



Lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle 6.10.2016: Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi nuorisolaiksi

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) kiittää sivistysvaliokuntaa kutsusta tulla kuultavaksi hallituksen esityksestä uudeksi nuorisolaiksi. TPY tarkastelee lausunnossaan lain määritelmien ja tavoitteen ohella **työpajatoimintaa, etsivää nuorisotyötä, monialaista yhteistyötä sekä valtakunnallisia nuorisoalan osaamiskeskuksia** koskevaa säätelyä.

TPY:n lausunto pohjautuu sekä työpajatoimijoiden että etsivän nuorisotyön edustajien näkemyksiin lakiesityksestä. Noin 65 % yhdistyksen jäsenistöstä toteuttaa myös etsivää nuorisotyötä. TPY on koonnut nuorisolain uudistuksen ajaksi jäsenistöstään työryhmän. Ryhmässä on ollut valtakunnallisesti ja työpajojen eri hallintomuodot kattava edustus työpajoilta.

TPY:n keskeiset huomiot lausunnossa:

- TPY pitää valitettavana sosiaalisen vahvistamisen puuttumista lain tavoitteista. TPY katsoo käsitteen kattavan työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön tavoitteiden ohella myös muita nuorisotyöllisiä sisältöjä, jotka jäävät puuttumaan lain tavoitteista. Yhdistys ehdottaa käsitteen lisäämistä lain tavoitteisiin.
- Voimassa olevassa lain tavoin myös uuden lain pykälään monialaisesta yhteistyöstä tulisi sisältyä palvelujen riittävyys, laadukkuus ja saavutettavuus verkoston tavoitteena. Lisäksi pykälässä tulisi näkyä yhteistyötavoite tai -velvoite muiden kuin kunnan viranomaisten kanssa.
- TPY pitää hyvänä nuoren osallisuuden ja elämänhallinnan aiempaa vahvempaa huomioimista etsivän nuorisotyön tehtävissä. Kentän arvion mukaan lisäykset etsivän nuorisotyön aloittamisesta nuoren antamien tietojen lisäksi viranomaisten tietojen perusteella sekä uusien tahojen sisällyttäminen näihin tahoihin voivat heikentää luottamuksellista työskentelyä nuoren kanssa sekä kasvattaa tarpeettomasti kontaktoitavien nuorten määrää.
- Pykälä huumetestauksesta nuorten työpajatoiminnassa voi heikentää ehkäisevän päihdetyön ja päihteiden puheeksi oton mahdollisuuksia työpajatoiminnassa.
- TPY:n arvion mukaan osaamiskeskusten valtionapukelpoisuuden sitominen kulloinkin voimassa olevaan hallitusohjelmaan ei ole tarkoituksenmukaista nuorisoalan pitkäjänteinen, hallituskaudet ylittävä kehittäminen huomioiden. Osaamiskeskusten valtionapukelpoisuuden arvioinnin sisällyttäminen arviointi- ja avustustoimikunnan tehtäviin ja sen vaikutukset keskusten ohjausmekanismiin jäävät esityksessä epäselviksi.
- TPY pitää valitettavana, että lakiesityksessä mainittavaa valtioneuvoston asetusta ei ole julkisesti nähtävillä.

Lain soveltamisala ja tavoitteet

TPY pitää erinomaisena, että voimassa olevaan lakiin verrattuna uusi laki vahvistaisi nuorten osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia. Niin osallisuuden, yhdenvertaisuuden, nuorten oikeuksien kuin kulttuurien moninaisuuden vahvempi huomioiminen lain tavoitteissa ovat keskeisiä myös työpajatoiminnan näkökulmasta.

TPY pitää valitettavana, että lain tavoitteista on voimassa olevaan lakiin nähden jätetty pois sosiaalinen vahvistaminen. Työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön näkökulmista nuoren sosiaalinen vahvistuminen on keskeinen nuorisotyöllinen toiminnan tavoite niin näissä palveluissa kuin koko nuorisotyössä. Sosiaalisen vahvistamisen sisällyttäminen tavoitteisiin huomioisi paremmin heikoimmassa asemassa olevat nuoret sekä arjen- ja elämänhallinnan ja sosiaalisen toimintakyvyn vahvistumisen, jotka nyt jäävät puuttumaan tavoitteista. TPY on kehittämis- ja tutkimustyössään määritellyt sosiaalisen vahvistamisen sisältöjä, ja sen mukaisesti sosiaalisen vahvistumisen osa-alueita ovat sosiaalisten taitojen, arjen asioiden hallinnan, itsetuntemuksen, opiskelu- ja työelämävalmiuksien sekä elämänhallinnan parantaminen. Osa-alueet kuuluvat TPY:n kehittämään Sovari-vaikuttavuusmittaristoon, jolla voidaan todentaa työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön sosiaalisesti vahvistavia vaikutuksia¹. Mittaria käyttää jo moni työpajoista ja etsivän nuorisotyön yksiköistä palveluiden laadullisia vaikutuksia osoittaakseen.

TPY pitää hyvänä, että aiemman lakiehdotuksen jälkeen lain tavoitteisiin on lisätty yhteisöllisyys, jolle myös työpajatoiminta vahvasti rakentuu. Myös monialaisen yhteistyön nostaminen tavoitteisiin on perusteltua ottaen huomioon myös muilla hallinnonaloilla (STM, TEM) viime aikoina tapahtuneet monialaiseen yhteistyöhön liittyvät lakiuudistukset sekä toimintamallien kehittäminen, kuten Ohjaamo-toiminta. Monialainen, sektorirajat ylittävä, yhteistyö on sekä työpajatoiminnan että etsivän nuorisotyön keskeisiä elementtejä.

3 § Määritelmät

TPY pitää esitystä ikämääritelmäksi (alle 29-vuotiaat) pääosin hyvänä. Yläikäraja on linjassa esimerkiksi TE-hallinnon toimien kanssa, jotka ovat viime vuosina suuntautuneet nuorisotakuun myötä alle 25-vuotiaiden nuorten työttömien ohella myös alle 30-vuotiaisiin vastavalmistuneisiin.

TPY pitää nuorten omaehtoisen toiminnan lisäämistä määritelmiin hyvänä, mutta kiinnittää huomion käytettävään termiin. Nuorisotoiminta käsitteenä viittaa esimerkiksi järjestötyössä nuorille suunnattuun toimintaan eikä pidä sisällään nuorten omaa aktiivisuutta toiminnan suunnittelussa ja toteuttamisessa. Tästä syystä TPY ehdottaa nuorisotoiminnan korvaamista nuorten omaehtoisella toiminnalla, joka käsitteenä korostaa nuorten omaa osallisuutta enemmän. Lain tavoitteissa oleva monialainen yhteistyö on laajasti ja kontekstista riippuen eri tavoin käytetty käsite. Käsitteen sisällyttäminen lain määritelmiin ja tarkempi avaaminen olisi tarkoituksenmukaista etenkin kun monialaisesta yhteistyöstä myös säädetään omalla pykälällä laissa.

4 § Valtion vastuu

Valtion vastuulla on nuorisotyön- ja politiikan johtaminen, yhteensovittaminen ja kehittäminen keskushallinto- sekä aluehallintotasolla. Pykälässä mainitaan ne yhteistyötahot, joiden kanssa valtion tulee tehtävää hoitaessaan olla tarpeen mukaan yhteistyössä. TPY huomauttaa, että yhteistyötahoista puuttuvat osaamiskeskukset. Lain nykytilan kuvauksessa sekä arvioinnissa todetaan, että opetus- ja

¹ <http://www.tpy.fi/kehittaminen/laatutyo/laadullinen-mittaristo/>

kulttuuriministeriö, aluehallintovirastojen nuorisotoimet ja palvelu- ja kehittämiskeskukset muodostavat valtakunnallisen nuorisoalan yhteistyöverkoston, joka vahvistaa toimialan osaamista ja kehittämistä ja tiedonkulkua nuorisoalan yhteisöissä. Tämä tulisi TPY:n mielestä huomioida myös pykälässä.

9 § Monialainen yhteistyö

Voimassa olevassa laissa monialaisen nuorten ohjaus- ja palveluverkoston yhdeksi tehtäväksi on määritelty nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamisen ja vaikuttavuuden edistäminen tavoitteena palvelujen riittävyys, laadukkuus ja saavutettavuus. TPY pitää valittavana, että näkökulmat on rajattu pois uuden lakiesityksen vastaavasta pykälästä. Keskeistä erityisesti etsivän nuorisotyön ja työpajojen kohderyhmän kohdalla on varmistaa oikean palvelun saaminen oikeaan aikaan. Siksi palvelujen riittävyyden ja saavutettavuuden varmistaminen tulisi olla lakiin kirjattuna, kuten tähän saakka. Tämä voisi osaltaan turvata paremmin yhdenvertaisuuden palvelujen saamisessa. Nuorten omaehtoisen toiminnan sisällyttäminen monialaisen yhteistyöverkoston tehtäviin on positiivinen nuorten osallisuuden kunnissa huomioiva täydennys.

TPY:n mielestä yksityiskohtaisten perusteluiden ohella myös itse pykälässä tulisi näkyä verkostojen yhteistyötavoite tai -velvoite muiden kuin kunnan viranomaisten kanssa. Perusteluissa mainitaan, että jos kunnassa järjestetään nuorten työpajatoimintaa ja etsivää nuorisotyötä, olisi näiden tahojen edustajien tarpeellista olla mukana verkostossa ja että verkoston tulisi toimia vuorovaikutuksessa nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa. Yhteistyön niin työpajatoiminnan, etsivän nuorisotyön kuin muidenkin tahojen, kuten järjestöjen, kanssa tulisi olla velvoittavampaa. Työpajojen hallintomuodot jakautuvat kuntapohjaisten työpajojen lisäksi mm. yhdistys- ja säätiötaustaisiin toimijoihin. Nyt ehdotettava kirjaus asettaisi muut kuin kunnalliset toimijat työpajatoiminnan näkökulmasta heikompaan asemaan yhteistyömahdollisuuksissa ohjaus- ja palveluverkoston kanssa.

10 § Etsivä nuorisotyö

TPY pitää erinomaisena etsivän nuorisotyön tehtävän laajentamista laissa nuorten auttamiseksi sellaisten palvelujen ja tuen piiriin, jolla edistetään nuorten osallisuutta yhteiskuntaan sekä muuta elämänhallintaa. Tämä on linjassa etsivien nuorisotyöntekijöiden näkemysten kanssa. TPY kannattaa mainintaa, että etsivä nuorisotyö aloitetaan ensisijaisesti perustuen nuoren itsensä antamiin tietoihin ja hänen omaan arvioonsa tuen tarpeesta. Etsivän nuorisotyön vahvuuksia ovat luottamus ja vapaaehtoisuus. Uuteen lakiesitykseen on tehty lisäys etsivän nuorisotyön aloittamisesta nuoren aloitteen lisäksi viranomaisten tietojen perusteella. Tämä suuntaa työtä vahvemmin kohti viranomaistyötä, joka osaltaan saattaa vähentää nuoren luottamusta työhön. Lisättävä kirjaus todennäköisesti lisää tarpeettomasti kontaktoitavien nuorten määrää, mikä lisää etsivien työmäärää ja vaikeuttaa tosiasiallisessa tuen tarpeessa olevien nuorten tavoittamista ja auttamista. Asiakasmäärien kasvun pitäisi olla linjassa myös työhön suunnattavien resurssien kanssa. Resurssit ovat kuitenkin pysyneet samalla tasolla asiakasmäärien vuosittaisesta kasvusta huolimatta.

(11§) Tietojen luovuttaminen etsivälle nuorisotyölle ja (12§) nuoren tietojen käsittely etsivässä nuorisotyössä

Lain 11 §:ssä säädetään niistä tilanteista, joissa nuoren oman suostumuksen estämättä voidaan luovuttaa tietoja etsivälle nuorisotyölle. Pykälä vastaa sisällöltään pääosin nykyistä lakia. Etsivän nuorisotyön vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden tärkeimpiä elementtejä ovat vapaaehtoisuus sekä nuoren mahdollisuus

tuoda työskentelyssä itsestään esille haluamia asioita. Työ perustuu luottamukselliseen suhteeseen, jonka rakentumisessa merkityksellistä on se, miten nuori ohjautuu etsivään nuorisotyöhön. Nuoren tietojen ilmoittaminen nuoren tietämättä ja ilman keskustelua ei pääsääntöisesti luo hyvää pohjaa luottamukselliselle suhteelle. Osa kentän toimijoista viestii, että kyseisen pykälän kautta on päätynyt etsivän nuorisotyön palveluihin huomattavan pieni osa. Etsivien kokemusten mukaan viranomaisten tekemät ilmoitukset vievät jo nykyisellään turhaan resursseja hyvin toimivalta ja tulokselliselta työltä. Lakiesityksen täydennyksillä tätä suuntaa ollaan nyt vahvistamassa.

Etsivät nuorisotyöntekijät ovat myös viestineet, että etsivän nuorisotyön asiakkuuden tulisi olla mahdollista ilman, että nuoresta luovutetaan yksilöintietoja. Etsivän nuorisotyön täytyy jatkossakin pystyä työskentelemään myös niiden nuorten kanssa, jotka eivät halua luovuttaa tietojaan etsivän nuorisotyön rekisteriin. Usein nämä nuoret ovat eniten apua tarvitsevia ja useilla on kokemus viranomaiselta toiselle siirtämisestä, joka osaltaan on syönyt heidän luottamustaan viranomaistahoihin.

13 § Nuorten työpajatoiminta

TPY pitää hyvänä, että työpajatoiminta on aiempaan lakiehdotukseen nähden määritelty sisällöllisesti omassa pykälässään. Työpajatoiminnan tavoitteiden määrittely on linjassa TPY:n ja työpajakentän näkemysten kanssa. Pykälässä kuvataan työpajatoimintaa sen luonteen mukaisesti valmennuksen kautta, joka on työpajojen perustehtävä.

15 § Huumausainetestaus nuorten työpajatoiminnassa

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi pykälä huumausainetestauksesta nuorten työpajatoiminnassa. Pykälän mukaan nuorten työpajatoiminnan järjestäjä saa velvoittaa nuoren esittämään huumausainetestiä koskevan todistuksen, jos on perusteltua epäillä, että nuori on huumausaineiden vaikutuksen alaisena työpajalla valmennuksessa tai että nuori on riippuvainen huumeista. Lain vaikutusten arvioinnin mukaan tämä koskisi erittäin pientä ryhmää pajalla olevista nuorista. Kyseinen pykälä jakaa työpajakenttää kahtia. Osa pitää tarpeellisena asiasta säättämistä, kun taas osa pitää pykälää nuoria leimaavana ja tarpeettomana. Pykälä voi romuttaa työpajojen toteuttaman ehkäisevän päihdetyön mahdollisuuksia. Työpajat toimivat monialaisessa yhteistyössä esimerkiksi perusterveydenhuollon tai a-klinikan kanssa, jossa testauksia on tähän saakka voitu tarvittaessa toteuttaa. Yhteistyö on mahdollistanut myös kustannusten jakamisen työpajan ja perusterveydenhuollon välillä. Nyt lain myötä kustannukset siirtyvät työpajatoiminnan järjestäjän vastuulle. Pykälä voi vaikeuttaa päihteiden puheeksi ottoa työpajoilla. Kuten työpajojen valmennuksessa yleisesti, myös huumeistestauksessa ja siihen puuttumisessa tulisi olla mahdollisuus toimivaan luottamukselliseen vuorovaikutukseen nuoren kanssa.

19 § Valtionavustuksen myöntäminen valtakunnalliselle nuorisoalan osaamiskeskuselle

Nykyisistä nuorisotyön palvelu- ja kehittämiskeskuksista ja niiden valtionapukelpoisuudesta säädetään nuorisolaissa nyt ensimmäistä kertaa. Uuden lain myötä palvelu- ja kehittämiskeskukset muuttuisivat osaamiskeskusiksi. Lain yleisten tavoitteiden toteuttamisen ohella osaamiskeskusten valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksenä olisi, että osaamiskeskus kehittää ja edistää nuorisoalan perus- ja erityisosaamista sekä nuorisoalan asiantuntija- ja muita palveluja tuottamalla, kokoamalla, hyödyntämällä ja jakamalla tietoa nuorista, nuorisotyöstä tai nuorisopolitiikasta. TPY huomauttaa, että lakiesityksessä ei huomioida mainittujen osaamiskeskustehtävien ulkopuolelle jääviä,

nuorisolain mukaisia tehtäviä, joita keskuksilla on useita. TPY kysyy, miten näitä tehtäviä arvioidaan osaamiskeskusten rahoitusmallista päätettäessä?

Pykälän perusteluosassa sanotaan, että ”*Osaamiskeskuksen valtakunnallista merkitystä nuorisoalalla tarkastellaan osaamiskeskuksen toiminnan sisältöjen ajankohtaisuutena suhteessa hallituksen kulloinkin voimassa olevaan ohjelmaan ja muihin hallituksen toimintapolitiikkoihin, joiden tavoitteena on parantaa nuorten elinoloja, siltä osin kuin kyseiset politiikat eivät tule tarkastelluiksi osana valtakunnallista nuorisotyön ja -politiikan ohjelmaa*”. TPY ei kannata keskusten valtionapukelpoisuuden sitomista kulloinkin harjoitettavaan politiikkaan kahdesta syystä. Ensinnäkin tämä voisi heikentää nuorisoalan pitkäjänteisen, yli hallituskausien ulottuvan valtakunnallisen kehittämisen mahdollisuuksia. Toiseksi TPY pitää poliittisesti sitoutumattomana, työpaja-ammattilaisten perustamana järjestönä oikeutenaan suhtautua kriittisesti hallituksen ohjelmaan, jos katsoo sen olevan haitallinen työpajatoiminnalle ja näin ollen jäsenistölleen.

Keskeinen osaamiskeskuksia koskeva esitys on lisäksi, että jatkossa arviointi- ja avustustoimikunta (7 §) antaisi avustusehdotuksen valtionavustuksen myöntämisestä osaamiskeskuksille. Koska nykyinen ohjausmekanismi on TPY:n näkemyksen mukaan toimiva ja keskusten yhteistyörakenne ministeriön kanssa tiivis, TPY epäilee, onko uuden tahon kytkeminen ohjaukseen tarkoituksenmukaista. Valtionapukelpoisuuden arvioinninsisällyttäminen arviointi- ja avustustoimikunnan tehtäviin ja sen vaikutukset keskusten ohjausmekanismiin jäävät lakiesityksessä epäselviksi.

21 § Valtionavustuksen myöntäminen nuorten työpajatoimintaan

Työpajatoimijoiden näkemysten mukaan pykälä valtionavustuksen myöntämisestä nuorten työpajatoimintaan jättää tulkinnanvaraa erityisesti yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja valtionapukelpoisuuden määrittelyssä lain 2§:n mukaan. Lain perusteluosan mukaan työpajatoiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta arvioitaessa otettaisi huomioon esimerkiksi se, miten nuorten työpajatoiminta tukee nuoren elämäntaitoja, sosiaalista vahvistumista ja yhteisöllistä kasvua, tekemällä oppimista sekä nuoren sijoittumista koulutukseen, työhön tai muuhun palveluun tai toimintaan. TPY kannattaa näitä vaikuttavuuden osa-alueita, mutta pitää ”yhteiskunnallinen”-sanaa tarpeettomana ja ehdottaa sen poistamista laista. Pykälässä oleva viittaus lain toiseen pykälään valtionavustuksen perusteena jättää tulkinnanvaraa toiminnan rakentamisessa ja rahoittamisessa, mikä voi heikentää toimijoiden yhdenvertaista kohtelua valtionapukelpoisuutta määriteltäessä.

Anna Kapanen
vs. toiminnanjohtaja
Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY)

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) on järjestö, joka edustaa 240 työpajaorganisaatiota Suomessa. Suurin osa yhdistyksen jäsenistä on kunnallisia (n. 60%), mutta lisäksi työpajatoimintaa toteutetaan mm. yhdistyksissä, säätiöiden ylläpitämissä sosiaalisen työllistämisen yksiköissä sekä koulutus kuntayhtymien ylläpitämissä työpajoissa. Työpajatoimintaan osallistuu vuosittain yli 25 000 valmentautujaa, joista liki 15 000 on alle 29-vuotiaita nuoria.