

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry
vs. toiminnanjohtaja Anna Kapanen
Asemapäällikönkatu 1 00520 Helsinki
puh. 010 279 2720
tyopajayhdistys@tpy.fi

VNS 4/2017 vp

Lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle: Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018–2021

TPY kiittää sivistysvaliokuntaa pyynnöstä antaa kirjallinen lausunto julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018–2021. TPY tarkastelee lausunnossaan työpajatoiminnan ja sen kannalta keskeisten palvelujen resursointia ja arvioi niiden riittävyyttä suhteessa työpajatoiminnalle sekä etsivälle nuorisotyölle julkisen talouden suunnitelmassa asetettuihin tavoitteisiin. TPY arvioi lausunnossaan myös hallituksen puoliväliriihessä päätetyt toimia työpajatoiminnan sekä erityisesti nuorten työllistymisen kannalta.

TPY:n keskeiset huomiot lausunnossa ovat:

- **Nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön rahoituksen säilyttäminen vuoden 2017 tasolla kehyskaudella on erinomaista.** TPY huomauttaa kuitenkin, että palveluille suunnitelmassa asetettu tavoite vaikuttavuuden ja tehokkuuden lisäämisestä on kestävä perusrahoituksen ohella riippuvaista muiden hallinnonalojen palvelujen resursoinnista. Keskeistä on myös työpajojen toimintaedellytysten turvaaminen maakuntauudistuksessa.
- **Puolivälitarkastelussa julkistettu nuorten syrjäytymisen vähentämiseen tähtäävä ohjelma** sisältää työpajatoiminnan opinnollistamisen, joka on erittäin kannatettava panostus. TPY toivoo sen laajamittaiseen edistämiseen riittäviä resursseja.
- **Ohjaamojen vakinaistamiseen osoitettu resurssi on merkittävä nuorisotakuun toteutuksen kannalta.** Muilta osin TEM:n hallinnonalan työllisyystoimet eivät suosi monialaista tukea tarvitsevia nuoria ja pitkäaikaistyöttömiä. TPY korostaa, että yritysten ohella työpajat ja muut välityömarkkinoilla toimivat tahot tulee huomioida resurssien kohdentamisessa.
- **Työpajat ja etsivä nuorisotyö on kytkettävä tiiviimmin osaksi maakuntauudistuksen valmistelua** ja työllisyystoimissa esitettyjä kokeiluja kasvupalvelujen toimintamallien pilotointiin.
- **Ammatillisen koulutuksen reformin käynnistymisen tukeen** tulee suunnata suunniteltua enemmän resursseja.

Nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön resurssit ja palveluille asetetut tavoitteet julkisen talouden suunnitelmassa

Merkittävää julkisen talouden suunnitelmassa OKM:n hallinnonalan tarkastelussa on, että **nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön budjettirahoitus säilytetään suunnitelman mukaan kehyskaudella vuoden 2017 tasolla eli 19,5 milj. eurossa.** Viime vuosina palvelujen rahoituksen leikkausuhka on aiheuttanut epävarmuutta toiminnan jatkuvuudelle. Kestävä pohja toiminnan perusrahoitukselle luo osaltaan paremmat mahdollisuudet toiminnan pitkäjänteiselle kehittämiselle. **Julkisen talouden suunnitelmaan kirjatut tavoitteet nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön**

toiminnan tehostamisesta ja vaikuttavuuden lisäämisestä kehyskaudella edellyttävät kuitenkin perusrahoituksen ohella riittävää resursointia työpajoilla tarjottaviin palveluihin. OKM:n perusrahoitus muodostaa työpajojen kokonaisrahoituksesta noin 10 prosenttia ja muu osa koostuu suurelta osin lähettävien tahojen ostamista palveluista. Työpajoille ohjautuu valmentautujia eniten kunnan sosiaalitoimesta, TE-palveluista ja oppilaitoksista. Yleisimmät työpajoilla tarjottavat toimenpiteet ovat kuntouttava työtoiminta ja työkokeilu. Viime vuosien aikana työllisyysmäärärahoihin tehdyt radikaalit leikkaukset ovat johtaneet TE-hallinnon palveluiden supistumiseen työpajoilla ja sosiaalitoimen kuntouttava työtoiminta on mennyt työkokeilun edelle yleisimpänä palveluna. Yleistä on, että esimerkiksi alun perin työkokeilun tai palkkatukipaikan tarpeessa oleva nuori ohjataan pitkittyneen työttömyyden jälkeen kuntouttavaan työtoimintaan. Lisäksi TE-toimistojen toimipaikkojen keskittäminen on vähentänyt kasvokkaista palvelua ja vaikeuttanut tuen tarpeessa olevien tunnistamista. Monen nuoren tilanne voi näyttää paperilla todellisuutta paremmalta.

Työpajatoiminta on tuloksellisinta silloin, kun työpajalle pääsee riittävän varhain jokaisen tilanteen kannalta tarkoituksenmukaisimpaan palveluun. Tämän tavoitteen toteutumisen valossa julkisen talouden tila viime vuosina on ollut huolestuttava eikä kehys tuo siihen riittäviä ratkaisuja. Työllisyysmäärähoja tarvitaan lisää ja niiden kohdentamisessa tulisi huomioida nykyistä huomattavasti paremmin heikossa työmarkkina-asemassa oleville ja nuorille elämänhallintaan, työllistymiseen ja opiskeluun tukea tarjoavat tahot. Vuoden 2017 valtion budjetissa palkkatukea rajattiin radikaalisti työpajojen ja yhdistysten ja säätiöiden saatavilta ja sitä suunnattiin vahvemmin yrityksiin paremman vaikuttavuuden toivossa. Esimerkiksi polutus työpajoilta yrityksiin palkkatuen turvin on yhä harvemman mahdollisuus.

Työvoimapalveluihin päätettiin puolivälitarkastelun yhteydessä lisätä 25 miljoonaa, mutta huolestuttavaa on palkkatukimäärärahojen kohdentaminen edelleen voimakkaasti yrityksiin.

Palkkatukea päätettiin suunnata myös vaikeasti työllistyviin, ja nuorten palkkatukeen aiemmin saatavilla olleet sanni- ja duunikortit yhdistetään yhdeksi palkkatukikortiksi. Nämä kohdennukset ovat erinomaisia, mutta esitys siitä, että palkkatukikortti myönnetään TE-hallinnon profilointimallin arvion ja TE-toimiston harkinnan perusteella, ei ole nuorten kannalta tarkoituksenmukainen. Profilointityökalun on todettu ennustavan epäluotettavasti työttömyyden pitkittymistä nuorten kohdalla. Palkkatuen tarpeen arvioinnissa nuorten kohdalla tulee hyödyntää myös muuta tietoa.

Työpajatoiminnan vaikuttavuuden osalta TPY korostaa, että työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön vaikuttavuuden todentamista on kehitetty systemaattisesti jo vuosia. Palveluiden tilastoinnin ohella palvelujen laadullista vaikuttavuutta seurataan tähän tarkoitukseen kehitetyllä valtakunnallisesti työpajojen ja etsivän nuorisotyön käytössä olevalla Sovari-mittarilla. Vuoden 2016 tulosten mukaan **yli 90 % työpajoilla olleista kokee sosiaalista vahvistumista palvelun aikana**¹. TPY huomauttaa, että vaikuttavuuden tarkastelussa työllistymistulokset eivät voi olla ainoa mittari ja peruste resurssien kohdentamiselle, vaan laadullisilla vaikutuksilla tulee olla yhtäläinen painoarvo erityisesti sosiaalisiin lähtökohtiin perustuvissa palveluissa.

Työpajatoiminnassa kertyvän osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen

Nuorten syrjäytymisen ja työn ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten määrän vähentämiseen suunnataan kaikkiaan 45 miljoonaa puolivälitarkastelussa julkaistun 19 kohdan ohjelman myötä.

Ohjelmassa työpajatoiminnan kannalta merkittävää on työpajojen opinnollistamista koskeva kohta.

¹ Sovari – sosiaalisen vahvistumisen mittari työpajatoimintaan ja etsivään nuorisotyöhön. Valtakunnalliset tulokset 2016. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry.

Osaamisen tunnistamista työpajoilla on toteutettu useiden vuosien ajan lähinnä hankkeissa, mutta resursseja tarvitaan toiminnan laajamittaiseen edistämiseen ja vakinaistamiseen. Työpajatoiminnan laajuus huomioiden tähän kohdennettavat resurssit tulee olla riittävät. Työpajojen mahdollisuudet tarjota tekemällä oppimiseen perustuva oppimisympäristö tulee todennäköisesti korostumaan ammatillisen koulutuksen reformin myötä. TPY korostaa, että työpajojen tulee saada tästä asianmukainen korvaus ”raha seuraa opiskelijaa-periaatteella”, jotta oppilaitosyhteistyötä ei tehdä muiden kohderyhmien kustannuksella. Nuorten työpajatoiminta on nuorisolaissa säädettyä toimintaa ja sen tulee toteuttaa laissa asetettuja tavoitteita. Toiminnalla on vahva nuorisotyöllinen merkitys. TPY huomauttaa, että **mikäli työpajojen rooli ammatillisen koulutuksen vaihtoehtoisena oppimisympäristönä vakiintuu laajamittaisesti, tulee sen näkyä myös toimintaan valtion budjetissa osoitetuissa resursseissa jatkossa.**

TEM:n hallinnonalan toimet työpajojen ja monialaista tukea tarvitsevien nuorten näkökulmasta

Merkittävää julkisen talouden suunnitelmassa on **TEM:n hallinnonalalla ohjaamojen vakinaistamiseen resursoitavat 5 miljoonaa euroa**. Nuorisotakuusta yhteisötakuun suuntaan -kärkihankkeen resursointi on viime vuosina ollut lähes olematonta aiempiin vuosiin nähden. TPY muistuttaa kuitenkin, ettei ohjaamoilla voida korvata puuttuvia palveluja. Yhtä tärkeää on resursoida palveluohjauksen ohella nuorten päihde- ja mielenterveys-, kuntoutus-, ja työllistymispalveluihin.

Työttömyyden taittamiseksi julkisen talouden suunnitelmaan on sisällytetty uusia työllisyystoimia, joiden listalla ovat mm. työttömien aktivointi, yrittäjyyden edellytysten vahvistaminen, osaamisen kehittämistoimet, maakunnalliseen kasvupalveluun liittyvät uudistukset sekä työllistymistä tukevat innovatiiviset kokeilut. Työttömien määräaikaishaastatteluiden painopistettä siirretään puhelinkeskusteluista kasvokkain tapahtuviin haastatteluihin, mikä on tarkoituksenmukainen muutos. Sen sijaan esitys siitä, että tehostettua palvelua tarvitsevat työttömät ohjattaisi määräaikaishaastattelujen yhteydessä henkilöstöpalvelu-yrityksiin avoimien työpaikkojen ja työttömien yhteensovittamisen parantamiseksi, ei ole tarkoituksenmukainen. **TPY korostaa, että tukea tarvitsevien työnhakijoiden asiantuntemus ja ohjausosaaminen on usein muilla tahoilla kuin yrityksillä.** Yksityisten palveluntuottajien osaaminen kohdentuu tutkitusti ns. helpommin työllistettäviin, 3-9 kk työttömänä olleisiin². Lisäksi TPY huomauttaa, että työttömien aktivointi sanktioiden uhalla jättää huomiotta usein haasteellisessa elämäntilanteessa olevien pitkäaikaistyöttömien nuorten sekä aikuisten erilaiset tilanteet. Pahimmassa tapauksessa tämä voi vaikeasti työllistyvien kohdalla kääntyä itseään vastaan ja työttömyyden todelliset syyt, kuten terveyden ja oppimisen ongelmat, jäävät tunnistamatta. **Aktivoinnin ohella olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että työttömille on tarjolla riittävä määrä kunkin tilanteen kannalta tarkoituksenmukaisia palveluja ja tukea elämäntilanteen selvittämiseen.** Resurssien kohdistaminen eri palveluihin tulee tapahtua ihmisen tarpeiden mukaan.

Työpajatoiminta tulee huomioida vahvemmin maakunta- ja kasvupalvelu-uudistuksen valmistelussa

Julkisen talouden suunnitelmassa keskeistä on käynnissä oleva maakuntauudistuksen valmistelu. Maakunta- ja kasvupalvelu-uudistus tulevat vaikuttamaan merkittävästi työpajojen toimintaedellytyksiin. Tämän hetkiset linjaukset sisältävät monia epäkohtia työpajatoiminnan kannalta. Esimerkiksi **kuntien yhtiöittämisvelvoite kasvupalvelujen tuottamisessa tarkoittaa, ettei kunnallisilla työpajoilla voitaisi toteuttaa maakuntien järjestämävastuulla olevia palveluja, kuten kuntouttavaa työtoimintaa, muutoin kuin yhtiön kautta.** Kolmannen sektorin toimijoiden asema on yhtä lailla epäselvä. TPY toivoo, että nämä

² Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista, yleisperustelut s. 51

epäkohdat otetaan erilliseen tarkasteluun kasvupalvelu-uudistuksen valmistelussa niin, että työpajojen toimintaedellytykset turvataan myös jatkossa. Tämä on keskeistä, jotta toiminta täyttää sille julkisen talouden suunnitelmassa asetetut vaikuttavuustavoitteet.

Hallituksen uusien työllisyystoimien listalla ovat kasvupalvelu-uudistuksen toimintamallien pilotointiin tähtäävät työllisyyskokeilut, joissa sanotaan lisättävän yksityisen sektorin roolia ja esitetään, että heikossa työmarkkina-asemassa oleville ja nuorille työnhakijoille hankitaan yksityisiltä palveluntuottajilta uudenlaisia monialaisia palvelukonsepteja. TPY huomauttaa, että kirjausta yksityisistä palveluntuottajista tulee tarkentaa ja laajentaa niin, että se pitää sisällään myös kolmannen sektorin toimijat, kuntien työpajat ja muut valmennusyksiköt, jotka voivat tarjota nuorille sekä heikossa työmarkkina-asemassa oleville yksilöllisiin tarpeisiin räätälöityjä palvelukokonaisuuksia. Työpajoilla, etsivällä nuorisotyöllä sekä ohjaamoilla tulee olla jatkossa rooli palvelujen yhteensovittamisessa kuntien ja maakuntien yhdyspinnoilla ja ne tulee integroida osaksi maakuntauudistuksen valmistelua.

Ammatillisen koulutuksen reformin käynnistymisen tukeen varattu lisäresurssi riittämätön

TPY kannattaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla esitettäviä koulutuksellisen tasa-arvon edistämisen toimia oppimistulosten parantamiseksi ja lukiokoulutuksen uudistamista. Esimerkiksi se, että yhä suurempi osa peruskouluikäisistä ei omaa riittävää lukutaitoa, kertoo siitä, että tukea tulee suunnata toisen asteen ohella aiempaan vaiheeseen. TPY pitää resurssien kohdentamista erityisopetukseen ja opetusryhmien pienentämiseen tarpeellisenä.

Merkittävä kehyskauden uudistus on ammatillisen koulutuksen sääntelyn, rahoituksen, ohjauksen ja rakenteiden uudistaminen. Reformin tavoitteena on osaamisperustainen ja asiakaslähtöinen kokonaisuus. **TPY:n mielestä ammatillisen koulutuksen reformi on tavoitteiltaan oikeansuuntainen uudistus, mutta sen toteutus tulee kuitenkin olemaan haasteellista, kun ammatillisesta koulutuksesta leikataan samanaikaisesti liki 200 miljoonaa euroa.** Säästöt tulevat johtamaan opiskelijahuollon, tukipalvelujen ja ohjauksen karsimiseen. Opiskelijoilta edellytetään uudenlaista aktiivisuutta. On selvää, että tuen tarpeessa olevat opiskelijat ovat suuremmassa vaarassa pudota koulutuksen ulkopuolelle. Ammatillisen koulutuksen reformin toimeenpanon tukemiseen kohdistetaan 15 miljoonaa euroa vuosina 2018 ja 2019. Määräraha kohdistetaan ammatillisen koulutuksen digitalisaatioon, koulutuksen keskeyttämisen ja syrjäytymisen ehkäisemiseen ja polkujen rakentamiseen koulutukseen ja työelämään. Näiden tavoitteiden sekä reformin laajuus huomioiden käynnistymiseen suunnattava tuki on täysin alimitoitettu.

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) on järjestö, joka edustaa 250 työpajaorganisaatiota Suomessa. Suurin osa yhdistyksen jäsenistä on kunnallisia (n. 60%). Lisäksi työpajatoimintaa toteutetaan mm. yhdistyksissä, säätiöiden ylläpitämissä sosiaalisen työllistämisen yksiköissä sekä koulutuskuntayhtymien ylläpitämissä työpajoissa. Työpajatoimintaan osallistuu vuosittain yli 25 000 valmentautujaa, joista liki 15 000 on alle 29-vuotiaita nuoria.