

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Tarkastuskertomus 2/2020 Nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuus ja etsivän nuorisotyön resurssit ja tehokkuus

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuutta ja etsivää nuorisotyötä koskeneesta tuloksellisuustarkastuksesta.

Jälkiseurannassa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

1 Jälkiseurannan toteutus

Jälkiseurantasuunnitelmassa päätettiin keskittää jälkiseuranta seuraaviin kysymyksiin, joita selvitettiin opetus- ja kulttuuriministeriölle lähetetyllä tietopyynnöllä:

- Onko opetus- ja kulttuuriministeriö tehnyt toimenpiteitä nuorten työpajatoiminnan kehittämiseksi siten, että se palvelee nykyistä paremmin alle 20-vuotiaiden ja ilman toisen asteen tutkintoa olevien toisen asteen opiskelua ja tutkintojen suorittamista?
- Onko opetus- ja kulttuuriministeriö kehittänyt etsivän nuorisotyön valtionavustusten jakoa siten, että avustuspäätöksissä otetaan huomioon aiempaa paremmin palvelun alueellinen tarve?

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

2.1 Työpajatoiminnan kehittäminen

Tarkastuksessa käytetty tietoaaineisto oli rajattu vuosiin 2013–2017. Tämän jälkeen (v. 2021 lähtien) oppivelvollisuutta on laajennettu entisestä 16 vuoden maksimi-ikästä 18-vuotiaisiin. Toisin sanoen nuori on oppivelvollinen aina aikuisikään asti. Tämä muutos tulee jo itsessään vaikuttamaan merkittävästi ilman tutkintoa olevien nuorten määriin pitemmällä aikavälillä ja tätä kautta myöskin nuorten työpajojen toimintaympäristöön.

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on jälkiseurannan tietopyyntöön antamansa vastauksen perusteella tehnyt useita toimenpiteitä nimenomaan työpajatoiminnan kehittämiseksi. Eduskunta on säätänyt nuorten työpajatoiminnasta ja sen rahoituksesta ensi kertaa nuorisolaissa (1285/2016). Nuorisolaissa säädetään nuorten työpajatoiminnan tehtävästä, tarkoituksesta, sisällöstä, sopimuksellisuudesta lähetettävien tahojen kanssa, nuoren tietojen käsittelystä ja huumausainetestauksesta nuorten työpajatoiminnassa sekä valtionavustuksen myöntämisestä nuorten työpajatoimintaan.

Nuorisolain 13 §:n mukaan nuorten työpajatoiminnan tehtävänä on valmennuksen avulla parantaa nuoren valmiuksia päästä koulutukseen, suorittaa koulutus loppuun ja päästä avoimille työmarkkinoille tai muuhun tarvitsemaansa palveluun. Työpajatoiminnan tarkoituksena on parantaa nuoren elämänhallintataitoja sekä edistää hänen kasvuaan, itsenäistymistään ja osallisuutta yhteiskuntaan. Työpajalla

tehdään nuorelle henkilökohtainen valmennussuunnitelma. Nuorten työpajatoiminnan järjestäjinä voivat toimia kunta tai useat kunnat yhdessä tai nuorten palveluja tuottava yhteisö.

Valtionavustuksen myöntämistä tarkennettiin Valtioneuvoston asetuksella nuorisotyöstä ja -politiikasta (211/2017): 11 § Nuorten työpajatoiminnan valtionavustuskelpoisuuden hyväksyminen ja 12 § Valtionavustuksen myöntäminen nuorten työpajatoimintaan.

Valtionavustuksen kohdentamisella pyritään varmistamaan, että erityisesti koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevat nuoret pääsevät osallistumaan nuorten työpajatoimintaan. Rahoitusta kohdenneetaan nuorisolain säädöksiin perustuvalla valtionapukelpoisuus-menettelyllä, jonka tavoitteena on luoda nuorten työpajatoimintaan laatua ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta.

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on kehittänyt nuorten työpajojen henkilöstön osaamista, valmennustoimia ja viestintää sekä edistänyt työpajojen sidosryhmäyhteistyötä. Työpajoilla on aloitettu uudenlainen yhteistyö koulutuksen järjestäjien kanssa tutkintoon valmentavan koulutuksen lain voimaan tullessa elokuussa 2022. Ministeriö on myös kehittänyt nuorten työpajatoimintaa työpajakyselyistä muodostuvaan tietovarantoon perustuen. Työpajakyselyn perusteella vuonna 2021 oli nuorten työpajoilla 4 537 alle 20-vuotiasta nuorta, vuonna 2019 alle 20-vuotiaita nuoria oli työpajoilla 5 817. Asiakasmäärän vähenemä johtui koronarajoituksista.

Opetus- ja kulttuuriministeriöltä tietopyyntöön saadun vastauksen perusteella asiassa on tapahtunut tarkastusviraston suositusten mukaista kehitystä, jota ministeriö on pyrkinyt edistämään useilla eri toimenpiteillä.

2.2 Etsivän nuorisotyön avustusten kohdennus

Tarkastuksen perusteella etsivän nuorisotyön palveluiden mitoitus kunnissa ei ole ollut yhteydessä nuorten palvelun tarvetta kuvaaviin sosioekonomisiin tekijöihin, kuten koulutuksen ulkopuolella olevien 17–24-vuotiaiden nuorten tai 18–24-vuotiaiden työttömien osuuteen. Tarvetta kuvaavat tiedot ovat peräisin Tilastokeskuksen tilastoista.

Vastauksessaan tietopyyntöön opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että etsivän nuorisotyön valtionavustukset jaetaan aluehallintovirastojen (avi) kautta. Avustus voidaan myöntää kunnille tai sellaisille oikeuskelpoisille yhteisöille ja säätiöille, joilla on voimassa oleva sopimus kunnan tai kuntien kanssa kunnan alueella toteutettavasta etsivästä nuorisotyöstä. Avustusta ei voida myöntää yksityishenkilöille. Avustus myönnetään etsivän nuorisotyöntekijän palkkauskuluihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan valtionavustukset myönnetään hakemusten perusteella. Avustukset etsivään nuorisotyöhön ovat harkinnanvaraisia. Hakemuksen arviointi ja keskinäinen vertailu perustuvat kokonaisarviointiin.

Päättyessään etsivän nuorisotyön rahoituksen alueellisesta jaosta opetus- ja kulttuuriministeriö pyrkii vastauksensa mukaan vaikuttamaan siihen, että kaikkien kyvyt ja osaaminen vahvistuvat ja että merkittävien elämän edellytykset turvataan yhdenvertaisesti. Ministeriön tavoitteena on, että etsivää nuorisotyötä olisi tarjolla kaikissa Manner-Suomen kunnissa. Ministeriö seuraa avustuksen kohdentumista Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastojen tekemien kyselyjen avulla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastauksen perusteella jää epäselväksi, miten etsivän nuorisotyön avustusten kohdentuminen niitä kipeimmin tarvitseville kunnille on parantunut. Avustusten oikeaa kohdentumista ei voida kattavasti selvittää sidosryhmäkyselyjen avulla vaan perustamalla määrärahojen jako virallisiin tilastoihin, joiden avulla palvelujen tarvetta voidaan arvioida.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Tarkastuksessa selvitettiin nuorten työpajatoiminnan tavoitteiden toteutumista ja vaikuttavuutta vuosina 2013–2016. Lisäksi selvitettiin etsivän nuorisotyön resurssien kohdentumista ja kustannustehokkuutta vuosina 2014–2017. Tarkastuksen perusteella nuorten työpajatoiminnalla on ollut myönteisiä vaikutuksia nuorten opiskeluun hakeutumiseen, mutta työllisyys- ja tulovaikutuksia ei havaittu. Etsivän nuorisotyön palveluiden mitoitusta kunnissa ei ollut yhteydessä nuorten palvelun tarvetta kuvaaviin sosioekonomisiin tekijöihin.

Jälkiseurannan perusteella työpajatoiminnassa on tehty useita ja merkittäviä toimenpiteitä, joilla on pyritty parantamaan toiminnan vaikuttavuutta. Yksittäisiä toimenpiteitä suurempi painoarvo voi kuitenkin lähivuosina olla yleisen oppivelvollisuuden laajentamisella 18 vuoden ikään asti, sillä sen voi olettaa vähentävän ilman toisen asteen tutkintoa olevien nuorten määrää.

Jälkiseurannan perusteella on epäselvää, miten opetus- ja kulttuuriministeriö on parantanut etsivän nuorisotyön resurssien kohdentumista niitä kipeimmin tarvitseville kunnille.

Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Sari Hanhinen
tarkastuspäällikkö

Ville Vehkasalo
johtava tuloksellisuustarkastaja