9.3.2022

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

O 41/2020 vp Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelujärjestelmän toimivuus ja palveluiden vaikuttavuus

Tutkimus avaa näkökulmia syrjäytymisen ilmiöön ja nuorten palvelujärjestelmään, mutta kuvausta ei voi pitää kattavana eikä kaikilta osin osuvana. Periaatteessa kaikki nuorille kohdennetut julkiset palvelut todellakin ovat syrjäytymisen estämisen palveluja, ja keskeistä on paitsi palvelujen sisältö ja toimintatavat, myös niiden suhde toisiinsa.

Siksi on tarpeen kyseenalaistaa koko perinteinen tapa jaotella palvelut ehkäiseviin ja korjaaviin palveluihin. Tämä jaottelu yksinkertaistaa kompleksista todellisuutta tavalla, josta voi olla enemmän haittaa kuin hyötyä. Monilla palveluilla on sekä ehkäiseviä että korjaavia sisältöjä, ja esimerkiksi oikea-aikaisesti saatu mielenterveys- tai lastensuojelupalvelu voi olla lopultakin se kaikkein tehokkain ja kestävin keino torjua syrjäytymistä.

Raportissa listataan huomioita, jotka ovat toistuneet lukuisissa aiemmissakin tutkimuksissa. Järjestelmä on hajanainen ja siiloutunut, eikä tätä perusongelmaa ole kyetty ratkaisemaan, vaikka erilaisia monialaisen yhteistyön konsepteja on kehitetty. Juurisyyt rahoituksen, hanketyön ja hallinnonalojen vastuiden sekä tiedontuotannon pirstoutumisen osalta ovat ennallaan. Ehdotettu allianssimalli ei ratkaisisi näitä rakenteellisia ongelmia, vaan vaikuttava korjausliike vaatisi kokonaisuuden uudelleentarkastelua työnjakoineen ja rahoituksineen. Muutoinkin allianssimalli jää ehdotuksessa keskeneräiseksi ajatteluksi, jonka sijaan olisi hyvä rakentaa yhteistä tekemistä ja yhteisiä asiakas- ja seurantajärjestelmiä monialaisten Ohjaamojen viitekehyksessä. Oppivelvollisuuden laajentuminen, hyvinvointialueiden rakentaminen ja työllisyyspalvelujen siirto kuntien vastuulle haastavat osaltaan arvioimaan palvelujärjestelmän kokonaisuutta ja työnjakoja eri ikäisten nuorten näkökulmista.

Nykyjärjestelmän systeemiset ongelmat nousevat karusti esiin muun muassa raportin seuraavissa toteamuksissa: ”etsivän nuorisotyön ammattilaiset eivät pysty ohjaamaan nuoria ammatillisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen piiriin, jos palveluita ei ole saatavilla”; ”nuoret joutuvat kertomaan tarpeensa ja historiansa toistamiseen joka palveluissa”; ”ammattilaiset ovat täysin nuorten kertomusten varassa” ja ”palvelujen vaikuttavuutta ei ole mahdollista seurata”. Tilanne on siten sekä palvelujärjestelmän vaikuttavuuden että kustannustehokkuuden kannalta ilmeisen ongelmallinen, ja tämän problematiikan selkeämpi analyysi olisi paikallaan. Tämä tarkoittaisi muun muassa selvitystä resurssien tasapainoisesta ja tarkoituksenmukaisesta kohdentumisesta järjestelmän eri osien välillä sekä arviota niiden reagointi- ja muutoskyvystä suhteessa toisiinsa.

Tutkimusryhmä suosittaa päävastuuhenkilön määrittämistä jokaiselle nuorelle, jolla on asiakassuunnitelma. Sosiaalihuollon lainsäädännössä on jo nyt säädökset lapselle ja nuorelle nimettävästä omatyöntekijästä, jonka tehtävänä on varmistaa tarvittava tuki ja koordinoida palveluita. Tämä ei aina toteudu käytännössä, mutta omatyöntekijä- ja case manager -työotetta kehitetään tällä

hallituskaudella osana lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmaa. Samaa tavoitellaan kaikkien ikäryhmien osalta myös kuntoutuksen uudistamisessa ja esimerkiksi työllisyyden kuntakokeiluissa.

Resurssien tavoitteellisen ja tehokkaan käytön edistämiseksi olisi pohdittava, voisiko nuoren päävastuuhenkilönä tarvittaessa – silloin kun tämä olisi nuoren edun mukaista – toimia myös etsivä nuorisotyöntekijä ja tulisiko etsivää nuorisotyötä kehittää palveluksi sen sijaan, että sen lainmukainen tehtävä on *ohjata muihin palveluihin*. Koska etsivä nuorisotyö kohdentuu käytännössä *yli 18-vuotiaisiin aikuisiin*, olisi perusteltua kehittää sitä tavoitteellisen koulutukseen ja työelämään siirtymistä edistävän valmennuksen ja tukemisen suuntaan, mitä kentällä onkin monin paikoin käytännössä jo tehty. Tämän puolesta puhuu sekin, että suuri osa etsivistä on koulutukseltaan sosionomeja samaan aikaan kun heistä on sote-sektorilla pulaa.

Kaikkiaan selvityksessä käytetään käsitteitä epätarkasti, eikä siinä myöskään riittävästi huomioida palvelujen lakisääteisiä tehtäviä ja saantikriteereitä, joita tarkastelemalla olisi päästy paljon lähemmäs nuorten palvelujärjestelmän todellisuutta. Esimerkiksi lastensuojelun luonnetta erityispalveluna ei raportissa tunnisteta, ja jälkihuollosta puhutaan nuoren itsenäistymisen tukena, ilman että mitenkään nousee esiin, että jälkihuolto-oikeuden syntyminen on rajattua, eikä se suinkaan ole jokaisen nuoren käytettävissä oleva palvelu.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa myös, ettei ongelma varmastikaan ole siinä, ettei sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisilla olisi keinoja tunnistaa, mitä palveluja nuoret tarvitsisivat. Todellinen ongelma on, ettei nuorille ole lainkaan riittävästi esimerkiksi mielenterveys- ja päihdetyön tahi ylipäänsä arjen tuen peruspalveluja saatavilla. Joskus selvityksen korostaman ”huolellisen palvelutarpeen arvioinnin” sijaan olisikin parempi kohdata nuori arjessaan ja tarjota hänelle nopeasti tukea ja tekemistä korostamatta liikaa etukäteisarviointeja ja suunnitelmia. Olennaista on myös, että palveluissa on osaamista ja menetelmiä nuorten itsetunnon ja motivaation vahvistamiseksi. Selvityksen suositusten (10.3., s. 88) toteamus ”On kuitenkin tärkeää erottaa, jos nuori etääntyy palvelujärjestelmästä omaehtoisesti ja vapaasta tahdostaan”, herättää paljon kysymyksiä.

Kansallisessa lapsistrategiassa muistutetaan nuorten eriarvoisuuden vain korostuvan, jos päätöksiä valmisteltaessa ja toimintaa suunniteltaessa ei huomioida niiden *tosiasiallisia vaikutuksia eri asemassa oleviin lapsiin ja nuoriin*. Siksi nuorten asemassa tai olosuhteissa oleva haavoittuvuus ja mahdolliset syrjäytymisvaaraa lisäävät seikat on otettava päätöksenteossa kattavasti huomioon. Onkin syytä kiinnittää erityistä huomiota raportin (s. 88) toteamukseen: ”Nuoret, jotka ovat päätyneet palvelujen asiakkaiksi, ovat hyväosaisia, kun taas samanaikaisesti on olemassa nuoria, joita mikään palvelu tai viranomainen ei tavoita”.

Raportissa tunnistetaan kyllä se, että keskeistä on palvelujen suhde toisiinsa – siis kokonaisuus – mutta ei onnistuta analysoimaan sitä riittävästi, jotta ongelmakohdat saataisiin esille. Sen sijaan, että yritetään väkisin määritellä palvelu ennaltaehkäiseväksi tai korjaavaksi, olisikin huomiota kiinnitettävä siihen, kuinka se onnistuu tehtävässään tunnistaa ja tavoittaa tukea tarvitsevat nuoret ja kykenee vastaamaan heidän tarpeisiinsa *lähettämättä heitä aina vain muihin palveluihin*. Ihannetilanne varmastikin olisi, ettei meillä olisi niin paljon erillisiä palveluja, vaan enemmän kokonaisvaltaisesti toimivia ammattilaisia, työryhmiä ja palvelupisteitä. Hyvä esimerkki parhaimmillaan kokonaisvaltaisesti toimivasta ”yhdyspintapalvelusta” ovat Ohjaamot ja niissä toimiva Onni-valmennus, joka vahvistaa nuorten

toimintakykyä ja -valmiuksia psykososiaalisen tuen menetelmien avulla. Sen kehittämisen on mahdollistanut korvamerkitty rahoitus. Ohjaamojen tulevaisuus riippuu siitä, kyetäänkö palveluja ohjaamaan ja niistä säätämään aidosti monialaisesti.

Julkisten varojen käyttöä ja niillä rahoitettujen palvelujen todellista vaikuttavuutta ei ole nykytiedoin mahdollista seurata, kuten raportissakin todetaan. Merkittävä osa lasten ja nuorten palveluihin kohdistuvista määrärahoista ohjautuu kuntiin peruspalvelujen valtionosuuden kautta, sillä valtionosuusjärjestelmän piiriin kuuluvat esimerkiksi perusopetus ja sosiaali- ja terveydenhuolto. Vaikka peruspalvelujen valtionosuudella ei ole suoranaisesti tarkoitus rahoittaa muita tehtäviä, on kyse kunnan yleiskatteellisesta rahoituksesta, jonka käytöstä päättävät kunnat itse.

Nuorten väestölähtöinen budjetti voi olla yksi keino tuoda kokonaisuutta, sen sisällä tehtyjä valintoja ja niiden vaikutuksia paremmin näkyviin, mutta se vaatii monialaiset tietovarannot ja yhteiset rakenteet ollakseen aidosti hyödyllinen työkalu.

On ilmeistä, että niin eduskunnassa kuin hyvinvointialueilla ja kunnissa tehtyjen talousarviopäätösten vaikutuksia nuoriin olisi kyettävä seuraamaan nykyistä paremmin siten, että palvelujen toimivuuden ja niiden resursoinnin kokonaisarviointi mahdollistuisi yksittäisten palvelujen käyttöä kuvaavien määrällisten suoritteiden sijaan. Myös suositus järjestörahoituksen vaikutusten tutkimisesta osana kokonaisuutta on kannatettava.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Veli-Mikko Niemi

Sosiaalineuvos Elina Palola