

Ari Korhonen, Mari Sjöström
Maria Salenius, Mari Ahonen-Walker

Eduskunta
Sivistysvaliokunta

VNS 4/2021 vp/asiantuntijapyyntö

Suomen Kuntaliiton lausunto sivistysvaliokunnan kuulemiseen sisäisen turvallisuuden selonteosta

Suomen Kuntaliitto katsoo sisäisen turvallisuuden selonteon rakentuvan tekijöistä, jotka vaikuttavat konkreettisesti arjen turvallisuuteen ja ennakoivat myös muutosvoimien vaikutukset. Tavoitteet ovat riittävän yksityiskohtaisia antamaan suunnan sisäistä turvallisuutta edistävälle työlle. Ennaltaehkäisevän turvallisuustyön painottaminen korostaa hyvinvointipalveluiden merkitystä turvallisuuden juurisyissä.

On jatkettava ja vahvistettava olemassa olevia käytäntöjä, jotka tähtäävät sisäisen turvallisuuden selonteossa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen myös lasten ja nuorten keskuudessa. Lisäksi on kehitettävä uusia toimia ja indikaattoreita, joilla voidaan monipuolistaa tietopohjaa ja luoda edellytyksiä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden kokonaisuuden tiedolla johtamiseen.

Viimeisimpien tutkimustietojen mukaan uhka- ja väkivaltatilanteet varhaiskasvatuksessa ja oppilaitoksissa ovat lisääntyneet ja niiden luonne on muuttunut vakavammaksi (<https://valtioneuvosto.fi/-/10623/kuntaturva-hanke-selvittaa-kuntien-turvallisuustilannetta>). Myös ääriajattelun riski ja ääriilikeiden nuoriin kohdistama rekrytointi on kasvava huolenaihe. Tilanteen kehittymisen havainnointia tulee kehittää ja ennaltaehkäiseviin toimiin on käytettävä voimavaroja.

Kunnissa toimiva lasten ja nuorten moniammatillinen yhteistyö sosiaali- ja terveydenhuollon, opetuksen, varhaiskasvatuksen ja nuorisotyön kesken ja kaantuu hyvinvointialueuudistuksen myötä eri organisaatioihin. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä edellyttää sekä hyvinvointialueilta että kunnilta hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Hyvinvointialueuudistuksen



toimeenpanossa tulee turvata lasten- ja nuorten ongelmien ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehtävä monialainen yhteistyö ja sen resurssit.

1. Yksityiskohtaiset huomiot sisäisen turvallisuuden selonteeseen

1.1. Suomen sisäisen turvallisuuden politiikan perusta ja päämäärä

Suomen sisäinen turvallisuus perustuu ensisijaisesti ongelmien ja häiriöiden ehkäisyyn ennalta. Toiminnassa edistetään oikeusvaltioperiaatetta ja ihmis-oikeuksia.

Kasvatuksella ja koulutuksella, sivistyksellisen pääoman kasvattamisella, nuorisotyöllä ja ongelmien ennaltaehkäisyllä voidaan vastata useimpiin sisäisen turvallisuuden selonteossa esiin nostettuihin turvallisuusriskeihin. Toisaalta epäonnistuminen näissä toiminnoissa luo riskin asioiden kehittymiselle epäedulliseen suuntaan. Koetut tapahtumat vaikuttavat turvallisuudentunteeseen, asenteisiin ja luottamukseen viranomaisia ja yhteiskuntaa kohtaan. Kokemukset eriarvoisuudesta yhdistettynä syrjäytymiskiarteeseen ja päihteiden käyttöön ruokkivat sisäistä turvallisuutta heikentäviä tulevaisuustekijöitä, joiden vaikutukset nähdään väestössä ja yhteiskunnassa vasta paljon myöhemmin.

Kasvatus ja koulutus vaikuttaa maailmankatsomuksen perustan muodostumiseen lapsuudessa ja nuoruudessa. Kasvatuksella luodaan ymmärrys sisäisen turvallisuuden ja rauhan kannalta keskeisistä tekijöistä kuten ihmisoi-keuksista, oikeusvaltioperiaatteesta, demokratiasta sekä tasa-arvon, vapau- den, hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden merkityksestä. Kasvatustyöllä on mahdollisuus vähentää ääriajattelua ja lisätä ymmärrystä erilaisuudesta. Osaamisen kehittäminen ja kouluttautuminen vähentää syrjäytymistä ja työttömyyttä, jotka altistavat turvallisuusriskeille. Kulttuuri ja liikunta lisää- vät hyvinvointia ja ennaltaehkäisevät syrjäytymistä.

Vaikuttamisen välineitä edellä mainittuihin turvallisuustekijöihin ovat paikal- liset palveluiden resurssit, koulutuksen laadun pitäminen korkeana, koulu- tuksen tasa-arvoisuuden varmistaminen sekä valtakunnalliset opetussuun- nitelmat ja muut kasvatustyötä ohjaavat asiakirjat.

1.2. Väestön turvallisuuden tunne sekä sisäisen turvallisuuden nykytila

Suomessa enemmistö kokee elämänsä turvalliseksi. Rikosten tekeminen, niiden uhriksi joutuminen sekä tapaturmat ja onnettomuudet liittyvät usein huono-osaisuuteen. Juuri nämä ihmiset on tavoitettava nykyistä paremmin

ja aiemmin. Yhteiskuntarauhan ylläpitäminen vaatii työtä. Viranomaisten kuormitus ja tehtävien monimutkaistuminen haastavat luottamusta.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan sisäisen turvallisuuden selonteossa esitetty tilannekuva turvallisuuden tilasta on realistinen. Lasten ja nuorten osalta esiintyy kuitenkin riskitekijöitä, jotka ehkä näkyvät vasta hiljaisina signaaleina, mutta joita tulisi seurata. Kansainvälinen yhteisö on ollut kasvavissa määrin huolestunut ääriliikkeiden ja terroristiryhmien nuoriin kohdistamasta rekrytoinnista. Lisäksi sosiaalinen media voi luoda hetkessä ilmiöitä, jotka saattavat jakaa mielipiteitä jyrkästikin ja altistaa vihapuheelle ja ääriajattelulle.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa on todettu, että viranomaisten vastustaminen ja heihin kohdistuva väkivalta on lisääntynyt koko ajan. Sama käy ilmi myös valtioneuvoston KuntaTurva -tutkimuksesta (2020), jonka mukaan uhka- ja väkivaltatilanteet varhaiskasvatuksessa ja oppilaitoksissa ovat lisääntyneet ja niiden luonne on muuttunut vakavammaksi. Tilanteiden aiheuttajat ovat lapsia, nuoria tai nuoria aikuisia, jotka ovat oppilaita ja opiskelijoita. Oppilaitoksissa täysin ulkopuolisten aiheuttamia uhka- ja väkivaltatilanteita on erittäin vähän. Kouluampumistapausten jälkeen niihin on ryhdytty varautumaan ja kehittämään toimintamalleja, mutta ne ovat kuitenkin äärimmäisen harvinaisia ja epätodennäköisiä riski- ja uhka-arvioinnin näkökulmasta.

Kuntaliitto toteaa, että selonteossa on huomioitu kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän ehkäisemistä kouluissa ja oppilaitoksissa toteutettava toimenpideohjelma. Ohjelma sisältää tavoitteen täsmentää ja korjata opetustoimen säännöksiä perusopetuksessa ja toisella asteella, jotta kiusaamiseen, häirintään ja väkivaltaan voitaisiin puuttua oikea-aikaisesti. Tavoitteena on myös vahvistaa oppilaan oikeusasemaa ja turvata kaikkien koulussa toimivien turvallinen oppimisympäristö ja työyhteisö. Tavoitteiden ja toimenpiteiden osalta tulee tunnistaa jokaisen koulutusmuodon erityispiirteet ja informaatio-ohjauksen merkittävyys.

Kasvatuksen ja koulutuksen osalta ei ole toistaiseksi nähty tarvetta toimivaltuuksien tai lainsäädännön muutoksille turvallisuuden näkökulmasta. Turvallisuuden hallintakeinoja voidaan kehittää ja parantaa olemassa olevien hyvin käytäntöjen, koulutuksen, vertaiskokemusten ja tietoisuuden lisäämisen kautta. Kuntien tarpeet turvallisuuden hallinnan keinojen käytölle vaihtelevat ja myös turvallisuuden hallintaan käytettävissä olevat resurssit vaihtelevat. Kansallisella tasolla on huomioitava, etteivät kaikki kunnat pysty käyttämään monipuolisesti nykylainsäädännön tarjoamia keinoja tai kaikista keinoista ei välttämättä ole edes tietoa.

1.3. Sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvat muutosvoimat sekä keskeisimmät sisäisen turvallisuuden laajamittaiset häiriöt

Keskeisiksi haasteiksi on tunnistettu globaaleja haasteita, kuten ilmastonmuutos, muuttoliike ja pandemiat, jotka vaikuttavat toimintaympäristöömme itsenäisinä ilmiöinä ja kärjistävät jo aiemmin tunnistettujen kehityskulkujen vaikutusta. Suurvaltojen keskinäisten suhteiden nopea muutos ja sitoutuminen sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään vaikuttavat myös Suomen ja Euroopan lähialueiden turvallisuuteen. Myös kyberturvallisuuden merkitys kasvaa yhä nopeammin digitalisoituvassa maailmassa.

Muutosvoimat muovaavat lasten ja nuorten kehitystä vaikuttavat heidän muodostamaan maailmankatsomukseen. Kasvatuksen, kulttuurin ja liikunnan merkitys auttaa yksilön hyvinvoinnin ja tietoisuuden lisääntymisen kautta hallitsemaan myös paremmin globaaleista uhista syntyviä tilanteita ja pelkoja.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että selonteossa on tunnistettu turvallisuuteen kohdistuvat monen tasoiset muutosvoimat, jotka voivat nopeasti vaikuttaa toimintaympäristöön. Kunnissa tämä voi tarkoittaa palveluiden välitöntä uudelleenorganisointia. Covid-19 tilanne konkretisoi ja osoitti, että mm. koulutusta koskevassa lainsäädännössä on tärkeää tunnistaa entistä paremmin erilaiset poikkeus- ja häiriötilanteet, jotka vaikuttavat opetuksen järjestämiseen välittömästi. Tahtotila on, että yllättävissä vaikeasti ennakoitavissa tilanteissakaan opetus ei keskeydy. Väliaikaiset säädökset, kuten perusopetuslain mukaisesti poikkeukselliset opetusjärjestelyt, eivät ole kestävä ratkaisu.

Kuntaliiton mukaan nuorisotyön merkitys on kasvanut pandemian aikana, eritoten jalkautuva nuorisotyö ja kouluissa tehtävä nuorisotyö on ollut nuorten ja nuorten kanssa työskentelevien tukena. Tämän lisäksi etsivä nuorisotyö on myös pandemia-aikana tavoittanut työn ja koulutuksen ulkopuolella olevia nuoria sekä nuoria, jotka ovat erilaisten palvelusulkujen vuoksi pudonneet muista palveluista, kuten mielenterveyspalveluista. Etsivä on myös kannatellut sellaisia nuoria, joiden palveluihin pääsy on vaikeutunut ja pitkitynyt muiden sektoreiden työn painopisteen siirtyessä pandemiaan hoitoon liittyviin tehtäviin. Näin ollen nuorisotyö on pandemian aikana noussut osaksi valmiustoiminnan repertuaaria useissa kunnissa. Erityisesti jalkautuvalla nuorisotyöllä on ollut tässä erityinen tehtävä.

1.4. toimenpiteet, joilla tavoitteet saavutetaan

Viranomaisten toiminnan painopiste siirtyy yhä voimakkaammin korjaavista palveluista ennalta ehkäisyyn. Luottamus sisäisen turvallisuuden

viranomaisiin pidetään korkeana. Palveluissa hyödynnetään teknologiaa siellä, missä se on mahdollista. Häätötilanteessa apua on saatava nopeasti koko maassa.

Kasvatuksen, kulttuurin ja liikunnan merkitys yksilön hyvinvoinnin lisääjänä on erittäin suuri turvallisuushkien ennaltaehkäisyn näkökulmasta. Kasvatuksella vaikutetaan tietoisuuteen globaaleiden ilmiöiden vaikutuksista ja syy-seuraussuhteista. Kasvatuksella voidaan lisätä digitaalista kyvykkyyttä ja osaamista ja tätä kautta vahvistetaan kyvykkyyttä torjua kyberrikollisuutta ja kybervaikuttamisen haittoja.

Lapsille ja nuorille on tarjolla mahdollisuuksia vaikuttaa demokraattiseen prosessiin ja tutustua kunnalliseen päätöksentekoon mm. nuorisovaltuustojen kautta. Yhteiskunnallinen tietämys, ymmärrys vaikuttamisen mahdollisuuksista, ymmärrys ihmisten perusoikeuksista, oikeus mielipiteen ilmaisemiseen ja mediakriittisyys ovat nuorelle tärkeitä yhteiskunnallisia taitoja. Kansalaiskeskustelun kärjistyessä yhteiskunnallisesti sivistyneet keskustelijat rauhoittavat tilannetta. Lähdekritiikkiä ja erityisesti kriittistä suhtautumista sosiaalisessa mediassa esitettyihin väitteisiin tulisi opettaa yhtenä kansalaistaitona perusopetuksessa.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota, että kuntien koulutus- ja muiden sivistyspalveluiden näkökulmasta ennaltaehkäisyn painottuminen edellyttää yhä tiiviimpää viranomaisten välistä yhteistyötä ja riittävää resursointia kestävän paikallisen yhteistyödialogin aikaansaamiseksi. Esimerkiksi opiskeluympäristön turvallisuudesta vastaa koulutuksen järjestäjät. Oppilaitoksissa kokonaisvaltainen turvallisuus syntyy kaikkien turvallisuuden osa-alueiden johtamisesta ja henkilöstön sitoutumisesta turvallisuuden edistämiseen. On tärkeää, että muiden viranomaisten antama tuki ja asiantuntemus ovat hyödynnettävissä oikea-aikaisesti ja kohdennetusti. Myös johdon sekä henkilöstön jatkuvaa kouluttamista turvallisuustietouden ja -valmiuksien kehittämiseksi tarvitaan.

Selonteossa on todettu, että mm. poliisin ja nuorten myönteiset kohtaamiset vahvistavat keskeisesti luottamusta viranomaisten toimintaa. Kuntaliitto pitää hyvänä, että selonteossa on mainittu esimerkkinä moniammatillinen ankkuritoiminnan malli, johon kuuluvat asiantuntijat pääsääntöisesti poliisista, sosiaalitoimesta, terveystoimesta ja nuorisotoimesta. On kannatettavaa, että ankkuritoiminnan kehittämiseksi on tunnistettu tarve tiivistää yhteistyötä koulujen ja oppilaitosten kanssa erityisesti tilanteissa, jossa nuori on oppivelvollisuusikäinen. Lisäksi on hyvä tunnistaa, että osalla etsivän nuorisotyön työntekijöistä on osaamista mm. nuorten radikalisoitumiseen liittyen. He ovat saaneet asiassa mm. koulutusta nuoren kohtaamisesta, huolen puheeksi ottamisesta, konsultoivista tahoista sekä palveluista, joiden

piiriin nuoria voidaan edelleen ohjata.

2. Hyvinvointialueuudistus

Moniammatillisuus ja viranomaisten yhteistyö ovat keskeinen onnistumisen edellytys lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehtävässä työssä. Kunnissa toimiva lasten ja nuorten monialainen yhteistyö sosiaali- ja terveydenhuollon, opetuksen, varhaiskasvatuksen ja nuorisotyön kesken jakaantuu alueuudistuksen myötä eri organisaatioiden alaisuuteen.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä edellyttää sekä hyvinvointialueilta että kunnilta hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Veloitteesta huolimatta uudistuksen myötä työn tekemisen prosessit muuttuvat ja resurssit allokoidaan nykytilanteeseen nähden eri tavoin. Muutoksen sisältyy mahdollisuus, mutta myös riski. Jos moniammatillinen yhteys lasten ja nuorten hyväksi tehtävässä työssä heikkenee kasvatustyön sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten välillä, voivat myös työn tulokset heikentyä radikaalisti. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillinen osaaminen ja resurssit kunnissa hyvinvointialueuudistuksen jälkeen ovat tällä hetkellä kysymysmerkki.

Kuntaliitto toteaa, että sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvastuun siirto hyvinvointialueille muuttaa asetelmaa kuntien sisäisestä ohjausjärjestelmästä kunnan ja hyvinvointialueen väliseksi yhteistyöksi. Kunnilla, koulutuksen järjestäjillä ja hyvinvointialueilla on paljon yhteisiä asiakkaita kuten lapset, nuoret ja perheet. Moneen palveluun kytkeytyy aktiivinen hyvinvoinnin edistäminen. Jatkossa oppilas- ja opiskelijahuollon kokonaisuuden osalta kuntien ja koulutuksen järjestäjien sekä hyvinvointialueen väliset yhteistyörakenteet ovat välttämättömiä palveluiden toimivuuden sekä yhtenäisen johtamisen ja kehittämisen onnistumiseksi.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa on todettu, että Suomen sisäinen turvallisuus perustuu ensisijaisesti ongelmien ja häiriöiden ennaltaehkäisyyn ja että viranomaisten toiminnan painopiste siirtyy yhä voimakkaammin korjaavista palveluista ennaltaehkäisyyn. Huomattakoon, että sivistystoimialan näkökulmasta keskeisin lasten ja nuorten ongelmien ennaltaehkäisyyn vaikuttava keino on kasvatustoimialan ja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten välinen yhteistyö, jota tähän saakka on tehty kuntien sisäisenä työnä laajentaen tarpeen mukaan myös muihin viranomaisiin. Hyvinvointialueuudistuksen toimeenpanossa tulee turvata kasvatustoimialojen yhteistyö hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten kanssa lasten ja nuorten ongelmien ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehtävässä työssä.

Ari Korhonen, Mari Sjöström
Maria Salenius, Mari Ahonen-Walker

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta

yksikön johtaja
Hyvinvointi- ja sivistys
yksikkö

Ari Korhonen

varautumisen ja turvallisuuden asiantuntija
Ympäristö- ja yhdyskunnat
yksikkö

Jakelu
Eduskunnan sivistysvaliokunta
Kuntaliiton kirjaamo

