Lausunto Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 11.10.2016:
HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017. Valiokunta on pyytänyt lausumaa nuorten palveluista, nuorten ohjaamisesta ja tukemisesta erityisesti työllistymisen näkökulmasta.

Kiitän työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto koskien nuorten palveluja, nuorten ohjaamista ja tukemista erityisesti työllistymisen näkökulmasta.

Taustaa

Kohderyhmästä: Nuoret työttömät muodostavat heterogeenisen ryhmän

Nuoret työttömät voivat keskenään olla hyvin erilaisessa asemassa esim. elämäntilanteensa, henkilökohtaisten resurssien, epävirallisten (turva)verkostojen sekä toiveidensa suhteen työelämään. Kyse ei siis ole isosta harmaasta massasta (Myrskylä 2012; Lähde 2012; Wrede-Jäntti 2010).

TE-toimistojen jako kolmeen palvelulinjaan (TE-palvelut 2016) peilaa hyvin vallitsevaa kuvaa nuorista työttömistä ja heidän avuntarpeestaan: I) Työnvälitys- ja yrityspalvelut II) Osaamisen kehittämisen palvelulinja; III) Tuetun työllistymisen palvelulinja. Osalla nuorista on “vain” vaikeuksia löytää työpaikka kun taas toisille on ajan kuluessa kasautunut suurikin määrä ongelmia, jotka liittyvät monen muuhunkin asiaan kuin työttömyyteen. Kaikki nuoret työttömät eivät siis tarvitse samanlaista tukea.

Nuorten palvelut ja ohjaus

- Nuorille työttömille suunnatut palvelut ja ohjaus

Nuorisotakuu, joka astui voimaan 2013, asettaa selkeät raamit osalle palveluista. Nuorisotakuun ajatuksena on, että jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, työkokeilu- opiskelu, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi ilmoittautumisesta. Työttömäksi työnhakijaksi ilmoittaudutaan TE-toimistoon, jossa työntekijät ohjaavat nuorta eteenpäin parhaiten sopivan palvelun löytämiseksi. (Nuorisotakuu 2016). Tukipakettiin sisältyy myös koulutustakuu ja nuorten aikuisten osaamis-

ohjelma. Koulutustakuu takaa jokaiselle peruskoulunsa päättäneelle koulutuspaikan lukiossa, ammatillisessa oppilaitoksessa, oppisopimuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin. Nuorten aikuisten osaamisohjelma tarjoaa pelkän peruskoulun varassa oleville alle 30-vuotiaille nuorille mahdollisuuden suorittaa ammatillinen tutkinto. Nuorten aikuisten osaamisohjelmaan kuuluvia koulutuksia järjestetään vuosina 2013–2016. (Nuorisotakuu 2016).

Nuorille suunnatut palvelut erityisesti työllistymisen näkökulmasta voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään: peruspalvelut (TE-toimistot) sekä erityispalveluihin (esim. Ohjaamo, Respa, nuorten työpajat, etsivä nuorisotyö). Arvioitaessa palveluja on syytä kiinnittää huomiota eritysesti kahteen asiaan: kohderyhmään (ja näin myös asiakasmäärään) sekä vapaa-ehtoisuuteen eli sisältääkö palvelu mahdollisen sanktio-osuuden. Tämä siksi, että nämä vaikuttavat työkuvaan ja siksi myös siihen miten työntekijä ja työtön nuori mieltää palvelutilanteen.

- Peruspalvelut

Peruspalveluihin kuuluu usein kaikki asiakkaat, vaikka osa siirtyisi eteenpäin muille palvelutarjoajille. Asiakasmäärät ovat peruspalveluissa suuret, jolloin yksittäisille asiakkaille jää vähemmän aikaa. Sanktiot kuuluvat yleensä peruspalveluille, mikä vaikuttaa työntekijän työkuvaan. Tämä tekee hänestä sekä tukijan että kontrolloijan.

- Erityispalvelut

Ominaista erityispalveluille on, että niillä on enemmän resursseja (esim. moni-ammatillinen tiimi, joustavammat työmenetelmät) sekä pienemmät asiakasmäärät ja siksi myös lyhyemmät jonotusajat. Tavallista on myös, että ne pohjautuvat vapaaehtoisuuteen (mahdollisten tukien menettäminen ei käsitellä täällä vaan peruspalveluissa). Työntekijöiden ei siksi tarvitse käyttää aikaa sääntöjen ja sanktioiden selvittämiseen asiakkaille, eikä toimia kontrolloijana joka päättää myös tuen myöntämisestä.

Ohjaamot ovat laajenemassa miltei koko maahan. Ohjaamoissa kunta, valtio, työnantajat ja kolmas sektori tekevät yhdessä työtä edistääkseen alle 30-vuotiaiden itsenäistymisen mahdollisuuksia sekä koulutukseen ja työelämään kiinnittymistä. Ohjaamon

tavoitteena on tarjota nuorille kohdennettuja monialaisia palveluja saman katon alle, yhteen palvelupisteeseen. Päämääränä on olla matalan kynnyksen palvelupaikka, jos sa nuori nähdään ”kokonaisena” yli sektorirajojen. Tarkoituksena on, että nuori osallistuu oman työn- tai/ja koulutuspolkunsa suunnitteluun. (ELY 2015; Helsingin kaupunki 2016)

Niin kutsuttuja ‘NEET’:sejä - Not in Employment, Education, or training - oli Suomessa 2015 Eurostatin (2016) mukaan ikäluokissa 20-34 vuotiaat noin 15,5%. Tämä on pohjoismaista huonoin mutta jää silti alle EU28 maiden keskiarvon, joka on 18,9%. Tavoittaakseen näitä nuoria on luotu **etsivää nuorisotyötä** (OKM 2016a). Etsivän nuorisotyön vahvuus on sen liikkuvuus ja vapaaehtoisuus. Toisaalta samat tekijät voivat tehdä siitä myös hampaattoman: Jos nuori ei ole kiinnostunut yhteistyöstä tai jos nuorta ei tavoiteta, mitään ei tapahdu. Etsivien työkuva on myös osoittautunut hieman epäselväksi: mitä heidän tulisi osata ja mihin työtehtäviin ohjata? Toisaalta etsivät voivat helpottaa muiden työpainetta, toisaalta he saattavat käyttää aikansa selvittämällä asioita, joita varten on jo olemassa asiantuntijoita (vrt TE-toimistot; sosiaalitoimi; KELA).

• Esimerkkejä nuorten palveluista pääkaupunkiseudulla

Tällä hetkellä pääkaupunkiseudulla löytyy iso määrä toimijoita kuten esim. Respa, Ohjaamo, Duuri, TE-toimisto, nuorten työpajat, Vamos sekä koulutusta-/kurssitusta nuorille työttömille tarjoavia tahoja esim. Amisto /EduPoli. Työnjako eri toimijoiden välillä ei siinä mielessä ole selkeä, että toiset nuoret voivat olla monen paikan ‘asiakkaita’ kun taas toiset eivät ole kenenkään asiakkaita.

Yhteenveto

Yleisesti voidaan todeta, että **palvelumuotoja on** - suurkaupungeissa - suhteellisen paljon. **Palvelupisteiden määrä** on tosin TE-toimistojen kohdalla karsittu. Hyötynä on suuremmat yksiköt mutta haittana pidemmät etäisyydet. Eri palvelumuotoja - vrt Ohjaamo, Duuri, RESPA ym - on suhteellisen vaikea verrata keskenään. Tämä johtuu osittain **eri kohderyhmistä ja työnkuvista** (liittyykö sanktiotoimenpiteitä vai ei). Tutkimukset osoittavat, että nuoret pitävät henkilökohtaisesta palvelusta ja ovat myös

suhteellisen tyytyväisiä saamaansa palveluun (Aaltonen, Berg & Ikäheimo 2015, 81; Kortteisen SA-hanke, työn alla).

Nykyään osan aikaa vievistä asiakaskäynneistä on pyritty korvaamaan **verkkopalveluilla**: näistä näyttäisi hyötyvän eniten ne asiakkaat ,joilla on selkeä tilanne. Mitä monimutkaisempi asiakkaan elämäntilanne on sitä haasteellisemmaksi muodostuu myös verkkopalvelujen käyttö. Se että esim. taloudellista tukea voi hakea netin kautta on toisissa tapauksissa hyvää ja näppärää, toisissa se poistaa tärkeän inhimillisen kontaktin ja myös kokonaisvaltaisemman kartoituksen hakijan elämäntilanteesta.

Haasteita

Yhdeksi haasteeksi muodostuu nuorten työttömien **tavoittaminen** ja **kiinnittäminen** tarvittavaksi ajaksi palvelujärjestelmään. (vrt esim. Ohjaamon kohdalla Määttä & Määttä 2015). Tämä koskee nimenomaan niitä nuoria, joista olemme eniten huolissamme: heitä joilta puuttuu koulutus ja työkokemus sekä tulevaisuuden suunnitelmia jotka liittyvät työllistymiseen (Kortteisen SA-hanke, työn alla). Kun työllisyystilanne on heikko tämä ryhmä nuoria ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, sillä heillä on myös muita ryhmiä lyhyempi työkokemus.

Suomessa muokattiin 1990-luvun puolivälissä työttömyysturvaa, jolloin työmarkkinatuki otettiin käyttöön. Sen asettamat rajat (m.m. työllisyysvelvoite) saattavat johtaa siihen, että osa nuorista jää kokonaan ilman taloudellista tukea työttömyyden sattuessa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa, että työtön nuori ei välttämättä näe tarpeelliseksi hakeutua palvelujen luokse; jos hän luulee tietävänsä sekä ettei töitä ole saatavilla ja ettei käynti tuo hänelle taloudellista hyötyä.

Toinen haaste on palvelujärjestelmän mahdollisuus tänä päivänä **tarjota työttömille nuorille sitä mitä he ensisijaisesti haluavat: kokopäivätyötä.** Suurin haaste ei välttämättä ole palvelujen muodossa tai työntekijöiden työtavoissa vaan olemassa olevien työtilaisuuksien pienessä määrässä. Nuorten työttömyys on vahvasti sidoksissa maan taloudelliseen tilanteeseen. Jos työpaikkoja on niukasti tarjolla, niitä on luonnollisesti myös palvelujen tuottajien vaikea nuorille tarjota. Moni työtön nuori ei innostu

koulutustarjouksesta samalla lailla kuin tarjouksesta työ-/harjoittelupaikasta. Miten osa-aikaisen työn voisi tehdä houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi?

Kolmas haaste liittyy vaikeimmassa elämäntilanteessa olevien työttömien nuorten **yleiseen hyvinvointiin**. Näiden nuorten kohdalla ei välttämättä ole realistista hakea työpaikkaa vapaalta työmarkkinoilta tai suunnitella opintopolkua. Näiden nuorten ongelmat ovat yleensä kasautuneet monen vuoden aikana, miksi pitäisi kiinnittää huomiota myös perusopetuksessa tapahtuvaan nuorten tukemiseen. Nämä nuoret tarvitsevat kuitenkin paljon tukea. Esimerkkinä toiminnasta, joka sijoittuu välimaastoon, on nuorten työpajat. Pajojen pitkän tähtäimen tavoite on nuoren koulutusuran löytäminen ja/tai työllistyminen mutta lyhyen tähtäimen työ on pajalla panostaa nuorten sosiaalisten ja elämänhallinnan taitojen sekä omakuvan kehittämiseen (OKM 2016b). Nuoria työpajalaisia on vuositasolla noin reilut 14 000 (Bamming & Hilpinen 2016). Pajatoiminta on kuitenkin resurssitiivistä toimintaa.

Voisiko palvelutarjontaan lisätä osalle työttömille nuorille muita aktivointitoimenpiteitä kuin kursseja ja työpajatoimintaa? Esim. Suomessa oppisopimuskoulutusta ei käytetä nuorten keskuudessa kovin paljon (vrt Saksa). Pohjoismaissa Tanskan malli, joka sekä palkkaa että irtisanoo työntekijöitä herkästi, on saavuttanut hyviä tuloksia. Norjassa nuorten kohdalla kokeillaan osassa NAV-konttoreissa(vrt meidän TE-toimistot) Trondheimissa nk. Jobbhuset, jossa nuori annetaan intensiivinen noin 3 viikon pituinen kurssi, jota vetää toiset nuoret muutamien ohjaajien avulla. Sekä Tanskan että Norjan tilanteet ovat kuitenkin osittain erilaiset kuin Suomen; Tanska on pieni maa jossa etäisyydet ovat pienet, Norjan talous vetää paremmin ja nuorisotyöttömyys on puolet pienempi kuin Suomessa.

Mitä tiedämme kohderyhmästä, nuorista?

- Nuoret sanovat haluavansa töihin

Suurin osa nuorista ilmoittaa haluavansa töihin. Esim. kesällä 2016 Nuorisobarometriin kerätty materiaali, jonka analyysi on vielä kesken, osoittaa että nuorten yleisin tulevaisuuden pelko vuona 2016 on työttömyys. Noin neljännes puhelinhaastattelun 2000 nuoresta mainitsee työttömyyden ja tämä koskee niin tyttöjä kuin poikia (15-19 v), niin nuoria miehiä kuin nuoria naisia (20-24 v.) (Myllyniemi, tulossa; Wrede-Jäntti & Aapola-Kari, tulossa).

• Eriarvoisuus on ongelma

Vaikka suurin osa nuorista voi hyvin, eriarvoisuus on vakava ongelma. Hyvinvoinnissa on suuria eroja sekä lukiossa ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevien välillä että sukupuolten välillä. Myös alueelliset erot koetussa hyvinvoinnissa sekä palveluihin pääsyssä ovat suuria.

• Nuoret työttömät eivät keskimäärin nosta paljon työttömyysturvaa

Nuoret nostavat suhteessa muihin ikäryhmiin vähän työttömyystukea (KELA 2016). Myös saadun tuen kesto on nuorten ryhmässä selvästi muita ryhmiä lyhyempi. On myös nuoria työttömiä, jotka eivät saa mitään työttömyystukea; ei työmarkkinatukea, eikä päivärahaa.

• Heikossa työmarkkina-asemassa olevia nuoria

Erityisen haastavassa työmarkkina-asemassa ovat maahanmuuttaja nuoret ja nuoret joilta puuttuu toisen asteen koulutus. (Myrskylä 2012) Myös vammaiset nuorten tilanne tulisi huomioida paremmin. (Ekholm & Teittinen 2014)

• Työpaikkoja ei tällä hetkellä ole kaikille työttömille Suomessa

Työttömiä on selvästi ennemmän kuin vapaita työpaikkoja (Tilastokeskus 2016). Nuorten työttömyyden kohdalla ei siis ole kyseessä ainostaan kohtanta-ongelmasta.

Hyvä huomioida

• Tilastot nuorisotyöttömyydestä tulkitaan usein väärin

Nuorten työttömyys on huolestuttava ilmiö. Usein työllisyystilastoja tulkitaan väärin, joka pahentaa tilannetta: Kun nuorten työttömyysaste oli vuoden alussa 21,1% (Tilastokeskus 2016) se ei tarkoita, että 21% kaikista nuorista oli työttömänä; prosenttiluku viittaa työttömien nuorten osuuteen kaikista nuorista jotka kuuluvat työvoimaan. Tämä luku on huomattavasti pienempi kuin koko ikäluokka, sillä opiskelu on nuorten keskuudessa tavallista Suomessa: 15–24-vuotiaiden nuorten työttömien osuus samanikäisestä väestöstä oli vuoden alussa 9,0 prosenttia. (Tilastokeskus 2016)

Muuta

Henkilökohtaisesti pidän huolestuttavana sitä, että niitä nuoria joita erityisesti halutaan tukea ei tavoiteta, toisaalta että työttömyys voitaisiin tulkita pitkälti vain yksilön ongelmaksi/puutteeksi vaikka mittavia haasteita esiintyy yhteiskunnallisella tasolla.

Nuoria tulisi aktivoida vaihtoehdoilla, jotka heitä kiinnostavat: pidän aloitteita ja kokeiluja, kuten esim. perustulon myöntämisen, mielenkiintoisena vaihtoehtona. Samaa koskee esim. rakennusalan ehdotusta palkata ei ammattitaitoisia nuoria pienemmällä palkalla. Suuri kysymys on myös mitä voisi tehdä kun tilapäiseksi tarkoitetut tukimuodot ovat muuttuneet osalle kansalaisista vakituisiksi tulonlähteiksi.

Lähteet

Aaltonen, Sanna & Berg, Päivi & Ikäheimo, Salla: (2015) Nuoret luukulla. Kolme näkökulmaa syrjäytymiseen ja nuorten asemaan palvelujärjestelmässä. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura Verkkojulkaisuja 84. http://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/nuoretluukulla.pdf

Bamming, Ruth & Hipinen, Merja (2016): Työpajatoimnita 2015. TPY & OKM. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:26. http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2016/tyopajatoiminta.html:

Ekholm, Elina & Teittinen, Antti (2014): Vammaiset nuoret ja työntekijäkansalaisuus Osallistumisen esteitä ja edellytyksiä. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 133 Kelan tutkimusosasto | Helsinki. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/144151/Tutkimuksia133.pdf?sequence=4

ELY-keskus (2015): Nuorten Ohjaamot ja Kohtaamo-hanke. 15.9.2015. http://toimistot.tepalvelut.fi/documents/244949/11453672/Opokoulutus_18.9.Kohtaamo+15+9.pdf/1d08fe45-1488-4cb7-bb75-478e37f9e108

Eurostat (2016): Share of young people neither in employment nor in education or training, by sex and age, 2015. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_and_training,_by_sex_and_age,_2015%25.png

Helsingin kaupunki 2016: Ohjaamo. http://www.hel.fi/www/Helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/yritykset/tyollisyys/Ohjaamo/

Kortteinen, Matti - Suomen Akatemian hanke: Nuoret työttömät, aktivoiva työvoimapolitiikka ja toimijuuden paradoksit

KELA (2016). Tilastot Suomen työttömyysturvasta. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2016. http://www.kela.fi/documents/10180/1630858/Tilsto_Suomen_tyottomyysturvasta_2015.pdf/72d0d8d9-05b6-4f47-a91f-76741a020c34

Lähde, Minna (2012) Yhtä suurta joukkoa vai eri laidoilla?: kuinka syrjäytymisvaarassa olevat nuoret ja työttömät nuoret eroavat muista nuorista Nuorisobarometrien valossa? Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.

Myllyniemi, Sami (tulossa) Nuorisobarometri

Myrskylä, Pekka 2012: Hukassa - keitä ovat syrjäytyneet nuoret? Eva analyysi no 19. http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2012/02/Syrjaytyminen.pdf

Määttä, Mirja & Määttä, Anne (toim.)(2015): Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen. Valtion selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja16/2015 Syyskuu 2015

Nuorisotakuu (2016): Tietoa takuusta. http://www.nuorisotakuu.fi/tietoa_takuusta

OKM (2016a) Etsivä nuorisotyö. http://www.minedu.fi/OPM/Nuoriso/nuorisotyoen_kohteet_ja_rahoitus/etsiva_nuorisotyo/

OKM (2016b) Nuorten työpajat. http://www.minedu.fi/OPM/Nuoriso/nuorisotyoen_kohteet_ja_rahoitus/tyoepajat/?lang=fi

TE-palvelut (2016). Asiakkaana te-palveluissa. http://www.te-palvelut.fi/te/fi/nain_asioit_kanssamme/te_palvelut/asiakkaana_tepalveluissa/index.html

THL (2015): Hyvinvointi- ja terveyserot. Nuoret. https://www.thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/elamankulku/nuoret

Tilastokeskus (2016) : Tammikuun työttömyysaste 9,3 prosenttia. http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2016/01/tyti_2016_01_2016-02-23_tie_001_fi.html

Wrede-Jäntti, Matilda (2010): Pengarna eller livet? En kvalitativ och longitudinell studie om långtidsarbetslösa unga i ett aktörsperspektiv. Helsingfors universitet & THL. Forskning 31/2010. Helsingfors.

Wrede-Jäntti, Matilda & Aapola-Kari, Sinikka (tulossa) Nuorisobarometri.