Liisa Jokinen
STM, YTO, LANU

Valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman 2024-2027 sisältö nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelujärjestelmän toimivuuden ja palveluiden vaikuttavuuden näkökulmasta

Eduskunnan tarkastusvaliokunta
Asia: K2/2024 vp Hallituksen vuosikertomus
Aihe: Eduskunnan kannanotto EK 56/2022 vp - O 41/2020 vp

Taustaa

Eduskunta on lausumassaan (EK 56/2022 vp) edellyttänyt, että hallitus selvittää, millä edellytyksillä kokonaisvastuu nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluista ja tiedonkulusta toimijoiden välillä voitaisiin asettaa yhdelle taholle. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa Vahva ja välittävä Suomi hallitus on osoittanut tämän kokonaisvastuun opetus- ja kulttuuriministeriöön (OKM). Asiat käsitellään yhteistyössä useiden ministeriöiden välillä.

Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma (VANUPO) on valtioneuvoston nelivuotiskausittain hyväksymä poikkihallinnollinen ohjelma, jonka tavoitteena on edistää nuorten kasvu- ja elinoloja. VANUPOn säädösperusta on nuorisolaissa (1285/2016) ja sen sisältöä määrittävät hallitusohjelman nuoria koskevat kirjaukset. Ohjelmassa hallitus määrittelee nuorisopoliittiset tavoitteensa ja toimenpiteet niiden saavuttamiseksi.

Tässä lausunnossa käsitellään sosiaali- ja terveysministeriön (STM) huomioita VANUPOn sisällöstä nuorten syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta sekä toimijoiden välisen tietojen vaihdon kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön osalta. Lisäksi lausunnossa arvioidaan nuorten hyvinvointityön johtamisen toteutumista valtioneuvoston tasolla.

Sosiaali- ja terveysministeriön huomiot VANUPOn sisällöstä

Vuosille 2024–2027 hyväksytyn VANUPOn teemana on nuorten hyvinvoinnin vahvistaminen laaja-alaisin toimenpitein ja hallinnonalojen rajat ylittäen. Opetus- ja kulttuuriministeriö on linjannut, että VANUPOn myötä toteutetaan hallitusohjelman kirjaus: ”Hallitus laatii laaja-alaisen toimenpideohjelman nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi, hyvinvointivajeen ja mielenterveyden ongelmien paikkaamiseksi. Vahvistetaan moniammatillista työtä nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi.”

VANUPOssa kuvataan nuorten tilannetta ja tunnistetaan olennaisia tekijöitä nuorten hyvinvoinnin ja mielenterveyden vahvistamisessa sekä syrjäytymisen ehkäisyssä. Näitä tekijöitä ovat oppimiseen, koulutukseen ja työelämään liittyvät kysymykset sekä yhteisöllisyyden, osallisuuden ja turvallisuuden vahvistaminen. Etenkin lasten ja nuorten lisääntynyt mielenterveyteen liittyvä oireilu edellyttää monipuolisia kansallisia toimia. STM tunnistaa puutteet etenkin lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden saatavuudessa. Hallituskauden aikana toteutetaan toimia näiden palveluiden saatavuuden parantamiseksi mm. lasten ja nuorten terapiatakuun myötä ja matalan kynnyksen palveluita vahvistamalla. Lisäksi toteutetaan lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistus ja uudistetaan lasten ja nuorten terveystarkastuksiin liittyvää lainsäädäntöä. Sosiaali- ja terveydenhuollosta saatavan hoidon ja tuen

Liisa Jokinen
STM, YTO, LANU

vahvistamisen lisäksi myös mielenterveyden edistäminen ja ongelmia ennaltaehkäisevä työ on sekä taloudellisesti että inhimillisesti välttämätöntä.

STM kannattaa VANUPOssa esitettyjä tavoitteita. Poikkileikkaavana huomiona kuitenkin on, ettei ohjelma lähesty syrjäytymisen ehkäisyä ja nuorten hyvinvoinnin parantamista riittävän kokonaisvaltaisesti. Tämän vuoksi ohjelmalla ei voida kaikilta osin toimeenpanna hallitusohjelman kirjausta laaja-alaisen toimenpideohjelman laatimisesta.

Vaikuttava nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kokonaisuus edellyttää laaja-alaisia toimia. VANUPOssa nuorisopolitiikan ydinkohderyhmäksi määritetään 12–25-vuotiaat nuoret. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä on keskeistä, että toimia kohdennetaan nuorisopolitiikan ydinkohderyhmän lisäksi vahvasti muun muassa perheiden arkeen ja myös varhaislapsuuteen. Myös hallitusohjelmassa tunnistetaan, että ”*ratkaisut eivät löydy pelkästään nuorisopolitiikan keinoin, vaan tarvitaan ministeriörajat ylittävää yhteistyötä*”.

On myös huomioitava, että hallituskauden aikana toimeenpantavat valtiontaloutta tasapainottavat ratkaisut vaikuttavat myös nuoriin ja uusia poliittisia päätöksiä on tehty myös hallitusohjelman valmistumisen jälkeen budjettiriihessä. On pohdittava, tulisiko valtioneuvoston tasolla muodostaa päivitetty kokonaiskuva nuorten hyvinvoinnin tukemisen ja palvelujärjestelmän tilanteesta ja samalla kartoittaa uudenlaisia mahdollisuuksia vahvistaa ministeriöiden välistä yhteistyötä haastavassa taloudellisessa tilanteessa. Esimerkiksi valtionavustuksilla rahoitettavaa työtä olisi tarpeen sovittaa nykyistä vahvemmin yhteen.

Toimijoiden välinen tiedonkulku nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä palvelujärjestelmässä tehtävä yhteistyö ja tiedonkulku ovat tärkeitä elementtejä valtioneuvoston tasolla tapahtuvan ohjelmatyön lisäksi. Kysymykset kunnan ja hyvinvointialueen väliseen yhteistyöhön ja tiedonkulkuun ovat nousseet tietoisuuteen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä. Opiskeluhuollolla on keskeinen rooli tässä kokonaisuudessa ja sen merkitys tunnistetaan myös VANUPOssa.

STM pitää hyvinvointialueen ja opetuksen ja koulutuksen järjestäjien yhteistyötä erittäin tärkeänä. Kun opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut siirrettiin hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle, varmistettiin lain tasolla, että niiden on oltava opiskelijoiden helposti saavutettavissa, ensisijaisesti oppilaitoksessa. Koulutuksen järjestäjän on tarjottava tarkoitukseen soveltuvat tilat hyvinvointialueen käyttöön. Myös hallitusohjelmassa painotetaan kuntien ja hyvinvointialueiden tiivistä yhteistyötä opiskeluhuollon toimivuuden turvaamiseksi. Hallitusohjelmaan onkin kirjattu kustannus- ja vaikuttavuusarvioinnin toteutus oppilas- ja opiskelijahuollon toimivuudesta. Selvitys tehdään kesän aikana kansliapäälliköiden johdolla kolmen ministeriön yhteistyönä (OKM, STM, VM).

Lapsen tai nuoren tilanteeseen liittyvän tietojen vaihdon esteet nostetaan usein esiin yhteistyötä hankaloittavana tekijänä. Asiakasta koskevia tietoja voidaan luovuttaa asiakkaan antaman suostumuksen tai lakisääteisen tiedonsaantioikeuden perusteella. Suostumuksesta säädetään EU:n tietosuoja-asetuksessa ja julkisuuslaissa. Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023, jatkossa asiakastietolaki) määritetään tietojen vaihtoon liittyvät periaatteet sosiaali- ja terveydenhuollon osalta. Nuorten syrjäytymisen ja moniammatillisen yhteistyön kannalta keskeistä sääntelyä on myös lastensuojelulaissa ja sosiaalihuoltolaissa.

Asiakastietolain uudistettu sääntely tuli voimaan 1.1.2024. Uudistettuun asiakastietolakiin on koottu yhteen aiemmin pirstoutunutta sääntelyä ja pyritty selkeyttämään etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonsaantioikeuksia ja tietojen luovuttamista sekä moniammatillisen yhteistyön kirjaamiseen liittyvää sääntelyä. Uudistetun lainsäädännön tavoitteena on osaltaan ratkaista tunnistettuja tiedonkulun haasteita.

Liisa Jokinen
STM, YTO, LANU

STM on julkaissut lain toimeenpanon tueksi soveltamisoppaan[1] ja tukee toimeenpanoa yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Myös Opetushallitus on laatinut ohjeita opetuksen ja koulutuksen järjestäjille henkilötietojen luovuttamisen edellytyksistä opiskeluhuoltopalveluille (koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, kuraattori, psykologi).

Voimassa oleva sääntely mahdollistaa jo kattavasti tiedonkulkua. Jatkokehittämisen tarpeita ja mahdollisuuksia on kuitenkin tunnistettu. Mahdollisia kehityskohteita ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteiset asiakirjat, kuten yhteiset asiakassuunnitelmat ja yhteinen tilannekuva. Lasten, nuorten ja perheiden palveluiden kehittämistyössä on tunnistettu tarpeita myös laajempaan, eri toimialat huomioivaan suunnitelmaan esimerkiksi sote-palveluiden, varhaiskasvatuksen, koulun ja työllisyyspalveluiden yhteistyössä. Vuonna 2017 osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE) julkaistu ”Yksi lapsi, yhteinen suunnitelma”-raportti sisältää esityksen yhteisen suunnitelman toimintamallista. Lisäksi on ehdotettu toimialojen yhteistä suostumuksenhallintaratkaisua, joka helpottaisi suostumuksen pyytämistä ja antamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuu nuorten hyvinvointityön johtamisessa

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti ”*Hallitus osoittaa kokonaisvastuun nuorten hyvinvointityön johtamisesta opetus- ja kulttuuriministeriöön. Asiat käsitellään yhteistyössä useiden ministeriöiden välillä.*” Nuorisopolitiikkaa johtaa hallituksen nuorisoasioista vastaava ministeri. Johtamisen keinoiksi VANUPOon on kirjattu nuorisopoliittisten kysymysten säännöllinen käsittely lasten, nuorten ja perheiden ministerityöryhmässä sekä nuorisoministerin kahden- tai tarvittaessa monenväliset koordinaatiotapaamiset niiden ministerien kanssa, joiden vastuualeisiin keskeiset nuorisopoliittiset kysymykset kuuluvat.

VANUPOn mukaan toimeenpanoa varten kootaan myös nuorisoasioista vastaavan ministerin johtama ohjausryhmä, johon kuuluvat keskeisten ministeriöiden kansliapäälliköt. Lisäksi VANUPOn keskeisten toimenpidekokonaisuuksien ympärille kootaan ministeriöiden asiantuntijavirkamiehistä koostuvat ryhmät, joiden tehtävänä on toimenpiteiden seuranta ohjausryhmän tueksi. Edellä kuvatun rakenteen osalta yhteistyö on vasta käynnistymässä, eikä nimityksiä ole tehty.

STM pitää tärkeänä, että työtä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehdään kaikissa vaiheissa ja tasoilla poikkihallinnollisesti ja kunnianhimoisesti. Vaikuttavan yhteistyön kehittämistä ja selkiyttämistä tulee jatkaa koko valtioneuvostossa, jotta hallitusohjelmaan OKM:lle kirjattu uudenlainen kokonaisvastuu jäsentyy. Vuosille 2024–2027 laaditun VANUPO:n valmistelu oli pääosin OKM:n lähtökohdista toteutettua.

STM:n kantana on, ettei nuorten hyvinvointityön johtamista tulisi tehdä yksinomaan VANUPOn toimintarakenteiden ja käytäntöjen puitteissa. Syrjäytymistä ehkäisevän työn kokonaisvaltaisuuden ja vaikuttavuuden vahvistamiseksi kokonaisuutta tulisi vielä arvioida uudelleen.

Lisäksi STM pitää tärkeänä, että useiden ja osin päällekkäisten valtioneuvoston tason ohjelmien sijaan tavoiteltaisiin vahvemmin kokonaisvaltaista ja koordinoitua toimintaa. Tämä tarkoittaa myös tarvetta luoda selkeät toimintamallit sille, miten kansallisen lapsistrategian, VANUPOn sekä useiden nuoriin liittyvien toimenpideohjelmien toimet sovitetaan yhteen toisiaan täydentäväksi ja tukevaksi kokonaisuudeksi.

[1] STM 05/2024