

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2010 vp

Hallituksen esitys laeiksi nuorisolain sekä opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä helmikuuta 2010 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi nuorisolain sekä opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 5 §:n muuttamisesta (HE 1/2010 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 25/2010 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Tuula Lybeck, opetusneuvos Jussi Pihkala, neuvotteleva virkamies Jaana Walldén ja ohjelmajohtaja Georg Henrik Wrede, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitussihteeri Timo Tuovinen, puolustusministeriö
- ylitarkastaja Liisa Winqvist, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitusneuvos Maini Kosonen, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- pääsihteeri Liisa Sahi, valtion nuorisosiain neuvottelukunta
- nuorisotyön työalasihteeri Pekka Tukeva, Kirkkohallitus

- lääninsivistysneuvos Pertti Kokkonen, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
- puheenjohtaja Sampsä Pietilä, Espoon nuorisovaltuusto
- järjestölakimies Maarit Päivike, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- dosentti Timo Harrikari, Nuorisotutkimusverkosto
- etsivän työn tekijä Piia Huhtajärvi, Pro-tukipiste, Tampere
- asiantuntija Veli-Matti Taskila, Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
- 1. varapuheenjohtaja Tiia Meuronen, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry
- erityisasiantuntija Kari Sjöholm, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Teppo Säkkinen, Suomen Lukiolaisten Liitto
- kehittämisspäällikkö Markus Söderlund, Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry
- puheenjohtaja Sami Hänninen, Suomen Opiskelija-Allianssi - Osku ry
- toiminnanjohtaja Markku Hassinen, Valta-kunnallinen työpajayhdistys ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Helsingin kaupunki
- Oulun kaupunki
- Tampereen kaupunki
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- Virtuaalinen lähipoliisiryhmä

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nuorisolakiä sekä opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annettua lakia. Tavoitteena on parantaa nuorten mahdollisuuksia saada tarvitsemansa julkiset palvelut. Samalla tehostettaisiin nuorten sosiaalista vahvistamista parantamalla nuorille tarjottavaa varhaista tukea heidän elämänsä ja koulutuksen ja työelämään pääsyn edistämiseksi.

Laissa säädettäisiin menettelystä paikallisten viranomaisten monialaisen yhteistyön kehittämiseksi. Kunnassa tulisi olla nuorten ohjaus- ja palveluverkosto, johon kuuluisivat nuorten kannalta keskeisimmät toimialat. Mukana olisivat opetus-, sosiaali- ja terveys- ja nuorisotoimen sekä työ- ja poliisihallinnon edustajat. Myös muut viranomaiset, kuten esimerkiksi puolustushallinto, voisivat tarvittaessa kuulua verkostoon. Verkosto toimisi vuorovaikutuksessa nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa.

Laissa säädettäisiin etsivästä nuorisotyöstä, jonka tarkoituksena on tavoittaa tuen tarpeessa

oleva nuori ja auttaa hänet sellaisten palvelujen ja muun tuen piiriin, joilla edistetään hänen kasvuaan ja itsenäistymistään sekä pääsyään koulutukseen ja työmarkkinoille. Kunta voisi tarvittaessa järjestää etsivää nuorisotyötä. Tällöin kunnan tulisi nimetä etsivän nuorisotyön toimeenpanosta vastaava kunnan viranhaltija tai työsopimussuhteinen henkilö. Etsivän nuorisotyön tehtävää hoitavalla tulisi olla riittävä koulutus ja kokemus nuorten kanssa tehtävästä työstä.

Lakiin lisättäisiin säännökset tilanteista, joissa salassapitosäännösten estämättä tiettyjen viranomaisten tulisi luovuttaa etsivälle nuorisotyölle nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot nuoren tavoittamista varten, jotta nuorelle voitaisiin tarjota varhaista tukea. Nuorelle ei säädettäisi velvollisuutta ottaa vastaan tarjottua palvelua.

Opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annettuun lakiin lisättäisiin säännös oikeudesta luovuttaa tietoja etsivää nuorisotyötä varten.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Lakiehdotus on eräänlainen pääntäyttö nuorisopalvelujen minimitason määrittämiseksi. Sillä tehdään näkyväksi se, millaisia puutteita on, ja poistetaan tällä hetkellä palveluissa olevia aukkoja. Ehdotetut muutokset tähtäävät nuorten elinolojen parantamiseen kahdesta eri näkökulmasta. Monialaisen viranomaisyhteistyön kohderyhmänä ovat kaikki kunnassa asuvat nuoret. Säättämällä etsivästä nuorisotyöstä sosiaalisen vahvistamisen yhtenä keinona puolestaan parannetaan rajatumman kohderyhmän tilannetta. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta korostaa, että kodin tukena hyvin toimivat peruspalvelut (neuvola, päivahoito, koulu) ovat parasta ongelmien ennalta ehkäisyä. Laadukas perusopetus ja ammatillinen koulutus, joka myös määrällisesti on riittävä ja johtaa työpaikan saamiseen, ovat tehokkainta nuorten syrjäytymisen ehkäisyä. Koulutuksen läpäisyn ja keskeyttämisen vähentämisen kannalta on tärkeää, että koko koulutusjärjestelmä toimii kokonaisuutena. Siihen kuuluvat tärkeänä osana tehokas oppilaanohjaus, ammattitaitoinen henkilöstö ja riittävät voimavarat koulutukseen. Tämän lakiehdotuksen on tarkoitus parantaa nuorten mahdollisuuksia tulla kuulluksi, saada tarvitsemansa varhaista tukea ja pysäyttää mahdollinen syrjäytymiskierre. Lakiehdotus täydentää olemassaolevia palveluita, mutta se ei muuta kuntien monin tavoin järjestämää ns. perinteistä

nuorisotointa, joka osaltaan on tärkeää ennaltaehkäisevää toimintaa.

Valiokunta on useissa yhteyksissä kuluvalle vaalikaudella käsitellyt nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tarvittavia toimenpiteitä ja lähettänyt muun muassa keväällä 2008 opetusministeriölle sekä sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon, jossa on 11 toimenpide-ehdotusta (SiVL 10/2008 vp — MINS 5/2008 vp). Tämä hallituksen esitys osaltaan kuuluu niihin parannuksiin, joilla nuorten syrjäytymistä voidaan ehkäistä. Opiskelijavalintarekisterilain muutos parantaa mahdollisuuksia ohjata syrjäytymisvaarassa olevia nuoria oikeiden julkisten palveluiden piiriin ja lisää nuorille tarjottavaa varhaista tukea.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että suomalainen palvelujärjestelmä on sektoroitunut ja tieto nuorista perustuu usein sektorikohtaiseen tietoon eikä laajempaa kuvaa nuorten tilanteesta pystytä hyödyntämään. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan esimerkiksi nuorten kanssa toimivat työvoimaneuvot ovat tuoneet esiin huolensa niistä nuorista, jotka eivät ilmoitautu työnhakijoiksi tai ilmesty paikalle sovittuna ajankohtana, vaikka tuen tarpeen merkit on tunnistettu. Myös varusmies- ja siviilipalveluksen ulkopuolelle jääneistä ollaan huolissaan.

Valiokunnan kokemuksen ja saatujen selvitysten mukaan yhteistyö viranomaisten välillä ei toimi riittävän hyvin. Niin sanotun matalan kynnyksen viranomaisyhteistyö ei ole vakiintunut. Lakiehdotuksella parannetaan tätä tilannetta, kun siihen kirjataan monialaisen viranomaisyhteistyön periaatteet ja asiakastietojen vaihdon mahdollisuus. Näin edistetään asiakaslähtöisyyttä palvelujen tuottamisessa. Toisaalta esimerkiksi rekisterien osalta valiokunta on tämentänyt säännöksiä niin, että ne täyttävät perustuslakivaliokunnan kannanotot mm. henkilötietojen suojan osalta. Lainmuutos on tarpeellinen ja tärkeä kuntien lapsiin ja nuoriin kohdistuvan hyvinvointityön tavoitteellisen kehittämisen ja toteuttamisen kannalta. Lakiehdotus vahvistaa kunnallisen nuorisotoimen asemaa palvelujen järjestäjänä sekä antaa paikallisella tasolla

oikeutuksen ja velvoitteen toteuttaa monialaista viranomaisyhteistyötä.

Etsivä nuorisotyö ei tarjoaisi palveluja, vaan pyrki yhdessä nuoren kanssa etsimään sopivan reitin nuoren elämänsä tueksi. Etsivä nuorisotyöntekijä toimisi nuoren avustajana palveluihin pääsemiseksi. Etsivän nuorisotyön toiminta voisi lisätä paikallisesti nuorten palvelujen kysyntää. Palvelujen riittävyyteen paikallistasolla tulisi kiinnittää huomiota muun muassa nuorten ohjaus- ja palveluverkostossa.

Etsivä työparitoiminta on osoittautunut tehokkaaksi nuorille kohdennetuksi palvelumuodoksi. Suuri osa etsivän nuorisotyön työpajista toimii työpajaympäristössä. Vuonna 2009 on löydetty lähes 2 000 nuorta, joista jatkoluille ja muihin palveluihin on siirtynyt 1 400 nuorta. Työpajat ovat tarjonneet monille nuorille hyvän polun alkuvaiheen, jolloin on myös päästy ennaltaehkäisemään koulutuksesta ja työmarkkinoilta syrjäytymistä.

Etsivän työparitoiminnan kautta löytyneistä nuorista osa on erityisten tukitoimenpiteiden tarpeessa. Työpajoissa kehitetty starttivalmennus on yksi etsivän työparitoiminnan ja työpajojen yhteistyön konkreettinen palvelu- ja yhteistyömalli. Saatujen kokemusten perusteella voidaan pitää hyvänä hallituksen esittämää siitä, että etsivä työparitoiminta nostetaan monialaisen viranomaisyhteistyön yhdeksi keskeiseksi uudeksi toimintamuodoksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kunnan organisoimana säännöksessä mainittu termi "etsivä nuorisotyö" ei rajaa pois muita vastaavassa tarkoituksessa luotuja toimintamalleja, jotka mahdollisesti ovat erinimisiä, mutta jotka toimivat samoin työottein ja periaattein. Etsivää nuorisotyötä on toteutettu monilla projektinimillä kuten Löydä Mut!, Navigaattori, Siipi-Vingen ja Sieppari.

Hallituksen esityksen mukaan etsivällä nuorisotyöntekijällä tulisi olla riittävä koulutus ja kokemus nuorten kanssa tehtävästä työstä. Riittävänä koulutuksena voitaisiin pitää esimerkiksi nuorisoi- tai sosiaalityöntekijän, yhteisöpedagogin, erityisopettajan tai -sairaanhoitajan, psykologin tai muuta vastaavaa koulutusta. Riittävänä

kokemuksena voitaisiin pitää vähintään muuttaman vuoden työkokemusta, jonka pohjalta etsivällä nuorisotyöntekijällä olisi valmiudet auttaa tukea tarvitsevaa nuorta.

Etsivän nuorisotyön koulutusta tulisi tarjota esimerkiksi lisä- tai täydennyskoulutuksena.

Etsivän nuorisotyön rahoitusta on valiokunnan mielestä erittäin hyvin lisätty kuluvalle vaalikaudella. Valiokunta katsoo, että toimenpiteitä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja siihen liittyen etsivän nuorisotyön ja sen jatkotoimien resursointia tulee edelleenkin jatkaa. Tulee kehittää myös sellaisia toimenpiteitä, joilla voidaan tavoittaa nuoret heidän tutuissa ympäristöissään, mm. virtuaalimaailmassa.

Yksityiskohtaiset perustelut

7 c §. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi etsivässä nuorisotyössä käytettävien tietojen luovutusvelvollisuudesta. Pykälän 2 momentissa tietojen luovutusvelvolliset on määritelty tarkoin 2 momentin 1—3 kohdassa. Lisäksi 4 momentin mukaan muu viranomainen voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa edellä mainitut tiedot nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten, jos viranomainen arvioi käytettävissään olevien tietojen pohjalta sekä nuoren tilanne ja tuen tarve kokonaisuudessaan huomioon otettuna nuoren tarvitsevan viipymättä tukea päästäkseen palvelujen ja muun tuen piiriin. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että tietojenluovutus oikeus ulottuu melko laajaan viranomaiskenttään. Henkilötietojen suojan kannalta on parempi, että luovutus oikeuden piiriä rajataan ja täsmennetään esimerkiksi edellyttämällä nuorta koskevien tietojen saamista viranomaisena. Sivistysvaliokunta on tehnyt säännökseen tätä koskevan täsmennyksen.

Pykälän 5 momentin mukaan tietojen luovutuksesta on ilmoitettava nuorelle ja alaikäisen nuoren huoltajalle. Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä, että henkilölle annetaan etukäteen tieto siitä, että häntä koskevia tietoja voidaan luovuttaa

(PeVL 14/2002 vp , s. 2/II). Sivistysvaliokunta on tehnyt tätä koskevan muutoksen momenttiin.

7 d §. Etsivässä nuorisotyössä voidaan lakiehdotuksen 7 d §:n 1 momentin perusteella yhdistää tai muutoin käsitellä tehtävässä saadut tiedot "tuen tarpeessa olevien nuorten yksilöimiseksi ja tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi". Nuorisolaissa säädetään etsivän nuorisotyön ohella muun muassa valtion ja kuntien nuorisotyöstä ja -politiikasta. Laissa tarkoitettujen tehtävien ovat siten etsivää nuorisotyötä huomattavasti laajemmat. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitus on syytä täsmentää koskemaan vain etsivän nuorisotyön tehtäviä. Sivistysvaliokunta on tehnyt tätä koskevan rajauksen 1 momenttiin.

Pykälän 3 momentin mukaan etsivän nuorisotyön tehtäviä hoitava ei saa ilmaista sivullisille, mitä hän tehtäviä hoitaessaan saa tietää nuoren henkilökohtaisista oloista ja taloudellisesta asemasta. Perustuslakivaliokunta toteaa, että etsivän nuorisotyön tehtäviä hoitavan vaitiolovelvollisuus samoin kuin salassapitovelvollisuus seuraa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotuksessa olevan erityissäännöksen sisältöä on täydennettävä, mikäli erityissäännös on tässä yhteydessä tarpeellinen. Sivistysvaliokunta on tehnyt tätä koskevan täydennyksen 3 momenttiin.

Voimaantulo. Hallituksen esityksen mukaan tarkoitus oli, että laki tulisi voimaan 1.7.2010. Ottaen huomioon eduskuntakäsittelyn vaatiman ajan, tämä ei ole mahdollista. Opetus- ja kulttuuriministeriössä tulee harkita sopiva myöhempi voimaantuloajankohta. Tarkoitus kuitenkin on, että laki saatetaan viivytyksettä voimaan.

Säätämisyjärjestys

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 7 c ja 7 d § muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset**1. lakiehdotus**

7 c §

Tietojen luovuttaminen etsivää nuorisotyötä varten

(1—3 mom. kuten HE)

Myös muu kuin edellä tässä pykälässä tarkoitettu viranomainen voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot, jos viranomainen arvioi *viranomaisena saamiensa* tietojen pohjalta sekä nuoren tilanne ja tuen tarve kokonaisuudessaan huomioon otettuna nuoren tarvitsevan viipymättä tukea päästäkseen palvelujen ja muun tuen piiriin.

Tässä pykälässä tarkoitettujen tietojen luovuttajan on *sopivin tavoin etukäteen* ilmoitetta-

va (*poist.*) nuorelle ja alaikäisen nuoren huoltajalle, *että nuorta koskevia tietoja voidaan 2 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa etsivää nuorisotyötä varten.*

(6. mom. kuten HE)

7 d §

Etsivää nuorisotyötä varten luovutettujen tietojen käsittely

Etsivää nuorisotyötä varten luovutettavat yksilöinti- ja yhteystiedot voidaan toimittaa sähköisesti. Sen lisäksi, mitä henkilötietolaissa (523/1999) säädetään henkilötietojen käsittelystä, etsivässä nuorisotyössä voidaan yhdistää tai muutoin käsitellä tehtävässä saadut tiedot tuen tarpeessa olevien nuorten yksilöimiseksi ja *etsivän nuorisotyön* tehtävien hoitamiseksi. Käsitellessä yksittäistä nuorta koskevaa asiaa etsivässä nuorisotyössä kirjataan nuoren yhteys- ja yksilöintitietojen ilmoittaja, päätetyt jatkotoimenpiteet sekä mitä tietoja ja kenelle nuoresta on annettu. Henkilötietojen käsittelystä vastaa rekisterinpitäjänä kunta.

(2 mom. kuten HE)

Etsivän nuorisotyön tehtäviä hoitava ei saa ilmaista sivullisille, mitä hän tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan saa tietää nuoren henkilökohtaisista oloista, *terveydentilasta, nuoren saamista etuuksista tai tukitoimista sekä hänen taloudellisesta asemastaan.*

SiVM 5/2010 vp — HE 1/2010 vp

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Raija Vahasalo /kok	Lauri Oinonen /kesk
vpj.	Tuomo Hänninen /kesk	Tuula Peltonen /sd
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Tuomo Puumala /kesk (osittain)
	Merikukka Forsius /kok	Leena Rauhala /kd
	Timo Heinonen /kok (osittain)	Mirja Vehkaperä /kesk
	Anneli Kiljunen /sd	Pauliina Viitamies /sd
	Sanna Lauslahti /kok	vjäs. Ilkka Kantola /sd.
	Jukka Mäkelä /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.