

REVISIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2014 rd

Marginaliseringen av unga

INLEDNING

Remiss

Revisionsutskottet beslutade den 20 mars 2014 lämna ett betänkande om marginaliseringen av unga, ett av utskottets övervakningsobjekt. Utskottet ska enligt 90 § 1 mom. i grundlagen underrätta riksdagen om relevanta övervakningssiakttagelser.

Behandlingen av ärendet i utskottet

Marginaliseringen av unga är ett mångdimensionellt och svårtytt problemkomplex. Det har dessutom visat sig svårt att förebygga marginalisering. Åtgärder för att förebygga marginalisering av unga har vidtagits inom ett flertal förvaltningsområden och även på ett tväradministrativt plan. Det saknas dock en klar övergripande bild av samordningen och de olika förebyggande åtgärderna. Det är oklart hur stora ekonomiska satsningar som gjorts totalt på det förebyggande arbetet, och det finns inte heller tillräcklig kunskap om hur verkningsfulla åtgärderna varit.

På ovannämnda grunder beslutade revisionsutskottet beställa en undersökning om marginaliseringen av unga. Studien syftade till att utreda vad som krävs för att de förebyggande åtgärderna ska få större genomslag, ge bättre resultat och bli mer kostnadseffektiva. Ett annat mål var att samla in forskningsdata om utvärderingen av de förebyggande åtgärderna och projekten, om de statliga och kommunala myndigheternas insatser för att förebygga utslagning och om den tredje sektorns och frivilligorganisationernas roll i det förebyggande arbetet. Vidare syftade stu-

dien till att hitta modeller för god praxis och för att sprida effektiva förebyggande metoder.

Revisionsutskottet godkände den 18 september 2012 innehållet i en anbudsbegäran gällande undersökningen.

Utskottet begärde in anbud om en studie om marginaliseringen av unga i en anbudsförfrågan som publicerades den 28 september 2012 i annonseringskanalen Hilma. Beslutet om upphandling fattades den 20 november samma år utifrån en jämförelse av anbuderna. Valet föll på en forskargrupp vid Stiftelsen för Rehabilitering. Utskottet utsåg en ledningsgrupp för studien. Ordförande i gruppen var utskottets ordförande.

Studien om marginaliseringen av unga (riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2013, Nuorten syrjäytyminen; nedan marginaliseringsstudien) blev klar den 6 november 2013. Efter det har utskottet genomfört en omfattande sakkunnigutfrågning och bett sakkunniga, utifrån deras egen verksamhet, bedöma marginaliseringsstudien och dess resultat samt föreslå de viktigaste åtgärderna för att förebygga marginalisering av unga.

Utskottet ordnade i samråd med Stiftelsen för Rehabilitering en workshop om ämnet i riksdagen den 5 juni 2013. Evenemanget lockade riksdagsledamöter, fackexperter och representanter för det praktiska fältarbetet i olika delar av landet.

Utskottet gjorde den 24-25 mars i år en inspektionsresa till Imatra. Under resan studerades Imatra stads modell med en välfärdsrådgivning, stadens ungdomsservice och den tredje sektorns verksamhet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Seppo Niemi, riksdagen
- professor Veijo Notkola och projektchef Sari Pitkänen, Rehabiliteringsstiftelsen
- brottspreventionsråd Jukka-Pekka Takala, justitieministeriet
- överinspektör Merja Hilpinen och överinspektör Sari Virta, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Liisa Winqvist, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Jouko Laaksonen (som representant för barnombudsmannens grupp av unga rådgivare) och konsultativ tjänsteman Elina Palola, social- och hälsovårdsministeriet
- äldre konstapel Sirkku Nurmi, socialarbetare Anu Kankare och sjukskötare Jaana Savikko-Haapala, Ankkuritiimi, Forssa
- expert Jenni Ruokonen, Finlands näringsliv rf
- överinspektör Marja-Leena Stenroos, Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- serviceområdesdirektör Ulla Nord (Vamos — ungdomstjänster) och enhetschef Ville Koikkalainen (Vamos — uppsökande ungdomsarbete), Stiftelsen Diakonissanstalten i Helsingfors
- beställarchef Antti Karrimaa, Tavastehus stad
- professor Juha Hämäläinen och universitetslärare Eila Kankaanpää, Östra Finlands universitet
- expertjurist Esa Iivonen, Mannerheims Barnskyddsförbund
- specialforskare, PD Sanna Aaltonen, Ungdomsforskningssällskapet rf
- undervisningsråd Heidi Peltonen, Utbildningsstyrelsen
- biträdande stadsdirektör Piia Rantala-Korhonen, Uleåborgs stad
- chef för frivilligverksamheten Riitta Kauppinen, Rädda Barnen rf

- verksamhetsledare Janne Rantala, Rauman Seudun Katulähetys ry
- verkställande direktör Kalle Horjamo, Solutos Oy
- specialsakkunnig Maarit Kallio-Savela, Finlands Kommunförbund
- programchef Riikka Åstrand, Barn- och ungdomsstiftelsen i Finland
- generalsekreterare Olli Joensuu, Finlands Ungdomssamarbete — Allians
- generalsekreterare Kristiina Kumpula, Finlands Röda Kors
- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Finland rf
- docent Matti Rimpelä, Tammerfors universitet
- enhetschef, specialforskare Pasi Moisio, professor, överdirektör Marja Vaarama, specialforskare Nina Halme, specialforskare Reija Paananen och projektforskare Tarja Paakkonen, Institutet för hälsa och välfärd
- expert, licentiat i gymniska vetenskaper Rainer Anttila, Valo Finlands Idrott rf
- verksamhetsledare Mari Ahonen-Walker, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry
- styrelseledamot John Simon och verksamhetsledare Maurizio Pratesi, Walter ry
- biträdande stadsdirektör Jukka T. Salminen och direktör för ungdoms- och vuxenutbildningen Paula Ylöstalo-Kuronen, Vanda stad
- översocialråd Aulikki Kananoja.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet, utbildningspolitiska avdelningen
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare behandlat frågan som eget ärende TRO 6/2012 vp Nuorten syrjäytyminen (Marginaliseringen av unga).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Motivering***Marginaliseringen som fenomen**

När man talar om marginaliseringen av unga är avses med "unga" alla barn och unga under 30 år. Eftersom barn och unga möter mycket varierande problem i olika utvecklingsstadier finns det ingen allmänt godkänd eller entydig definition av problemet. Marginaliseringen av unga är en mångdimensionell process där de olika aspekterna av utsatthet förstärker varandra. Marginalisering innebär att hamna vid sidan av den livsstil och livskvalitet som i samhället betraktas som normal och att ställas utanför grundläggande samhälleliga institutioner som till exempel arbetsmarknaden, utbildning, familj, vänner och samhälleligt deltagande.

Orsakerna till marginalisering anknyter enligt sakkunniga till förändringar i samhället, kulturen och värdena. Enligt marginaliseringsstudien är drogproblem och psykiska störningar de främsta orsakerna till marginalisering bland unga. Den tekniska utvecklingen och stigande produktiviteten har höjt vår levnadsstandard, men samtidigt också medfört höjda behörighetskrav för utbildning och arbete samt bidragit till att en mängd biträdande arbeten försvunnit. I många branscher har biträdande jobb med låga utbildningskrav helt försvunnit. Tidigare sökte sig unga utan yrkesutbildning till denna typ av jobb. Eventuella inlärningsvårigheter har fått ökad betydelse, eftersom oförmåga eller ovilja till teoretiska studier i dag ofta betyder att man utestängs från arbetsmarknaden. Är arbetslösheten hög är det svårt för unga att få fotfäste på arbetsmarknaden, samtidigt som många föräldrar får det svårt att erbjuda barnen en god uppväxtmiljö.

Det finns inga säkra statistiska uppgifter om antalet marginaliserade unga. Det är inte ens möjligt att göra upp någon statistik, eftersom de unga inte klassificeras som marginaliserade eller icke marginaliserade. Det har dock gjorts försök att slå fast antalet marginaliserade unga. Un-

dersökningarna uppvisar stora variationer med allt från tiotusen till hundratusen marginaliserade, beroende på hur begreppet marginalisering har definierats, vilken åldersgräns som tillämpats och vilka indikatorer som använts.

Inom forskningen har antalet unga som står utan utbildning och jobb också bedömts utifrån olika register och statistiskt material. Varje år ställs cirka 5 000 utan studieplats på andra stadiet. Av dem har 1 500 överhuvudtaget inte sökt in till någon utbildning efter den grundläggande utbildningen, medan 3 500 inte blir antagna vid den gemensamma ansökan. Unga som har behövt särskilt stöd och unga med invandrarbakgrund löper större risk att ställas utanför utbildningen på andra stadiet. Allmänt taget löper unga med invandrarbakgrund större risk att marginaliseras än den övriga befolkningen. Unga med invandrarbakgrund är särskilt utsatta i huvudstadsregionen (ca 20 %), medan den övriga befolkningen där löper mindre risk (ca 4 %).

Uppskattningsvis cirka 40 000 kvinnor och 7 000 män i åldern 20–29 år saknar examen efter den grundläggande utbildningen. Om man definierar de marginaliserade som 20–29-åringar utan jobb och utbildning har antalet enligt vissa bedömningar uppskattats till 33 000 män och 18 000 kvinnor. Det har uppskattats att männen utgör två tredjedelar av de marginaliserade.

Också det ökande antalet unga som får sjukpension visar hur marginaliseringen utvecklats. Varje år blir 1 500–1 600 unga under trettio år sjukpensionerade på grund av psykisk ohälsa eller beteendestörningar (FPA). Det betyder att i genomsnitt fyra unga vuxna varje dag lämnar arbetslivet på grund av sjukpension.

De bristfälliga kunskaperna om marginaliseringen av unga var en orsak till att utskottet beställde marginaliseringsstudien. Bristen på uppföljande data framgår också av det som senare i betänkandet sägs om de ekonomiska verkningarna av marginaliseringen. I det följande fäster utskottet särskild uppmärksamhet vid de centrala marginaliseringsriskerna. Till dessa hör bl.a.

psykisk ohälsa och missbruk, familjeproblem och problem relaterade till utsatthet, bristfällig tillgång till service, svårighet att hitta jobb med endast grundläggande utbildning i bagaget, alltför lite förebyggande verksamhet i förhållande till den korrigerande verksamheten samt det svaga informationsutbytet mellan olika aktörer. Vidare lyfter utskottet fram exempel på god praxis som lett till positiva resultat i förebyggandet av marginalisering bland unga.

De ekonomiska konsekvenserna av marginaliseringen

Det har visat sig vara svårt att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av marginaliseringen av unga. Det finns nämligen inga statistiska uppgifter om antalet marginaliserade och inte heller uppföljningsdata om vilka ekonomiska konsekvenser som uttryckligen är en följd av marginaliseringen. De ekonomiska konsekvenserna har därför bedömts med hjälp av olika undersökningar. På grund av bristen på exakta uppgifter måste undersökningarna baseras på uppskattningar och antaganden.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Marginaliseringen av unga leder till samhällsekonomiska förluster, ökar den offentliga sektorns utgifter och minskar skatteintäkterna. Statens revisionsverk har räknat ut att kostnaderna för en ung person som råkar in på en socialt utsatt levnadsbana och permanent ställs utanför arbetsmarknaden uppgår till cirka en miljon euro innan han eller hon har fyllt 60 år. Det innebär att kostnaderna för samhället är cirka 25 000 euro per person och år. En miljon euro kunde bland annat bekosta hemhjälp som förebyggande service tio timmar om dagen i tio år. Enligt revisionsverkets bedömning ligger totalkostnader-

na för marginaliseringen i miljardklassen, oberoende av bedömningsmetod.

I den marginaliseringsstudie som revisionsutskottet beställde finns å andra sidan en scenarieberäkning över hur stora de ekonomiska förlusterna blir om den unga enbart genomgår grundläggande utbildning och inte fortsätter studera. Beräkningen bygger på siffrorna över antalet marginaliserade i Pekka Myrskyläs undersökningar (2011 och 2012). Enligt undersökningarna fanns det år 2010 nästan 33 000 marginaliserade unga män och drygt 18 000 marginaliserade unga kvinnor. Ett annat antagande för beräkningen var att män med enbart grundläggande utbildning har en arbetskarriär som är 6,8 år kortare än män som vidareutbildat sig. För kvinnor är tiden i arbetslivet 10,2 år kortare. Eftersom det är fråga om en scenarieberäkning har alternativa värden angetts endast för det antal som enbart har examen på grundstadiet.

Den första raden i tabellen nedan visar att om 20 procent (6 574 personer) av de 32 871 unga män som klassificeras som marginaliserade enbart genomgår grundläggande utbildning, är förlusten sammanlagt 44 705 årsverken. Värdet av de förlorade arbetsinsatserna är 1 397 miljoner euro. Om endast grundläggande utbildning inhämtas av 30 eller 40 procent är värdet av de förlorade arbetsinsatserna ännu större. Beräkningen av de förlorade arbetsinsatserna utgår från en medianlön på 2 200 euro. Enligt scenarieberäkningarna varierar de förlorade arbetsinsatserna mellan cirka 800 och cirka 2 800 miljoner euro. Eftersom kalkylen bygger på antaganden om antalet unga med enbart grundläggande utbildning och om vilka effekter bristen på fortsatt utbildning har på arbetskarriärens längd, går det inte att fästa någon större vikt vid de enskilda siffrorna. Den väsentliga information som kalkylen ger är att den visar att om många unga får enbart grundläggande utbildning blir värdet av den för-

lorade produktionen stor och samhällsekonomiskt betydande.

Antal marginaliserade unga 2010, andel av dem som får enbart grundläggande utbildning, uppskattat antal förlorade arbetsår på grund av låg utbildningsnivå samt värdet av de förlorade arbetsinsatserna

Antal marginaliserade	Avlägger enbart examen på grundskolastadiet i framtiden, % och antal		Förlorade arbetsår	Förlorad arbetsinsats, euro
Män N= 32 871	20 %	6 574	44 705	1 397 milj.
	30 %	9 861	67 057	2 095 milj.
	40 %	13 148	89 409	2 794 milj.
Kvinnor N= 18 470	15 %	2 771	28 259	812 milj.
	25 %	4 618	47 099	1 354 milj.
	35 %	6 465	65 938	1 895 milj.

Utöver produktionsförluster medför marginaliseringen av unga kostnader för såväl staten som kommunerna. Huvuddelen av kostnaderna utgörs av service och transfereringar till de marginaliserade och dem som hotas av marginalisering. År 2012 fick cirka 260 000 hushåll utkomststöd för arbetslösa. Bruttoutgifterna för utkomststödet 2012 var totalt 648 miljoner euro, vilket är i genomsnitt 2 687 euro/hushåll. De 260 000 hushåll som fick stöd omfattade sammanlagt 372 000 personer, varav 102 000 var i åldern 18—29 år. Andelen personer i de yngre åldersklasserna som får utkomststöd har varit täm-

ligen konstant under hela 2000-talet. De senaste tio åren har cirka 12 procent av de unga i åldern 18—19 år fått utkomststöd, cirka 15 procent i åldersklassen 20—24 och cirka 10 procent i åldersklassen 25—29 år. Cirka en fjärdedel av de unga stödtagarna fick stöd under hela året.

Nedanstående tabell återger marginaliseringsstudiens uppskattning av antalet 18—19-åringar som fick utkomststöd, storleken av det årliga utkomststödet och det sammanlagda beloppet för utkomststödet. Siffrorna inkluderar samtliga unga i åldersklassen, inte bara de marginaliserade unga.

Uppskattning av utbetalt utkomststöd till unga 2011

Antal 18—29-åringar som får utkomststöd	Hushåll	Antal	Genomsnittligt stöd per år, euro	Totalt, euro
100 000 unga	I föräldrarnas hushåll 43 %	43 860	1 742	76,4 milj.
	Egen familj 22 %	22 440	2 850	63,9 milj.
	Ensamboende 35 %	35 700	2 610	93,2 milj.
				233,5 milj.

Utgifterna för arbetslöshetsskyddet hänför sig till den inkomstrelaterade dagpenningen, grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet. Enligt Finansinspektionens och FPA:s statistik fick

närmare 137 000 unga i åldern 17—29 år dagpenning 2011. Flertalet av dem, 57 procent, fick arbetsmarknadsstöd, medan 26 procent fick inkomstrelaterad dagpenning och 16 procent

grunddagpenning. Totalt utbetalades 468 miljoner euro i dagpenning. Hälften av detta utgjordes av arbetsmarknadsstöd, 38 procent av inkomstrelaterad dagpenning och 12 procent av grunddagpenning. Arbetslöshetsstöden utbetalas till alla arbetslösa unga och det finns inga klara tecken på en koppling mellan arbetslöshetsskydd och marginalisering. Däremot kan kopplingen mellan utkomststöd och marginalisering anses vara tydligare.

Rehabiliteringsstödet till unga i åldern 16—24 år uppgick till 38,4 miljoner euro år 2012. Över 13 000 unga under 29 år fick sjukpension till ett genomsnittligt belopp av 708 euro i månaden. Dessa pensioner uppgick således totalt till cirka 110,4 miljoner euro. Sjukdagpenning utbetalades till nästan 19 000 unga i åldern 16—24 år till ett sammanlagt belopp av 28 miljoner euro.

Förebyggande av marginalisering - fördelar och kostnader

Uppföljningen av kostnaderna för att förebygga marginalisering av unga är splittrad. På grund av att marginaliseringsfenomenet är så mångdimensionellt finns inga uppgifter om kostnaderna för de förebyggande åtgärderna varken i de statliga redovisningarna eller i andra informationskällor. Marginaliseringsstudien har med hjälp av vissa beräkningsantaganden tittat på dessa kostnader. Enligt beräkningarna i studien läggs totalt 232 miljoner euro per år på tjänster som syftar till att förebygga marginalisering av unga. Insatserna för att få ungdomar som avbrutit skolgången att fortsätta studera efter den grundläggande utbildningen uppgick till 74 miljoner euro. De sysselsättningsfrämjande tjänsterna stod för 59 miljoner euro. Kostnaderna för tjänster som stöder fullföljandet av den grundläggande utbildningen var 50 miljoner euro. Kostnaderna för tjänster som stöder arbets- och funktionsförmågan var å sin sida 30 miljoner euro.

Nobelpristagaren i ekonomi James Heckman har i en studie (2006) granskat produktiviteten för investeringar till förmån för barn och unga. Enligt studien ger hjälp och stöd till barn och unga bättre resultat än några andra investering-

ar. Den största ekonomiska nyttan uppnås genom insatser som riktas till barn i ålder 0-3 år, och den näst största nyttan genom insatser riktade till 4—5-åringar. Också investeringar riktade till barn i skolåldern och till ännu äldre ungdomar ger betydande ekonomiska vinster. Enligt resultaten från studien är investeringar i barn och unga lönsamma på såväl kort som lång sikt, och de pengar som satsas på tjänster för barnen och familjerna betalar tillbaka sig mångfaldigt. Stödinsatser i den tidiga barndomen är socialt hållbara och jämlika.

Imatra erbjuder enligt revisionsutskottets mening ett bra exempel på hur man kan effektivisera det förebyggande arbetet. Staden reagerade när kostnaderna för specialtjänster för barn och unga i mitten av förra decenniet ökade med cirka en halv miljon euro varje år. År 2009 beslutade stadsfullmäktige anställa sex familjearbetare till en kostnad av cirka 200 000 euro. Detta beslut i samverkan med en omläggning av rutinerna ledde till att behovet av barnskydd, kostnaderna och antalet klienter minskade. Investeringen har redan betalat tillbaka sig och gett inbesparingar. Satsningen har betalat tillbaka sig femfaldigt tack vare att antalet placeringar av barn och unga utanför hemmet har minskat klart. År 2012 var kostnaderna för barnskyddet 1,89 miljoner euro, medan de år 2013 var bara 1,27 miljoner euro.

Enligt uppgift från sakkunniga har resurserna för förebyggande arbete varit knappa och redan i utgångsläget underdimensionerade. Pengarna har i allt högre grad riktats till korrigerande åtgärder som syftar till att lösa enskilda problem som drabbat marginaliserade unga. De korrigerande åtgärderna, t.ex. specialiserad sjukvård och psykiatrisk vård, är dyra jämfört med de förebyggande insatserna. Till exempel kostar det 90 000 euro per år att placera ett barn utanför hemmet. I termer av förebyggande arbete motsvarar den kostnaden 1 000 möten med en socialarbetare eller 400 besök på ungdomspsykiatrisk poliklinik eller över 400 besök på familjerådgivningen eller nästan 3 000 timmars hemservice och sju års intensivt familjearbete. År 2011 lades 66 miljoner euro på förebyggande skolhäl-

sovård och 22 miljoner euro på hemservice för barnfamiljer. Samma år var kostnaderna för barnskyddets institutionsvård av barn och unga, dvs. en korrigerande åtgärdsform, 619 miljoner euro. Det är nio gånger så mycket som kostnaderna för skolhälsovården och mer än 28 gånger så mycket som kostnaderna för hemservicen för barnfamiljer. Följande siffror visar hur stora ekonomiska fördelar varje euro som satsas på stödverksamhet för unga ger (Campion J et al, European Psychiatric Association (EPA) guidance on prevention of mental Disorders European Psychiatry 27, 2012):

- en euro som satsas i de tidiga åren ger 6 euro tillbaka
- åtgärder som stöder föräldrarna ger 8 euro
- åtgärder för drogscreening ger 12 euro
- åtgärder för bekämpning av skolmobbing ger 14 euro
- åtgärder i skolorna för att minska beteendestörningar ger 84 euro tillbaka.

Den offentliga servicen har skurits ned ända sedan depressionen på 1990-talet. Nedskärningarna har i synnerhet gällt kommunernas basservice — som har en central roll när det gäller att förebygga marginaliseringen av unga. Till exempel var antalet barnfamiljer som fick kommunal hemvårdshjälp över 50 000 år 1990, medan antalet år 2000 var under 20 000 och år 2012 endast cirka 9 000. Antalet familjer som fick hemvårdshjälp minskade alltså med 83 procent från 1990 till 2012. Utskottet menar att det är en oroväckande utveckling med tanke på att hemvården är en förmånlig form av förebyggande arbete. Till exempel var styckkostnaden för hemvård 39 euro per timme 2011.

Prisskillnaderna mellan förebyggande arbete och korrigerande åtgärder är stora. Till exempel kostar psykiatrisk vård av en minderårig på Niu-vanniemi sjukhus 859 euro/dygn år 2014, och priset för en barnpsykiatrisk vård dag 2014 är 1 355 euro vid HNS:s Barnets borg. Kostnaderna för de korrigerande åtgärderna ökas ytterligare av det stigande antalet klienter. Användningen av korrigerande service ökade avsevärt mellan 1990 och 2010. Antalet klienter vid uppfostrings-

och familjerådgivningarna ökade med närmare 50 procent, antalet klienter inom barnskyddets öppna vård med över 100 procent, andelen omhändertagna ungdomar av åldersklassen med över 150 procent, andelen barn och ungdomar som placerats utanför hemmet eller som fick psykiatrisk vård av åldersklassen med över 150 procent och andelen skolelever som fick specialundervisning av åldersklassen ökade med cirka 100 procent.

Vid sakkunnigutfrågningen framkom att de kommuner som på 1990-talet sparade in på förebyggande service och öppenvård har tvingats använda mer pengar på dyr specialiserad sjukvård på institutioner samt på tjänster som stöder barnens och ungdomarnas psykiska hälsa. Nedskärningarna har hänfört sig till service som är viktig för barnens hälsa och välfärd, däribland rådgivningstjänster, dagvård, förskoleundervisning och grundläggande undervisning, gymnasier, yrkesutbildning och fritidstjänster.

Som ovan konstaterats finns det inte tillräcklig information om de marginaliserade unga. Följaktligen finns det inte heller ekonomisk information om dem. Det finns alltså ingen bokföring eller statistik över kostnaderna för marginaliseringen. Därför har forskarna tvingats analysera effekterna av marginaliseringen genom beräkningar och uppskattningar. Även om beräkningarna inte har kunnat ge några exakta siffror över de ekonomiska verkningarna, har forskarna kunnat bestämma storleksordningen av kostnaderna för marginaliseringen. Beräkningarna visar att marginaliseringen av unga och utslagningen från arbetslivet förorsakar betydande produktionsförluster. Varje ungdom som ställs utanför arbetslivet kan ge samhället en förlust på upp till en miljon euro. Kostnader uppstår också genom de stöd och de tjänster som den marginaliserade får. Ett oroväckande drag när det gäller utvecklingen för de förebyggande tjänsterna är enligt revisionsutskottet att andelen förebyggande tjänster fortgående har minskat jämfört med de korrigerande åtgärderna. Utskottet menar att situationen kan förbättras genom omfördelning av de nuvarande resurserna.

Förebyggande av marginalisering - tjänster och utvecklingsbehov

Arbetet för att förebygga marginalisering av unga utnyttjar den offentliga basservicen. Centrala bestämmelser som gäller denna service och som är förpliktande för kommunerna och staten finns bland annat i förordningen om rådgivningsverksamhet, skol- och studerandehälsovård, barnskyddslagen, dagvårdslagen, lagen om grundläggande utbildning, lagen om yrkesutbildning, lagen om elev- och studerandevård, ungdomslagen, idrottslagen, lagen om grundläggande konstundervisning, socialvårdslagen, lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte och lagen om offentlig Arbetskraftsservice. Utöver denna lagfästa service ordnar kommunerna i varierande utsträckning kompletterande tjänster. Även olika organisationer inom den tredje sektorn har länge arbetat bland och med unga. Också deras arbete är viktigt för att motverka marginalisering av unga. Organisationernas arbete har kompletterat och även bidragit till att utveckla den offentliga sektorns tjänster. Organisationerna arbetar ofta projektbaserat. Organisationsfältet i landet är brett. Det finns cirka 13 000 registrerade föreningar inom social- och hälsovårdssektorn (riksomfattande, regionala och lokala föreningar). De registrerade idrotts- och motionsföreningarna uppgår till cirka 10 000 och uppskattas ha cirka en miljon personliga medlemmar.

Marginaliseringsstudien innehåller en bred genomgång av de olika aktörernas roller, de tillgängliga tjänsterna, vilka åtgärder som vidtagits och resultatet av verksamheten. Dessutom redogör studien för en mängd projekt som genomfördes 2007—2013 i syfte att förebygga marginalisering av unga (kap. 5, s.160-183). Utskottet tar sig inte före att i det här betänkandet beskriva hela servicefältet i detalj, utan lyfter enbart fram vissa observationer och behov som utifrån ett såväl mänskligt som ekonomiskt perspektiv bör ligga till grund för den fortsatta utvecklingen.

Tidigt stöd (rådgivning och barndagvård)

Tjänsterna i anslutning till småbarnspedagogik når en stor del av åldersklassen. Endast 0,2—0,3

procent underlåter att utnyttja mödrarådgivningstjänsterna, medan 0,5—1,0 procent inte utnyttjar barnrådgivningstjänsterna. Majoriteten av de finländska barnen omfattas dessutom av dagvården. Cirka 60 procent av åldersklassen får kommunal dagvård på heltid eller deltid. Inga betydande förändringar har skett i fråga om dessa siffror.

Sakkunnigutfrågningen och forskningen bekräftar att marginalisering är en lång process och att tecken på framtida marginalisering kan ses redan i skolåldern. Hos en del kan oroväckande element identifieras redan i rådgivningen. De tidigare barndomsåren och hur familjen som helhet mår är avgörande med tanke på en eventuell marginalisering. För att kunna främja välfärden och förebygga marginalisering är det enligt utskottet därför viktigt att ge barnen, de unga och familjen stöd i vardagen redan på ett tidigt stadium.

De forskningsresultat som företetts utskottet visar att insatserna för att förebygga marginalisering ger bättre verkan och är kostnadseffektiva ju yngre barnen är. Allra störst effekt ger hjälpen och stödåtgärderna om de sätts in redan före skolåldern. Tidigt stöd och problemförebyggande åtgärder kräver ett nära samarbete mellan de involverade sektorerna. Det är av mycket central betydelse att kunna identifiera och behandla psykisk ohälsa och missbruk hos närstående. Tidiga insatser kan sättas in om basservicen är tillräcklig och håller hög kvalitet.

Tjänster som erbjuds i skolan samt lärande i arbetet

Grundskolan är av central betydelse med tanke på förebyggandet av marginalisering. Skolan når hela åldersklassen och det tidiga stöd som skolan erbjuder är av stor betydelse. Svaga framgångar i skolan och svårigheter med skolgången signalerar risk för problem i framtiden.

För att motverka det har nya handlingsmodeller införts i den grundläggande utbildningen. Ett exempel är Jopo, ett projekt för flexibel grundläggande utbildning som startades 2006 och som sedan 2009 inkluderats i lagen om grundläggande utbildning. Kommunerna får nu fast finansie-

ring för verksamheten. Syftet med Jopo är att hjälpa unga i klasserna 7 till 9 att slutföra grundskolan och fortsätta studera samt att förebygga marginalisering. Eleven får en egen studieplan och undervisningen ordnas i små grupper bland annat i skolan och på arbetsplatserna. Det har konstaterats att verksamheten verkligen hjälper eleverna att få ett avgångsbetyg från den grundläggande utbildningen och planera den fortsatta utbildningen.

I samband med betänkandet om Statens revisionsverks årsberättelse (ReUB 10/2013 rd — B 18/2013 rd) behandlade utskottet i december 2013 effekterna av specialundervisningen. Där konstaterades att behovet av specialundervisning är klart störst i de sista årskurserna inom den grundläggande utbildningen (granskningen gällde tiden 2001—2010). Revisionsutskottet har noterat att elever som helt eller delvis avlägger individuell lärokurs inte lika ofta som andra fortsätter på andra stadiet. Dessutom avbryter de oftare studierna på andra stadiet plus att sysselsättningsläget för dem är sämre fyra år efter avslutad grundläggande utbildning. I betänkandet sade utskottet att *"undervisnings- och kulturministeriet bör vidta åtgärder för att effektivisera specialundervisningen på deltid i grundskolan och förhindra att behovet av specialundervisning koncentreras till de sista årskurserna. Tidig intervention i elevernas problem är det enda sättet att tillgodose deras rätt att få särskilt stöd. Vidare är det angeläget att undervisnings- och kulturministeriet och social- och hälsovårdsministeriet lyfter fram behovet av stöd till elevernas familjer eftersom man den vägen kan förebygga problem i skolan. Med tidig intervention och specialundervisning vid rätt tidpunkt får eleverna bättre möjligheter att komma in på fortsatt utbildning och större chanser att få arbete. Samtidigt undviker man att orsaka samhället mer kostnader för att specialundervisning sätts in för sent och är bristfällig."*

Riksdagen godkände i december 2013 en proposition med förslag till lag om elev- och studerandevård (RP 67/2013 rd), som träder i kraft i augusti 2014. I denna lag sammanställdes bestämmelserna om elev- och studerandevård, vil-

ka tidigare varit spridda på ett flertal lagar. Propositionen har också som mål att överföra tyngdpunkten i elevhälsan från dagens problemcentrering i riktning mot ett mera förebyggande förhållningssätt. När lagen antogs förutsatte riksdagen "att undervisnings- och kulturministeriet följer hur reformen påverkar dels resultaten och effektiviteten inom elevvården, dels personalbemanningen och tillgången till tjänster i olika delar av landet och lämnar en utredning till kulturutskottet vårsessionen 2018". Kulturutskottet å sin sida ansåg i sitt betänkande att det är "nödvändigt att skolhälsovårds-, skolpsykolog- och skolkuratorjänster finns att tillgå vid läroanstalterna för att servicen ska finnas nära till hands också för de yngre eleverna. Att trygga tillräckliga personalresurser för elevvård är en central fråga med avseende på reformens funktionalitet. Utskottet noterar i första hand propositionens mål att överföra tyngdpunkten i elevhälsan från dagens problemcentrering i riktning mot ett mera förebyggande förhållningssätt."

Övergången mellan den grundläggande utbildningen och andra stadiet samt från yrkesutbildning ut i arbetslivet är de faser som är mest kritiska med tanke på marginaliseringen. Enligt Statistikcentralen reduceras tiden i arbetslivet med i genomsnitt en tredjedel för den som inte får utbildning efter grundskolan. Det är också mycket vanligt med arbetslöshet i denna grupp; männen är i genomsnitt arbetslösa i 6,2 år och kvinnorna i 5,6 år. En examen på andra stadiet höjer däremot väntevärdet för antalet år i arbetslivet med sex år för män och tio år för kvinnor.

I förebyggandet av marginalisering är det av högsta vikt att alla ges grundläggande yrkesfärdigheter. Hittills har flertalet av dem som deltagit i läroavtalsutbildning varit vuxenstuderande, och på senare år har man börjat utveckla skräddarsydda former som lämpar sig bättre för de unga som har sämst chans att få jobb. Det har gjorts olika försök med verkstäder och i kommuner på olika håll i landet. Det är enligt utskottet viktigt att hitta fungerande sätt att inom den grundläggande utbildningen stärka i synnerhet de svagaste elevernas förutsättningar att fortsätta studera och att göra lärandet i arbete mer

mångsidigt. Som ett led i ungdomsgarantin startades i februari 2014 ett åtgärdsprogram för läroavtalsutbildning och lärande i arbetet för unga. Målet är att främja ett mer flexibelt sätt att förena ungas lärande på arbetsplatsen, arbete och utbildning samt att skapa modeller där undervisning i skolform och läroavtalsutbildning kan kombineras. Till exempel samordnar samkommunen för utbildning i Sastamala ett projekt med 17 medverkande utbildningsanordnare. Också näringslivet är involverat. De deltagande företagen har förbundit sig att tillsammans med utbildningsanordnarna genomföra ett försök med utvidgat lärande i arbetet.

Det har också noterats att de unga som söker stöd tvingas kontakta ett flertal instanser men ändå inte alltid får hjälp. Ohjaamo-modellen är ett försök att lösa detta problem. Modellen utarbetas i samarbete mellan flera ministerier. Projektet bygger på erfarenheter från de öppna yrkesinstituten i Joensuu och S:t Michel och verksamheten i huset Byström i Uleåborg. Ohjaamo är ett lågtröskelprojekt där ungdomarna får handledning med tanke på den fortsatta utbildningen, arbetslivet och andra frågor som är aktuella i deras livssituation.

Regeringen beslutade i samband med budgetförhandlingarna i mars 2014 att förlänga läroplikten med ett år. Ett mål med detta är att förbättra genomförandet av ungdomsgarantin och de ungas möjligheter att hitta jobb.

Psykisk ohälsa och missbruk

Marginaliseringsstudien gav viktig information om hur psykiska störningar påverkar den drabbades ställning på arbetsmarknaden. Målgruppen utgjordes av 60 procent av alla ungdomar födda 1981—1983. År 2010 var 72 procent av hela gruppen sysselsatta, medan endast 43 procent av dem som berördes av ett barnskyddsbeslut och 44 procent av dem som fick psykofarmaka var sysselsatta. Av de unga vars föräldrar hade fått utkomststöd var 61—66 procent, beroende på stödets längd, sysselsatta. Enligt utskottet visar resultaten att en ekonomiskt svag uppväxtmiljö inte försvagar de ungas ställning på arbetsmarknaden i någon väsentlig grad. Däremot

ser det ut som om psykisk ohälsa klart ökar risken för marginalisering. Det är därför viktigt att identifiera psykiska problem tidigare än förr och att kunna erbjuda lämplig hjälp.

Sjuklighet och arbetsoförmåga orsakad av psykisk ohälsa drabbar i allt högre grad de unga åldersklasserna. Var femte ungdom (i åldern 13—22 år) uppvisar symptom som kan kopplas till psykiska störningar. Psykiska störningar i ungdomsåren är dubbelt så vanliga som i barn- och ungdomen.

Enligt marginaliseringsstudien är 12,8 procent av eleverna i de två sista årskurserna relativt eller gravt deprimerade. För eleverna i gymnasiet två första årskurser är siffran 10,5 procent och för eleverna i yrkesskolornas två första årskurser 11,1 procent. Siffrorna täcker åren 2007—2011 och ligger på samma nivå som tidigare. Under samma period ökade däremot andelen som får ersättning för depressionsläkemedel.

De samlade mentalvårdstjänsterna för barn och unga fördelar sig över primärvården (skol- och studerandehälsovård), den specialiserade sjukvården (ungdomspsykiatri och öppen vård) samt socialvården (familjerådgivning, ungdomsrådgivning och organisationer, t.ex. Vamos). Vi vet ganska litet om vilka resultat mentalvårdstjänsterna ger. När det gäller unga med beteendestörningar eller drogproblem har det visat sig att modeller där man samtidigt arbetar med den unga, hans eller hennes föräldrar och övriga familj samt med yttre nätverk är de mest effektiva.

Sakkunniga har också fäst utskottets uppmärksamhet vid att staten och kommunerna tillsammans finansierar nästan all specialiserad psykiatrisk vård (94 % år 2008). När det gäller andra hälsovårdstjänster står däremot övriga finansierare, däribland arbetsgivarna, FPA, privata försäkringsinrättningar etc., för cirka 25 procent av kostnaderna. Kostnaderna för den psykiatriska vården var sammanlagt 749 miljoner euro 2011.

Utskottet menar att barnets eller den unges situation och möjligheter att klara av vardagen först måste bedömas på kommunnivå innan han eller hon styrs till specialiserad psykiatrisk vård. Därigenom kunde också behandlingen ge bättre

utslag. Den specialiserade sjukvården kan inte på egen hand säkerställa att den unga klarar av vardagen, särskilt om vardagen de facto fylls av undersökningar och köande till vård. De ekonomiska incitamenten borde dessutom uppmuntra kommunen till förebyggande insatser.

Också drogproblemen har konstaterats öka risken för marginalisering av unga. Missbruk hindrar de unga från att delta i utbildning eller få jobb. År 2011 hade missbrukarvårdens ungdomsstationer cirka 5 500 klienter. Cirka 700 unga under 25 år behandlades på anstalt. Av dem var 389 drogklienter. Kostnaderna för missbrukarvården för unga är uppskattningsvis 4,5 miljoner euro per år.

Utskottets uppfattning är att de befintliga missbrukar- och mentalvårdstjänsterna, sådana de i dag är ordnade, inte tillräckligt väl når de unga som är i behov av vård. Det är alltför svårt att få vård, och ungdomarna blir mottagna först när problemen redan vuxit sig stora. På grund av att t.ex. de psykiatriska klinikerna inte går ut på fältet eller erbjuder intensivvård får många unga inte den vård de behöver, trots att de skulle ha rätt till den. Enligt marginaliseringsstudien kan de unga som hotas av marginalisering placeras i kategorin för beteendestörningar och/eller missbruk. Vanligtvis förekommer samtidigt också någon annan psykisk störning, till exempel ångeststörningar eller affektiva störningar. Enligt Gängse vård-rekommendationerna bör en patient med bipolär störning få sådan behandling som konstaterats vara verksam med hänsyn till den aktuella sjukdomsfasen och sjukdomsförloppet i sin helhet. Behandlingen av lindrig och medelsvår depression hos unga patienter kan enligt rekommendationerna i regel inledas med psykoterapi. Om behandlingsrespons inte uppnåts inom cirka en månad insätts även depressionsläkemedel. Utskottet ser med oro på uppgifterna att den enda behandlingsform som tillämpas är läkemedelsbehandling och att den sätts in alltför snabbt och enkelt utan möjlighet till terapi.

Det behövs en omorganisering inom och mellan de befintliga tjänsterna så att tröskeln till mental- och missbrukarvården sänks och de

unga får behandling och rehabilitering så snabbt och smidigt som möjligt. De unga har inte tid och samhället har inte råd att vänta på att hjälpen kommer. Utskottet menar att problemet inte löses med hjälp av extra resurser, utan att de befintliga resurserna måste fördelas och användas på ett annat sätt än i dag. Utskottet konstaterar att frågan kan lösas i samband med den reform av social- och hälsovårdstjänsterna som regeringen och oppositionen kommit överens om. Utskottet återkommer till det senare i detta betänkande.

Ungdomsarbete

Enligt ungdomslagen ingår ungdomsarbete i kommunernas uppgifter. Några av de möjliga verksamhetsformerna är ungdomsverkstäder och uppsökande ungdomsarbete. Syftet med uppsökande ungdomsarbete är att nå unga som är i behov av stöd och att hjälpa de unga att anlita tjänster och annat stöd som främjar deras uppväxt och självständighetsprocess och möjligheter att få utbildning och komma in på arbetsmarknaden. Det uppsökande ungdomsarbetet får årligen cirka 14 miljoner euro i statsunderstöd. Uppsökande ungdomsarbete förekommer i cirka 70 procent av Finlands kommuner, och ungdomsverkstäderna når 20 000 unga i runt 270 kommuner. Cirka 85 procent av verkstäderna är permanent inrättade.

Ungdomsverkstäderna har åtskilliga beröringspunkter med det uppsökande ungdomsarbetet, och båda verksamhetsformerna arbetar i samhällssystemets luckor och randområden. Ungdomsverkstäderna utgör inte bara sysselsättningspolitik utan har också starka kopplingar till utbildnings-, ungdoms- och socialpolitiken. Det är karakteristiskt för träningen i verkstäderna och för det uppsökande ungdomsarbetet att de är multiprofessionella och överskrider de administrativa och organisatoriska sektorsgränserna. Det uppsökande ungdomsarbetet samarbetar med ungdomsverkstäderna. År 2012 styrde det uppsökande ungdomsarbetet 1 730 ungdomar till ungdomsverkstäder eller till ungdomsväsendets tjänster.

Ett problem är enligt sakkunniga att de unga inte styrs vidare och att det inte finns några lämpliga vård- eller rehabiliteringstjänster för dem. Det betyder att när man hittat någon som behöver hjälp finns det ingenstans man kan hänvisa honom eller henne. Projektet Ohjaamo och andra tjänster med låg tröskel kunde utgöra platser där de unga får det stöd de behöver och kan styras vidare till lämpliga tjänster (t.ex. rehabilitering, utbildning verkstäder). Det är enligt utskottet välkommet att de ungas möjlighet till yrkesinriktad rehabilitering underlättades vid ingången av 2014, då villkoren för beviljande av rehabilitering ändrades. Också unga som riskerar att utestängas från arbetsmarknaden redan innan de nått den kan nu få yrkesinriktad rehabilitering.

Det konstaterades också att ungdomsarbete försvåras av finansieringen, som inte täcker alla kostnader (statsunderstödet för uppsökande ungdomsarbete täcker 60–70 procent av lönekostnaderna för arbetstagarna). Vidare är det svårt att utveckla verksamheten långsiktigt, eftersom finansieringsbesluten endast ges för ett år i sänder. Utvecklingen går enligt utskottet i fel riktning om det uppsökande arbetet riskerar att förändras från förebyggande till korrigerande verksamhet. Med hänsyn till att alla medborgare ska bemötas jämlikt är det också fel att dessa tjänster inte är tillgängliga i hela landet.

Att beakta de ungas behov och livsmiljö

Marginaliseringsstudien visar att de unga ofta har svårt för att på egen hand hitta hjälp via tjänsterna. Tjänsterna ordnas ofta av myndigheterna och tröskeln för att anlita dem är hög. De tjänster som de unga behöver finns inte heller tillgängliga samlat på ett enda ställe. Det ser enligt utskottet ut som ett uppmärksamheten vilar alltför tungt på själva tjänsterna. Mer angeläget vore att öka förståelsen för hur viktiga familjen och hemmet samt kamratkretsen och miljön i övrigt är i det förebyggande arbetet.

De unga upplever att tjänsterna behandlar dem som enbart föremål, objekt, och att deras erfarenheter och sakkunskap inte värdesätts eller utnyttjas i utvecklingen och genomförandet av

tjänsterna. Det är ytterst viktigt också för barn och unga att uppleva genuin delaktighet och känna att de kan påverka i frågor som rör dem och deras omgivning. Det gör dem också mer ansvarskännande.

Under sakkunnigutfrågningen gavs exempel på god praxis i arbetet med barn och unga. Walter ry strävar till exempel efter att påverka de ungas värderingar, få dem att respektera, förstå, bry sig om och ta ansvar för andra. Projektet Urbana barn och unga ordnar fritidssysselsättning för utslagningshotade barn under 15 år i stagnerande områden i Helsingfors och Vanda. Projektet välkomnar alla unga oberoende av etnisk bakgrund. Föreningen erbjuder bland annat regelbundna fritidsaktiviteter och utgår från att medverkan utökar kunskaperna och färdigheterna och därigenom utvecklar den personliga och sociala kompetensen, leder till förändrat beteende och sociala effekter. Denna typ av verksamhet är ytterst välkommen, eftersom risken att unga med invandrabakgrund i huvudstadsregionen marginaliseras är fem gånger så hög som för den övriga befolkningen.

Över 80 procent av barnen i åldern 9–12 år deltar under någon period i någon förenings idrotts- eller motionsverksamhet. Som mest deltar över 50 procent av åldersklassen samtidigt. Det har i Finland visat sig vara särskilt svårt att upprätthålla ungdomarnas intresse för klubbverksamhet eller överhuvudtaget för idrottsaktiviteter efter puberteten. Också kostnaderna för motions- och idrottsaktiviteterna spelar in. En nyligen färdigställd undersökning, beställd av undervisnings- och kulturministeriet, visar att priserna på idrottsaktiviteter för barn har tredubblats på tio år. Den största orsaken till de stigande kostnaderna är att klubbverksamheten för barn och unga har blivit allt mer tävlingsinriktad. Den genomsnittliga bruttoinkomsten för familjer med barn som sysslar med klubbidrott är över 80 000 euro per år. Av de familjer som svarade på en liknande enkät för tio år sedan tjänade 34 procent över 70 000 euro i dagens penningvärde.

Utskottet understöder tanken att varje barn och ungdom bör ha en hobby (idrott, musik,

konst e.d.) och att detta är positivt också med tanke på förebyggandet av marginalisering. Det är oroväckande att kostnaderna för idrottsaktiviteter stiger, eftersom det också påverkar barnens och ungdomarnas faktiska möjligheter att delta. Möjligheterna att ur utkomststödet få stöd för en hobby varierar från kommun till kommun.

Stödtjänsternas kapacitet att identifiera problem och ge hjälp

Under arbetets gång övertygades utskottet om att grunden för de ungas välfärd läggs i barndomen. Särskild uppmärksamhet måste nu fästas vid servicen till barnfamiljerna och stödet i den tidiga barndomen. Experterna och studierna försäkrar dessutom att de främsta riskfaktorerna bakom marginaliseringen kan identifieras redan före skolåldern. Det bör också konstateras att 90-95 procent av barnen har det bra; syftet är enligt utskottet nu att se till att servicesystemen lyckas identifiera de fall där risk föreligger. En stor del av ungdomarna och deras familjer har redan avverkat välfärdsstatens centrala arsenal av tjänster. Att man på allvar börjar oro sig för marginalisering först när de utsatta nått ungdomsåren verkar dock tyda på att servicesystemet har svårt att identifiera riskfaktorerna eller i vilket fall ta sig an dem med tillräcklig kraft.

Ett av problemen förefaller vara att ingen enskild insats tar huvudansvaret för de tjänster som behövs, utan var och en sköter enbart den egna, sektorspecifika biten. För att göra det möjligt att ingripa tidigt bör såväl barnskyddsmyndigheterna som andra myndigheter som arbetar med barn och unga utse en särskild ansvarig (kontaktperson) för varje klient. Kontaktpersonen ska hjälpa och stödja den unga och även ha sakkunskap när det gäller att hantera och förmedla information. Utskottet är övertygat om att detta skulle förbättra serviceprocessen och stödja den unga under övergångsfaser. Tröskeln för att söka rätt tjänster är hög i samband med dessa förändringar och risken för att hamna mellan två stolar är då som störst.

Ankkuri-verksamheten är ett bra exempel på multiprofessionellt förebyggande arbete. Syftet med verksamheten är att tidigt ingripa mot

brottslighet bland barn och unga samt att bekämpa våld i nära relationer. Arbetet bygger på ett samarbete där en polis, en socialarbetare, en psykiatrisk sjukskötare och en ungdomsarbetare alla bidrar med sin egen yrkeskompetens. Det finns Ankkuri-team med varierande sammansättning i Tavastehus, Forssa och Riihimäki. Teamen behandlar alla brott som misstänks ha begåtts av barn och unga under 18 år. En central princip är att teamen ska ingripa snabbt. De berörda kontaktas omedelbart och teamet behandlar ärendet inom två veckor. Teamet kallar den unga och dennes föräldrar till en inledande undersökning, där polisen bl.a. undervisar om vad som är lagligt och uppmuntrar den unga att tänka över vad han eller hon har gjort. Socialarbetaren eller sjukskötaren fortsätter diskussionen och utreder behovet av barnskydd samt familjens och den ungas situation, familjerelationer och kamratrelationer etc. Oftast räcker det om brottet behandlas av teamet en enda gång, men vid behov kan socialarbetaren eller sjukskötaren fortsätta diskutera med de berörda. Socialarbetaren samarbetar nära med de andra barnskyddsmyndigheterna och informationen löper i båda riktningarna.

Också den nya lagen om elev- och studerandevård har som ett viktigt mål att förbättra samarbetet mellan de olika förvaltningsområdenas myndigheter. Elevhälsan kommer att realiseras genom ett tvärspektoriellt, planmässigt samarbete med de studerande och deras vårdnadshavare och vid behov även med andra samarbetsparter. De andra samarbetsparterna kan vara t.ex. ungdomsväsendet, barnskyddet eller polisen. Vid genomförandet av lagen vore det välkommet om man utifrån revisionsutskottets förslag kunde hitta praktiska sätt att fastställa vem som har det övergripande ansvaret och att förbättra informationsgången mellan myndigheterna. Längre fram i detta betänkande behandlar utskottet i större detalj problemen i den multiprofessionella verksamheten och i informationsspridningen.

Utsatta barn, unga och familjer måste erbjudas lättillgänglig multiprofessionell expertis. Servicen måste kunna utformas enligt de individuella behoven och samtidigt måste man kunna

ringa in alla de tjänster som behövs och även kunna styra den behövande till dessa. Undersökningar visar att de bästa resultaten nås genom en integrerad helhetsservice. Det har konstaterats att enskilda, fristående tjänster sällan förhindrar marginalisering. För att säkerställa att styrningen och stödet fungerar bör barnet, den unga eller familjen få en namngiven stödperson som följer med genom hela processen och även har ansvaret när det sker förändringar.

De datasystem som social- och hälsovården har i dag stöder inte denna typ av verksamhet. De har inte heller kapacitet för en mängd nyttig information som annars enkelt skulle kunna vidareförmedlas till andra involverade. Systemen är utformade för registrering av ärenden, inte för t.ex. verksamhetsstyrning. Strukturerna för kommunernas ekonomiförvaltning och statistikföring följer den gamla sektorindelningen och försvårar samarbetet. Dessutom har det visat sig att samarbetsorganisationerna har olika kultur inom socialvården, arbetsförvaltningen, hälsovården respektive undervisningsväsendet. Utöver kultur- och attitydförändringar behövs det enligt utskottet också nya verktyg (t.ex. datasystem) och uppföljningsmetoder så att familjens problem upptäcks och hela familjen vid behov kan få hjälp.

Vidare bör rutiner och metoder ändras utifrån vad som i en del försökskommuner visat sig ändamålsenligt i verkliga livet. Utskottet går närmare in på det nedan.

Att sprida och etablera god praxis

Utskottet har också utrett vilken information som finns att tillgå om lovande och god praxis i fråga om att främja förebyggandet av marginalisering av unga. I marginaliseringsstudien (kap. 6 om god praxis) om bilagan till den finns samlad information om webbplatser, rapporter och seminarier som anknyter till ämnet. Studien undersökte också vad kommunerna gör för att sammanställa och sprida informationen om god praxis. Metoderna innefattade presentationer, informationsevenemang, seminarier samt kommunernas egna och riksomfattande webbsidor och e-postlistor. Studien hittade också gemen-

samma nämnare för de exempel på god praxis som upptäcktes. Gemensamt är att de har anställda som ger de unga individuellt stöd, de har ett fungerande samarbetsnät som hjälper de unga och de arbetar centralt och nära de unga.

I t.ex. Vanda håller man på att bygga upp en lättillgänglig samtjänst för unga. Det utreds också om ungdomsrådgivningen (dvs. mentalvårdstjänster för unga) och ungdomsstationerna (tjänster för unga med drogproblem) kan slås samman. Avsikten är att utveckla verksamheten så att det inte finns några fastställda kriterier för vem som kan bli klient. Det är alltså en service med genuint låg tröskel som de unga kan anlita i livshanteringsfrågor. En del av veckan jobbar de anställda på enheten och resten av veckan i skolorna, där de stöder elevhälsan, eller med olika ungdomstjänster eller i de ungas familjer. I Vanda finns också samordningsgrupper för ungdomstjänsterna respektive elevhälsan. De arbetar sektoröverskridande och möjliggör att arbetet leds centralt.

Uleåborg stad strävar efter att kommuninvånarna ska uppleva att de som kunder eller klienter får all service de behöver på ett enda ställe, utan synliga administrativa gränser. Det läggs allt större tyngd på förebyggande och lättare tjänster. Målet är att förebygga uppkomsten av välfärdsproblem och minska användningen av specialtjänster. De centrala tjänsterna är för barnens, ungdomarnas och familjernas del de s.k. välfärdsrådgivningarna, välfärdsskolorna och Byströms aktivitetscentrum för ungdomar (år 2013 fick ungdomstjänsterna 7 624 kundkontakter).

I Tavastehus har den egna serviceproduktionen för barn och unga (9 mån.—29 år) organiserats i ett övergripande block. Målet är att barnen och ungdomarna ska ha en bra dag (alla ska ha minst en hobby) och att basservicen utvecklas så att den på alla plan tar hänsyn till klientens livssituation i stort.

I Imatra har verksamheten centraliserats så att den nu styrs av en enda barn- och ungdomsnämnd i stället för av tre olika nämnder. Tidigare försvårades den övergripande utvecklingen av servicen av det traditionella sektors- och bud-

gettänkandet. I Imatra har man beskrivit servicen i detalj, skapat indikatorer och även lyckats få information om vilket genomslag servicen haft. Antalet klienter hos barnskyddet har minskat. Likaså görs färre placeringar av barn utanför hemmet och dessutom har andelen som får institutionsvård gått ned. Valfärdsrådgivningen har funnits i fem år och antalet klienter hos barnskyddet har minskat särskilt inom gruppen familjer med barn under två år. På rådgivningen råder enligt klienterna en positiv stämning, alla känner sig accepterade och familjerna upplever att de får konkret hjälp.

Man har i Imatra insett att psykiska problem eller drogproblem hos föräldrarna är av betydelse och innebär en risk. Detta har beaktats när staden anställt nya familjearbetare. Familjearbetarna arbetar konkret i familjerna, ger kamrattstöd och har fått familjer att delta i stödgrupper.

Gatumissionen i Raumo (Rauman Seudun Katulähetys) har infört en modell där de unga bemöts som individer och man ser på hela livssituationen. Modellen erbjuder bl.a. en väg från alternativ utbildning till vanliga studier eller ut i arbetslivet. Till exempel kan den unga avlägga partiell fristående examen inom någon bransch där han eller hon sannolikt kan få jobb i regionen. Modellen har testats i praktiken och uppskattningsvis 60 procent har lyckats ta sig vidare.

Vamos är en samling integrerade tjänster riktade till unga i åldern 16 till 29 år i Helsingfors och Esbo. Syftet med verksamheten är att bygga upp de ungas egna resurser och styrkor och väcka ett genuint intresse för de individuellt utformade framtidsplanerna. Det främsta målet är att hitta en väg till utbildning eller ut i arbetslivet. Verksamheten bygger på lättillgänglighet, frivillighet, genuina möten, kostnadsfrihet och på att den unga själv är aktiv. Servicen omfattar uppsökande ungdomsarbete, ett aktivitetscenter, startträning, coachning samt ESF-projekt som syftar till att de unga ska hitta jobb eller utbildning.

Också bostadslösheten är ett stort problem. Utan bostad är det näst intill omöjligt att studera eller jobba, för att inte tala om att delta i rehabi-

litering. Bostadslösheten bidrar i sig till marginaliseringen, den skapar ojämlikhet och en känsla av värdelöshet. Det är enligt utskottet välkommet att många ungdomstjänster erbjuder stödböende och hjälper unga att hitta bostad.

Det är uppenbart att vi nu måste hitta kanaler att sprida nya serviceformer som visat sig effektiva och ändamålsenliga till alla delar av landet. Problemet är att fungerande lösningar för närvarande inte får någon bredare spridning. God praxis sprids och införs alltför slumpartat och långsamt. Det är vidare avgörande att finansieringen bygger på en stabilare grund i stället för på projektpengar. Att verksamheten i så hög grad bygger på projekt har konstaterats försvåra etableringen av bestående förfaringsätt. Utskottet konstaterar att frågan bör lösas i samband med den reform av social- och hälsovårdstjänsterna som regeringen och oppositionen kommit överens om. Frågan behandlas även längre fram i betänkandet.

Ungdomsgarantin

Ungdomsarbetslösheten har ökat och ett flertal arbetskraftspolitiska åtgärder har vidtagits för att motverka problemet. År 2005 infördes en samhällsgaranti för unga. Den har som mål att snabbt bryta arbetslösheten och aktivera de unga. Genom garantin tidigare lades arbetslöshetsplanen för unga under 25 år. Planen kompletterades med ett löfte om aktiverande åtgärder inom tre månader från det att planen undertecknades. År 2013 utvidgades samhällsgarantin för unga till en ungdomsgaranti. Samtidigt bestämdes att garantin även skulle omfatta nyutexaminerade i åldern 25–30 år. De grundläggande målen för ungdomsgarantin är de samma som för samhällsgarantin från 2005.

Ungdomsgarantin är till många delar ännu under utveckling och det finns endast ringa information om genomförandet så här långt. Forskare vid Statens ekonomiska forskningscentral och Folkpensionsanstalten uppskattade år 2014 i vilken utsträckning målen har nåtts och hur konjunkturväxlingarna har påverkat garantins löften. Enligt forskarna visar resultaten att sam-

hållsgarantin från 2005 bidrog till ökad och snabbare aktivering bland de unga. En del av den ökande aktiveringen skedde dock i någon mån på bekostnad av de äldre åldersklasserna. Enligt forskarnas bedömning kan resultaten i fråga om tider och hur garantin motsvarat behoven i hög grad tillämpas också på ungdomsgarantin från 2013. Den främsta skillnaden mellan samhällsgarantin för unga och dagens ungdomsgaranti är konjunkturläget.

Enligt sakkunniga har genomförandet av ungdomsgarantin börjat långsammare än väntat i kommunerna och tämligen ojämnt också på regional nivå. Bland orsakerna till den haltande starten på lokal nivå nämndes att kommunekonomin försvagats, att jobben minskat, att många unga flyttar och att det inte finns tillräckligt med service. Ungdomsgarantin har fått en trög start också inom arbets- och näringsförvaltningen. Produktivhetsprogrammets effekter på resurserna och den samtidigt stigande ungdomsarbetslösheten har berett ungdomsgarantin stora utmaningar under det första genomförandeåret. Inte heller läroavtalsutbildningen och/eller inläringen i arbetet har gett väntat resultat, trots att arbetsgivaren kan få lönestöd under hela läroavtalsstiden. Cirka 90 procent av alla som deltar i läroavtalsutbildning är vuxna och således endast cirka 10 procent unga. Däremot har kommunerna upplevt att det uppsökande ungdomsarbetet fungerar väl.

Enligt utskottet ligger genomförandet av ungdomsgarantin fortfarande i startgroparna, så det är i detta sammanhang inte ändamålsenligt att bedöma hur det framskridit. Det är dock viktigt att de ungas andel av läroavtalsutbildningen ökar.

Multiprofessionell verksamhet och kommunikativa problem

Majoriteten av barnen och de unga i Finland mår bra, men från och med mitten av 1990-talet har en växande minoritet ackumulerat allt allvarigare psykisk ohälsa. Allt fler unga under 30 får sjukpension. Barnens psykiska ohälsa har hopat sig allt mer i enskilda familjer och traderas ofta

från en generation till nästa. I de större städerna ökar skillnaderna mellan olika områden i staden. Barnen i familjer som flyttat till Finland mår sämre än genomsnittet.

Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna stödja dem som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. FN:s konvention om barnets rättigheter har sedan 1991 varit en handling på lagnivå i Finland. Enligt artikel 3.1 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Att säkra välfärdstjänsterna för barn och unga är ett av de främsta målen för barnkonventionen.

Stöd- och servicesystemet, som tidigare varit verkningsfullt och ökat välfärden, har under de senaste årtiondena börjat ifrågasättas till följd av de många strukturförändringarna i samhället och problemen i de offentliga finanserna. Servicesystemet var tidigare effektivt och resultatrikt, men det är enligt utskottet motiverat att kritiskt granska strukturen för och kapaciteten hos systemet i relation till hållbarheten i de offentliga finanserna och de framtida servicebehoven. Det gemensamma målet är att det allmännas investeringar i barnfamiljer, barn och unga ska generera välfärd och därigenom också främja hållbarheten i samhällsekonomin.

Utskottet understryker att de ställvis kritiska bedömningarna av barn- och ungdomstjänsterna inte riktar sig till den personal som producerar tjänsterna, utan framför allt till bristerna i statens och kommunernas servicesystem, ledningen av servicen och de rådande arbetsmetoderna. Med tanke på de anställdas motivation ser utskottet det som en viktig förutsättning att personalen inom social- och hälsovården kan koncentrera sig på att utföra de uppgifter som de utbildats till. Arbetsorganisationerna bör utvecklas, klientarbetet förbättras och nya handlingsmodeller införs, däribland multiprofessionellt samarbete. Vidare måste problemen med informationsgången lösas. Arbetsgivaren är skyldig att

utbilda personalen och arbeta för att god praxis tillägnas på arbetsplatsen.

Det viktigaste som framgår av materialet om de erfarenheter som barn, unga och deras föräldrar haft av barnskyddet är att de som klienter vill bemötas och bli hörda som de personer de är. Problem inom familjen, känslan av att behöva hjälp eller en utomstående oro över barnets tillstånd är ytterst personliga och privata frågor. Det förutsätter att de professionella hjälparna har goda interaktiva färdigheter, respekterar klienterna och har en genuin vilja att ta del av deras tankar och erfarenheter. Om dialogen är öppen, respektfull och bygger på förtroende kan man diskutera också svåra frågor.

För de unga och deras familjer är det viktigt att hjälpen är smidig och erbjuds snabbt och enkelt när den behövs. Det är likaså angeläget att relationen mellan klient och professionell hjälpare är varaktig. Det är problematiskt för klienten om de anställda byts ofta och relationerna blir kortvariga, eftersom ärendena då inte går framåt som de ska och arbetet måste starta om från noll. De här problemen anknyter uttryckligen till bristerna i servicesystemet och de etablerade förfaringssätten, inte till enskilda anställda eller yrkesgrupper. Till exempel fungerar många gånger informationsgången och samarbetet mellan de olika myndigheterna och familjerna inte tillfredsställande.

Ett av målen för översynen av barnskyddslagen var att stärka det förebyggande arbetet och göra det lättare att på ett tidigt stadium ingripa när familjer har problem. Det förebyggande arbetet och tidiga ingripanden förväntades minska behovet av tyngre åtgärder såsom placering av barn utanför hemmet. Likväl har till exempel antalet brådskande placeringar av barn utanför hemmet ökat nästan explosionsartat efter 2007. De stora regionala skillnaderna i barnskyddets praxis antyder att de riksomfattande styrmekanismerna är tämligen svaga. God praxis som utvecklats inom barnskyddet sprids inte heller mellan kommunerna, och inte heller från organisationerna eller andra som utvecklar barnskyddet till kommunerna.

Det har inte gjorts några undersökningar av vilka verkningar barnskyddets förfaringssätt och arbetsmetoder har på barnens välfärd. Resultaten från utländska studier har inte heller utnyttjats eller följts upp planmässigt. Barnskyddet vilar på en kunskapsmässigt svag grund. Ingen samlar heller in nationellt jämförbar data om de totala kostnaderna för barnskyddet eller för hur kostnaderna fördelas på olika verksamheter. Nationellt jämförbar data om orsakerna till barnskyddsanmälningarna, vilka som gjort anmälan och behandlingen av anmälningarna saknas helt.

Bestämmelserna om informationsutbyte mellan myndigheterna finns spridda i allmänna lagar och speciallagar och på fältet har man inte tillräcklig kunskap om dem. Det leder till att viktig information inte överförs mellan myndigheterna och till att klienterna upplever att information överförs utan deras vetskap. Datasekretessbestämmelserna tolkas på mycket varierande sätt i olika kommuner och även av anställda i en och samma kommun. Långtifrån alla kommuner har anvisningar och samarbetsmodeller som klargör och effektiviserar myndighetssamarbetet. Det finns heller inget centralt, riksomfattande stöd för att utveckla och införa sådana.

Den klyfta som finns mellan syftena med den gällande lagstiftningen och den praktiska verksamheten framgick klart också för den utredningsgrupp som tog fram rapporten *Fungerande barnskydd*. (Utredningsgruppens halvtidsrapport, SHM:s rapporter och promemorior 2012:28 (endast på finska) och samma grupps slutrapport, SHM:s rapporter och promemorior 2013:19 (på finska); svensk sammanfattning av slutrapporten i SHM:s rapporter och promemorior 2013:25.) Det yttersta syftet med lagstiftningen ser ut att fördunklas i skuggan av de detaljerade bestämmelserna och genomförandet av de enskilda åtgärderna. Eftersom det saknas systematisk, riksomfattande uppföljning och bedömning av effekterna har vi ingen kunskap om hur dagens praxis och metoder påverkar barnen, de ungas och familjernas liv. Vi får ingen väsentlig kunskap om hur målen för lagstiftningen uppnås eller till stöd för utvecklingen av verksamheten.

I myndighetssamarbetet överförs information såväl skriftligt som muntligt. Sakkunniga menar att sådan information kan börja leva ett eget liv, och klienterna upplever att det är svårt att ändra på eller överhuvudtaget påverka de beskrivningar och tolkningar som görs i de skriftliga handlingarna. Syftet med registreringen av klientuppgifter är enligt utskottet att producera väsentlig information om vidtagna åtgärder och möjliggöra uppföljning av åtgärderna och deras verkningar. Det möjliggör i sin tur informationsutbyte och ett multiprofessionellt samarbete.

Utredningsgruppen för fungerande barnvård kunde under sitt arbete konstatera att dagvårdens kontakter till barnskyddet, t.ex. i syfte att inleda utredning av behovet av barnskydd, var fåtaliga. Informationsgången hämmas delvis av de varierande uppfattningarna om sekretess, delvis av attitydfrågor, ovilja att ta upp känsliga frågor och rädsla för föräldrarnas reaktioner. Sakkunniga menar att de främsta riskfaktorerna för marginalisering kan identifieras redan före skolåldern, och att dagens allmänna servicesystem är dåliga på denna identifiering eller inte lyckas ta itu med problemen tillräckligt väl. Orsakerna till detta anknyter uppenbarligen till såväl de skiftande uppfattningarna om sekretess som attityderna och kunskaperna.

Social- och hälsovårdsministeriet har gett Institutet för hälsa och välfärd i uppdrag att sammanställa de bestämmelser om sekretess och informationsförmedling som finns i lagstiftningen om tjänster för barn, unga och familjer. Målet är att arrangera en gemensam kurs för de centrala yrkesgrupperna om sekretess och de möjligheter informationsförmedlingen ger. Härigenom kan tolkning och praxis harmoniseras hos de involverade myndigheterna. I dag kan det råda olika uppfattningar om tolkningen inom en och samma organisation.

Ett flertal myndigheter och arbetsgrupper har lagt fram förslag till en reformering av bestämmelserna om dataskydd och datasekretess. Utskottet betonar att frågan är viktig och att det nu krävs praktiska resultat. Utskottet förutsätter att ansvaret för åtgärderna påförs ett enda ministeri-

um, som får i uppdrag att harmonisera bestämmelserna om dataskydd och datasekretess.

Samarbetsstrukturerna och skyldigheten att samarbeta inom ungdomsarbetet har fortgående utvecklats och blivit mångsidigare. Huvudfrågan när det gäller att förebygga marginalisering av unga är dock fortfarande hur samarbetet och informationsgången mellan alla som ordnar och producerar tjänster för unga ska byggas upp så att det fungerar. De olika myndigheternas ansvar och skyldigheter samt uppgifter och behörigheter har fastställts i lagstiftningen. Trots bestämmelserna fungerar dagens samarbetsmodell dåligt i många avseenden. Klienttjänsterna är ofta lösryckta åtgärder utan bindningar till andra åtgärder och de bildar ingen helhet. Särskilt övergångsfaserna är svaga punkter i serviceprocessen. De leder ofta till att den unga faller mellan stolarna och servicen försenas. Också den sektorsbundna budgeteringen, som lätt leder till inbördes kiv mellan myndigheterna, gör det svårare att bygga upp en sammanhängande och smidig helhet. Situationen försvåras av att finansieringen sker via ett flertal kanaler, vilket också leder till att kommunerna, FPA och staten tvistar om finansieringen.

Också den bristande informationsgången mellan olika aktörer är ett avsevärt problem som bidrar till att servicesystemet är splittrat. De befintliga datasystemen tillåter endast sällan sam användning av elektroniska data mellan olika aktörer. Samanvändning kunde annars ge betydligt smidigare serviceprocesser och möjliggöra informationsutbyte. Utskottet menar att ungdomstjänsterna kan fungera mycket bättre om de planer (t.ex. service-, sysselsättnings, rehabiliteringsplan e.d.) som görs upp för den unga samt vidhängande handläggningsuppgifter finns tillgängliga i elektronisk form samtidigt för alla involverade parter, inom de gränser som fastställts för varje parts användarrätt.

För att kunna lagra socialvårdens klientuppgifter i handlingarna och handlägga dem på ett enhetligt sätt krävs lagstiftning som tillåter elektronisk databehandling och nationella lösningar som stöder detta. I brist på riksomfattande anvisningar och regler bygger behandlingen av klient-

uppgifter i datasystem på lokal praxis. Klientuppgifter inom socialväsendet hanteras och förvaras i otaliga datasystem och program, vilka får kritik av användarna för att de är komplicerade och svåra att använda. Inom socialvården förvaras och arkiveras data i såväl elektronisk form som pappersform. Tidigare uppgifter om klienten finns inte alltid tillgängliga för den som arbetar med fallet. Dessutom är det besvärligt att utnyttja socialvårdens klientuppgifter i rapporteringen, statistikföringen och ledningen av klientarbetet (Institutet för hälsa och välfärd, Työpaperi 5/2013). Utskottet menar att den pågående reformeringen av lagstiftningen om socialvården måste leda till en förbättring av hanteringen av klientuppgifter.

Elektronisk registrering och användning av klientuppgifter skulle sammanföra all information som anknyter till fallet, vilket i väsentlig grad skulle förbättra samarbetet mellan olika parter och resultaten av servicen. Det ger också möjlighet att leda och följa hela serviceprocessen, utfallet av åtgärderna och arbetsfördelningen mellan olika involverade. I dagsläget sker informationsutbytet mellan de inblandade i huvudsak via e-post, telefon och vid olika möten. Ett elektroniskt "skrivbord" med alla uppgifter om klienten stärker samtidigt klientens ställning och delaktighet i planeringen och genomförandet av servicen. Det måste vara möjligt att snabbt få fram aktuella uppgifter, och klienten måste få möjlighet att kunna granska uppgifterna om hon eller henne själv.

Regeringen kom den 23 mars 2014 överens med oppositionspartierna om en översyn av social- och hälsovårdstjänsterna. Målet är att alla social- och hälsovårdstjänster ska ordnas av fem regionala anordnare. En parlamentarisk styrgrupp har tillsatts för den fortsatta beredningen av reformen. Marginaliseringen av unga är enligt utskottet ett område som väsentligen berörs av reformen, vilket måste beaktas i beredningen av lagstiftningen och ordnandet av servicen. Den nya socialvårdslag som bereds jämsides med lagen om ordnande av social- och hälsovården är viktig med hänsyn till detta. Utskottet har ge-

nom sina förslag och ställningstaganden lyft fram åtgärder som är centrala när det gäller att förebygga marginalisering av unga. I samband med reformen av social- och hälsovårdstjänsterna bör regeringen beakta detta och vidta nödvändiga åtgärder.

Utskottets förslag till beslut

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner följande ställningstagande:

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med reformeringen av systemet för social- och hälsovårdstjänster flyttar tyngdpunkten från korrigerande till förebyggande arbete och ingriper i problem hos barn, unga och familjer på ett så tidigt stadium som möjligt. Med tanke på såväl de mänskliga aspekterna som hållbarheten i de offentliga finanserna är det nödvändigt med en omfördelning av de tillgängliga resurserna. Befintlig god praxis bör i samband med reformen spridas och förädlas systematiskt och nya förfaringssätt bör testas.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder för att i första hand de som löper störst risk för att marginaliseras och lider av psykisk ohälsa eller drogproblem ska få den hjälp de behöver. Det förutsätter tidiga insatser, lätt-tillgänglig service och att den unga har en kontaktperson som oberoende av förvaltningsgränserna snabbt och smidigt kan leta fram den hjälp och de tjänster den unga behöver. Det är särskilt viktigt att utse en kontaktperson för unga invandrare, eftersom de löper större risk för att marginaliseras.

3. Riksdagen förutsätter att den lag om småbarnspedagogik som regeringen bereder tar hänsyn till de framförda synpunkterna om tidiga insatser, kontinuitet i stödinsatserna och vikten av multiprofessionellt samarbete.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder när det gäller data-skydd och tystnadsplikt i anslutning till tjänsterna för barn, unga och familjer. Beredningen bör anförtros ett enda ministerium. Ministeriet bör ges förutsättningar och befogenhet att samla och förenhetliga bestämmelserna om data-skydd och tystnadsplikt vid myndigheterna till den del de gäller de nämnda tjänsterna. Ministeriet ska vidta behövliga lagstiftningsåtgärder för att undanröja hindren för elektronisk dokumenthantering och multiprofessionellt samarbete i arbetet för att förebygga marginalisering av unga och hjälpa marginaliserade unga.

5. Riksdagen förutsätter med hänvisning till punkt 4 i ställningstagandet att regeringen genom föreskrifter, anvisningar och utbildning säkerställer informationsutbytet och att enhetlig praxis för dataskydd och tystnadsplikt tillämpas i samarbetet mellan myndigheter. Lagstiftningen, det praktiska för-mansarbetet och ledningsarbetet måste betona myndighetens skyldighet att ta ansvar för barnets eller den ungas problem och söka lösningar på problemen i samarbete med familjen och andra in-

volverade. Insatserna ska alltid utgå från barnets bästa och från barnets rätt att få hjälp. I osäkra fall får rädsla för att bryta mot bestämmelserna om data-skydd och tystnadsplikt eller för följderna av detta inte utgöra ett hinder för ett ansvarsfullt agerande.

6. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med översynen av social- och hälsovårdens finansieringssystem, som bygger på ett flerkanalssystem, ser till att finansieringen i fortsättningen styr ordnandet av de förebyggande och korrigerande tjänster som krävs för att motverka marginaliseringen av unga på så sätt att tjänsterna erbjuds på ett enda ställe och i form av en lättillgänglig helhet som utnyttjar multiprofessionellt samarbete.

7. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder och inför en förvaltningsövergripande, enhetlig praxis genom vilken man i det praktiska arbetet kan ingripa tidigt och effektivt när barn och unga har problem, sköta informationsutbytet och följa upp åtgärderna samt förhindra att problemen förvärras.

Helsingfors den 8 maj 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Heli Paasio /sd
medl. Sirkka-Liisa Anttila /cent
Olli Immonen /saf (delvis)
Merja Kyllönen /vänst
Eero Lehti /saml (delvis)

Mika Lintilä /cent (delvis)
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf (delvis)
Matti Saarinen /sd
Kari Tolvanen /saml
Anu Urpalainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm
utskottsråd Matti Salminen.