

TPY:n lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle Nuorisolain uudistaminen -työryhmämuistion esityksestä uudeksi nuorisolaiksi

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry ottaa lausunnossaan kantaa työpajatoiminnan ohella lain tavoitteisiin ja määritelmiin sekä kommentoi monialaista työtä sekä etsivää nuorisotyötä koskevia pykäläiä. Erinäisten säädöksiin luvusta TPY lausuu nuorten osallistumisesta, vaikuttamisesta ja kuulemisesta sekä huometestauksesta nuorten työpajatoiminnassa.

1 luku, Yleiset säännökset

Lain tavoitteet (2§)

Lain tavoitteessa on lueteltuna sekä tavoitteet että työn lähtökohdat, joiden ajatellaan edistävän tavoitteiden toteutumista. TPY pitää erittäin valitettavana, että tavoitteista on uudistusesityksessä pudotettu pois sosiaalinen vahvistaminen ja vastaavasti lähtökohdista yhteisöllisyys. Yhdistys pitää yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyjä poistojen perusteluja riittämättöminä.

Työpajatoiminnan ja etsivän työn näkökulmista nuoren sosiaalinen vahvistuminen on keskeinen nuorisotyöllinen toiminnan tavoite ja toiminnan sisältöjä on viimeiset vuodet pyritty avaamaan juuri tästä näkökulmasta. Paraikaa kehitteillä on SOVARI-mittari, jolla kuvataan nimenomaisesti toimintojen tuottamaa sosiaalista vahvistumista nuorten omasta näkökulmasta. Sosiaalisen vahvistumisen ydintä hahmottavat vuorovaikutustaidot ja sosiaalinen toimintakyky, itsetunto ja itsensä arvostaminen sekä elämänhallinta ja osallisuus.

Yhteisöllisyys on nimenomaisesti työpajatoiminnalle tärkeä lähtökohta, jonka määrätietoiselle hyödyntämiselle toiminta rakentuu. Työpajoilla yhteisöllisyyden tunnetta vahvistetaan tietoisesti ohjauksellisilla keinoilla.

Osallisuuden nostamista lain tavoitteisiin TPY pitää erinomaisena. Monialaisen yhteistyön nostaminen toiminnan lähtökohtiin resonoi lähialoilla (STM:n ja TEMin hallinnonaloilla) viimeaikaisten lakiuudistusten kanssa ja yhdistys pitää sen lisäämistä lain lähtökohtiin perusteltuna. Lisäksi monialainen, sektorirajat ylittävä yhteistyö on myöskin eräs Työpajatoiminnan keskeisistä elementeistä.

Määritelmät (3§)

TPY pitää työryhmän esitystä uudeksi ikämääritelmäksi (7-29 -vuotiaat) hyvänä. Erityisen hyvänä pidetään nuoren ikämääritelmän venymistä 29-vuotiaisiin asti. Tämä on linjassa esimerkiksi työvoimahallinnon toimien kanssa, jotka ovat viime vuosina suuntautuneet nuorisotakuun myötä nuorten työttömien (alle 25v.) ohella myös alle 30v. vastavalmistuneisiin.

TPY pitää nuorten omaehtoisen toiminnan esiin nostamista hyvänä, mutta suuntaa kritiikin itse määriteltävään termiin. Nuorisotoiminnalla voidaan yhdistyksen käsityksen mukaan viitata laaja-alaisessa järjestötyössä erityisesti nuorille suunnattuun toimintaan eikä se lähtökohtaisesti pidä sisällään nuorten omaa aktiivisuutta toiminnan suunnittelussa, toteuttamisessa ja arvioinnissa. TPY pitää perusteltuna, että nuorten omaehtoisesta toiminnasta käytettäisiin laissa käsitettä nuorten omaehtoinen toiminta. Yhdistys arvioi, että omaehtoinen toiminta korostaa nuorten omaa osallisuutta nuorisotoimintaa enemmän.

Nuorisotoiminnasta puhuttaessa nuorten oma toiminta ikään kuin virkakielistetään tai toimenpiteistetään, jolloin siitä tuntuu katoavan omaääninen tekeminen. Lisäksi jää epäselväksi, kun 8§ puhutaan nuorten kansalaistoiminnasta, viitataan sillä tähän samaan asiaan vai yleisesti nuorten toimintaan kansalaisjärjestöissä?

TPY katsoo, että monialainen yhteistyö on laajasti käytetty termi, jolla kuitenkin voidaan kontekstista riippuen tarkoittaa hyvinkin erilaisia asioita. Voisi olla perusteltua esittää määritelmässä mitä tällä yhteistyöllä tässä laissa tarkoitetaan, varsinkin kun asiasta on laissa oma pykälänsä.

2 luku Valtion nuorisotyö ja -politiikka

Valtion vastuu (4§)

Valtion vastuulla ovat mm. nuorisotyön ja -politiikan kehittäminen, joita osaltaan toteutetaan nyt päätöstasoisella asiakirjalla vahvistetulla palvelu- ja kehittämiskeskusrakenteella. Tätä rakennetta esitetään sisällytettävän lakiin 17§ osaamiskeskusten nimellä. Osaamiskeskukset puuttuvat kuitenkin pykälän luettelosta, jossa listataan niitä tahoja, joiden kanssa valtion tulee tehdä yhteistyötä.

3 luku Kuntien nuorisotyö ja -politiikka sekä monialainen yhteistyö

Kunnan vastuu (8§)

TPY arvioi, että nuorisotyön erityisiä toteuttamismuotoja ei ole välttämätöntä listata erikseen lain pykälässä, joka kuvaa kunnan vastuuta nuorisotyön ja -politiikan toteuttajana. Työmuotojen luetteleminen on aina vain suuntaa antava, ja listalta jäänee aina ulos joitakin (tulevaisuuden) potentiaalisia ja tärkeitä työmuotoja, kuten nyt voimassa olevan lain osalta tapahtui esim. verkkonuorisotyön osalta. Toisaalta laissa ollut listaus on kuvannut asiaa yksityiskohtaisesti tuntemattomille työn monimuotoisuutta. Lisäksi nykyisen lain kirjaus on kiinnittänyt esimerkiksi nuorten työpajatoiminnan vahvemmin nuorisotyöhön.

Pykälän ensimmäisessä momentissa korostetaan paikallisia olosuhteita, mutta TPY nostaisi näiden rinnalle myös nuorten tarpeet. TPY ei pidä perusteltuna pykälän toisen momentin kirjausta ”*olla tarpeen mukaan yhteistyössä*”. TPY näkee lain nykyisen kirjauksen ”*toteutetaan monialaisena yhteistyönä ja yhteistyönä nuorten...*” vahvemmin kuntaa yhteistyöhön velvoittavana ja siten nuorten, nuorisualan järjestöjen ja muiden nuorisotyötä tekevien tahojen paikallista toimijuutta vahvistavana muotoiluna.

Monialainen yhteistyö (9§)

Nykylaissa monilaisen yhteistyön yhtenä tavoitteena ovat palvelujen riittävyys, laadukkuus ja saavutettavuus. TPY pitää huonona, että näkökulmat on rajattu pois pykälän uudesta kirjauksesta. Hyvää uudelleenmuotoilussa on nuorten omaehtoisen toiminnan vahvistaminen ottamalla se myös monialaisen työryhmän agendalle.

TPY:n näkemyksen mukaan myös itse pykälässä tulisi näkyä yhteistyötavoite tai -velvoite muiden kuin kunnan viranomaisten kanssa. Asia avataan yksityiskohtaisissa perusteluissa, mutta varsinaisessa pykälässä yhteistyö jää mainitsematta. Lisäksi perusteluissa todetaan edelleen, että verkoston tulisi edelleen toimia vuorovaikutuksessa nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa, jonka tulisi myös sisältyä varsinaiseen pykälään.

Etsivä nuorisotyö (10§)

TPY pitää erinomaisena etsivän työn tehtävän laajenemista nuorten auttamiseksi sellaisen tuen piiriin, jolla edistetään osallisuutta yhteiskuntaan ja muuta elämänhallintaa. Tämä lisäys ohjaa työn kuvausta siihen suuntaan, jota etsivän työntekijät ovat tosiasiallisesta työstään viestittäneet.

Etsivän työn tuloksellisuus perustunee pitkälti juuri sen nuorilähtöisyyteen; siihen, että työ nuorisotyö on aloitettava ensisijaisesti perustuen nuoren itsensä antamiin tietoihin ja hänen omaan arvioonsa tuen tarpeesta. Etsivässä nuorisotyössä kohdatut nuoret ovat usein aiemmin olleet muiden palveluiden piirissä kokematta kuitenkaan tulensa autetuksi.

Etsivä nuorisotyö voidaan uudessa laissa aloittaa myös muiden viranomaisten luovuttamien tietojen perusteella. Työn kääntäminen kohti viranomaistyötä saattaa vähentää nuorten luottamusta työhön. Kirjaus voi mahdollisesti myös vahvistaa ns. uloslakaisun kulttuuria, kun muulla viranomaisella on aina takaporttinaan etsivä nuorisotyö, jolle vastuun nuoresta ja tämän saattamisesta takaisin palveluiden piiriin voi siirtää. Lisättävä kirjaus todennäköisesti lisää myös kontaktoitavien nuorten määrää, jolloin korostuu autettavien nuorten määrä heidän tosiasiallisen tuentarpeensa sijaan. Mikäli ohjautuvuutta etsivään työhön lisätään, tulisi sen näkyä myös työn resursoinnissa. Erityisesti suuret kaupungit ovat tässä työmuodossa aliresursoituja ja usein järjestöjen tekemän työn varassa.

Rekisteri viranomaisten yhteistyötä varten etsivässä nuorisotyössä (12§)

Yksi etsivän nuorisotyön peruspilareista on luottamus, joka perustuu mm. vapaaehtoisuudelle, avoimuudelle, toiminnan matalalle kynnykselle ja nopealle avun piiriin pääsemiselle.

Kirjauksen taustalla on nähtävissä viime vuosina muutamalla paikkakunnalla testattu ns. liputusjärjestelmä. TPY pitää ennenaikaisena järjestelmän lakiin kirjaamista, kun sitä on koeteltu suhteellisen rajallisesti, lähinnä pienissä tai keskisuurissa kaupungeissa. TPY:n käsityksen mukaan järjestelmän eduista ei vielä ole erityistä näyttöä. Lisäksi nousi esiin kysymys, kuuluuko tämän pykälän sisältö lakitasoiseen normistoon, koska rekisteri voidaan tulkita vain uudeksi tavaksi siirtää tietoja.

TPY arvioi, että kokemus selän takana toimimisesta ei jatkossakaan kasvata nuorten luottamusta viranomaisiin. Etsivien työntekijöiden mukaan useimmiten hedelmällisintä nuoren ja etsivän työntekijän yhteistyö on silloin, kun nuori on tullut etsivän työn piiriin etsivän työn omin keinoin eli nuoren luonnollisista verkostoista. Viranomaisten keskinäistä yhteistyötä tulee toki mahdollistaa ja helpottaa, mutta TPY epäilee välineen soveltuvuutta tähän.

4 luku Valtionrahoitus

Valtionavustuksen myöntäminen nuorten työpajatoimintaan (19§)

Työpajatoiminnan omaa pykälää pidetään kentän toimijoiden näkökulmasta lähtökohtaisesti hyvänä. Työpajatoiminnan näkökulmasta on kuitenkin haasteellista, että kaksi sille luonteenomaista nuorisotyöllistä tavoitetta on poistettu uudesta lakiesityksestä. Työpajatoiminnalla on merkittävä rooli nuoren sosiaalisen vahvistamisen kentällä ja toimintaa on pyritty avaamaan juuri tästä näkökulmasta viime vuosina. Lisäksi yhteisöllisyyden, jota käytetään tietoisesti pajalla tapahtuvassa valmennuksessa, rooli on ollut merkittävä.

Pykälän viittaus lain toiseen pykälään toiminnan perusteena jättää melkoisesti liikkumavaraa toiminnan rakentamisessa ja vastaavasti sen rahoittamisessa. Joillakin alueilla tätä pidetään suurena riskinä toimijoiden yhdenvertaiselle kohtelulle. Pajat arvioivat, että erilaisten nuorten ryhmien osallistuminen toimintaan saattaa pajat keskenään eriarvoiseen asemaan rahoitusta myönnettäessä.

Kentän toimijoiden mukaan työpajatoiminnasta tulisi olla kaksi erillistä pykälää, jossa toisessa määritellään toimintaa ja toisessa valtionavustuksen myöntämistä. Vähintäänkin työpajatoimintaa ja sen tavoitteita tulisi avata vähintäänkin samalla tasolla, kun etsivä nuorisotyö 10§. Nyt nähdään, että työpajatoiminnan sisällöstä säädetään lähinnä asetustekstissä.

Muut valtionavustukset (20§)

Etsivästä työstä säädetään hyvin yksityiskohtaisesti suhteutettuna muuhun nuorisotyöhön. On erikoista, että toiminnan valtionrahoituksesta ei säädellä omassa pykälässään. TPY pitää perusteltuna, että myös etsivän työn valtion rahoitukselle tulisi määritellä laissa läpinäkyvät kriteerit.

5 luku Erinäiset säännökset

Nuorten osallistuminen, vaikuttaminen ja kuuleminen (22§)

TPY pitää hyvänä, että nuorisolaissa säilytetään nyt voimassa olevan lain 8 § henki, vaikka nuorten osallisuudesta säädetäänkin erikseen kuntalaissa. Nuorisolaki tarkastelee kuulemista kuntalakia laajemmin ja tarjoaa myös heikommassa asemassa oleville nuorille mahdollisuutta tulla kuulluksi. Samoin se huomioi myös nuorten osallistumisen, vaikuttamisen ja kuulemisen alueellisen tason nuorisotyössä ja –politiikassa.

Huumausainetestaus nuorten työpajatoiminnassa (27§)

Kokonaisuudessaan huumausainepykälät jakavat työpajakenttää kahtia – osa pitää pykälää nuoria leimaavina ja täysin tarpeettomana - osa taas kokee, että uuden lain huumausainepykälät tulevat jatkossa viemään työkalut työpajojen toteuttamalta kuntoutukselliselta toiminnalta, johon sisältyy päihdekuntoutuksen aspekti. Lähtökohtaisesti on todettava, että pykälä koskee häviävän pientä osaa työpajatoimintaan osallistuvista nuorista, mutta lakiesityksessä se saa verrattain suuren painoarvon.

Työpajatoimijat, jotka toimivat lähellä työelämää ja tarjoavat lähinnä työvoimahallinnon toimenpiteitä, kuten työkokeilua ja palkkatukea, noudattavat työsuhteen sääntöjä, ja pykälä ei näin ollen aiheuttane heille suuria haasteita.

Sen sijaan mm. kuntouttavaa työtoimintaa toteuttavat pajat arvioivat, että pitkään rakennettu verkostotyö päihdekysymyksissä romuttuu pykälän myötä. Nykyisellään työpajoilla on yhteistyösuhde perusterveydenhuoltoon tai a-klinikalle, jossa testaukset tarvittaessa toteutetaan. Testauksia tehdään, jos on aihetta epäillä, että toimintaan osallistuva henkilö, jolla on tai on ollut päihdeongelma ja/tai siihen liittyvä hoitosuhde, on saapunut pajalle huumeiden vaikutuksen alaisena. Päihde-epäily ja sitä seuraava testaukseen ohjaus edellyttää aina havainnointia ja havaintojen dokumentaatiota työpajalla.

Nyt vireillä oleva lakiesitys vesittää testauksen käytön puheeksi oton välineenä sekä päihteiden käyttöön puuttumisen reaalisissa päihtymystilanteissa, joissa valmentautuja ei suoraan uhkaa omaa tai muiden henkeä. Nykyisellään joillakin pakkakunnilla on esim. käytössään kolmen kuukauden päihteettömyyden vaade ennen kuntouttavaa työtoimintaa. Kuinka toimenpiteeseen sisältyvä ajatus päihteettömästä toiminnasta voidaan jatkossa varmistaa, jos työpajalla ei ole tarvittaessakaan oikeutta kontrolliin (ei toteuttaa testausta itse, vaan lähettää valmentautuja testattavaksi)? Käytännössä valmentautuja, joka ei työskentele vaarallisten koneiden kanssa, voi palata päihteiden pariin välittömästi pajajakson alettua, koska pajalla ei ole mahdollisuutta puuttua mahdollisesti havaitsemaansa ongelmaan.

Pajoilla arvioidaan, että pykälän myötä työpajoilla toteuttava ehkäisevä päihdetyö romuttuu, eikä pajan päihteetöntä ympäristöä ja osallistujien pystytä jatkossa varmistamaan. Varhainen puuttuminen alkavaan päihdeongelmaan ei myöskään olisi mahdollista. Pykälä ei edistää, tue tai paranna nuorten tilannetta, osallisuutta tai mitään muutakaan laissa asetettua tavoitetta.

TPY kysyykin, onko huumaustestausta koskevan pykälän paikka nuorisolaissa vai tulisiko se olla uudelleen muotoiltuna asetuksessa? Pykälän tulisi olla synkronoitu ennemmin päihdekuntoutusta koskevan lainsäädännön, kuin oppilaitosten sora-lainsäädännön kanssa. Nuorisolaissa oleva pykälä voisi lähtökohtaisesti käsitellä työpajojen roolia ehkäisevän päihdetyön kentällä ja osana kuntoutuksellisia palveluita ja testauksen mahdollisuudesta voitaisiin näin säätää asetustasolla.

Yleensä päihdekuntoutuksen osana toteutuva työpajajakso tapahtuu yhteistyössä monialaisen verkoston kanssa. TPY kyseenalaistaa huumeetestaukseen liittyvien kustannusten kaatumisen yksinomaan työpajatoimijoille.

Yleiset huomiot laista:

Nuorisolain osallisuuden vahvistamista koskevien kirjausten valossa lailta olisi toivonut vahvempaa nuorilähtöisyyttä ja vähemmän viranomaisnäkökulman korostumista. Lakiesitys näyttäytyy viranomaiskeskeisenä ja vahvistaa viranomaisten roolia aiempaan verrattuna, mm. etsivän nuorisotyön rekisteri. Nuorisotyön teho perustuu nuoren kohtaamiseen lain sisältämien sanktioiden ja erityisten rahallisten porkkanoiden puuttuessa, ja hyvä niin. Olisi toivottavaa, että tämä erityisyys tulisi esiin nyt esitettyä vahvemmin.

TPY on työryhmän esittämän ikärajan linjoilla. Se pitää erityisen hyvänä nuoren ikämääritelmän venymistä 29-vuotiaisiin asti. Tämä on linjassa esimerkiksi työvoimahallinnon toimien kanssa, jotka ovat viime vuosina suuntautuneet nuorisotakuun myötä nuorten työttömien (alle 25v.) ohella myös alle 30v. vastavalmistuneisiin.

TPY nostaa esiin myös huolen ehkäisevän päihdetyön näkökulman katoamisesta nuorisolaista.

Valtioneuvoston asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta

Valtionavustuksen myöntäminen nuorten työpajatoimintaan (11§)

Asetuksen pykälästä nousee kaksi huomiota. Kohdassa 4) työpajalta edellytetään asianmukaisia tiloja. Tämä vaatimus sivuuttaa ns. seinättömän valmennuksen, jossa työskentely tapahtuu esim. kunnan hallintokunnassa, yrityksessä tai esimerkiksi järjestössä. Työpaja ei siis lähtökotaisesti tarvitse omia tiloja lainkaan. Ns. seinätön toiminta on yleistynyt erityisesti pienillä paikkakunnilla ja uusien toimijoiden keskuudessa, koska niiden ei välttämättä ole tiukentuneessa taloudellisessa tilanteessa järkeä investoida seiniin ja konekantaan.

Toinen huomio liittyy yhteistyössä nuorten kanssa laadittaviin sääntöihin, joilla edistetään työpajan sisäistä järjestystä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä. Työpajatoimijat kyseenalaistavat sääntöjen laatimisen valtionavustuksen myöntämis- tai arviointiperusteena. Toimijat arvioivat, että lakiin nostettu osallisuus toiminnan tavoitteena on riittävä.