



Valtakunnallinen työpajayhdistys ry
toiminnanjohtaja Mari Ahonen-Walker
Asemapäällikönkatu 1
00520 Helsinki
puh. 010 279 2720
tyopajayhdistys@tpy.fi

VM035:00/2014

28.6.2014

Lausunto HE laiksi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämisestä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta, joka koskee hallituksen esitystä laiksi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämisestä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista. TPY ottaa tässä lausunnossa kantaa ainoastaan nuorisotakuuta koskevaan kokeiluun, jota säännellään esityksen 7. luvun, 24§ - 26§:ien mukaan.

Lähtökohtia nuorisotakuuta koskevalle kokeilulle

Esityksessä monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista (s.15) todetaan, että nuorisotakuukokeilun tarkoituksena on tukea nuorisotakuun paikallista toteuttamista. Kokeilussa kehitetään kuntien ja työ- ja elinkeinoviranomaisten yhteistyön toimintamalleja, nuorten työhön ja opintoihin sijoittumisen palvelupolkuja ja eri palvelumuotojen tarjonnan lisäämistä sekä tiedonsaantia nuoren tilanteesta ja palvelujen käytöstä.

TPY arvioi, että nykyisenkaltaisena, suoraan työhön tai opintoihin tähtäävänä toteutettu nuorisotakuu jättää edelleen vaikeimmassa asemassa olevat nuoret sekä lupauksen että palveluiden ulkopuolelle. TPY katsoo, että monialaisen yhteistyön kehittäminen, jossa huomioidaan myös vaikeassa asemassa olevien nuorten palvelutarpeet, on koko nuorisotakuun onnistumisen kohtalon kysymys. Useat eri tutkimukset¹ nostavat esille palvelupuutteita ja palvelujärjestelmän kehittämis ehdotuksia, joita myös TPY on omissa työpajakenttää koskeissa, ammattilaisten kokemuksista summaavissa selvityksissään saanut. Osalla nuorista on vaikeuksia kiinnittyä sektoroituneen järjestelmän irrallisiin ja todellisiin tarpeisiin vastaamattomiin palveluihin. Tästä syystä palvelut keskeytyvät, aktivointitoimet seuraavat toisiaan ja palveluprosessit ovat tehotomia. Keskeisiä nuorten palveluiden kehittämistarpeita ovat sektorirajat ylittävät monialaiset palvelut, nuorille räätälöidyt matalan kynnyksen palvelut, kokonaisvaltaiset kuntoutukselliset ja ohjaukselliset elämäntilanteet laaja-alaisesti huomioivat palvelut, saattaen vaihtaminen palvelusta toiseen ja yhtenäisten palvelupolkujen varmistaminen sekä ammattitaitoiselle palvelutarvearviolle perustuvat oikea-aikaiset ja kestävät palveluratkaisut. Tästä lähtökohdasta tarkasteltuna monialaisten toimintamallien tukemista koskeva kokeilu on erittäin perusteltu.

Nuorisotakuuta koskevassa luonnoksessa todetaan, että jatkossa nuorten palveluissa olisi tärkeää panostaa henkilökohtaisen kontaktin ja matalan kynnyksen palveluihin, ja tässä viitataan sekä vastuuhenkilömalleihin että valmistelussa olevaan ns. ohjaamomalliin. TPY huomauttaa, että ohjaamo-tyyppisessä toiminnassa kehitetään matalan kynnyksen palveluohjusta ja rakennetaan yhden luukun palvelupisteitä. Ne ovat sinänsä hyviä ja kannatettavia asioita, mutta eivät yksi ratkaise tilannetta, jossa erityinen puute on matalan kynnyk-

¹ kts. esim. Nuorten syrjäytyminen. Tietoa, toimintaa ja tuloksia? Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2013

sen toiminnasta - niistä aktiviteeteista, joihin pitkään syrjässä olleet nuoret voidaan voimavarojensa mukaisesti ohjata osallistumaan. Esimerkiksi työpajoilla toteutettu matalan kynnyksen työpajapalvelu, starttivalmennus², on eräs toimivaksi rakenteeksi havaittu mahdollisuus tarjota nuorille rinnalla kulkemista ja sosiaalista kuntoutusta. Valtakunnallisesti on tarvetta kokonaisvaltaisille kuntouttaville palveluille, jotka eivät edellytä nuorelta diagnoosia. Tarvittaviin kuntoutuspalveluihin pääsyä pitää helpottaa niin, että nuoren elämäntilanne ja tuen tarve ovat riittäviä perusteita sen saamiselle.

Heikommassa asemassa olevilla nuorilla on usein vähäinen luottamus viranomaisiin ja kanssaihmiin. Tuoreen helsinkiläisiä huono-osaisia nuoria koskevan tutkimuksen³ nuorista vain 41 % luotti edes osin muihin ihmisiin. Monet näistä nuorista olivat myös kokeneet olevansa epätoivottuja asiakkaita erilaisissa heille tarjotuissa palveluissa. Luonnoksessa esitetty vastuuhenkilömalli on TPY:n näkemyksen mukaan erittäin kannattettava, jos sillä tarkoitetaan, että kaikille tarvitseville nuorille tarjotaan mahdollisuutta omaan työntekijään, joka sekä tutustuu nuoreen että tukee tätä intensiivisellä ja kokonaisvaltaisella työotteella. Esimerkiksi etsivän nuorisotyön käsikirjassa⁴ tällaista intensiivistä ammattilaisen ja nuoren suhdetta on kuvattu siten, että nuoren ja työntekijän katsotaan olevan kumppaneita, joiden yhteisenä päämääränä on vahvistaa nuoren hyvinvointia ja kasvua.

TPY katsoo, että kokonaisuudessaan nuorten palveluissa tarvitaan ohjauksellisen ja kokonaisvaltaisen työotteen vahvistamista: ajan antamista sekä dialogisen ja kohtaavan tuen tarjoamista sitä tarvitseville. TPY toteaa, että käytännön työssä on käynyt selväksi, että nuorilla on tarve erityisesti saavutettaville ja kasvokkaisille palveluille – palveluille, jotka ovat sekä fyysisesti että henkisesti lähellä. Palveluilta ei myöskään tule aina odottaa nopeita ja välittömiä tuloksia, mutta niiltä tulee edellyttää nuorilähtöisyyttä. Jotta nuori voi löytää aidosti kestäviä ratkaisuja, itsensä etsimiselle ja kasvamiselle on joskus annettava aikaa. Erilaiset pakot, kapeat aikaikkunat ja sanktiot toimivat nuorten kohdalla heikosti, ja vastakkaisesta pyrkimyksestä huolimatta tuloksena on usein putoaminen ja katoaminen.

Monia huono-osaisia nuoria on kiusattu koulussa ja he kokevat olonsa usein yksinäiseksi. Näin ollen nuorten auttamiseksi ei riitä pelkästään heidän kanssaan tehtävä yksilöllinen työ, vaan tarvitaan myös positiivista liittymistä vertaisryhmään. Nuorisotakuun palveluprosessien kehittämisessä tulee siten huomioida myös erilaiset vertais- ja harrastusryhmät. Tämän lisäksi tärkeitä ovat erilaisiin tavoitteisiin tähtäävät toiminnalliset matalan kynnyksen ryhmät.

TPY toteaa myös, että eri toimijoiden työn yhteensovittaminen on hyvä alku, mutta lisäksi tarvitaan myös uudenlaista ajattelua ja erilaisten palvelukatveiden tunnistamista sekä tarvittaessa myös lainsäädännön tarkistamista. Näistä voidaan mainita nuorisotakuun kohdalla esimerkkeinä mm. se, että vahvempaa tukea tarvitsevien ammattikoulutettujen nuorten avuksi käytettäviä työvoimapoliittisia keinoja on vähän. Lisäksi TPY katsoo, että työkokeilu tulisi ammatinvalinnan tukemisen ohella sallia myös yleisten työelämätaitojen kartuttamiseksi. Osa ammattikouluttamattomista nuorista on työvoimapoliittisissa toimenpiteissä työvaltaisissa oppimisympäristöissä (kuten työpajoilla) tai avoimilla työmarkkinoilla eripituisissa työsuhteissa. Nuorisotakuuseen sisältyvään koulutustakuun toteutuksessa ei ole huomioitu tätä työssä kertyvää ammatil-

² Työpajat tuottavat melko laajasti matalimman kynnyksen pajapalvelua, starttivalmennusta. Starttivalmennus ja sen tarjoama sosiaalinen kuntoutus on yksilöllisesti räätälöityä, tavoitteellista ja säännöllistä matalan kynnyksen toimintaa henkilöille, jotka ovat kadottaneet päivärutinsä tai joilla on erilaisia riippuvuuksia, mielenterveysongelmia tai jotka ovat ylivelkaantuneita, asunnottomia tai vaarassa joutua asunnottomaksi. Starttivalmennus toimii jatkopolkuna etsivälle nuorisotyölle ja vahvistaa valmiuksia työpajalle, koulutukseen tai työelämään osallistumiseksi. Starttivalmennus voi olla kunnille yksi tapa toteuttaa sosiaalista kuntoutusta.

³ Alanen, Kainulainen & Saari (2014): Vamos tekee vaikutuksen. Vamos-nuorten hyvinvointikokemukset ja tulevaisuuden odotukset

⁴ Alanen & Kotkavuori (2014): Välittämisen ammattilaiset – Vamoksen käsikirja etsivään nuorisotyöhön.

lisen osaamisen kasvua. TPY korostaa, että kaikkien nuorten nuorisotakuussa tarvitaan myös koulutusjärjestelmän ulkopuolella olevien osaamisen kasvun tunnistamista ja tunnustamisen muodollisiksi tutkinnoiksi tai niiden osiksi.

Kokeilua koskeva sääntely

Varsinaisesti nuorisotakuuta koskevaa kokeilua esitetään säänneltävän 7. luvussa 24§-26§:ien mukaan. 24§ määrittellään nuorisotakuu sekä kuvataan kokeilun tavoitteet. Määrittely noudattaa voimassaolevan hallitusohjelman⁵ linjausta. Kokeilun tavoitteeksi määrittellään toimivien asiakaslähtöisten prosessien edistäminen sekä kunnallisten ja työ- ja elinkeinohallinnon viranomaisten yhteistoiminnan ja tiedonkulun toteuttaminen, jolla taataan tehokkaat ja vaikuttavat palvelut ja palvelukokonaisuudet nuorisotakuun piiriin kuuluville nuorille. TPY katsoo, että viranomaisyhteistyön kehittäminen tarjoaa työlle hyvät lähtökohdat. Kokeilussa ja sen sääntelyssä tulee kuitenkin huomioida myös järjestöjen ja muiden toimijoiden nuorten kanssa tekemä laadukas ja vaikuttava työ, eikä rajata sitä kokeilun ulkopuolelle. Työpajatoiminta on yksi keskeisiä keinoja toteuttaa nuorisotakuuta, mutta valtakunnallisesti työpajaorganisaatioista lähes 45 % on muita kuin kunnallisia toimijoita. Pykälässä tuleekin TPY:n näkemyksen mukaan säätää viranomaisten velvoitteesta toimia tiiviissä vuorovaikutuksessa muiden nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa.

Esityksen 25§ - 26§:ssä säädetään yksilöllisten palvelusuunnitelmien osittaisesta yhdistämisestä yhteiseen palvelusuunnitelmaan, yhteisten palvelusuunnitelmien hallinnoinnista, asiakasvastaavan tehtävistä, salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta suunnitelmien yhdistämiseksi ja toteuttamiseksi, henkilötietojen tallettamisesta sekä tietojen käsittelystä toiminnallisia suunnitelmia varten eri viranomaisten kesken. TPY muistuttaa, että yksilöllisten palvelupolkujen ja yksittäistä nuorta koskevan tiedonvaihdon lisäksi on tärkeää, että nuorisotakuun toimeenpanoa kehitettäessä panostetaan myös esimiesten paikalliseen yhteistyöhön. Nuorisolaissa on säädetty tästä 7 a §:ssä. Pykälä koskee monialaista yhteistyötä, jota varten kunnassa on oltava nuorten ohjaus- ja palveluverkosto. Sen tehtävänä on kehittää paikallisten viranomaisten yleistä suunnittelua ja toimeenpanoa. Nuorisolain mukaan verkostoon kuuluvat vähintään tietyt viranomaiset, mutta myös siltä edellytetään yhteistyötä muiden nuorten kanssa työskentelevien tahojen kanssa.

TPY toteaa, että näiden jo olemassa olevien verkostojen tehtävät muistuttavat paljon esityksen yhteistyölle asetettuja tavoitteita. Näkökulma työhön on kuitenkin eri – nuorisolaissa säädetyt verkostot ei käsittele yksittäistä nuorta koskevia asioita. Sen sijaan ne kokoavat tietoja nuorten kasvu- ja elinoloista sekä arvioivat niiden pohjalta nuorten tilannetta paikallisen päätöksenteon ja suunnittelun tueksi, edistävät nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamista ja vaikuttavuutta, suunnittelevat ja tehostavat yhteisiä menetelytapoja nuorten palveluihin ohjautumiseksi sekä edistävät nuorten palveluiden järjestämiseen liittyvän tietojen vaihdon sujuvuutta yleisellä tasolla. Kokeilun kannalta tärkeää on yhdistää yleinen nuoria koskeva ja yksilöllisiä palvelupolkuja koskeva tieto kaikkia nuoria hyödyttäväksi paikallisiksi käytännöiksi.

TPY painottaa myös, että vaikka kokeilu on ensi sijassa suunnattu nuorisotakuun paikallisen toimeenpanon vahvistamiseen, kokeiluissa tulee samalla kerätä laajasti ja aktiivisesti tietoa myös nykyisen sääntelyn tai lakien tulkinnan mahdollisista ongelmakohdista. Mikäli tällaista kokeilun aikana havaitaan, pyrkimyksenä täytyy olla huonosti toimivien tai ongelmia aiheuttavien lakien, asetusten tai ohjeiden muuttaminen.

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) on järjestö, joka edustaa noin 220 työpajaorganisaatiota Suomessa. Suuri osa TPY:n jäsenistä on kunnallisia (54 %), mutta lisäksi työpajatoimintaa toteutetaan mm. yhdistyksissä, säätiöiden ylläpitämissä sosiaalisen työllistämisen yksiköissä sekä koulutuskuntayhtymien ylläpitämissä työpajoissa. Työpajatoimintaan osallistuu vuosittain yli 22 000 valmentautujaa, joista noin 14 000 on alle 29-vuotiaita nuoria. Nuorista noin 65% on miehiä.

⁵ Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelma 06/2011, s. 46