Asia: K 11/2018 vp Hallituksen vuosikertomus 2017.

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt näkemystäni seuraaviin asiakohtiin:

- Nuorten syrjäytymistä koskeneen mietinnön TrVM 1/2014 vp kannanottojen nro 1, 2, 4, 5, 6 ja 7 toteutuminen tähän mennessä? Ongelmat ja parannusehdotukset?
- Miten hallituksen kärkihanke lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma on onnistunut (huomioiden myös em. kannanotot)?

Sisällys

Johdannoksi 1

Tiivistetty arvio kannanotoista 2

Parannusehdotukset 3

Arvioita kannanottojen toimeenpanosta ja vaikutuksista 5

Miksi olemme epäonnistuneet nuorten syrjäytymisen vähentämisessä? 6

Miten olisi valmistauduttava 2020-luvun haasteisiin? 7

Johdannoksi

Eduskunnan valiokuntien pyynnöstä olen 2000-luvun kuluessa lukuisissa lausunnoissa esittänyt tässä lausuntopyynnössä mainittuja kannanottoja sivuavia analyysejä ja toimenpide-ehdotuksia, viimeksi valiokuntien käsitellessä viime vuoden alkupuolella Lapsiasiavaltuutetun kertomusta eduskunnalle. Olin mukana tarkastusvaliokunnan tilaaman raportin valmistelussa vuonna 2013 ja esitin sen valiokuntakäsittelyssä arvioni ja ehdotukseni. Viittaan myös seuraaviin muistioihin ja raportteihin:

- Matti Rimpelä. ***Kasvatuskaaoksesta yhteiseen ymmärrykseen.*** Kirjassa AL Lämsä (toim.) Verkosto vahvaksi. Toimiva vuorovaikutus perheiden kanssa. PS Kustannus. Jyväskylä 2013, sivut 17-27.
- LANUPE – viiden kunnan yhteistyö lapsiperheiden palveluiden kehittämisessä 2012-2013. PM/***Ehdotus lapsiperheiden, lasten ja nuorten palvelujen valtakunnalliseksi tutkimus- ja kehittämisohjelmaksi. kansliapäälliköille ja pääministeri Kataiselle[1].*** Esiteltiin useissa tapaamisissa kansliapäälliköiden kanssa kesän 2013 aikana ja valtioneuvoston kanslian II ideapajassa 13.6.2013.
- Matti Rimpelä. ***Kiista oppivelvollisuudesta kertoo rakenteellisesta välinpitämättömyydestä.*** Yhteiskuntapolitiikka 2014;79/5:560-568.

[1] *LANUPE –verkoston ehdotus pääministeri Kataiselle ja kansliapäälliköille kesällä 2013*:

1. Lasten ja nuorten palveluiden <u>rakenteen, sisällön, ja rahoituksen uudistamiseksi valtakunnallinen tutkimus- ja kehittämishanke kokeilukunnissa</u>.

2. Uuden toimintamallin ja palvelurakenteen keskiössä olisivat
   - lapsiperheet, lapset ja nuoret (raskauden alusta 29. ikävuoteen);
   - heidän ennakoidut hyvinvointi- ja koulutushaasteensa 2020 - 30 –luvuilla, sekä
   - niihin vastaaminen kustannusvaikuttavasti käytettävissä olevilla voimavaroilla

3. Säännöksiä tarkistetaan niin, että ne mahdollistavat
   - palvelujen järjestämisen ja johtamisen kokonaisuutena,
   - yhteisen asiakasrekisterin universaalipalveluille, ja
   - tiedolla johtamisen kehittämisen tukemaan joustavaa asiointia ja kustannusvaikuttavuuden arviointia kokonaisuutena myös monituottajuudessa.

4. Varmistetaan <u>*kokonaisrahoitus vuosille 2014 – 2017*</u> kuntakokeilulle ja arviointitutkimukselle.

- Matti Rimpelä. ***Miksi ja missä olemme epäonnistuneet? Lapsipolitiikkaa ja lasten kuntapalvelujen kehittämistä 1980-luvulta 2010-luvulle.*** Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2015): 43/3: 255-272
- Matti Rimpelä ja Markku Rimpelä: ***Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla***. KAKS – kunnallisalan kehittämissäätiö. Tutkimuksia 93/2015. (https://kaks.fi/wp-content/upoads/2015/11/Säästöjä-lapsiperheiden-palveluremontilla.pdf.) ***Liiteraportissa kuntien lapsiperhepalvelujen kehittämisestä 24 kuvausta.***
- Matti Rimpelä. ***Valtio lasten kehityksen tukijana.*** Julkaisussa: Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle. Helmikuu 2018**.** Sivut 57-128. (http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2018/02/LA_eduskunta-kertomus_2018_netti_SU.pdf.)
- Matti Rimpelä, Markku Rimpelä ja Juuso Heinisuo. ***Onko strategioista tullut tragedioita? Lapsiperheet ja lapset kuntien strategiatyössä.*** Kalevi Sorsa –säätiö. Marraskuu 2018.(http://sorsafoundation.fi/wp-content/uploads/2018/10/Onko-strategioista-tullut-tragedioita.pdf, jaettu valiokunnalle)

Edellä mainittujen lisäksi viittaan vuonna 1980 julkaistuihin Kansainvälisen lasten vuoden 1979 Suomen komitean loppuraporttiin ja Parlamentaarisen nuorisokomitean I ja II osaraporttiin sekä Lastensuojelutoimikunnan 1982 kolmanteen osaraporttiin (1985). Päivitettyinä niiden arvioinnit ja toimenpide-ehdotukset ovat edelleen suurelta osin ajankohtaisia. Kiinnitän huomiota myös sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta vuonna 2013 valmistuneeseen Toimiva lastensuojelu -selvitykseen ja toimenpide-ehdotuksiin, joista suurin osa on jäänyt toimeenpanematta.

Esitän aluksi tiivistyksen arviostani kannanottoihin, sitten parannusehdotuksia ja lopuksi muutamia ajankohtaisia ajatuksia ja havaintoja perusteluksi. Laajemmin perustelut löytyvät viiteaineistoista.

Tiivistetty arvio kannanotoista

Tarkastusvaliokunnan tilaamassa tutkimuksessa nuorten syrjäytymisestä ja valiokunnan mietinnössä esitetyt kannanotot eivät ole olleet uusia. Ne löytyvät eri tavoin sanoitettuina lukuista mietinnöistä ja tutkimusraporteista[2] jo 1980-luvulta alkaen ja pääosin hallitusohjelmistakin 2000-luvun alusta alkaen[3].

Suurin este toimenpide-ehdotuksen toteutumiselle kirjattiin Suomen maaraportissa YK:n lasten oikeuksien komitealla vuonna 1995:

- ”…esitykset eivät ole onnistunut murtamaan lapsiin kohdistuvaa rakenteellista välinpitämättömyyttä, jota aiheuttaa eri hallinnonalojen pitkälle edennyt sektoroituneisuus. Hallintokuntien eriytyneisyydestä

[2]. Tutkimus palvelujärjestelmästä lasten kannalta 2001: Palveluille olisi rakennettava malli, jossa perustehtävä eli lapsen kanssa oleminen ohjaisi kaikkea toimintaa – jopa hallintobyrokratiaa:

- Palvelujärjestelmään olisi luotava varhaisen vastuunoton työtapa, eli lapsen ja hänen perheensä tarpeeseen olisi jokaisen, joka ongelmia tai oireita näkee, kuulee tai epäilee, puututtava heti ja tarvittaessa uudestaan. Puuttuminen olisi aina ymmärrettävä ja toteutettava lapsen ja perheen auttamisena ja tukemisena, perhettä kuulleen.
- Varhaisen vastuunoton mukainen ensipuuttuja kokoaa yhdessä perheen kanssa vastuurenkaan mahdollisten toimijatahojen keskuudesta lapsen ja perheen tueksi.
- Osallistuvassa auttamisessa lapsi ja hänen perheensä ovat mukana, osallisina etsimässä hyviä tuen ja puuttumisen keinoja. Työntekijän vastuulla on seurata, että lapsi saa tarvitsemansa avun.
- Lasten palvelujärjestelmässä tulisi etsiä yhteistä lapsikäsitystä, joka perustuu työyhteisön jakamille, yleisinhimillisille perusarvoille. Lisäksi tarvitaan yhteistä lisäkoulutusta, joka tietoja enemmän painottuu vuorovaikutustaitoihin ja lapsen kanssa olemiseen liittyviin asenteisiin. (Pekki A, Tamminen T. Lapsen ehdoilla. Kunnallisalan kehittämissäätiö. Tutkimus 33. Vammalan kirjapaino. 2002)

[3] Esimerkiksi pääministeri Jäätteenmäen (2003) ja pääministeri Vanhasen II hallituksen (2008) ohjelmat

seuraa, että on vaikea luoda periaatteita ja käytäntöjä, joilla yhteen sovitetaan lapsipolitiikkaa ja lasten palveluja koko yhteiskunnan tasolla."[4]

Nuorten syrjäytyminen lisääntyi vuosina 2014-2017. Tarkastusvaliokunnan tilaamassa raportissa ja mietinnössä kuvatut ongelmat olivat vuoden 2017 päättyessä ennallaan tai jopa vaikeampia kuin vuonna 2013. Kannanottojen periaatteet ja tavoitteet ovat pääosin jääneet vaille huomiota ja toimenpide-ehdotukset toimeenpanematta tai johtaneet selvityksiin ja lyhytkestoisiin hankkeisiin, joilla ei ole ollut havaittavaa kestävää vaikutusta nuorten syrjäytymiskehitykseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon hallintoreformille 2015 linjattu suunta on vähentänyt kuntien kiinnostusta kehittää kokonaisuutena lapsiperheiden, lasten ja nuorten tukea ja palveluja. Esitetyn reformin lapsi- ja nuorisovaikutuksia ei ole ennakkoarvioitu. Kun ongelmien kasvaessa vaihtoehtona on lapsiperheiden, lasten ja nuorten lähettäminen kuntien ulkopuolella järjestettäviin palveluihin, kiinnostus investoida varhaiseen tukeen vähenee, vaikka kuntien vastuulle jää yli 80 % kustannuksista.

LAPE-muutosohjelma oli vuoden 2017 päättyessä vasta käynnistymässä. Se suuntautui ensisijaisesti toimintakulttuurin uudistamiseen, perhekeskustoimintamalliin ja lastensuojeluun. Muutosohjelma painottui lapsiperheiden ja lasten sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamiseen varhais- ja keskilapsuudessa. Nuorten syrjäytymisen vähentäminen ei ole ollut keskeisten tavoitteiden joukossa. Rakenteellisiin haasteisiin ja niiden poistamiseen on kiinnitetty vähemmän huomiota. Muutosohjelmassa ei ole ollut osallistuvaa kriittistä arviointitutkimusta, joka olisi antanut palautetta alusta alkaen. Vuoden 2017 päättyessä ei ollut käytettävissä arviointitietoa.Todennäköistä on, että ohjelmaa tulee toistamaan aikaisempien hallitusten vastaavien ohjelmien polkua. Rakenteelliset ongelmat jatkuvat ennallaan tai jopa lisääntyvät. Kestävät vaikutukset lapsiperheiden, lasten ja nuorten hyvinvointiin jäävät vaatimattomiksi.

Parannusehdotukset

Suurimpana syynä jatkuvaan epäonnistumiseen nuorten syrjäytymisen vähentämisessä on ollut rakenteellinen välinpitämättömyys. Se on estänyt myös tarkasteltavana olevien kannanottojen toimeenpanon niin, että nuorten syrjäytymistä olisi onnistuttu vähentämään. Parannusehdotukseni keskittyvät rakenteiden uudistamiseen niin, että ne estämisen sijasta luovat mahdollisuuksia ja tukevat nuorten syrjäytymisen kustannusvaikuttavaa vähentämistä raskauden alusta 21. ikävuoteen saakka.

1. ***Hallitus valmistelee eduskunnalle selonteon***, jossa
    - arvioidaan lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuen ja palvelujen haasteita ja kehitystä 2000-luvulla,
    - ennakoidaan, millaista tuen ja palvelujen kokonaisuutta lapsiperheet, lapset ja nuoret tarvitsevat 2020 -luvun yhteiskunnassa raskauden alusta 21 vuoden ikään saakka,
    - hahmotellaan edelliseen perustava tuen ja palvelujen kokonaisuuden uutta tavoitemallia niin, että suunnitelmalliset universaalipalvelut jatkuvat kaikille lapsille oikeudenmukaisesti ainakin 18 vuoden ikään sekä hitaasti aikuistuville tai muuten räätälöityä tukea edelleen tarvitseville 21 vuoden ikään saakka.

[4] Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, sivut 61-62.

- esitetään suunnitelma vuosina 2021 -2015 toteutettavaksi tutkimus- ja kehittämisohjelmaksi, jossa testataan tavoitemallia muutamalla kokeilualueella ja päivitetään sitä tarpeen mukaan. Valtakunnallisilla ohjeilla ja koulutusohjelmalla edistetään toimintatapojen uudistumista ja yhtenäistymistä. Erityisesti panostetaan uuden teknologian hyödyntämiseen tiedolla johtamisessa ja yhteisen tuloksellisuusdialogin vahvistamiseen kaikilla tasoilla.

2. Hallitus valmistelee parlamentaarisessa yhteistyössä eduskunnalle ***esityksen puitelaiksi lapsiperheiden, lasten ja alle 21 -vuotiaiden nuorten palveluista.*** Uuden puitelain tehtävänä on tukea ja vahvistaa kokonaisuuden hallintaa ja yhtenäisiä toimintatapoja sekä varhaista vastuunottoa ja tukemista julkisen hallinnon kaikilla tasoilla ja alueilla. YK:n lasten oikeuksien sopimukseen ja sen toimeenpano-ohjeisiin perustuvaan puitelakiesitykseen kootaan erityislaeista tuen ja palvelujen järjestämisen yhteiset periaatteet ja tavoitteet kiinnittäen erityistä lapsiperheiden, lasten ja nuorten arjessa selviytymiseen ja sen vahvistamiseen. Puitelaissa mahdollistetaan poikkeussäännöksillä edellä esitetty kokeilutoiminta. Tavoitteena on puitelain astuminen voimaan vuoden 2021 alussa.

   Puitelakiin tulevat yhteiset säännökset voidaan poistaa erityislaeista. Samalla arvioidaan erityislakien tarvetta:
   - Tulisiko esimerkiksi neuvolatyötä ja varhaiskasvatusta koskevat säännökset koota yhteen erityislakiin, jossa säädettäisiin kattavasti raskauden ajan ja varhaislapsuuden universaalipalvelujen kokonaisuudesta?
   - Olisiko vastaavasti säännökset koulutuksesta, psykososiaalisesta oppilas- ja opiskeluhuollosta, kouluterveydenhuollosta ja nuorisotyöstä koottava yhteen erityislakiin, jossa säädettäisiin lapsiperheiden, lasten ja nuorten universaalipalveluista keskilapsuudesta 21. ikävuoteen saakka?

   Myös ongelmiin erikoistuneiden sosiaali- ja terveyspalvelujen erityislakeja tulisi tarkistaa:
   - Yleiset säännökset siirtyisivät esitettyyn puitelakiin.
   - Lastensuojelun erityislaki voitaisiin rajata tilanteisiin, joissa tulee harkittavaksi puuttuminen huoltajien, lapsen tai nuoren itsemääräämisoikeuteen. Nykyiseen lastensuojelulakiin sisältyvät muut säännökset siirtyisivät esitettyyn puitelakiin tai sosiaalihuoltolakiin. Kun tuki voidaan järjestää yhteistoiminnassa huoltajien, lapsen ja nuoren kanssa puutumatta heidän itsemääräämisoikeuteensa, sen tulisi olla saatavissa ilman hallintapäätöksiä samaan tapaan kuin nyt toimitaan terveydenhuollossa.

3. ***Uutena säännöksenä*** puitelakiin esitetään hallintopäätös ***paljon erityistä tukea tarvitsevien lapsiperheiden, lasten ja alle 21 -vuotiaiden nuorten subjektiivisesta oikeudesta***
   - tukihenkilöön ja henkilökohtaiseen palveluohjaukseen,
   - sitovaan ja jatkuvasti päivittyvään tuen ja palvelujen kokonaisuuden kattavaan asiakassuunnitelmaan,
   - tuen ja palvelujen voimavarat kokonaisuutena kattavaan henkilökohtaiseen budjettiin, sekä

- tuen kokonaisuutena kattavaan ja uutta teknologiaa hyödyntävään toiminnanohjaukseen ja kustannusvaikuttavuuden seuraamiseen, niin että keskeisenä kriteerinä on lapsiperheiden, lasten ja alle 21 vuotiaiden nuorten arjessa selviytyminen.

4. **Valmistellaan valtakunnallinen *ohjeistus menettelystä, jolla huoltajat, lapset ja nuoret voivat antaa suostumuksensa tietojen hyödyntämisessä*** varhaisessa vastuun ottamisessa ja yhteistoiminnassa sekä tarpeenmukaisen tuki- ja palvelukokonaisuuden suunnittelussa ja järjestämisessä ***ilman pelkoa pelko tietosuoja- ja salassapitosäännösten rikkomisesta ja sen seurauksista.***
5. Varhaisen tuen aliresursoinnin korjaamiseksi ***valtion talousarviossa varataan vuodesta 2020 alkaen merkittävä korvamerkitty määräraha lapsiperheiden. lasten ja alle 21-vuotiaiden nuorten arjessa selviytymistä vahvistavaan ja universaalipalveluihin yhdistettyyn perhetyöhön, kodinhoitoapuun ja nuorisotyöhön.*** Tavoitteena on lapsiperheiden kodinhoitoavun palauttaminen 1980-luvun lopun tasolle vuoteen 2025 mennessä. Erityisesti kiinnitetään huomiota kasvu- ja oppimisympäristöjen turvallisuuteen ja niiden sosiaalisen tuen ja vertaistuen vahvistamiseen.
6. ***Lapsiperheiden, lasten lukumäärän vähentyminen*** ei saa johtaa vastaavaan ammattihenkilöstön ja määrärahojen vähentämiseen. Lukumäärien väheneminen ***tulkitaan mahdollisuudeksi investointeihin, jotka tehostavat kokonaisuuden hallintaa ja kustannusvaikuttavuutta.***
7. Asiantuntijoilta tilataan ***kansallinen analyysi ja esitys toimintaohjelmaksi, jonka tavoitteena on vähentää*** lasiperheiden, lasten ja nuorten ***alueellisestä eriytymisestä koko maassa ja väestökeskusten sisällä.***
8. ***Maahan muuttavat lapsiperheet, lapset ja nuoret tulkitaan väestön uusiutumisen välttämättömäksi osaksi.*** Heille järjestetään nykyistä viipymättä alkava ja nykyistä huomattavasti tehokkaampi kotouttaminen. Näiden lapsiperheiden, lasten ja nuorten tulee saada tukensa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen tarkoittamalla tavalla yleisten palvelujen yhteydessä ilman etniseen taustaan liittyvää leimaantumista
9. ***Keskimääräistä enemmän tukea tarvitsevat lapsiperheet, lapset ja nuoret ovat heikkoja asiakkaita*** ja usein riippuvaisia palveluistaan, vaikka niiden laadussa on puutteita ja jopa vakavia lapsen ja nuoren edun loukkauksia. Omavalvontaan rajoittuminen näyttää mahdollistavan lapsen ja nuoren edun loukkaamisten jatkumiseen pitkään, kunnes jokin satunnainen tapahtuma mahdollisesti nostaa sen tutkittavaksi tai muuten julkisuuteen. ***Hallituksen tulee viipymättä varmistaa, että eniten tukea tarvitsevien lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuen ja palvelujen tarpeenmukaisuutta sekä lapsen ja nuoren edun toteumista valvotaan riittävän tehokkaasti, ja niin, että mahdolliset laiminlyönnit havaitaan ja niihin puututaan viipymättä***.

Arvioita kannanottojen toimeenpanosta ja vaikutuksista

Tiivistys kannanotoista	Toimeenpano ja vaikutukset nuorten syrjäytymiseen 2014 -2017
Jokaisen ammattihenkilön otettava vastuu lapsesta, nuoresta ja lapsiperheistä ja etsittävä heidän ongelmiinsa	Lapsiperheiden, lasten ja nuorten pahoinvointi on lisääntynyt. Lastensuojelun kriisi jatkuu. Lähetteet lasten ja nuorten psykiatriseen erikoissairaanhoitoon ovat lisääntyneet. Toisen asteen koulutuksesta putoaminen ei ole vähentynyt. Kasvava osa nuorista työelämän ulkopuolelle.

ratkaisuja yhteistyössä perheen ja muiden toimijoiden kanssa.	Painopiste ei ole siirtynyt korjaavasta työstä varhaiseen tukeen. Suurimmassa syrjäytymisvaarassa olevilla nuorilla on vain harvoin yhteyshenkilö, joka vastaa mielenterveys- ja päihdepalvelujen tarpeenmukaisuudesta.
Ongelmiin puututaan tehokkaasti ja varhain yhtenäisellä toiminnalla hallintorajoista riippumatta. *Painopiste siirtyy korjaavasta ehkäisevään toimintaan. Hyviä käytäntöjä jalostetaan ja levitetään.*	Tietosuojasäännösten ja niiden tulkinnan esteet yhteistoiminnalle ovat ennallaan. Toimeentuloturvan, asumisen ja palvelujen rahoitus hajottaa edelleen kokonaisuuden hallintaa ja vastuunottoa nuoresta. Investoinnit tiedon hallintaan, tiedolla johtamiseen ja informaatioteknologian hyödyntämiseen toiminnanohjauksessa ovat olleet sirpaleisia ja pieniä suhteessa uuden teknologian mahdollisuuksiin, erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.
Poistetaan yhteistyön esteet tietosuoja- ja salassapitosäännöksistä ja niiden tulkinnoista. Yhtenäistämisestä vastuu yhdelle ministeriölle. Tiedonkululla ja seurannalla estetään ongelmien paheneminen.	Rakenteelliset ongelmat ovat lisääntyneet. Lapsiperhepolitiikkaa, lapsipolitiikkaa ja nuorisopolitiikkaa ei ole arvioitu eikä kehitetty kokonaisuutena. Syntyvyys vähenee. Väestön/työvoiman uusintaminen maahanmuutolla on epäonnistunut. Alueelliset erot maassa ja väestökeskusten sisällä kasvavat. Aliresursointi, johtamisen ja palvelurakenteiden hajanaisuus ja yhtenäisen tiedonhallinnan kehittymättömyys ovat lisänneet ammattihenkilöstö uupumista. Laadun hallinta ja kustannusvaikuttavuuden seuraaminen lapsiperheiden, lasten ja nuorten näkökulmasta ei ole tehostunut. Keskittyminen omavalvontaan ja ulkoisen laadun valvonnan purkaminen ovat olleet vakavia virheitä. Henkilöstön vaihtuvuus palveluissa on heikentänyt kokonaisvastuuta tukea tarvitsevasta nuoresta. Koulutuksesta putoaminen ja palvelujen hajanaisuus yhdistyneenä asumisen ja toimeentulon pulmiin ovat hidastaneet nuorten kasvua itsenäiseen selviytymiseen, erityisesti silloin kun tuen tarve on ollut suurinta.
Rahoitus ohjaa järjestämään palveluja kokonaisuutena, matalalla kynnyksellä, yhdeltä luukulta ja yhteistyössä	Sote-hallintoreformin uusi suunta 2015 hidasti kunnissa lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen kehittämistä kokonaisuutena. Esitetyn reformin lapsiperhe-, lapsi- ja nuorisovaikutuksia ei ole arvioitu.
Suuressa syrjäytymisvaarassa oleville nuorille – erityisesti maahanmuuttajille – yhteyshenkilö: mielenterveys- ja päihdeongelmissa apua joustavasti ja nopeasti.	LAPE -muutosohjelma on keskittynyt kuntien vastuulta poistuviin palveluihin, joiden kustannukset ovat alle viidesosa lapsiperheiden ja lasten tuen ja palvelujen kokonaisuudesta. Se on painottunut toimintakulttuurin uudistamiseen, vähemmän rakenteellisiin ongelmiin. Vaikutuksista nuorten syrjäytymiseen ei ole ennakoitu eikä siitä ole julkaistu tietoa. Nämä vaikutukset näyttävät jäävän samanlaisiksi kuin aikaisempien hallitusten vastaavissa ohjelmissa.
Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman onnistuminen (huomioiden myös em. kannanotot)?	

Miksi olemme epäonnistuneet nuorten syrjäytymisen vähentämisessä?

Nuorten syrjäytymisen vähentämisen suurimmat haasteet ovat rakenteellisia. Tuen ja palveluiden rakenteiden ongelmiin on kiinnitetty huomiota jo 1970 -luvulta alkaen. Ne ja myös toimenpide-ehdotukset on kirjattu selkeästi lukuisiin mietintöihin ja ohjelmiin jo 1980-luvulla, esimerkiksi:

- Kansainvälisen lasten vuoden 1979 Suomen komitean loppuraportti (1980).
- Parlamentaarisen nuoriskomitean osaraportit I ja II (1980)
- Lastensuojelutoimikunta 1982. Kolmas osaraportti (1985)

Useimmat 1980-luvulla tehdyt arviot, analyysit ja ehdotukset ovat edelleen toteuttamatta ja päivitettyinä ajankohtaisia ja toistettiin esimerkiksi tarkastusvaliokunnan tilaamassa raportissa nuorten syrjäytymisestä, sen eduskuntakäsittelyn aikana ja myös samanaikaisesti valmistuneessa Toimiva lastensuojelu -selvityksessä:

- Tuki ja palvelut ovat lapsiperheiden, lasten ja nuorten näkökulmasta hajanaisia. Niiden katveisiin jäävät usein eniten tukea tarvitsevat. Lapsiperheiden, lasten ja nuorten läheistuen ja lähiyhteisöjen rapautuminen on pyritty korvaamaan ammattihenkilöiden palveluilla. Näin on muodostunut nopeasti kasvava ammatillisten palvelujen (sivistyksestä ja varhaiskasvatuksesta lastensuojeluun ja erikoissairaanhoitoon) oma erityinen ekosysteemi, joka on etääntynyt ja vieraantuneet lapsiperheiden, lasten ja nuorten arjesta.

Uutta on ollut

- nuorten työllistymiseen tarvittavat osaamisen vaatimukset ovat lisääntyneet, työllistyminen ilman perusopetuksen jälkeistä koulutusta on tullut yhä vaikeammaksi,
- lapsiperheiden, lasten ja nuorten hyvinvoinnin menestystarinan muuttuminen 1990-luvulla ongelmiin suuntautuneiden palvelujen kuormituksen ja kustannusten jatkuvaksi kasvuksi. Nuorten syrjäytymisen väheneminen pysähtyi ja alkoi lisääntyä.
- tiedon hallinta ja tiedolla johtaminen ammatillisten palvelujen ekosysteemissä: uuden teknologian tuottamien mahdollisuuksien hyödyntäminen yhtäältä ja tietosuojasäännösten ja niiden tulkinnan tuottamat esteet vastuunotolle ja yhteistoiminnalle toisaalta,
- lapsiperheiden, lasten ja nuorten maahanmuutto ja kotoutuminen,
- elävänä syntyneiden lukumäärän nopea aleneminen 2010-luvulla, sekä
- kasvuympäristöjen alueellinen eriytyminen koko maassa ja kasvukeskusten sisällä.

Epäonnistuminen keskittyy kokonaisuuden hallintaan ja sen katoamiseen kaikilla julkisen hallinnon tasoilla ja myös lapsiperheiden, lasten ja nuorten kohtaamisessa heidän tukeaan ja palvelujaan järjestettäessä. en. Missään ei ole kannettu kokonaisvastuuta eikä analysoitu toiminnan kustannusvaikuttavuutta, vaikka lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuen ja palvelujen kustannukset ovat 2010-luvulla olleet noin 15 miljardin euron tasolla.

Kun valmistaudutaan vastaamaan 2020 -luvun haasteisiin, suuria kysymyksiä ovat lasten ja nuorten tarvitseman erityisen huolenpidon (ks. YK:n lapsen oikeuksien sopimus) kokonaisuuden hallinta yhdessä lasten ja nuorten kasvuympäristöjen monimutkaistumisen ja itsenäisen selviytymisen vaatimusten kasvamisen kanssa. On välttämättä ymmärrettävä ja hyväksyttävä, että 1900-luvulla vakiintuneet ja silloisiin haasteisiin menestyksellisesti vastanneet rakenteet ja toimintatavat ovat vanhentuneita ja usein suurimpia esteitä 2020-luvun haasteiden ennakoimisessa ja niihin vastaamisessa.

Miten olisi valmistauduttava 2020-luvun haasteisiin?

Suomen tulevaisuuden menestyksen ydinkysymys on ***väestön uusiutuminen***. Se muodostuu kolmen osion yhdistelmänä: 1. Elävänä syntyvien lasten lukumäärä. 2.Elävänä syntyneiden kehittyminen itsenäisesti selviytyviksi aikuisiksi. 3. Lapsiperheiden, lasten ja nuorten maahanmuutto ja kotoutuminen. Keskityn jatkossa kahteen viimeksi mainittuun. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on viime aikoina keskitytty elävänä syntyneiden lukumäärään. Vähemmän on puhuttu Suomessa elävänä syntyneiden ja maahan muuttaneiden lasten ja nuorten kehityksen tukemisesta niin että mahdollisimman monesta varttuu ’hyviä ja hyödyllisiä’ aikuisia kukin omalla panoksellaan rakentamaan yhteistä tulevaisuuttamme.

Olen otsikkokysymystä tarkastellut laajemmin viiteaineistossa. Tässä yhteydessä nostan esiin kokonaisuuden hallinnan ja näkökulmia lasten ja nuorten varttumiseen itsenäisesti selviytyviksi aikuisiksi 2020-luvun yhteiskunnassa.

Kokonaisuuden hallinta: Nuorten syrjäytyminen ja sen vähentäminen on yksi tapa tarkastella, sanoittaa, tulkita lasten kehittymistä itsenäisesti selviytyviksi aikuisiksi. On huomattava, että siihen sisältyy myös rajaamista. Lasten aikuistumista tarkastellaan yhden erityisen tulkintakehyksen puitteissa ja huomio rajataan

elämänkulun yhteen ikävaiheeseen. Tästä seuraa, että *huomion keskittäminen ja rajaaminen nuorten syrjäytymiseen on osa rakenteellista ongelmakimppua: lapsen kehitys itsenäiseksi aikuiseksi hajotetaan lukuisiin tulkintakehyksiin, joista ei muodostu kokonaisuutta.*

Itsenäisen selviytymisen vaatimukset kasvavat ja haastavat rakenteet ja ikärajat[5]: Toimintaympäristön ja työelämän muutokset ovat lisänneet aikuisuuden vaatimuksia. Samalla kypsyydellä ja osaamisella, jolla itsenäinen selviytyminen oli mahdollista selviytyä itsenäisenä aikuisena 1900-luvun lopussa, ei välttämättä selviydy 2020-luvulla. Vaikka lapset fyysisesti aikuistuvat varhaisemmin heidän valmiutensa selviytyä aikuisten vaatimuksesta ovat siirtyneet myöhemmäksi.

Oppivelvollisuusuuden päättymisen ikärajasta keskusteltiin 1970-luvulla. Vakiintuneen rakenteen mukaisesti päädyttiin pitämään 16 vuoden iässä. YK:n lapsen oikeuksien sopimusta ja Suomen lastensuojelulakia valmisteltaessa 1980-luvulla lapsuuden keskimääräinen yläikäraja asetettiin 18 vuoden iän saavuttamiseen. YK:n lapsen oikeuksien valmistelussa korostettiin, että kyseessä on keskimääräinen lapsuuden päättymisen ikäraja, jota on tulkittava lapsen aikuistumiskehitystä seuraten. Lastensuojelulaissa varauksena on jälkihuollon järjestäminen 21 vuoden ikään saakka.

Viime vuosisadan lopussa valtionhallissa valmisteltiin koulutuksen uudistamista niin, että perusopetus ja toisen asteen koulutus muodostaisi kokonaisuuden. Tästä kuitenkin luovuttiin.

Vakiintuneet rakenteet ja lasten kehitys itsenäisesti selviytyviksi aikuisiksi 2020-luvulla ovat vakavassa ristiriidassa vakiintuneiden rakenteiden ja niitä ohjaavien ikärajojen kanssa. Kaikille järjestetty perusopetuksen ja sen oppilas- ja kouluterveydenhuollon päättyvät 16 vuoden iässä, jolloin suurin osa lapsista ei ole vielä kypsynyt itsenäisesti selviytyviksi aikuisiksi. Seuraavina ikävuosina vakiintunut rakenne tukee eniten niitä, joiden menestymismahdollisuudet 2020-luvun yhteiskunnassa ovat parhaat ja jättää universaalituen ulkopuolelle ne, jotka eniten tuke tarvitsevat. Toisen asteen koulutukseen käytetään vuosittain noin 10 000 euroa/vuosi. Mitään vastaavaa yhteistä tukea ei ole niille, jotka putoavat toisen asteen koulutuksesta.

Toisen asteen korkeakoulutuksessa eteneville on järjestetty erityinen opiskeluhuolto ja työllistuville työterveyshuolto, mutta koulutuksen ja työn ulkopuolelle jääville samaikäisille ei ole vastaavia erikoistuneita palveluja. Joustavalla perusopetuksella, kymppiluokilla, nuorisotyöllä, koulutustakuulla ja ohjaamoilla on pyritty korjaamaan vanhentuneen rakenteen ja sen ikärajojen tuottamia ongelmia. Ne ovat kuitenkin jääneet vaatimattomiksi suhteessa kaikkeen siihen, jolla tuetaan toisen asteen koulutuksessa pysyviä nuoria.

Kaikille järjestetyn ja tarvittaessa räätälöidyn tuen päättyminen 16. vuoden ikään luokkaa vakavasti YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen keskeisintä periaatetta: erityistä huolenpitoa jokaisesta lapsesta ainakin 18. vuoden ikään saakka. Hitaasti aikuistuvien, toisen asteen koulutuksesta putoavien ja muiden erityisen huolenpidon tarpeessa olevien jättäminen 16 vuoden iässä hajanaisten ongelmasuuntautuneiden palvelujen varassa on vuonna 2019 suurin yksittäinen epäoikeuden mukaisuus suomalaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa.

Aikuisuuden vaatiman itsenäisen selviytymisen vaatimusten kasvaessa kaikille lapsille ja nuorille järjestetyn ja tarvittaessa räätälöidyn huolenpidon tulee jatkua ainakin 18. ja mieluummin 21. ikävuoteen saakka. Rakennetta tulee painottaa niin, että se tukee eniten niitä, joiden tulevaisuuden näkymät ovat heikoimmat. Käytännössä tämän tarkoittaa yli 10 000 euron tasoista suunnitelmallisesti järjestettyä ja tarpeenmukaisesti räätälöityä investointia/vuosi hitaasti kehittyvien, erilaisten ja muuten erityistä huolenpitoa tarvitse-

[5] Tästä enemmän: Matti Rimpelä. Kiista oppivelvollisuudesta kertoo rakenteellisesta välinpitämättömyydestä. Yhteiskuntapolitiikka 2014;79/5:560-568.

viin lapsiin ja nuoriin 21. ikävuoteen saakka. Tämä investointi vähentää nuorten syrjäytymistä ja siitä seuraavaa kuormitusta kansantalouden kestävyysvajeelle. Samalla syrjäytymisestä seuraavat sisäisen turvallisuuden uhat vähenevät. Ongelmiin erikoistuneiden palvelujen kustannukset vähenevät. Ja mikä tärkeintä: Heikoimmassa asemassa olevien nuorten hyvinvointi paranee ja kärsimys vähenee.