VALTAKUNNALLINEN TYÖPAJAYHDISTYS
oikeus tekemällä oppimiseen

Lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaostolle
HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) kiittää sivistys- ja tiedejaostoa mahdollisuudesta antaa lausunto, joka koskee vuoden 2017 talousarviota. Pyynnöstä yhdistys suuntaa lausunnon koskemaan nuorten työpajatoimintaa ja etsivää nuorisotyötä; resursseja ja toiminnan tuloksellisuutta sekä nuorisotakuuta koskevan kärkihankkeen etenemistä.

Lausunnon keskeiset huomiot ovat:

- TPY kiittää hallitusta esityksestä lisätä 4,5 M€ työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön budjettirahoitukseen. TPY toivoo, että työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön resurssit ja toiminnan jatkuvuus turvataan myös jatkossa. Kyse on heikoimmassa asemassa olevien nuorten kanssa tehdystä työstä, jonka vaikuttavuus ja laatu kärsivät palveluiden rahoituksen vuosittaisesta epävarmuudesta.
- Työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta seurataan jatkuvasti. Liki 70 % nuorista sijoittuu positiivisesti työpajatoiminnasta koulutukseen, työhön tai muuhun tarkoituksenmukaiseen palveluun. Yli 90 % sekä työpajojen että etsivän nuorisotyön asiakkaista on kokenut sosiaalista vahvistumista palvelun aikana.
- TPY huomauttaa, että nuorisotakuun kärkihankkeelle asetetut tavoitteet eivät voi toteutua siihen käytössä olevilla resursseilla. TPY nostaa esiin erityisenä huolenaiheena sen, että nuorten työllistämiseen ei ole kohdistettu ollenkaan määrärahoja ja niukkenevat palkkatukimäärärahat suunnataan valtion talousarviossa yksityiselle sektorille.
- Nuorisotakuun ja etsivän nuorisotyön sekä työpajatoiminnan tuloksellisuus on riippuvaista onnistuneesta palveluohjauksesta. Tällä hetkellä nuoria ei kohdata TE-palveluissa riittävästi työttömyyden alkuvaiheessa. Ohjautuminen työpajoille vaihtelee alueittain merkittävästi.
- Valtion talousarviossa työpajatoiminnalle ja etsivälle nuorisotyölle on asetettu tavoite kehittää työmuotoja vastaamaan entistä paremmin nuorten tarpeisiin. TPY:n mielestä tavoitteen toteutuminen edellyttää, että palveluihin ohjattavat asiakkaat pääsevät kunkin tarpeisiin parhaiten vastaavaan toimenpiteeseen.

Sosiaalisen vahvistamisen palveluiden rahoitus toistuvan leikkausuhan kohteena

Nuorten työpajatoiminnan tavoitteena on parantaa toimintaan osallistuvan nuoren elämän- ja arjenhallintataitoja sekä vahvistaa valmiuksia koulutukseen, koulutuksen loppuun saattamiseen tai työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. Työpajatoiminnassa tuetaan sekä yleisiä työelämätaitoja että ammatillisia valmiuksia ja osaamista. Etsivän nuorisotyön ensisijaisena tehtävänä on auttaa alle 29-vuotiaita nuoria, jotka ovat koulutuksen tai työmarkkinoiden ulkopuolella tai jotka tarvitsevat tukea saavuttaakseen tarvitsemansa palvelut. Etsivässä nuorisotyössä tarjotaan nuorille mahdollisuus turvalliseen ja luotettavaan aikuiskontaktiin ja haetaan nuoren kanssa ratkaisuja nuoren erilaisiin elämäntilanteiden haasteisiin.

Etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta ennaltaehkäisevät ja paikkaavat peruspalveluiden väliin jääviä kuiluja ja katvealueita. Toimintojen laajentuminen osoittaa, että tarve sekä etsivälle nuorisotyölle että työpajatoiminnalle on tunnistettu ja nuorille halutaan luoda yksilöllisiä polkuja yhteisöllisyyteen ja yhteiskunnan aktiiviseen jäsenyyteen. Valtakunnallisen työpajayhdistys ry:n 240 jäsenestä yli kaksi kolmasosaa toteuttaa työpajatoiminnan ohella myös etsivää nuorisotyötä alueellaan.

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry
Säterintie 16, 00720 Helsinki | tyopajayhdistys@tpy.fi | puh. 010 279 2720

Valtion talousarvion mukaan nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön palvelut pyritään varmistamaan ja samalla kehittämään kyseisiä työmuotoja vastaamaan entistä paremmin nuorten tarpeisiin. Määrärahaan esitetään 4,5M€ lisäystä. Työpajatoimintaan esitetään 13,5M€ ja etsivään nuorisotyöhön 11,65M€ vuodelle 2017. Etsivän nuorisotyön rahoituksesta 7,127 M€ tulee rahapelitoiminnan voittovaroista. Valtiovarainministeriö esitti alun perin neljänneksen leikkausta palveluiden budjettirahoitukseen. Syksyllä 2015 palveluiden budjettivaroista oltiin leikkaamassa kolmannesta. Tilannetta korjattiin vuoden vaihteessa, mutta etsivän nuorisotyön rahoitus pieneni kuluvalle vuodelle niin, että valtionavustusta myönnettiin 1500 € vähemmän yhtä henkilötyövuotta kohden. Tilanne johti siihen, että palveluita ehdittiin supistaa useissa kunnissa.

TPY toivoo, että palveluiden perusrahoitus turvataan kestävällä tavalla. Toimintojen epävarmuus ja siitä johtuva työntekijöiden vaihtuvuus vaikuttaa suoraan niissä oleviin asiakkaisiin, jotka tarvitsevat pitkäjänteistä tukea. Leikkausuhka heijastuu palveluiden laatuun ja vaikuttavuuteen. Toistuva leikkausuhka on myös vahvassa ristiriidassa sekä nuorisotakuun kärkihankkeen sekä hallituksen työllisyystoimien kanssa.

Palveluiden tuloksellisuus – yli 90 prosenttia nuorista kokenut sosiaalista vahvistumista palveluissa
Työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön tuloksellisuutta seurataan keräämällä palveluista sekä määrällistä sekä laadullista tietoa. Työpajojen palveluissa oli vuonna 2015 yli 25 000 valmentautujaa, joista noin 14 700 oli alle 29-vuotiaita nuoria. Liki 70 % valmentautujista sijoittui positiivisesti työpajajakson jälkeen työhön, koulutukseen tai muuhun toimenpiteeseen. Työpajatoiminta kattaa 88% Manner-Suomen kunnista.[1] Etsivä nuorisotyö tavoitti vuonna 2015 18 900 nuorta. Toiminta kattaa jo 97 % kunnista. Suurin osa etsivän nuorisotyön asiakkaista ohjataan opintoihin (26,6 %) ja työhön liittyviin toimenpiteisiin (26,1 %).[2]

Palveluiden laadullisten vaikutusten todentamiseksi TPY:ssä on kehitetty **Sovari-mittari**. Mittari tuottaa tietoa ja tunnuslukuja työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön toimivuudesta ja sosiaalisesti vahvistavista vaikutuksista. Sovari-mittarin vuoden 2016 tulosten mukaan työpajojen valmentautujista ja etsivän nuorisotyön asiakkaista yli 90 % on kokenut sosiaalista vahvistumista ainakin yhdellä sosiaalisen vahvistumisen osa-alueella. Palveluilla koetaan olevan myönteistä vaikutusta erityisesti opiskelu- ja työelämävalmiuksiin, arjen asioiden hoitamiseen sekä sosiaalisiin taitoihin.

Sovari täydentää työpajojen ja etsivän nuorisotyön tilastollista vaikuttavuustietoa, jolla seurataan asiakkaiden sijoittumista koulutukseen, työhön ja muihin palveluihin. Mittaria levitetään parhaillaan valtakunnalliseen käyttöön.

Nuorisotakuun kärkihankkeen eteneminen

Nuorisotakuusta yhteisötakuun suuntaan -kärkihanke ja siihen liittyvät toimet sisältyvät OKM:n, STM:n ja TEM:n hallinnonalojen talousarvioihin. Toimenpiteisiin ei ole TEM:n hallinnonalalla käytössä kuitenkaan lainkaan resursseja ja muilla hallinnonaloja vain nimellisesti. STM:n hallinnonalalla nuorisotakuun toteutukseen on osoitettu 4M€ vuosille 2016–2018. Vuodelle 2017 tästä kohdennetaan 1,5M€ ja vuodelle 2018 enää 1M€. Avustus kohdennetaan hankkeisiin, joilla tavoitellaan erityisesti syrjäytymisvaarassa, koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten hyvinvoinnin parantamista. Tavoitteena on luoda

[1] Bamming Ruth & Hilpinen Merja. Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:26.
[2] Bamming Ruth & Hilpinen Merja. Etsivä nuorisotyö 2015. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:28.

pysyviä eri toimijoiden kumppanuuteen perustuvia toimintamalleja nuorten toimijuuden tukemiseksi**.** Tavoite on kannatettava, mutta määrärahan riittävyyden voi kyseenalaistaa, kun kyse on edellisen nuorisotakuun vaiheessa kokonaan ilman resursseja jääneestä kehittämistyöstä.

OKM:n hallinnonalalla kärkihankkeeseen oli vuonna 2016 käytettävissä 2M€, joka kohdennettiin etsivän nuorisotyön rahoitusvajeen paikkaamiseen. Vuosille 2017-2018 on käytettävissä enää 1,5M€/vuosi. TPY kysyy, paikataanko tällä jälleen etsivän nuorisotyön budjettivaroihin jäänyt vaje? Hallitus on todennut, etteivät kärkihankkeet tai niihin osoitetut varat ole tarkoitettu korvaamaan mahdollisia budjettileikkauksia.

TEM:n hallinnonalla nuorisotakuu sisältyy edelleen hallinnonalan talousarvioesitykseen kohdassa työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka (32.30), mutta sen resurssit puuttuvat. Talousarvion mukaan nuorten kiinnittymistä työmarkkinoille tuetaan laajapohjaisessa yhteistyössä toteutettavan nuorisotakuun avulla. Sekä henkilökohtaisen ohjauspalvelun saatavuuden lisäämiseksi että monialaisen työotteen kehittämiseksi ja lisäämiseksi laajennetaan nuorille suunnattujen Ohjaamojen palveluverkostoa. Lisäksi sanotaan kehitettävän työnetsijätoimintaa, yritysyhteistyötä ja nuorten yrittäjyyden tukemista. TPY huomauttaa, että Ohjaamo-toiminnalla voidaan kehittää paikallista palveluohjausta, mutta puuttuvia palveluita se ei korvaa. Palveluohjauksen rinnalle tarvitaan niitä palveluita, joihin nuoria ohjataan. Ohjaamoita on noin 40 paikkakunnalla, joten suurin osa nuorista jää joka tapauksessa niiden palvelualueen ulkopuolelle.

Hallituksen tavoitteena on nostaa työllisyysaste 72 prosenttiin. Talousarvion työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan vaikuttavuustavoitteissa nuorten alle 25-vuotiaiden virtaa yli 3kk työttömyyteen pyritään laskemaan 12,2 prosenttiyksiköllä. Hallituksen budjettiriihessä julkistetuista työllisyystoimista ainoat puhtaasti nuoriin kohdistettavat toimet ja resurssit ovat nuorten aikuisten osaamisohjelmaan, työpajatoiminaan ja etsivään nuorisotyöhön kohdennettavat 14,5M€. TPY huomauttaa, että kyseiset toimet ovat OKM:n hallinnonalan toimia eivätkä ne paikkaa puuttuvia työllistämisvaroja. Nuorisotakuun kärkihankkeen toimenpiteet sisältävät nuorten palkkatuen kehittämisen ja Sanssi-kortin. Hallituksen uusista työllisyystoimista ne kuitenkin puuttuvat, mikä on TPY:n mielestä vastoin nuorisotakuun tavoitteita.

Koulutukseen ja työllisyysmäärärahoihin merkittäviä leikkauksia
Ammatilliseen koulutukseen kohdennetaan 190M€ säästö vuodesta 2017 lukien. TPY arvioi, että leikkauksia kohdistetaan nuorille tarjottaviin opiskelun tukipalveluihin: opiskeluhuoltoon, opinto-ohjaukseen sekä erityisopetukseen.

Julkisissa työvoima- ja yrityspalveluissa tehdään merkittäviä muutoksia tulevina vuosina. Tavoitteena on aktiivitoimenpiteiden määrän lisääminen laajentamalla työttömyysetuuksien käyttötarkoitusta ja työvoimapalvelukokonaisuuden tehostaminen. Yksityisten palveluntuottajien käyttöä lisätään, ja TE-toimistojen toimintamenoihin ehdotetaan 17M€ lisäystä käytettäväksi palvelutoiminnan tehostamiseen ja työnhakijoiden haastatteluihin. Hallitusohjelman mukaan yksityisten palveluntuottajien vastuulle siirretään helpoimmin työllistyvät. TPY kysyy, kohdistetaanko työvoimapalveluiden tehostamiseen varattu 17M€ panostus kokonaan tälle kohderyhmälle? Panostukset helposti työllistettävien palveluihin vauhdittaa entisestään työttömien eriarvoista kohtelua. TPY vaatii, että henkilökohtaista palvelua lisätään myös heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien nuorten ja muiden vaikeasti työllistettävien henkilöiden henkilökohtaiseen palveluun. Heistä moni on TE-toimistojen palveluverkon radikaalin karsimisen ja henkilöstövähennysten johdosta pudonnut jo kokonaan TE-palveluiden ulkopuolelle. Tilanteen korjaaminen vaatisi ripeitä toimia.

Talousarvion mukaan palkkatuen käyttöä suunnataan jatkossa työntekijöiden rekrytoimiseksi yrityksiin. Kolmannelle sektorille tarkoitettua palkkatukea on käytössä vuodelle 2017 enää 3000 henkilötyövuoden verran. Tämä sisältää työttömyysetuudella rahoitettavan palkkatuen. Vastaava luku oli vuonna 2014 noin 12 000 henkilötyövuotta. Kuntien tarjoamaan palkkatuettuun työhön kohdennettiin 8M€:n säästö kuluvana vuonna ja seuraukset ovat nähtävissä: TPY on saanut kuluvana vuonna jälleen viestiä jäsenistöltään usealta alueelta, että palkkatukirahat ovat loppuneet jo kesän jälkeen, eikä työpajoille ole voitu työllistää yhtäkään nuorta palkkatuella. Palkkatuki olisi oikea palvelu erityisesti ammattikoulutetuille nuorille, jotka tarvitsevat työelämätaitojen tukemista. Työpajoille ohjautuville ei voida varmistaa enää tarkoituksenmukaista palvelua. Tämä näkyy mm. siten, että kuntouttava työtoiminta on kaksinkertaistunut työpajojen toimenpiteissä kahdessa vuodessa[3]. TPY arvioi, että kuntouttava työtoiminta on erinomainen palvelu sitä tarvitseville nuorille kuntoutuspolun alkupäässä, ja erityisesti sitä tulee käyttää arjen taitojen ja elämänhallinnan vahvistamisessa, mutta ei muiden palvelujen paikkaamiseen. Tilanne tulee olemaan katastrofaalinen tulevina vuosina, kun palkkatukea on vielä vähemmän työpajojen käytössä. Tämä tarkoittaa sitä, että vain pieni osa nuorista voi jatkossa saada työllistymiseensä tukea, ja sitä eniten sitä tarvitsevat jäävät ilman tukitoimia. Kuitenkin TEMin seurannan[4] mukaan palkkatuen suuntaaminen nuorille on erityisen kannattavaa: kun avoimille työmarkkinoille sijoittumisen aste palkkatuetussa työssä on yleisesti 19,8 prosenttia, päästään nuorten kohdalla 29,2 prosenttiin.

Yhteenvetoa

Resurssien puutteen vuoksi nuorisotakuu ajetaan alas vaiheessa, jossa tuloksia saatiin ja takuun parantamiseksi tarvittavat kehittämistoimet on paikallistettu. Etsivän nuorisotyön ja työpajojen perusrahoituksen epävarmuus ja työllisyysmäärärahoihin sekä koulutukseen tulevina vuosina kohdentuvat mittavat leikkaukset heikentävät merkittävästi nuorten mahdollisuuksia saada työ-, harjoittelu-, opiskelu, työpaja- tai kuntoutuspaikka jatkossa.

Työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön tuloksellisuuteen vaikuttaa se, että palveluun ohjattavat nuoret voivat saada kaikista tarkoituksenmukaisimman palvelun. TPY kysyy, miten erityisesti heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien nuorten työmarkkinoille kiinnittyminen varmistetaan tilanteessa, jossa vähäiset palkkatukirahat suunnataan yksityiselle sektorille ja työllistymisen tukitoimet kohdennetaan ns. nopeasti työllistyviin? Keinot yltää työllisyystavoitteisiin ovat epärealistiset ja suosivat TPY:n näkemyksen mukaan edelleen niitä, jotka työllistyisivät todennäköisesti ilman tukitoimia. Eriarvoistavalla työllisyyspolitiikalla romutetaan mahdollisuuksien tasa-arvon toteutumista monen ryhmän kannalta, erityisesti nuorten.

Anna Kapanen, vs. toiminnanjohtaja
Valtakunnallinen työpajayhdistys ry

[3] Bamming Ruth & Hilpinen Merja. Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:26.
[4] Tallamaria Maunu & Paula Sardar. Työvoimapolitiikan palvelulta sijoittuminen vuonna 2013. TEM julkaisuja 67/2015.