Tarkastusvaliokunta, TrV@eduskunta.fi

Lausunto: K 18/2015 vp Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle toiminnastaan 2015 valtiopäiville

Asiantuntijan kuuleminen 25.11.2015, klo 11.30

Sari Hanhinen, johtava tuloksellisuustarkastaja, VTV, 23.11.2015

Vuosikertomuksessa on todettu, että riski syrjäytyä on erityisen suuri työttömillä nuorilla ja osalla maahanmuuttajista. Maahanmuuttajien syrjäytymisriskistä kertovat tarkastukset Kotouttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa (3/2014) sekä Maahanmuuttajaoppilaat ja perusopetuksen tuloksellisuus (12/2015). Nuorten osalta syrjäytymisriski tulee esille kertomuksissa Sähköiset työvoimapalvelut (8/2015) sekä Yhteistyö opintojen ohjauksessa ja uraohjauksessa (5/2015). Tarkastusten taustalla on myös paljon tutkimustietoa nuorten ja maahanmuuttajien syrjäytymisriskistä. Näistä tiedämme mm. että

- 15-24- vuotiaiden nuorten työttömien osuus samanikäisestä väestöstä on 8 %
- 5000 nuorta jää vuosittain ilman opiskelupaikkaa
- maahanmuuttajien köyhyysriski on 6 kertaa suurempi kuin kantaväestöllä
- maahanmuuttajien työttömyysaste on 3 kertaa suurempi kuin kantaväestöllä

Kotouttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa

Tarkastuksessa kotouttamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa käytiin laajasti läpi maahanmuuttajien hyvinvointiin ja terveyteen liittyviä tekijöitä sekä koottiin sitä tietoa, jota aiheesta Suomessa toistaiseksi on. Tarkastuksessa havaittiin muun muassa, että joiltain osin palvelujärjestelmämme on oppinut hoitamaan maahanmuuttajataustaisia asiakkaita. Tästä ovat hyvänä esimerkkinä neuvolat, joissa maahanmuuttajaperheet asioivat mielellään. Maahanmuuttajilla on kuitenkin erityistarpeita, joihin palvelujärjestelmä ei ole kyennyt vastaamaan. Tavallista on esimerkiksi, että maahanmuuttajien tarvitsema pidempi vastaanottoaika ja tulkin käyttö huomioidaan vain pakolaisilla vaikka sama tarve on suurimmalla osalla maahanmuuttajista.

Maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen kannalta keskeinen kysymys on, riittävätkö peruspalvelut vastaamaan palvelutarpeeseen, vai tulisiko maahanmuuttajille järjestää erityispalveluja. Tarkastuksen perusteella maahanmuuttajien keskeisin erityistarve on hoitamattomat mielenterveysongelmat. Myös traumatisoituneet maahanmuuttajat tarvitsevat erityistä osaamista vaativaa hoitoa. Kunnissa oli paljon kokemusta siitä, että normaaleissa mielenterveyspalveluissa hoito ei ole onnistunut. Tavallista on myös, että ongelmiin haetaan apua somaattiselta puolelta ja terveydenhuollon resursseja hukataan lukuisilla tutkimuksilla, joissa ei löydy syytä oireisiin. Mielenterveysongelmat voivat olla keskeinen este uuden kielen oppimiselle, työn ja kansalaisuuden saannille sekä omalle ja perheen kotoutumiselle. Tästä on TE-toimistoissakin paljon kokemusta.

Syrjäytymisen kannalta riskiryhmässä ovat myös maahanmuuttajanaiset, joilla on usein heikko fyysinen terveys sekä ikääntyneet maahanmuuttajat, joiden erityisiin haasteisiin, kuten dementoitumiseen pitäisi sosiaali- ja terveydenhuollossa varautua. Maahanmuuttajien huono-osaisuus näkyy muun muassa siinä, että maahanmuuttajat ovat yliedustettuina toimeentulotuen saajien joukossa. Vuonna 2012 valtio korvasi kunnille toimeentulotukimenoja 19,5 miljoonaa euroa. Tutkimuksista tiedetään myös, että EU:n ulkopuolella syntyneiden vanhempien lapsilla köyhyysriski on Suomessa erittäin suuri, 61 prosenttia, eli noin kuusinkertainen muuhun väestöön verrattuna. Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan suurin riski jäädä ilman koulutusta, tutkintoa ja työtä on somaliaa puhuvilla nuorilla, pienin venäjää ja persiaa puhuvilla. Somalialaistaustaisista nuorista peräti 41 prosenttia on ilman työtä, koulutusta ja peruskoulun jälkeistä tutkintoa.

Maahanmuuttajat perusopetuksessa

Maahanmuuttajien kantaväestöä suuremmasta syrjäytymisriskistä kertovat myös maahanmuuttajaoppilaiden perusopetusta koskeneen tarkastuksen tulokset. Tarkastuksen mukaan perusopetus ei turvaa maahanmuuttajaoppilaille samanlaisia mahdollisuuksia kuin kantaväestölle.

Toimiva koulutusjärjestelmä, joka ottaa oppilaiden erityistarpeet huomioon, on yksi tehokkaimmista tavoista integroida nuoret maahanmuuttajat yhteiskuntaan. Suomessa erot maahanmuuttajien ja kantaväestön oppimistulosten välillä ovat 15-vuotiailla kuitenkin suurempia kuin muualla Euroopassa. Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden osaamistaso on selvästi heikompi ja he jäävät useammin toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle.

Maahanmuuttajaoppilaiden huonompaa koulumenestystä selittävät muun muassa kantaväestöä keskimäärin heikompi sosioekonominen asema sekä oppilaan kotona puhuma kieli. Tärkeä selittävä tekijä on myös se, että maahanmuuttajataustaiset oppilaat opiskelevat Suomessa usein ikäluokkaansa alemmalla luokka-asteella. Kuitenkin kun taustatekijät on vakioitu, erot osaamistasossa ovat edelleen Suomessa suurempia kuin useissa Euroopan maissa. Erityisesti toisen sukupolven maahanmuuttajaoppilaiden osaaminen on kantaväestöä heikompaa senkin jälkeen, kun sosioekonominen tausta on otettu huomioon.

Maahanmuuttajien huonompi koulumenestys ei johdu kouluvastaisesta asenteesta, sillä heidän käsityksensä koulusta ja opettajien antamasta tuesta on kantaväestöä myönteisempi. Myös maahanmuuttajavanhemmilla on vahva koulutususko. Koulun työskentelyilmapiirin maahanmuuttajaoppilaat kokevat kuitenkin heikommaksi kuin kantaväestön oppilaat. Varsinkin ensimmäisen sukupolven maahanmuuttajapojat joutuvat muita useammin koulukiusatuiksi ja kokevat koulu-uupumusta.

Opintojen ohjaus

Opintojen ohjausta pidetään yhtenä ratkaisuna rakennepoliittisiin tavoitteisiin nopeuttaa nuorten siirtymistä työelämään ja ehkäistä nuorten syrjäytymistä. Ohjaustoiminnan menetelmiin on panostettu ja toteutusorganisaatio, tehtävät ja ohjaustarpeet ovat kasvaneet. Odotukset eivät kuitenkaan ole kaikilta osin täyttyneet. 2010-luvulla on vuosittain jäänyt noin 5000 nuorta ilman tutkintoon johtavaa opiskelupaikkaa.

Viime vuosina on toteutettu monia hyviä opintojen tai työhön ohjaukseen kohdistuvia kehittämishankkeita. Kehittämistyön tulokset ovat kuitenkin liian usein jääneet hajanaisiksi ja paikallisiksi ja niiden tulosten koonti ja arviointi puutteellisiksi. Hankkeet eivät ole edistäneet yhteistyöverkostojen juurruttamista toivotulla tavalla. Nuorten ohjauspalveluiden suunnittelu on hajallaan eri ministeriöissä ja ministeriöiden eri sektoreilla. Hallinnon tiedot ohjauksen määrästä, laadusta ja vaikutuksista ovat puutteellisia, eikä alueellisista eroista tiedetä kovinkaan paljoa. Tietopohjan parantamiseksi olisi syytä toteuttaa koko ohjauksen kentän kattava valtakunnallinen arviointi sekä kehittää jatkuvaan seurantaan ja paikallisten erojen vertailuun soveltuvia työkaluja.

Kansainvälisissä vertailuissa suomalaisen opintojen ohjausjärjestelmän vahvuutena on pidetty muun muassa sitä, että suuri osa ohjauksesta tapahtuu oppilaitoksissa. Käytännön ohjaustyön organisoiminen on kuitenkin vaikeutunut samalla kun opinto-ohjaajien tehtävien määrä on kasvanut. Ohjaajien omien arvioiden mukaan edellytykset oppilaiden yksilöohjaukseen ovat jopa heikentyneet. Eduskunnan sivistysvaliokunta on asettanut tavoitteeksi, että opintojen ohjaajalla olisi enintään 250 ohjattavaa, mutta tavoitteen toteutumista ei järjestelmällisesti seurata.

Sähköiset työvoimapalvelut

Koulutus on tie työllistymiseen ja työllistyminen, niin maahanmuuttajilla kuin kantaväestölläkin, suurin syrjäytymistä ehkäisevä tekijä. Tarkastuksessa sähköisistä työvoimapalveluista havaittiin, että 80 % työttömistä käyttää nykyään internetiä työn etsintään. Sähköisten työvoimapalveluiden tarkoitus on tehostaa työnhakua sekä osittain korvata henkilökohtainen neuvonta. Rutiininomaisia tallennustehtäviä on siirretty virkailijoilta asiakkaille, jotta työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot) voisivat varata enemmän aikaa yksittäisten asiakkaiden henkilökohtaiseen ohjaamiseen. Tavoitetta ei ole täysin saavutettu, sillä virkailijoiden työaikaa menee asiakkaiden tallentamien virheellisten tietojen korjaamiseen. Toisaalta asiakkaat ovat olleet tyytyväisiä siihen, että aiemmin pitkäkestoista jonotusta vaatineet asiat voi nyt hoitaa nopeasti verkossa.

Tarkastuksen perusteella henkilökohtaisia työnvälityspalveluja ei kuitenkaan voida tulevaisuudessakaan täysin korvata sähköisillä palveluilla, koska kaikilla asiakkailla ei ole osaamista tai mahdollisuutta niiden käyttöön. Henkilökohtaista neuvontaa tarvitsevat erityisesti työmarkkinoille tulevat nuoret, joiden työkokemus on vielä vähäistä. Lisäksi osalta asiakkaista puuttuvat verkkopankkitunnukset. Ongelma koskettaa erityisesti niitä maassa asuvia ulkomaalaisia, jotka eivät kykene todistamaan henkilöllisyyttään lähtömaansa virallisella henkilötodistuksella.