessa, esimerkiksi erityisten tukikelpoisuuskriteerien tai eri tasoisten tukien avulla
- o mitä sellaisia mekanismeja voidaan ottaa käyttöön, joilla kannustetaan työnantajia lisäämään nettotyöllisyyttä ja pitämään työntekijät palveluksessa tuen päättymisen jälkeen.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2027 loppuun mennessä

- 18** Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oleviin nuoriin (NEET-nuoret) kuuluvat sekä työttömät että työvoiman ulkopuolella olevat henkilöt (ks. [liitteessä I](#) oleva [laatikko 1](#)). Työvoiman ulkopuolella olevilla NEET-nuorilla on tyypillisesti institutionaalisia esteitä työmarkkinoille pääsyssä, mikä osoittaa, että heidän haasteensa ulottuvat pelkkää työvoimapolitiikkaa laajemmalle. Kaudella 2014–2020 työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten osuus laski EU:ssa, ja samoin laski sekä työttömien nuorten että työvoiman ulkopuolella olevien NEET-nuorten absoluuttinen määrä. Työvoiman ulkopuolella olevien NEET-nuorten määrä väheni kuitenkin paljon vähemmän kuin työttömien NEET-nuorten määrä (16 % vs. 50 %). Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamien kolmen jäsenvaltion osalta työvoiman ulkopuolella olevien NEET-nuorten määrä itse asiassa kasvoi Saksassa ja Espanjassa. Kaiken kaikkiaan NEET-nuorten väestöryhmä EU:ssa on muuttunut merkittävästi, ja se koostuu nyt pääasiassa työvoiman ulkopuolella olevista nuorista, joiden tavoittaminen on osoittautunut vaikeammaksi (kohdat [87–91](#)).
- 19** Tämä viittaa siihen, että työvoiman ulkopuolella olevat nuoret ovat edelleen kohderyhmä, joiden tarpeisiin on vaikea vastata. Kolmessa tarkastetussa jäsenvaltiossa arvioijat ja sidosryhmät ovat korostaneet, että nuorten tavoittamiseksi tarvitaan asianmukaisia toimia, jotta vähäosaisimpien ja heikoimmassa asemassa olevien ryhmien kanssa voidaan olla vuorovaikutuksessa. Komissio sisällytti kauden 2021–2027 koheesiopolitiikan lainsäädäntökehikseen erityisiä säännöksiä, joiden mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön kohdennettuja strategioita nuorten tavoittamiseksi. On kuitenkin liian aikaista päätellä, onko näiden säännösten avulla saatu aikaan merkittäviä tuloksia (kohdat [92–95](#)).



Suositus 3

Kohdennetaan tukea työvoiman ulkopuolella oleville nuorille koheesiopolitiikan puitteissa

Komission olisi

- a) tarjottava nykyisellä ohjelmakaudella enemmän tukea jäsenvaltioille, kun nämä pyrkivät tunnistamaan paremmin työvoiman ulkopuolella olevat nuoret ja edistämään heidän osallistumistaan EU:n rahoittamiin toimenpiteisiin ja siten helpottavat heidän integroitumistaan työmarkkinoille
- b) arvioitava osana ESR+:n jälkiarviointia sekä jäsenvaltioiden tekemien arviointien perusteella, onnistuivatko jäsenvaltioiden ohjelmakaudella 2021–2027 toteuttamat nuorten tavoittamiseen tähtäävät toimet
- c) kerättävä, analysoitava ja levitettävä tämän arvioinnin perusteella esimerkkejä parhaista käytännöistä, joilla tuetaan jäsenvaltioita niiden asiaan liittyvien toimenpiteiden parantamisessa.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: a) vuoden 2027 lopussa b) ja c) vuoden 2031 lopussa

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkemmin

Komissio tuki jäsenvaltioita EU:n laajuisilla strategioilla ja rahoituksella, mutta se seuraa pitkän aikavälin vaikutuksia vain vähän

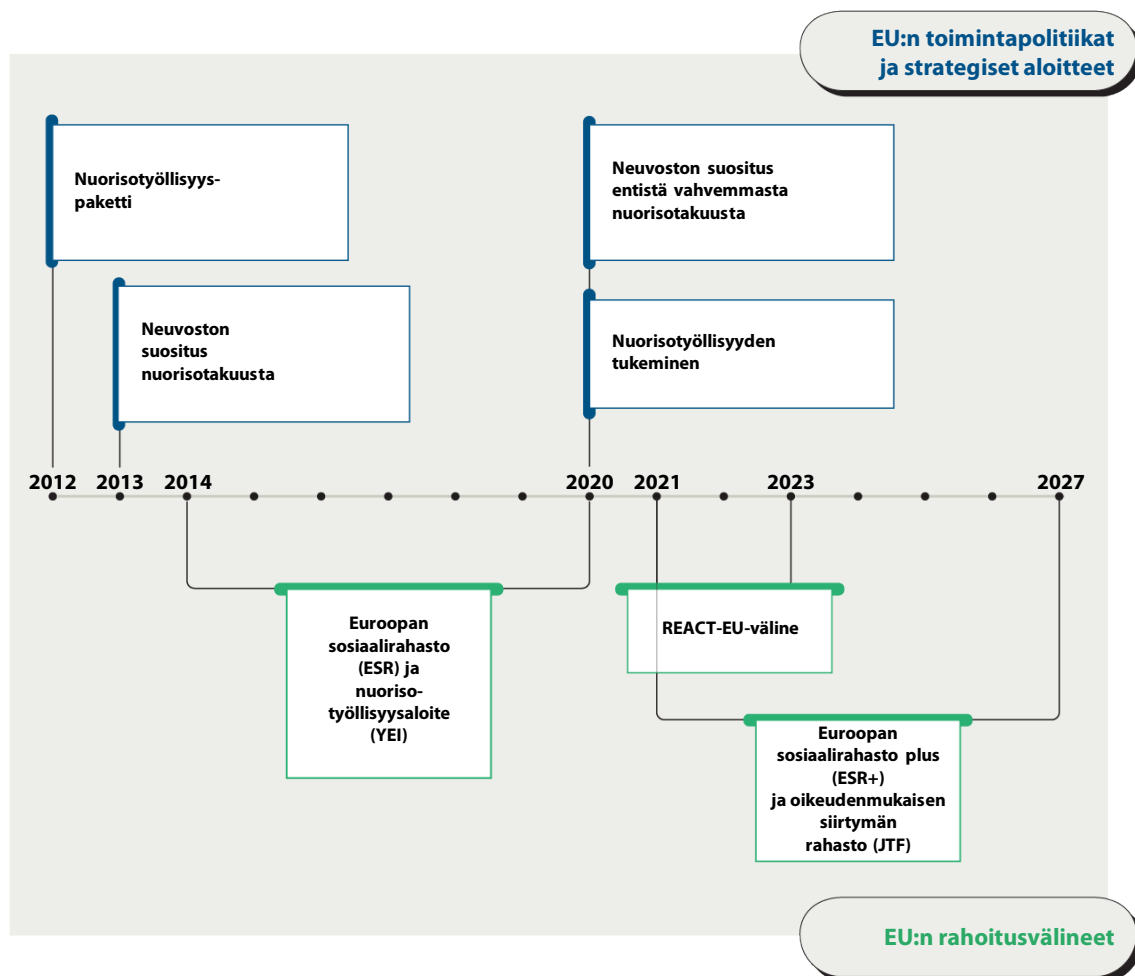
Komissio hyödynsi toimintapoliittisia ja lainsäädännöllisiä välineitä auttaakseen jäsenvaltioita torjumaan nuorisotyöttömyyttä

- 20** Työllisyys- ja sosiaalipoliittikka on ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulla. Perussopimuksissa² ja [Euroopan työllisyysstrategiassa](#) vahvistetun soveltamisalan puitteissa komission tehtävänä on ehdottaa poliittisia painopisteitä, tarjota räätälöityä ohjausta ja varmistaa koordinointi – myös nuorten osalta – työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden aloilla. Eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa komissio on vastuussa nuorisotyöttömyyteen liittyvien kysymysten käsittelystä, niiden raportoinnista maakohtaisissa raporteissa ja maakohtaisten suositusten ehdottamisesta.

² Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 ja 145–161 artikla.

- 21** Tilintarkastustuomioistuin tarkasti komission toimia nuorisotyöttömyyden alalla vuodesta 2012 eteenpäin alkaen siitä, kun nuorisotyöllisyyttä koskeva toimenpidepaketti kyseisenä vuonna käynnistettiin. Toimenpidepakettia seurasi vuonna 2013 perustettu erityinen aloite (**nuorisotakuu**) ja uusi rahoitusväline (**nuorisotyöllisyysaloite**). **Kaaviossa 3** esitetään yleiskatsaus EU:n aloitteista ja rahoitusvälineistä, joilla torjutaan nuorisotyöttömyyttä ja jotka on perustettu vuosina 2012–2024. Tilintarkastustuomioistuin esittää lisätietoja EU:n rahoitusvälineiden käytöstä kohdissa **26–46**.

Kaavio 3 | EU:n nuorisotyöttömyyden torjumiseksi perustetut aloitteet ja rahoitusvälineet, 2012–2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 22** EU:n erilaiset toimintapolitiittiset ja strategiset aloitteet ovat kehittyneet vastaamaan muuttuviin tarpeisiin. Neuvoston suosituksessa vuonna 2013 käyttöön otettu [nuorisotakuu](#) on muokannut nuorisotyöllisyyttä koskevaa politiikkaa EU:n tasolla ja kansallisella tasolla. Koronapandemian nuoriin kohdistuvien kielteisten vaikutusten lieventämiseksi komissio hyväksyi vuonna 2020 nuorisotyöllisyyden tukipaketin³, johon sisältyi ehdotus [entistä vahvemmassa nuorisotakuusta \(laatikko 1\)](#).

Laatikko 1

Nuorisotakuu alkuperäisessä ja entistä vahvemmassa muodossaan

Nuorisotakuu oli EU:n vuonna 2013 toteuttama aloite, jolla pyrittiin torjumaan nuorisotyöttömyyttä ja työelämän ulkopuolelle jäämistä ja varmistamaan, että neljän kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta tai virallisen koulutuksen päättämisestä alle 25-vuotiaat nuoret saivat jonkin seuraavista:

- o laadukkaan työpaikan
- o jatko-opiskelupaikan
- o oppisopimuskoulutuspaikan
- o harjoittelupaikan.

Aloitteen pääkohtien mukaan sellaisia mahdollisuuksia, jotka voisivat johtaa nuorten pysyvään integroitumiseen työmarkkinoille, oli edistettävä

Vuoden 2020 **vahvistettu nuorisotakuu** on päivitetty versio alkuperäisestä aloitteesta, jonka se korvasi. Se käynnistettiin osana komission pyrkimyksiä torjua nuorisotyöttömyyttä ja erityisesti vastata haasteisiin, jotka johtuivat koronapandemiasta ja muuttuvista taloudellisista olosuhteista. Vahvistetun nuorisotakuun tavoitteena oli tarjota kattavampaa ja joustavampaa tukea ja auttaa nuoria löytämään mahdollisuuksia, jotka vastaavat työmarkkinoiden nykyisiä ja tulevia tarpeita. Päivityksen myötä nuorisotakuu laajennettiin koskemaan 15–29-vuotiaita ja sen tarkoituksena oli tavoittaa haavoittuvassa asemassa olevat nuoret paremmin.

³ [COM/2020/276](#).

- 23** Vuodesta 2014 alkaen jäsenvaltiot panivat nuorisotakuun täytäntöön kansallisten **nuorisotakuun täytäntöönpanosuunnitelmien** perusteella. Suunnitelmissa yksilöitiin toimenpiteet, joita nuorisotyöllisyysuudistusten toteuttaminen edellyttää, ja esitettiin yksityiskohtaisesti, miten uudistuksiin liittyvät toimet rahoitettaisiin. Nuorisotyöttömyyden torjunnalle saatiin siis jäsennellympi toimintamalli. Tämän seurauksena useimmat julkiset työvoimapalvelut paransivat ja laajensivat nuorille suunnattuja palvelujaan ja ottivat enemmän vastuuta nuorisotakuun hallinnoinnista ja koordinoinnista sekä siihen liittyvien suorien palvelujen tarjoamisesta⁴. Lisäksi jäsenvaltioita pyydettiin nimeämään kansalliset nuorisotakuukoordinaattorit.
- 24** Komissio on johdonmukaisesti käyttänyt eurooppalaista ohjausjaksoa korostaakseen, että jäsenvaltioiden, erityisesti niiden, joissa nuorisotyöttömyysaste on korkea, on keskityttävä nuoriin ja investoitava heihin. Monissa eurooppalaista ohjausjaksoa varten laadituissa maakohtaisissa raporteissa todetaan, että nuorilla on edelleen huomattavia haasteita työmarkkinoilla. Tämä näkyy vuoden 2025 [Espanjaa](#) ja [Italiaa](#) koskevissa maaraporteissa, vaikka molemmat jäsenvaltiot ovat edistyneet merkittävästi useimpien nuorisotyöllisyysindikaattoreiden osalta. [Saksassa](#) tilanne on parempi, sillä nuorisotyöttömyysaste ja työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten (NEET-nuorten) osuus ovat alle EU:n keskiarvon.
- 25** Osana tukeaan ja rooliaan mahdollisuuksien tarjoajana komissio on vahvistanut EU:n työllisyys- ja sosiaalipolitiikan yleisen strategisen suunnan ja auttanut kiinnittämään huomiota nuorisotyöttömyyteen vuotuisen eurooppalaisen ohjausjakson avulla. Näin se on kannustanut jäsenvaltioita keskittymään nuorisotyöttömyyden torjumiseen.

Jäsenmaiden toimia nuorten integroimiseksi työmarkkinoille tuettiin EU:n eri rahoituslähteistä

- 26** Perussopimuksissa vahvistetaan rahoitus, jonka tarkoituksena on parantaa työntekijöiden työllistymismahdollisuuksia. Rahoituksen hallinto annetaan komission tehtäväksi⁵. Jäsenvaltiot ovat vastuussa EU:n koheesiopolitiikan varojen käytön suunnittelusta. Komission, joka on viime kädessä vastuussa EU:n talousarvion moitteettomasta käytöstä, olisi valvottava tätä prosessia asianmukaisesti vaikuttavan ja tehokkaan varainkäytön varmistamiseksi.

⁴ Ks. Euroopan laajuinen julkisten työvoimapalvelujen yhteistyöverkosto, [2021 PES Capacity Questionnaire Part II: Monitoring of PES support of the reinforced Youth Guarantee](#).

⁵ [Sopimus Euroopan unionin toiminnasta](#), 162–164 artikla.

- 27** Tilintarkastustuomioistuin tutki tukea, jota annettiin koheesiopolitiikan kautta nuorten kestävään työmarkkinoille integroitumiseen. Tilintarkastustuomioistuin analysoi koheesiopolitiikkaan kuuluvia EU:n eri rahoitusvälineitä sekä joukon valittuja ohjelmia, jotta se voisi tehdä johtopäätöksiä siitä, miten komissio on tukenut jäsenvaltioiden pyrkimyksiä integroida nuoria työmarkkinoille.
- 28** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että koheesiopolitiikan eri rahoitusvälineillä oli tuettu jäsenvaltioiden toimenpiteitä nuorisotyöttömyyden torjumiseksi. Tärkeimmät välineet kaudella 2014–2020 olivat **Euroopan sosiaalirahasto (ESR)**⁶ ja niissä 20 jäsenvaltiossa, joiden nuorisotyöttömyysaste oli yli 25 prosenttia, **nuorisotyöllisyysaloite**⁷. Nuorisotyöllisyysaloite täydensi ESR:n tukea ja nuorisotyöttömyyteen keskittyviä kansallisia toimenpiteitä. Lisäksi sillä tuettiin ainoastaan nuoria, joiden katsottiin olevan työelämän ja koulutuksen ulkopuolella.
- 29** Vuosina 2021–2023 jäsenvaltioilla oli mahdollisuus täydentää nuorten auttamiseen käyttämiään resursseja EU:n lisärahoituksella **koheesiota ja Euroopan alueita tukevaa elpymisapua (REACT-EU)** koskevasta aloitteesta⁸.
- 30** Lisäksi kauden 2021–2027 **Euroopan sosiaalirahasto plussassa (ESR+)** edellytettiin, että jäsenvaltiot osoittavat asianmukaisen määrän varoistaan sellaisiin kohdennettuihin toimenpiteisiin ja rakenneuudistuksiin, **joilla tuetaan nuorten työllisyyttä** (erityisesti nuorisotakuun mukaisten järjestelmien täytäntöönpanon yhteydessä)⁹.
- 31** Jäsenvaltioilla on harkintavalta päättää, miten ne kohdentavat koheesiopolitiikan varoja painopisteiden ja tavoitteiden tiettyihin toimenpiteisiin, myös niihin, jotka liittyvät nuorisotyöttömyyteen. Jollei ESR+:n temaattista keskittämistä koskevasta vähimmäisvaatimuksesta (kohta **41**) muuta johdu, nuoriin liittyviin toimenpiteisiin varattu rahoitus kuvastaa ensisijaisesti kansallisia tai alueellisia toimintapoliittisia valintoja sekä myöntämisaikakohdan työmarkkinaolosuhteita, nuorten väestöosuuden kokoa ja kullekin jäsenvaltiolle osoitetun rahoituksen kokonaismäärää.

⁶ Asetus (EU) 1304/2013.

⁷ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, IV luku, 16 artikla.

⁸ Asetus (EU) 2020/2221.

⁹ Asetus (EU) 2021/1057, 7 artiklan 6 kohta.

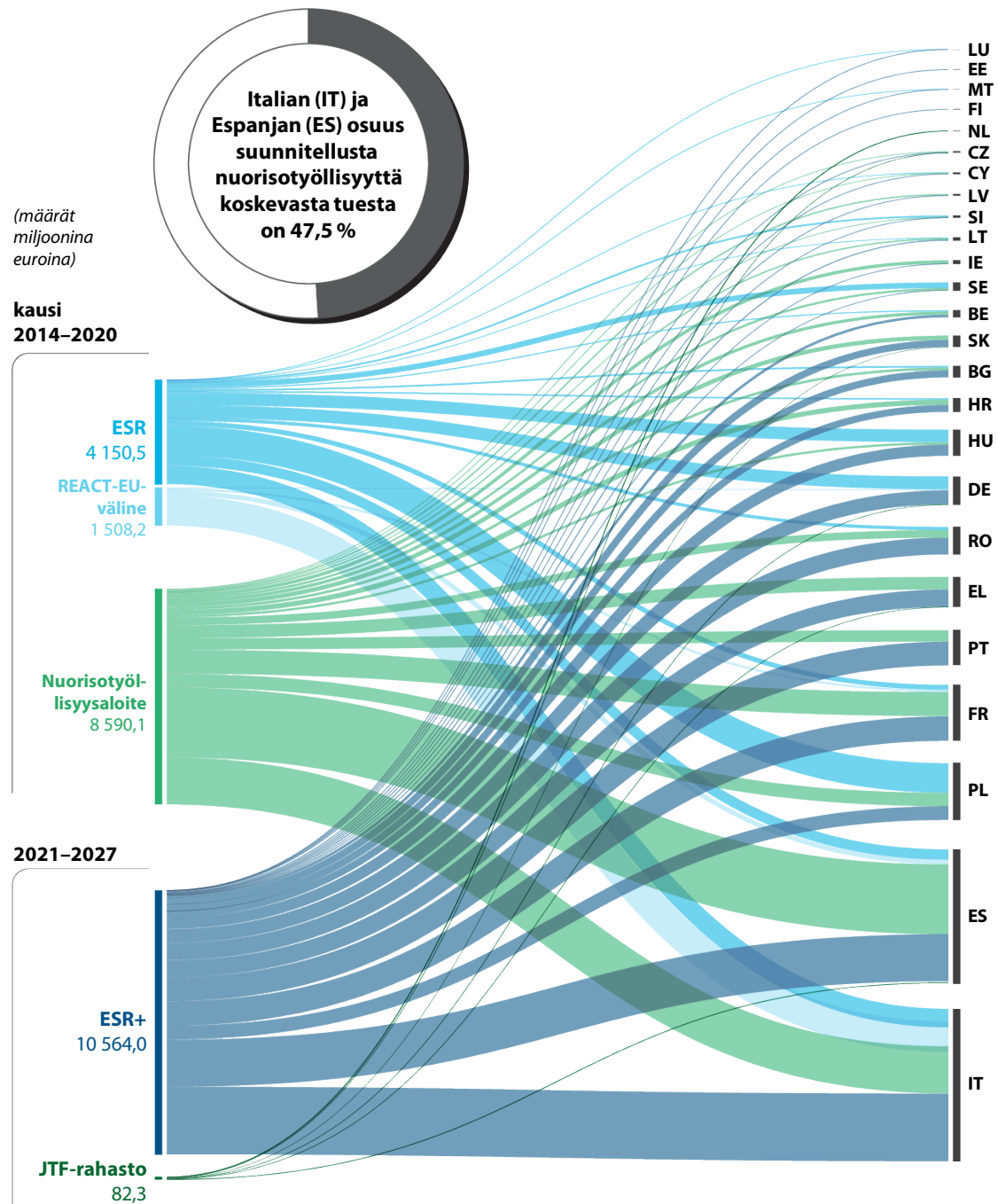
- 32** Erityisesti nuorisotyöllisyyden tukemiseen tarkoitettu rahoitus kohdennettiin investointiprioriteetin kautta kaudella 2014–2020 ja erityisen toimintalinjan kautta kaudella 2021–2027¹⁰. Rahoitus voidaan jäljittää myös erityisellä tukitoimikoodilla (103 – nuorten kestävä työmarkkinoille integrointi)¹¹, kaudella 2014–2020 ja vastaavasti tukitoimialalla (136 – nuorisotyöllisyyden ja nuorten sosioekonomisen integraation tukeminen)¹² kaudella 2021–2027. Myös muiden tukitoimikoodien ja -alojen puitteissa myönnettävällä rahoituksella voidaan tukea nuorisotyöllisyyttä, tosin välillisesti tai ilman, että keskitytään yksinomaan tähän kohderyhmään.
- 33** Valittuihin tukitoimikodeihin perustuvien tilintarkastustuomioistuimen laskelmien mukaan jäsenvaltiot olivat kohdentaneet **ESR:lle** (mukaan lukien REACT-EU-lisäykset) tai **nuorisotyöllisyysaloitteelle** koko 14,2 miljardin euron EU-rahoituksen tukitoimikoodin 103 alla (*kaavio 4* ja *liitteessä I* oleva *taulukko 1*) Eniten tukea saivat Italia (3,9 miljardia euroa) ja Espanja (3,4 miljardia euroa). ESR+:n kohdalla tukitoimialalle 136 suunniteltu EU:n kokonaisrahoitus oli 10,6 miljardia euroa. Tälläkin kertaa ne kaksi jäsenvaltiota, joille myönnettiin eniten määrärahoja tällä tukitoimialalla, olivat Italia (2,7 miljardia euroa) ja Espanja (1,9 miljardia euroa). Kaudella 2021–2027 kuusi jäsenvaltiota päätti myös osoittaa **JTF**-rahoitusta tukitoimialalle 136 yhteensä 82 miljoonaa euroa. Näiden kahden ohjelmakauden määrärahat olivat yhteensä 24,9 miljardia euroa.

¹⁰ Asetus (EU) 1304/2013, 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta ja [asetus \(EU\) 2021/1057](#), 11 artikla.

¹¹ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 215/2014, liite I.

¹² Asetus (EU) 2021/1060, liite I.

Kaavio 4 | Tukitoimikoodille 103 ja tukitoimialalle 136 osoitetut ESR:n, nuorisotyöllisyysaloitteen, REACT-EU:n, ESR+:n ja JTF:n määrät



Huom. Tanska ja Itävalta eivät suunnitelleet rahoitusta tukitoimikoodille 103 ja tukitoimialalle 136. EU-rahoituksen määrät esitetään ilman jäsenvaltioiden yhteisrahoitusta. Yhdistynyt kuningaskunta ei sisälly kauden 2014–2020 tietoihin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [koheesiopolitiikan avoimen datan foorumilta](#) 10.2.2026 ja [jäsenvaltioiden ja komission välisestä sähköisestä tiedonvaihtojärjestelmästä](#) (SFC-järjestelmä) saatujen tietojen perusteella.

Kaudella 2014–2020 erityisissä toimenpideohjelmissa keskityttiin entistä enemmän nuorisotyöttömyyden torjuntaan

- 34** Komission ja jäsenvaltioiden välillä sovituissa ESR:n tai nuorisotyöllisyysaloitteen toimenpideohjelmissa esitettiin strategisia lähestymistapoja koskien tuettavia toimenpiteitä ja nuorisotyöttömyyden torjuntaan tarkoitetun rahoituksen yleistä kohdentamista.
- 35** Kaudella 2014–2020 nuorten työllisyyteen kohdennetut ohjelmat – kuten *Empleo juvenil* Espanjassa ja *Iniziativa Occupazione Giovani* Italiassa – autoivat kansallisia viranomaisia koordinoimaan paremmin kansallisen tason toimia, joihin sisältyi erityisiä toimenpiteitä ja nuoria koskevaa seurantaa. Edellisillä ohjelmakausilla näin ei ollut.
- 36** Jäsenvaltioista viisi (Tanska, Viro, Alankomaat, Itävalta ja Suomi) ei suunnitellut ESR:n ja nuorisotyöllisyysaloitteen rahoitusta nuorisotyöllisyyttä koskevalla tukitoimikoodilla (103). Itse asiassa yhdessäkään näistä jäsenvaltioista ei ollut suuria haasteita eivätkä ne saaneet tähän toimintapolitiikan alaan¹³ liittyviä maakohtaisia suosituksia varojen myöntämisaikana. Joissakin näistä jäsenvaltioissa nuorisotyöttömyystilanne on heikentynyt vasta aivan viime vuosina (ks. viimeisin [yhteinen työllisyysraportti](#)).

REACT-EU-välineestä myönnettiin lisärahoitusta nuorten palkkaamiselle tai heidän työelämässä pitämiselle

- 37** Vuonna 2020 REACT-EU-välineen kautta asetettiin saataville lisävaroja, joilla oli tarkoitus lieventää koronapandemian vaikutuksia. Merkittävä osa (23 %) REACT-EU-välineen määrärahoista suunnattiin työllisyyden tukemiseen¹⁴. Näitä varoilla tuettiin ensisijaisesti työntekijöiden, myös nuorten, pysymistä työelämässä. Tähän kuului myös työajan lyhentämistä; työpaikkojen luomista haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille ja erityisiä nuorisotyöllisyystoimia.
- 38** Jäsenvaltioiden myöntämän REACT-EU-rahoituksen määrä, jolla tuetaan nuorten kestäväää työmarkkinoille integroitumista (**tukitoimikoodi 103**), oli **1,5 miljardia euroa**. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että vain neljä jäsenvaltiota myönsi rahoitusta tällä tukitoimikoodilla: Italia (1,23 miljardia euroa), Espanja (193 miljoonaa euroa), Saksa (47 miljoonaa euroa) ja Ranska (33 miljoonaa euroa) (ks. esimerkit [laatikossa 2](#)).

¹³ SWD(2020) 216, s. 14–16.

¹⁴ Erityiskertomus 02/2023.

Laatikko 2

REACT-EU-toimenpiteet nuorisotyöttömyyden torjumiseksi Saksassa, Espanjassa ja Italiassa

Saksassa Rheinland-Pfalzin alueella varattiin ESR:n toimenpideohjelmalle 26 miljoonaa euroa REACT-EU-rahoitusta. Määrästä 5,8 miljoonaa euroa oli tarkoitettu erityisesti nuorisotyöllisyyttä varten. Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti yhden toimenpiteen (**Jump**). Sen kohteena olivat nuoret, jotka tarvitsevat apua koulusta työelämään siirtymisessä. Toimenpiteellä tuettiin niitä, joilla oli vaikeuksia löytää oppisopimuskoulutus- tai työpaikka, tarjoamalla heille palveluja, kuten neuvontaa, pehmeitä taitoja koskevaa koulutusta ja työnvälitystukea.

Vuonna 2021 **Espanjassa** varattiin REACT-EU-välineen rahoitusta 0,7 miljardia euroa Katalonian kauden 2014–2020 ESR-toimenpideohjelmalle. Määrä ylitti Katalonian koko ohjelmakaudella 2014–2020 saaman ESR:n ja nuorisotyöllisyysaloitteen tuen, ja sillä tuettiin koronapandemian ja sen sosiaalisten seurausten aiheuttamasta kriisistä elpymistä. Katalonian julkinen työvoimapalvelu toteutti hankkeen, jolla tuettiin erityisesti nuorten työllisyyttä (**Ayudas a la contratación para jóvenes**, 125 miljoonaa euroa). Hankkeen puitteissa tukea myönnettiin työnantajille, jotka tarjoavat kokoaikaisia työsopimuksia alle 30-vuotiaille. Tukea myönnettiin sopimustyyppistä riippumatta, kunhan sopimus oli vähintään vuoden mittainen.

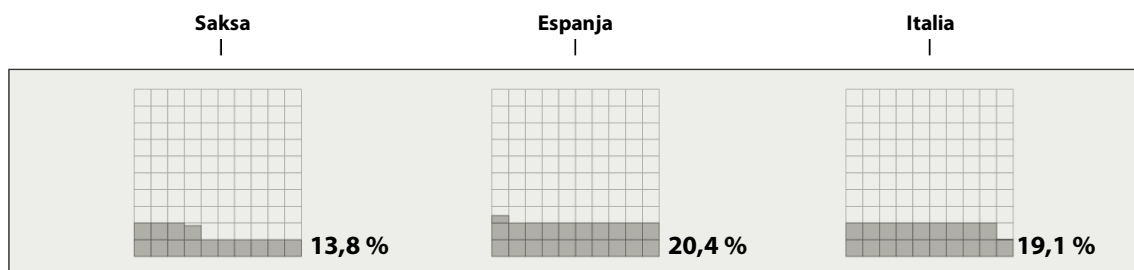
Vuonna 2021 **Italia** varasi työllisyyttä koskevalle kansalliselle toimenpideohjelmalleen (**Sistemi di politiche attive per l'occupazione**) 4,5 miljardia euroa REACT-EU-rahoitusta, joka myöhemmin korotettiin 6 miljardiin euroon. Varoilla pyrittiin vahvistamaan aktiivista työvoimapolitiikkaa, parantamaan työllistettävyyttä ja vähentämään työttömyyttä erityisesti vähemmän kehittyneillä alueilla. Toimenpiteistä **Esonero giovani under 36** otettiin käyttöön nuorten työllisyyden tukemiseksi erityisesti työhönottokannustimilla. Alun perin vuonna 2021 kohdennetut 200 miljoonan euron määrärahat kasvoivat seuraavina vuosina 1,2 miljardiin euroon.

- 39** Jäsenvaltioilla oli mahdollisuus käyttää REACT-EU-rahoitusta NEET-nuorten lisäksi myös yleisesti nuorten tukemiseen vastauksena koronapandemian aikaiseen erityiseen työmarkkinatilanteeseen.
- 40** Saksassa, Espanjassa ja Italiassa haastatellut kansalliset viranomaiset pitivät myönteisenä sitä, että REACT-EU-väline oli saatavilla oikea-aikaisesti ja yhteisrahoitusosuus (EU:n rahoituksen määrä kansallisten määrärahojen lisäksi) oli suuri. REACT-EU-välineestä jaettiin kaikille jäsenvaltioille lisätukea, joka oli määrä käyttää vuoteen 2023 mennessä. Välineestä siis itse asiassa tarjottiin ns. siltarahoitusta kausien 2014–2020 ja 2021–2027 välille. Mahdollisuus tällaiseen lisärahoitukseen johti kuitenkin siihen, että ESR+:n samantyyppisiin tavoitteisiin tähtäävien toimenpiteiden täytäntöönpano viivästyi (kohta 45).

Nuorisotyöttömyyden torjunta on edelleen ESR+:n keskeinen tavoite kaudella 2021–2027, vaikka täytäntöönpano viivästyi

- 41** Kaudella 2021–2027 ESR+-asetuksessa¹⁵ otettiin käyttöön ns. temaattinen keskittäminen eli tiettyihin haasteisiin vastaavien toimenpiteiden priorisointi. Nuorisotyöttömyyden osalta jäsenvaltioissa, joissa NEET-nuorten määrä oli vuosina 2017–2019 EU:n keskiarvoa suurempi, 12,5 prosenttia ESR+:sta olisi käytettävä kohdennettuihin toimenpiteisiin ja rakenneuudistuksiin, joilla tuetaan nuorten työllisyyttä ja ammatillista koulutusta¹⁶.
- 42** Tilintarkastustuomioistuimen tässä tarkastuksessa yksityiskohtaisesti tutkimasta kolmesta jäsenvaltiosta Espanjan ja Italian oli noudatettava temaattisen keskittämisen 12,5 prosentin vähimmäisvaatimusta. Saksan puolestaan ei tarvinnut, sillä sen väestöstä NEET-nuorten määrä oli alle EU:n keskiarvon. **Kaaviossa 5** esitetään komission toimittamien tietojen mukaan kyseisissä jäsenvaltioissa joulukuusta 2025 alkaen nuorisotyöllisyyteen kohdennetut ESR+-määrärahat.

Kaavio 5 | Nuorisotyöllisyyden tukemiseen Saksassa, Espanjassa ja Italiassa joulukuussa 2025 kohdennetut ESR+-määrärahat



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

- 43** Kauden 2021–2027 koheesiopolitiikan ohjelmien täytäntöönpanossa oli haasteita, mikä johti viivästyksiin edellisiin ohjelmakausiin verrattuna¹⁷. Tilintarkastustuomioistuimen Espanjassa ja Italiassa tarkastamille ESR+-ohjelmissa tukitoimialalla 136 rahoitetuille hankkeille osoitetut määrärahat kasvoivat merkittävästi vuonna 2025, mutta ilmoitetut menot jäivät niistä jälkeen (**kaavio 6**).

¹⁵ Asetus (EU) 2021/1057, 7 artikla.

¹⁶ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asetus, 7 artiklan 6 kohta ja 11 artikla.

¹⁷ COM(2025) 164, s. 2.

Kaavio 6 | Valittujen hankkeiden arvo ja ilmoitetut menot tarkastetuissa ESR+-ohjelmissa verrattuna suunniteltuihin määriin (joulukuu 2024 ja joulukuu 2025)

(määrät miljoonina euroina)	Varojen suunniteltu määrä toimenpideohjelmassa	Joulukuu 2024		Joulukuu 2025	
		Valittujen hankkeiden arvo	Ilmoitetut menot	Valittujen hankkeiden arvo	Ilmoitetut menot
ESR+ Nordrhein-Westfalen	178,5	112,8	8,4	173,7	27,7
ESR+ Rheinland-Pfalz	18,0	9,9	7,8	10,3	8,7
FSE+ Empleo Juvenil	924,5	542,0	-	851,9	150,2
PN Giovani Donne e Lavoro	1 394,4	27,5	-	1 328,9	140,4

Huom. EU:n rahoitus (ilman jäsenvaltioiden yhteisrahoitusta) tukitoimialalla 136.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin SFC-järjestelmästä ja komissiolta saatujen tietojen perusteella.

- 44** ESR+:n täytäntöönpano aloitettiin myöhemmin, koska oikeudellinen kehys hyväksyttiin odotettua hitaammin, oli tarve puuttua peräkkäisiin kriiseihin ja elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanolle annettiin etusija, sillä sen määräaika on lyhyempi¹⁸.
- 45** EU reagoi nopeasti, kuten tilintarkastustuomioistuimen [vuoden 2023 kertomuksessa](#) koheesiopolitiikan sääntöjen mukauttamisesta covid-19-pandemian vastatoimena todettiin. REACT-EU-välineen yhteydessä käyttöön otetut huomattavat uudet varat tarjosivat jäsenvaltioille mahdollisuuden rahoittaa lisäinvestointeja, mutta ne lisäsivät painetta käyttää varoja erityisesti lyhyen toteuttamisaikataulun vuoksi. Oikeudellisen kehysten muutokset lisäsivät hallintoviranomaisten ohjelmasuunnittelutyötä ja hallinnollista taakkaa ja viivästyttivät osaltaan rahoituksen aloittamista kaudella 2021–2027.
- 46** Jäsenvaltiot kohdensivat kaiken kaikkiaan noin kymmenen miljardia euroa ESR+-rahoitusta erityiseen nuorisotyöllisyyden tukeen. Näiden varojen täytäntöönpano oli kuitenkin odotettua hitaampaa kauden alkuvuosina. Vaikka jäsenvaltioissa on edistytty merkittävästi hankkeiden valinnassa, on edelleen olemassa riski siitä, että paine käyttää rahoitusta ohjelmakauden loppupuolella johtaa siihen, että rahoitusta käytetään vähemmän vaikuttavasti.

¹⁸ COM(2025) 163.

Komissiolta puuttuu tietoa pidemmän aikavälin vaikutuksista EU:n rahoittamissa toimenpiteissä, joilla tuetaan nuorten työllisyyttä.

- 47** Komissio vastaa nuorisotyöllisyyden tukemiseen tarkoitettujen EU:n koheesiopolitiikan rahastojen täytäntöönpanon seurannasta jäsenvaltioissa, jotta se voi mitata rahastojen vaikuttavuutta ja tehdä tietoon perustuvia päätöksiä tulevista aloitteista. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, miten komissio toteuttaa tätä seurantaa ja minkälaisiin indikaattoreihin se nojautuu.
- 48** Jotta nuoria tukevien toimenpiteiden tuloksia voitaisiin arvioida erillään kaikista muista työnhakijoista, tiedot olisi kerättävä ja raportoitava ikäryhmittäin. Käytännössä nuorille suunnattujen toimenpiteiden lisäksi on olemassa kaikille ikäryhmille avoimia toimenpiteitä, joiden tuloksia koskevia tietoja ei ole eritelty ikäryhmittäin. Tämä tarkoittaa sitä, että kattavia tietoja erityisesti nuoria koskevista tuloksista ei ole saatavilla.
- 49** ESR+:n osalta ei myöskään ole olemassa yhteistä pidemmän aikavälin tulosindikaattoria, jonka kautta saataisiin palautetta siitä, onko nuorisotyöllisyyteen kohdistuvilla toimenpiteillä pysyviä vaikutuksia. Pidemmän aikavälin tulosindikaattoreilla ilmaistaan ainoastaan työtilanne kuusi kuukautta tukitoimenpiteen jälkeen. ESR+:n rahoituksen seurantaan ei ole saatavilla mitään yhteistä tulosindikaattoria, jolla mitattaisiin tuloksia kuuden kuukauden jälkeen, esimerkiksi 12 tai 18 kuukautta tuen saamisen jälkeen. [Nuorisotakuun täytäntöönpanon seuranta koskevassa kehyksessä](#) on yli kuuden kuukauden mittaisia pidemmän aikavälin tulosindikaattoreita, mutta ne ovat erillisiä ESR+-kehyksestä ja ne kattavat osan ESR+:n nuorisotyöllisyystoimista, mutta eivät kokonaan.
- 50** Komission mukaan pitkän aikavälin indikaattoreiden mittaaminen rajoitettiin kuuteen kuukauteen, jotta voidaan tasapainottaa tarvetta mitata tulosten kestävyyttä ja varmistaa tietojen riittävä laatu ja pitää samalla hallinnolliset kustannukset kohtuullisella tasolla. Tämä tarkoittaa kuitenkin sitä, että komissiolla ja jäsenvaltioilla ei ole tietoa tuettujen toimenpiteiden pysyvistä vaikutuksista. Se rajoittaa politiikkaoppimisen mahdollisuutta ja erityisesti tulevien nuorisotyöllisyysaloitteiden muokkaamista paremmiksi. Näitä näkökohtia voidaan käsitellä tulevissa toimintapolitiikan arvioinneissa. On kuitenkin epävarmaa, tehdäänkö näin ja milloin niin tehdään.

- 51** Ehdotus, jolla perustetaan talousarvion menojen seuranta ja tuloksellisuutta koskeva kehys vuoden 2027 jälkeiselle ohjelmakaudelle¹⁹, sisältää tuotosindikaattorin toimenpiteille, joilla parannetaan nuorten työllistymistä ja seurataan ”osallistujien määrää – sukupuolen, työmarkkina-aseman, iän ja koulutustason mukaan” sekä tulosindikaattorin, jolla seurataan ”osallistujien määrää – asema osallistumisen jälkeen (samassa pätevyuden, työnhaussa, koulutuksessa, töissä) ja sukupuolen mukaan”²⁰. Tulosindikaattoriin ei kuitenkaan sisälly pitkän aikavälin näkökulmaa.

EU:n rahoittamilla toimenpiteillä tuettiin nuorten palkkaamista, mutta niissä ei keskitytty kestävien tulosten saavuttamiseen ja heikommassa asemassa olevien ryhmien tavoittamiseen

Nuorten työllistymistä tuettiin useilla EU:n rahoittamilla toimenpiteillä

- 52** Jäsenvaltioilla on toimenpideohjelmiensa puitteissa vastuu toimenpiteiden suunnittelusta ja EU:n rahoituksen kohdentamisesta niihin. Komissio puolestaan on viime kädessä vastuussa EU:n talousarvion moitteettomasta käytöstä.
- 53** Tilintarkastustuomioistuin valitsi kolmesta jäsenvaltiosta tarkastettavaksi kymmenen ohjelmaa, joista kuusi oli ohjelmakaudelta 2014–2020 ja neljä ohjelmakaudelta 2021–2027. **Saksa, Espanja ja Italia**, kuten [kaaviosta 7](#) käy ilmi. Tilintarkastustuomioistuin valitsi ohjelmat niiden määrärahojen perusteella, jotka oli suunniteltu nuorisotyöllisyyden tukemiseen tukitoimikoodin 103 ja tukitoimialan 136 kautta (kohta [32](#)). Tilintarkastustuomioistuin tutki erityisesti yhdeksää nuorten työllisyyteen keskittyvää toimenpidettä, jotka pantiin täytäntöön ohjelmakaudella 2014–2020 [liitteessä II](#) kuvatulla tavalla.

¹⁹ COM(2025) 545.

²⁰ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, liite I –Tukitoimialat ja indikaattorit, # 443.

Kaavio 7 | Tarkastukseen valitut ohjelmat ja tukitoimikoodille 103 ja tukitoimialalle 136 suunnitellut määrärahat

	Myönnetyn tuen määrä (miljoonaa euroa)	Rahoituslähde		Ohjelmakausi	
		ESR REACT-EU-väline	YEI	ESR+	2014– 2020 2021– 2027
 DE	Operationelles Programm ESF Rheinland-Pfalz	•	5,8	€	✓
	Operationelles Programm ESF Nordrhein-Westfalen	○	244,8	€ €	✓
	ESF Plus / JTF -ohjelmat North Rhine-Westphalia	○	178,5	€	✓
	Programme ESF Plus Rhineland-Palatinate	○	18,0	€	✓
 ES	PO FSE 2014 EMPLEO JUVENIL	○	3 196,2	€ €	✓
	PO FSE 2014 C.A. CATALUÑA	○	125,0	€	✓
	FSE+ Empleo Juvenil	○	924,5	€	✓
 IT	PON Iniziativa Occupazione Giovani	○	1 969,0	€ €	✓
	PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	○	1 260,5	€ €	✓
	PN Giovani, donne e lavoro	○	1 394,4	€	✓

Huom.: EU:n tuen suunniteltu määrä (ilman jäsenvaltioiden yhteisrahoitusta) tukitoimikoodin 103 (ESR, nuorisotyöllisyysaloite, REACT-EU) ja tukitoimialan 136 (ESR+) osalta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin SFC-järjestelmästä tammikuussa 2026 saatujen tietojen perusteella.

54 EU tarjoaa monenlaista taloudellista tukea nuorten kestävään työmarkkinoille integroitumiseen. Jäsenvaltiot suunnittelevat ja toteuttavat EU:n rahoittamia toimenpiteitä nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi. Toimenpiteet voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- työhönottokannustimet, jotka sisältävät taloudellisia etuja nuoria rekrytoiville työnantajille
- työpaikkojen säilyttämistä koskevat toimenpiteet, joilla pyritään pitämään nuoret työelämässä
- muut aktiiviset työvoimapolitiikat (esim. täydennyskoulutus, työnohjaus, tuki osallistumisesta ammatillisiin koulutusohjelmiin).

- 55** Komissiolla ei ole tietoja jäsenvaltioiden eri toimenpiteisiin osoittamista EU:n varoista eikä kuhunkin toimenpiteeseen osallistuvien nuorten määrästä. Se ei myöskään ole tehnyt yksityiskohtaista analyysia, jossa vertailtaisiin eri tukityyppien vaikutuksia.
- 56** Kahdessa Saksan liittovaltion ohjelmassa, jotka tilintarkastustuomioistuin tarkasti, tukitoimikoodin 103 osalta kauden 2014–2020 rahoituksella tuettiin pääasiassa osallistumista ammatilliseen koulutukseen. Espanjassa noin puolet tilintarkastustuomioistuimen tarkastamien kahden ohjelman menoista käytettiin työhönottokannustimiin ja työpaikkojen säilyttämiseen tähtääviin järjestelyihin. Huomattavia määriä käytettiin myös täydennyskoulutukseen ja erilaisiin aktivointia ja osallisuutta edistäviin toimenpiteisiin. Italiassa tarkastukseen valituissa ohjelmissa keskityttiin pääasiassa työhönottokannustimiin, jotka oli toteutettu erityisesti REACT-EU-välineen kautta. Nuorisotyöllisyysaloitteesta puolestaan myönnettiin merkittävä määrä rahoitusta myös täydennyskoulutukseen ja työnohjaukseen.

Työhönottokannustimet eivät yksin riitä nuorisotyöttömyyden vaikuttavaan vähentämiseen

- 57** Työhönottokannustimien taustalla voi olla kolmenlaisia perusteita²¹:
- taloudelliset perusteet, jotka keskittyvät yleisesti työvoiman kysynnän edistämiseen ja työpaikkojen luomiseen
 - sosiaaliset perusteet, joilla pyritään tukemaan sellaisten erityisryhmien työllisyyttä, jotka saattavat kohdata hankaluuksia työmarkkinoilla, ja joilla kompensoidaan lähtökohtaisesti alempaa tuottavuustasoa, jotta voidaan edistää osallistavampaa työpaikkojen jakautumista
 - osaamista kehittävät perusteet, joilla pyritään parantamaan työntekijöiden taitoja ja työllistettävyyttä esimerkiksi yhdistämällä tukia koulutukseen, jotta sekä työnantajien että työntekijöiden osaamistarpeisiin voidaan vastata.

Käytännössä monet työhönottokannustimet ovat näiden perusteiden yhdistelmiä sen sijaan, että ne voitaisiin sovittaa selkeästi yhteen kategoriaan.

²¹ Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, EEPO:n katsaus (2014).

58 Jäsenvaltiot suunnittelevat työhönottokannustimia kohderyhmien ja saavutettavien tulosten perusteella. Tällaiset kannustimet olisi kohdennettava huolellisesti, jotta voidaan parantaa mahdollisuutta saavuttaa halutut tavoitteet niiden avulla. Neuvosto oli jo vuonna 2013 suositellut, että kohdennettuja ja hyvin suunniteltuja palkka- ja rekrytointitukia käytettäisiin kannustamaan työnantajia luomaan uusia mahdollisuuksia nuorille²². Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tarkastukseen valittujen työhönottokannustimien osalta, missä määrin jäsenvaltiot olivat suunnitelleet ne niin, että niissä keskityttiin varmistamaan nuorten kestävä työmarkkinoille integroituminen. Lisäksi selvitettiin, oliko olemassa selkeä käsitys siitä, milloin nuoren voidaan katsoa integroituneen työmarkkinoille onnistuneesti (kohdat **60–74**).

59 Aktiivisen työvoimapolitiikan, myös työhönottokannustimien, vaikuttavuus ja tehokkuus riippuvat suurelta osin siitä, miten ne suunnitellaan ja pannaan täytäntöön. Jos työhönottokannustimet eivät ole hyvin suunniteltuja, ne saattavat johtaa julkisten varojen tuhlaamiseen, erityisesti jos tuetut työpaikat olisi luotu tai säilytetty ilman tukeakin (ns. nollavaikutus) tai jos työnantajat vain palkkaavat tai pitävät töissä tiettyjä työntekijöitä toisten sijaan (ns. syrjäyttämisaikutus)²³. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tarkastukseen poimittujen työhönottokannustimien osalta, missä määrin jäsenvaltiot ottivat käyttöön suojatoimia, joiden avulla vähennettiin nollavaikutusriskiä (kohdat **75–81**).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamia työhönottokannustimia ei aina ollut suunniteltu varmistamaan kestäviä työpaikkoja nuorille

60 Taloudellisten perusteiden kannalta laaja-alaiset palkkaamistuet – työpaikkojen säilyttämiseen tähtäävien järjestelyjen ohella (ks. esimerkki *laatikossa 3*) – voivat toimia nopeana vastatoimena laskukausien aikana. Molemmissa tapauksissa taantuman (esimerkiksi koronapandemiasta aiheutuneen taantuman) aikana ensisijaisena tavoitteena on tukea työvoiman kysyntää ja välttää talouden voimakkaampaa supistumista ja auttaa näin säilyttämään tai luomaan työpaikkoja lyhyellä aikavälillä.

²² Nuorisotakuu, 17 kohta.

²³ Talouspolitiikan EU-ohjausjakso: Tietokooste – Aktiivinen työvoimapolitiikka – 2017.

Laatikko 3

Työpaikkojen säilyttämiseen tähtäävät järjestelyt Espanjassa koronapandemian aikana

Espanjassa tilintarkastustuomioistuimien arvioi lyhyen aikavälin työllistämistäjärjestelyitä (*Expedientes de Regulación Temporal de Empleo – ERTE*). Toimenpide kohdistui nuoriin, joiden työpaikka oli yrityksissä, jotka keskeyttivät työsopimuksen tai lyhensivät työaikaa välttääkseen henkilöstön irtisanomisen pandemian aikana. Tuen kohteena olivat nuoret työntekijät, jotka olivat aiemmin rekisteröityneet nuorisotakuujärjestelmään ja saaneet tukea sitä kautta. Nuoret työntekijät saivat kannustimen kautta tukea ERTEn voimassaolon ajan. ERTE suunniteltiin ja toteutettiin siten, että kyseessä on kertaluonteinen tuki kriisitilanteessa. Se on myös esimerkki siitä, miten EU:n varoilla voidaan vastata erityistarpeisiin joustavalla ja ketterällä tavalla.

Espanjan keskuspankki analysoi ERTE-järjestelyjä vuonna 2022 ja totesi, että verrattuna työntekijöihin, joilla oli samanlaiset ominaisuudet mutta jotka olivat työvoiman ulkopuolella tai työttömiä ja jotka eivät kuuluneet ERTE-järjestelyn piiriin, ERTE-järjestelyn tukemien työntekijöiden mahdollisuudet palata työelämään olivat yleisesti ottaen paremmat. Espanjan keskuspankki antoi kuitenkin varoituksen myös siitä, että ERTE-järjestelyn vaikuttavuus heikkeni mitä pidempään se oli voimassa. Näin tapahtui erityisesti tiettyjen ryhmien, kuten nuorten työntekijöiden, määräaikaissä työsuhhteissa olevien työntekijöiden ja tiettyjen palvelualojen työntekijöiden, keskuudessa, mikä viittaa siihen, että järjestelmä ei ehkä sovellu pitkän aikavälin tueksi.

- 61** Pidemmällä aikavälillä kokonaishyöty pienenee, jos työpaikkoja luodaan ainoastaan tuen keston ajaksi, vaikkakin saatu kokemus voi edelleen parantaa asianomaisten työntekijöiden työllistettävyyttä²⁴.
- 62** Komissio suositteli²⁵ vuonna 2021, että työhönottokannustimiin olisi sisällyttävä asianmukaiset suojatoimet, joilla varmistetaan, että syntyneet työpaikat ovat pysyviä ja säilyvät myös kannustimien päätyttyä. Tuki olisi lopetettava asteittain ajan mittaan. Työhönottokannustimiin olisi yleensä sisällyttävä vahva, työmarkkinoiden kannalta merkityksellinen työssäoppimisosio, ja ne olisi räätälöitävä alueelliseen työmarkkinatilanteen mukaisesti.

²⁴ Talouspolitiikan EU-ohjausjakso: Tietokooste – Aktiivinen työvoimapolitiikka – 2017.

²⁵ komission suositus (EU) 2021/402, 6 kohta.

63 Sitä varten jäsenvaltiot voivat toteuttaa seuraavia toimia:

- o arvioida työmarkkinatilannetta, myös työnantajien tarpeita, ja muokattava kannustimia sen mukaisesti
- o yhdistää työhönottokannustimet muihin aktiivisiin työvoimapolitiikkoihin, kuten koulutukseen, nuorten työllistettävyyden parantamiseksi
- o suunnitella mekanismeja, joilla työnantajia kannustetaan pitämään työntekijät palveluksessaan tuen päättymisen jälkeen.

64 Italian *Excelsior-tietojärjestelmän* ja Saksan *IAB Beruf-Struktur-Entwicklungin* kaltaiset välineet tai Espanjan julkisen työvoimapalvelun *Observatorio de las Ocupaciones* -yksikkö (*laatikko 4*) tarjoavat kansallisille viranomaisille ja sidosryhmille asiaankuuluvia tietoja työmarkkinoista.

Laatikko 4

Välineet, joiden avulla annetaan tietoa Saksan, Espanjan ja Italian työmarkkinoista

Saksan tilastoyksikkö *Bundesagentur für Arbeit* julkaisee säännöllisesti yleisiä työmarkkinatietoja, kuten tilastoja rekisteröidyistä avoimista työpaikoista ja työllisyyden ja työttömyyden kehityksestä. Se julkaisee myös vuotuisen analyysin osaamisvajesta. Näitä tietoja täydennetään pidemmän aikavälin työmarkkinaennusteilla, jotka kattavat kysyntä- ja tarjontapuolen ja perustuvat pääasiassa [Qube-hankkeessa](#) toteutettuun taitojen seurantaan. Valikoituja tutkimustuloksia työmarkkinoista antaa myös *Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung*.

Espanjassa *Observatorio de las Ocupaciones* raportoi säännöllisesti taloudellisen toiminnan ja ammattien muutoksista. Tavoitteena on ennakoida työmarkkinoiden haasteita ja tarpeita ja vastata niihin. Seurantakeskuksen tuotoksia ovat muun muassa kansallisen ja alueellisen tason työmarkkinaraportit, työllisyyden kehityssuuntaukset tilastojen kärjessä olevissa ammateissa ja tiettyjen väestöryhmien, kuten nuorten, työllisyystiedot²⁶. Tämä kertomus ei sisällä erityisarviota työnantajien tarpeista. Nuoria koskevat tiedot eivät aina jakaudu iän mukaan.

Italian työmarkkinoiden tarpeita koskeva analyysi perustuu [Excelsior-tietojärjestelmästä](#) saatuihin tietoihin. Kyseessä on hanke, jota Italian kauppakamarit edistävät yhteistyössä työ- ja sosiaaliministeriön ja EU:n kanssa. Järjestelmä on ollut käytössä vuodesta 1997. Sen avulla seurataan työllistymisnäköymiä sekä italialaisten yritysten ammatillisia tarpeita ja koulutus- ja osaamistarpeita. Esimerkiksi viimeisin ennakointiasiakirja (vuosille 2024–2028) osoittaa, että korkea-asteen tutkinnon STEM-aineissa (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) suorittaneelle henkilöstölle on kova tarve. Vajeen odotetaan kuitenkin olevan merkittävä: kaiken kaikkiaan vuosittain tarvitaan 17 000–26 000 sellaista nuorta lisää, joilla on tällainen pätevyys²⁷.

- 65** Vaikka työmarkkinatilanteen ja -tarpeiden arviointiin on käytettävissä välineitä, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että nuorten työhönottokannustimia ei ollut kohdennettu, vaan niitä sovellettiin yleisesti ottaen yhdenmukaisesti kaikilla talouden aloilla hyvin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta (ks. esimerkki [laatikossa 5](#)).

²⁶ [Informe Jóvenes y mercado del trabajo](#), raportti nuoria koskevista työmarkkinoista.

²⁷ [Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine \(2024–2028\)](#), s. 46.

Laatikko 5

Italiassa nuoria varten tarkoitetut työhönottokannustimet olivat saatavilla useimmilla aloilla ennen koronapandemiaa, sen aikana ja sen jälkeen.

Esonero Giovani under 36 oli nuorisotyöllisyysaloitteesta rahoitettu kannustin, jonka puitteissa sellaisten yksityisten työnantajien sosiaaliturvamaksuja alennettiin 50 prosenttia, jotka palkkasivat alle 36-vuotiaita työntekijöitä vuosina 2019–2020. Vuonna 2021 alennus nousi sataan prosenttiin tai enintään 6 000 euroon vuodessa 3–4 vuoden ajaksi (alueesta riippuen). Tätä rahoitettiin REACT-EU-välineestä ja myöhemmin ESR+:sta.

Aiempien vastaavien toimenpiteiden mukaisesti *Esonero Giovani* tarjosi kannustimia useimmilla aloilla, lukuun ottamatta ainoastaan rahoitusala ja kotitalouksia työnantajina. ESR+:sta rahoitetuilla vuosien 2024–2025 työhönottokannustimilla oli samankaltaisia ominaisuuksia. Niiden tukikelpoisuus laajennettiin myös rahoitusalan työntekijöihin.

- 66** Akuutista osaamisvajeesta kärsivillä aloilla suurin este on se, että päteviä hakijoita on rajallinen määrä. Tähän ei ole mahdollista puuttua pelkästään työhönottokannustimilla. Lisäksi työmarkkinoilla, joilla ammattitaitoisista työntekijöistä on puutetta, ammattitaitoisen työvoiman palkkaamiseen kohdistetut tuet toimivat selkeänä esimerkkinä nollavaikutuksesta (kohta [59](#)): kun kysyntä on jo lähtökohtaisesti runsasta, merkittävä osa tuetuista rekrytoinneista toteutettaisiin politiikkatoimista riippumatta.
- 67** Kun hakijat ovat työmarkkinoiden käytettävissä mutta heiltä saattaa puuttua kokemusta tai he tarvitsevat täydennyskoulutusta, taloudellisilla kannustimilla voidaan rohkaista työnantajia rekrytoimaan työntekijöitä ja investoimaan heidän koulutukseensa. Täydennyskoulutuksen yhteydessä työhönottokannustimiin on sisällyttävä vahva koulutusosio, jotta voidaan sekä parantaa edunsaajien tulevaa työllistettävyyttä että auttaa korjaamaan osaamisvajeita. Tilintarkastustuomioistuon havaitsi toimenpiteitä, joilla pyrittiin parantamaan nuorten työllistettävyyttä ja vähentämään osaamisvajetta. Tarkastetuissa työhönottokannustimissa ei kuitenkaan edellytetty pakollista koulutusta eikä osaamisen kehittämistä (ks. esimerkki [laatikossa 6](#)).

Laatikko 6

Työhönottokannustimet eivät yleensä edellytä koulutuksen antamista ja taitojen kehittämistä

Komission pyynnöstä Italian vuosien 2021–2027 ESR+-ohjelmassa *Giovani, Donne e Lavoro* todetaan, että *kun toimenpiteitä suunnitellaan, otetaan asianmukaisesti huomioon tarve kehittää nuorten osaamista niillä talouden aloilla, joihin vihreä siirtymä ja ilmastosiirtymä vaikuttavat eniten, kuten kestävä liikenne, jätehuolto, vesivarojen hoito, rakentaminen ja energiajärjestelmä.*

Sekä julkiset että yksityiset työvoimapalvelut Italiassa voivat ohjata nuoren EU:n rahoittamiin koulutustoimenpiteisiin, jos nuori ei löydä välittömästi sopivaa työpaikkaa. Ohjelmaan sisältyy toimenpiteitä, joilla helpotetaan työntekijöiden uudelleen- ja täydennyskoulutusta, kuten palkkakompensaatio koulutukseen osallistuville työntekijöille. Olemassa ei kuitenkaan ole säännöksiä, joiden nojalla työhönottokannustimissa olisi edellytettävä asiaankuuluvien taitojen kehittämistä.

68 Työhönottokannustimiin olisi sisällytettävä mekanismeja, joilla kannustetaan työnantajia lisäämään nettotyöllisyyttä ja pitämään työntekijät palveluksessa tuen päättymisen jälkeen. Jotta olisi todennäköisempää, että työhönottokannustimet johtavat pysyvään työllisyyteen, komissio painotti vuonna 2017²⁸, että on hyödyllistä ottaa käyttöön ehtoja ja tarkistaa,

- o onko tukea saanut nuori edelleen työssä tiettyä ajankohtana (kuinka kauan työntekijä on pysynyt työnantajan palveluksessa) tuen päättymisen jälkeen
- o kasvaako työnantajan työpaikkojen määrä nettomääräisesti.

69 Espanjassa ESR:stä/nuorisotyöllisyysaloitteesta rahoitetut nuorille suunnatut työhönottokannustimet tarjosivat toisinaan pidempiaikaista tukea vakituisiin työsuhteisiin. Esimerkiksi *Programa Empleo Joven* oli toimenpide, jolla yhteisrahoitettiin nuorten työntekijöiden määräaikaista työsopimuksia kuuden kuukauden ajalta tai vakituisia työsopimuksia enintään 12 kuukauden ajalta. Ohjelmassa ei kuitenkaan vaadittu vähimmäisaikaa, joka työntekijän oli pysyttävä työnantajan palveluksessa tukiajan jälkeen. Vuodesta 2021 lähtien on ESR+:n puitteissa tiettyjen toimenpiteiden osalta edellytetty enimmillään 24 kuukauden mittaista aikaa, jonka työntekijä pysyy työnantajan palveluksessa. Tämä on yhdenmukainen Espanjan elpymis- ja palautumissuunnitelman uudistuksen kanssa ([laatikko 7](#)).

²⁸ Eurooppalaisen ohjausjakson temaattinen tietokooste – Aktiivinen työmarkkinapolitiikka, 2017.

Laatikko 7

Edellytetty palveluksessa pysymisen kesto ja vakituiset työ sopimukset Espanjassa

Espanjan elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyi ”**Komponetti 23. Dynaamisia, selviytymiskykyisiä ja osallistavia työmarkkinoita koskeva uusi julkinen politiikka**”. Siihen kuului uudistuksia sopimusten yksinkertaistamiseksi. Oletusvaihtoehtoina olivat vakituiset sopimukset vakaan työllisyyden edistämiseksi (uudistus 4) ja aktiivisen työllisyyspolitiikan nykyaikaistaminen ja kannustinjärjestelmän järjeistämisen (uudistus 7). Espanjan kuninkaan asetuksella 32/2021 rajoitettiin määräaikaisten työ sopimusten käyttöä.

Espanjan ESR+-nuorisotyöllisyysohjelmaan sisältyi **toimenpide 5.A.08 ”Kannustimet työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten pysyvään rekrytointiin**”. Tuki koostui kiinteämääräisestä maksusta, jolla kannustettiin nuorten jatkuvaan rekrytointiin. Edellä mainittujen työmarkkinuudistusten vuoksi työsuhteen oli tarkoitus kestää enimmillään 24 kuukautta ohjelman mukaisen etuuden päättymisen jälkeen.

- 70** Italiassa yhdessä tilintarkastustuomioistuimen tarkastamassa toimenpiteessä tarjottiin kannustimia vain vakituisiin työsuhteisiin, mutta niissä ei määritelty vähimmäisaikaa, jonka työntekijä olisi pysyttävä työnantajan palveluksessa EU:n tuen päättymisen jälkeen. Työpaikkojen nettokasvun varmistamiseksi ja syrjäyttämisaikutusten ehkäisemiseksi toimenpiteeseen sisältyi myös säännöksiä, joilla suljettiin pois työnantajat, jotka tietyn ajan kuluessa ennen rekrytointia ja sen jälkeen irtisanoivat yksittäisiä työntekijöitä tai toteuttivat joukkoi irtisanomisia, jotka vaikuttivat tuettuihin tehtäviin verrattavissa oleviin tehtäviin.
- 71** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että joissakin tapauksissa tukityöpaikasta lähdettiin ennen rahoituksen päättymistä. Espanjassa toteutetusta *Programa Empleo Joven – La Caixa* -ohjelmasta tuettujen nuorten joukosta poimitusta (pienestä) otoksesta kaksi kymmenestä nuoresta luopui toimenpiteestä ennen sen päättymistä. Vastaavasti Italian tapauksessa *Incentivo Occupazione NEET 2018–2019* noin neljännes sopimuksista päättyi työntekijän irtisanoutumisen vuoksi 24 kuukautta työ sopimuksen alkamisen jälkeen²⁹. Toimenpiteissä ei edellytetty lähtöhaastatteluita työvoimapalveluiden edustajien kanssa. Haastatteluissa mahdolliset ongelmat olisi kuitenkin voitu tuoda esiin tällaisten toimenpiteiden suunnittelun parantamiseksi tulevaisuudessa.

²⁹ *Incentivi all’assunzione Garanzia Giovani. Un’analisi valutativa*. Collana Focus Anpal N° 105, s. 15.

On epäselvää, milloin nuoren voidaan katsoa integroituneen onnistuneesti työmarkkinoille

- 72** Euroopan julkisten työvoimapalvelujen verkosto kehitti vuonna 2017 julkisille työvoimapalveluille **välineistön**, joka auttaa niitä suunnittelemaan ja toteuttamaan itselleen kestävän työmarkkinoille integroitumista koskevan lähestymistavan. Siinä esitetään kolme osa-aluetta, jotka on otettava huomioon, kun määritellään kestävää integroitumista työmarkkinoille:
- o integroituminen **pysyvään työhön**, painopisteenä työn määrä työsuhteen pituuden mukaan
 - o integroituminen **työelämään, joka vie uralla eteenpäin**, painopisteenä laadukas työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen
 - o **työnhakijoiden työllistettävyyds** eli se, missä määrin työnhakijoiden taidot vastaavat työmarkkinoiden tarpeita.
- 73** Välineistön tarkoituksena on tukea työmarkkinoille integroitumista edistävien toimenpiteiden suunnittelua ja toteuttamista, mutta sen käyttö ei ole pakollista. Tilintarkastustuomioistuim havaitti, että tarkastuskäynnin kohteena olleet jäsenvaltiot eivät edellä mainittujen kolmen osa-alueen osalta määritelleet toimenpideohjelmiaan selkeästi *nuorten kestävää integroitumista työmarkkinoille*.
- 74** Ilman selkeää käsitystä siitä, milloin nuoren voidaan katsoa integroituneen onnistuneesti työmarkkinoille, on olemassa riski, että nuorisotyöllisyyttä tukevien EU:n varojen kohdentamisessa ja käytössä ei ole riittävän täsmällisiä ja mitattavissa olevia tavoitteita. Käytännössä tämä voi vaikeuttaa vaikuttavan tuen, kuten työhönottokannustimien, suunnittelua, ja tuloksia voi olla vaikeampi mitata (ks. myös kohdat **47–51**).

Työhönottokannustimet ovat alttiita nollavaikutukselle, mikä voi johtaa tehottomiin tuloksiin

- 75** Espanjassa (Kataloniassa) tehtiin vuonna 2023 arviointi nuorten työhönottokannustimien täytäntöönpanosta ja vaikutuksista. Siinä todettiin, että työhönottokannustimia ei ollut kohdennettu riittävästi, ja suositeltiin, että viranomaiset
- o määrittelevät nuorten työttömien kohderyhmä iän lisäksi myös muiden muuttujien, kuten koulutustason, sukupuolen tai työttömyysjakson, perusteella
 - o luokittelevat heikommassa asemassa olevat työttömät nuoret näiden muuttujien perusteella ja asettavat heidät tärkeysjärjestykseen heidän haavoittuvuutensa mukaan.

- 76** Suosituksissa otettiin huomioon työhönottokannustimien sosiaaliset perusteet (kohta 57). Niiden tarkoituksena oli myös lieventää nollavaikutuksen riskiä. Vuonna 2023 Katalonian viranomaiset toteuttivat toimia näiden suositusten noudattamiseksi (*laatikko 8*). Se, tunnistetaanko ja priorisoidaanko kohderyhmä riittävällä tavalla ja miten tämä tapahtuu, riippuu kuitenkin viime kädessä kussakin yksittäisessä rahoituspyynnössä asetetuista kriteereistä.

Laatikko 8

Espanjan toteuttamat toimet työhönottokannustimia koskevien suositusten noudattamiseksi

Vuonna 2023 Katalonian viranomaiset päivittivät työhönottokannustimia koskevaa oikeudellista kehystä (ORDEN EMT/213/2023) arvioinnin suositusten perusteella. Päivityksen jälkeen rahoituspyyntöä koskevassa päätöksessä voitiin määrittää rahoituksen kohdentaminen eriytetysti seuraavien tekijöiden perusteella:

- tukikelpoisten toimenpiteiden tyyppi
- edunsaajien tai kyseessä olevien yhteisöjen tyyppi
- työsopimuksen tyyppi
- alueellinen peruste, joka (soveltuvin tapauksissa) liittyy työttömyystietoihin
- toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden työllisyystilanne.

- 77** Uusien sääntöjen myötä käyttöön otettiin myös tuen enimmäismäärä, joka oli 80 prosenttia työnantajalle aiheutuvista työn kuukausittaisista vakiokustannuksista. Sen nimenomaisena tavoitteena oli vähentää nollavaikutuksen riskiä. Enimmäismäärästä johtuen työnantajien vastuulle jää osa työvoimakustannuksista. Tämä ilmentää periaatetta, jonka mukaan julkisia varoja on käytettävä vastuullisesti, ja sen avulla rajoitetaan julkisia rekrytointikohtaisia kustannuksia. Enimmäismäärän asettaminen ei kuitenkaan edistänyt sellaisten henkilöiden priorisointia, jotka todennäköisesti palkattaisiin ainoastaan, jos siihen on rahallinen kannustin, kuten nuoret, joilla on vain vähän työkokemusta, matala koulutustaso tai jotka ovat olleet pitkään työelämän ulkopuolella. Tämän vuoksi enimmäismäärällä ei onnistuttu suoraan vähentämään nollavaikutuksen riskiä, mikä tarkoitti sitä, että tuet osoitettiin sellaisiin rekrytointeihin, jotka olisivat tapahtuneet joka tapauksessa.

- 78** Italian ohjelmakauden 2014–2020³⁰ arvioinneissa tuotiin esiin työhönottokannustimiin liittyviä luontaisia ongelmia, kuten nollavaikutus ja valintavaikutus. Valintavaikutus syntyy, kun yritykset käyttävät kannustinta palkatakseen nuoria, jotka ne olivat jo aikeissa rekrytoida. Tämä tarkoittaa sitä, että he olisivat todennäköisesti löytäneet työpaikan kannustimesta riippumatta. Arvioinneissa suositeltiin tukikelpoisuusperusteiden ja tukimäärien mukauttamista niin, että ne vastaisivat paremmin tukea saavan nuoren työllistettävyyttä. Tätä varten käytettäisiin sekä määrällisiä että laadullisia indikaattoreita. Vaikka vuosien 2021–2027 ohjelmaan sisältyi asiaa koskevia säännöksiä, myöhemmät työhönottokannustimet³¹ olivat riittämättömiä, koska ne olivat vain aiempien toimenpiteiden toisinto. Myös sidosryhmät³² suosittelivat toimien parempaa kohdentamista apua eniten tarvitseville, mutta niiden kehotusta ei otettu huomioon täytäntöönpanossa.
- 79** Kannustimien vaikuttava kohdentaminen edellyttää paitsi asianmukaisia sääntöjä myös riittävää valvontaa, jonka avulla voidaan varmistaa, että niitä sovelletaan oikein. Tilintarkastustuomioistuon on kiinnittänyt vuotuisissa säännönmukaisuuden tarkastuksissaan huomiota erilaisiin ongelmiin, jotka liittyvät toimien kohteena olevien nuorten tukikelpoisuusedellytysten valvontaan (kohta **11 liitteessä I**). Komissio on myös havainnut tiettyjä ongelmia omissa tarkastuksissaan ja pyytänyt korjaavia toimia. Vaikka tukeen oikeuttamattomuus ei välttämättä johda nollavaikutukseen, viittaa se kuitenkin mahdollisiin puutteisiin kohdentamissääntöjen valvonnassa.
- 80** Nollavaikutusta on luonnostaan vaikea mitata; on tarpeen määrittää tai ainakin arvioida, mitä työnantajat tai työntekijät olisivat tehneet ilman kannustinta. Jos kaikki muut tekijät pysyvät samoina, nollavaikutuksen riski on sitä suurempi, mitä työllistettävämpi nuori on.

³⁰ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal N° 105.

³¹ Decreto-Legge 7 maggio 2024, n. 60, 2 artikla.

³² Dipartimento per le politiche di coesione, Programmazione della politica di coesione 2021–2027, Tavolo 4 “Un’Europa più sociale” – Sintesi degli esiti del confronto partenariale (tammikuu 2020). Asiakirja saatavilla osoitteessa opencoesione.gov.it.

- 81** Italian viranomaiset määrittivät indikaattorin, jolla mitataan nuorisotakuun piiriin rekisteröityneiden nuorten työllistettävyyttä ja sitä, miten kaukana he ovat työmarkkinoista (*indice di profilazione*³³). Tämä indikaattori lasketaan ennen kuin mitään toimenpiteitä pannaan täytäntöön. Kun indikaattoria verrataan niihin henkilöihin, jotka saivat palkkaamistukia kaudella 2015–2019, ja niihin, jotka eivät saaneet sitä, käy ilmi, että tukea saaneet olivat alusta alkaen paremmin työllistettävissä, erityisesti siksi, että heillä oli keskimäärin enemmän aiempaa työkokemusta³⁴. Tämä osoittaa, että tapauksiin liittyy nollavaikutusta. Vaikka työpaikka olisi luotu ilman työhönottokannustinta, kannustimen avulla on kuitenkin saatettu saada aikaan parempia sopimusehtoja³⁵ esimerkiksi siten, että tukisäännöissä edellytetään vakituista työsopimusta määräaikaisen sijaan.

Työnohjaus ja ammatillisen koulutuksen tukeminen helpottavat nuorten integroitumista työmarkkinoille

- 82** Myös muilla EU:n rahoittamilla toimenpiteillä, jotka eivät liity suoraan työn tarjoamiseen, voidaan tukea nuorten integroitumista työmarkkinoille. Vahvistetun nuorisotakuun mukaisesti toimenpiteet olisi mahdollisuuksien mukaan räätälöitävä tukea saaville nuorille. Ne toteutetaan usein niin sanottuina aktivointitoimenpiteinä, joita ovat henkilökohtainen ohjaus, yksilöllinen toimintasuunnittelu ja koulutuksen, myös ammattikoulutuksen, tukeminen. Nämä tukitoimenpiteet ovat tärkeitä välineitä kansallisille viranomaisille. Ne voivat olla välttämätön ensimmäinen askel sopivan työtarjouksen löytämiselle tai ne voivat parantaa henkilön työllistettävyyttä, kun työtarjousta ei voida tehdä. Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti, miten näillä toimenpiteillä tuettiin nuorten integroitumista työmarkkinoille.
- 83** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat kolme jäsenvaltiota ovat tukeneet nuoria monentyyppisillä aktiivisilla työmarkkinapolitiikoilla (kohta 56). Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi näistä useita. Tilintarkastustuomioistuin analysoi mahdollisuuksien mukaan näillä toimenpiteillä tuettujen osallistujien työllisyystilannetta.
- 84** Italiassa tilintarkastustuomioistuin arvioi työnohjaustoimenpidettä (*Accompagnamento al lavoro*, *laatikko 9*). Sillä tuetaan nuorten työllistymistä laatimalla henkilökohtainen suunnitelma. Tähän toimenpiteeseen voidaan liittää tai olla liittämättä muita aktiivisia työmarkkinapolitiikkoja, kuten työhönottokannustimia.

³³ *La Garanzia Giovani rafforzata e le politiche attive a sostegno dell'occupazione giovanile* – Primo rapporto di monitoraggio, INAPP, kesäkuu 2025.

³⁴ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal N° 105, s. 9.

³⁵ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asiakirja, s. 51.

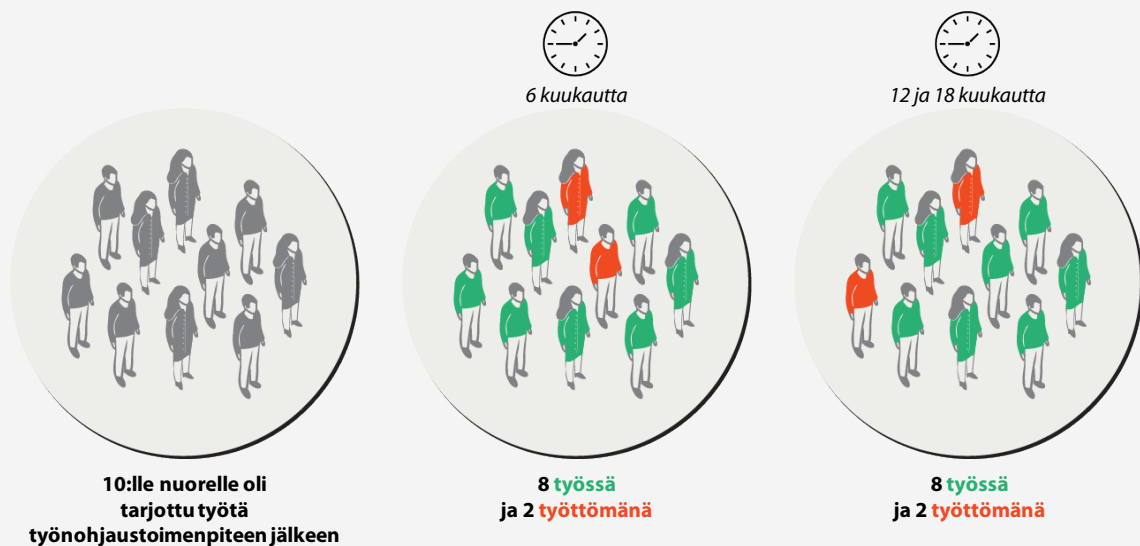
Laatikko 9

Työnohjaus keinona auttaa nuoria pääsemään työmarkkinoille Italiassa

Kun tarkastellaan **Italian nuorisotyöllisyyttä koskevan toimenpideohjelman** (*Iniziativa occupazione giovani*) puitteissa työnohjaukseen osallistuneiden nuorten työllisyystilannetta, työnohjausta saaneiden työllisyysaste oli keskimäärin korkeampi kuin niiden, jotka eivät olleet sitä saaneet³⁶.

Joulukuun 31. päivään 2022 mennessä 804 868 nuorta oli saanut päätökseen yhden tai useamman kyseisen ohjelman toimenpiteen. Näistä osallistujista 534 474 eli 66,4 prosenttia oli työelämässä. Kun toimenpidetyppejä tarkastellaan yksityiskohtaisesti, korkeimmat työllisyysasteet saatiin itsenäisenä erillisenä toimenpiteenä toteutetuilla työhönottokannustimilla (76,8 prosenttia ja työnohjauksella (76,6 prosenttia), eli niiden jälkeen ei toteutettu muita aktiivisia työmarkkinapolitiikkoja³⁷. Vaikka toimenpiteeseen osallistuminen ei taannut työtarjousta, työvoimapalvelujen tarjoajille maksettiin korvaus vain, jos työpaikka varmistui. Korvauksen määrä vaihteli sopimustyypeittäin (vakituisissa työsuhteissa korvaus oli suurempi).

Tilintarkastustuomioistuin analysoi havainnollistamistarkoituksessa kymmenen tämän toimenpiteen mukaisen työtarjouksen saaneen nuoren tilannetta. Analyysi tehtiin kuuden, 12:n ja 18:n kuukauden kuluttua työn aloittamisesta. Tulokset esitetään alla olevassa kuvassa.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

³⁶ *Garanzia giovani in Italia*. Collana Focus Anpal N° 92, jakso 3,2.

³⁷ *L'attuazione della garanzia giovani in Italia – Un bilancio del periodo maggio 2014-dicembre 2022*, jakso 3.2 (2023, Collana Biblioteca Anpal, N° 27).

- 85** Espanjassa rekisteröityminen nuorisotakuun piiriin antoi NEET-nuorille mahdollisuuden hyödyntää useita tukitoimenpiteitä, kuten henkilökohtaista ohjausta ja yksilöllistä toimintasuunnittelua, räätälöidyt yksilölliset tukijärjestelmät mukaan lukien. Tilintarkastustuomioistuin raportoi vuoden [2021 vuosikertomuksessaan](#)³⁸ tapauksista, joissa työhönottokannustimista hyötäneet nuoret oli rekisteröity takautuvasti nuorisotakuuseen, mikä tarkoittaa, että he eivät olleet voineet hyödyntää täysimääräisesti kaikkia nuorisotakuun tarjoamia lisähyötyjä.
- 86** Saksassa tilintarkastustuomioistuin tarkasti kolme ESR:stä ja REACT-EU-välineestä tuettua toimenpidettä, joissa keskityttiin ehkäisemään työttömyyttä tai työelämän ulkopuolelle jäämistä (ks. [liite II](#)). Nämä toimenpiteet auttoivat opiskelijoita tutkimaan uravaihtoehtoja ja ohjasivat heitä tekemään tietoon perustuvia päätöksiä koulutuksestaan ja tulevasta urastaan. Ne tarjosivat vaihtoehtoisia oppimisväyliä, kuten oppisopimuskoulutusta (jotta nuoret eivät lopettaisi virallista koulutustaan lyhyeen ja jäisi työttömiksi). Tämä paransi myös työllistymismahdollisuuksia, sillä oppisopimuskoulutus on keskeinen väylä vakaaseen työsuhteeseen Saksassa. Osallistujien toimenpiteiden jälkeisestä työllisyysstilanteesta ei kuitenkaan ollut riittävästi tietoa, minkä takia analyysii ei voitu tehdä 12 tai 18 kuukautta sen jälkeen, kun nuori osallistui toimenpiteeseen.

Työvoiman ulkopuolella olevia nuoria on edelleen vaikea tavoittaa

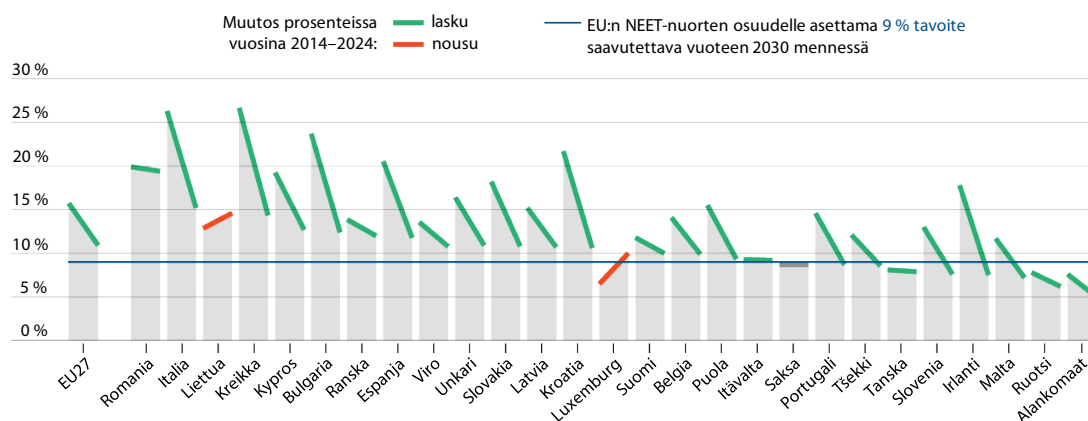
- 87** Nuorisotakuun perustamisesta vuonna 2013 annetussa neuvoston suosituksessa suositeltiin tehokkaita aktiivisen palvelutarjonnan strategioita ja mekanismeja, jotta työmarkkinoista eniten irtautuneet eli työvoiman ulkopuolella olevat nuoret voidaan tunnistaa ja heidän kanssaan voidaan olla vuorovaikutuksessa. Suositusta vahvistettiin vuonna 2020. Tilintarkastustuomioistuin tutki, mitä toimia komissio ja jäsenvaltiot olivat toteuttaneet, tunnistakseen tällaisessa asemassa olevat nuoret ja ollakseen heidän kanssaan vuorovaikutuksessa. Tarkoituksenaan saada heidät integroitua työmarkkinoille.
- 88** Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten (NEET-nuorten) osuus vähenee edelleen³⁹. Tämä myönteinen muutos ei kuitenkaan jakaudu tasaisesti NEET-väestön kahden osa-alueen eli työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien (eli työmarkkinoiden ulkopuolella olevien) kesken.

³⁸ Vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021, laatikko 5.5.

³⁹ COM(2024) 701.

- 89** NEET-nuorten osuus laski EU:ssa 4,6 prosenttiyksikköä vuosina 2014–2024, ja EU:n jäsenvaltioiden välillä oli vaihtelua ([kaavio 8](#)). Vuonna 2024 EU:n 15–29-vuotiaista 11,1 prosenttia oli NEET-nuoria, mikä on edelleen kaksi prosenttiyksikköä enemmän kuin Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa asetettu yhdeksän prosentin tavoite, joka on määrä saavuttaa vuoteen 2030 mennessä.

Kaavio 8 | Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat (15–29-vuotiaat) nuoret (NEET-nuoret), 2014 ja 2024 (%)



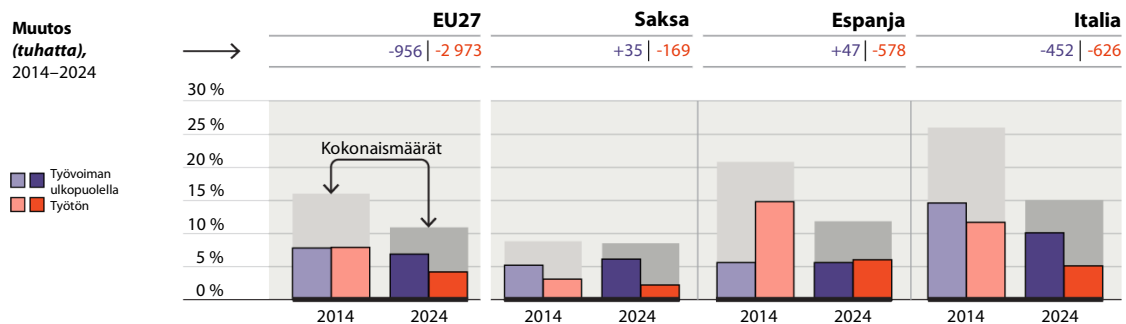
Huom. Belgian, Bulgarian, Saksan, Irlannin, Kreikan, Espanjan ja Ranskan aikajanassa on katkoksia.

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatilta 14.1.2026 saatujen tietojen perusteella.

- 90** Tilintarkastustuomioistuimen koko EU:ta koskeva analyysi osoittaa, että tilanteen paraneminen (3,9 miljoonaa NEET-nuorta vähemmän vuonna 2024 kuin vuonna 2014) johtuu pääasiassa työttömien nuorten määrän vähenemisestä (2,97 miljoonaa) eikä työvoiman ulkopuolella olevien nuorten määrän vähenemisestä (0,96 miljoonaa, joista noin puolet Italiassa). NEET-väestön koostumus on näin ollen muuttumassa, sillä työvoiman ulkopuolella olevien nuorten osuus on suurempi⁴⁰. Vuonna 2014 NEET-nuorista 49,7 prosenttia oli työvoiman ulkopuolella, mutta vuonna 2024 osuus nousi 62,2 prosenttiin. Tämä suuntaus on havaittavissa kaikissa kolmessa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamassa jäsenvaltiossa, ja työvoiman ulkopuolella olevien nuorten määrä jopa kasvoi Saksassa ja Espanjassa (ks. [kaavio 9](#) ja kehitys kaikissa 27 jäsenvaltiossa [liitteestä III](#)). Työvoiman ulkopuolella olevat nuoret ovat usein erkaantuneempia työmarkkinoista esimerkiksi siksi, että heillä ei ole tarvittavia taitoja, koulutusta tai työkokemusta, tai heidän maantieteellinen sijaintinsa, terveydentilansa tai sosiaalisten esteiden, kuten syrjinnän vuoksi. Heidät on siksi kaikista vaikeinta tavoittaa ja integroida työmarkkinoille.

⁴⁰ SWD(2020) 216 final, s. 12.

Kaavio 9 | Työvoiman ulkopuolella ja työttömänä olevat nuoret (15–29-vuotiaat), 2014 ja 2024 (%)



Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatilta 14.1.2026 saatujen tietojen perusteella.

- 91** Työvoiman ulkopuolella olevilla NEET-nuorilla on tyypillisesti institutionaalisia esteitä työmarkkinoille pääsyssä, mikä lisää tarvetta laatia kokonaisvaltaisia strategioita, jotka ulottuvat pelkkää työvoimapolitiikkaa laajemmalle. Komissio julkaisi vuonna 2022 välineistön⁴¹, joka sisältää välineitä ja käytäntöjä, joilla tuetaan sidosryhmiä ESR+:n määrärahojen käytössä työvoiman ulkopuolella olevien henkilöiden integroimiseksi työelämään. Kyseisessä julkaisussa suositeltiin, että julkiset ja yksityiset sidosryhmät tekisivät tiivistä yhteistyötä. Kansalliset viranomaiset voisivat harkita seuraavia toimia:
- o ottaa mukaan organisaatioita, joilla on kokemusta asiantuntijatuen antamisesta työvoiman ulkopuolella oleville
 - o kannustaa nuorten tavoittamiseksi tarkoitettuihin lähestymistapoihin, joiden avulla heikommissa asemassa olevat henkilöt voidaan saada tukipalveluiden piiriin
 - o kehittää edelleen tällaisia lähestymistapoja kannustaakseen heikommissa asemassa olevia henkilöitä osallistumaan työmarkkinoille integroitumista edistäviin ohjelmiin.
- 92** Komissio sisällytti EU:n rahoitusta koskevaan vuosien 2021–2027 lainsäädäntökehykseen myös erityisiä säännöksiä, joissa edellytetään, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön kohdennettuja toimenpiteitä nuorten tavoittamiseksi⁴². Tätä korostettiin myös vahvistetussa nuorisotakuussa.

⁴¹ Improving collaboration to support the integration of long-term unemployed and inactive people, 2022.

⁴² Asetus (EU) 2021/1057, 7 artiklan 6 kohta ja asetus (EU) 2021/1060, liite IV, mahdollistava edellytys 4.1.

- 93** Espanjassa nuorisotakuun toisessa arvioinnissa⁴³ ehdotettiin erityistä toimenpidettä työvoiman ulkopuolella oleville nuorille. Arvioinnissa suositeltiin, että koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten, jotka on myös luokiteltu työvoiman ulkopuolella oleviksi, tarpeita olisi pyrittävä analysoimaan ja heidät olisi pyrittävä tavoittamaan. Tarkoituksena oli tuoda nämä nuoret nuorisotakuutoimenpiteiden piiriin ja siten vahvistaa työvoiman ulkopuolella oleviin nuoriin sovellettavaa lähestymistapaa, mahdollistaa heille asiointikanavat ja sovittaa mahdollisuudet heidän tarpeisiinsa.
- 94** Espanja vastasi arvioinnissa annettuun suositukseen lisäämällä nuorisotakuu plus -suunnitelmaansa (2021) toimenpiteen, joka koskee parempaa julkisten työvoimapalvelujen ja sosiaali- ja nuorisopalvelujen sekä muiden, nuorten ja heidän perheidensä kanssa työskentelevien, tahojen välistä koordinoitua⁴⁴. On liian aikaista tietää, saavutettiin tällä toimenpiteellä tavoitellut tulokset.
- 95** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamassa Italian vuosien 2021–2027 ohjelmassa todettiin, että nuorisotakuuta koskevien arviointien mukaan vähäosaisimpia ja heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä ei ollut tavoitettu riittävästi eikä niihin ollut oltu tarpeeksi yhteydessä. Sen vuoksi ohjelmaan lisättiin tätä tarkoitusta varten erityinen nuorten tavoittamista koskeva toimenpide. Toimenpidettä ei kuitenkaan ollut vielä elokuuhun 2025 mennessä aloitettu. Lisäksi siihen osoitettua rahoitusta oli merkittävästi vähennetty (*laatikko 10*).

⁴³ II EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE EMPLEO Juvenil Informe de Evaluación, 2018.

⁴⁴ Toimenpide 8: ”Ohjeet työvoiman ulkopuolella oleville nuorille, jotka ovat lannistuneita ja etäänntyneet työmarkkinoista, mukaan lukien ne, jotka ovat sosiaalisesti syrjäytyneitä tai vaarassa syrjäytyä, sekä ne, jotka saavat vähimmäistoimeentuloetuuksia”.

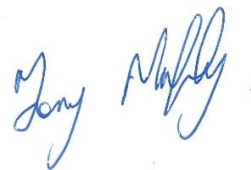
Laatikko 10

Italian vuosien 2021–2027 ESR+-ohjelman *Giovani, Donne e Lavoro* yhteydessä vähennettiin rahoitusta, joka oli tarkoitettu nuorten tavoittamista koskevalle strategialle

Tämän *nuorisoa, naisia ja työpaikkoja* koskevan ohjelman alkuperäisessä versiossa vuosina 2023–2024 NEET-nuorten tavoittamiseen tarkoitetuille strategioille oli varattu 500 miljoonaa euroa. Strategiat oli määrä toteuttaa vuoden 2024 loppuun mennessä. Toimenpiteitä ei ollut vielä aloitettu tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikaan vuonna 2025. Komission elokuussa 2025 hyväksymässä ohjelman viimeisimmässä versiossa ilmoitettiin, että kyseisen strategian rahoituksen kokonaismäärä on 150 miljoonaa euroa. Tämä määrä kohdennettiin uudelleen muihin nuorisotyöllisyyttä tukeviin toimenpiteisiin, erityisesti työhönottokannustimiin, joita ei kuitenkaan strategisesti kohdennettu nuorten tavoittamista koskeviin toimiin.

Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Annemie Turtelboomin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 22. huhtikuuta 2026 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta



Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

Nuorisotyöttömyys

- 01** Nuorisotyöttömyydellä tarkoitetaan työttömiksi katsottavien 15–24-vuotiaiden (alkuperäinen [nuorisotakuu](#)) tai 15–29-vuotiaiden ([vahvistettu nuorisotakuu](#)) työttömyyttä. Nuorisotyöttömyys on merkittävä huolenaihe useimmissa jäsenvaltioissa, vaikka se on vähentynyt tasaisesti vuoden 2013 huippulukemista.
- 02** Nuorisotyöllisyyteen puuttuminen on ensisijaisesti kansallisten hallitusten ja aluehallinnon vastuulla. EU kuitenkin tukee ja tarvittaessa täydentää jäsenvaltioiden nuorisotyöllisyyteen liittyviä toimia. Työttömyys, työllisyys ja työelämän ulkopuolelle jääminen on määritelty yhteisesti EU:n tasolla ([laatikko 1](#)).

Laatikko 1

Työttömän ja työvoiman ulkopuolella olevan henkilön määritelmät

Eurostatin ja Kansainvälisen työjärjestön mukaan **työtön** määritellään seuraavasti:

- o 15–74-vuotias
- o joka ei ole ollut työssä (työllisyys-määritelmän mukaisesti) minkään työmarkkinatilastoja koskevan tarkasteluviikon aikana
- o on käytettävissä työhön eli käytettävissä palkkatyöhön tai yrittäjäksi ennen tarkasteluviikkoa seuraavien kahden viikon päättymistä
- o hakee työtä aktiivisesti eli on tarkasteluviikkoon päättyvän neljän viikon jakson aikana pyrkinyt joko hakemaan palkkatyötä tai ryhtymään yrittäjäksi tai on löytänyt työtä, joka alkaa enintään kolmen kuukauden kuluttua tarkasteluviikon päättymisen jälkeen.

työvoiman ulkopuolella oleva henkilö on

- o työkäinen, **työelämän ulkopuolella oleva** eli työvoimaan kuulumaton henkilö, jota ei voida määritellä työssä käyväksi eikä työttömäksi. Käsite kattaa henkilöt, jotka eivät tällä hetkellä ole työssä eivätkä hae aktiivisesti työtä, kuten henkilöt, jotka eivät pysty työskentelemään tai harjoittamaan tavanomaista toimintaa pitkäaikaissairauden vuoksi tai jotka ovat luopuneet työnhausta sekä koululaiset, päätoimiset opiskelijat ja eläkeläiset.

Lähde: Eurostat ja Kansainvälinen työjärjestö.

Oikeusperusta ja toimintapoliittinen kehys

- 03** EU ja jäsenvaltiot ovat yhdessä vastuussa työ- ja sosiaalipolitiikasta. Osana EU:n aloitteita koordinoitaan ja seurataan kansallisia toimintapolitiikkoja, helpotetaan parhaiden käytäntöjen jakamista sekä säädetään työntekijöiden oikeuksia ja sosiaaliturvajärjestelmiä koskevia lakeja. Työllisyyspolitiikka perustuu **Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohtaan**.

- 04 European Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen¹** ukaan jäsenvaltioiden ja EU:n on kehitettävä yhteensovitettu työllisyysstrategia, jotta ammattitaitoisen, koulutetun ja mukautumiskykyisen työvoiman sekä talouden muutoksiin reagoivien työmarkkinoiden kehittymistä voidaan edistää. EU *”myötävaikuttaa työllisyyden korkeaan tasoon edistämällä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja tukemalla sekä tarvittaessa täydentämällä niiden toimintaa”²*. Vastaavasti työllisyyden edistäminen on EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteinen sosiaalinen ja työllisyyttä koskeva tavoite³.
- 05 Vuoden 2013 nuorisotakuu ja vuoden 2020 vahvistettu nuorisotakuu** muodostavat EU:n poliittisen viitekehyksen, jonka avulla torjutaan nuorisotyöttömyyttä ja työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämistä. Suurin osa jäsenvaltioista käynnisti kansalliset nuorisotakuujärjestelmänsä jo tammikuussa 2014.
- 06** Marraskuusta 2017 lähtien nuorisotakuuta on pidetty sosiaalisena oikeutena. **Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin** neljännen periaatteen mukaan (*”Työllisyyden aktiivinen tukeminen”*) *”– – nuorilla henkilöillä on oikeus täydennyskoulutukseen, oppisopimuskoulutukseen, harjoitteluun tai tasokkaaseen työtarjoukseen neljän kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta tai koulutuksen päättämisestä”*. Vuoden 2021 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa asetettiin nuoria koskevia uusia ja kunnianhimoisia tavoitteita, kuten 15–29-vuotiaiden NEET-nuorten osuuden vähentäminen 12,6 prosentista (2019) yhdeksään prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.
- 07** REACT-EU- ja ESR+-asetuksissa edellytetään, että nuorille annettavan tuen yhteydessä on noudatettava neuvoston vuonna 2020 antamaa suositusta **entistä vahvemmassa nuorisotakuusta⁴**. Tämä tarkoittaa, että tukea annettaessa olisi noudatettava yksilöllistettyä lähestymistapaa profiloinnin, yksilöllisten toimintasuunnitelmien, neuvonnan, ohjauksen ja mentoroinnin osalta. Tuen olisi myös oltava oikea-aikaista (eli sitä olisi annettava neljän kuukauden sisällä siitä, kun nuori joutui työttömäksi tai päätti virallisen koulutuksen).

¹ Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, 145 ja 146 artikla.

² Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asetus, 147 artikla.

³ Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asetus, 151 artikla.

⁴ Asetus (EU) 2020/2221, 92 artiklan b alakohta ja asetus (EU) 2021/1057, 11 artikla.

Tehtävät ja vastualueet

- 08** Työllisyyspolitiikka on ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulla. EU:n työllisyyttä koskevat velvollisuudet ovat täydentäviä, ja ne sisältyvät **Euroopan työllisyysstrategiaan**. **Kaaviossa 1** esitetään komission ja jäsenvaltioiden tehtävät ja vastualueet.

Kaavio 1 | Tehtävät ja vastualueet



Komissio

Panee Euroopan työllisyysstrategian täytäntöön pääasiassa osana eurooppalaista ohjausjaksoa erityisesti työllisyyspolitiikan suuntaviivojen, yhteisten työllisyysraporttien ja kansallisten uudistusohjelmien (vuoteen 2023 asti) sekä maakohtaisten raporttien ja maakohtaisten suositusten kautta.

Seuraa nuorisotyöttömyyttä Eurooppalaisen ohjausjakson maakohtaisten suositusten ja osana ns. kevätpaketin julkaistavien maakohtaisten raporttien kautta.

Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto (PO EMPL) vastaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa nuorisotyöttömyyttä tukevan **rahoituksen** (ESR, nuorisotyöllisyysaloite, REACT-EU ja ESR+) suunnittelusta, täytäntöönpanon seurannasta sekä tulosten ja saavutetun lopputuloksen arvioinnista ja raportoinnista.



Jäsenvaltiot (kansallisella ja/tai alueellisella tasolla)

vastaavat työllisyyspolitiikan täytäntöönpanosta. EU:n tason koordinoinnin yhteydessä niiden on täytynyt laatia ja toimittaa vuotuiset kansalliset uudistusohjelmat, ja niillä on poliittinen velvollisuus panna maakohtaiset suositukset täytäntöön. Kansalliset parlamentit osallistuvat EU:n kokonaistavoitteiden muuntamiseen kansallisiksi tavoitteiksi sekä vuotuisten kansallisten uudistusohjelmien laatimiseen (vuodesta 2024 alkaen kansalliset uudistusohjelmat korvattiin keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisilla suunnitelmilla).

Koheesiopolitiikan lainsäädäntökehyksen puitteissa jäsenvaltiot **ehdottavat ja toimittavat toimenpideohjelmiä** komissiolle, joka arvioi ja hyväksyy ne. Jäsenvaltioiden on **pantava täytäntöön, seurattava edistymistä ja raportoitava siitä** sekä **arvioitava tuloksia**, jotka toimenpideohjelmista rahoitetuista toimenpiteistä saadaan.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Keskeiset taloudelliset tiedot

- 09** EU tukee nuorten työllisyyttä, työllistettävyyttä ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemistä EU:n rahastojen kautta. Näitä ovat esimerkiksi vuosien 2014–2020 ESR/nuorisotyöllisyysaloite, REACT-EU-väline sekä vuosien 2021–2027 ESR+ ja JTF-rahasto (**taulukko 1**).

Taulukko 1 | Suunnitellun EU-rahoituksen määrä (*miljoonaa euroa*) jäsenvaltioittain ESR:n, REACT-EU-välineen, nuorisotyöllisyysaloitteen (tukitoimikoodi 103) ja ESR+:n (tukitoimiala 136) osalta vuosina 2014–2020 ja 2021–2027

Jäsenvaltio	ESR	REACT-EU-väline	YEI	ESR+	JTF-rahasto
Belgia	58,5	-	128,8	106,2	-
Bulgaria	66,2	-	110,6	292,9	-
Tšekki	-	-	27,2	38,7	1,1
Saksa	489,5	47,4	-	541,1	20,7
Viro	-	-	-	8,8	-
Irlanti	-	-	136,3	15,7	-
Kreikka	-	-	512,4	686,8	23,0
Espanja	411,7	192,8	2 784,5	1 877,4	2,9
Ranska	237,6	33,3	964,5	988,0	-
Kroatia	64,2	-	206,3	279,2	-
Italia	738,7	1 234,7	1 880,2	2 691,2	-
Kypros	5,3	-	36,3	28,0	-
Latvia	-	-	58,0	19,0	-
Liettua	17,5	-	63,6	43,7	-
Luxemburg	5,6	-	-	1,4	-
Unkari	503,8	-	99,5	447,7	-
Malta	4,8	-	-	6,0	-
Alankomaat	-	-	-	-	24,5
Puola	1 179,4	-	539,4	552,9	-
Portugali	-	-	460,3	951,2	-
Romania	136,3	-	303,2	673,5	-

Jäsenvaltio	ESR	REACT-EU-väline	YEI	ESR+	JTF-rahasto
Slovenia	73,0	-	18,4	9,9	-
Slovakia	-	-	172,3	284,0	10,2
Suomi	-	-	-	20,4	-
Ruotsi	158,5	-	88,3	-	-
Yhteensä	4 150,5	1 508,2	8 590,1	10 564,0	82,3

Huom. Tanska ja Itävalta eivät suunnitelleet rahoitusta tukitoimikoodille 103 ja tukitoimialalle 136. EU-rahoituksen määrät esitetään ilman jäsenvaltioiden yhteisrahoitusta. Kauden 2014–2020 tiedot eivät sisällä Yhdistynyttä kuningaskuntaa. ESR:n tiedot esitetään ilman REACT-EU-välinettä, jonka osalta tiedot esitetään erikseen. Koheesiopolitiikan avoimen datan alustalla saatavilla olevat tiedot kattavat ESR:n, REACT-EU-välineen ja nuorisotyöllisyysaloitteen osalta ohjelmien päivitykset joulukuuhun 2023 saakka ja ESR+:n osalta lokakuuhun 2025 saakka. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tätä tarkastusta varten valittujen kymmenen toimenpideohjelman päivitettyt tiedot ja havaitsi, että yhden (Italiassa toteutetun) ohjelman tietoja oli myöhemmin tarkistettu merkittävästi, mikä näkyy esitetyissä tiedoissa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin koheesiopolitiikan avoimen datan alustalta 10.2.2026 ja SFC-järjestelmästä tammikuussa 2026 saatujen tietojen perusteella.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

- 10** Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, miten koheesiopolitiikka on edistänyt nuorten kestävää integroitumista työmarkkinoille. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten ESR/nuorisotyöllisyysaloite, REACT-EU ja ESR+ ovat edistäneet jäsenvaltioiden pyrkimyksiä tarjota nuorille pitkäaikaisia työpaikkoja. ESR+:n hitaan täytäntöönpanon vuoksi tarkastus keskittyi pääasiassa lainsäädäntökehykseen ja nuorisotyöllisyyttä tukevien toimenpiteiden suunnitteluun. Tarkastuksen kattama ajanjakso ulottui joulukuuhun 2025. Tarkastus ei kattanut oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa.
- 11** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus täydentää tilintarkastustuomioistuimen [aiempaa nuorisotyöttömyyteen liittyvää työtä](#), myös sitä, joka on tehty vuotuisen tarkastuslausuman yhteydessä⁵. Tarkastus antaa lisäksi tietoa saatavilla olevan EU:n rahoituksen käytöstä ohjelmakausilla 2014–2020 ja 2021–2027.

⁵ Ks. esim. tilintarkastustuomioistuimen [vuosikertomus varainhoitovuodelta 2019](#), laatikko 5.5; tilintarkastustuomioistuimen [vuosikertomus varainhoitovuodelta 2021](#), laatikot 5.2 ja 5.5; tilintarkastustuomioistuimen [vuosikertomus varainhoitovuodelta 2023](#), laatikot 6.9 ja 6.11

12 Tilintarkastustuomioistuin arvioi toimittamassaan tarkastuksessa,

- o miten komissio tuki jäsenvaltioita näiden pyrkiessä parantamaan nuorten työllisyystilannetta erityisillä strategioilla, toimintapolitiikoilla ja rahoituksella, jota ne antoivat toimenpideohjelmistaan ESR:n/nuorisotyöllisyysaloitteen (mukaan lukien REACT-EU) osalta vuosina 2014–2020 ja ESR+:n osalta vuosina 2021–2027, ja miten se seurasi tuloksia
- o helpottivatko ESR:stä/nuorisotyöllisyysaloitteesta (REACT-EU mukaan luettuna) ja ESR+:sta tuetut EU:n rahoittamat toimenpiteet nuorten, myös heikoimmassa asemassa olevien ryhmien, kestävää integroitumista työmarkkinoille.

13 *Kaaviossa 2* esitetään yksityiskohtaiset tiedot tilintarkastustuomioistuimen analysoimista evidenssin lähteistä ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastustavasta. [Tarkastusmenetelmät](#) ovat ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön (INTOSAI) laatimien kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisia.

Kaavio 2 | Evidenssin lähteet ja tarkastustapa

Asiakirjat



Sovellettava oikeudellinen kehys, komission yksiköiden valmisteluasiakirjat, asiaankuuluvat EU:n toimintapoliittiset asiakirjat, valitut ESR:n/nuorisotyöllisyysaloitteen, REACT-EU-välineen ja ESR+:n -ohjelmat, komission ja jäsenvaltioiden kertomukset ja arvioinnit sekä sidosryhmien selonteot (esim. ammattiliittojen kannanotot ja muut EU:n virastojen Eurofoundin ja Cedefopin antamat kertomukset sekä eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä koskeva Eurydice-tietoverkko).

Tiedot



Tiedot ovat peräisin eri lähteistä, pääasiassa komissiolta, Eurostatilta, koheesiopoliitiikan avoimen datan alustalta sekä kansallisilta viranomaisilta.

Tarkastuskäynnit komissiossa ja jäsenvaltioissa



Tilintarkastustuomioistuimien haastatteli ESR:n/nuorisotyöllisyysaloitteen, REACT-EU-välineen ja ESR+:n suunnitteluun ja/tai toimeenpanoon ensisijaisesti osallistuneita EU:n virkamiehiä.

Jäsenvaltiotasolla tarkastus tehtiin **Saksassa, Espanjassa ja Italiassa**. Tarkastettavia jäsenvaltioita valitessaan tilintarkastustuomioistuin otti huomioon määrärahat, jotka oli osoitettu kauden 2014–2020 ESR:n/nuorisotyöllisyysaloitteen ja REACT-EU-välineen kautta nuorten kestävään integroitumiseen työmarkkinoille (tukitoimikoodin 103 perusteella). Valinta kattoi sekä korkean että matalan nuorisotyöttömyyden jäsenvaltioita. Tilintarkastustuomioistuin haastatteli

- nuorisotyöllisyyspolitiikasta vastaavien ministeriöiden edustajia, valittujen ESR/nuorisotyöllisyysaloite- (mukaan lukien REACT-EU) ja ESR+-ohjelmien hallintoviranomaisia
- kansallisia/alueellisia julkisten työvoimapalvelujen edustajia
- nuorisotakuukoordinaattoreita
- muita kansallisia ja alueellisia viranomaisia ja täytäntöönpanoelimiä, jotka osallistuivat nuorisotyöllisyystuen antamiseen.

Tilintarkastustuomioistuin kuuli myös työnantajajärjestöjä ja ammattiliittoja kussakin kolmessa jäsenvaltiossa.

Tilintarkastustuomioistuin valitsi tarkastuksen kohteeksi kymmenen ESR:oon/nuorisotyöllisyysaloitteeseen ja ESR+:aan liittyvää toimenpideohjelmia sekä yhdeksän ESR:stä/nuorisotyöllisyysaloitteesta (REACT-EU mukaan lukien) rahoitettua asiaankuuluvaa toimenpidettä (liite II), kolme kustakin tarkastuksen kohteena olleesta jäsenvaltiosta. Tilintarkastustuomioistuin valitsi nämä toimenpiteet sen perusteella, että niihin oli myönnetty suurimmat määrärahat.

90 yksittäistä tapausta



Tilintarkastustuomioistuin tarkasti kutakin jäsenvaltiota kohti 30 yksittäistä tapausta eli nuoria, jotka saivat tukea valituista toimenpiteistä. Tällä tavoin arvioitiin, johtiko tuen saaminen siihen, että tuensaajat olivat edelleen työelämässä 18 kuukauden jälkeen. Nuoret valittiin satunnaisotannalla tukea vuonna 2018 saaneiden joukosta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite II – Kolmessa tarkastukseen valitussa jäsenvaltiossa tarkastetut toimenpiteet

Toimenpideohjelma	Tarkastetut toimenpiteet	Rahoituslähde	Kohdennettujen varojen kokonaismäärä euroina	Toimenpidetyyppi	Lyhyt kuvaus
SAKSA					
2014DE05SFOP010 – <i>Operationelles Programm Nordrhein-Westfalen</i>	<i>Kurs auf Ausbildung</i>	REACT-EU-väline	37 444 328 (tarkastetut hankkeet: 9 822 542)	Muu aktiivinen työmarkkinapolitiikka	Nordrhein-Westfalenissa sijaitsevan <i>Kurs auf Ausbildungin</i> tarkoituksena oli tukea nuoria, jotka olivat vaarassa keskeyttää koulunkäynnin tai jotka olivat jo keskeyttäneet sen. Toimenpiteellä tarjottiin nuorille tukea ja neuvontaa, jotta he voisivat onnistuneesti siirtyä ammatilliseen koulutukseen tai oppisopimusohjelmaan.
	<i>Ausbildungsprogramm NRW</i>	ESR	10 352 332 (tarkastetut hankkeet: 859 830)	Muu aktiivinen työmarkkinapolitiikka	Nordrhein-Westfalenissa sijaitsevan <i>Ausbildungsprogramm NRW:n</i> tarkoituksena oli auttaa nuoria saamaan ammatillista koulutusta sekä saattaa työnhakijoita yhteen yritysten kanssa.

Toimenpideohjelma	Tarkastetut toimenpiteet	Rahoituslähde	Kohdennettujen varojen kokonaismäärä euroina	Toimenpidetyyppi	Lyhyt kuvaus
2014DE05SFOP015 – <i>Operationelles Programm Rheinland-Pfalz</i>	<i>Jump</i>	REACT-EU-väline	4 443 963 (tarkastetut hankkeet: 861 446)	Muu aktiivinen työmarkkinapolitiikka	Rheinland-Pfalzissa sijaitsevan <i>Jump</i> -toimenpiteen kohderyhmänä olivat nuoret, jotka tarvitsivat tukea siirtyessään koulusta työelämään. Sillä tuettiin sellaisia henkilöitä, joilla oli vaikeuksia löytää oppisopimus- tai työpaikka. Ohjelman tarkoituksena oli auttaa heitä löytämään pitkäaikainen työpaikka tarjoamalla heille palveluja, kuten neuvontaa, pehmeitä taitoja koskevaa koulutusta ja työnvälitystukea.

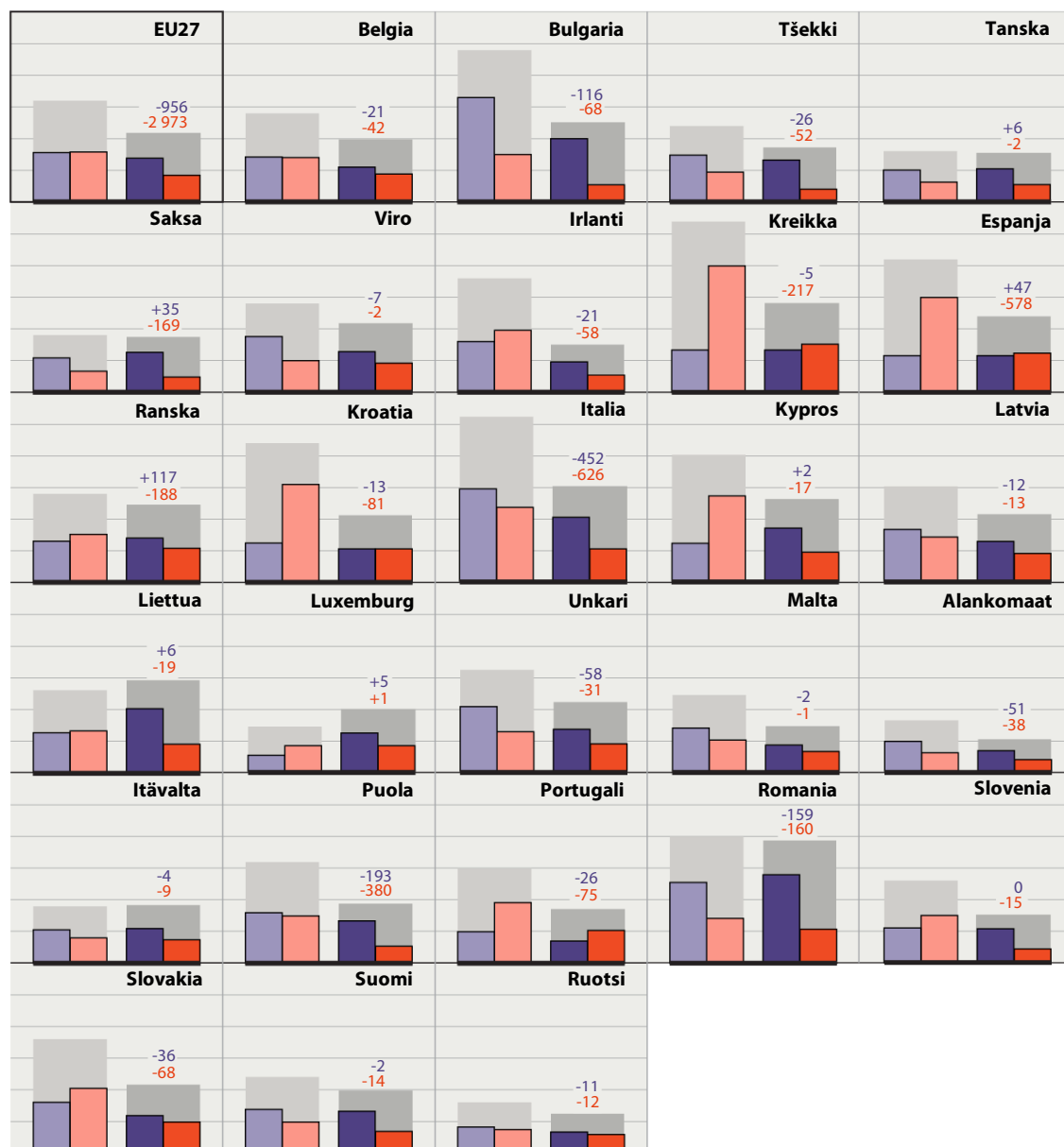
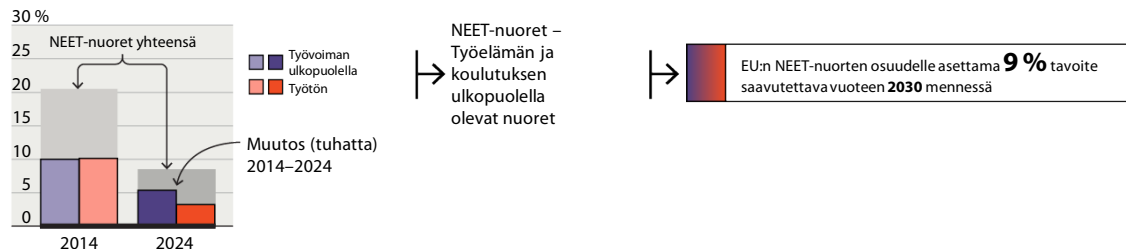
Toimenpideohjelma	Tarkastetut toimenpiteet	Rahoituslähde	Kohdennettujen varojen kokonaismäärä euroina	Toimenpidetyyppi	Lyhyt kuvaus
ESPANJA					
2014ES05SFOP007 – Programa Operativo FSE Cataluna 2014 – 2020 (POCAT)	SOC – <i>Ayudas a la contratación para jóvenes</i>	REACT-EU-väline	125 000 000	Työhönottokannustimet	Katalonian julkinen työvoimapalvelu (SOC) toteutti ohjelmaa, jolla kannustetaan yrityksiä ja työosuuskuntia palkkaamaan työttömiä nuoria. Tuen piiriin saattoi kuulua mikä tahansa muu sopimustyyppi kuin harjoittelu- tai oppisopimus. Sopimuksen oli oltava kokoaikainen ja sen vähimmäispituus oli yksi vuosi. Ennakkorekisteröityminen nuorisotakuujärjestelmään ei kuulunut tukikelpoisuusperusteisiin.

Toimenpideohjelma	Tarkastetut toimenpiteet	Rahoituslähde	Kohdennettujen varojen kokonaismäärä euroina	Toimenpidetyyppi	Lyhyt kuvaus
2014ES05M9OP001 – <i>Programa Operativo de empleo juvenil 2014–2020 (POEJ)</i>	Tuki työntekijöille, jotka olivat osa lyhyen aikavälin työllistämisyhteistyötä (ERTE)	ESR/YEI	161 836 287	Työpaikkojen säilyttämistä koskeva toimenpide	ERTE POEJ 5-nuorisotyöllisyysaloite oli yrityksille tarkoitettu joustotoimenpide, jotta ne eivät irtisanoisi työntekijöitä koronapandemian aikana. Työsuhde ja siten myös työsopimukset voitiin keskeyttää väliaikaisesti tai työaikaa voitiin lyhentää. Nuoret saivat tukea, jotta he voisivat säilyttää työpaikkansa toimenpiteen voimassaoloaikana. Toimenpide koski nuorisotakuun piiriin rekisteröityneitä nuoria, jotka koronapandemian vuoksi tulivat osaksi ERTEn järjestelyitä. Kaikki osallistujat olivat aiemmin olleet töissä ja jossakin vaiheessa aiemmin rekisteröityneet nuorisotakuun piiriin ja saaneet sieltä tukea.

Toimenpideohjelma	Tarkastetut toimenpiteet	Rahoituslähde	Kohdennettujen varojen kokonaismäärä euroina	Toimenpidetyyppi	Lyhyt kuvaus
	<i>Empleo joven – La Caixa</i>		12 958 735	Työhönottokannustimet	La Caixa tuki kansalliseen nuorisotakuujärjestelmään rekisteröityneiden nuorten rekrytointia. Sillä tuettiin nuoren työntekijän määräaikaisen (tilapäisen) työsuhteen kustannuksia kuuden kuukauden ajalta tai vakituisen työsuhteen kustannuksia enintään 12 kuukauden ajalta.
ITALIA					
2014IT05M9OP001 – <i>Programma operativo nazionale FSE Iniziativa occupazione giovani 2014–2020</i>	<i>Accompagnamento al lavoro</i>	ESR/YEI	116 513 738	Muu aktiivinen työmarkkinapolitiikka	Toimenpide, jolla tuettiin nuorten pääsyä työmarkkinoille määrittelemällä henkilökohtainen suunnitelma, jonka tarkoituksena oli auttaa heitä löytämään työpaikka. Kyseinen toimenpide oli muita ohjelman toimenpiteitä valmisteleva tai täydentävä, ja siihen sisältyi työhönottokannustimia. Vaikka osallistuminen joihinkin näistä toimenpiteistä ei taannut työtarjousta, tuloksena odotettiin toistaiseksi voimassa olevaa työsuhdetta tai oppisopimuskoulutusta.

Toimenpideohjelma	Tarkastetut toimenpiteet	Rahoituslähde	Kohdennettujen varojen kokonaismäärä euroina	Toimenpidetyyppi	Lyhyt kuvaus
	<i>Incentivo Occupazione NEET 2018–2019</i>		104 952 592	Työhönottokannustimet	Kannustin 16–29-vuotiaita nuorisotakuuohjelmaan kuuluvia NEET-nuoria palkkaaville yksityisille työnantajille. Kannustin kattoi koko Italian Bolzanon autonomista maakuntaa lukuun ottamatta.
2014IT05SFOP002 – <i>Pon Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) 2014–2020</i>	<i>Esonero Giovani under 36</i>	REACT-EU-väline	1 234 684 525	Työhönottokannustimet	Toimenpiteellä myönnettiin työnantajille, jotka ottivat vuosina 2021 ja 2022 palvelukseensa alle 36-vuotiaita nuoria vakituisilla työsopimuksilla, vapautus sosiaaliturvamaksuista enintään 36 kuukaudeksi. Vapautusaikaa pidennettiin 48 kuukauteen sellaisten yksityisten työnantajien osalta, jotka rekrytoivat asemapaikkaan tai tuotantoyksikköön seuraavilla alueilla: Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sisilia, Apulia, Calabria ja Sardinia. ESR:sta/nuorisotyöllisyysaloitteesta rahoitettuihin toimenpiteisiin verrattuna ikäraja pidentyi 29 vuodesta 35 vuoteen.

Liite III – Työvoiman ulkopuolella ja työttömänä olevat nuoret (15–29-vuotiaat), 2014 ja 2024 (%), EU ja 27 jäsenvaltiota



Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatilta ([edat_lfse_20](#) ja [lfsi_neet_a](#)) 8.1.2026 saatujen tietojen perusteella.

Lyhenteet

Lyhenne	Määritelmä/selitys
CEDEFOP	Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus
ESR(+)	Euroopan sosiaalirahasto (plus)
Eurofound	Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö
JTF-rahasto	Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (<i>Just Transition Fund</i>)
NEET	Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oleva nuori
REACT-EU-väline	Koheesiota ja Euroopan alueita tukeva elpymisapu (<i>Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe</i>)
YEI	Nuorisotyöllisyysaloite

Sanasto

Termi	Määritelmä/selitys
Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö	EU:n virasto, joka tarjoaa tietoa, neuvontaa ja asiantuntemusta EU:n sosiaalipolitiikan alalla vertailutietojen, tutkimusten ja analyysien perusteella.
Euroopan sosiaalirahasto	EU:n rahasto, jonka avulla luodaan koulutus- ja työmahdollisuuksia ja parannetaan köyhyysriskin alaisena olevien ihmisten tilannetta. Korvattu Euroopan sosiaalirahasto plussalla.
Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari	EU:n kehys, jonka 20 periaatetta kattavat yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsyn työmarkkinoille, oikeudenmukaiset työolot sekä sosiaalisen suojelun ja osallisuuden.
Eurooppalainen ohjausjakso	Vuotuinen sykli, joka muodostaa kehyksen EU:n jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinoinnille ja edistymisen seurannalle.
Kansainvälinen työjärjestö	Yhdistyneiden kansakuntien järjestö, joka käsittelee työelämän kysymyksiä ja erityisesti kansainvälisiä työelämän normeja.
Kumppanuussopimus	Komission ja jäsenvaltion tai yhden tai useamman EU:n ulkopuolisen maan välinen sopimus EU:n meno-ohjelman yhteydessä, jossa määritellään esimerkiksi strategiset suunnitelmat, investointien painopisteet tai kaupan ehdot tai kehitysavun myöntämisen ehdot.
Maakohtaiset suositukset	Vuotuiset suuntaviivat, jotka komissio antaa osana eurooppalaista ohjausjaksoa yksittäisille jäsenvaltioille niiden makrotalous-, budjetti- ja rakennepolitiikasta.
NEET	Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oleva nuori henkilö.
Nuori henkilö	Nuorisotakuun puitteissa 15–25-vuotias henkilö. Vuoden 2020 jälkeen 15–29-vuotias.
Nuorisotakuu	EU:n toimintapoliittinen kehys, jossa nuorille tarjotaan neljän kuukauden kuluessa virallisen koulutuksen päättämisestä tai työttömäksi joutumisesta mahdollisuus työllistyä tai saada koulutusta.
Nuorisotyöllisyysaloite	EU:n ohjelma, jolla tuetaan työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevia nuoria alueilla, joiden nuorisotyöttömyysaste on yli 25 prosenttia.
REACT-EU-väline	Euroopan unionin elpymisvälineeseen sisältyvä ohjelma, josta osoitetaan lisärahoitusta olemassa oleville koheesiopolitiikan ohjelmille. Tarkoituksena on tukea kriisistä elpymistä ja edistää samalla vihreää ja digitaalista muutosta.
(Toimenpide) ohjelma	EU:n rahoittamien hankkeiden täytäntöönpanoa koskevat peruslinjaukset, jotka ovat niiden prioriteettien ja tavoitteiden mukaisia, joista on sovittu komission yksittäisten jäsenvaltioiden välisissä kumppanuussopimuksissa.

Tukitoimiala	Euroopan aluekehitysrahastosta, koheesiorahastosta tai Euroopan sosiaalirahasto plussasta kaudella 2021–2027 rahoitettavien toimien luokka. Kaudella 2014–2020 siihen viitataan myös tukitoimikoodina.
Työllisyyskomitea	Neuvoston pääasiallinen neuvoa-antava elin, joka vastaa työllisyystilanteen ja työllisyyspolitiikan kehityksen seurannasta jäsenvaltioissa ja koko EU:ssa.
Työttömyysaste	Työttömien osuus työvoimasta prosentteina.
Työvoima	Työikäiset työntekijät, itsenäiset ammatinharjoittajat ja työttömät, joita kutsutaan myös taloudellisesti aktiiviseksi väestöksi.
Työvoiman ulkopuolella oleva henkilö	Henkilö, joka on työikäinen mutta työelämän ulkopuolella.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2026-15>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2026-15>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuim esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntauukset sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevat investoinnit. Jaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Annemie Turtelboom. Tarkastusta toimitettiin tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Carlo Alberto Manfredi Selvaggin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Daniela Morgante ja kabinettiaavustaja Matteo Tartaggia, toimialapäällikkö Maria Eulàlia Reverté I Casas, tehtävävastaava Michele Zagordo, tarkastajat Marija Grguric, Ana Diogo ja Horst Fischer. Kieliasiantuntijoina toimivat Jennifer Schofield, Luis Ferrer Lopez ja Janina Schmidt Maximo Alexandra-Elena Mazilu-Dina antoi graafista tukea.



Vasemmalta oikealle: Alexandra-Elena Mazilu-Dina, Michele Zagordo, Daniela Morgante, Matteo Tartaggia, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi ja Maria Eulàlia Reverté I Casas.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2026

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Kansikuva: © (JLco) Julia Amaral – stock.adobe.com

Kaavio 7 – Espanjan lippu: © [Tarik GOK](#) – stock.adobe.com

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-7576-1	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/2396510	QJ-01-26-024-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7577-8	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/3816389	QJ-01-26-024-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [erityiskertomus 15/2026](#) ”Koheesio politiikan nuorisotyöllisyyttä koskeva tuki – EU:n on toimittava tehokkaammin nuorten kestävän työllisyyden varmistamiseksi”, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2026.

Kestävien työllistymismahdollisuuksien luominen nuorille on ollut viime vuosikymmenen aikana yksi suurimmista työllisyyshaasteista monissa EU:n jäsenvaltioissa. Voidakseen vastata tähän haasteeseen, EU laati strategisen kehityksen ja on vuodesta 2014 lähtien osoittanut koheesiopolitiikan kautta tukea noin 25 miljardia euroa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jäsenvaltioissa toteutettiin monenlaisia EU:n rahoittamia toimenpiteitä, joilla tuettiin nuorten työllisyyttä. Toimenpiteissä ei kuitenkaan keskitytty pitkän aikavälin työmarkkinoille integroitumiseen, ja niiden pysyvistä vaikutuksista on vain vähän tietoa. Työvoiman ulkopuolella olevilla nuorilla on erityisiä esteitä työmarkkinoille pääsyssä, ja heitä on vaikea tavoittaa. Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että nuorisotyöllisyyteen osoitetun koheesiopolitiikan rahoituksen seuranta ja arviointia tehostetaan, työhönottokannustimien vaikuttavuutta parannetaan ja työvoiman ulkopuolella oleville nuorille tarjotaan paremmin kohdennettua tukea.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact
Verkkosivut: eca.europa.eu
Sosiaalinen media: @EUauditors