

NUORTEN SYRJÄYTYMINEN TIE TOA, TOIMINTAA JA TULOKSIA?



Nuorten syrjäytyminen

Tietoa, toimintaa ja tuloksia?

Notkola Veijo, Pitkänen Sari, Tuusa Matti,
Ala-Kauhaluoma Mika, Harkko Jaakko, Korkeamäki Johanna,
Lehikoinen Tuula, Lehtoranta Pirjo, Puumalainen Jouni
(Kuntoutussäätiö)

Ehrling Leena, Hämäläinen Juha,
Kankaanpää Eila, Rimpelä Matti, Vornanen Riitta
(konsortioikumppanit)

marraskuu 2013

Tarkastusvaliokunta
00102 Eduskunta

Puhelin 09 4321

trv@eduskunta.fi
www.eduskunta.fi/trv

1. painos

ISBN 978-951-53-3525-8 (nid.)
ISBN 978-951-53-3526-5 (PDF)
ISSN-L 1798-4688
ISSN 1798-4688

EDUSKUNTA 2013

Sisällys

Valiokunnan alkusanat	6
Tiivistelmä	8
Sammandrag	21
Summary	35
1 Johdanto	50
2 Syrjäytymisen käsite sekä syrjäytymisprosesseja ja syrjäytymisen vaikutuksia koskeva tietopohja	55
2.1 Syrjäytyminen ja sitä koskeva keskustelu	55
2.1.1 Johdanto	55
2.1.2 Syrjäytyminen – mitä se on?	55
2.1.3 Syrjäytymisen syyt	58
2.1.4 Syrjäytymisen laajuus ja syvyys	61
2.1.5 Syrjäytymisen seuraukset ja ehkäisy	64
2.2 Nuorten syrjäytyminen rekisteriaineiston tietojen valossa	66
2.2.1 Eräiden lapsuuden ja nuoruuden aikaisten hyvinvoinnin uhkatekijöiden tarkastelua	66
2.2.2 Työllistämistoimien ja työvoimakoulutuksen pitkittäisseuranta ikäkohorteilla 1981–83	68
2.2.3 Verotettavat vuositulot jäävät nuorilla alhaisiksi	69
2.3 Nuoria ja nuorten palveluita koskevat tiedon lähteet ja tarpeet	70
2.3.1 Tiedon lähteet	70
2.3.2 Vaikutusten arviointi- ja seurantajärjestelmät	72
2.3.3 Palveluiden vaikuttavuutta koskeva tieto	77
3 Eri sektoreiden perustoiminnassa käytössä olevat syrjäytymistä ehkäisevät toimenpiteet ja prosessit	82
3.1 Palveluiden lakisääteisyys	82
3.2 Kuntien vastuulla olevat toimenpiteet	84
3.2.1 Syrjäytymisilmiö ja sosiaalipalvelujärjestelmä	84
3.2.2 Sosiaali- ja terveyspalvelut	92
3.2.2.1 Varhaiskasvatus ja lastensuojelu	92
3.2.2.2 Sosiaalityö ja toimeentulotuki	95
3.2.2.3 Kuntouttava työtoiminta	99
3.2.2.4 Nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelut	99
3.2.3 Koulutuspalvelut	108
3.2.3.1 Perusopetuksen syrjäytymistä ehkäisevät palvelut	108
3.2.3.2 Oppilashuollon kehittäminen	110
3.2.3.3 Ammatilliseen koulutukseen sisältyvä syrjäytymisen ehkäisy	112

3.2.3.4 Ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen	115
3.2.3.5 Oppisopimuskoulutus	116
3.2.3.6 Ammatillinen erityisopetus	118
3.2.4 Nuorisotyö	119
3.2.4.1 Työpajatoiminta	120
3.2.4.2 Etsivä nuorisotyö	121
3.3 Valtion vastuulla olevat toimenpiteet	123
3.3.1 Työ- ja elinkeinohallinnon palvelut	123
3.3.2 Kuntoutus ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy	129
3.4 Kuntien ja valtion edustajien näkemykset nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä palveluista	136
3.5 Kolmas sektori	138
3.5.1 Nuorten palvelut ja kolmas sektori	138
3.5.2 Järjestökykselyn tuloksia	140
4 Eri sektoreiden työnjako ja yhteistyö nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa	150
4.1 Julkiset peruspalvelut ja eri toimijoiden välinen yhteistyö	150
4.2 Nuorisotakuu yhteistyön edistäjänä	153
4.3 Viranomaisten kokemukset poikkihallinnollisesta yhteistyöstä	155
4.4 Järjestöjen kokemuksia poikkihallinnollisesta yhteistyöstä	156
5 Syrjäytymisen ehkäisyhankkeet ja niiden toimenpiteet	160
5.1 Projektit kehittämisen välineinä	161
5.2 Syrjäytymistä, köyhyyttä ja terveysongelmia vähentävä poikkihallinnollinen toimenpi- deohjelma	162
5.3 Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittäminen	163
5.4 Nuorisotyön ja perusopetuksen kehittäminen	166
5.5 Nuorten ammatillisen kouluttautumisen ja työllistymisen kehittäminen	169
5.6 Raha-automaattiyhdistys merkittävä kolmannen sektorin rahoittaja	174
5.6.1 Raha-automaattiyhdistyksen rahoittamat kehittämishankkeet vuosina 2007–2011	174
5.6.2 Raha-automaattiyhdistyksen projektivastuksia saaneet C-hankkeet 2007–2011	175
5.6.3 Raha-automaattiyhdistysten seuranta ja kehittämishankkeiden tuloksellisuus	176
5.6.4 Tutkimus lapsiin ja nuoriin kohdentuvien hankkeiden tuloksellisuudesta	176
5.6.5 RAY:n rahoittamien KASTE-järjestöhankeiden arviointi	178
5.6.6 Raha-automaattiyhdistyksen ohjelmakokonaisuudet	179
5.7 Kuntoutuksen kehittämishankkeet	180
6 Hyvät käytännöt	184
6.1 Hyvien käytäntöjen tietopohja	184

6.2 Hyviä käytäntöjä	185
6.2.1 Poikkihallinnolliset hyvät käytännöt	185
6.2.2 Järjestöjen hyviä käytäntöjä	187
6.2.3 Järjestöjen hanketoiminta	188
6.3 Tapausesimerkki vaikuttavasta mielenterveyden hoitokäytänteestä	190
7 Syrjäytymisen ehkäisyä koskevan toiminnan tuotokset ja tulokset sekä toiminnan vaikuttavuus, hyöty ja kestävyys	196
7.1 Sosiaali- ja terveystalvet	197
7.1.1 Kuntien vastuulla olevat sosiaalipalvelut nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja lievittämisessä	197
7.1.2 Esimerkkejä kuntien vastuulla olevien sosiaalipalveluiden vaikuttavuudesta	204
7.2. Nuorisopalvelut	206
7.3 Koulutus	208
7.4 Nuorten työllistymistä tukevat palvelut	209
7.4.1 Työvoimapolitiittisten palveluiden haasteita	209
7.4.2 Työvoimapolitiittisten palveluiden vaikuttavuusarviointien tuloksia	211
7.5 Kokemukset syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuudesta	214
7.6 Syrjäytymisen kustannukset ja tietojen hyödyntäminen	
kustannusvaikuttavuusanalyysissä	221
7.6.1 Syrjäytymisvaarassa oleville ja syrjäytyneille nuorille suunnattujen palvelujen kustannukset	222
7.8.2 Tulonsiirrot	234
7.8.3 Menetetyn tuotannon arvo	237
7.8.4 Tilasto- ja rekisteritietojen käyttö kustannus-vaikuttavuus-analyysissä	239
8 Johtopäätökset ja kehittämisehdotukset	242
8.1 Johtopäätökset	242
8.1.1 Syrjäytyminen käsitteenä	242
8.1.2 Syrjäytyneiden nuorten lukumäärä	244
8.1.3 Syrjäytymistä ehkäisevä toiminta	244
8.1.4 Nuorten hyvinvoinnin, tuen, palvelujen ja työllistymisen seuranta	247
8.1.5 Yhteistyö ja tietojenvaihto	248
8.1.6 Syrjäytymisen ja sitä vähentävän toiminnan kustannukset	249
8.1.7 Syrjäytymistä vähentävän toiminnan arviointi ja vaikuttavuus	250
8.1.8 Hyvät käytännöt ja niiden käyttöönottoaminen	252
8.2. Kehittämisehdotukset	254
8.2.1 Lyhyen aikavälin kehittämisehdotukset	254
8.2.2 Pitkän aikavälin kehittämisehdotukset	259
8.2.3 Perheiden, lasten ja nuorten palvelut integroivan palvelujärjestelmän kehittäminen	261
Lähteet	273

Valiokunnan alkusanat

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tutkimusjulkaisu 1/2013 on valmistunut. Sen aiheena on nuorten syrjäytyminen; tietoa toimintaa ja tuloksia. Kyseessä on nuorten syrjäytymisen ehkäisyä ja sitä edistävien palveluiden vaikuttavuutta koskeva tutkimus. Se on julkaistu tarkastusvaliokunnan internet-sivuilla.

Tutkimuksen toteuttajana on toiminut Kuntoutussäätiö sen konsortiokumppaneiden kanssa. Tutkimuksen vastuuhenkilönä on toiminut Kuntoutussäätiöstä toimitusjohtaja professori Veijo Notkola. Tutkimuksen toteutukseen ovat osallistuneet Kuntoutussäätiöstä myös YTM Sari Pitkänen, koulutuspäällikkö YTL Matti Tuusa, projektipäällikkö PsL Pirjo Lehtoranta, tutkija VTM Johanna korkeamäki, tutkija YTM Jaakko Harkko, tutkija VTM Jouni Puumalainen sekä tutkimus- ja kehittämispäällikkö Mika Ala-Kauhaluoma. Tutkimus on toteutettu yhteistyössä Itä-Suomen yliopiston professori Juha Hämäläisen, lapsi- ja nuorisososiaalityön professori Riitta Vornasen ja FT yliopistonopettaja Eila kankaanpään, Suomen Mielenterveysseuran projektipäällikkö VTT Leena Ehrlingin sekä Tampereen yliopiston dosentti Matti Rimpelän kanssa.

Tarkastusvaliokunta nimesi tutkimukselle ohjausryhmän, johon ovat kuuluneet edustajat Tuija Brax pj., Matti Saarinen/Heli Paasio, Sirkka-Liisa Anttila, Pirkko Ruohonen-Lerner, Anu Urpalainen ja Erkki Virtanen sekä valiokuntaneuvokset Nora Grönholm ja Matti Salminen, ylitarkastaja Seppo Niemi ja johtava tuloksellisuustarkastaja Sari Hanhinen (VTV). Ohjausryhmä piti yhteensä neljä kokousta.

Nuorten syrjäytyminen on moniulotteinen ja vaikeaselkoinen kokonaisuus. Syrjäytymisen ehkäisy on osoittautunut myös vaikeaksi tehtäväksi. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyä on toteutettu useilla hallinnonaloilla sekä poikkihallinnollisin toimenpitein. Ehkäisytoimenpiteiden kokonaisuudesta ja koordinaatiosta ei ole muodostunut selkeää kuvaa. Myös ehkäisytoimenpiteiden taloudellisten panostusten kokonaisuus on jäänyt epäselväksi eikä ehkäisytoimenpiteiden vaikuttavuudesta ole käytettävissä riittävästi tietoa.

Edellä esitettyihin syihin perustuen tarkastusvaliokunta päätti tilata tutkimuksen nuorten syrjäytymisestä. Tutkimuksella haluttiin selvittää, millä edellytyksillä syrjäytymisen ehkäisytoimien vaikuttavuutta, tuloksellisuutta ja kustannusvaikuttavuutta voidaan parantaa. Tavoitteena oli myös saada tutkimustietoa: ehkäisyhankkeiden ja -toimenpiteiden arvi-

oinnista, valtion- ja kuntien viranomaisten toiminnasta nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja kolmannen sektorin ja vapaaehtoistoiminnan roolista syrjäytymisen ehkäisyssä. Lisäksi tutkimuksella haluttiin saada esiin syrjäytymisen ehkäisyn hyviä käytäntöjä ja toimenpiteitä, joilla vaikuttavia käytäntöjä saataisiin laajempaan käyttöön.

Tutkimustulokset ja tutkimuksessa esitetyt suositukset ja kehittämis ehdotukset tarjoavat hyvän perustan aiheen jatkokäsittelylle tarkastusvalikunnassa ja aihepiiristä käytävälle keskustelulle. Valiokunnan puolesta haluan kiittää tutkijoita hyvin tehdystä työstä sekä tutkimuksen ohjausryhmää hyvistä kommentteista ja keskusteluista.

Tarkastusvaliokunnan puheenjohtaja

Tuija Brax

Tiivistelmä

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan toimeksiannosta tehdyssä tutkimuksessa on selvitetty, millä edellytyksillä voidaan parantaa syrjäytymisen ehkäisytoimien vaikuttavuutta, tuloksellisuutta ja kustannustehokkuutta. Tutkimuksessa on selvitetty syrjäytymisen käsitettä ja syrjäytymiseen vaikuttavia tekijöitä, joista on tuotettu uutta tutkimustietoa. (luku 2) Tutkimuksessa on tuotettu laaja, aiempaan tutkimustietoon perustuva katsaus sosiaali- ja terveyspalveluiden, koulutuspalveluiden sekä työllistymistä tukevien palvelujen toimivuudesta ja vaikuttavuudesta. Tutkimuksessa on selvitetty näiden palvelujen osalta, mistä lähteistä niihin liittyvää tietoa on saatavilla ja mitä tiedetään erilaisten palveluiden vaikuttavuuteen liittyvistä tekijöistä. Palveluja koskevassa analyysissä on tarkasteltu myös palveluihin liittyvää eri toimijoiden välistä yhteistyötä, joka on vaikuttavuuden kanalta merkittävä elementti. (luvut 3.3, 4, 5; liite 1 luvut 2-4) Tutkimuksessa on analysoitu ja esitelty sellaisia palveluja, joiden on havaittu olevan vaikuttavia, hyvin toimivia ja tuloksellisia. Tämä perustuu laajaan aiemman tutkimustiedon analyysiin siitä, mitkä ovat vaikuttaviksi ja tulokselliseksi arvioituja nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita. Myös kehittämisohjelmat, niissä toteutetut hankkeet ja niiden tulokset ovat olleet tarkastelun kohteena tässä tutkimuksessa. (luku 6, 7; liite 1 luku 5-6) Tutkimuksessa on myös selvitetty syrjäytymisvaarassa oleville nuorille suunnattujen palveluiden kustannuksia. Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää millaisin edellytyksin palvelujen kustannustehokkuutta voidaan parantaa. Käytettävissä olevan tiedon perusteella ei kuitenkaan voida tehdä yksittäisten nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen välistä kustannustehokkuusvertailua (luku 8).

Tutkimus osoittaa, että nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä on käytössä monia sellaisia hyviksi arvioituja toimintamalleja ja palveluita, joiden tuloksellisuudesta löytyy tutkimustietoa. Syrjäytyminen on moniulotteinen ilmiö, ja siitä ulospääsemiseksi tarvitaan usein yksilötasolla monia samanaikaisia palveluja. Tällä hetkellä julkinen sektori tuottaa palveluja koordinoimattomasti. Apua hakeva nuori joutuu asioimaan useilla luukuilla eikä tule autetuksi, koska kynnys palveluihin on liian korkealla tai sopivaa palvelua ei löydy oikea-aikaisesti. **Syrjäytymisen ehkäisyn kannalta pääpaino palvelujen kehittämisessä pitäisi olla julkisissa peruspalveluissa, joiden avulla voidaan ennalta ehkäisevästi tukea lapsia, nuoria ja heidän perheitään.** Peruspalveluja kehittämällä voidaan estää ongelmien pitkittyminen ja tätä kautta vähentää jatkuvasti lisääntyvää tarvetta turvautua kalliisiin erikoispalveluihin, mikä on erittäin tärkeää palvelujärjestelmämme kokonaistaloudellisen kehittämisen kannalta. Kriittisimpiä elämänvaiheita ovat koulutuksen nivelvaiheet ja muut elämän siirtymävaiheet, joissa nuorille tarjottava tuki on syrjäytymisen ehkäisyn kannalta tehokasta toimintaa.

Tutkimuksessa tehdyn taloustieteellisen laskelman mukaan nuorten syrjäytymistä ennalta ehkäiseviin peruspalveluihin käytetään vuosittain noin 230 miljoonaa euroa, mikä on vähemmän kuin toimentulotukeen (noin 230 miljoonaa euroa) ja työttömyysturvaan (noin 468 miljoonaa euroa) kuluvat resurssit. Tutkimuksen laskelmassa huomioitiin lastensuojelusta vain myös täysi-ikäisille tarkoitettu jälkihuolto. Myös lastensuojelusta tehtyjen laskelmien mukaan varhaisella puuttumisella peruspalveluissa voidaan säästää kustannuksia. Esimerkiksi Lastensuojelun keskusliiton tekemän selvityksen mukaan päihde- ja rikoskierteeseen ajautuneen nuoren auttaminen lastensuojelun avohuollon tukitoimissa erityisnuorisotyön, päihdepsykiatrisen poliklinikan ja koulun yhteistyön avulla maksaisi 5 500 €, kun kriisiytynyt huostaanottoon johtanut tilanne maksaa vuoden sijoituksen jälkeen jo yli 110 000 €.

Nykyinen palvelujen tuloksellisuus- ja vaikuttavuustieto keskittyy pääosin yksittäisiin palvelukäytäntöihin ja palveluihin, palvelukokonaisuuksista ei sen sijaan ole juurikaan saatavilla käyttökelpoista arviointitietoa. Kokonaisvaltaisen palvelujen vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden selvittämistä vaikeuttaa tiedontuotannon ja tilastoinnin epäyhtenäisyys. Tiedontuotannon ja tilastoinnin epäyhtenäisyydestä johtuen tutkimuksen tuloksista ei voi vetää suoraan johtopäätöstä, että lisäämällä resursseja nykyisiin syrjäytymistä ehkäiseviin palveluihin voitaisiin varmuudella vähentää toimeentulotuen ja työttömyysturvan menoja. Samanaikaisesti tuotettavien palvelujen vaikuttavuuden arviointia vaikeuttaa myös se, että eri rekistereissä olevan tiedon yhdistäminen on hyvin hankalaa. Eri sektoreilla tuotettuihin lasten ja nuorten palveluihin liittyvä pitkäaikainen seurantatieto on puutteellista ja epäyhtenäistä, ja nykyisellään se ei tarjoa riittävän käyttökelpoista tietoa asiakastyön kehittämisen ja päätöksenteon tueksi. Näiden havaintojen perusteella on laadittu tutkimuksen kehittämissuosituksia.

Sosiaali- ja terveys- sekä koulutus- ja työllisyyspalveluja koskeva tutkimustieto osoittaa, että syrjäytymisen ehkäisyssä päästään parhaisiin tuloksiin suunnitelmallisten ja tavoitteellisten integroitujen palvelukokonaisuuksien avulla, sen sijaan nuorille satunnaisesti tarjottavat yksittäiset palvelut johtavat harvoin irti syrjäytymiskierteestä. Pelkän toimeentulotuen tai muun taloudellisen etuuden tarjoaminen ei myöskään ole syrjäytymisen ehkäisyn kannalta tuloksellista toimintaa. Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi taloudellisten etuuksien ohella nuorelle pitää tarjota henkilökohtaista tukea ja ohjausta.

Kehittämissuosituksen ytimenä on, että syrjäytymisen ehkäisemiseksi nuoret tarvitsevat yhden paikan, ”matalan kynnyksen nuorten yhteispalvelupisteen”. Tästä ”yhteispalvelupisteestä” nuoret ohjataan yhdellä kertaa hänen tarvitsemiinsa palveluihin sekä huolehditaan kokonaisvaltaisesti siitä, että nuori myös saa samanaikaisesti tarvitsemansa palvelut eri sektoreilta. Seuraavaksi luetellaan esimerkkejä hyviksi ja tuloksellisiksi havaituista palvelurakenteista ja -käytännöistä. Luokittelussa käytetään palvelurakenne -käsitettä palve-

lutoiminnan organisointimalleista, ja käytännöt ja toimintamallit- käsitteitä asiakastyössä käytettävistä menetelmistä. Esimerkkejä on koottu kehittämishankkeiden tuloksista ja hyvistä käytännöistä sekä vaikuttavuuden arvioinneista kertovista julkaisuista ja internet-sivustolta. Koostetaulukko hyvistä käytännöistä löytyy luvun 6.2 taulukosta 27 ja tarkemmat kuvaukset hyvistä käytännöistä liitteen 1 luvusta 5.3.

Perheiden ja nuorten osallistaminen

- Perheitä tukevia palveluita ovat mm. palvelurakennetasolla Imatran hyvinvointineuvola, Hämeenlinnan Toppari-tiimi ja Keski-Suomen kiertävä lastensuojelun erityissosiaalityöntekijä. Esimerkkejä perheiden hyvinvoinnin käytännöistä ovat mm. neuvolan perhe- ja voimavarakeskeinen työote näyttöön perustuvat PATHS ja FRIENDS -ohjelmat, Kylämummi-toiminta sekä maksuttomat lastensuojelun perhetyön vertaisryhmät.
- Nuorten osallisuutta ja mielekästä toimintaa toteutetaan hyväksi havaitulla tavalla esimerkiksi mielenterveyskuntoutujien kulttuurityöpajassa sekä osallisuutta tukevien menetelmien avulla. Tällaisia ovat mm. kulttuurisen nuorisotyön, kuten Myrsky- ja Nuori kulttuuri-toiminta sekä luonto-, eläin- ja maatila-avusteiset menetelmät. Nuorten osallistumista palveluiden kehittämiseen on toteutettu mm. Espoossa moniongelmaisten nuorten Nuorten Kipinä-kehittämisyhmän avulla.

Matalan kynnyksen ja palveluohjauksen toiminta

- Sellainen sosiaali- ja terveyspalveluissa toteutettu matalan kynnyksen toiminta, johon nuori voi tulla ilman diagnoosia ja saada ohjausta tarvitsemiinsa palveluihin, on tuottanut hyviä tuloksia. Esimerkkejä terveydenhuollon ja kuntoutuksen palveluissa toteutetuista matalan kynnyksen ja palveluohjauksen palvelurakenteista ovat mm. Kaste-ohjelman hankkeissa kehitetyt psykiatrisen hoidon matalan kynnyksen arviointiyksikkö Sihti sekä Merkkari-toiminta. Oppilashuollon ja peruspalvelujen yhteistyötä nuorten mielenterveysongelmien tukemisessa on kehitetty onnistuneesti oppilaitosten moniammatillista tukea tarjoavassa Arjen Arkki- ja Kunnolla ammattiin -toimintamalleissa, joissa sovelletaan jalkautuvaa työtettä. Asumispalveluissa on kehitetty matalan kynnyksen Asunto ensin -toimintamalli, jossa asunnon saanti on ensisijainen askel, ja nuoren kuntoutumista tuetaan sen rinnalla. Asumispalveluissa järjestetään palveluina mm. matalan kynnyksen starttivalmennusta, jotka toteutetaan työpajojen ja asumisyksiköiden yhteistyönä.
- Palveluohjaukseen perustuvia rakenteita ovat esimerkiksi TsekPoint-malli, jossa koordinaattori vastaa palveluiden järjestämisestä ja toimialojen vastaavat vie-

vät asiaa eteenpäin omalla alueellaan. Palveluohjausta toteutetaan myös nuoren palvelut samaan paikkaan kokoavissa palveluyksiköissä, kuten Oulun Byströmin talossa ja Espoon Vamos -yksikössä, josta nuori saa tuekseen sosiaali- ja terveyspalveluja sekä opiskelu- ja työelämään liittyviä palveluja. Moniammatillisia palvelumalleja ovat mm. rikollisuutta ja väkivaltaa vähentävä hämeenlinnalainen Ankkuri-toiminta, jota on suunniteltu valtakunnalliseksi malliksi sekä Aikalisä-toiminta, jolla pyritään estämään varusmies- ja siviilipalveluksen ulkopuolelle jäävien syrjäytymistä.

Nuorten kouluttautuminen ja työllistyminen

- Hyvä esimerkki palvelurakennetasoisesta opiskelun tukemisen mallista on maakunnallinen Varsinais-Suomessa sovellettava MAST -ohjausmalli, joka kattaa perusopetuksen, ensimmäisen nivelvaiheen ja toisen asteen. Palvelukäytäntöjen tasolla tulokselliseksi arvioituja toimintamalleja ovat mm. joustava perusopetus JOPO sekä sen jatkeeksi kehitetty joustava siirtymä toiselle asteelle, maahanmuuttajien koulutustakuu VaSkooli sekä kiusaamisen vastainen KIVA Koulu-ohjelma.
- Rakennetasoisia työllistymistä tukevia vaikuttavaksi arvioituja malleja ovat työpajatoiminta sekä Vantaalla Petra-hankkeessa yhdestä pisteestä tarjottavat nuorten työllisyyspalvelut. Työllistymistä tukevissa palveluissa vaikuttavia malleja ovat arviointitutkimusten mukaan eri palveluita yhdistävät toimintamallit kuten työhönvalmennuksen yhdistäminen palkkatukeen sekä mm. Väylä-työpajakoulussa kehitetty työpajojen opinnollistaminen ja tuettu oppisopimus.

Tutkimuksen keskeisimmät ehdotukset palveluiden vaikuttavuuden parantamiseksi ovat:

(Seuraavat kehittämissuosituksukset löytyvät koostetusti luvussa 8.2. olevassa taulukossa 34.)

Työikäntöjen kehittäminen

Lyhyt aikaväli:

- Luodaan valtakunnallisesti nuorten palvelut integroiva yhden luukun toimintamalli, jossa vastuuhenkilö/palveluohjaaja koordinoi ja ohjaa nuoren palveluita.
- Varhaisen tuen ja reagoinnin työtettä vahvistetaan ja otetaan käyttöön hyvin toimivia tunnistamisen ja seulonnan malleja, joiden avulla tunnistetaan erityistä tukea ja paneutuvampaa työtettä tarvitsevat nuoret.
- Nuorille, jotka tarvitsevat erityistä tukea, on turvattava ammattilaisen tarjoama henkilökohtainen tuki ja ohjaus.

Muutoksen kohteena kaikki 0-29-vuotiaat, jotka voivat käyttää palveluita matalalla kynnyksellä. Muutokseen tarvitaan **kuntien ja valtion nuorten palveluissa olemassa olevien palveluiden ja resurssien uudenlaista kohdentamista, myös työikäntöjen muutosta ja henkilöstön osaamisen kehittämistä**. Tällä hetkellä samanlaista mallia kehitetään eri ministeriöiden yhteistyönä (Ohjaamo), jonka taustalla ovat kokemukset avoimen ammatitopiston kehittämistyöstä Joensuussa, Mikkelissä sekä Oulun Byströmin talon toiminnasta. **Palveluohjaukseen perustuva malli edellyttää palveluohjaajan nimeämistä yhteistyöverkostossa** (esim. etsivää nuorisotyötä tekevä tai vastaava ammattilainen) sekä vastuuhenkilöiden nimeämistä yhteistyöverkostossa. Palveluohjaajien kotipesänä voi olla paikallisista tarpeista ja palvelujen organisointitavoista riippuen kunta, koulutuskuntayhtymä tai sosiaali- ja terveystyöpiiri.

Pitkä aikaväli:

- Kehitetään suunnitelmallinen lapset ja nuoret kohtaava malli, jossa heidän henkilökohtaiset tarpeensa arvioidaan ja niihin vastataan suunnitelmallisesti myös vastuuhenkilön vaihtuessa.

Julkisella sektorilla tarvitaan yhteinen tahtotila ja strategia henkilökohtaiseen tukeen ja palveluohjaukseen perustuvan mallin kehittämiseksi.

Yhteisen tahtotilan ja strategian luominen voidaan toteuttaa nuorisotakuun toimeenpanon sekä lakisääteisten ohjaus- ja palveluverkostojen toiminnan avulla. Ohjaus- ja palveluverkostoihin osallistuvat nykyisen lainsäädännön ja linjausten mukaan kuntien, valtion ja kolmannen sektorin edustajat.

Palveluiden kehittäminen

Lyhyt aikaväli:

- Varmistetaan koulutuksen nivelvaiheiden ja muiden elämän siirtymävaiheiden tuki. Nivelvaiheita koskevan muutoksen kohteena ovat erityisesti 15–29-vuotiaat oppivelvollisuusiän nivelvaiheessa olevat ja sen ylittäneet nuoret. **Nivelvaiheiden onnistumisen kannalta tärkeiden palveluiden jatkuvuus tulee varmistaa lakisääteistämällä nivelvaiheissa tehtävä ohjaus kunnissa.**

Muutos edellyttää **kunnissa toimintatapojen** kehittämistä **siten, että jo käytössä olevia toimiviksi havaittuja toimenpiteitä käytetään pitkäjänteisesti**, ei vain hankerahoituksen turvin.

Muutos edellyttää, että **valtio tukee kuntien nivelvaiheen ohjauksen palveluita, kuten etsivää nuorisotyötä, työpajatoimintaa ja ammattistartin kaltaisia valmentavia koulutuksia, valtakunnallisesti kattavalla ja pysyvällä kohdennetulla rahoituksella.** Nykyisin etsivä nuorisotyö, työpajatoiminta ja ammattistartti ovat kuntien toteuttamia ja harkinnanvaraisella valtionavustuksella tuettuja palveluja.

- Lastensuojelun resursointi tulee varmistaa.

Lastensuojelun resursointia koskevan muutoksen kohteena erityisesti alle 21-vuotiaat nuoret, jotka ovat lastensuojelun ja sen jälkihuollon piirissä.

Muutos **edellyttää kunnissa/sosiaali- ja terveystieteissä riittävien sosiaalityön lastensuojelun henkilöstö- ja talousresurssien varmistamista.** Tarvitaan myös toimintatapojen muutosta ja henkilöstön osaamisen lisäämistä sosiaalityössä. (ks. Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän loppuraportti)

Kaikissa **varhaiskasvatuksen peruspalveluissa tulee noudattaa lakisääteistä veloitetta ja toteuttaa ennalta ehkäisevää lastensuojelua. Velvoite syrjäytymistä ehkäisevän lastensuojelun toteuttamiseen peruspalveluissa tulee kirjata myös suunnitteilla olevaan varhaiskasvatusta koskevaan lainsäädäntöön.**

- Mielenterveyspalveluissa perustetaan valtakunnallisesti kattava verkko matalan kynnyksen palveluita perustason ja nuorisopsykiatrian välimaastoon.

Muutoksen kohteena kaikki 0–29-vuotiaat, jotka kokevat tarvitsevansa apua henkisen jaksamisen tukemiseksi. **Muutos edellyttää kunnilta jo olemassa olevan hoitotakuun mukaista toimintaa: hoitotakuuta tulee toteuttaa terveydenhuoltolain mukaisesti.** Nuoren on päästävä kolmessa viikossa hoidon tarpeen arviointiin ja saatava tarpeen mukaista hoitoa kolmen kuukauden kuluessa.

- Otetaan käyttöön yhdistelmähoitomalleja, joissa työskentely toteutuu samanaikaisesti nuoren, hänen vanhempiansa, perheen ja ulkoisten verkostojen kanssa.

Kunnissa ja sairaanhoitopiireissä sekä tulevaisuudessa sosiaali- ja terveystieteissä **tarvitaan uskallusta ottaa käyttöön vaikuttavaksi havaittuja yhdistelmähoitomalleja yhteistyössä järjestöjen kanssa.** Vaikka ne näyttävät vievän hoidon alkuvaiheessa enemmän resursseja, pitkällä aikavälillä ne ovat tehokkaimpia palveluita.

- Kehitetään nuorten kuntoutusta ja sen saatavuutta ja kohdentumista.

Muutoksen kohteena yli 18-vuotiaat, jotka tarvitsevat kuntoutusta. Erityisesti ne nuoret, joilla ei ole diagnoosia eikä kuntoutukseen pääsyä edellyttävää B-lausuntoa. **Nuorten ohjautumiseen kuntoutukseen kiinnitetään erityistä huomiota. Tämä edellyttää, että julkisella sektorilla selvitetään oppilashuollon, opiskeluterveydenhuollon, Kelan ja TE-hallinnon välisten yhteistyökäytäntöjen toimivuutta sekä tarvittaessa parannetaan niitä. Valtion on selvittettävä, tarvitaanko vakiintuneiden kuntoutusmallien rinnalle uusia Kelan kuntoutusmalleja.** Lisäksi valtiolta **tarvitaan lainsäädännöllistä selvitystyötä osakuntoutusrahasta.**

- Panostetaan julkisten peruspalvelujen avulla lasten ja nuorten perheiden ja vanhempien tukemiseen.

Muutoksen kohteena erityisesti alle 18-vuotiaat nuoret. Muutos edellyttää **olemassa olevien palveluiden ja resurssien uudenlaista kohdentamista kunnissa ennaltaehkäisevään toimintaan.** Muutoksessa voidaan käyttää mm. edellä mainittuja perheiden tukemiseen liittyviä palvelurakenteellisia ja työkäytäntöihin liittyviä malleja.

- Työllisyyspalveluissa panostetaan sellaisiin käytäntöihin ja toimintamalleihin, joiden toimivuudesta on arviointinäyttö. Näistä on keskeinen palvelu työpajatoiminta, joka mahdollistaa vaikuttaviksi havaitut oppilaitosyhteistyönä tehtävän opinnollistamisen, tuetun oppisopimuskoulutuksen, tuetun työllistymisen mallin ja työvalmentajapalvelujen toteuttamisen, edelleensijoitustoiminnan sekä muun yritysten kanssa tehtävän yhteistyön.

Muutoksen kohteena erityisesti yli 17-vuotiaat nuoret, jotka ovat oikeutettuja TE-palveluihin

Muutokseen tarvitaan työpajatoiminnan pitkäkestoista resursointia valtion kohden netulla avustuksella. Työpajatoiminta on vaikuttavaksi arvioitua toimintaa, jossa on tärkeänä vaikuttavana elementtinä ohjaus. Työpajojen rahoitus perustuu kuitenkin epäsäännölliseen vuosittain haettavaan valtionavustuksiin. Vakituksellisesti ja valtakunnallisesti kattavasti toimivat työpajat voivat toimia paikallistasolla vaikuttavaksi todettujen palveluiden kehittäjinä. Vakinaisesti ja valtakunnallisesti kattavasti toimiva työpajaverkosto on hyvä alueena vaikuttavaksi havaittujen toimintamallien toteuttajina. Näitä ovat oppilaitosyhteistyönä tehtävä

opinnollistaminen, tuettu oppisopimuskoulutus, työhönvalmennus ja muut tuetun työllistymisen mallit sekä edelleensijoitustoiminta ja muu yritysten kanssa tehtävät yhteistyömallit. Poikkihallinnollisesti tuotettavissa peruspalveluissa tarvitaan myös yhteistyön kehittämistä, työkäytäntöjen muutosta ja henkilöstön osaamisen kehittämistä. Yhteistyötä ja työkäytäntöjä voidaan kehittää kunnat, valtion ja kolmannen sektorin yhteistyönä toteuttavan nuorisotakuun avulla. **Nuorisotakuun toteuttaminen sekä tueksi käynnistetyt työryhmät ja vastuuhenkilöt ovat kunnissa luonteva ajankohtainen foorumi palveluiden kehittämisen ja resursoinnin suunnittelulle.**

Pitkä aikaväli:

- **Kehitetään 0-29-vuotiaiden integroiva palvelumalli.** Palvelumalli sisältää peruspalveluiden kehittämisen, varhaisten tuen ja reagoinnin, yhden luukun periaatteen (palvelut samasta fyysisestä toimipisteestä tai yhden henkilön kautta verkostosta) henkilökohtaisen tuen, nivelvaiheiden tuen, palveluohjauksen sekä tavoitteelliset palvelukokonaisuudet.

Lapsia, nuoria ja heidän perheitään koskeva hyvinvointiseuranta ja raportointi hyvinvointikertomusten avulla tulee sisällyttää valmisteilla olevaan sosiaalihuoltolakiin.

Valtion tulee käynnistää suunnittelu kaikki hallintoalan sektorit kattavan lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuet ja palvelut 2030 - tavoiteohjelman käynnistämiseksi.

Päällekkäisen työn estämiseksi suunnitteluun on osallistettava käynnissä olevat toimenpideohjelmat ja keskeiset lasten ja nuorten palveluista vastaavat tahot

Kuntien tulee seurata olemassa olevan lainsäädännön puitteissa lasten ja nuorten kehitystä. Kuntien tulee järjestää kattavasti vähintään opiskelijahuoltoa vastaavat palvelut 29 ikävuoteen asti.

Palveluiden vaikuttavuutta ja sen selvittämistä tukevien järjestelmien rakentaminen

Lyhyt aikaväli:

- Kehitetään sähköisiä tietojärjestelmiä siten, että ne mahdollistavat tietojen sähköisen yhteiskäytön ja joiden avulla voidaan tehdä tehokkaammin asiakastyötä, päätöksentekoa ja vaikuttavuustutkimusta.

Kuntien ja valtion asiakastietojärjestelmien yhteistä käyttöä on edistettävä, sillä asiakaspalvelutyössä kuluu runsaasti aikaa eri rekistereissä olevien nuoren perusasioden selvittämiseen. Muutokseen **tarvitaan metatietokantoja, jotka mahdollistavat asiakastyötä tekevillä eri asiakasrekistereissä olevien tietojen käyttämisen.** Asiakastietojen tilastotasoinen yhdistäminen palvelee myös kuntien ja valtion päätöksentekijöitä sekä palveluiden vaikuttavuutta selvittäviä tutkijoita.

Muutos edellyttää valtiolta **lainsäädännön selvittämistä.** Tietosuojalaki ei ole esteenä, vaan hallinnonalakohtaisen tietojen käyttöä koskevat lait. Näitä esteitä on selvitettävä ja poistettava. **Lisäksi tarvitaan valtion resursseja eri tietokantoja yhdistävän ohjelmiston ja metatietokantojen luomiseen.** Eri rekistereitä yhdistävän tietojärjestelmän luominen on työ- ja elinkeinopolitiikkaa tukevaa toimintaa, jolla tuetaan rakennemuutoksessa olevaa elektroniikkateollisuutta. Järjestelmän toimiessa säästetään kustannuksia asiakastyön ja päätöksenteon tasolla.

- Vaikuttavuustutkimusta ja kansainvälistä tutkimusta on hyödynnettävä ja kytkettävä käynnistyyviin valtakunnallisiin ohjelmiin ja toimenpiteisiin.

Valtion on **valtakunnallisten interventoiden, ohjelmien ja toimenpiteiden suunnitteluvaiheessa on huomioitava niiden tulosten ja vaikutusten seuranta, jottei se jää**

yksittäisten hankearviointien eikä toimenpiteiden jälkikäteisen tulosseurannan vaaraan. Valtion on otettava entistä vahvempi rooli vaikuttavuustutkimuksen edellyttämisessä ja sitoutumisessa siihen rahoitettavissa ohjelmissa ja toimenpiteissä. **Valtio voi suositusten sijasta edellyttää etukäteistä suunnitelmaa interventioden vaikuttavuuden arvioinnista.**

- Kehitetään palveluiden tuloksellisuuden seurannan välineitä

Tarvitaan kattava, systemaattinen ja sektorirajat ylittävä seurannan ja arvioinnin välineistö. Välineistössä hyödynnetään jo olemassa olevia menetelmiä ja kehitetään uusia.

Vaikuttavuustutkimusta tukevien menetelmien käyttöönotto ja kehittäminen edellyttää valtion ja kuntien rahoitusta ja osallistumista niiden toimeenpanoon. Myös järjestöt tulee osallistaa palveluiden seurannan käyttöön ja kehittämiseen.

- Kehitetään nuorten siirtymien ja elämänvaiheiden pitkäaikaisseuranta.

Nuorten poikkileikkaushetken elämäntilanteen ja lyhyen aikavälin seurannan sijasta tarvitaan kattavampaa nuorten elämänvaiheiden siirtymien seuranta, jota toteutetaan pitkäaikaistutkimuksella. Pitkäaikaistutkimuksella saadaan tietoa siitä, mitä syrjäytymisen riskin vaiheita nuori on käynyt läpi ja minkä palveluiden avulla on saatu aikaan myönteisiä siirtymiä ja katkaista syrjäytymiskierre.

Pitkäaikaisseuranta edellyttää mahdollisuutta tietojärjestelmissä olevien tietojen hyödyntämiseen. Tämä edellyttää rekistereiden käyttöä lainsäädännön yksinkertaistamista ja sen myötä rekisteritasoisen tiedon käyttämisen helpottamista. Pitkäaikaisseurantaan tarvitaan valtion ja kuntien osallistumista järjestelmän rahoitukseen ja tutkimusten kustannuksiin osallistumiseen.

Pitkä aikaväli:

- On luotava lapsiperheet, lapset ja nuoret huomioiva määrääikaisten hyvinvointiarviointien runko-ohjelma, jossa jokaisen lasten ja nuoren kehitystä seurataan 29-vuoteen asti ja jonka ydintiedot tallennetaan vertailukelpoisina.

Palveluiden vaikuttavuutta ja sitä koskevan tietämyksen järjestelmän luominen edellyttää julkisen sektorin laadunhallinnan kehittämistä. **Julkisen sektorin laadunhallinta edellyttää, että**

- a. laaditaan ministeriöiden yhteistyönä valtakunnalliset suositukset lasten ja nuorten tukien ja palveluiden laadun hallinnasta sekä ulkoisesta seurannasta ja valvonnasta**
- b. kunnat veloitetaan varmistamaan suunnitelmallisesti järjestämisvastuulla olevien palveluiden laatu nuorten näkökulmasta**
- c. julkisen vallan vastuulla olevien nuorille suunnattujen tukien ja palveluiden tiedonhallintaa kehitetään siten, että tulee mahdolliseksi seuranta nuorten hyvinvointia ja etenemistä ja mahdollisuutta syrjäytyä yksilö- ja väestötasolla 29 ikävuoteen asti**

- Tarvitaan systemaattinen valtakunnallinen pitkäaikaisseurannan ja vaikuttavuustutkimuksen malli, jossa tietoa tuotetaan päätöksentekoon yksittäisten toimenpiteiden ja poikkileikkaustarkastelun sijasta.

Vaikuttavuustutkimuksen tueksi tarvitaan järjestelmä, jossa voidaan seurata eri toimijoiden yhtäaikaisesti tuottamien palveluiden ja palvelukokonaisuuksien vaikutuksia. Tarvitaan pitkäaikaisen vaikuttavuuden arviointia varten lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja palveluiden tietojärjestelmä.

Palveluiden tuloksellisuuden seurannan välineiden kehittäminen ja nuoren pitkäaikaisseurannan mahdollistavan tutkimuksen toteuttaminen vaatii uudenlaista tietojärjestelmää. Tietojärjestelmä edellyttää valtion koordinoitua ja kohdennettua avustusta kehittämistyölle. Kunnat ja kolmas sektori tulee velvoittaa osallistumaan kehittämistyöhön

Hyvien käytäntöjen juurruttaminen

Lyhyt aikaväli:

- Kootaan systemaattisemmin tietoa kehittämisohjelmista ja hankkeista. Kunnille, valtiolle ja kolmannelle sektorille tulee asettaa velvoittavuus koota sekä määrällistä tilastotietoa että nuorten kokemuksista kertovaa tietoa ohjelmatasolla. Muutos edellyttää, että **valtio ja kunnat luovat käynnistyviin ohjelmiin ja kehittämishankkeisiin luodaan mekanismit, jotka mahdollistavat tiedon saatavuuden ja vertailutiedon saamisen. Toiminnan vaikuttavuutta koskeva tiedonkeruu edellyttää, että tavoite- ja tulosindikaattoreita on luotava myös hyvinvointivaikutuksiin.**

- Yhdenmukaistetaan kehittämisohjelmien indikaattoreita.

Valtion rahoittamien toimenpide- ja politiikkaohjelmien seurantaindikaattoreita tulee yhdenmukaistaa. Seurantaindikaattoreiden yhdenmukaistaminen ja kokoaminen mahdollistaa se, että päätöksenteon käyttöön saadaan helpommin hyödynnettävää tuloksia koskevaa tietoa.

Muutos edellyttää, että valtio, kunnat ja tulevaisuudessa sosiaali- ja terveyspiirit suunnittelevat seurantamittareiden käyttöä ja tiedonkeruu suunnitellaan ja systematisoidaan olemassa olevien seurantamittareiden kanssa jo ohjelmien ideointivaiheessa.

- Luodaan vuorovaikutteisuutta sisältävä sektori- ja ohjelmarajat ylittävä hyvien käytäntöjen foorumit.

Hyvien käytäntöjen juurruttaminen ja levittäminen edellyttää vuorovaikutusta. **Julkinen hallinto eli kunnat ja valtio voivat toimia valtakunnallisella ja paikallisella tasolla keskeiset lasten ja nuorten palveluita tuottavat tahot yhteen kokoavien foorumeiden järjestäjänä.**

Muutos edellyttää **julkisella sektorilla toimintamallien muutosta sekä resursointia siten, että verkostoituminen ja hyvien käytäntöjen vaihto kirjataan osaksi perustyon tehtävänkuvaa**. Tehtävänkuvat sisältävät oman osaamisen lisäksi monisektorisen osaamisen ja tiedonvaihdon kehittämisen.

- Kootaan erilliset tietopankit kattavaksi ja toisiinsa linkittyväksi lasten ja nuorten tietopankiksi.

Tarvitaan, **että olemassa olevat erilliset lasten ja nuorten palveluita koskevat portaalit, sivustot ja tietokannat linkitetään toisiinsa paremmin ja yhdistetään päällekkäisiä osuuksia**.

Muutos edellyttää valtion **taloudellista panostusta ja henkilöstöä siihen, että tieto- ja koostetaan ja linkitetään toisiinsa. Tarvitaan myös** valtion ja kuntien **koordinointia päällekkäisten portaalien ja tietokantojen estämiseksi**.

Pitkä aikaväli

- Kehitetään laadunhallintaa siten, että laaditaan nuorten palvelujen hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi valtakunnalliset kriteerit ja kansallinen arviointimenettely.

Valtion rahoitusta tulee kohdentaa **kunnille nuorten tukien ja palveluiden hyvien käytäntöjen käyttöönottoa sekä tutkimusta ja kehittämistä varten. Valtio, kunnat ja järjestöt tulee velvoittaa osallistumaan kehittämistyöhön ja tuottamaan tietoa**.

Tutkimuksen toimenpide-ehdotusten täytäntöönpano

Tutkimuksen perusteella nuorten palvelut pitää organisoida kunnissa ja sosiaali- ja terveyspiireissä yhden luukun periaatteella, jossa vastuuhenkilö koordinoi nuoren tarvitsemat palvelut tavoitteelliseksi palvelukokonaisuudeksi ja toimii ohjaajana pitkäjänteisesti. Tällaisen palvelumallin avulla voidaan parhaiten estää nuorten syrjäytymistä.

Toimintamalli on verkostomainen, ja erityisenä kohderyhmänä ovat erilaisissa nivel- ja siirtymävaiheissa olevat nuoret sekä etsivän nuorisotyön kautta tavoitetut monia eri palveluja tarvitsevat nuoret. Tällä hetkellä samanlaista mallia kehitetään OKM:n ja TEM:n yhteistyönä (Ohjaamo). Myös sosiaalihuoltolain uudistamiseen sisältyy samoja elementtejä.

Palvelumallin toteutus edellyttää:

- a. **kohdennettua valtionavustusta**, jonka perusteella nivelvaiheen ohjaustoimenpiteet sekä henkilökohtainen palveluohjaus lakisääteistetään. Valtionavustuksen käyttö velvoittaa kuntia toteuttamaan toimintaa ja seuraamaan toiminnan vaikutuksia. Toimintaan kohdennetaan pysyvää valtionavustukset lyhytkestoisen ja eri ministeriön kautta ohjautuvan kehittämishankerahoituksen sijasta. Kunnat, jotka eivät täytä palveluiden tuotannon ja seurannan velvoitetta, eivät ole oikeutettuja avustukseen.

- b. **nuorten kuntoutuksen lainsäädännön uudistusta**, jolla voidaan estää etenkin oppivelvollisuusiän ylittäneiden syrjäytymistä. Uudistuksessa tulee huomioida myös kuntoutuksen vaikuttavuuskriteereiden määrittäminen. Kuntoutustoiminnan vaikuttavuutta ei tule tarkastella yksinomaan työhön ja koulutukseen ohjautumisen mittareilla, vaan myös elämänhallinnassa ja toimintakyvyssä tapahtuvien muutosten avulla.
- c. **lainsäädännön selvittämistä** lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitteluun velvoittavien säädösten siirtämisestä erillislaeista kuntalakiin

Pidemmällä aikavälillä toteutettavaksi tarvitaan lasten ja nuorten palveluiden (029-vuotiaat) integroiva palvelumalli. Palvelumalli sisältää peruspalveluiden kehittämisen, varhaisten tuen ja reagoinnin, yhden luukun periaatteen (palvelut samasta fyysisestä toimipisteestä tai yhden henkilön kautta verkostosta) henkilökohtaisen tuen, nivelvaiheiden tuen, palveluohjauksen sekä tavoitteelliset palvelukokonaisuudet. Palvelumalli mahdollistaa oikea-aikaisen palvelutarpeen arvioinnin, palveluihin pääsyn. Sektorirajat ylittävä malli mahdollistaa myös nykyistä kattavamman seuranta- ja vaikuttavuustiedon keräämisen ja sitä hyödyntävän tutkimuksen.

Palveluiden vaikuttavuuden kehittäminen edellyttää:

Käynnistetään nuorten palveluja koskevan tiedon hyödyntämistä ja vaikuttavuustutkimusta edistävä kokeiluohjelma, Lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuet ja palvelut 2030 -tavoiteohjelma: Nuorten palveluiden, niiden hyvien käytäntöjen ja vaikuttavuutta koskevan tiedon kokoaminen ja tietojen hyödyntämisen tehostaminen edellyttää valtion käynnistämää tietojen hyödyntämisen ohjelmaa.

- a. Ohjelmassa toteutetaan **selvitystyö**, jonka tehtävänä on tutkia ja poistaa sektorirajaisia lainsäädännöllisiä esteitä asiakasrekistereiden tietojen käytöstä. Selvitystyöllä helpotetaan hallinnonrajat ylittävää moniammatillista asiakastyötä ja vähennetään siten resurssien tarvetta. Samalla luodaan parempia edellytyksiä toiminnan seuranta- ja vaikuttavuustutkimukselle. Tietojen käytön esteiden selvityksessä tulee huomioida sekä kuntien sisäinen että kunnan ja valtion väliset asiakastietojärjestelmät ja -rekisterit.
- b. Ohjelmassa käynnistetään lasten ja nuorten palveluiden portaalin, tietokannan, tutkimuksen ja hyvien käytäntöjen sekä vuorovaikutteisuutta tarjoavan **foorummin rakentaminen**. Poikkihallinnollisen mallin suunnittelutyössä on tarpeen olla mukana ne tahot, jotka nykyisin kokoavat nuoriin liittyvää seuranta- ja tutkimustietoa. Näitä toimijoita ovat mm. OKM (Nuora); STM (THL ja RAY), TEM

(nuorisotakuusta vastaavat) sekä poikkihallinnollinen Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäisemisen ohjelma.

- c. Ohjelmassa käynnistetään **valtakunnallisia pilottihankkeita**, joissa kehitetään ja testataan 0–29-vuotiaiden integroitua palvelukokonaisuutta. Piloteissa kokeillaan edellä mainittuja varhaista puuttumiseen ja palveluohjausta sekä tietojärjestelmien yhteiskäyttöön liittyviä asioita. Pilottihankkeisiin rakennetaan jo suunnitteluvaiheessa kattava palvelukokonaisuuksia, ei yksittäisiä palveluita vaikuttavuutta tarkasteleva seurantatutkimus. Piloteissa kootaan kattavasti seuranta- ja arviointitietoa yhtäaikaaisesti eri palvelusektoreilta sekä kehitetään uusia välineitä, jotka mahdollistavat syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan pitkäaikaisen vaikuttavuusseurannan 0–29-vuotiailla. Seurannassa huomioidaan sekä nuorten omiin kokemuksiin että palveluiden määriin ja kustannuksiin liittyvät ulottuvuudet. Kokeiluhankkeisiin otetaan valtion ja kuntien lisäksi mukaan järjestöt, jotka voivat tarjota nuorille osallistavaa ja toimintakykyä vahvistavaa toimintaa.

Pidemmällä aikavälillä toteutettavaksi tarvitaan pilotoitujen menetelmien ja työmallien käyttöönottoa. Valtion tehtävänä on koordinoida ja edistää kunnille kohdennetuilla valtionavustuksilla hyväksi ja vaikuttaviksi havaittujen palvelukokonaisuuksien juurrutus-työssä. Kunnille lainsäädännössä jo nykyisin asetettuja lasten ja nuorten tilanteen selvittämisen ja seurannan sekä syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden tuottamista tulee muuttaa velvoittavammaksi.

Sammandrag

I en studie på uppdrag av riksdagens revisionsutskott har det utretts vad som krävs för att åtgärderna för att förebygga marginalisering ska få större genomslag, ge bättre resultat och bli mer kostnadseffektiva. Studien går närmare in på begreppet marginalisering och faktorer som bidrar till marginalisering. Samtidigt genereras nya fakta om de bakomliggande faktorerna. (Kap. 2) Vidare innehåller studien en omfattande översikt över hur social- och hälsovården, utbildningen och de sysselsättningsfrämjande åtgärderna fungerar och hur effektiva de är. Materialet baserar sig på tidigare forskning. Vidare tar forskarna reda på vilka källor som innehåller information om dessa områden och vad man vet om faktorer som påverkar olika typer av tjänster. I en analys av tjänsterna går de också in på samarbetet mellan berörda aktörer eftersom det är ett viktigt element för effektiviteten och slutresultatet. (Kap. 3.3, 4.5; bilaga 1 kap. 2–4) Studien analyserar och presenterar tjänster som är effektiva, fungerar bra och ger resultat. Analysen bygger på en tidigare omfattande analys av tillgängliga fakta om vilken typ av tjänster som anses kunna motverka marginalisering effektivt. Också utvecklingsprogram och projekt inom ramen för dem plus resultaten av dem har studerats närmare. (Kap. 6, 7; bilaga 1 kap. 5–6) Vidare går man in på vad tjänsterna för ungdomar hotade av marginalisering kostar. Ett av målen var att ta reda på under vilka förutsättningar tjänsterna kan bli mer kostnadseffektiva. Det tillgängliga materialet kan dock inte ligga till grund för kostnadsjämförelser mellan enskilda tjänster, som syftar till att motverka marginalisering bland unga. (Kap. 8)

Studien visar att man i de förebyggande insatserna använder många modeller och tjänster som befunnits vara bra och där det finns dokumenterade fakta om effektiviteten. Social marginalisering är ett mångbottnat fenomen. För att komma ut ur marginaliseringsprocessen krävs det ofta att individen får många simultana tjänster. I dagsläget finns det ingen samordning av tjänsterna inom den offentliga sektorn. Unga som söker hjälp måste vända sig till flera olika myndigheter och de blir inte hjälpta, eftersom tröskeln är för hög eller rätt hjälp inte finns tillgänglig vid rätt tidpunkt. **Fokus bör därför sättas på basala tjänster inom den offentliga sektorn, som är inriktade på att i förebyggande syfte stötta barn, unga och deras familjer.** Med större satsningar på basala tjänster kan man förhindra att problemen blir utdragna och den vägen minska det ökande behovet av dyr specialistvård. Totalekonomiskt sett är detta av största vikt för vårt servicesystem. Till de mest kritiska faserna i livet hör övergångarna mellan utbildningsstadier och andra övergångsperioder i livet, och då är stöd ett effektivt sätt att motverka marginalisering.

Den ekonomiska kalkylen visar att Finland årligen använder cirka 230 miljoner euro till basala åtgärder för att förebygga marginalisering bland unga. Det är mindre än till utkomststöd (cirka 230 miljoner euro) och arbetslöshetersättningar (cirka 468 miljoner euro). Beträffande barnskyddet beaktar kalkylen bara eftervård för myndiga personer. Också kalkyler av kostnaderna för barnskyddet visar att man med tidig intervention kan få kostnadsbesparingar inom basservicen. Exempelvis en utredning från Centralförbundet för Barnskydd visar att det kostar 5 500 euro att hjälpa en ung människa med drogmissbruk och brottsbana i bakfickan med stödåtgärder inom det öppna barnskyddet; det vill säga genom samarbete mellan det särskilda ungdomsarbetet, drogpsykiatriska polikliniken och skolan. Däremot är kostnaderna för placering utanför hemmet i ett år uppe i drygt 110 000 euro, när det blir kris och personen omhändertas.

Den tillgängliga informationen om resultat och effektivitet fokuserar huvudsakligen på enskilda metoder och tjänster, men det finns nästan inga användbara utvärderingsfakta om hela vårdkedjor. Informationen och statistiken är inte samordnade och detta gör det svårare att utreda resultat och kostnadseffekter fullt ut för de befintliga tjänsterna. Av samma orsak går det inte att dra den direkta slutsatsen av undersökningsresultaten att man med säkerhet kan reducera utgifterna för utkomststöd och arbetslöshetersättningar, om de nuvarande åtgärderna för att motverka marginalisering får större resurser. Möjligheterna att bedöma resultaten från simultana tjänster försvåras också av att det är komplicerat att kombinera uppgifter ur olika register. Den långsiktiga informationen från uppföljning av service till barn och unga inom olika sektorer är bristfällig och splittrad, och i den nuvarande formen ger den inte tillräckligt många användbara fakta för att medverka till att utveckla klientarbetet och stödja besluten i samhället. Med utgångspunkt i detta lägger forskarna fram en rad rekommendationer för förbättringar.

Dokumentationen om dels social- och hälsovården, dels utbildnings- och sysselsättningsåtgärderna visar att insatserna mot social marginalisering ger bäst resultat om man har strukturerad, målinriktad och integrerad service och att enskilda och tillfälliga insatser sällan resulterar i att marginaliseringsprocessen kan brytas. Det ger heller inga resultat att bara erbjuda de unga utkomststöd eller andra ekonomiska bidrag. För att insatserna ska ge resultat och vara effektiva måste de unga också erbjudas personligt stöd och rådgivning.

Kärnan i rekommendationerna är att de unga behöver en plats att gå till, "lågtröskelverksamhet med all service på ett ställe", en form av samservice. Där kan de hänvisas till nödvändig service samtidigt som man kontrollerar att de får all den service de behöver inom olika sektorer. I det följande räknas exempel upp på bra och effektiva servicestrukturer och verksamheter. Presentationen använder begreppet servicestruktur för organisationsmodeller och begreppen praxis och modeller för de metoder som tillämpas i

arbetet med unga klienter. Exempelen är plockade ur redovisningar av god praxis som ingår i de undersökta utvecklingsprojekten, men också ur publikationer med effektivitetsanalyser och på webbsidor. En sammanfattning av exemplen på god praxis finns i tabell 27 i kap. 6.2 och närmare beskrivningar i kap. 5.3 i bilaga 1.

Att inkludera familjer och unga

- Service för att stödja familjer genom servicestrukturer är bl.a. teamet Toppari i Tavastehus och den ambulerande specialsocialarbetaren inom barnskyddet i Mellersta Finland. Exempel på välfärdspraxis är bl.a. rådgivningens familje- och resursfokuserade arbetssätt i de evidensbaserade programmen PATHS och FRIENDS, verksamheten Kylämummi och kostnadsfritt kamratstöd i familjearbetet inom barnskyddet.
- Bra sätt att ordna inkluderande och meningsfull verksamhet är exempelvis kulturverkstäder för unga med psykisk ohälsa och arbetsmetoder som stärker de ungas deltagande. Exempel på den typen av verksamhet är kulturellt ungdomsarbete, bland annat verksamheterna Myrsky och Nuori kulttuuri, likaså metoder som involverar natur, djur och lantgårdar. Bland annat Esbo har engagerat de unga själva i arbetet med att utveckla verksamheterna. Där finns till exempel utvecklingsgruppen Nuorten Kipinä för unga med multiproblem.

Lågtröskelverksamhet och servicehänvisning

- Man har fått goda resultat med den typen av lågtröskelverksamhet inom social- och hälsovården, dit de unga kan komma utan diagnos och få råd om tillgänglig service. Exempel på lågtröskelverksamhet och servicehänvisning inom hälso- och sjukvård och rehabilitering är bland annat utvärderingsenheten Sihti som är en lågtröskelverksamhet inom psykiatrisk vård som tagits fram inom ramen för projektet Kaste. Verksamheten Merkkari är ett annat exempel. Vissa läroanstalter har tagit fram bra modeller för samarbete mellan elevvården och basservicen för att stödja unga med mentala problem. Ett exempel är modellerna Arjen Arkki och Kunnolla ammattiin som ger multiprofessionellt stöd och tillämpar ett förankrande arbetssätt. Inom boendeservicen tillämpas lågtröskelverksamhet i modellen Asunto ensin. Där är bostad det primära steget och personerna får samtidigt stöd i sin rehabilitering. Vidare ordnas det bland annat startträning med låg tröskel i samarbete mellan verkstäder och boendeenheter.

- Det finns också servicestrukturer baserade på rådgivning, till exempel modellen TsekPoint. Där svarar en samordnare för att ordna service, medan de ansvariga inom olika sektorer för frågorna vidare inom sitt område. Servicerrådgivning finns också på enheter som erbjuder all service på samma ställe. Exempel på detta är verksamheten i huset Byström i Uleåborg och enheten Vamos i Esbo, där unga människor kan få social- och hälsovård och studie- och arbetslivsrådgivning. Exempel på multiprofessionella modeller är bland annat verksamheten Ankkuri i Tavastehus som tar sikte på att minska brottslighet och våld. Modellen är tänkt att tillämpas i hela landet. Ett annat exempel är verksamheten Aikalisä som arbetar med att förhindra att unga som inte gör militärtjänst eller civiltjänst blir utslagna i samhället.

Utbildning och sysselsättning

- Den regionala modellen MAST i Egentliga Finland är ett bra exempel på servicestrukturer. Den ger unga stöd i studierna och täcker in grundläggande utbildning, den första övergången mellan skolstadier och andra stadiet. Bra modeller för praxis är bland annat JOPO för flexibel grundläggande utbildning och en anknytande modell för flexibel övergång till andra stadiet. Vidare kan man nämna VaSkooli, utbildningsgaranti för invandrare, och programmet KIVA Koulu mot mobbning i skolan.
- Bland effektiva servicestrukturer för att hjälpa unga att få arbete och sysselsättning kan verkstäderna nämnas. Ett annat bra exempel är projektet Petra i Vanda, där unga människor får all sysselsättningsrelaterad service på ett ställe. Modeller som kombinerar olika former av tjänster ger resultat i den sysselsättningsrelaterade servicen, visar utvärderingsstudier. Det kan vara att kombinera arbetsträning med lönesubvention. Andra exempel är verkstadsskolan Väylä, som integrerar utbildning i verkstäder, och läroavtal kombinerat med stödperson.

De viktigaste förslagen för att göra servicen mer effektiv:

I det följande räknas rekommendationerna upp. De finns samlade i tabell 34 i kap. 8.2.

Bättre praxis

Kortsiktiga mål:

- Det tas fram en integrerad modell för hela landet, där servicen till unga finns på ett ställe, en typ av samservice. En ansvarig person eller en servicerådgivare samordnar och styr verksamheten.
- Man ska satsa mer på tidigt stöd och ett interventionsfokuserat arbetssätt. Vidare ska man införa fungerande modeller för att identifiera och sälla fram unga som behöver särskilt stöd och ett intensivare arbetssätt.
- Unga som behöver särskilt stöd måste få personlig hjälp och rådgivning av professionell personal.

Förändringen ska gälla alla i åldrarna 0–29 år som kan anlita lågtröskelverksamheter. En förändring kräver att service och resurser inom både **den kommunala och den statliga verksamheten för unga omfördelas**. Vidare behövs det nytänkande i arbetssätten samtidigt som personalen måste få större kompetens. I dagsläget utarbetar flera ministerier tillsammans en modell (Ohjaamo), som bygger på erfarenheter från de öppna yrkesinstituten i Joensuu och S:t Michel och verksamheten i huset Byström i Uleåborg.

Modellen med servicehänvisning kräver att det finns en särskild servicerådgivare (t.ex. någon som arbetar med uppsökande ungdomsarbete eller liknande) och en ansvarig person i samarbetsnätverket. Beroende på lokala behov och organisationsmodell kan servicerådgivarna arbeta i en kommun, en samkommun för utbildning eller i ett social- och hälsovårdsdistrikt.

Långsiktiga mål:

- En systematisk modell fokuserad på att möta och se barn och unga tas fram. Deras personliga behov ska bedömas och de ska tillgodoses också när den ansvariga personen byts ut.

Den offentliga sektorn behöver en gemensam målbild och en strategi för personligt stöd. Dessutom måste det tas fram en modell för servicehänvisning.

Både målbilden och strategin kan tas fram inom ramen för ungdomsgarantin och med hjälp av lagstadgade rådgivnings- och servicenätverk. I nätverkan är numera kommunerna, staten och den tredje sektorn engagerade, vilket ligger i linje med lagstiftningen och riktlinjerna i övrigt.

Bättre service

Kortsiktiga mål:

- De unga ska få stöd i skarven mellan olika utbildningsstadier och överlag i övergångar i livet.

Förändringen i övergången mellan utbildningsstadier gäller framför allt unga i åldrarna 15-29 år som passerar läropliktsåldern eller redan passerat den. **För att arbetet ska utfalla väl är det av största vikt med kontinuitet i viktiga tjänster. Målet bör vara att rådgivningen för unga i övergångsfaser blir lagstadgad.**

En förändring kräver att **kommunerna ser över sina arbetsmetoder för att befintliga åtgärder som befunnits vara fungerande ska tillämpas långsiktigt** och inte bara är beroende av projektbidrag.

Vidare krävs det att **staten stöder kommunerna i rådgivningen i övergångsfaserna, till exempel uppsökande ungdomsarbete, verkstäder och utbildningsträning av typ yrkesstart, med heltäckande och permanenta riktade anslag.** I dagsläget ordnas uppsökande ungdomsarbete, verkstäder och yrkestart i kommunal regi och de får statsunderstöd enligt prövning.

- Barnskyddet måste garanteras resurser.

Förändringen i resurstilldelningen till barnskyddet gäller framför allt unga under 21 år, som är klienter inom barnskyddet eller får eftervård.

En förändring kräver att kommunerna alternativt social- och hälsovårdsdistrikten har adekvata personella och ekonomiska resurser för barnskyddet. Dessutom behöver arbetsmetoderna ses över och personalen få större kompetens. (Se slutrapporten från utredningen Toimiva lastensuojelu.)

All **basal service inom förskoleverksamheten måste hålla sig till den lagstadgade förpliktelsen och gå in för förebyggande barnskydd. Skyldigheten att införa barnskydd för att förebygga social marginalisering bör skrivas in i den planerade lagen om förskolepedagogik.**

- Mentalvården ska få långtröskelverksamhet i hela landet och den ska ligga mellan den basala nivån och ungdomspsykiatri.

Förändringen ska gälla alla i åldrarna 0-29 år som upplever att de behöver hjälp för att klara sig mentalt. **En förändring förutsätter att kommunerna håller sig till vårdgarantin: den måste genomföras enligt hälso- och sjukvårdslagen.** De unga måste få en bedömning av sitt vårdbehov inom tre dagar och nödvändig vård inom tre månader.

- Det införs modeller för kombinerad vård, vilket betyder att man arbetar samtidigt tillsammans med personen själv, föräldrarna, familjen och utomstående nätverk.

Kommunerna, sjukvårdsdistrikten och de kommande social- och hälsovårdsdistrikten måste våga införa de modeller för kombinerad vård som visat sig vara effektiva och samarbeta om detta med den tredje sektorn. På sikt kommer de att höra till de mest effektiva verksamheterna trots att de till en början kan verka ta stora resurser i anspråk.

- Rehabiliteringen för unga ska förbättras, likaså tillgängligheten och fördelningen. Förändringen ska gälla personer över 18 år som behöver rehabilitering. Detta gäller särskilt de som inte har någon diagnos eller läkarutlåtande B för att få rehabilitering. **Fokus ska sättas på att slussa de unga vidare till rehabilitering. Detta förutsätter att den offentliga sektorn tar reda på hur samarbetet mellan elevvård, studerandehälsovård, FPA och arbets- och näringsbyråerna fungerar och förbättrar samarbetet, om det behövs. Staten måste utreda om det vid sidan av de etablerade formerna för rehabilitering behövs nya former som administreras av FPA. Dessutom måste det utredas om lagstiftningen om partiell rehabiliteringspenning behöver ändras.**

Den basala servicen inriktas på att stödja familjer med barn och unga, också föräldrarna. Förändringen ska gälla i synnerhet unga under 18 år. **En förändring kräver att kommunerna omfördelar befintliga tjänster och resurser och avdelar dem för förebyggande insatser. Förändringen kan utnyttja bland annat servicestrukturerna och arbetssätten med modeller för att stödja familjerna.**

- Sysselsättningsverksamheten inriktas på arbetssätt och modeller som bevisligen fungerar. Verkstäderna är en av de viktigaste verksamhetsformerna, som tillåter fungerande studieanpassning i samarbete med läroanstalter, läroavtalsutbildning med stödperson, en modell för sysselsättning med stöd och arbetsträning, likaså vidareslussning och annat samarbete med företagen.

Förändringen ska gälla i synnerhet unga under 17 år som har rätt att få service på arbets- och näringsbyråerna.

En förändring kräver att verkstäderna får långsiktiga resurser via riktat stöd från staten. Verkstäderna är bevisligen effektiv verksamhet och rådgivning är ett viktigt element i verksamheten. Men verkstäderna finansieras med oregelbundna statsunderstöd som ska sökas varje år. Verkstäderna är permanenta och de finns i hela landet. Där kan de på lokal nivå medverka till att förbättra verksamheter som bevisligen fungerar väl. De är en ypperlig plattform för att arbeta med effektiva verksamhetsmodeller. Det kan vara studieanpassning i samarbete med läroanstalter, läroavtalsutbildning med stödperson, arbetsträning, andra modeller för sysselsättning med stöd, likaså vidareslussning och annat samarbete med företagen.

Också för förvaltningsövergripande basala tjänster behövs det större samarbete, nya arbetssätt och större kompetens bland personalen. **Samarbetet och arbetssätten kan ses över med hjälp av ungdomsgarantin och i samarbete mellan kommunerna, staten och den tredje sektorn. Ungdomsgarantin, de anknyttande arbetsgrupperna och de ansvariga personerna är det naturliga forumet i kommunerna för att planera utvecklingsinsatserna och resursfördelningen.**

Långsiktiga mål:

- **En integrerad servicemodell tas fram för barn och unga i åldrarna 0-29 år.** Modellen ska innehålla utvecklad basservice, tidigt stöd och tidig intervention, samservice (servicen är tillgänglig på ett och samma fysiska ställe eller via en enda nätverksperson), personligt stöd, stöd i övergångsfaser, servicehandledning och målinriktad integrerad service.

Den kommande socialvårdslagen bör innehålla en bestämmelse om att barns, ungas och deras familjers välfärd ska följas upp och rapporteras i en välfärdsberättelse. Vidare ska staten planera ett sektorsövergripande målprogram för 2030 med stöd till barnfamiljer, barn och unga. För att undvika överlappande arbete ska också pågående handlingsprogram och de viktigaste myndigheterna och andra som tillhandahåller service för barn och unga involveras i planeringen.

Inom ramen för lagstiftningen ska kommunerna följa upp hur barn och unga utvecklas. Kommunerna ska ordna heltäckande service upp till 29 års ålder och den ska minst motsvara studerandevård.

System för att mäta och stödja effektivitet

Kortsiktiga mål:

- Det ska tas fram informationssystem som tillåter att information används gemensamt och som förbättrar klientarbetet, beslutsfattandet och effektivitetsutredningarna.

Kommunerna och staten måste arbeta för att få gemensamma informationssystem eftersom det går åt så mycket tid till att söka basfakta om unga klienter i en rad olika register. För en förändring **behövs det metadatabaser som tillåter att personalen kommer åt data i olika klientregister.** Samordnad statistikinformation gagnar också beslutsfattarna i stat och kommun, likaså personer som utreder hur effektiv servicen är.

En förändring kräver att staten utreder lagstiftningen. Lagstiftningen om dataskydd är inget hinder, men det är däremot lagarna om användning av data inom respektive förvaltningsområden. Hindren måste utredas och undanröjas. **Dessutom behövs det statliga anslag för att ta fram programvara och metadatabaser som samordnar databaser.** Informationssystem för att sammanföra flera register stöder arbets- och näringspolitiken som i sin tur stöder elektronikindustrin i omvandling. Systemet sparar kostnader inom klientarbete och beslutsfattande.

- Effektivitetsutredningar och internationell forskning måste utnyttjas och kopplas till kommande nationella program och åtgärder.

När staten planerar nationella interventioner, program och åtgärder gäller det att baka in uppföljning av resultat och effektivitet för att enskilda projektutvärderingar och åtgärdsuppföljningar inte ska vara de enda informationskällorna. Staten måste ta en starkare roll och kräva effektivitetsanalyser av program och åtgärder som den bekostar. **I stället för att komma med rekommendationer kan staten i förväg kräva en plan för hur effekten av interventioner ska utvärderas.**

- Det måste tas fram verktyg för att följa upp hur effektiva tjänsterna är.

Det behövs heltäckande, systematiska och sektorsövergripande verktyg för uppföljning och utvärdering. De ska nyttiggöra befintliga metoder, men också nya bör tas fram.

För att metoder ska kunna tillämpas och nya utvecklas måste stat och kommuner skjuta till medel och själva tillämpa metoderna. Också den tredje sektorn måste följa upp hur effektiva tjänsterna är och utveckla uppföljningsmetoder.

- Den långsiktiga uppföljningen av de ungas övergångar och livsskeden bör förbättras. **I stället för tvärsnittsstudier av de ungas livssituation och kortsiktiga uppföljningar behövs det mer heltäckande och långsiktiga uppföljning av övergångar och livsskeden.** En longitudinell studie ger information om vilka riskfaser för social marginalisering personerna har gått igenom och vilken typ av service som har gett positiva övergångar och stoppat marginaliseringsprocessen.

En longitudinell studie kräver tillgång till uppgifter som finns i informationssystem. Följaktligen måste lagstiftningen om register förenklas och tillgången till registeruppgifter underlättas. För en longitudinell studie krävs det att både stat och kommuner är med och finansierar dels informationssystemen, dels undersökningarna.

Långsiktiga mål:

- Det måste upprättas ett ramprogram för temporära välfärdsanalyser som tar hänsyn till barnfamiljer, barn och unga och som följer varje barn och ung människa upp till 29 års ålder. De viktigaste uppgifterna måste vara jämförbara.

Kvalitetsledningen inom den offentliga sektorn måste förbättras för att det ska gå att undersöka hur effektiv servicen är och upprätta informationssystem med sådana uppgifter.

Så här kan kvalitetsledningen inom den offentliga sektorn förbättras:

- Ministerier bör tillsammans lägga upp rikstäckande rekommendationer för dels kvalitetsledning, dels utomstående uppföljning och kontroll av stöd och service till barn och unga.**
 - Kommunerna förpliktas att systematiskt säkerställa att kommunal service håller hög kvalitet sett ur de ungas perspektiv.**
 - Informationsförvaltningen av stöd och service som är på det allmännas ansvar ska förbättras så att det går att bevaka hur de unga mår och kommer framåt och så att marginaliseringsrisken följs upp fram till 29 års ålder på individ- och befolkningsnivå.**
- Det behövs en nationell modell för långtidsuppföljning och effektivitetsanalys som genererar information för beslutsfattandet och inte koncentrerar sig på enskilda åtgärder eller är en tvärsnittsstudie.

En effektivitetsanalys bör backas upp av en mekanism för att följa upp hur effektiva tjänster och åtgärder tillhandahållna av olika leverantörer är. För långsiktig effektivitetsbedömning behövs det ett informationssystem med uppgifter om barns och ungas välfärd och tjänster till dessa grupper.

Det krävs informationssystem av ny typ för att man ska kunna ta fram verktyg för att följa upp serviceeffektiviteten och genomföra långtidsuppföljningar av unga. Samtidigt måste staten samordna insatserna och ge riktade bidrag till utvecklingsarbetet. Kommunerna och den tredje sektorn ska vara skyldiga att delta i utvecklingsarbetet.

Att sprida god praxis

Kortsiktiga mål:

- Information om utvecklingsprogram och projekt ska inhämtas systematiskt.

Kommunerna, staten och tredje sektorn förpliktas att på programnivå samla in kvantitativa statistiska data och material som speglar de ungas erfarenheter. **En förändring kräver att staten och kommunerna med tanke på framtida program och utvecklingsprojekt skapar mekanismer som gör data och jämförande data bättre tillgängliga. För att kunna samla in uppgifter om effekterna av en verksamhet måste det finnas mål- och resultatindikatorer också ifråga om välfärdseffekterna.**

- Ensade indikatorer för utvecklingsprogram införs.

Uppföljningsindikatorerna för statsfinansierade åtgärds- och politiksprogram måste vara överensstämmande och samlade. Då är det lättare att ta fram användbara resultat som stöd för beslutsfattandet.

En förändring kräver att staten, kommunen och de framtida social- och hälsovårdsdistrikten planerar hur uppföljningsindikatorerna ska användas och att insamlingen av uppgifter redan på idéstadiet sker planmässigt och systematiskt i konformitet med de uppföljningsindikatorer som redan nu tillämpas.

- Sektors- och programöverskridande forum för god praxis med interaktiva inslag inrättas.

Det går inte att sprida och förankra god praxis utan fungerande växelverkan. **Den offentliga förvaltningen, alltså kommunerna och staten, kan på landsomfattande och lokal nivå arrangera olika typer av forum som för samman de viktigaste leverantörerna av tjänster för barn och unga.**

En förändring kräver att den offentliga sektorn lägger om sättet att arbeta och resurstilldelningen så att sammanslutning i nätverk och utbyte av erfarenheter kring god praxis blir en del av uppgiftsbeskrivningen för det dagliga arbetet.

Uppgiftsbeskrivningen ska inte uppta bara den egna utan även den sektorsöverskridande kompetensen och effektivisering av informationsutbytet.

- Separata databanker kopplas samman till heltäckande databanker för barn och unga. **Portaler, webbsidor och databaser som gäller tjänster för barn och unga måste vara bättre länkade och överlappningar undvikas. En förändring kräver finansiella och personella satsningar från statens sida för redigering och länkning av data. Även staten och kommunerna måste koordinera sin information för bli av med överlappande portaler och databaser.**

Långsiktiga mål:

- Kvalitetsledningen utvecklas genom att det för hela landet anges kriterier för identifiering av god praxis för ungdomsservice och genom att ett nationellt utvärderingsförfarande skapas.

Statlig finansiering till kommunerna måste inriktas på att införa samt forska i och utveckla god praxis för stöd och service till unga. Staten, kommunerna och den tredje sektorn ska åläggas att delta i utvecklingsarbetet och att ta fram data.

Hur åtgärdsförslagen i studien blir verklighet

Studien visar att kommunernas och de framtida social- och hälsovårdsdistriktens tjänster för unga bör organiseras så att all service ges på samma ställe. En ansvarig person ska koordinera de ungas behov så att servicen bildar en resultatorienterad helhet. Den ansvariga personen ska också fungera som handledare på lång sikt. En sådan servicemodell fungerar bäst när det gäller att motverka marginalisering.

Verksamheten ska byggas upp som ett nätverk med särskild fokus på unga i varierande övergångsfaser och på unga som den uppsökande ungdomsverksamheten har fångat upp och som visat sig behöva ett mångfald av tjänster. För tillfället arbetar undervisnings- och kulturministeriet och arbets- och näringsministeriet med att ta fram en liknande modell (Ohjaamo). Samma element återkommer även i revideringen av socialvårdslagen.

För att servicemodellen ska kunna förverkligas krävs det följande:

- a. **Öronmärkt statsunderstöd**, genom vilket det kan lagstiftas om styråtgärder för övergångsfaser och personlig handledning. Stödet ska förplikta kommunerna att ha sådan verksamhet och följa upp dess effekter. I stället för kortvarig utvecklingsfinansiering via olika ministerier ska kommunerna få fasta statsunderstöd. De kommuner som inte lever upp till kraven på serviceproduktion och uppföljning ska inte ha rätt att få stöd.
- b. **Översyn av lagstiftningen om rehabilitering av unga**, genom vilken utslagning i synnerhet av unga som passerat läropliktsåldern kan motarbetas. I samband med översynen måste det också skapas kriterier för att mäta rehabiliteringens effekter. Effekterna ska inte granskas enbart i skenet av mått för hur styrning in på arbete och utbildning fungerar, utan även med beaktande av eventuella förändringar som sker i fråga om livspussel och handlingsförmåga.
- c. **Utredning av möjligheterna att överföra bestämmelser** om skyldigheten att upprätta välfärdsplaner för barn och unga från speciallagar till kommunallagen.

På längre sikt kommer det att behövas en servicemodell som integrerar servicen för barn och unga (0–29 år). Modellen ska innehålla utvecklad basservice, tidigt stöd och tidig intervention, samservice (servicen är tillgänglig på ett och samma fysiska ställe eller via en enda nätverksperson), personligt stöd, stöd i övergångsfaser, servicerådgivning och målinriktad integrerad service. Med hjälp av servicemodellen ska det gå att utvärdera

servicebehovet och erbjuda tjänster vid rätt tidpunkt. En sektorsövergripande modell gör det också möjligt att samla in mer faktauppgifter om uppföljning och effektivitet och att därefter utnyttja materialet för forskning.

Förbättrade effekter av servicen kräver följande:

Ett program för stöd och service för barnfamiljer, barn och unga 2030 inleds på prov:

Insamling av uppgifter om ungdomsservicen och dess effekter, god praxis och ett effektivare utnyttjande av de insamlade uppgifterna kräver att staten inleder ett program för hur uppgifterna ska kunna användas.

- a. Inom ramen för programmet **utreds** det hur man kan komma ifrån lagfästa, sektorsrelaterade begränsningar av rätten att utnyttja information i klientregister. Utredningen resulterar i att det yrkesövergripande klientarbetet blir smidigare och resursbehovet mindre. Samtidigt skapar man bättre förutsättningar för uppföljning och utvärdering av effekter. Utredningen måste beakta att det finns klientdatasystem och klientregister som är kommuninterna och sådana som är tillgängliga för såväl kommunerna som staten.
- b. Inom ramen för programmet ska det byggas upp **ett forum** som erbjuder en portal för service till barn och unga, tillgång till databaser och forskningsresultat, information om god praxis och möjlighet till interaktion. Den förvaltningsövergripande modellen planeras i samverkan mellan de aktörer som redan nu samlar in uppföljnings- och forskningsdata om unga. Bland dessa kan nämnas undervisnings- och kulturministeriet (Nuora), social- och hälsovårdsministeriet (Institutet för hälsa och välfärd och Penningautomatföreningen), arbets- och näringsministeriet (ungdomsgarantifrågor) och det förvaltningsövergripande åtgärdsprogrammet för att minska utslagning, fattigdom och hälsoproblem.
- c. Programmet startar upp **rikstäckande pilotprojekt** som utvecklar och testar integrerade serviceformer för barn och unga i åldern 0–29 år. Syftet med pilotprojekten är att se hur tidig intervention, servicerådgivning och gemensam användning av datasystem fungerar i praktiken. Projekten ska planeras utifrån målet att erbjuda samlad service, och det är inte fråga om att följa effekterna av enskilda serviceformer. Uppföljnings- och utvärderingsdata ska insamlas samtidigt från olika servicesektorer och nya verktyg utvecklas för att på lång sikt

följa effekterna av åtgärder för att motarbeta utslagning i åldersgruppen 0–29 år. Uppföljningen ska innehålla dimensioner som beaktar både de ungas egna erfarenheter och omfattningen av och kostnaderna för servicen. Inte bara staten och kommunerna ska vara delaktiga i pilotprojekten, utan organisationer som kan erbjuda ungdomar verksamhet som är inkluderande och ger handlingskraft ska tas med.

I ett längre perspektiv ska de metoder och modeller som pilotprojekten omfattat kunna införas. Staten ska genom öronmärkta statsunderstöd koordinera och främja förankringen av fungerande och effektiv service. Det uppdrag kommunerna redan nu med stöd av gällande lagstiftning har att göra utredningar om barns och ungas situation och att producera service som motverkar utslagning måste bli allt mer förpliktande.

Summary

A study commissioned by the Audit Committee of the Finnish Parliament examined the conditions for improving the impact, effectiveness and cost-efficiency of measures implemented to prevent social exclusion. The study has analysed the concept of social exclusion and its underlying factors, on which some new research findings were produced (chapter 2). Based on the findings of earlier research, the study produced an extensive review of the performance and effectiveness of social and health care services, education services and services that support employment. With respect to these services, the study examined what sources can be tapped to gather relevant information and what is currently known about the factors, which have an impact on the effectiveness of different services. The analysis of services also scrutinised how different actors cooperated in relation to them, as this is a substantial element from the perspective of effectiveness (chapters 3.3, 4, 5; appendix 1 chapters 2-4). The study analysed and showcased services that have been identified as effective, well functioning and successful. This was based on an extensive analysis of existing research findings on what services are effective and successful in preventing the social exclusion of young people. Development programmes, the projects realised as part of them and their results have also been examined as part of this study (chapters 6, 7; appendix 1 chapters 5-6). The study also reviewed the costs of services targeting young people at risk of exclusion. The aim of the study was to identify conditions under which the cost-efficiency of services could be improved. The available data does not, however, enable the making of a cost-efficiency comparison between individual services that prevent youth exclusion (chapter 8).

The study shows that research has identified many effective operating models and services to prevent the social exclusion of young people. Social exclusion is a multifaceted phenomenon and many concurrent services are often needed to overcome it on the individual level. At present, the public sector produces services in an uncoordinated manner. A young help-seeker has to visit many different agencies and may fail to receive assistance because the threshold for a service is too high or a suitable service is not available at that time. **With respect to the prevention of social exclusion, the main emphasis of service development should be on basic public services, which can provide preventative support for children, young people and their families.** Development of basic services can prevent problems from drawing out and, in this way, help reduce the constantly growing need to resort to expensive specialist services, a factor that is extremely important from the perspective of the overall economic development of our system of services. The pivot stages between different levels of education and life's other transitions are the most critical

phases in a young person's life, and providing the young with support at these times is an effective way to prevent social exclusion.

According to the economic calculations made as part of the study, some €230 million is spent annually on basic services that prevent the social exclusion of young people, which is less than the resources spent on income support (around €230 million) and unemployment benefit (about €468 million). The study's figures also took account of child protection expenditure, which is spent on follow-up treatment for those who have reached the age of majority. Calculations concerning the child welfare sector also indicate that early prevention can help cut costs. For example, a report drafted by the Central Union for Child Welfare notes that providing a young person who has become entangled in a spiral of substance abuse and crime with child protection community care support measures cooperatively between specialist youth workers, a substance abuse psychiatric clinic and the school would cost €5,500, while the accumulated cost of a crisis situation leading to the child being taken into care will exceed €110,000 after one year's placement.

Existing data on the success and effectiveness of services is primarily focused on individual practices and services, while there is hardly any useful comparison data available on service totalities. A comprehensive review of the effectiveness and cost-efficiency of services is made more difficult by the variable manner in which data is produced and statistics compiled. This lack of uniformity makes it impossible to use the study's findings to draw the direct conclusion that adding resources to existing exclusion prevention services would, with certainty, reduce expenditure on income support and unemployment benefits. Evaluations of the effectiveness of concurrently produced services are also made more difficult by the fact that combining information recorded in different registers is very challenging. Long-term monitoring data produced by different sectors on services for children and young people is incomplete and inconsistent, and at present does not provide sufficiently usable information to support development and decision-making in relation to customer work. The study's development recommendations were drafted on the basis of these observations.

Research data on social and health care as well as education and employment services demonstrates that the best results in the prevention of social exclusion are achieved with the aid of systematic and goal-oriented integrated service totalities, while individual services offered to young people on a random basis rarely lead to a breakaway from the spiral of exclusion. Just providing income support or some other financial benefit is not an effective measure to prevent exclusion either. Young people should be provided with personal support and guidance in order to boost effectiveness and yield better results.

The core of the development recommendations is that young people need access to a single location, a "low-threshold universal youth-service point", to prevent social exclusion.

During a single visit, this universal service point would steer young people to all required services and comprehensively ensure that they also receive the services needed concurrently from different sectors. Examples of service structures and practices that have been identified as good and effective are listed next. The classification used in the study specifies the service structure concept as referring to the organisation models of service activities, while the concepts of practices and operating models refer to the methods employed in customer work. Examples of the results of development projects and on best practices as well as of publications and Internet pages that detail evaluations of effectiveness have been compiled. A compilation chart of best practices is included in graph 27 in chapter 6.2, and more detailed descriptions of best practices are in chapter 5.3 of appendix 1.

Inclusion of families and young people

- Services that support families on, for example, the service structure level include the Imatra maternity and family wellbeing clinic, Topparitiimi in Hämeenlinna and the roving specialist child welfare social worker of Central Finland. Examples of family wellbeing practices include the wellbeing clinic's family- and resource-oriented work approach, the evidence-based PATHS and FRIENDS programmes, the Visiting Granny project as well as free-of-charge family work peer support groups in child welfare.
- Youth inclusion and meaningful activities are implemented in ways that have been found to be effective at, for example, a rehabilitation culture workshop for mental health patients as well as through methods that promote inclusion. Examples of this include cultural youth work projects such as Myrsky and Nuori Kulttuuri as well as methods that utilise nature, animals and farm life as aids. Youth engagement in the development of services has been realised in, for example, Espoo with the help of the Nuorten Kipinä development group for young people with multiple issues.

Low-threshold and case management activities

- The type of low-threshold social and health care activity that young people can access without a diagnosis and be steered onwards to necessary services has yielded good results. Examples of low-threshold and case management service structures that have been realised in the field of health care and rehabilitation include the low-threshold psychiatric care evaluation unit Sihti, which was developed as part of projects included in the Kaste programme, as well as the Merkkari treatment provided to young mental health patients. Cooperation

between providers of student care and basic services with respect to supporting young people with mental health issues has been developed successfully through Arjen Arkki, a scheme where educational institutions provide multi-professional support, and the Kunnolla ammattiin operating models that apply a hands-on approach. The Asunto ensin low-threshold model was developed for housing services; in it, getting a place to live is the primary step and youth rehabilitation is supported alongside this. The housing-related services arranged include, for example, low-threshold startup training, which is realised in cooperation between workshops and housing units.

- Structures, which are based on case management, include, for example, the TsekPoint model, in which a coordinator arranges access to various services, while the people he liaisons with are responsible for taking the matter forward within their respective sectors. Case management is also realised at service units, which gather youth services under a single roof, such as the Byström House in Oulu and Espoo's Vamos unit that supports young people with social welfare and health care services as well as services related to studying and working life. Multi-professional service models include the crime- and violence-reducing Ankkuri project in Hämeenlinna that is planned to be adopted as a nationwide model as well as the Aikalisä project, which aims to prevent the social exclusion of young men who do not go into military service or its civilian alternative.

Youth education and employment

- A good example of a model for supporting studying on the service-structure level is the MAST management approach applied in the Southwest Finland region. It covers basic education, the first pivot stage and the second level. Operating models that have been deemed effective on the service-practice level are, among others, flexible JOPO basic education as well as the flexible transition stage to the second level that was designed as a follow-up, the VaSkooli educational guarantee model for immigrants as well as the anti-bullying KIVA Koulu programme.
- Structural-level models for promoting employment that have been deemed effective are workshop activities as well as the youth employment services provided through a single point in Vantaa's Petra project. Evaluation studies indicate that effective approaches in employment-promoting services include operating models that combine different services, e.g. coupling vocational training with pay subsidies, as well as the educationalisation of workshop activities and subsidised apprenticeships developed by, among others, the Väylä workshop school.

The study's key proposals for enhancing the effectiveness of services are:

The following lists the study's development recommendations, a summary of which can be viewed in chapter 8.2, chart 34.

Development of working practices

Short-term:

- Create a national single-point youth service integration operating model, in which one key person/case manager coordinates and steers the services provided to a young person.
- A working approach emphasising early support and response will be strengthened and well-functioning identification and screening models will be adopted to help spot young people who are in need of special support and a more hands-on approach.
- Personal professional support and counselling must be ensured for young people who require special help.

The change targets all 0-29-year-olds who can use services with a low threshold. **The change requires a new kind of focusing of existing State and municipal youth service resources, and also a rethink of working practices and further development of personnel competence.** At present, a similar model is being developed in cooperation between various ministries (*Ohjaamo*); the background to this is formed by the work to develop open vocational colleges in Joensuu and Mikkeli as well as the activities of the Byström House in Oulu.

A model based on case management requires the naming of a care manager in the cooperation network (e.g. a professional engaged in outreach youth work or something similar) as well as the naming of persons in charge at different points of the cooperation network. **The home base of the care manager can be, depending on local needs and the manner in which services are organised, the municipality, a regional educational consortium or the regional social health care district.**

Long-term:

- Develop a systematic model that engages children and young people, evaluating and responding to their personal needs methodically also after the person in charge changes.

The public sector needs a common aim and strategy for the development of a model that is based on personal support and case management.

A common aim and strategy can be established with the help of implementation of the youth guarantee as well as the activities of statutory counselling and service

networks. Under present legislation and policies, municipal, State and third-sector representatives take part in the counselling and service networks.

Service development

Short-term:

- Ensure support in the pivot stages of education and the other transitional phases of life.

The change related to pivot stages targets especially 15-29-year-old youths at the pivot stage following the end of the age of compulsory education and after. **The continuity of services that are significant for the success of pivot stages should be ensured through making the providing of municipal case management statutory at these times.**

The change would require **municipalities to develop their operating practices so that already-employed measures, which have been identified as effective, would be employed on a long-term basis,** and not just through project funding.

The change requires **the State to provide support for municipal pivot-stage services, such as outreach youth work, workshop activities and preparatory training schemes like the vocational start programme, by granting nationwide, comprehensive and permanent targeted funding.** At present, outreach youth work, workshop activities and the vocational start programme are implemented by municipalities and receive discretionary State funding.

- The resourcing of child protection must be ensured.

The change in resourcing for child protection would target especially under-21-year-old youths who are covered by child protection and its after-care services.

The change **requires the ensuring of adequate personnel and financial resources for child protection by municipalities/social and health care districts.** A shift in operating practices alongside development of personnel competence in social work is also needed (cf. the final report of the Effective Child Protection study group).

All early-education basic services should observe a statutory requirement to implement preventative child protection work. An obligation to implement child protection efforts that prevent social exclusion as part of the provision of basic services should be enshrined also in the planned legislation on early education.

- In the sphere of mental health services, establish a nationally comprehensive network of low-threshold services for the area separating the basic level and the youth psychiatric services.

The change targets all 0-29-year-olds who feel that they need help to support their ability to cope mentally. The change **requires the municipalities to act in accordance with the already-existing care guarantee: the care guarantee must be realised as provided for under the Health Care Act.** A young person must be admitted to an evaluation of his or her need for care within three weeks and start receiving the required treatment within three months.

- Adopt models of combined care, which engage the young person, his or her parents and external networks concurrently.

Municipalities and hospital districts as well as the coming social and health care districts must find the mettle to adopt models of combined care, which have been identified as effective, in cooperation with different organisations. Even though they appear to consume more resources in the early stages of care, they are more efficient services over the long term.

- Develop youth rehabilitation and its availability and targeting.

The change targets over-18s who are in need of rehabilitation. Especially youths, who are undiagnosed and do not have the medical certificate (form B) that is required before being taken into rehabilitation. **Special attention will be paid to ensuring that young people are steered into rehabilitation. This requires that the public sector examines and, if necessary, improves the effectiveness of the cooperation practices in place between school and student health care, Kela and the employment and economic administration. The State should review whether Kela needs to adopt new rehabilitation practices alongside the established models. Furthermore, the State needs to conduct a legislative review of the partial rehabilitation benefit.**

- Invest in supporting the families and parents of children and young people with the help of basic public services.

The change targets especially young people who are less than 18 years old. The change requires **the municipalities to reallocate existing services and resources in a new way towards preventative activities.** The change can also employ, among other things, **the service-structural and work-practice-related models associated with support** mentioned in the foregoing.

- Employment services will focus on practices and operating models whose functionality is backed by evidence-based evaluations. One key service is the workshop activity, which enables the realisation of educationalisation in cooperation with educational institutions, supported apprenticeships, the supported employment model and work coach services that have been identified as being effective as well as enabling further placement activities and other cooperation done with businesses.

The change targets especially over-17-year-old young people who are entitled to receive employment and economic services.

The change requires the long-term resourcing of workshop activities with a targeted grant from the State. Workshop activities have been found to be effective, and case management is an important element behind this effectiveness. However, workshop funding is based on irregular State grants that are applied for annually. Workshops, which operate on a regular and nationally comprehensive basis, can serve as developers of demonstrably effective services on the local level. A network of workshops that operates regularly and comprehensively across the nation would provide a good arena for realising operating models that have been identified as effective. These include educationalisation in cooperation with educational institutions, supported apprenticeships, work coach services and other supported employment models as well as further placement activities and other cooperation done with businesses.

The development of cooperation, changes in working practices and boosting of personnel competence are also required in basic services, which are realised on a cross-administrative basis. **Cooperation and working practices can be developed with the aid of the youth guarantee, which is implemented cooperatively between the municipalities, the State and the third sector. Implementation of the youth guarantee as well as the working groups and liaisons put in place to support it in the municipalities are a natural, current forum for the development of services and resource allocation planning.**

Long-term:

- **Develop an integrated service model for 0-29-year-olds.** The service model encompasses the development of basic services, early support and response, a single-point principle (services via one physical point of service or a network through a single person), personal support, support for pivot stages, case management and goal-oriented service totalities.

Keeping track of and reporting on the wellbeing of children, young people and their families with the aid of wellbeing reports should be incorporated into the Social Welfare Act being drafted. The State should launch plans for starting the 2030 target programme on benefits and services for children, young people and families with small children that encompasses all sectors of administration. To prevent overlapping work, ongoing operational programmes and key parties responsible for children's and youth services should be included in planning.

Municipalities are required to monitor the development of children and young people under a framework provided for by existing legislation. Up to the age of 29, municipalities have to provide a comprehensive set of services at least equal to those on offer through student health care.

Building systems that support the effectiveness of services and its monitoring

Short-term:

- Develop electronic information systems so that they'll enable the shared electronic accessing of data and enhance the effectiveness of customer work, decision-making and impact studies.

The shared utilisation of municipal and State patient information systems should be promoted because a lot of customer work time is spent looking up different registers for the basic facts on young persons. **The change makes it necessary to introduce metadatabases, which enable customer work personnel to access data stored in different customer registers.** The statistical-level merging of customer information would also help municipal and State decision-makers as well as researchers examining the effectiveness of services.

The change requires the State to clarify legislation. The Act on the Protection of Privacy in Electronic Communications is not the obstacle, instead the laws governing the use of information in the various administrative branches hinder progress. These must be clarified and removed. **In addition, State resources are needed for the creation of software and metadatabases that merge different databases.** The creation of an information system, which merges different registers, is an activity that benefits employment and economic policy, supporting the electronics industry as it goes through a structural change. Once the system is up and running, costs would be saved on the customer work and decision-making levels.

- Impact studies and international research should be utilised and coupled with national programmes and measures that are about to be launched.

The State should, in the planning stages of national interventions, programmes and measures, provide for the follow-up of their results and impacts, so that it does not have to rely solely on individual project evaluations or the retrospective result-monitoring of measures. The State should assume a stronger role in making effectiveness studies a necessary requirement that must be committed to in programmes and studies for which it grants funding. **In place of recommendations, the State can demand a prior plan for evaluating the effectiveness of interventions.**

- Develop tools for monitoring the success of services.

A comprehensive, systematic and cross-sectoral tool kit for monitoring and evaluation is needed. The tool kit would utilise already-existing methods as well as develop new ones. **The adoption and development of methods for supporting effectiveness studies require State and municipal funding and participation in their implementation. Different organisations should also be included in the utilisation and development of monitoring.**

- Develop the longitudinal monitoring of the transitions and life stages of young people.

More comprehensive reviews of transitions across pivot stages are needed instead of examining momentary cross-sections of a young person's life and performing short-term monitoring; this should be done by way of long-term study. Long-term studies can yield information on the stages, which are associated with the risk of social exclusion, a young person has gone through and what services have helped bring about positive shifts and thus break the spiral of exclusion.

Longitudinal monitoring requires the possibility to utilise data stored in information systems. This makes it necessary to simplify legislation governing register utilisation to ease the use of register-level information. Long-term monitoring requires that the State and the municipalities participate in the system's funding and contribute to research expenses.

Long-term:

A framework programme of temporary wellbeing evaluations, which take children, young people and families with small children into consideration, should be established. The programme would monitor the development of each child and young person up to the age of 29 and its core data would be stored in a comparable form.

The creation of a system for evaluating service effectiveness and related knowledge requires the public sector to develop its quality control. **Public-sector quality control requires that**

- a. national recommendations for the quality control of benefits and services for children and young people as well as of external monitoring and oversight are drafted in cooperation between various ministries.**
 - b. the municipalities are obligated to ensure systematically the quality of, viewed from the youth perspective, the services they are responsible for arranging.**
 - c. the information management of youth benefits and services that are the responsibility of the public authorities is developed in such a way that makes it possible to keep track of the wellbeing and progress of young people as well as of their risk of becoming socially excluded on the individual and population level up to the age of 29.**
- A systematic national long-term monitoring and impact evaluation model is needed in place of one-off measures and cross-section examinations to produce information to facilitate decision-making.

Impact evaluations need to be supported by a system, which can monitor the effects of services and service totalities provided concurrently by different actors. An information system on the welfare and services of children and young people is required for assessing long-term effectiveness.

The development of tools for monitoring the effectiveness of services and the realisation of a study to enable the long-term monitoring of young people demand the introduction of a new type of information system. The information system requires State coordination and a targeted grant for its development work. Municipalities and the third sector should be required to participate in the development effort.

Implanting best practices

Short-term:

- A more systematic effort to compile information on development programmes and projects.

An obligation should be imposed on municipalities, the State and the third sector to compile both quantitative statistical data as well as information about the experiences young people have had on the programme level. The change requires that **the State and the municipalities create mechanisms for coming programmes and development**

projects that enable the gathering of information and comparison data. The gathering of information on the effectiveness of activities necessitates the creation of objective and success indicators for welfare impacts as well.

- Make the indicators of development programmes more uniform.

The monitoring indicators of State-funded action and policy programmes should be more uniform. Compiling monitoring indicators and increasing their uniformity enables easier access to usable information on results that will benefit the work of decision-makers.

The change requires that the State, the municipalities and, in future, the social and health care districts plan for the adoption of monitoring meters and that the gathering of information is planned and systematised with existing monitoring meters already in the ideation phase of future programmes.

- Create sector- and programme-crossing best practice forums that incorporate interactivity.

The implanting and dissemination of best practices requires interactivity. **The public administration, i.e. municipalities and the State, can serve as the organiser of forums that gather the key producing parties of services for children and young people on the national and local levels.**

The change requires **the public sector to alter its operating models and resourcing so that networking and exchanges of best practices are recorded as part of the job description in basic work.** In addition to personal competence, job descriptions encompass also the development of multi-sectoral expertise and the exchanging of information.

- Compile separate data banks into a comprehensive and interlinked children's and youth database.

It is necessary to improve the linking of existing, separate portals, websites and databases on children's and youth services and to merge overlapping portions. The change requires the State's financial and personnel investment into the compiling and interlinking of data. State and municipal coordination is also required to prevent the creation of overlapping portals and databases.

Long-term

- Develop quality control so that nationwide criteria and a national evaluation method are drafted for identifying best practices in youth services.

The State should allocate funds for municipalities to adopt best practices in providing youth benefits and services as well as for research and development work. The State, municipalities and organisations should be required to participate in development work and data production.

Implementation of the study's proposed measures

The study indicates that municipalities and social and health care districts should organise youth services observing a single-point principle where a person in charge coordinates the services needed by a young person into a goal-oriented totality and serves as the youth's counsellor over the long term. Such a service model is the best way to prevent the social exclusion of young people.

This is a networked operating model, and its special target group is young people who are at different pivot and transition stages as well as youths identified through outreach work as being in need of many different services. At present, a similar model is being developed by the Ministry of Education and Culture and the Ministry of Employment and the Economy (Ohjaamo). The reform of the Social Welfare Act also incorporates the same elements.

Realisation of this service model requires:

- a. **targeted State grant**, on the basis of which pivot-stage counselling measures and personal care management are made statutory. Use of the State grant would require municipalities to implement the activities and monitor their impacts. Permanent State grants are allocated for the activity instead of short-term project funding that is steered through a different ministry. Municipalities, which fail to meet the provision and monitoring requirements for the services, are not entitled to receive grants.
- b. **reform of youth rehabilitation legislation** that can prevent the social exclusion of especially youths who have passed the age of compulsory education. Reform should also take into account how the criteria of rehabilitation effectiveness are

defined. The effectiveness of rehabilitation activities should not be scrutinised solely using the meters of finding work and getting into rehabilitation, as changes in life control and ability to function should also be considered.

- c. **clarification of legislation** moving provisions requiring welfare planning for children and young people from separate acts to the Local Government Act.

An integrated service model for children's and youth services (0-29-year-olds) needs to be realised over the longer term. The service model incorporates the development of basic services, early support and response, the single-point principle (services through a single physical point of access or from a network via one person), personal support, support in pivot stages, case management as well as goal-oriented service totalities. The service model enables timely evaluations of the need for service, access to services. The cross-sectoral model also makes it possible to gather monitoring and effectiveness data more comprehensively and enables research that utilises this data.

The development of the effectiveness of services requires:

The launching of a trial programme that promotes the utilisation of data on youth services and effectiveness studies, The 2030 target programme on benefits and services for children, young people and families with small children: The gathering of data on youth services, their best practices and effectiveness, and boosting the efficiency of the utilisation of this data requires a State-launched data utilisation programme.

- a. A **report** would be realised as part of the programme; its purpose would be to find and remove sectoral legislative obstacles to the use of customer registers. Drafting the report will help multi-professional customer work that crosses sectoral boundaries and thus reduce demand for resources. At the same time, better conditions will be established for the monitoring of and impact studies on these activities. A review of the obstacles to data utilisation should take into consideration both the internal systems of municipalities as well as the customer information systems and registers in place between the municipalities and the State.
- b. The programme will launch construction of a forum offering a children's and **youth service portal**, database, research and best practices as well as interactivity. The planning effort for the cross-administrative model will necessitate the involvement of the parties that gather youth-related monitoring and research data at present. These actors include, among others, the Ministry of Education and

Culture (Nuora); the Ministry of Social Affairs and Health (THL and RAY), the Ministry of Employment and the Economy (responsible for the youth guarantee) as well as the cross-sectoral Programme for preventing poverty, inequality and social exclusion.

- c. The programme will launch **national pilot projects**, which will develop and test an integrated service totality for 0–29-year-olds. The pilots will experiment with approaches like early intervention and case management as well as shared utilisation of information systems mentioned in the foregoing. A monitoring study that scrutinises service totalities comprehensively instead of just examining the effectiveness of individual services will be incorporated into the pilot projects already in their planning stage. The pilots will compile comprehensive sets of monitoring and evaluation data concurrently from different service sectors as well as develop new tools, which enable the long-term monitoring of exclusion-preventing activities for 0–29-year-olds. Monitoring takes account of both the experiences of the young people themselves as well as dimensions related to service volumes and costs. The pilot projects will involve, in addition to the State and municipalities, organisations that can provide youths with inclusive activities and improve their capabilities.

Over the longer term, implementation of the piloted methods and working practices will be necessary. The task of the State is to coordinate and promote the implanting of service totalities that have been identified as being effective through allocating targeted grants to the municipalities. The statutory requirement legislation already imposes on the municipalities to examine and keep track of the lives of children and the young as well as to provide services to prevent social exclusion should be made more stringent.

1 Johdanto

Nuorten syrjäytymisen ehkäisytoimien vaikuttavuutta koskeva tutkimus viides tutkimus-aihe, josta eduskunnan tarkastusvaliokunta on tilannut ulkopuolisen ja riippumattoman asiantuntijatahon tutkimuksen. Tutkimuksen toteuttajana on toiminut Kuntoutussäätiö yhdessä kumppaneiden kanssa. Tutkimuksen vastuuhenkilönä on toiminut Kuntoutussäätiöstä toimitusjohtaja professori Veijo Notkola.

Tutkimuksella on haluttu tarkastusvaliokunnan pääkysymyksen mukaisesti selvittää, millä edellytyksillä syrjäytymisen ehkäisytoimien vaikuttavuutta, tuloksellisuutta ja kustannustehokkuutta voidaan parantaa. Päämääränä on saada nykyistä selkeämpi vastaus, mitä nuorten syrjäytymisellä ilmiönä tarkoitetaan, mikä on syrjäytyneiden määrä ja mitkä tekijät vaikuttavat syrjäytymiseen. Toisena keskeisenä lähtökohtana on syrjäytymisen ehkäisyhankkeiden ja toimenpiteiden arviointi. Tutkimuksella on haluttu nostaa esille syrjäytymistä ehkäisevien toimien hyviä käytäntöjä ja sekä arvioida, miten niitä voidaan hyödyntää nykyistä laajemmin. Tutkimuksen tehtävänä on ollut tarkastella valtion ja kuntien työnjaon ja vastuiden lisäksi kolmannen sektorin ja vapaaehtoistoiminnan merkitystä syrjäytymisen ehkäisemisessä.

Tutkimuksen ensimmäinen tehtävä liittyy syrjäytymisen käsitteeseen ja tietopohjaan. Tehtävänä on ollut selvittää syrjäytymisen määritelmää, ilmiötä, syrjäytymiseen vaikuttavia tekijöitä ja syrjäytyneiden nuorten määrää. Tehtävänä on ollut kartoittaa, mitä tiedetään nuorten syrjäytymistä koskevan toiminnan vaikuttavuudesta sekä hallinnollisen ja taloudellisen päätöksenteon tueksi tarvittavasta tiedosta. Tutkimuksen toisena tehtävänä on ollut selvittää käytössä olevia syrjäytymistä ehkäiseviä toimenpiteitä ja prosesseja. Syrjäytymistä ehkäisevissä toimenpiteissä on tarkasteltu eri sektoreiden perus- ja kehittämistoimintaa. Tutkimuksessa on selvitetty kunnan ja valtion vastuulla olevia toimenpiteitä, niiden tilannetta ja tapahtunutta muutosta sekä toimenpiteiden vaikuttavuutta koskevaa tietoa. Tutkimuksessa on koottu tietoa kolmannen sektorin ja vapaaehtoistoiminnasta ja merkityksestä nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa. Tutkimuksen kohteena olevat olleet myös nuorten syrjäytymisen ehkäisyhankkeet ja niiden toimenpiteet, niistä saatavat tieto ja merkitys sekä arviointitieto ja sen hyödyntäminen.

Kolmas tutkimustehtävä on ollut eri sektoreiden välinen työnjako ja yhteistyö. Tutkimuksessa on tarkasteltu viranomaisten toimintaa, josta on selvitetty toimintasektorilla ja moniammatillisesti tehtävää lakisääteistä työtä sekä siihen liittyviä eri viranomaisten vastuualueita, yhteistyötä ja tiedon vaihtoa. Tutkimuksessa on selvitetty nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvien hyviä käytäntöjä koskevan tiedon saatavuutta sekä hyvien käytäntöjen arviointia ja hyödyntämistä. Neljäs ja keskeisin tutkimustehtävä liittyy nuorten syrjäytymistä koskevan toiminnan tuotoksiin, tuloksiin ja vaikutuksiin. Tutkimuksessa on sel-

vitetty, mitä tuloksia syrjäytymistä ehkäisevällä toiminnalla on saatu ja mitä kustannuksia nuorten syrjäytymistä ehkäisevästä toiminnasta on syntynyt. Tutkimuksessa annetaan suosituksia siitä, mitä voitaisiin tehdä nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnasta saatavien hyötyjen, tulosten ja vaikutusten parantamiseksi.

Tämän tutkimuksen toteuttamisesta on vastannut Kuntoutussäätiö, joka kiittää konsortiotahoja tutkimukseen osallistumisesta. Kuntoutussäätiössä professori Veijo Notkola on vastannut tutkimuksen kokonaisuudesta. Tutkimuksen ovat toimittaneet professori Veijo Notkola, YTM Sari Pitkänen ja koulutuspäällikkö YTL Matti Tuusa Kuntoutussäätiöstä. Tutkimusta ovat toteuttaneet toimittajien lisäksi Kuntoutussäätiöstä myös projektipäällikkö PsL Pirjo Lehtoranta, tutkija VTM Johanna Korkeamäki, tutkija YTM Jaakko Harkko, tutkija VTM Jouni Puumalainen, tutkimus- ja kehittämispäällikkö VTT Mika Ala-Kauhaluoma projektipäällikkö ja YTM Henna Harju. Tutkimus on toteutettu yhteistyössä Itä-Suomen yliopiston professori Juha Hämäläisen, lapsi- ja nuorisososiaalityön professori Riitta Vornasen ja FT yliopisto-opettaja Eila Kankaanpään, Suomen Mielenterveysseuran projektipäällikkö VTT Leena Ehrlingin sekä Tampereen yliopiston dosentti Matti Rimpelän kanssa.

Tutkimuksessa Kuntoutussäätiön tutkija Jaakko Harkko on laatinut syrjäytymisen käsitteeseen, ilmiöön ja laajuuteen liittyvän osuuden ja erikoissuunnittelija Tuula Lehikoinen syrjäytymisen tietopohjaan liittyvän osuuden. Projektipäällikkö Sari Pitkänen ja koulutuspäällikkö Matti Tuusa sekä tutkimus- ja kehittämispäällikkö Mika Ala-Kauhaluoma ovat toteuttaneet julkisia palveluita ja niissä tehtävää yhteistyötä koskevat tutkimusosuudet. Tutkija Jouni Puumalainen ja projektipäällikkö Sari Pitkänen ovat laatineet järjestöjä koskevan tutkimusosuuden. Kehittämishankkeita ja hyviä käytäntöjä koskevan osuuden ovat laatineet projektipäällikkö Sari Pitkänen, tutkija Johanna Korkeamäki ja projektipäällikkö Pirjo Lehtoranta. Projektipäällikkö Henna Harju on toiminut tutkimuksen kommentaattorina. Konsortiotahoista professori Juha Hämäläinen sekä lapsi- ja nuorisososiaalityön professori Riitta Vornanen ovat tuottaneet julkisen sektorin sosiaalipalveluita ja niiden vaikuttavuutta koskevan osuuden. Yliopisto-opettaja Eila Kankaanpää on tuottanut tutkimukseen taloustieteellisen nuorten syrjäytymisen kustannusvaikuttavuusanalyysin. Projektipäällikkö Leena Ehrling on vastannut yhdessä Kuntoutussäätiön projektipäällikkö Pirjo Lehtorannan kanssa mielenterveyspalveluita koskevasta osuudesta. Tutkimuksen konsortio-kumppanina on toiminut myös dosentti Matti Rimpelä, joka on osallistunut tutkimuksen raportointiin ja kommentointiin.

Tutkimuksessa on käytetty aineistoina seuraavia

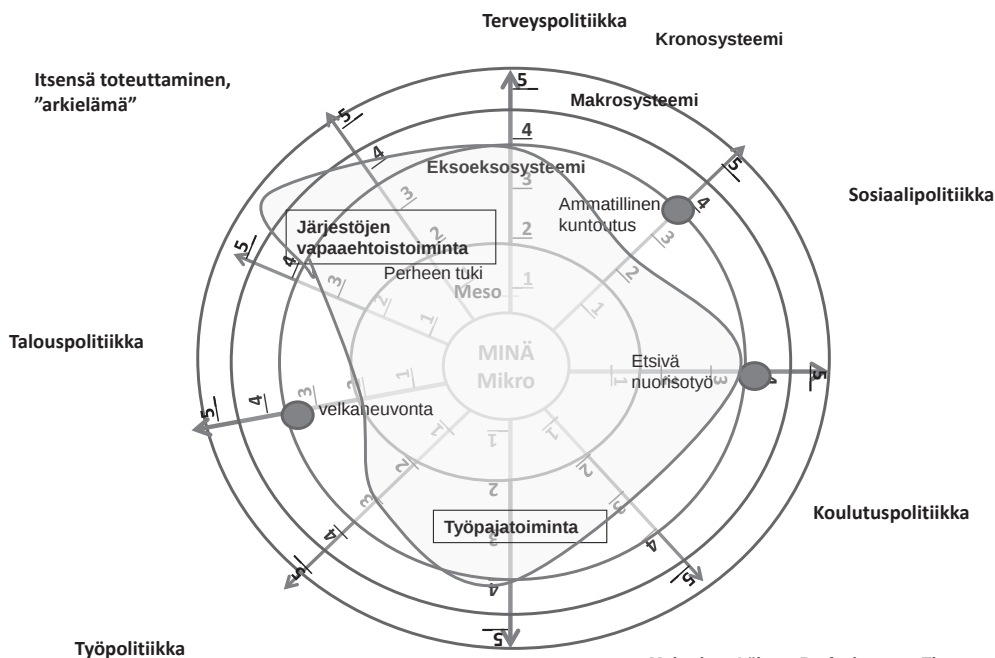
1. Olemassa oleva tutkimuskirjallisuus
2. Havainnot käynnissä olevasta kyselystä, joka on suunnattu 15 vuotta täyttäneille lastensuojelun avo-, sijais- ja jälkihuollon nuorille eri puolilla Suomea.
3. Analyysi syrjäytymisen käsitteestä, jota varten toteutettiin kirjallisuushaku. Kirjallisuushaun kohteena olivat kotimaiset vertaisarvioidut tieteelliset julkaisut ja väitöskirjat vuosilta 2002–2012, sekä eräitä sektoritutkimuslaitosten tutkimusjulkaisuja samalta ajanjaksolta
4. Tutkimusta varten toteutettu sähköinen kysely nuorten ohjaus- ja palveluverkoston jäsenille suunnattu kysely, jonka avulla koottiin tietoa kuntien ja valtion viranomaisten näkemyksiä nuorten palveluista ja niiden vaikuttavuudesta. Kyselyyn saatiin 123 kunnasta yhteensä 341 vastausta.
5. Tutkimusta varten toteutettu sähköinen kysely järjestöille niiden toteuttamasta nuorten syrjäytymistä ehkäisevästä toiminnasta. Kysely suunnattiin Raha-automaattiyhdistykseltä toiminta-avustusta nuorisokasvatustyöhön vuonna 2012 hakeneille sekä Allianssin avulla Allianssin jäsenjärjestöille. Kyselyyn saatiin 76 vastausta.
6. Hankkeessa hyödynnettiin Kuntoutussäätiön Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten kuntoutuksen nykytila ja kehittämistarpeet –rekisteriaineistoa. Aineisto koostui 60 % otoksesta vuosina 1981–83 syntyneistä henkilöstä, joiden saamia palveluja ja työmarkkinatilanteista vuosina 2001–2010.
7. Lisää vaikuttavuutta nuorten palveluihin -asiantuntijatyöpaja. Asiantuntijatyöpaja toteutettiin 13.6.2013 tarkastusvaliokunnan järjestämänä kutsutilaisuutena eduskunnan Pikkuparlamentissa. Työpajaan osallistui tarkastusvaliokunnan jäsenten lisäksi noin 90 julkisen sektorin ja järjestökentän asiantuntijaa ja päättäjää.

Lisätietoa tutkimusta varten kootusta aineistosta on liitetiedoston luvussa 1.

Nuorten syrjäytymisestä on laadittu viime aikoina useita rapotteja. Käsillä olevassa tarkastusvaliokunnan toimeksiannosta laaditussa raportissa on erityistä se, että se tarkastelee kattavasti lasten ja nuorten palveluita nuorisolain mukaisesti 0-29-vuotiaiden ikäryhmän kanalta. Raportti sisältää myös ainutlaatuisen taloustieteellisen kustannusvaikutusanalyysin

nuorten syrjäytymisen ehkäisemisestä. Tutkimusraportti on laadittu siten, että alkuosan johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset sisältävät tutkimuksen havainnot. Raportti etenee tutkimuskysymysten mukaisesti. Tutkimuksen luvuissa esitellään ensin tutkimuskysymys ja luvun lopuksi on luettelomerkillä eroteltuna tiivistys luvun havainnoista. Raportin liitteeseen 1 sisältää yksityiskohtaisempia lainsäädäntöä, palveluiden tilannetta ja viranomaiskyselyä koskevia tietoja.

Tutkimuksen tehtävänä on kartoittaa nuorten syrjäytymistä, johon vaikuttavat useat tekijät ja eri sektoreilla samanaikaisesti tehtävä työ. Tutkimuksessa on tarkasteltu lasten ja nuorten kehitystä yhteisen tulkintakehyksen avulla. Tutkimuksessa on käytetty taustalla Urie Bronfenbrennerin ekologista systeemitulkintaa ihmisen kehityksestä. Ekologisen systeemitulkinnan mukaan lapsen/nuoren kasvuympäristö koostuu viidestä keskenään vuorovaikutuksessa olevasta osasysteemistä: mikrosysteemistä, mesosysteemistä, eksosysteemistä, makrosysteemistä ja kronosysteemistä. Jokaisella lapsella/ nuorella useita rinnakkaisia kehitysyhteisöjä. Tutkimuksessa on yhdistetty systeemitason malliin sektoritason ulottuvuus. Nuorten syrjäytyminen ei johdu vain yhdestä elämän osa-alueesta, vaan siihen vaikuttavat eri elämänalueen asiat, kuten kouluttautumiseen, työllistymiseen, toimeentuloon ja terveyteen liittyvät tekijät. Nuori voi yksilötasolla kompensoida jotakin puutetta pärjäämällä jollakin toisella elämän osa-alueella hyvin: esimerkiksi työtön nuori voi olla hyvin sosiaalinen, terve ja aktiivinen eikä siten syrjäytymisuhkan alainen. Samalla tavoin sekä yhteisön että yhteiskunnan tasolla yhdellä sektorilla tehtävä toiminta ei estä nuorten syrjäytymistä, vaan siihen tarvitaan eri sektoreilla tehtävää tavoitteellista ja yhdensuuntaista työtä.



Mukaelma: Lähteet Bronfenbrenner, Timo Spangar, Robert Arnkil ja Anita Keskinen 2013

Tutkimuksessa käytetyssä viitekehyksessä yhdistyvät Brofenbrennerin teorian sekä TE-toimiston ohjauksen seurantaa ja arviointia varten laadittu Tutka-malli. Tutka-malli perustuu yksilön elämän eri osa-alueiden seurantaan ja arvioimiseen yksilö-, organisaatio- ja verkostojen tasolla. Mallissa eri lohkoilla kartoitetaan motivoitumiseen ja itseluottamukseen, sosiaalisuuteen, taloudellisiin mahdollisuuksiin, osaamiseen ja työelämässä pärjäämiseen liittyvää tilannetta sekä asiakasprosessin myötä tapahtuvaa muutosta eri ulottuvuuksilla. Tutka-mallissa on luotu arvioinnin ja seurannan väline asiakkaan yksilötason tarkasteluun. Mallin prototyyppiin on laadittu myös ehdotus siitä, kuinka seurantaa ja arviointia voitaisiin tehdä yhteisön eli organisaation tasolla ja myös organisaatioiden välisesti yhteiskunnan tasolla.¹ Seuraavassa kaaviossa esitetään näiden kahden viitekehyksen yhdistelmä sekä niiden taustalla oleva eri tasojen ja sektoreiden integroituminen.

¹ Spangar, T., Arnkil, R., Keskinen, A., Vanhalakka-Ruoho, M., Heikkilä, H. & Pitkänen, S (2013) Ohjauksen liike näkyviin – Tutka ja TE-toimistojen ohjauspalvelut. Seurannan ja arvioinnin prototyyppi. Ilmestyy syksyllä 2013 TEM-julkaisusarjassa.

2 Syrjäytymisen käsite sekä syrjäytymisprosesseja ja syrjäytymisen vaikutuksia koskeva tietopohja

2.1 Syrjäytyminen ja sitä koskeva keskustelu

2.1.1 Johdanto

Tässä katsauksessa kuvataan nuorten syrjäytymistä ja siitä käytyä keskustelua. Esityksessä jäsennetään syrjäytymisestä koskevaa tieteellistä tutkimusta. Syrjäytymistä koskeva keskustelu rajataan seuraavasti:

- Syrjäytymisen määrittelyyn
- Syrjäytymiseen ilmiönä
- Syrjäytymisen laajuutta ja syvyyttä koskevaan keskusteluun

2.1.2 Syrjäytyminen - mitä se on?

Syrjäytymisellä tarkoitetaan pitkäaikaisen ja uusiutuvan työttömyyden lisäksi sosiaalisten siteiden heikkoutta, mukaan lukien perhesuhteiden murtuminen, sosiaalinen eristäytyminen ja ammatilliseen järjestäytymiseen perustuvan luokkasolidarisuuden väheneminen, ongelmalliseksi koetut työväenluokkaiset naapurustot ja ongelmalliset sosiaaliset verkostot (Silver 1994). Suomessa syrjäytymisestä ja nuorten syrjäytymisestä on puhuttu ainakin 1980-luvulta lähtien. Viime vuosina nuorten syrjäytymistä koskeva keskustelu on taas lisääntynyt. Kysymykset nuorten integroitumisesta osaksi yhteisöä ja yhteisöllistä elämäntapaa esiintyvät jo kuitenkin syrjäytymiskeskustelua edeltävällä ajalla (esim. Sipilä 1982).

Nuorten sosialisointin näkeminen yhteiskunnallisena ongelmana ja käsitettä syrjäytyminen käytetään lisääntyvästi sosiaalisten ongelmien kuvaajana epävarmoissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa (Sipilä 1982; Lämsä 2009). Lamat ja muutokset työmarkkinoiden toiminnassa ja rakenteessa luovat maaperää syrjäytymiskäsitteen käytön yleistymiselle.

Euroopan unionilla on ollut suuri merkitys syrjäytymisen vakiintumisessa osaksi käyttökieltä. Euroopan unionissa kehittynyt tapa hahmottaa syrjäytymistä ja myöhemmin osallisuutta on sekoitus eri kulttuuripiireissä yleisiä tapoja hahmottaa syrjäytymistä. Moisio (2000) mukaan Suomessa syrjäytyminen nähdään äärimmäisemmäksi huono-osaisuudeksi kuin muualla. Yleistyessään käyttöön Euroopan unionissa, käsitteen käytössä korostui Ranskassa 1960-luvulla alkaneelle keskustelulle tyypillinen huoli yhteisöä ylläpitävän so-

siaalisen siteen murtumisesta. Melko pian käsitteeseen sekoittui muualta Euroopasta sosiaalisten oikeuksien ja sosiaalisen kansalaisuuden painotuksia (Silver 1994). Yrityksiä määritellä syrjäytymistä on lukuisia. Morgan ym. (2007) listasivat kirjallisuuskatsaukseensa 18 erilaista sosiaalisen syrjäytymisen määritelmää vuosilta 1995–2004. Määritelmät eivät ole täysin yhteneviä. Tiivistäen syrjäytyminen

- kuvaa köyhyyttä ja huono-osaisuutta moniulotteisena ilmiönä. Syrjäytymisenä pidetään epävakaan työuran, huonon osaamistason, pienituloisuuden, huonon asuin olojen ja asuinalueen korkean rikollisuuden, huonon terveyden tai perheiden hajoamisen kaltaisten huono-osaisuuden tekijöiden epäsuotuisia yhdistelmiä.
- kuvaa ihmisryhmiä yhteiskuntaelämän valtavirrasta irrottavia yhteisöllisiä mekanismeja. Esimerkkeinä rakenteista, jotka tuottavat eroja yksilöiden mahdollisuuksissa ja esteissä ”normaalin kansalaisuuden” saavuttamiselle ovat työ- ja koulutusmarkkinoiden toiminta, hyvän asumisen ja terveydenhuollon saatavuus ja perhepolitiikka.
- on poikkeavuutta tavanomaiseksi katsotusta elämästä ja toisen luokan kansalaisuutta. Syrjäytyneet elävät valtavirtaan nähden olennaisesti huonommissa olosuhteissa. Tämä ilmenee rajallisina mahdollisuuksina osallistua yhteiskunnan tavanomaiseksi miellettyihin toimintoihin. Syrjäytyminen nähdään joissakin luonnehdinnoissa vieraantumiseksi ja etäisyydeksi valtavirtayhteiskunnan arvoista. Syrjäytyminen on irrottautumista oikeuksien ja velvollisuuksien moraalista järjestyksestä.
- on ajallisesti kehittyvä ilmiö. Syrjäytymiseen liittyy etenevä irtaantuminen tavanomaisista sosiaalisista toimintaympäristöistä. Yksittäisen elämäntilanteen sijaan huono-osaisuutta tarkastellaan elämänkulun ja siirtymien näkökulmasta. Prosessiluonteisuus tarkoittaa mahdollisuutta kääntää kehitys takaisin kohti osallisuutta.

Nuorten syrjäytymistä koskevissa tutkimuksissa korostetaan usein, että nuorten huono-osaisuus on harvoin kasautunut niin vakavasti, että edellä mainitut määritelmät toteutuisivat. Mieluummin puhutaan nuorten myöhempään huono-osaisuuteen vaikuttavista todennäköisyyksistä eli syrjäytymisriskistä (esim. Ek ym. 2004). Yleisissä määritelmissä esiintyviä normikansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin liitettyjä painotuksia ei voi ilman ongelmia soveltaa nuoriin. Nuorten toiminnan ”epärationalisuus” voi ilmentää aivan normaalia nuoruutta, eikä nuorilta ei ole mielekästä odottaa varsinaista tuotannollista panosta (vrt. Eräsaari 2005). Nuorista puhuttaessa syrjäytymishuoli paikantuu poikkeavan käyttäytymisen ohella erityisesti olemiseen hyvinvointivaltiolle kuuluvien integraatiotehtävien ulkopuolella, sekä kasvatustieteen näkökulmasta normaalina pidettävästä kasvusta ja kehityksestä syrjäytymiseksi (ks. Lämsä 2009).

Erityisesti lainsäädännössä nuoruutta määritellään iän kautta. Käytännössä nuorilla tarkoitetaan yleensä vähintään 15-vuotiaita, oppivelvollisuuden päättymisen mukaan. Nuoruuden päättymisen ikärajat vaihtelevat. Toisaalta on käytetty nuorten aikuisuuteen siirtymisen ja yhteiskuntaan kiinnittymisen määrittäjiä, kuten työelämään kiinnittymistä, lapsuuden kodista muuttamista ja perheen perustamista, sekä näiden erilaisia yhdistelmiä. Aikuisuus on siten sosiaalisesti määrittynyttä. Aikuisuutta määrittävät tekijät vaihtelevat jonkin verran Euroopan eri osa-alueiden välillä. Lisäksi eri sosiaaliryhmissä on eroja aikuistumisessa.

Syrjäytymisen ylisukupolvisuudella viitataan riittävien kasvuolosuhteiden merkitykseen nuoren kehityksen edellytyksenä. Silloin tarkastellaan poikkeavuutta ja syrjäytymistä tuottavia kasvatuksellisia prosesseja ja ympäristöjä. Yksilö mukautuu ympäristöihinsä aktiivisena ja vaikuttavana toimijana edellytyksiensä mukaan. Arkiympäristön lisäksi myös esimerkiksi kodin ja koulun, koulun ja työpaikan välisten yhteyksien, suhteiden ja prosessien saman- tai erisuuntaisuus asettavat reunaehdot nuoren sosiaalistumiselle. Sosialisaatioprosessit vaihtelevat eri kulttuureissa, alakulttuureissa tai muissa laajemmissa sosiaalisissa kehityksissä. (ks. Härkönen 2008.) Yksilölliset tavoitteet mutta myös sosiaalisesti määräytyneet mahdollisuudet ja esteet eriyttävät aikuisuutta määrittäviin siirtymiin liittyvää käyttäytymistä.

Vaikka syrjäytyminen edustaa käsitteenä menneeseen nähden uusia ja erityisiä piirteitä, sosiaalisten ongelmien yleisnimikkeitä ovat edelleen köyhyys, avuttomuus ja poikkeavuus (Eräsaari 2005). Syrjäytymiskeskustelussa määritellään jatkuvasti sitä, mitä yhteisö voi edellyttää jäseniltään; kuinka avuttomuuteen ja poikkeavuuteen suhtaudutaan sekä kuinka sinnikkyytteen ja normienmukaisuuteen kannustetaan. Lämsän (2009) mukaan avuttomuus syrjäytymisen ulottuvuutena on osa työ- ja toimintakyvyn ongelmien ja toimintavaikeuksien jatkumoa. Avuttomuus ilmenee fyysisinä, psyykkisinä ja sosiaalisina rajoituksina.

Syrjäytymistä tai syrjäytymisriskiä koskevien tilastolukujen tuottaminen on osoittautunut vaikeaksi. Köyhyyden esiintyminen voidaan käytössä olevilla mittareilla todeta melko tarkkaan ja luotettavasti. Syrjäytymisilmiön kohdalla tämä ei ole mahdollista (Raunio 2006). Suurin ongelma on huomattava vaihtelu syrjäytymisen riskin yleisyyden arvioissa. Koulutukseen tai työmarkkina-asemaan liittyvät luvut suurentavat ilmiön todellista kokonaan suuremmaksi.

Julkisessa keskustelussa käytetään usein Pekka Myrskylän tapaa määritellä syrjäytyneiksi korkeintaan perusasteen suorittaneet työvoiman ja opiskelun ulkopuoliset nuoret. Työttömiä tai työvoiman ulkopuolisia 18–29-vuotiaita oli vuonna 2003 noin 34 000. Heistä samassa tilanteessa oli vuonna 2008 noin 13 000.

Toinen tapa on mitata erilaisia toimenpidepohjaisia lukuja. Nämä luvut tosin kertovat kuitenkin rajallisesti toimenpiteiden taustalla oletetusti olevista ilmiöstä ja ihmisistä. Kolmas tapa arvioida syrjäytyneiden määrää on tarkastelu erilaisten puutteiden kautta. Syrjäytymisen yhteiskuntapoliittisia riskitekijöitä on taloudelliset ja terveydelliset ongelmat, sekä työmarkkinoilta, asuntomarkkinoilta ja koulutuksesta syrjäytyminen että muu syrjäytyminen. (Raunio 2006.)

Arviot syrjäytyneiden tai syrjäytymisvaarassa olevien nuorten määrästä vaihtelevat syrjäytymisen määritelmän ja käytetyn mittarin mukaan. Tilastojen ongelma on, etteivät ne kovin hyvin kuvaa köyhyyttä ja huono-osaisuutta moniulotteisena ilmiönä, ihmisryhmiä yhteiskuntaelämän valtavirrasta irrottavia mekanismeja, etenkin nuorten kohdalla kuvaa toisen luokan kansalaisuutta, eivätkä tilastoluvut aina huomio tai ennusta syrjäytymisen kasaantumista. Alla esitettävät luvut perustuvat Moision (2012) katsaukseen ja ovat yleisesti käytettyjä. Syrjäytyneitä tai syrjäytymisvaarassa ovat

- 95 000 työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevaa (15–24 v.) nuorta vuonna 2005
- Yli 33 000 alle 25-vuotiaasta työtöntä työnhakijaa tammikuussa 2012
- 4 000 virallisten rekisterien ulkopuolista nuorta vuonna 2005
- 10 000 alle 25-vuotiaasta nuorta, jotka elävät toimeentulotuella ilman työttömyysturvaa tai muuta sosiaaliturvaa
- yli 78 500 lasta tai nuorta lastensuojelun rekisterissä, joista kodin ulkopuolelle sijoitettuja vuonna 2010 oli 17 000.

Paananen ym. (2012) käyttävät edellisten lisäksi erilaisia hyvinvointia ja terveyttä kuvaavia indikaattoreita. Tällaisia ovat esimerkiksi käynnit erikoissairaanhoidossa, lisääntymisterveys, mielenterveys, toimeentulotuen saanti, kodin ulkopuolelle sijoittamiset ja rikos-tuomiot.

2.1.3 Syrjäytymisen syyt

Työelämä, koulutus ja yhteiskunnan muutos

Rajut sosiaaliset muutokset ovat aina olleet osa moderneja yhteiskuntia. Nuoruuttaan 2010-luvulla elävät aikuistuvat monin tavoin erilaiseen yhteiskuntaan kuin vanhempansa. Syrjäytymiskeskustelu liittyy Hilary Silverin (1994) mukaan siirtymiseen teollisuusvaltaisesta palveluvaltaisesta tuotantomalliin. Yksi jälkiteollisen tuotantomallin ominaisuus on pysyväisluonteisen rakenteellisen työttömyyden laajeneminen. Työvoiman kysyntä on siirtynyt kohti psykososiaalista kyvykkyyttä vaativia tehtäviä. Vielä hiljattain jälkiteolli-

sen yhteiskunnan analyysijä leimasi pelko siitä, että koneet syrjäyttävät ihmistyön. Työyhteiskunnan kriisillä tarkoitettiin luopumista hyvinvointivaltiolle ja työyhteiskunnalle ominaiselle täystyöllisyyden ajatuksesta. Negatiivisissa työllisyyskuivissa työllisyyden nähtiin vähenevän palvelusektorin ja teollisuustuotannon suhteellisten osuuksien muutosten seurauksena. (Esping-Andersen 1990.) Ennustukset osuivat oikeaan siinä, että rakenteellinen työttömyys on lisääntynyt myös Suomessa. Varsinaisen romahduksen sijaan on tapahtunut kaksijakoinen kehitys, jonka toista ääripäätä kuvaa suhteellisen vakaat työurat ja toista ei-markkinasuhteisen toiminnan, kuten työn ulkopuolisuuden sekä koulutukseen ja aktivointitoimenpiteisiin osallistuminen.

Muutosten on katsottu ylettyvän kokonaisvaltaisesti yhteiskunnan toimintaan. Ulrich Beckin (1992) näki yhteiskunnan muuttumisen johtavan sosiaalisten ongelmien ja turvattomuuden olemuksen muutokseen. Elämäntilanteiden ja elämänkulun yksilöllistymisen sekä työelämän pelisääntöjen muuttumisen myötä myös turvattomuutta aiheuttavat tekijät ovat muuttuneet. Täystyöllisyyden ja sen mahdollistavan sosiaalivakuutuksen oletukset yhteisesti jaetuista riskeistä, ura-rakenteesta (career pattern) ja perherakenteesta (family pattern) on kyseenalaistettu eri yhteyksissä. Syrjäytyneiksi nimetäänkin sellaisia ihmisryhmiä, joiden kohdalla oletusten pettämisen seurauksena syntyy ensisijaisten tukimuotojen ulkopuolelle joutumista. Riippuvuus viimesijaisista (residual) ja tarveharkintaisista sosiaalieluksista yleistyy (Silver 1994).

Työmarkkinasiirtymät ja koulutustason nousu

Kysymykset työmarkkinoiden sekä hyvinvointivaltion muutoksesta koskettavat myös nuorten mahdollisuuksia siirtyä tavanomaisena pidettyyn aikuisuuteen. Koulutusjärjestelmän huomattava laajeneminen on nostanut työmarkkinoille siirtymisen ikää kaikkialla Euroopassa. Koulutusjärjestelmän laajeneminen on vaikuttanut myös perheiden perustamisajankohtaan ja avioitumiseen – siten kokonaisvaltaisesti nuorten aikuisuuteen siirtymiseen. Erot siirtymissä eri maiden välillä selittyvät hyvinvointijärjestelmän, koulutusjärjestelmän ja sen työmarkkinakytköksen sekä työmarkkinasääntelyn kautta. (Buchman & Kriesi 2011.)

Yhteiskunnallisen ympäristön muutos on aiheuttanut muutoksia siinä, mitä pidetään tyypillisenä tapana siirtyä aikuisuuteen. Walther (2006) esittää kolme mahdollista aikuistumisen mallia: lineaarinen ja kaikille yhtäläinen siirtymä, pitkittyneiden ja monipuolistuneiden siirtymien malli sekä kaksisuuntaisten ja hajanaisten siirtymien malli. Näistä jälkimmäisessä korostuu se, että liikkuminen nuoruudelle ja aikuisuudelle tyypillisten elämäntilanteiden välillä voi olla kahdensuuntaista ja saattaa perustua ”epäonnistumisen” sijaan yksilölliseen valintaan.

Suikkasen ym. (2001) kohorttiaineistoon perustuvan tutkimuksen mukaan 1990-luvun alun laman jälkeen nuorten työ- ja koulutusmallit ovat kokeneet selkeitä muutoksia. Muutokset näkyvät nuorten aikaisempia sukupolvia alempana työvoimaan kuulumisena (koulutukseen osallistumisen takia), opiskelujen jälkeen normaalityösuhteisiin kiinnittymisen pitkittymisenä sekä työmarkkinakiinnittymisen erilaistumisena korkeasti koulutettujen ja korkeintaan perusasteen suorittaneiden välillä. Työmarkkinoille kiinnittymisen ongelmat kasaantuvat suhteellisen pienelle kouluttamattomien nuorten ryhmälle. Työntekijöihin kohdistuu aikaisempaa enemmän pitkään koulutukseen liittyviä vaatimuksia, mikä on johtanut erityisesti heikommin koulutetun kysynnän ja työmarkkina-aseman suhteelliseen heikkenemiseen.

Työmarkkinasiirtymät ja toimintakyvyn rajoitteet

Yhteiskunnan ja työmarkkinoiden rakenteelliset muutokset ovat vaikuttaneet myös tapaan tarkastella työllisyyden ja toimintakyvyn rajoitteita. Yksi tapa hahmottaa tätä muutosta on yksilön toimintamahdollisuuksien tukemisen lähestymistapa, jossa korostetaan yksilöiden mahdollisuutta tehdä itseään koskevia päätöksiä. Hyvinvoinnin ja elintason puutetta ei tarkastella enää ensisijaisesti resurssien niukkuutena vaan toimintamahdollisuuksien vähäisyytenä ja siten puutteina elämänlaadussa (Sen 1993).

Huono-osaisuuden käsitteen laajeneminen on erityisesti mielenterveystyön näkökulmasta hyödyllistä. Roolien menettäminen, mielekkäät ihmissuhteet ja syrjiminen edeltävät ja seuraavat mielenterveyden ongelmia, eivätkä nämä ole välttämättä seurausta materiaalisien resurssien puutteesta. Yhteisön asenteet mielenterveysongelmaisia kohtaan vaikuttavat heidän sosiaaliin kokemuksiin ja saattavat pitää sisällään sosiaalista hylkimistä ja eristämistä. Syrjäytymisen käsitteellä on enemmän selittävää vaikutusta kuin köyhyydellä, koska se keskittyy muiden yksilöiden ja instituutioiden toiminnan syrjiviin muotoihin. Syrjäytyminen liittyy vajaakuntoisuuden sosiaaliseen malliin: monet oireista ovat seurausta kielteisistä yhteisöllisistä vastineista. (Morgan ym. 2007.)

Epävakaa urakehitys on yhteydessä heikentyneeseen terveyteen tai toimintakykyyn ja työttömyys on yhteydessä sekä alentuneeseen fyysiseen että psyykkiseen hyvinvointiin (McKee-Ryan ym. 2005). Työn menettäminen altistaa mielenterveyden ongelmille ja työllistyminen päinvastoin on yhteydessä mielenterveyden kohenemiseen. Mielenterveysongelmat myös pienentävät työllistymisen todennäköisyyttä. Nuorilla onnistunut siirtymä koulutuksesta työelämään vaikuttaa myönteisesti mielenterveyteen, samoin kuin koulutukseen osallistuminen. Työttömyyden pitkittyessä mielenterveysongelmat lisääntyvät etenkin ensimmäisen työttömyysvuoden aikana. Kansainvälisessä vertailussa työttömyyden vaikutus mielenterveyteen vaihtelee maakohtaisesti: maissa, joissa on pienemmät erot tulonjaossa

sekä parempi työttömyysturva, työttömyyden vaikutukset mielenterveydelle ovat vähäisempiä. (Paul & Moser 2009.)

Viime vuosikymmeninä psyykkisiin ongelmiin perustuva työkyvyttömyys ja sairauspäiväraha-kaudet ovat yleistyneet. Erityisesti on kasvanut erilaisiin masennus- ja työuupumusoireisiin liittyvät haitat. Väestötutkimuksen mukaan mielenterveyden ongelmat eivät ole olennaisesti lisääntyneet, lisääntyminen viittaa työelämän vaatimuksiin (Järvikoski & Härkäpää 2011). Kelan Kuntoutustilastot (Kela 2012) osoittavat mielenterveyden ja käytännön häiriöiden syrjäyttäneen tuki- ja liikuntaelinten sairaudet kuntoutuksen yleisimpänä sairauspääryhmänä 1990-luvun lopulla. Erityisesti nuorten saamassa kuntoutuksessa mielenterveyden häiriöiden vuoksi kuntoutusta saaneiden osuus oli suuri.

Vajaakuntoisuuden määrittäminen liittyy osin työmarkkinoiden toimintaan. Asianmukaisesti todetun *sairauden, vian tai vamman* kautta voi välttää työn tai koulutuksen ulkopuolisuuteen liittyvän moraalisen painolastin (vrt. Levitas 2005). OECD (2008) huomauttaa työmarkkinoiden ongelmien medikalisaatiosta eli siitä, että sairausperustaisia toimeentuloetuksia saatetaan käyttää ”puskurina” vaikeassa työmarkkinatilanteessa. Ammatillisessa käytännössä rajanveto sosiaalisen kuntoutuksen² ja ammatillisen kuntoutuksen³ välillä on usein veteen piirretty viiva (esim. Karjalainen 2011). Järvikoski (1994) korostaa, että vajaakuntoisuutta ei tulisi tulkita korjattavana vajavuutena vaan jäljellä olevan toimintakyvyn ja toimintamahdollisuuksien kautta.

2.1.4 Syrjäytymisen laajuus ja syvyys

Syrjäytymiskäsitteen yhteiskuntatieteellisessä analyysissä on osoitettu käsitteen moniulotteisuus ja toisaalta poliittisuus. Jo Sipilä (1982) toteaa tarpeen tieteiden väliselle yhteistoiminnalle. Biologisten, sosiologisten ja psykologisten tekijöiden merkitys on toisiinsa nähden ehdollinen. Esimerkiksi hyvissä ympäristöolosuhteissa eivät toisissa olosuhteissa kielteisesti vaikuttavat biologiset tai psykologiset syyt riitä aiheuttamaan samoja haitallisia seurauksia kuin huonoissa. Syrjäytymisen riskitekijät ovat näin ehdollisia.

Silver (1994) huomauttaa syrjäytymiskeskustelun olevan niin monikäyttöinen, että keskustelijat saattavat puhua yhteen sovittamattomasti eri näkökulmista vaikka ollaan puhu-

2 Termi ”sosiaalinen kuntoutus” sisältää eri merkityksiä eri yhteyksissä. Tässä sillä tarkoitetaan jakoa tavoitelähtöisesti lääkinälliseen (toimintakyky), ammatilliseen (työllistyminen), kasvatukselliseen (koulutus) ja sosiaaliseen (arkipäivän toimet, vuorovaikutussuhteet, toimintaympäristön edellyttämät roolit) kuntoutukseen (Järvikoski & Härkäpää 2011)

3 Kansainvälisen työjärjestön ammatillista kuntoutusta koskevan yleissopimuksen (ILO 1983) mukaan ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on tehdä vajaakuntoiselle henkilölle mahdolliseksi sopivan työn saaminen ja säilyttäminen sekä työssä eteneminen.

vinaan samasta asiasta. Sama koskee syrjäytymisen tutkimista. Ilmiön ympäriltä puuttuu yhtenäinen teoria ja toisaalta samasta syystä teoreettiselle mallille välttämättömien syysuh-teiden määrittäminen on tuottanut vaikeuksia. Tutkimuksista puuttuu usein analyysi suo-rien ja epäsuorien vaikutusten ja riskitekijöiden välillä: Onko esimerkiksi työttömyys tai pienituloisuus syrjäytymisen riskitekijä, epäsuora indikaattori vai suora mittari? Onko syr-jäytymiseen olennaisesti kuuluva stigma ja mahdollinen syrjintä syrjäytymisen seurausta vai sitä edeltävä tekijä? (Morgan 2007.) Myös syrjäytymismääritelmien lukuisuus aiheut-taa tutkimuksellisia haasteita. Ovatko syrjäytyneitä epäasianmukaisilla resursseilla varus-tetut kansalaiset, kulttuurillisesti valtavirrasta poikkeavat vai palkkatyöhön tai koulutuk-seen osallistumattomat (vrt. Levitas 2005)?

Tutkimuksittain vaihtelee kuvaako syrjäytyminen köyhyyttä ja huono-osaisuutta moniulot-teisena ilmiönä, ihmisryhmiä yhteiskuntaelämän valtavirrasta irrottavia yhteisöllisiä me-kanismeja vai molempia yhtä aikaa eri painotuksin. Helne (2002) menee vielä pidemmäl-le kysyessään kuvaako syrjäytyminen enemmän aiheesta keskustelua käyvää yhteiskuntaa kuin keskustelun kohdetta. Empiirisen tutkimuksen tulisi pystyä huomioimaan sekä yksi-lötason huono-osaisuuden tekijät että kuvata systemaattisia epäonnistumisia hyvinvointi-valtion hallinnossa ja toimintatavoissa.

Nuorten kasvuprosessin tutkimuksessa on nostettu tärkeiksi siirtymävaiheiden (life tran-sition) ja elämänkaaren tutkimus (life course). Nuoren sosialisatio on kasvavan ihmisen ja hänen elinympäristönsä välinen sopeutumisprosessi, jossa tulee huomioida sekä eri toi-mintaympäristöjen väliset suhteet ja laajemmat kulttuurilliset kontekstit (ks. Härkönen 2008). Syrjäytymistutkimuksen kohde onkin määrättyyn hetkeen sidotun nuorten syrjä-sä olemisen lisäksi esimerkiksi lapsuuden- ja nuoruuden aikaiset elämäntapahtumat, pe-ruspalveluiden toiminta ja koulutus- ja työmarkkinasiirtymien tukeminen.

Syrjäytyminen on määritelty irtautumiseksi tavanomaiseksi katsotusta elämästä ja toisen luokan kansalaisuudeksi. Osallisuus on vaikeassa elämäntilanteessa olevan yksilön liittä-mistä tai liittymistä sosiaalisiin suhteisiin tai sidoksiin (Mattila-Aalto 2009). Kuinka ot-taa mittaamisessa otetaan huomioon yksilötason normit, arvot ja toiminta ja sosiaalisiin suhteisiin tai sidoksiin liittymisen ehdot? Kuinka mitataan irrottautumista oikeuksien ja velvollisuuksien moraalista järjestyksestä tai liittymistä siihen? Jo Sipilän (1982) tutki-muksessa nostettiin nuoren itsensä ymmärtämisen merkitys. Nuoret ovat usein tietoisien välinpitämättömiä yhteiskunnan moraalista ja instituutioista. Itse valittu syrjityn rooli voi olla itse myönteisesti koetun identiteetin lähtökohta. Syrjäytymisen tutkimuksessa on vai-keaa rajata ihmisen toiminnan vaikutinten kirjo tarkastelun ulkopuolelle, kuten taloustie-teissä usein tehdään (homo oeconomicus), sillä juuri tavoitteiden epävarmuus ja tulevai-suuden epävarmuus määrittävät syrjäytymisen ongelmaa.

Syrjäytymisestä puhuttaessa normaalikansalaisuus mielletään yhtenäisenä ja yhdenmukaisena järjestelmänä ja syrjäytyminen on katkoksellisuutta liikkeessä kohti normaalina pidettyä. Yhdenmukainen yhteisyys, josta syrjäydytään, ei kuitenkaan ole ongelmaton oletus (Helne 2002). Yhteiskunta ei ole mikään lain, uskonnon, talouden tai teknologian kaltainen tiheä tekijä tai vahva selittäjä. Se ei siis selitä mitään vaan se itse – sen olemassaolo – olisi asetettava selitettäväksi (Eräsaari 2005).

Syrjäytymiseen liittyy ajatus etenevästä irtaantumisesta tavanomaisista sosiaalisista toimintaympäristöistä. Järvisen ja Jahnukaisen (2001) mukaan syrjäytymisen prosessimallia tulisi lähestyä kuvauksena, joka ohjaa kiinnostusta kohti nuorten ongelmia mutta jolla ei sellaisenaan ole vastinetta todellisuudessa. Syrjäytymistutkimuksen keskeinen ongelma on ollut määrittää mittarit tai menetelmät, joiden perusteella syrjäytyneiden voitaisiin sanoa yksiselitteisesti muodostavan riittävän samankaltaisen ryhmän. Mahdollisesti osa ilmiön kannalta olennaisista tekijöistä ei edes ole numeroin ilmaistavissa. Esimerkiksi mielenterveyteen liittyvä stigma, syrjintä palveluihin pääsemisessä ja hyödykkeiden saamisessa jäävät usein korkeintaan sivuhuomautuksiksi (Morgan ym. 2007).

- *Syrjäytyneisyydellä tarkoitetaan yleensä usealla elämän osa-alueella esiintyvää huono-osaisuutta. Toisaalta syrjäytymisen nähdään olevan ajallisesti kehittyvä ilmiö. Yleensä syrjäytymiskeskustelu pureutuu työttömäksi joutumisen tai työttömyyden sijaan epävakaa työmarkkinauran seurannaisilmiöihin. Syrjäytyneinä pidetään ihmisiä, joiden moninaisia elämäntilanteita yhdistää niiden näkeminen poikkeavina suhteissa tavanomaiseksi miellettyyn. Nuorten kohdalla tarkoitetaan erityisesti vaaraa ajautua poikkeavalle elämänuralle. Myös lapsuus ja nuoruus sosiaalisista ongelmista kärsivässä perheessä, nuoruuden aikainen häiriökäyttäytyminen ja epäonnistuneet koulutussiirtymät esiintyvät usein syrjäytymiskeskustelussa.*
- *Yhteiskuntatieteellisessä perinteessä on tuotu esille syrjäytymiskäsitteen arvolatautuneisuus. Yksittäisten ihmisten tai ihmisryhmien tilanteen ohella syrjäytymiskeskustelu kertoo yhteisyydestä johon oletetusti syrjäytyneitä ollaan liittämässä, liittämiseen käytettävistä menetelmistä eli palvelujärjestelmän toiminnasta sekä siitä tahosta joka tekee jakoa osallisten ja syrjäytyneiden välillä. Yksilötasolla syrjäytyminen ei siten sovellu ongelmattomasti laaja-alaisen huono-osaisuuden yleiskäsitteeksi. Nopeat yhteiskunnalliset muutokset, sosiaalipalveluiden toiminnalliset haasteet sekä tieteelliseen tietoon liittyvät aukkokohdat ovat lisänneet arvolatautuneen ja tieteellisessä mielessä epätarkan käsitteen elinvoimaisuutta.*

2.1.5 Syrjäytymisen seuraukset ja ehkäisy

Pohjoismaissa kattavat sosiaaliturva ja -palvelut selittävät suoraviivaisen yhteyden puuttumisen köyhyyden ja laajemmin puutteellisten elinolojen välillä. Taloudellisten ja muiden ongelmien yhteys ei myöskään ole yhtä voimakasta kuin muunlaista sosiaalipolitiikkaa harjoittavissa maissa (Raunio 2006). Universaalia hyvinvointipolitiikkaa on pidetty kattavana, tasa-arvoisuutta lisäävien järjestelmien joukkona. Pohjoismaille tyypillisen korkean työllisyysasteen on arvioitu olevan pitkälle universaalien palveluiden ansiota. Erityisesti naisten mahdollisuudet työmarkkinoilla katsotaan kohentuneen kattavien palveluiden avulla. Esimerkkeinä universalismille tyypillisistä kokonaisohjelmista mainitaan ilmainen tai edullinen julkinen koulutus sekä terveydenhuolto sekä tulonsiirtoina lapsilisät kaikille lapsiperheille ja kaikki asukkaat kattava vähimmäiseläke sekä yleinen asuntopolitiikka. Universalismiin liittyy kaikkien asukkaiden tai kansalaisten sisällyttäminen etujen piiriin sekä oikeus päästä etuuksien piiriin ilman työmarkkina-asemaan tai suorituksiin liittyvää tarveharkintaa. (Anttonen & Sipilä 2010.)

Syrjäytyneiksi nimitettyjä ryhmiä yhdistää sosiaalivakuutuksen ensisijaisten muotojen ulkopuolelle jääminen. Jo syrjäytymiskeskustelun alkamisesta asti syrjäytyneiksi on nimetty erityyppisiä ihmisiä ja ihmisryhmiä. Syrjäytyneitä yhdistää se, etteivät he täytä sosiaalivakuutuksen normaalikansalaisuuden varaan rakennettuja oletuksia. Syrjäytyneiksi määritellyt ihmisryhmiä yhdistää yleensä riippuvaisuus viimesijaisista ja tarveharkintaisista sosiaalietuuksista. (Silver 1994.)

Osallisuutta edistävät ja syrjäytymistä ehkäisevät toimenpiteet voidaan ryhmitellä yhdenmukaisesti terveyden edistämisen ja sairauksien ehkäisyn periaatteiden ryhmittelyn kanssa. Universaali ehkäisy kohdistuu koko väestöön ja normaalipalveluihin. Valikoitu ehkäisy kohdistuu yksilöihin tai väestöryhmiin, joilla on keskimääräistä suurempi riski syrjäytyä. Kohdennettu ehkäisy (mukaan lukien kuntoutus) kohdistuu korkean riskin yksilöihin, joiden kohdalla merkit tai oireet syrjäytymisestä on havaittavissa mutta jotka eivät ole vielä syrjäytyneet. Universaalien toiminnan aukot ja pirstaleisuus määrittävät osaltaan syrjäytymisilmiötä. Syrjäytymisen ehkäisyn toimenpiteillä tarkoitetaan usein riskiryhmien ja riskiyksilöiden palveluita. Nuorten palvelujärjestelmässä häiriösuuntautuneiden palveluiden osuus on lisääntynyt (Rimpelä 2008) ja samaan aikaan nuorille kohdennetut syrjäytymisen ehkäisyn toimenpiteet ovat yleistyneet viime vuosina (ks. Valtakari ym. 2012).

Normaalipalveluiden, kuten neuvolatyön, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon, oppilas- huollon sekä perhe- ja kasvatusterveystieteiden, resurssit ovat pysyneet ennallaan tai vähentyneet. Sen sijaan lastensuojelun, lasten- ja nuorten psykiatrisen hoidon ja erityisopetuksen kuormitus ja niihin kohdistetut määrärahat ovat kasvaneet jatkuvasti. Lasten ja nuorten elinolosuhteissa ei kuitenkaan ole tapahtunut niin huolestuttavaa kehitystä kuin palvelujärjes-

telmän kuormitusta kuvaavat tiedot antavat ymmärtää. (Rimpelä 2008.) Harrikari (2011) korostaa pahoinvointiteemojen suuntaavan huomion ihmiselämän negatiivisiin ja uhkaaviin puoliin. Poliitiikkaohjelmien tavoitteena on hyvinvoinnin lisäämisen sijaan ”ehkäistä sekä vähentää pahoinvointia” ja ”syrjäytymisen ehkäisy ja vähentäminen”. Syrjäytyminen on hallinnoinnin tapa, joka vaikuttaa myös resurssien kohdentamiseen normaalipalvelujärjestelmän sisällä kuten myös erilaisten hankkeiden rahoitukseen.

Syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä palvelukokonaisuuksia perustellaan usein palvelujärjestelmän pirstaleisuudella, mikä tunnustetaan myös suomalaisissa syrjäytymistä käsittelevissä hallinnollisissa dokumenteissa (ks. Raunio 2006). Yhteiskuntapoliittisten sektorien mukaan määritellyissä syrjäytymisen ulottuvuuksissa painotetaan erityisesti taloudellista syrjäytymistä ja työelämästä syrjäytymistä. Yksilöiden omat valinnat ja elämäntapa syrjäytymisen syynä kiertää erillisiin toiminta-aloihin järjestetyn palvelutuotannon logiikan. (emt.) Euroopan unionin sekä kansallisissa kehittämishankkeissa saadut kokemukset vaikeassa asemassa olevien nuorten palveluiden toteuttamisesta ovat usein samankaltaisia: menestyksen edellytyksenä korostetaan nuorten psykososiaalisen tilanteen kartoittamisen merkitystä ja yksilön tilanteen kokonaisvaltaisesti huomioonottavia palvelukokonaisuuksia, yksilökohtaista palveluohjausta ja monipuolista verkostoyhteistyötä (ks. esim. Hieta-niemi 2001; Stengård ym. 2010).

Myös kuntoutusjärjestelmän tutkimuksessa on kritisoitu hallinnonalakohtaisuutta. Pulkin (2012) mukaan kuntoutuksen eri osajärjestelmät rahoittavat pistemäisesti samoja tai samankaltaisia kuntoutusmuotoja. OECD:n (2008) toteuttamassa kansainvälisessä kuntoutusjärjestelmien vertailussa ammatillisen kuntoutuksen palvelujärjestelmän tehostaminen vaatisi muun muassa niin sanottua yhden luukun periaatteen käyttöönottoa, yhden toimijan vastuuta kuntoutusprosessista alusta loppuun sekä työ- ja palvelukeskusten kaltaisen moniammatillisen palvelun saavutettavuuden parantamista. Nuorten kuntoutuskokeilun arvioinnissa (Suikkanen ym. 2004; Linnakangas ja Suikkanen 2004) todettiin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemisen eli sosiaalisen vahvistamisen tapahtuvan parhaiten normaalipalvelujärjestelmässä. Kehittämiskohteiksi nostettiin moniammatillisen yhteistyön normittamista ja sekä eri palvelujen välisen yhteistyön koordinointia. Toimintakyvyn sosiaalisten edellytysten heikkous, eli syrjäytymisen ehkäisy, esitetään hyväksyttäväksi nykyistä selvemmin nuorten kuntoutuksen perusteeksi (Suikkanen ym. 2004; Linnakangas ja Suikkanen 2004; Halonen ym. 2007).

2.2 Nuorten syrjäytyminen rekisteriaineiston tietojen valossa

Käsillä olevaa tutkimusta varten tuotettiin **uutta tietoa syrjäytymisvaarassa olevien nuorten määrästä**.

Kuntoutussäätiön tutkimuksen *Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten kuntoutuksen nykytila ja kehittämistarpeet* rekisteriaineisto koostui 60 prosentin otoksesta vuosina 1981–1983 syntyneistä henkilöistä. Näiden ikäryhmien saamia palveluita ja työmarkkinatilanteita seurattiin vuosina 2001–2010, tutkimusjoukon ikä on tarkastelujakson alussa 18–20 vuotta ja lopussa 27–29 vuotta. Palveluita tarkasteltiin työ- ja elinkeinoministeriön, Kelan ja THL:n rekisteritietojen avulla, lisäksi poimittiin Tilastokeskuksen aineistoista perustietoja kohdejoukosta. Esitettävät tulokset perustuvat tutkimuksen väliraporttiin ja ennakkotietoihin. Tutkimuksen otoskoko on 119 600; otanta aiheuttaa tuloksiin keskivirhettä, joka vaikuttaa vähäisesti estimaattien desimaaliosuuksiin otantasuhteen ja otoskoon ollessa suuria.

Tavoitteena on tuottaa seurantatietoja kolmen ikäkohortin saamista keskeisistä julkisista palveluista ja tarjota tietoa mm. huono-osaisuuden ylisukupolvisen periytymisen tarkastelua varten. Tutkimuksen rahoittajana on Kansaneläkelaitos vuosina 2012–14.

2.2.1 Eräiden lapsuuden ja nuoruuden aikaisten hyvinvoinnin uhkatekijöiden tarkastelua

Lapsuuden ja nuoruuden aikaisia mahdollisia hyvinvoinnin uhkatekijöitä on tarkasteltu rekisteritietojen avulla erittelemällä niitä osaryhmiä, jotka ovat turvautuneet eräisiin sosiaali- tai terveydenhuollon palveluihin. Tarkasteluissa on mukana lastensuojelupäätökset, vanhempien toimeentulotuen saanti silloin, kun tukea on saatu vähintään yhtenä vuotena vuosina 1991–2005, sekä tieto psyykenlääkkeiden tai keskushermostoa sääteleviä lääkkeiden (N06a, N05B, N05C, N05A, N06B tai N06C) ostamisesta vuonna 2001. Mukana on myös vammaistuen saanti, josta oli tutkimuksen käytössä tieto vuosilta 2008–2010. Muut tarkastellut tekijät voidaan luokitella korjaaviksi sosiaalipalveluiksi, psyykenlääkkeet puolestaan vaikuttaviksi toimenpiteiksi kuten lääkkeet yleensäkin.

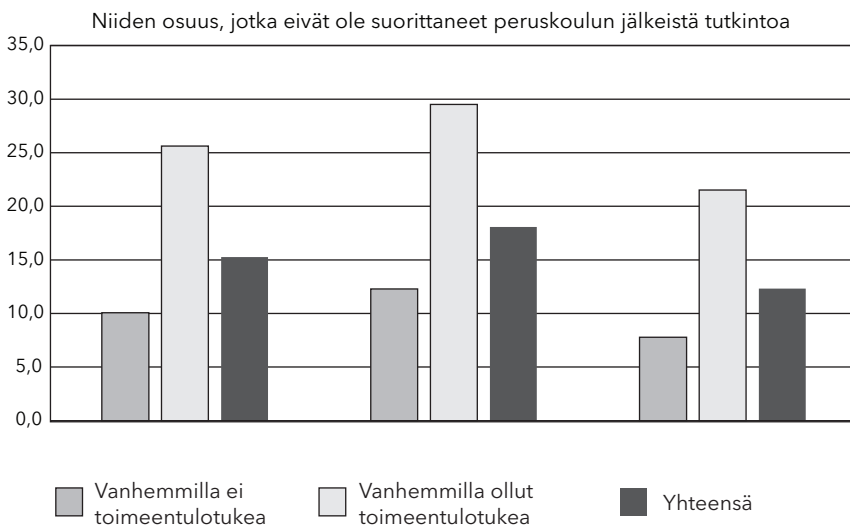
Vuonna 2010 työllisten osuus oli 72 % tutkimuksen kaikissa kolmessa ikäkohortissa. Työllisten osuus on kaikissa em. uhkatekijäryhmissä selkeästi alhaisempi kuin kaikilla ikäkohorteilla. Korkein työvoiman ulkopuolisten osuus on psyykenlääkkeitä saaneilla (43 %). Psyykenlääkkeiden saajien %-osuus oli vuonna 2001 aineistossa 2 % ja vuonna 2010 saajien osuus oli noussut 11 prosenttiin. Psyykenlääkkeen vaikuttavuudesta ei voida tehdä johtopäätöksiä tämän aineiston perusteella, silti voidaan todeta että, tyypillisesti kun psyykenlääkkeiden saajien osuus on pieni (2 % v. 2001), mukana ei ole lieviä tapauksia. (Taulukko 1.)

Taulukko 1. Lapsuuden ja nuoruuden aikaisia hyvinvoinnin uhkatekijöitä vuoden 2010 pääasiallisen toiminnan ja sukupuolen mukaan

Nuoruuden ajan hyvinvoinnin uhkatekijöitä	Kaikki				Mies				
	Työllinen	Työtön	Työv.ulk.	Yht.	Työllinen	Työtön	Työv.ulk.	Yhteensä	Otosko-ko (n)
On lastensuojelupäätös	43,3	21,6	35,1	100	41,4	28,1	30,6	100	3 116
On psyykenlääke v. 2001	44	12,7	43,3	100	34,7	16,5	48,8	100	2 263
Vanhemmat saaneet toimeentulotukea väh. 8kk/vuosi, v. 1991-2005	60,9	15,4	23,7	100	61,2	18,8	20	100	17 658
Vanhemmat saaneet toimeentulotukea v. 1991-2005	65,6	12,8	21,5	100	66,3	15,7	18	100	39 064
On vammaistuki v. 2008	39,7	18,2	42,1	100	31,7	19,7	48,6	100	307
Koko kohderyhmä v. 2010	71,9	8,4	19,7	100	72,4	10,1	17,5	100	117 102

Tässä tutkimuksessa työvoiman ulkopuolisten osuus oli 20 % vuonna 2010. Työvoiman ulkopuolisista 62 % oli opiskelijoita ja 9 % eläkeläisiä tai varusmiehiä. Lisäksi työvoiman ulkopuolisista 11 % oli perheasemaltaan perheellisiä, 5 % perheettömiä, 5 % asui vanhempiensa luona ja 6 % parisuhteessa.

Tutkimuksen kohderyhmästä 15 prosenttia oli 27-29-vuotiaana vailla perusasteen jälkeistä koulutusta. Perusasteen jälkeistä koulutusta vailla olevien osuudet vaihtelevat selkeästi vanhempien toimeentulotuen saamisen (vv. 1991-2005) ja sukupuolen mukaan. Miehillä vailla perusasteen jälkeistä koulutusta olevien osuus oli suurempi kuin naisilla. Etenkin niillä miehillä, joiden vanhemmat olivat saaneet toimeentulotukea, perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien osuus oli suuri (30 %). (Kuvio 1.)



Kuvio 1. Niiden osuudet, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun jälkeistä tutkintoa vuoden 2011 mennessä (27-29-vuotiaana), sukupuolen ja vanhempien toimeentulotuen saamisen mukaan

2.2.2 Työllistämistoimien ja työvoimakoulutuksen pitkittäisseuranta ikäkohorteilla 1981-83

Tutkimuksen ikäkohortteihin kuuluvista 75 prosenttia oli TE-toimistojen asiakkaana jos-sain vaiheessa vuosina 2001-2010. Työllistämis-, työvoimakoulutus-, työkokeilu- tai työ-kunnan arviointipalveluita sai 35 prosenttia tutkimuskohorteista. Eniten on saatu työllis-tämispalveluita, palvelua saaneita oli 30 prosenttia. Selkeästi yleisin työllistämistoimenpide oli työharjoittelu. Työvoimakoulutusta sai 15 prosenttia, työkokeilua 0,5 prosenttia ja työ-kyvyn arviointipalveluita (kuntoutusta) 0,6 prosenttia tutkimuksen kohdejoukosta. (Tau-lukko 2)

Taulukko 2. TE-toimistojen palveluja saaneiden %-osuudet tutkimuksen ikäkohorteista vuo-sina 2001-2010

TE-toimiston asiakkuus ja toimenpiteet	Yhteensä	Miehet	Naiset
TE-toimiston asiakkuus	75	75	75
Työllistämistoimenpiteet (mm. palkkatuet, oppisopimuskoulutus, työharjoittelu)	30	25	34
- joista työharjoittelua	23	17	28
Työkokeilu	0,5	0,6	0,5
Työkyvyn arviointi (kuntoutus)	0,6	0,8	0,5
Työvoimakoulutus	15	17	11
Yhteensä eri toimenpiteitä saaneet	35	33	37

Työllistämistoimenpidejaksojen päättymisen jälkeen 8 prosenttia osallistuneista sai työtä työllistämipaikasta ja 6 prosenttia sai muuta työtä. Valtaosa jaksoista päättyi määräajan päättymiseen (52 %).

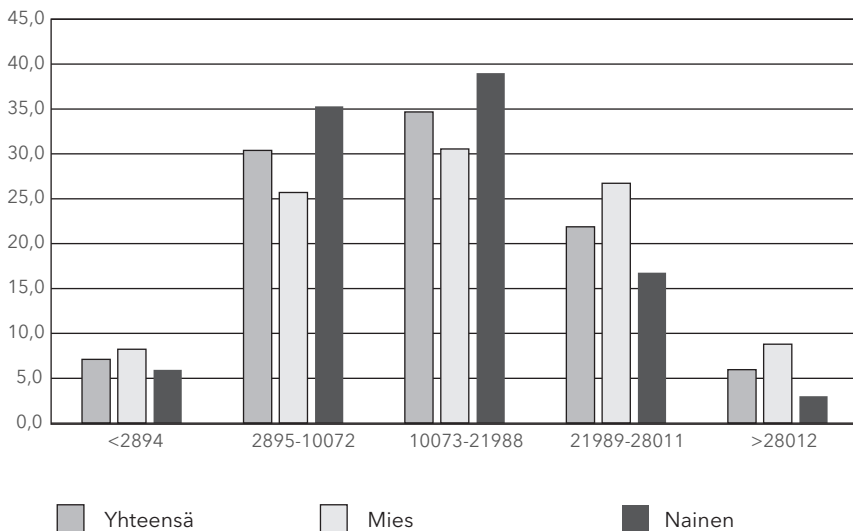
Taulukossa 3 on esitetty työllistämispalveluihin osallistuneiden jakaumia vuoden 2010 pää-asiallisen toiminnan mukaan. Vaikka työllistämistoimiin osallistuneilla työllisten osuus (63 %) jäi alhaisemmaksi kuin niillä, jotka eivät osallistuneet työllistämispalveluihin (75-76 %), oli työllistämistoimiin osallistuneiden työllisyysaste vuoden 2010 lopussa kuitenkin selvästi suurempi kuin edellä mainittu työllistämisyksiköiden päättymissyyn mukainen työl-listyneiden osuus 14 %. Varsinaisia vaikuttavuuteen liittyviä johtopäätöksiä tuloksen avul-la ei kuitenkaan voida tehdä työllistämispalveluiden tuloksellisuudesta, sillä työllistämispalveluihin ohjatut ovat erityinen, valikoitunut ryhmä nuoria, joiden lähtötilanne saattaa poiketa ilman työllistämispalveluja työllistyneiden lähtötilanteesta. Eräs tulkinta taulukon 3 työllistymisasteista voisi olla se, että kun kyseessä on laaja ryhmä, ainakin työvoimapal-velujen saannin jälkeen ryhmässä oli kohtuullisen hyviä työllistymisvalmiuksia omaavia henkilöitä, joiden työllistymisessä oli kuitenkin ollut kitkaa työmarkkinoilla ilmenevän la-man tai murroksen vuoksi. Tähän viittaisi sekin, että tutkimusaineiston mukaan työvoima-palveluihin osallistujista suurin osa suoritti jaksot ja kurssit moitteettomasti.

Taulukko 3. Työvoimapalvelujen saajat vuoden 2010 pääasiallisen toiminnan mukaan, % ja n

Työvoimapalvelujen saanti	Molemmat sukupuolet					Miehet				
	Työllinen	Työtön	Työv.ulk.	Yht.	n	Työllinen	Työtön	Työv.ulk.	Yht.	n
Työllistämistoimien saanti										
Työllistämistoimia saaneet	62,8	14,6	22,7	100	34 384	63,6	11,3	25,1	100	19 671
Ei työllistämistoimia	75,8	5,8	18,5	100	82 724	75,6	4	20,5	100	37 500
Työvoimakoulutuksen saanti										
Työvoimakoulutusta saaneet	53,5	22,4	24,1	100	16 839	54,9	24,9	20,2	100	10 312
Ei työvoimakoulutuksessa	75,0	6,0	19,0	100	100 269	76,0	7,1	16,9	100	49 625
Tutkimuksen ikäkohortit yhteensä										
Tutkimuksen ikäkohortit yhteensä	71,9	8,4	19,7	100	117 108	72,4	10,1	17,5	100	59 937

2.2.3 Verotettavat vuositulot jäävät nuorilla alhaisiksi

Vuosina 1981–83 syntyneiden verotettavat vuositulot vuonna 2010 on esitetty kuviossa 2. Noin 30 prosentilla tutkimuksen ikäkohortteihin kuuluvista vuositulot jäivät alle 10 073 euron ja noin 35 prosentilla vuositulot ovat 10 073–21 988 euroa. Vain kuusi prosenttia tarkasteltavien ikäkohortteihin kuuluvista ansaitsi vuonna 2010 vähintään 28 000 euroa eli vähintään 2 300 euroa kuukaudessa. Miesten tulot ovat keskimäärin jonkin verran suurempia kuin naisten tulot.



Kuvio 2. Vuosina 1981–83 syntyneiden verotettavat vuositulot vuonna 2010 sukupuolen mukaan

- Kuntoutussäätiössä meneillään olevan rekisteritutkimuksen mukaan vanhempien sosiaalinen asema, etenkin pienituloisuus ja tarve turvautua toimeentulotukeen, moninkertaistavat nuorten todennäköisyyden jäädä vaille perusasteen jälkeistä koulutusta. Tutkimuksen mukaan 1980-luvun alussa syntyneissä ikäryhmissä toimeentulotukeen turvautuneiden perheiden pojista lähes joka kolmas jäi vaille perusasteen jälkeistä koulutusta. TE-toimistojen palveluita on käyttänyt 1980-luvun alussa syntyneistä 75 %.
- Vaikka varsin monella nuorella näyttää olleen hyviä työllistymisvalmiuksia, monen nuoren työllistymisessä on kuitenkin ollut kitkaa mahdollisesti työmarkkinoilla ilmenevän laman tai murroksen vuoksi. 1980-luvun alussa syntyneiden verotettavat tulot ovat jääneet varsin alhaisiksi, vain 6 % näistä ikäryhmistä ansaitsi v. 2010 keskimäärin yli 2 300 euroa kuukaudessa. Jos näin alhainen tulokehitys jatkuu, on syytä myös arvioida, kuinka suuret vaikutukset tällä tulee olemaan eläkertymiin ja julkisenkin sektorin verotuloihin.

2.3 Nuoria ja nuorten palveluita koskevat tiedon lähteet ja tarpeet

2.3.1 Tiedon lähteet

Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää, mitä tietoa on saatavilla nuorten ehkäisemiseen tarkoitetuista palveluista ja palveluiden vaikuttavuudesta. Tutkimuksessa on tarkasteltu, mitä tietoa on olemassa hallinnollisen ja taloudellisen päätöksenteon tueksi syrjäytymisen ehkäisyä koskevan toiminnan vaikuttavuudesta. Palveluiden vaikuttavuuden arviointi edellyttää, että on olemassa tietoa toiminnan kohderyhmästä, palveluiden volyymistä ja resursoinneista sekä tuloksista. Tässä luvussa tarkastellaan, mistä lähteistä ja millaista tietoa on saatavilla kunnan ja valtion vastuulla olevista toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta.

Edellisessä luvussa kerrottiin nuorten syrjäytymisen käsitteestä ja tietopohjasta. Luvusta ilmeni, kuinka syrjäytyneistä ei ole mahdollista saada tietoa kuin erillistarkasteluilla. Olemassa ei ole myöskään nimenomaan syrjäytyneille ja syrjäytymisvaarassa oleville suunnattuja palveluita, vaan peruspalveluilla ja hankkeilla tähdätään nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen. Niinpä tässä luvussa tarkastellaan nuorten käyttämiä peruspalveluita, joista on saatavilla nuorten syrjäytymisen tarkastelun mahdollistavaa tietoa.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä palveluita koskevaa tietoa on saatavilla sektori-kohtaisesti. Viranomaisilla on lastensuojelulain ja nuorisolain perusteella velvoitteena koo-

ta lasten ja nuorten hyvinvointia koskevaa tietoa sekä käyttää sitä päätöksenteossa. Viranomaiset kokoavat nuorten tilanteesta kuten työttömyydestä ja koulutukseen sijoittumisesta kertovaa tilastotietoa, palveluiden järjestämiseen liittyvää toimintatietoa kuten tietoa palveluiden osallistujamääristä sekä nuorten omiin mielipiteisiin perustuvaa kyselyillä koottavaa tietoa, jota on saatavilla mm. kouluterveyskyselyn ja nuorisobarometrin kautta. Nuorten syrjäytymistä on selvitetty viranomaisaineistoista työn ja koulutuksen ulkopuolisuutta koskevia rekisteri- ja tilastoaineistoja yhdistämällä. Nuorten palveluiden kustannuksista on saatavilla tietoa satunnaisemmin, mutta sitä löytyy mm. Kuntaliiton sosiaali- ja terveystalustilastoista, OPH:n opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmästä kertovasta sivustosta sekä Koulutuksen tilastollisesta vuosikirjasta, jossa kerrotaan perus- ja ammatillisesta koulutuksesta ja sen kustannuskehityksestä. Toiminnan vaikuttavuudesta löytyy tietoa työ- ja elinkeinopalveluista, joista on laadittu useita toimenpiteiden vaikuttavuudesta kertovia tutkimuksia.

Taulukkoon 4 on koottu tiivistetysti esimerkkejä tiedon lähteistä kuten sähköisistä portaaleista sekä lasten ja nuorten palveluita koskevista tutkimuksista. Tiedon lähteitä on kartoitettu sen perusteella, onko lähde saatavilla valtakunnan tasoisesti vai myös alue- ja kuntakohtaisesti. Liitteen 1 luvussa 2 on kerrottu tarkemmin tiedon lähteistä teemoittain jaoteltuna. Tietopohjaa kuvaava liite 1 luku on jaettu yleisesti lapsiin ja nuoriin, lasten ja nuorten hyvinvointiin sekä koulutukseen ja työllistymiseen liittyviin tiedonlähteisiin.

Taulukko 4. Tieto nuorten tilanteesta ja palveluista

Viranomaisille ja asiantuntijoille suunnatut	Yleinen, valtakunnan tason tieto	Myös alue- ja kuntakohtainen tieto
Sähköinen portaali: tilastot ja muu tieto	OKM: työpajatoiminta, koulutusta koskevat tilastot (koulutuksen järjestäminen) OPH ja OKM: Vipunen TEM: Nuorisotakuun seuranta Kuntaliitto: Tietokannat - Opetus- ja kulttuuripalveluiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon tilastot Nuora: Nuorisobarometri THL: Findikaattori, Sosiaaliportti (lasten, nuorten ja perheiden osio)	OKM: etsivä nuorisotyö OPH: Koulutusnetti koulutustilastot, Koulutuksen tilastollinen vuosikirja TEM: työllisyystilastot Aluehallintovirastot: peruspalveluiden arviointi Tilastokeskus: väestöä, koulutusta, työllisyyttä ja sosiaalipalveluita koskevaa tietoa Kuntaliitto: Kuntanavigaattori THL: Sotkanet (sosiaali- ja terveystalustilastot) Kunnissa lastensuojelulain ja nuorisolain mukainen hyvinvoinnin seurantatieto
Tutkimustieto	Valtioneuvoston ja ministeriöiden tuottamat nuorten työllistymiseen ja työmarkkinoiden ulkopuolisuuteen liittyvät tutkimukset OPH: koululaisten hyvinvointia koskevat tutkimukset STM: THL:n toteuttamat tutkimukset; TEMin erillistutkimukset Nuorisolan tutkimusyhdistys; Nuorisotutkimusseuran tutkimukset ja tutkimusohjelmat, Allianssin kirjasto- ja tietopalvelut Yliopistot ja tutkimuslaitokset (mm. Suomen Akatemian Lasten ja nuorten hyvinvointi ja terveys (SKIDI-KIDS) - tutkimusohjelma)	THL: lasten ja nuorten terveysseurantatutkimus LATE, kouluterveyskysely, terveyden edistämisasiävisuuden TEA-viisari (sis. peruskoulu)

2.3.2 Vaikutusten arviointi- ja seurantajärjestelmät

Tutkimuksen tehtävänä on vastata kysymykseen nuorten syrjäytymisen ehkäisevien hankkeiden ja toimenpiteiden arvioinnista. Aiempien tutkimusten ja tässä tutkimuksessa kootun aineiston mukaan eri sektoreilla kootaan ministeriö-, alue- ja yksikkökohtaisesti tietoa nuorten palveluista. Nuorten palveluiden arvioinnissa ja seurannassa ei ole kuitenkaan muiden ikäryhmien palveluiden tavoin olemassa yhtenäistä valtakunnallista järjestelmää, jolla voitaisiin mitata toiminnan tuloksia. Tietoa palveluiden käytöstä ja tuloksista on, mutta sitä on saatavilla vain sektori- ja yksikkökohtaisesti.

Järjestöillä ja muilla työvoimapoliittisilla palveluntuottajilla on omia tulosten seurannan järjestelmiä. Kolmannen sektorin toiminnan vaikuttavuuden seuranta ei ole kuitenkaan ollut riittävän kattavaa eikä systemaattista. Aktivointia edistävän toiminnan vaikutusten mittaaminen on haasteellista siksi, että asiakkaat ovat usein monenlaisen tuen ja toimenpiteiden yhdistelmien kohteena. Mikään käytössä oleva järjestelmä ei seuraa työllistymistä pitkällä tähtäimellä edistäviä vaikutuksia. Lisäksi toimenpiteiden aikaansaamat vaikutusprosessit ovat hyvin erityyppisiä. TE-hallinnon käyttämä indikaattori, jolla seurataan palveluihin osallistuneiden henkilöiden työllistymistä kolme kuukautta toimenpiteen jälkeen, ei anna oikeaa kuvaa kolmannen sektorin työllistämistoiminnan tuloksista. Palkkatuen seurannassa käytettäviä mittareita koskevan selvityksen mukaan toimenpiteiden vaikutusten seuranta on pirstaleista, sillä järjestelmät on luotu lähinnä projektihallintaa sekä asiakkaan tilanteen ja palvelutarpeen pisteittäistä mittausta varten. Järjestelmät mittaavat asiakkaan etenemistä työllistymispolun tietyssä vaiheessa, mutta ne eivät ole yhteydessä toisiinsa. Järjestelmät eivät myöskään huomioi asiakkaan taustaa ja palveluhistoriaa eivätkä mittaa hänen etäisyyttään avoimista työmarkkinoista. Tällöin ei voida seurata asiakkaiden polkujen syntymistä ja palveluketjujen kasautuvia vaikutuksia. (Valtakari ym. 2012.)

Työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2011 laatimien rakennetyöttömyyden alentamista ja ennalta ehkäisemistä koskevien linjausten perusteella palveluiden laatua ja vaikuttavuutta parannetaan kehittämällä palautejärjestelmiä. Väli työmarkkinatoimijoilta edellytetään, että ne antavat TE-toimistolle aina joko kirjallisen tai suullisen palautteen palkkatuki- ja työmarkkinatoimenpidejaksolle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. (Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta... 2011.) Työllistymistä tukevia palveluita tuottavien kolmannen sektorin toimijoiden käyttämä sosiaalinen tilinpito on esimerkkinä organisaatiokohtaisesta seurannan ja arvioinnin mallista. Sosiaalista tilinpittoa käytetään yhtenä toiminnan seurannan ja tulosten arvioinnin menetelmänä työnhakijoiden aktivointia tukevissa palveluntuottajaorganisaatioissa. Järjestöissä ja työpajoilla käytetään myös johtamisen ja työnjohdon

tasolla asiakastyön vaikuttavuuden selvittämisessä erilaisia järjestelmiä. Järjestelmät ovat tyypillisesti sähköisiä välineitä, joiden avulla kootaan seurantatietoa asiakkaan kokemuk-
sista asiakkuuden aikana prosessin eri vaiheissa. Tällaisia malleja ovat mm. GAS, Arvi,
VAT ja OsaajaPlus.

Kuntaliitossa on käynnissä tutkimusprojekti (2014), jossa kehitetään työvoimapalvelujen
vaikuttavuusmittaria. Tavoitteena on laatia numeerinen mittari, jolla voidaan arvioida pit-
käaikaistyöttömille tarjottavien työvoimapalvelujen vaikuttavuutta. Vaikuttavuutta arvi-
oidaan seuraamalla asiakkaan toimintakyvyssä tapahtunutta muutosta. Mittaria voidaan
käyttää vaikuttavuustutkimuksen lisäksi myös työntekijöiden apuvälineenä asiakkaan pal-
velutarpeen arvioinnissa, palveluohjauksessa sekä kunnan ja yksittäisen toimipisteen toi-
minnan ohjauksessa.

Seuraavaan taulukkoon 5 on koottu tietoa eri tyyppistä arviointi- ja seurantamalleista.
Organisaatiotason ja asiakastason yhdistävät arviointimallit, kuten Kelan käyttämä GAS,
antavat mahdollisuuden seurata yksilöllisten kuntoutusprosessien sisältöä ja tavoitteiden
toteutumista myös ryhmätasolla. Kolmannen sektorin palveluntuottajaorganisaatioissa
käytetään seuranta- ja arviointimenetelminä myös järjestelmiä, jotka painottuvat vielä-
kin selkeämmin yksilötason tilannekohtaiseen arviointiin. Tällaisia malleja (kuten Imba ja
Melba) käytetään palvelutarpeen arvioinnin ja työkyvyn mittaamisessa. Aktivointia edis-
tävissä organisaatioissa taas on käytössä erilaisia toimenpiteisiin liittyviä seuranta- ja ar-
viointimittaristoja. Näitä ovat mm. palkkatuen seurantaan liittyvät mallit. TUPAL:n lisäk-
si palkkatuen seurannan välineitä on kehitetty käynnissä olevissa ESR-hankkeissa. Myös
muihin palveluihin on kehitetty, etenkin hankkeiden yhteydessä, asiakkaiden toimintaky-
vyn muutosten seurannan välineitä. Esimerkiksi tamperelainen Silta-Valmennus ry kehitti
pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelmaan kuuluvassa osahankkeessa Arviointi-
tähti-työkalun, jolla voidaan arvioida asiakkaiden toimintakykyä ja tukea asumissosiaa-
lista työtä.

Taulukko 5. Esimerkkejä organisaatio- ja yksilökohtaisista seuranta- ja arviointimalleista

1. Organisaatiokohtaiset seurantajärjestelmät	
Organisaatiotason malli	
Sosiaalinen tilinpito	Sosiaalisen tilinpidon avulla organisaatio voi osoittaa toimintansa sosiaalista ja yhteiskunnallista merkitystä sidosryhmiin sekä käyttää menetelmää organisaation ohjaamisessa ja kehittämisessä.
Organisaatiotason ja asiakastason yhdistävät mallit	
GAS-menetelmä	GAS-menetelmässä yksilötason haastatteluista koottava laadullinen tieto määritellään ja käytetään organisaation tasolla toiminnan vaikuttavuustietona. GASissa asiakas nimeää oman kuntoutuksen kannalta merkityksellisen ja yksilöllisen tavoitteen, joka voidaan aikatauluttaa ja mitata. KELAn käytössä.
ARVI	Rovaniemen Monitoimikeskuksen kehittämä malli, jota käytetään seurantajärjestelmänä työpajoilla. Asiakasarviointijärjestelmä, joka sisältää sähköisen valmennuspäiväkirjan ja raporttietoja työssä suoriutumisesta, sosiaalisuudesta ja jatko-ohjautumisesta sekä toimii samalla toiminnan laatua ohjaavana järjestelmänä.
VAT	Malli on tarkoitettu helpottamaan kuntoutuksen ja valmennuksen toteuttamista. Malli sisältää perustietorekisterin ja kuntoutukseen liittyvien tapahtumien dokumentoinnin. Kuntoutuksen ohjaamiseen liittyvä toimintakyvyn arviointi-osio on toteutettu WHO:n ICF-luokituksen mukaisesti.
OsaajaPlus	Keski-Suomen Yhteisöjen Tuki ry:n hallinnoiman Duunari-hankeen (ESR) ja sen yhteistyökumppaneiden kehittämä malli vuosina 2008-2010. Malli on tarkoitettu palautejärjestelmäksi välityömarkkinoiden ja lähettäneiden tahojen välillä. Maksuton välineistö perustuu kolmekantaiselle arvioinnille, jonka tekevät työntekijä, valmentaja/yksilövalmentaja ja työnantaja.
Yksilötason toimintakyvyn arviointi	
Imba	Soveltuu käytettäväksi silloin, kun työhön sijoittumisen esteenä ovat henkilön fyysiset rajoitteet ja tarvetta on ympäristötekijöiden huomioimiselle.
Melba	On tarkoitettu arviointimenetelmäksi henkilöille, joiden työllistymisen esteet johtuvat pääasiassa psykososiaalisen alueen ongelmista.
2. Organisaatioissa käytettävien toimenpiteiden vaikutusten arviointimallit	
TUPAL	Työ- ja elinkeinoministeriön kehittämä verkkopohjainen malli on työntekijän itsearviointiin perustuva järjestelmä, jossa kartoitetaan palkkatuetussa työssä olevan henkilön odotukset sekä seurataan hänen etenemistään palkkatukijakson aikana. Työntekijä tekee itsearvioinnin jakson alussa ja lopussa, minkä lisäksi työnantaja laatii arvioinnin jakson lopussa.
Palkkatuen seurantalomake	Mm. Tampereen kaupungissa käytössä oleva Välke-projektin kehittämä malli, jossa lomake täytetään kolmikantaisesti palkkatukijakson alku-, keski- ja loppuvaiheissa.

Tutkimuksessa hankittiin tietoa julkisella ja kolmannella sektorilla käytettävistä seuranta- ja arviointimittareista, joilla seurataan nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvän toiminnan vaikuttavuutta. Tutkimusta varten toteutettuun järjestökyselyyn vastanneista järjestöistä 41 % ilmoitti, että heillä on käytössään mittareita, joilla he arvioivat toimintansa vaikuttavuutta. Noin joka kymmenes ilmoitti, ettei sellaisia mittareita tarvita. Miltei puolet totesi, että toiminnan vaikutuksia on vaikea mitata ja siksi mittareita ei ole käytössä. (Taulukko 6.)

Taulukko 6. Onko järjestön käytössä mittareita, joilla arvioidaan sitä, miten sen toiminta ehkäisee nuorison syrjäytymistä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

	Sosiaali- ja terveys- ala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnal- linen (n=35)	Alueellinen tai pai- kallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Ei, koska sellaisia ei tarvita	4	28	6	20	12
Ei, koska vaikutuksia on vaikea mitata	37	67	58	32	47
On käytössä	59	5	36	48	41
Yhteensä	100	100	100	100	100

Käytössä olevat mittarit ovat hyvin erilaisia. Monet tyytyvät nuorilta saatuun palautteeseen, mutta on myös järjestöjä, jotka hyvinkin kunnianhimoisesti pyrkivät mittamaan toimintansa vaikuttavuutta.

”Tuetussa asumisessa esim. kerätään palautetta sekä nuorilta että palvelun tilaajalta (sos.työ). Nuoren kanssa tehdään alkuarvio tuen alkaessa sekä sama arvio tuen päätyttyä. Paikallisyhdistykset tilastoivat erilaisia isännöinnin tunnuslukuja, kuten yhteydenottoja nuoriin, palautetta nuorilta kerätään.”

”Nuorten elämäntilanteen edistymistä (motivaatiota, nuoren omia voimavaroja, keskeisiä ongelmia) seurataan henkilökohtaisella edistymistiedostolla. Nuoren itsensä kokema edistyminen on tärkeä palautteen laatutekijä, jota voi täydentää esim. palveluihin hakeutumista koskeva tieto.”

”Elämäntaitokurssissa on kehitetty hyvinvointikysely. Lisäksi meneillään olevaan vaikuttavuustutkimukseen liittyy hyvinvointikysely-mittari, jota edelleen kehitetään osana väitöstutkimusta. Elämäntaitokurssin hyvinvointikyselyn piloteissa tulokset ovat lupaavia: kurssin päätyttyä toteutetussa mittauksessa ja puoli vuotta kurssin jälkeen toteutetussa mittauksessa osallistujien masennusoireet olivat vähentyneet ja minäpystyvyys (self-efficacy) oli kasvanut verrattuna kyselyyn ennen kurssia. Vaikuttavuustutkimuksen lopulliset tulokset valmistuvat vuonna 2016. Nyyti arvioi toimintansa ja palvelujensa toimivuutta ja vaikutuksia systemaattisella arviointitiedon keruulla. Verkkosivujen sisällön kohdentuvuutta ja toimivuutta arvioidaan kävijäpalautteen keräämisellä, nettiryhmistä kerätään palautetietoa samoin kuin Hengailuilloista. Lisäksi Nyytin palveluista on tehty lähes 20 opinnäytetyötä.”

”Hankearviointimme perustuu pitkän aikavälin monitahoarviointiin, jonka pohjalta arvioidaan toiminnan vaikutuksia laajemmin (mm. syrjäytymisen ehkäisy). Käytännön toiminnassa mittarit liittyvät osatavoitteisiin, joita toiminnalle on asetettu (ystävyyssuhteiden lisääntyminen, osallistumisen lisääntyminen, kielen oppiminen, kiinnostumisen lisääntyminen, rohkeuden/itseilmaisun kehittyminen jne.). Hankkeesamme on tällä hetkellä meneillään vaihe, jossa pilottiosuuden palautteet ja seurannat kootaan yksiin kansiin, ja minkä yhteydessä vaikutuksia tarkastellaan hankkeen lähtökohtia vasten (hanke alkanut maaliskuussa 2012).”

”Teemme vaikuttavuustutkimusta keräämällä säännöllisesti palautetta nuorilta ja työntekijöiltä. Työmme vaikuttavuudesta on laadittu kaksi raporttia ”Eteenpäin” (2008) ja ”Suuntia” (2012), jotka löytyvät www.sivuiltamme (www.naytonpaikka.fi). Parasta aikaa mm. Sosiaalikehitys Oy on tekemässä omaa, ulkopuolista selvitystään työvälisestäämme.”

”Keräämme laajasti palautetta toimintaan osallistuneilta ihmisiltä eri menetelmillä, mobiili, internet sekä paperikyselyt. Keräämme tuloksia esim. nuorten päihteidenkäytön muutoksista ja vertaamme niitä valtakunnallisiin kyselyihin. Vertaamme toimintaamme osallistuneiden ryhmien tuloksia valtakunnallisiin tuloksiin.”

Noin kaksi kolmasosaa järjestöistä ilmoitti, että tulevaisuudessa vaikuttavuuden mittarit olisivat tarpeen. Eniten mittareita kaipaivat sosiaali- ja terveysalan järjestöt ja valtakunnalliset järjestöt. (Taulukko 7.)

”Vielä kiinnostaisi esim. pidempiaikainen seuranta siitä, miten tukea saaneen nuoren itsenäinen elämä jatkoissa sujuu. Enemmän myös vielä nuorten ääni kuuluviin: nuoret itse mukaan kehittämään ja arvioimaan palveluita.”

”Arviointia olisi syytä kehittää systemaattisesti kaikkien järjestöjen kohdalla, jotka tekevät asiakastyötä samansuuntaiseksi. Pitäisi oppia enemmän toisiltamme ja järjestää organisoituja yhteistapaamisia, joissa voisimme jakaa kokemuksia ja tietoa eri arvioinnin menetelmistä.”

”Aitoja vaikuttavuuden mittareita pitäisi olla ehdottomasti nykyistä enemmän kautta koko hyvinvointialan. Tämän ansiosta eri toimijat joutuisivat miettimään huomattavasti nykyistä tarkemmin seuraavia kysymyksiä: Mitä tehdään, kenelle tehdään, miten tehdään ja miksi ylipäätään tehdään? Tällä hetkellä liian monet toimijat tyytyvät vain pitämään yllä ”aikuisten päivähoitoa” ja puuhastelemaan heidän kanssaan selaista, mikä ei oikeasti johda mihinkään. Itse tutkimme systemaattisesti työvälineemme vaikuttavuutta, mutta olemme ehdottoman avoimia ja valmiita uusille tavoille selvittää ja parantaa vaikuttavuuttamme.”

Taulukko 7. Tarvitsisiko järjestö mittareita, joilla arvioitaisiin sitä, miten sen toiminta ehkäisee nuorison syrjäytymistä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Sellaisia mittareita ei tarvita	26	50	23	46	33
Mittareille olisi tarvetta	74	50	77	54	67
Yhteensä	100	100	100	100	100

- *Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn vaikuttavan toiminnan arviointia ja seurantaan tehdään ja on tarpeen tehdä eritasoisesti niin yksilö- kuin organisaatitasollakin. Koska eri organisaatioilla on jo käytössä eri tyyppisiä arviointi- ja seurantajärjestelmiä, oleellista on arviointitiedon saaminen jokaiselta tasolta sekä tietojärjestelmien yhdistäminen. Hyödynnettävissä olevaa vaikuttavuustietoa saadaan vain siten, että tietojärjestelmiin kootaan kattavasti tietoa ja että on olemassa mahdollisuus yhdistää eri tietokantoja.*

2.3.3 Palveluiden vaikuttavuutta koskeva tieto

Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten palveluista on laadittu viime aikoina useita selvityksiä. Näissä selvityksissä on tarkasteltu nuorten palvelualueiden katvealueita ja vaikuttavuustutkimuksen haasteita. Nuorten nivelvaiheen palveluja koskevista tutkimuksista tehdyssä tutkimusinventaarissa tarkasteltiin 97 1990-luvun lopulla ja 2000-luvulla julkaistua nivelvaiheiden palveluita koskevaa ja niitä taustoittavaa kotimaista monografia- ja artikkelimuotoista tutkimusta, projektiarviointeja ja -raportteja sekä eri hallinnonalojen muistioita ja muita hallinnollisia julkaisuja. Tutkimusinventaarin mukaan erityisen hankala tilanne oli koulutus- ja työmarkkinoille kiinnittymättömille nuorille, joilla ei ole itsenäistä oikeutta työmarkkina- eikä toimeentulotukeen, eikä mikään palvelujärjestelmä ole vastuussa heistä. Sosiaalityössä nuorisososiaalityön arvioitiin olevan kehittymätöntä. Työpajatoiminnassa on havaittu tarve panostaa yksilövalmennukseen ja kuntoutuksellisiin menetelmiin sekä joustaviin ja tuettuihin jatkopolkuihin. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kannalta palveluissa tulisi toteutua moniammatillinen yhteistyö, palveluiden koordinointi, nuorten tilanteita koskevan seurantatietojen kerääminen, palvelukynnysten madaltaminen, joustavat koulutusratkaisut ja nuoren kokonaiselämäntilanteen tunteminen. Toimintaperiaatteita ovat varhainen puuttuminen, palveluohjaus ja saattaen vaihtaminen palveluista toiseen. Palveluissa on kehitetty siirtymävaiheiden tuen malleja. Nivelvaihetta koskevien tutkimusten mukaan nuorten sijoittumisen tarkastelun sijasta tulisi korostaa sosiaalista kuntoutumista ja elämänhallinnan kohentumista, joka estää palvelupolkujen katkeamista. (Pietikäinen 2007, 7-10.)

Lasten ja nuorten syrjäytymistä koskevien politiikkatoimien vaikuttavuudesta laaditun selvityksen mukaan 1990-luvulla kunnissa säästettiin lasten, nuorten ja perheiden palveluista, jonka jälkeen leikkaukset ovat näkyneet korjaavien palveluiden tarpeen kasvuna. 2000-luvulla valtiollista ohjausta vahvistettiin suosituksilla ja yhä enemmän kuntia sitovilla säädöksillä, joilla pyritään vahvistamaan varhaista puuttumista. Laaditun selvityksen perusteella merkittävässä asemassa syrjäytymisen ehkäisyssä on oppilashuolto ja oppilaanohjaus, joka auttaa nuorta valitsemaan realistisen ja motivoivan urapolun sekä vähentää toisen asteen opintojen keskeytyksiä. Syrjäytymisvaaraa voidaan vähentää myös työelämää lähellä

olevilla koulutusmuodoilla. Tarvetta on nuorten syrjäytymistä koskevalle vaikuttavuustiedolle, maahanmuuttajataustaisten lasten, nuorten ja perheiden palveluille sekä toimenpiteiden kohdentamista helpottavalla tuen tarpeiden ja onnistumiseen vaikuttavien tekijöiden selvittämiselle. Etenkin heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien nuorten työkyvyn arviointitoimintaa tulisi kehittää sekä tukea nuorten menestymistä työpaikoissa. Huomioita tulisi kiinnittää myös hankerahoituksen ongelmiin kuten toiminnan lyhytjänteisyyteen ja heikkoon arviointiin sekä vähäiseen hyvien käytäntöjen vakiintumiseen ja leviämiseen. (Mitä tiedämme politiikkatoimien... 2013.)

Nuorten syrjäytymisen ehkäisy tarkastuskertomuksen (2007) mukaan vaikuttavuuden arviointia vaikeuttavat yleisemminkin puutteet nuoria koskevan seurantatiedon kattavuudessa ja laadussa sekä rekisteriaineistojen kalleus. Arvioinnit ovat painottuneet vaikuttavuuden edellytyksiin ja toimintaan eikä vaikuttavuuteen. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007, 110–113.) Myös tämän tutkimuksen johtopäätös on sama kuin aiemmissakin tutkimuksissa eli se, että tietoa on saatavilla pirstaleisesti. LATE-tutkimuksessa (Kaikkonen ym. 2012) todettiin, että vaikka kunnilla on velvollisuus seurata asukkaiden terveyttä väestöryhmittäin, on vain vähän valtakunnallista tietoa pienten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä lasten ja lapsiperheiden sosioekonomisista terveys- ja hyvinvointieroista.

Tuoreessa selvityksessä on tarkasteltu erityisesti lastensuojeluun liittyvien perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuutta ja kustannusvaikuttavuutta. Selvityksen mukaan lastensuojelun vaikuttavuuden selvittämistä vaikeuttaa ensinnäkin tiedon puute. Tietoa ei ole riittävästi lastensuojelutarpeeseen johtavista syistä, perheen kokonaisuuden ja tuen huomioinnista lastensuojelun käytännöissä, tukihenkilöiden käytöstä, sijoitusten epäonnistumisesta, asiakasprosessin hoitamisesta kokonaisuutena, erityisryhmien laajuudesta ja käsitteistä, lasten tarpeiden ja palveluiden suhteesta eikä jonojen merkityksestä ongelmien kärjistymiselle. Toiseksi vaikuttavuuden selvittämistä vaikeuttaa se, ettei tietorekistereitä voida yhdistää eikä rekistereistä voida tunnistaa paremmin onnistuneita kuntia. Lisäksi lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja pahoinvoinnista kertovat indikaattorit vaativat yhteensovittamista, mikä edellyttää mahdollisuutta yhdistää eri tietokantoja (Sipilä & Österbacka 2013.)

Kunnissa on käynnistetty mm. elinkaarimalleja, nuorisobudjetteja ja hyvinvointipolkuja, joiden avulla on koottu tietoa nuorten syrjäytymisestä ja sitä ehkäisevien palveluiden kustannuksista. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn tarkastuskertomuksessa esitellään lasten ja nuorten palveluiden kustannuksia koskevaa tietoa, jota on saatu Lempäälän lapsi- ja nuorisobudjetista, Riihimäen elinkaarikustannusten mallinnuksesta sekä Joensuussa tehdystä peruspolun laskelmasta. Esimerkiksi Lempäälän laaditun lapsi- ja nuorisobudjetin mukaan vuonna 2005 lasten ja nuorten palveluihin oli varattu 45 % kunnan budjettivaroista.

(http://www.lempaala.fi/opetus_ja_vapaa-aika/nuoriso/nuorten_osallisuushanke/) (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy tarkastuskertomus 164/2007, 116–117, 128–131).

Viranomaisilla on lastensuojelulain ja nuorisolain perusteella velvoitteena koota lasten ja nuorten hyvinvointia koskevaa tietoa sekä käyttää sitä päätöksenteossa, jotta toiminta olisi mahdollisimman vaikuttavaa. Kunnan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on yleinen lastensuojelulakiin perustuva lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuranta- ja edistämisvelvoite. Nuorisolain mukaisten ohjaus- ja palveluverkoston yhtenä tehtävänä on koota tietoja nuorten kasvu- ja elinoloista sekä arvioida niiden pohjalta nuorten tilannetta paikallisen päätöksenteon ja suunnitelmien tueksi.

Tutkimusta varten nuorten ohjaus- ja palveluverkostoille tehdyn viranomaiskyselyn mukaan nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita ja niiden vaikuttavuutta koskevaa tietoa on saatavilla yleisimmin kunnan toteuttamista toimenpiteistä ja syrjäytymisen ehkäisemiseen tarkoitettujen hankkeiden toiminnasta kertovista tilastoista. Kyselyyn vastanneista viranomaisista enemmistö (noin 80 %) on tyytyväisiä näiden tilastojen riittävyyteen sekä hankkeiden tuloksista kertoviin tutkimuksiin ja valtion toimenpiteistä koottuihin tilastotietoihin. Viranomaisilla ei ole riittävästi tietoa kolmannen sektorin toteuttamista nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tarkoitettujen palveluiden vaikuttavuudesta ja taloudellisesta vaikutuksista. Kuluneen viiden vuoden aikana tiedon saatavuus on parantunut yleisimmin siten, että syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvien kunnan palveluiden ja hankkeiden tuloksia koskevaa tilasto- ja tutkimustietoa on aiempaa enemmän. Huomiota kiinnittää se, ettei tiedon saatavuudessa ja hyödyntämisessä koeta tapahtuneen useinkaan muutosta kuluneen viiden vuoden aikana. Lisäksi viranomaiskyselyssä nostettiin esille tarve saada helposti hyödynnettävissä olevaa ja kuntakohtaista tietoa. Nuorten syrjäytymistä koskevaa tietoa arvioidaan olevan suhteellisen hyvin ja sitä myös hyödynnetään.

Kyselyn mukaan viranomaiset toivovat nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi selkeästi esitettyä helposti hyödynnettävissä olevaa tilastotietoa sekä etenkin toiminnan taloudellisista ja muista vaikutuksista kertovaa informaatiota. Toiminnan vaikutuksista kertovan tiedon lisäksi viranomaiset toivovat pitkäaikaisseurannan mahdollistavaa arviointi- ja seurantatietoa nuorista sekä heidän yksilöllisistä poluistaan. Toiminnan arviointiin ja seurantaan kaivataan selkeitä, kootusti tietoa tuotavia ja vertailun mahdollistavia tietokantoja. Toiveena on, ettei järjestelmä olisi uusi erillinen ohjelma, vaan mahdollistaisi asiakastiedon kokoamisen eri lähteistä. Toiminnan arviointi- ja seurantajärjestelmään tulisi luoda konkreettisen käytännön toimintaa tukevan tiedon kokoamisen lisäksi myös kasvokkain tapahtuvia tapaamisia, jotka mahdollistaisivat jatkotoimista *päättämisen* (Ks. Liiteraportti nuorten palveluita ja niiden vaikuttavuutta koskeva tieto luku 6.4).

Tällaista viranomaisten helposti hyödynnettävissä olevaa alue- ja kuntakohtaista tietoa on koottu useaan sähköiseen järjestelmään kuten Tilastokeskuksen stat.fi, THL:n Sotkanetin ja Findikaattori-tietokannan kaltaisille sivustoille. Pirstaleisuuden lisäksi portaaleissa on ongelmana se, että ne ovat lasten ja nuorten tilanteen ja palveluiden kattavuuden kannalta hyvin niukkoja eikä esimerkiksi kustannustietoja ole useinkaan saatavilla. Vaikka toiminnan vaikuttavuudesta on tehty erillisiä tutkimuksia, myös niissä on suhteellisen harvoin eriteltynä lapset ja nuoret omana ryhmänään. Toiminnan vaikuttavuudesta kootaan asiakkaiden ja yhteistyötahojen subjektiiviseen kokemukseen perustuvaa tietoa, mutta vaikuttavuusarvioinnin tekemisen mahdollistavaa tietoa toiminnan kustannuksista ei ole saatavilla.

- *Lastensuojelu- ja nuorisolain mukaisesti viranomaiset kokoavat nuorten tilanteesta, kuten työttömyydestä ja koulutukseen sijoittumisesta kertovaa tilastotietoa sekä palveluiden järjestämiseen liittyvää toimintatietoa, kuten palveluiden määrityä kertovaa tietoa. Tämän lisäksi viranomaiset kokoavat kyselyillä nuorten omiin mielipiteisiin perustuvaa informaatiota, jota on saatavilla muun muassa kouluterveyskyselyn ja nuorisobarometrin kautta. Nuorten syrjäytymistä on selvitetty rekisteri- ja tilastoaineistojen avulla selvittämällä viranomaisaineistoista nuorten työn ja koulutuksen ulkopuolisuutta.*
- *Viranomaisilla on tutkimusta varten toteutetun kyselyn perusteella käytössään etenkin kunnan toimenpiteistä ja hankkeiden tuloksista kertovaa tilasto- ja tutkimustietoa. Viranomaiset toivovat saavansa käyttöönsä nykyistä enemmän helppokäyttöistä, pitkäaikaisseurannan mahdollistavaa tietoa palveluiden vaikuttavuudesta ja kustannusvaikutuksista. Tietoa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvistä palveluista ja niiden vaikuttavuudesta on saatavilla sektorikohtaisesti. Eniten vaikuttavuuteen liittyvää tietoa löytyy nuorten työllistymistä edistävästä palveluista, kuten julkisten työvoimapalveluiden ja työpajatoiminnan tuloksista. Organisaatioilla on käytössä yksilö- ja organisaatiotason seurantatiedon välineitä. Ongelmana kuitenkin on, ettei seurantatieto välity organisaatioiden välillä esimerkiksi järjestöistä viranomaiselle. Palveluiden vaikuttavuudesta kertovissa tutkimuksissa ja tutkimusinventaaareissa tulevat esille samat havainnot. Kattavaa tietoa toiminnan vaikuttavuudesta ei ole saatavilla. Usein tietoa puuttuu nuorten erityisryhmistä kuten maahanmuuttajista. Vaikuttavuutta parantavat panostaminen nivelvaiheiden tukemiseen sekä pitkäjänteiseen ja riittävästi resursoituun ennalta ehkäisevään toimintaan.*

- *Tämän tutkimuksen johtopäätös on sama kuin aiemmissa lasten ja nuorten palveluita koskevissa selvityksissä: Nuorten palveluita ja niiden vaikuttavuutta koskevaa tietoa on saatavilla. Tietoa on koottu yleisesti erilaisiin sähköisiin portaaleihin. Tietoa on saatavilla hajanaisesti eikä vaikuttavuuden selvittämisen kannalta keskeistä informaatiota ole koostettu palveluista ikäryhmittäisesti. Tulokset osoittavat, että lasten ja nuorten palveluiden vaikuttavuuden selvittämiseksi tarvitaan seuraavaksi panostusta tiedon kokoamiseen ja hyödyntämiseen.*

3 Eri sektoreiden perustoiminnassa käytössä olevat syrjäytymistä ehkäisevät toimenpiteet ja prosessit

3.1 Palveluiden lakisääteisyys

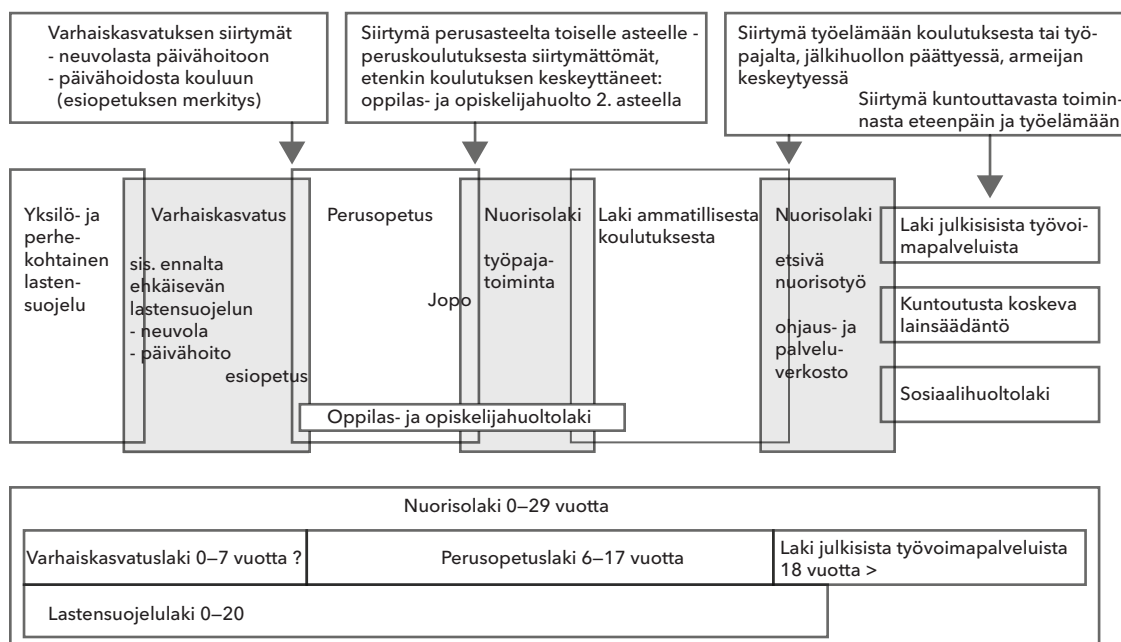
Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää, mitä eri viranomaisten tulee tehdä lain mukaisesti nuorten syrjäytymisen ehkäisemiksi omalla toimintasektorillaan ja moniammatillisesti.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyy useita kuntien ja valtion tuottamia palveluita koskevia lakeja. Keskeisiä kuntia velvoittavia lasten ja nuorten palveluita koskevia lakeja ovat terveydenhuoltolain neuvolatoimintaa koskeva asetus, lastensuojelulaki, päivähoitolaki, perusopetuslaki ja siinä säädetty esiopetus, laki ammatillisesta koulutuksesta, oppilas- ja opiskelijahuoltolaki, nuorisolaki, sosiaalihuoltolaki, laki kuntouttavasta työtoiminnasta sekä laki julkisista työvoimapalveluista. Nuorten hyvinvointia koskevaan tiedonkeruuseen kuntia velvoittavat lastensuojelulaki ja nuorisolaki. Etenkin pienten alle kouluikäisen ja ala-asteikäisten palvelut on turvattu toisiinsa nivoutuvalla lainsäädännöllä. Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun kuten avohuollon tukitoimia ja sijaishuoltoa laajempi velvoittavuus on eri toimijoilla ennalta ehkäisevässä lastensuojelussa. Ennalta ehkäisevää lastensuojelua tulee tehdä kunnan peruspalveluissa kuten neuvolassa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä. Myös myöhemmin nuoruusiässä ongelmia aiheuttavaa kiusaamista koskevia velvoitteita on sekä esiopetuslaissa että oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Neuvolatoiminta ja esiopetus tavoittavat lähes kaikki ikäluokan lapset. Suunnitteilla olevan varhaiskasvatustuksen avulla pyritään kehittämään noin 60 % ikäluokasta tavoitettava päivähoitojärjestelmä syrjäytymistä ehkäiseväksi palveluksi.

Erityisesti peruskouluikäisiä ja sitä vanhempia nuoria koskevia lakeja ovat nuorisolaki ja sosiaalihuoltolaki. Nuorisolaissa on etsivää nuorisotyötä ja työpajatoimintaa koskevia suosituksia ja sosiaalihuoltolaki taas velvoittaa kuntia kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen. Uudistuva oppilas- ja opiskelijahuoltolaki on vahvistamassa toisella asteella opiskelevien koulupudokkuutta ehkäiseviä tukipalveluita. Päivähoitolaissa ja etsivää nuorisotyötä koskevilla asetuksilla määritellään henkilöstön asiantuntemusta, minkä lisäksi päivähoitolaki sisältää henkilöstömitoituksia koskevia säädöksiä. Lastensuojelulaissa sekä oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevilla laeilla veloitetaan tekemään moniammatillista yhteistyötä asiakastyön tasolla, ja nuorisolaissa nuorten poikkihallinnollisen palveluiden järjestämisen tasolla.

Valtion palveluissa keskeisimmät nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvät lait ovat laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista sekä Kelan kuntoutusta ja kuntoutusetuuksia koskeva laki. Valtion toimijoita velvoittaa myös nuorisolain mukainen osallistuminen viranomaisten ohjaus- ja palveluverkostoon. Nuorten syrjäytymisen ehkäisemisen näkökulmasta perusopetuksen jälkeinen nivelvaihe aiheuttaa katkoksen myös lainsäädännön näkökulmasta. Nuorten toimintakykyä vahvistavissa, työllistymistä ja kouluttautumista edistävissä laeissa nuoret mainitaan tyypillisesti toimeentuloon liittyvien tukien yhteydessä (mm. alle 25-vuotiaita kouluttamattomia nuoria koskevat velvoitteet).

Liitteen 1 luvussa 4 kerrotaan kattavasti keskeisistä lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä palveluista. Lainsäädännöstä kertovaan lukuun on koottu tietoa niistä lainsäädännön kohdista, jotka liittyvät velvoitteisiin syrjäytymisen ehkäisemisessä, tiedon kokoamiseen ja vaihtoon sekä poikkihallinnolliseen yhteistyöhön. Nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen liittyvää lainsäädäntöä sekä siihen liittyviä velvoitteita ja työnjakoa esitellään myös kuntien ja valtion toimenpiteitä koskevissa luvuissa.



Kuvio 1. Lasten ja nuorten palveluita koskeva lainsäädäntö nivelvaiheiden näkökulmasta

- *Lasten varhaiskasvatuksella on todettu olevan merkittävä vaikutus syrjäytymisriskin vähentämiseen. Suomessa uudistetaan parhaillaan varhaiskasvatuksen lainsäädäntöä, mikä luo hyviä edellytyksiä nuorten syrjäytymisen vähenemiselle. Nykyisin perusopetuksen päättymisen jälkeen mikään laki ei sisällä nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä velvoitteita. Esimerkiksi kuntouttavaa työtoimintaa koskevassa lainsäädännössä varhaisen reagoinnin sijaan palveluja voidaan käynnistää alle 25-vuotiaille vasta 180 työttömyyspäivän jälkeen. Myös muu nuorten kuntoutusta tukeva lainsäädäntö on puutteellinen.*
- *Sosiaalihuoltolain uudistusta pohtiva työryhmä on nostanut esille sosiaalisen syrjäytymisen yhtenä painopistealueena, jonka perusteella kunnan tulisi järjestää palvelut. Myös käynnissä oleva prosessi oppilas- ja opiskelijahuollon muuttamiseksi parantaa mahdollisuuksia estää nuorten koulupudokkuutta ja edistää nuorten syrjäytymisen ehkäisemistä.*

3.2 Kuntien vastuulla olevat toimenpiteet

Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää, millainen tilanne on kuntien vastuulla olevissa toimenpiteissä ja mitä niissä tapahtuneet muutokset ovat aiheuttaneet.

3.2.1 Syrjäytymisilmiö ja sosiaalipalvelujärjestelmä

Suomen perustuslain mukaan ”julkisen vallan on turvattava ... jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut, edistettävä väestön terveyttä sekä tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu” (§ 19). Käytännössä kunnilla on vastuu asianmukaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä kunnan asukkaille. Kuntalaissa painotetaan kuntien itsehallintoa tehtävien hoitamisessa: ”kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetty tehtävät” (§ 2). Kunnilla onkin erilaisia käytäntöjä lain edellyttämien tehtävien hoitamisessa ja myös palvelujen tarjonnassa on kuntien kesken paljon vaihtelua.

Monet kunnat järjestävät lakisääteisten palvelujen lisäksi myös näitä täydentäviä palveluja. Lukuun ottamatta niitä lakisääteisiä tehtäviä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, kunnat voivat harkintansa mukaan joko tuottaa palvelun itse tai hankkia sen yksityiseltä palveluntuottajalta. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn ja lievittämisen kannalta ratkaisevaa on useista palvelukokonaisuuksista koostuvan ja eri hallintokuntia koskevan palvelujärjestelmän toimivuus, ei palvelujen tuottamisen muoto. Syrjäytymisessä on paljolti

kyse huono-osaisuuden kasautumisesta, mikä edellyttää interventiojärjestelmältä monitoimijuutta, useiden samanaikaisten toimenpiteiden kokonaisuutta.

Palvelun käyttäjän kannalta palvelujärjestelmän toimivuuden keskeisiä kriteereitä ovat palvelun saatavuus ja tarpeenmukainen kohdentuminen. Syrjäytymisen kaltaisen ilmiön kohdalla olennaista on kiinnittää huomiota myös siihen, miten palvelut ehkäisevät ongelmien syntyä ja pahenemista. Tämä voi koskea niin yksittäisen palvelun kuin erilaisten palvelukokonaisuuksien ja lopulta koko palvelujärjestelmän vaikuttavuutta. Koko järjestelmän tasolla vaikuttavuuden indikaattoreina voidaan pitää myös yhteiskunnan kehitystä laajasti koskevia tekijöitä kuten kansallista kilpailukykyä, kestävää kehitystä, väestön koulutusastetta tai elintasoa ja elämänlaatua. Vaikuttavuutta voidaan tarkastella erikseen jonkin hallinnollisen palvelualueen, esimerkiksi sosiaalipalvelujen osalta. Tällöin palvelualue on nähtävä järjestelmän osana, suhteessa kokonaisuuteen ja muihin palvelualueisiin.

Sosiaalihuoltolakia vuodelta 1982 ollaan uudistamassa. Vuoden 1982 lain mukaan kunnan on huolehdittava sosiaalipalvelujen järjestämisestä asukkaalleen ”sen sisältöisinä ja siinä laajuudessa kuin kulloinkin säädetään” (§ 13). Sosiaalipalveluiksi nimetään sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito, vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta sekä toimenpiteet eläntoiminnan vahvistamiseksi (§ 17). Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn ja lievittämisen kannalta olennaisia ovat mainituille palvelualueille sijoittuvat lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelut.

Lakiehdotus, joka on tarkoitus saattaa eduskunnan käsittelyyn 2014, sisältää vuoden 1982 lakia selvemmin syrjäytymisen ehkäisyyn kohdentuvaa termistöä. Ehdotuksessa nimetään ”yksilön, perheen ja yhteisön toimintakyvyn, sosiaalisen hyvinvoinnin, turvallisuuden ja osallisuuden edistämiseksi järjestettävät sosiaalipalvelut” (§ 2) yhdeksi sosiaalihuollon tehtäväalueeksi. Yksilön ja perheen tuentarpeista yksilöidään lapsen hyvinvoinnin ja yksilöllisen kasvun sekä kehityksen tarve ja tarpeet, jotka koskevat toimintakykyä, sosiaalista syrjäytymistä, lähisuhde- ja perheväkivaltaa, äkillisiä kriisitilanteita, toimeentuloa, asumista ja omaisen tai läheisen tuen tarvetta (§ 14). Syrjäytymisen ehkäisyn ja lievittämisen voidaan katsoa laajassa mielessä koskevan näistä useita tarveryhmiä. On kuitenkin huomion arvoista, että lakiluonnoksessa puhutaan yksilöidysti ”sosiaalisen syrjäytymisen torjumisesta”, jota koskevilla tuen tarpeilla ymmärretään ”tilanteita, joissa henkilö on vaarassa joutua tai joutunut osin tai kokonaan työelämän, koulutuksen tai muun sosiaalista vuorovaikutusta tukevan toiminnan tai sosiaalisten suhteiden ulkopuolelle” (§ 17). ”Suoriutumista ja osallistumista tukevat palvelut” (§ 27) ja ”työelämäosallisuutta tukeva toiminta” (§ 30) nimetään sosiaalipalvelujen toiminta-alueiksi.

Syrjäytymisilmiön monimuotoisuuden ja syrjäytymisen käsitteen monitulkinnallisuuden vuoksi on jokseenkin mahdotonta nähdä syrjäytymisen ehkäisy vain yhtenä sosiaalipalvelumuotona. Sosiaalihuoltolakia valmistellut työryhmäkin näkee sen koskevan monipuolisesti sosiaalipalvelujen kenttää (STM 2012, 134–138). Esimerkiksi Britanniassa syrjäytymiskäsitteen on todettu sopivan hyvin palvelukäsitteistöön, vaikka sen käytössä on horjuvuutta (Axford 2010). On kuitenkin ilmeisen tarkoituksenmukaista, että palveluja kohdennetaan konkreettisesti syrjäytymisilmiön eri osatekijöihin ja puhutaan yksilöidysti esimerkiksi nuoren pitkäkestoisesta työttömyydestä, koulutuksen keskeyttämisestä tai mielenterveyden ongelmasta silloin, kun kyse on konkreettisesti määriteltävää syrjäytymisen aluetta koskevasta palvelusta.

Yleisesti ottaen sosiaalipalvelut koskevat lähinnä (1) asiakkaiden objektiivisia elinoloja kuten asumista ja toimeentuloa, (2) heidän henkilökohtaisia ominaisuuksiaan kuten elämänhallinnassa tarvittavia elämäntaitoja ja mielenterveyttä sekä (3) heidän sosiaalisia suhteitaan ja verkostojaan alkaen perheenjäsenten keskinäisistä vuorovaikutussuhteista laajeten sukulais-, naapuruus-, harrastus- ja vastaaviin suhdeverkostoihin (Erath & Hämäläinen 2001). Syrjäytymisen ehkäisyn kannalta kaikki kolme osa-aluetta ovat merkityksellisiä. Palveluiden käyttäjien tarpeet ovat yksilöllisiä ja palvelujärjestelmän eri palvelumuodot kohdistuvat eri tavoin mainituille osa-alueille. Palvelukokonaisuuksissa kaikki kolme usein nivoutuvat yhteen.

Sosiaalipalvelujen osakokonaisuudet eivät ole selvärajaisia sen enempää hallinnollisesti kuin toiminnallisestikaan, mikä vaikeuttaa toiminnan vaikutusten systemaattista tarkastelua ja tiedontuotantoa. Esimerkiksi aikuissosiaalityön ytimen on nähty koostuvan lähinnä toimeentulokivityöstä, kuntouttavasta työtoiminnasta, päihdetyöstä, mielenterveytyöstä, tukiasumis- ja asunnottomuustyöstä sekä alue- ja yhdyskuntatyöstä, mutta lisäksi siihen kuuluu olennaisesti myös sellaisia moniammatillisia työaloja kuin kriminaalihuolto- ja vankeinhoitotyö, terveysosiaalityö ja maahanmuuttajatyö (Karjalainen & Kotiranta 2010). Myös aikuissosiaalityönä tapahtuva työ syrjäytymisvaarassa olevien ja syrjäytyneiden nuorten parissa jäsentyy paljolti monitoimijaisen toimintaympäristön ja moniammatillisen yhteistyön kautta. Tärkeitä kysymyksiä kunnissa ovatkin nämä: miten sosiaalityön palvelut organisoidaan, millainen on lastensuojelun sosiaalityön ja aikuissosiaalityön yhteistyö ja millaisia palveluja aikuissosiaalityössä tarjotaan esimerkiksi entisille lastensuojelun asiakkaille. Osa lastensuojelun asiakkaista tulee asiakkaiksi vasta nuoruusiässä, joten lastensuojelussa tarvitaan erityistä nuorisososiaalityön osaamista (ks. esim. Heikkinen 2007). Nuorisososiaalityön osaamista tarvitaan myös ns. aikuissosiaalityössä yli 18-vuotiaiden nuorten ja nuorten aikuisten palveluissa.

Myös lapsi- ja nuorisopoliittiselle suunnittelulle kunnissa tuo omat haasteensa se, että eri sektoreilla on erilaisia määrittelyjä mm. ikärajoista. Lastensuojelulaissa lapset ovat al-

le 18-vuotiaita ja nuoret 18–20-vuotiaita kun esimerkiksi nuorisolaissa nuoria ovat alle 29-vuotiaat. (ks. esim. Määttä ja Väänänen-Fomin 2009).

Sosiaalipalvelut syrjäytymistä ehkäisevinä interventioina

Nuorten syrjäytymisen riski- ja suojatekijöistä on kohtuullisen paljon tietoa. Sosiaalipalvelujen vaikuttavuutta on perusteltua tarkastella suhteessa tähän tietoon. Syrjäytymisen ehkäisyn logiikka koskee riskitekijöiden eliminointia ja niiden vaikutusten puskurointia sekä suojaavien tekijöiden vahvistamista. Perheen heikko sosioekonominen asema on merkittävä nuoruusiän syrjäytymisen riskitekijä (Forssén ym. 2002). Perheen köyhyyttä puolestaan selittävät vanhempien vähäinen koulutus, työttömyys ja yksinhuoltajuus (Salmi ym. 2009; Jäntti 2010). Syrjäytymisessä heikko koulutustaso, mielenterveysongelmat, toimeentulovaikkeudet ja rötöstely kasautuvat yksilön elämänculussa ja kasautuminen on paljolti ylisukupolvista ja perhekohtaista (Paananen ym. 2012). Kyse on samalla riskien kasautumisesta perheessä. Tästä voidaan päätellä, että lapsiperheiden köyhyyttä ja riskien kasautumista ehkäisevät tulonsiirrot ja palvelut ovat vaikuttavuuden kannalta keskeisiä.

Lastensuojelun asiakkaista saatu tutkimustieto tukee vahvasti näkemystä köyhyyden ja huono-osaisuuden kasautumisesta (Kestilä ym. 2012). Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän kasvu on yksi huono-osaisuuden yhteiskunnallisista indikaattoreista. Saarikallio-Torpin ja kumppaneiden (2010) tutkimus osoittaa selvästi, kuinka huostaan otettujen lasten vanhempien elämäntilanne poikkeaa monessa suhteessa muiden lapsiperheiden vanhempien tilanteesta. Nämä vanhemmat ovat kiinnittyneet heikosti työmarkkinoille ja moni heistä saa toimeentulotukea ja sairausperusteisia etuuksia sekä työkyvyttömyyseläkettä mielenterveysongelmien vuoksi. Vaikuttavan avun antaminen näille perheille on haasteellista ja tutkimuksen tekijät toteavat kuinka köyhyys, sairaus ja työmarkkinoiden ulkopuolella eläminen voivat muodostaa huono-osaisuuden kehän, johon ei ole olemassa helppoja ratkaisuja.

Heino ja Johnson (2010) ovat tutkineet huostassa olleita lapsia ja nuoria aikuisina ja toteavat, että huostassa olleiden koulutustaso jää ikäryhmään verrattuna huomattavasti matalammaksi. Pisimmälle opiskelevat alle 13-vuotiaana perheisiin sijoitetut tytöt ja pojat. Heikoin tilanne oli 13–17-vuotiaana laitoshoitoon sijoitetuilla tai monissa sijoituspaikoissa olleilla tytöillä ja pojilla. Heino ja Johnson toteavat tulosten vastaavan kansainvälisten tutkimusten tuloksia teini-ikäisinä sijoitettujen nuorten suuresta syrjäytymisriskistä. Myös aiempi suomalainen rekisteripohjainen tutkimus osoittaa sijoitettujen nuorten hyvinvointi- ja terveyserot, jotka näkyvät mm. kuolleisuudessa (Kalland ym. 2001). Sijaishuollossa varttuneiden nuorten selviytymistä ja itsenäiseen elämään siirtymistä on todettu edesauttavan se, jos nuorella on ollut ainakin yksi lämmin ihmissuhde sekä turvallinen kiintymyssuhde ainakin yhteen vanhempaan tai sijaisvanhempaan (Spencer ym. 2010). Sosiaalipal-

velujärjestelmässä huomio kohdistuu tältä osin erityisesti psykososiaalista tukea tarjoaviin perhe- ja lastensuojelupalveluihin.

Tärkeä lastensuojelun vaikuttavuuteen liittyvä kysymys tulee esiin Heinon ja Johnsonin (2010) pohdinnassa siitä, että lapset ja nuoret tulevat huostaan otetuiksi vasta kun monet muut ehdot ovat jo täyttyneet ja lapsen terveys ja kehitys uhkaa vakavasti vaarantua, eikä kukaan muu kykene turvaamaan lapsen hyvinvointia eikä ottamaan siitä riittävää vastuuta. Huostaanotossa on kyse myös siitä, etteivät mitkään muut palvelut ole käytettävissä eivätkä riittävästi turvaa lapsen tilannetta eikä lastensuojelun avohuollon tuki ole ollut riittävää, mahdollista tai sopivaa (Lastensuojelulaki 2007/417, 40§). Kouluun liittyvät ongelmat ovat usein myös lastensuojeluperusteina ja nuoren ongelmia kuvaavia tekijöitä huostaanotoissa. Tällaisia ongelmia voivat olla kouluvaikeudet, rajaton käytös, psyykkinen oireilu, päihteiden käyttö, ristiriidat kotona ja syrjäytymisriski (Myllärniemi 2005, 39).

Esimerkiksi lastensuojelulain uudistamista edeltävässä keskustelussa tuotiin esille jälkihuollon takaikärajan nosto 21 ikävuodesta 25 ikävuoteen (Araneva 2001, 121; Känkänen & Laaksonen 2006). Tuo ehdotus ei toteutunut, mutta on perusteita ajatella, että monia vaikeuksia kokenut lapsi ja nuori tarvitsee pidemmän ajan ja mahdollisuuden saada tukea omaa elämää koskeville valinnoille. Koska huostaanotto on voimakas interventio, on julkisella vallalla erityinen vastuu nuoren taloudellisten, sivistyksellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteutumisessa. Kysymys on kiinnostava myös siksi, että yhä useamman nuoren tilanne joudutaan turvaamaan lastensuojelun kiireellisen huostaanoton tai huostaanoton keinoin kun nuori on jo 15–17-vuotias. Lastensuojelun asiakkuus ja sijoitus jäävät tällöin verrattain lyhyiksi. Korkeampi jälkihuollon ikäraja tarjoaisi nuorelle mahdollisuuden pidentettyyn tukeen. Nuoren siirtyminen itsenäiseen elämään on yksi kriittinen vaihe lastensuojelussa ja siihen olisi tärkeä panostaa kuntien lastensuojelutyössä (esim. Kalland ym. 2001; Heino & Johnson 2010). Todennäköistä on, että uusia lastensuojelulain velvoitteita ikärajoista tai asiakasmääristä voi olla vaikea säätää, vaikka kyse on julkisen vallan näkökulmasta yhdestä tärkeimmästä tehtävästä.

Mikäli jo lapsuudessa ja nuoruudessa vahvistuu kokemus emotionaalisesta huono-osaisuudesta, se voi vaikuttaa lapsen ja nuoren kykyihin, mahdollisuuksiin sekä voimavaroihin tehdä tulevaisuutta koskevia valintoja ja suunnitelmia. Kyse ei ole siis vain perheiden köyhyydestä ja sosioekonomisesta asemasta vaan koetusta hyvinvoinnista ja sosiaalisesta pääomasta, jonka avulla nuori jaksaa vastata muuttuvan yhteiskunnan haasteisiin.

Suomalaisessa keskustelussa syrjäytymisen on nähty tarkoittavan nimenomaan huono-osaisuuden kasautumista yksilön elämänkulussa. Siinä yhdistyvät matala koulutus, pitkäaikainen työttömyys ja toimeentulo-ongelmat, terveydelliset ongelmat, elämänhallinnan vaikeudet ja heikko yhteiskunnallisen osallisuus (Kestilä, Heino & Solantaus 2011).

Näiden tekijöiden tai tekijäryhmien keskinäiset vaikutussuhteet ovat monimutkaisia ja lisäksi yksilöllisiä kunkin yksilön elämänculussa. Elämänculhallingnan ongelmat voivat koskea ulkoisia olosuhteita, ihmisen sisäistä olemispuolta ja käyttäytymistä (Rönkä 1999). Sotiaalipalvelujen vaikuttavuutta ajatellen periaatteessa kaikki ne toimenpiteet, joilla on näihin vaikutusta, ovat syrjäytymisen ehkäisyn kannalta relevantteja. Ongelmana esimerkiksi lastensuojelussa on se, että lasten ja perheiden tilanteet ovat asiakkaaksi tullessa varsin monimutkaisia ja vaikeita. Lastensuojelulaki (417/2007) velvoittaa lapsen hoidon ja tuen tarpeen selvittämiseen ja tuen tarjoamiseen silloin, kun lapsen vanhempi saa päihdehuolto- tai mielenterveyspalveluja tai muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joiden aikana hänen kykynsä huolehtia täysipainoisesti lapsen hoidosta ja kasvatuksesta arvioidaan heikentyneen tai jos vanhempi tai huoltaja on vankeudessa. Vaikka politiikkaohjelmissa on pitkään ollut kantavana periaatteena ongelmien varhainen tunnistaminen ja tuki, on silti mahdollista että lasten ja nuorten pulmat tulevat liian myöhään avun piiriin tai että lasten ja perheiden auttaminen muissa erityispalveluissa ja peruspalveluissa ei ole riittävää lastensuojelutarpeen ehkäisemiseksi.

Perheoloihin kohdistuvien palvelujen rinnalla huomio kohdistuu nuoren koulunkäyntiä tukeviin palveluihin. Osaltaan tosin myös perhepalveluilla voidaan tukea lapsen koulunkäyntiä, sillä perheolojen on nähty vaikuttavan ratkaisevasti siihen, miten lapsi sopeutuu kouluympäristöön. Tämä puolestaan on yhteydessä koulumenestykseen ja myöhempään koulutus- ja työuraan (Järvinen & Jahnukainen 2001). Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, miten koulu tukee nuorten osallisuutta ja mahdollisuuksia itsensä toteuttamiseen ja viihtymiseen (Harinen & Halme 2012). Oppilas- ja opiskelijahuolto sekä erilaiset koulun ulkopuoliset sosiaalipalvelut, joilla tuetaan lasten ja nuorten elämänculhaintaa, voivat osaltaan toimia koulunkäyntiä edistävinä interventioina. Peruskoulun oppilashuollon resursit, kuten koulupsykologien ja koulukuraattoreiden (koulun sosiaalityöntekijöiden) määrät vaihtelevat kunnittain ja alueittain. Näiden palvelujen riittävyyden arviointi olisi tärkeää samoin kuin ammatillisen koulutuksen opiskelijahuollon palvelujen turvaaminen.

Koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten elämänculkua ja elämäntilannetta tarkastelevassa tyyppikuvauksessa keskeiseksi erottelevaksi tekijäksi määrittyi nuoren kyky ja halu asettaa tavoitteita elämälleen (Mäki-Ketelä 2012). Kyse on myös nuorten tulevaisuuskuvista ja mahdollisuuksista suunnitella tulevaisuuttaan (Ollila 2008). Ammatillisen koulutuksen keskeyttäminen voi yhdelle merkitä uutta ja parempaa koulutuspolkua ja toiselle lopullista ajautumista koulutusjärjestelmän ulkopuolelle (Komonen 2001). Työttömillä nuorilla voi olla taloudellisesti ja sosiaalisesti merkittäviä sosiaalisia verkostoja ja samanaikaisia kokemuksia sekä osallisuudesta että osattomuudesta (Suutari 2002). Syrjäytymisen ehkäisyä koskevan intervention vaikuttavuuden yhtenä indikaattorina voitaneen joka tapauksessa pitää sitä, miten se edesauttaa nuoren itsenäistymistä ja vahvistaa pon-

nistelua koulutus- ja työuran luomiseksi. Tätä voidaan odottaa myös nuorille suunnatuilta sosiaalipalveluilta.

Perheen ja lähiyhteisön ongelmat on tunnistettu lapsen koulunkäynnin vaikeuksien keskeiseksi syytekijöiksi (Takala 1992), jolloin niiden kautta tapahtuvalla vaikuttamisella voidaan olettaa olevan merkittävä paikka syrjäytymisen ehkäisyssä ja lievittämisessä. Alle kouluikäisten riskitekijöiden on todettu selittävän koulutuksesta syrjäytymistä olennaisesti jopa vahvemmin kuin kouluikäisten riskitekijät, ja syrjäytymiskehityksen ehkäisemiseksi suoritettavissa toimenpiteissä on peräänkuulutettu sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten ja koulukuntien yhteistyötä (Rintanen 2000).

Koulutyön pedagogisessa kehittämisessä on kiinnitetty huomiota hallintokuntien rajat ylittävään yhteistyöhön, jolloin sosiaalipalvelutkin nähdään osaksi koulutuksellisen syrjäytymisen ehkäisemistä (Vilppola 2007). Moniammatillista verkostoitumista ja käyttäytymishäiriöisten oppilaiden kuntoutusta on korostettu koulun erityiskasvatustehtävän toteuttamisessa (Kuula 2000). Myös sosiaalipalvelut kiinnittyvät tähän osaltaan ja koulun omissa rakenteissa erityisesti oppilashuolto on keskeisessä asemassa yhteistyön tekemisessä lapsen ja perheen kanssa, lapsen ja nuoren tilanteen arvioinnissa sekä moniammatillisen tuen koordinoinnissa. Haasteena voi olla se, että oppilashuolto kuuluu useimmiten hallinnollisesti koulutoimeen ja lastensuojelu on sosiaalitoimen alaista toimintaa. Resurssien niukkuus ja hallintorajat eivät saisi estää joustavaa yhteistyötä lastensuojeluun.

Edellytykset hallinnon alat ylittävälle yhteistyölle ovat Suomessa yleisesti ottaen hyvät, mutta puutteellinen koordinointi, yhteistyökulttuurin kehittymättömyys, voimavarojen vähyys ja työn- ja vastuunjakoon liittyvien velvoitteiden ja sopimusten puuttuminen on tunnistettu ongelmakohdiksi (Suikkanen et al. 2004). Moniammatillisiin yhteistyösuhteisiin voi kuitenkin liittyä ammattikieleen liittyviä kommunikointiongelmia ja status- ja valtakonflikteja, jotka haittaavat yhteistyön sujumista. Alojen kesken voi olla myös epä tietoisuutta muiden osaamisesta. Nuorisososiaalityö, nuorisopsykiatria ja nuorisotyö on nähty toisensa tärkeiksi kumppaneiksi nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Myös näiden työalojen rajapintoihin kohdistuva tutkimus on niin ikään nähty välttämättömäksi, jotta keskinäiset työn- ja vastuunjaot voidaan määritellä tarkemmin (Hämäläinen et al. 2008). Rajapinnat ovat sekä hallinnollisia, toiminnallisia että osaamista koskevia sisällöllisiä kysymyksiä. Ongelmana ja palvelujen vaikuttavuuden esteenä voi olla myös se, ettei kukaan koordinoi ja ota vastuuta yksittäisen nuoren auttamisesta. Kansainvälisesti paljon tutkituilla interventiomalleilla voisi olla enemmänkin käyttöä vaikuttavien työmallien kehittämisessä ja tutkimuksessa Suomessa (ks. esim. Ogden ym. 2009; Wilson ym. 2011).

Elämänhallinnan ongelmien kasautumista lapsen ja nuoren elämänsä aikana tarkastelevassa tutkimuksessa koulutus- ja työuran tukeminen ja valvottu harrastustoiminta nimettiin

toimenpiteiksi, joilla estetään negatiivisten ulkoisten tapahtumaketjujen muodostumista. Tämän lisäksi korostettiin luottamuksellisten ihmissuhteiden ja onnistumisen elämysten keskeistä merkitystä lasten ja nuorten itsetunnon ja muiden sisäisten selviytymisresurssien kehittymiselle. (Rönkä 1999.) Sosiaalihuollon mahdollisuudet edistää näitä lasten, nuorten ja lapsiperheiden elämässä painottuvat lähinnä lastensuojelun alueelle ja siinä ennen kaikkea lasten ja nuorten kasvuolojen kehittämiseen sekä lapsi- ja perhekohtaisiin avo- huollon tukitoimiin. Lasten ja nuorten syrjäytymistä sosiaalihuollon asiakirjojen kautta tarkastelleessa tutkimuksessa todettiin, että kyseisen asiakasryhmän elämäntilanteissa korostuivat epävakaa asema työmarkkinoilla ja tähän liittyvät toimeentulo-ongelmat ja että lastensuojelussa asiakkuutta perusteltiin yleensä äidin päihde- ja mielenterveysongelmilla ja lapsenhoidon laiminlyönnillä tai nuoren koulu- ja päihdeongelmilla (Lämsä 2000). Näitä voidaan pitää keskeisinä lasten ja nuorten syrjäytymisen riskitekijöinä, joita syrjäytymisen ehkäisyn ja lievittämisen vaikuttavuus koskee. Kunnallisten sosiaalipalvelujen järjestelmässä lastensuojelupalvelut määrittävät olennaisilta osilta syrjäytymistä ehkäiseväksi ja lievittäväksi interventioksi.

Nuorten vankien koulukokemuksia koskevista kertomuksista piirtyy kuva siitä, että koulunkäynnin tukemiseen tähdänneet väliintulot jopa vieraannuttivat heitä usein entisestään koulusta ja yhteiskunnasta (Äärelä 2012). Samaa puhuvat vaihtoehtoisessa koulutusmuodossa opiskelleiden nuorten aikuisten kuvaukset koulu-urastaan (Kuronen 2010). Näissä kummassakin narratiivista metodia soveltaneessa tutkimuksessa todettiin, että kielteiset koulukokemukset saavat aikaan vastenmielisyyttä koulunkäyntiä kohtaan. Molempien tutkimusten kohderyhmässä ongelmat olivat alkaneet jo varhain ja kasvaneet ikä- ja koulu- vuosien edetessä. Molemmissa tutkimuksissa erityisesti yläkouluun siirtyminen osoittautui kriittiseksi vaiheeksi. On perusteltua, että tämä vaihe nuoren elämänsäkulussa huomioitaisiin myös sosiaalipalvelujärjestelmässä.

Katriina Salmela-Aro ja Lotta Tynkkynen (2012, 938) korostavat, että on tärkeää ymmärtää nuoren koulukokemuksia. Kiinnostavat tutkimustulokset nuorten uupumisesta koulussa tuovat tärkeän näkökulman nuorten syrjäytymistä koskevaan keskusteluun ja antavat mahdollisuuden ymmärtää kouluvaikeuksia nuorten jaksamisen näkökulmasta. Nuorten uupuminen on yhteydessä koulua koskeviin tavoitteisiin, riittämättömyyden tunteisiin sekä kyyniseen asenteeseen ja sitoutumattomuuteen koulua kohtaan. Koulu-uupumus voi johtaa ongelmien kasautumiseen ja masennukseen ja kyynisyys koulupudokkuuteen ja ongelmakäyttäytymiseen. Salmela-Aron ja kumppaneiden (2009, 1324) tutkimusten mukaan uupumus ja depressio voivat kehittyä ”tandemina”, jolloin uupumus vie voimat vastata koulun haasteisiin ja tilanne voi altistaa depressio-oireille. Salmela-Aro ym. (2011, 224–225) tuovat esiin myös, kuinka perheessä voi esiintyä jaettua uupumusta, jossa vanhemmilla on työuupumus ja nuorella koulu-uupumus. Uupumus vaikuttaa haitallisesti nuorten ja vanhempien suhteisiin.

Paitsi työuupumus, myös vanhempien työttömyys voi aiheuttaa ahdistusta, stressiä ja jopa riskiä lasten mielenterveydelle, koska sillä voi olla haitallisia vaikutuksia vanhemmuuden laatuun (Leinonen ym. 2002; 2003; 2004; Solantaus et al. 2004). Syrjäytymisriskien tunnistamisessa, ongelmien ehkäisemisessä ja kouluviihtyvyyden lisäämisessä on tärkeää ottaa nuoren sosiaalinen konteksti huomioon ja ottaa vanhemmat, toverit ja opettajat mukaan interventioihin (Pölkki 2001; Salmela-Aro ym. 2011, 224–225). Nuoreen itseensä kohdistuva interventio ei yksin riitä, jos kehitysympäristössä on ongelmia (Solantaus 2010). Psykiatrisessa hoidossa olleiden nuorten kokemuksia luotaavassa tutkimuksessa päädyttiin korostamaan perheissä olevien voimavarojen vahvistamista sekä perhe- ja verkostokeskeisen psykiatrisen hoidon kehittämistä nuorten tukemisessa (Kiviniemi 2008).

Osa-aikatyössä käynnin peruskoulun yläluokilla on todettu olevan yhteydessä rötöstelyyn ja päihteiden ongelmakäyttöön, mistä on myös päätelty, että osa-aikatyö saattaa haitata koulunkäyntiä ja ettei se sovellu kouluikäisten elämänhallinnan vahvistamisen strategiaksi (Kouvonen 2002). Näin osa-aikatyökin voi määrittyä syrjäytymisen riskitekijäksi. Työikään ehtineen nuoren aikuisen kohdalla puolestaan epätyypillinen työ on nähty sekä syrjäytymistä ehkäiseväksi puskuriksi että sitä tuottavaksi ansaksi ja tästä on päätelty, että nuoria pitäisi auttaa pois epäsäännöllisistä työsuhteista kestävään työllistymiseen (Kieselbach 2003).

Keinotekoiset ja pirstaleiset työllistämisen- ja aktivointitoimet voivat olla nuorelle aikuiselle syrjäytymisriski, jos nuori ei sitoudu tai motivoitu eikä kiinnity pysyvämmiin mihinkään koulutukseen tai työhön. Ruotsissa Ungdomstyrelsenin selvityksessä ”Unga Utanför” puhutaan kahden vuoden rajasta, jonka jälkeen paluu koulutukseen ja työelämään on jo vaikeaa.

3.2.2 Sosiaali- ja terveyspalvelut

3.2.2.1 Varhaiskasvatus ja lastensuojelu

Tutkimusten mukaan perheiden hyvinvointiin on vaikutusta äidin koulutuksella. Esimerkiksi perheiden menojen kattaminen käytettävissä olevin tuloin on haasteellisempaa vähemmän opiskelleiden äitien perheissä kuin pidempään opiskelleiden. Enemmän opiskelleiden perheissä äitien arviot lasten terveydentilasta ovat yleisimmin erittäin hyvät. Lisäksi terveydenhoitajat raportoivat enemmän huolia niiden perheiden lasten terveydentilasta ja hyvinvoinnista, joiden äideillä oli vähemmän koulutusta. Koulutuserot näkyvät myös ruokavalinnoissa ja lasten liikuntatutkimuksissa. (Mäki ym. 2010; Kaikkonen ym. 2012.)

Neuvolatoiminnalla pyritään vahvistamaan terveyden edistämistä sekä tehostamaan varhaista tukea ja syrjäytymisen ehkäisyä. Suomessa asui vuonna 2012 noin 1 900 000 0–29-vuotiaasta lasta ja nuorta. Varhaislapsuudessa käytännössä kaikki lapset ovat universaalien neuvolapalveluiden piirissä. Äitiysneuvolapalveluja käyttämättömiä on noin 0.2–0.3 % ja lastenneuvolapalveluista pois jääviä arviolta 0.5–1 %. Lasten neuvolakäyntien ja neuvolan lääkärikäyntien määrä on pysynyt ennallaan verrattuna vuoteen 2007. Lastenneuvolakäyntejä tehtiin eniten vuonna 2009. (Liite 1 luku 3 liitetaulukot 5–6.)

Varhaiskasvatuksen palvelut on havaittu olevan kustannusvaikuttavia keinoja nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä etenkin huono-osaisten perheiden kohdalla (Sipilä & Österbacka 2013). Varhaiskasvatus on pienen lapsen eri elämänpiireissä tapahtuvaa kasvatuksellista vuorovaikutusta, jonka tavoitteena on edistää lapsen tervettä kasvua, kehitystä ja oppimista. Yhteiskunnallisen varhaiskasvatuksen keskeisin muoto on lasten päivähoito, jolla pyritään tukemaan lasten koteja kasvatustehtävässään ja edistämään lapsen persoonallisuuden tasapainoista kehittymistä. Enemmistö suomalaisista lapsista on päivähoidon piirissä. Kunnan kustantamassa kokopäiväisessä tai osa-aikaisessa päivähoidossa on ollut keskimäärin noin 57–59 % ikäryhmän lapsista. Vuonna 2012 päivähoidossa oli noin 209 000 1–6-vuotiaasta lasta. Kokopäiväisessä hoidossa oli noin 168 000 0–6-vuotiaista lasta. Kokopäiväisessä päivähoidossa oli noin 36 % 1–3-vuotiaista ja 68 % 3–5-vuotiaista lapsista. Osa-aikaisessa hoidossa oli noin 5 % 1–5 vuotiaista lapsista. Lasten päivähoidossa olemisessa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia vuosien 2007–2012 välisen aikana. Kotihoidon tukea voi hakea perhe, jonka alle 3-vuotias lapsi ei ole kunnan järjestämässä päivähoidossa. Lasta voi hoitaa jompikumpi vanhemmista, muu hoitaja tai yksityinen päivähoidon tuottaja. Lasten kotihoidon tukeen kuuluu hoitoraha sekä hoitolisä, johon vaikuttavat perheen tulot. Pienten lasten hoidon tukea saaneita perheitä oli vuoden 2011 aikana noin 148 000 ja lasten hoidon tukea maksettiin vuoden aikana noin 349 000 euroa. (Liite 1 luku 3 liitetaulukot 7–8.)

Lastensuojelulla pyritään turvaamaan lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelu koostuu lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämisestä ja ehkäisevästä lastensuojelusta sekä lapsi- ja perhekohtaisesta lastensuojelusta. Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua ovat lastensuojelutarpeen selvitys, avohuollon tukitoimet, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. Kunnan tulee järjestää myös lasten ja nuorten hyvinvointia edistävää ja vanhemmuutta tukevaa ehkäisevää lastensuojelua opetuksessa, nuorisotyössä, päivähoidossa, äitiys- ja lastenneurolassa sekä muussa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ehkäisevällä lastensuojelulla pyritään vähentämään tarvetta lapsi- ja perhekohtaiselle lastensuojelulle havaitsemalla varhain lasten ja nuorten huolenpitoon ja kasvatukseen liittyvät ongelmatilanteet sekä tarjoamalla jo peruspalveluissa perheille varhaista tukea niistä selviytymiseksi.

Enemmistö lastensuojelun asiakkaista on avohuollon asiakkaita. Avohuollossa olevien lastensuojeluasiakkaiden määrä on kasvanut. Alle 20-vuotiaita oli lastensuojelun avohuollon asiakkaina vuonna 1996 33 269 lasta ja nuorta, kun vuonna 2011 heitä oli 81 459. Avohuollon asiakkaista uusia asiakkaita oli 43 %. Yleisimmin avohuollon asiakkaina ovat 13–17-vuotiaat nuoret. Kodin ulkopuolelle oli sijoitettuna noin 17 400 lasta ja nuorta, joista sijoitettuna oli noin 10 500 lasta. Jälkihuollossa oli 6 745 0–20-vuotiaista. Kasvua avohuollon toimenpiteiden piirissä olevissa on ollut etenkin vuoden 2009 jälkeen. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen määrä kasvoi ja etenkin uusien kiireellisesti huostaan otettujen lasten määrä, joita oli 8 964. Kaikista sijoitetuista lapsista on sijoitettu perheisiin 34 % (5 840), ammatillisiin perhekoteihin 16 % (2 825), laitoshoitoon 38 % (6 699, sis. myös kiireellisesti sijoitettujen sekä avo- ja jälkihuollon tukitoimet) ja muualle 12 % (2 045). Lastensuojeluilmoituksia tehtiin yhteensä 97 213 ja määrä lisääntyi. Lastensuojeluilmoituksia tehtiin 1,6 ilmoitusta lasta kohden. (Lastensuojelu 2011, 1–15.) (Liite 1 luku 3 liitetaulukko 10.)

Sosiaalihuoltolain mukaisia perheitä tukevia ennalta ehkäiseviä palveluja ovat perhekeskus, kasvatus- ja perheneuvola sekä kotipalvelu. Lapsiperheille tarjottava kotipalvelu on vähentynyt merkittävästi viimeisten kahden vuosikymmenen aikana ja monissa kunnissa se on korvattu perhetyöllä. Kun vuonna 1990 lapsiperheistä 8,2 % sai kodinhoitoapua, vuonna 2010 osuus oli enää 1,5 %. Vuonna 1990 Suomessa 52 271 perhettä sai kodinhoitoapua. Laman aikana kodinhoitoapu kohdennettiin pääosin vanhuksille ja vammaisille. Tämän jälkeen vuosina 1995–1997 noin 30 000 lapsiperhettä sai kodinhoitoapua. Kodinhoitoapua saaneiden lapsiperheiden määrä laski vuonna 2000 alle 20 000 ja se on ollut edelleen laskusuunnassa. Vuonna 2010 enää vain noin 9 000 lapsiperhettä sai kodinhoitoapua. (Lith 2003.)

Perheneuvolat ovat luonteeltaan moniammatillisia palveluita, joissa työskentelee mm. psykologeja, sosiaalityöntekijöitä, lääkäreitä, puheterapeutteja, perheneuvoja ja perheterapeutteja. Kasvatus- ja perheneuvonnan tavoitteena on luoda edellytykset lasten turvalliselle kasvuoloille, lisätä perheiden ja perheenjäsenten toimintakykyä ja psykososiaalista hyvinvointia sekä poistaa niitä haittaavia esteitä. Kasvatus- ja perheneuvonta sisältää asian tuntija-avun antamista kasvatus- ja perheasioissa sekä lapsen myönteistä kehitystä edistävää sosiaalista, psykologista ja lääketieteellistä tutkimusta ja hoitoa.

Kasvatus- ja perheneuvonnassa oli kunnan kustantamissa palveluissa vuoden 2010 aikana 75 390 asiakasta, joista lapsiasiakkaita oli 47 % ja aikuisasiakkaita 53 %. Lapsiasiakkaista 0–6-vuotiaita oli 27 %, 7–15-vuotiaita 61 % ja 16–21-vuotiaita 12 %. Kasvatus- ja perheneuvonnan asiakkaana oli vuoden aikana noin 74 asiakasta tuhatta alle 18-vuotiasta lasta kohden. Lapsiasiakkaita oli vuonna 2012 noin 38 000, kun vuonna 2007 heitä oli 33 000. Kasvatus- ja perheneuvonnan asiakkaana olevien lasten määrä on kasvanut jokaisessa ikä-

ryhmässä. Aikuisten asiakkaiden määrä on pysynyt ennallaan ja ollut noin 41 000 asiakasta vuosittain. (Liite 1, luku 3, liitetaulukko 11.)

Palveluiden volyymistä kertovat asiakasmäärien lisäksi myös työntekijöiden määrät. Vuonna 2011 kuntien terveys- ja sosiaalipalveluissa työskenteli yhteensä noin 263 100 henkilöä. Terveyspalveluissa työskenteli 136 300 henkilöä ja sosiaalipalveluissa 121 500 henkilöä. Sosiaalipalvelujen henkilöstön 121 500 työntekijästä toimi lasten päivähoidossa 55 100 henkilöä. Vuodesta 2000 vuoteen 2011 on kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö asukasta kohden kasvanut koko maassa. Kasvua on ollut mm. lääkäreiden sekä sairaanhoitajien ja terveydenhoitajien määrissä. Palveluissa kuntien ja kuntayhtymien lasten ja nuorten laitosten ja ammatillisen perhehoidon sekä ensi- ja turvakotien henkilöstön määrä on vähentynyt vuosina 2010–2011. (Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2011.)

3.2.2.2 Sosiaalityö ja toimeentulotuki

Kuten nuorten syrjäytymisen käsitettä koskevassa luvussa tuli esille, syrjäytymisriskiä lisää perheen pienituloisuus ja toimeentulotukiasiakkuus. Lasten pienituloisuusaste on noussut jatkuvasti vuosien 2007–2012 välisenä aikana. Vuonna 2007 lapsiperheiden pienituloisuusaste oli keskimäärin 13,9 %, kun se oli vuonna 2011 jo 14,9 %.

Nuoret aikuiset ovat suurin perus- ja vähimmäisturvaa saava ryhmä Suomessa. Heistä noin kolme neljäsosaa saa opintotukea, mutta opiskelu ei kuitenkaan kokonaan selitä nuorten suurta osuutta perusturvaetuuksia saavista. Myös toimeentulotukiasiakkaina nuoria aikuisia on ikäluokkien kokoon suhteutettuna eniten. Suhteellisesti eniten toimeentulotukea saavat 20–24-vuotiaat. Nuoret joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen vanhempia ikäluokkia useammin siksi, että työttömyyden, vanhemmuuden tai sairauden kohdatessa he jäävät helposti vähimmäisturvan varaan, kun monella heistä ei ole työhistoriaa eivätkä he täytä työmarkkinatuen saannin edellytyksiä. Useimmilla nuorilla toimeentulotukeen turvautuminen jää tilapäiseksi, mutta monilla toimeentulotukiasiakkuus kuitenkin pitkittyy. Seurantatutkimusten mukaan noin kolmanneksella tuensaajista asiakkuus nimittäin jatkuu 10–12 kuukautta. Pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneiden nuorten määrä on Suomessa huomattavasti korkeampi kuin muissa Pohjoismaissa. Tähän voitaisiin vaikuttaa merkittävällä tavalla kehittämällä sosiaalitoimeen systemaattisia varhaisen reagoinnin malleja ja nuorille kohdennettuja aktivoinnin ja sosiaalisen kuntoutuksen palveluja. (Palola ym. 2012.)

Suomessa oli vuoden 2009 marraskuun lopussa kaikkiaan 29 141 toimeentulotukea saavaa 18–24-vuotiasta nuorta eli 6,4 % ikäluokasta. Se on huomattavasti suurempi osuus kuin koko työikäisestä väestöstä keskimäärin. Samana ajankohtana toimeentulotukea sai 3,8 % koko 16–64-vuotiaasta väestöstä. Suuri osa, lähes 65 %, tähän ikäluokkaan kuuluvis-

ta toimeentulotuen saajista oli yksineläviä. Vuosina 2007–2011 toimeentulotukea saaneiden lapsiperheiden osuus on kasvanut. Nuorimpien, alle 17-vuotiaiden ja 18–19-vuotiaiden toimeentulotukea saaneiden nuorten osuudet ovat pysyneet enemmän ennallaan kuin 20–29-vuotiaiden. Suomessa 18–24-vuotiaiden ikäluokasta toimeentulotukea saaneiden osuus on kasvanut vuoden 2007 12 prosentista vuoden 2011 14 prosenttiin. Pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneiden nuorten osuus on kasvanut ajanjaksolla 2,4 prosentista 2,9 prosenttiin. (Liite 1 luku 3 liitetaulukko 15-16).

Helsingissä tehtiin vuonna 2013 pitkittäistarkastelu 18–20-vuotiaista, helsinkiläisistä toimeentulotuen saajista vuosina 2006–2011 (Haapamäki 2013). Vuosina 2006, 2009 ja 2011 toimeentulotukea saaneet nuoret eivät poikenneet toisistaan kovinkaan paljon. Pääsääntöisesti tukea saava helsinkiläinen nuori asui yksin ja oli joko työtön, lomautettu, opiskelija tai koululainen. Tuensaajista lähes puolet oli yksinasuvia miehiä. Ensisijaisena tulonlähteenä oli opintotuki, asumistuki tai joko työmarkkinatuki tai peruspäiväraha taikka hänellä ei ollut lainkaan toimeentulotukeen vaikuttavia tuloja. Suurin ero tarkasteluvuosien välillä oli nuorten toimeentulotuen saajien määrän kasvu 30 prosentilla, vuoden 2006 2 553 tuensaa- jasta 3 316 nuoreen vuonna 2011. Yli kolmannes toimeentulotukea saaneista nuorista oli vuonna 2006 tulottomia. Heidän osuutensa kasvoi tarkastelujaksona merkittävästi. Vuonna 2011 jo 42 % kaikista nuorista tuensaajista oli täysin tulottomia.

Nuorista tuensaajista noin kolmannes sai tukea lyhytaikaisesti eli enintään kolmen kuukauden ajan. Vajaa kolmannes nuorista sai tukea pitkäaikaisesti eli 10–12 kuukauden ajan. Toimeentulotuen tarve jatkui usealla nuorella vuosien ajan, ja pitkään tukea saaneiden osuus kasvoi tarkasteluvuosien aikana. Neljännes kaikista vuonna 2006 tukea saaneista nuorista oli toimeentulotuen piirissä kaikkina kuutena tarkastelujakson vuotena (2006–2011). Toimeentulotukea vuonna 2006 saaneista 18–20-vuotiaista hieman yli tuhat nuorta (40 % vuoden 2006 tuensaajista) oli yhä toimeentulotuen piirissä tarkastelujakson viimeisenä vuonna 2011. Nuorten tuensaajien perhetilanne muuttui tarkasteluvuosien aikana hyvin vähän, erityisesti yksinasuvilla miehillä. Vanhempien alhainen sosioekonominen asema ja toimeentuloasiakkuus lisäsivät riskiä ajautua pitkäaikaiseen toimeentulotuen asiakkuuteen. Sellaisilla nuorilla, jotka asuivat aikaisemmin toimeentulotukea saaneessa kotitaloudessa, tuensaanti jatkui useammin ja keskimääräistä pidempään kuin niillä, joilla aikaisempaa osallisuutta ei löytynyt. Tutkimuksen keskeisenä johtopäätöksenä oli, että nuoren toimeentulotuentuen saanti on yhä useammin jatkuvaa tai toistuvaa. Opiskelun aloittaminen näyttäisi parhaiten vähentävän riskiä jatkuvaan toimeentulotukiasiakkuuteen.

Vuonna 2012 tehdyssä valtakunnallisen aikuissosiaalityön kartoituksessa toimeentulotuki ja siihen liittyvä asiakastyö määrittyi kiinteäksi osaksi aikuissosiaalityötä. Toimeentulotukeen liittyvää asiakastyötä tekevät sosiaalityöntekijät, sosiaaliohjaajat ja etuuskäsittelijät. Aikuissosiaalityön keskeisimpiä asiakasryhmiä ovat päihteidenkäyttäjät, pitkäaikaistyöttö-

mät, nuoret, taloudellisissa vaikeuksissa olevat sekä mielenterveysasiakkaat. Suurimmis-
sa kaupungeissa myös maahanmuuttajat muodostavat suuren asiakasryhmän. (Blomgren
& Kivipelto 2012.)

Toimeentulotuen hakeminen tapahtuu pääsääntöisesti kirjallisesti, eivätkä sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien henkilökohtaiset asiakastapaamiset kata koko asiakaskuntaa. Nuoret, alle 25-vuotiaat asiakkaat, ovat kuitenkin useimmiten sellainen kohderyhmä, joita tavataan säännöllisesti toimeentulotukiasiakkuuteen liittyen. Tutkimuksen mukaan kaikkiaan kahta kolmasosaa asiakkaista tavataan säännöllisesti. Nuorten asiakkaiden kohdalla keskitytään erityisesti työelämään ja koulutukseen ohjaamiseen sekä aktivoitumisen tukemiseen.

Valtakunnallisen kartoituksen mukaan sosiaalityöntekijöiden asiakaskunnassa oli pääasias-
sa enemmän säännöllisesti tavattavia kuin satunnaisia tai kertaluontoisesti tavattavia asi-
akkaita. Aikuissosiaalityön työskentely kohdentui useimmiten asiakkaan elämänhallintaan
ja toimeentuloon, mutta myös työttömyyteen ja päihderiippuvuuteen liittyvät ilmiöt oli-
vat usein työskentelyn kohteena. Aikuissosiaalityön palvelujen lisäksi kartoitukseen vas-
tanneiden asiakkaat tarvitsivat yleisimmin työvoima-, terveys-, asumis- sekä päihdepalve-
luja. Verkostotyö muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa kuuluu olennaisena osana
aikuissosiaalityössä toimivien työnkuvaan. Vastaajien työhön kuului päivittäistä yhteistyö-
tä useiden toimijoiden kanssa. Eniten vastaajat toimivat yhteistyössä Kelan, sosiaalitoimen
muiden palveluiden sekä TE-toimiston kanssa. Sosiaalityöntekijöiden asiakaskunnasta kes-
kimäärin 70 % oli säännöllisesti tavattavia asiakkaita, kun taas sosiaaliohjaajien asiakas-
kunnasta säännöllisesti tavattavia asiakkaita oli 61 %.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos toteutti vuosina 2011–2012 aikuissosiaalityön vaikutta-
vuuden arviointimittareiden tutkimus- ja kehittämishankkeen, jonka tuloksena eri paikka-
kunnilla tehdyn kehittämistyön tuloksena saatiin aikaan kolme erilaista aikuissosiaalityön
vaikuttavuuden arvioinnin mittaria. Yksi näistä mittareista kehitettiin nuorten asiakkaiden
kanssa työskennellessä. Mittareiden käytön perusteella aikuissosiaalityössä on merkittäviä
alueellisia ja paikallisia eroja. Asiakasrakenne, pääasialliset ongelmat ja asiakastyössä käy-
tettävät menetelmät ovat erilaisia eri paikkakunnilla. Sosiaalityössä vaikuttavuus ilmenee
hitaasti, eikä syrjäytymisen, huono-osaisuuden tai elämänhallinnan ongelmien poistami-
seen ole nopeita keinoja. Kehitettyjen mittareiden avulla saatiin kuitenkin jo varsin lyhyes-
sä ajassa alustavaa tietoa sosiaalityön vaikuttavuudesta. Testausaikana havaittiin, että erityi-
sesti pelkästään toimeentulotukeen keskittyvä sosiaalityö osoittautui pääosin asiakkaiden
tilanteita ylläpitäväksi. Sen sijaan tehostetun yksilökohtaisen tuen ja useamman kuin yh-
den tukevan menetelmän käytön vaikuttavuudesta saatiin positiivista näyttöä. Tehostet-
tua yksilökohtaista tukea ovat esimerkiksi asiakasta tukeva keskustelu, asiakkaan osalli-
suuden tukeminen, asiakkaan tietoisuuden tukeminen sekä ratkaisujen ja voimavarojen

etsiminen. Jos toimeentulotukityöhön liittyy useita asiakasta tukevia ja kannustavia menetelmiä, on vaikuttavuus parempi kuin silloin, jos taloustilannetta koetetaan korjata pelkästään toimeentulotuen myöntämisellä. Tutkimustulosten perusteella sosiaalityö on vaikuttavaa, kun toimeentulotuen myöntämisen lisäksi työskentelyssä panostetaan laaja-alaisesti asiakkaan arkielämän tukemiseen. Pelkällä taloudellisella tuella ei saada aikaan myönteistä muutosta, vaan lähinnä ylläpidetään vaikeita tilanteita. (Kivipelto ym. 2013.)

Myöskään toimeentulotukeen liittyvien sanktioiden käytöllä ei tutkimuksen mukaan saada aikaan tavoiteltuja vaikutuksia. Vuoden 2011 alusta toimeentulotukilakia muutettiin siten, että täysi-ikäiselle, alle 25-vuotiaalle myönnettävää toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa silloin, kun hän on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, ettei hän tällä perusteella ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Lakimuutos kohdentui erityisesti vaikeassa elämäntilanteessa oleviin nuoriin sosiaalityön asiakkaisiin. Tehdyn tutkimuksen perusteella lakimuutosta voidaan pitää epäonnistuneena ja epätarkoituksenmukaisena. Analyysi sosiaalityöntekijöiden työstä ja heidän käyttämästään harkinnasta osoittaa lakimuutoksen taustaideologian vastaisesti, että pakon sijaan nuoriin tehoaa vapaaehtoisuus. Jos nuorille on tarjolla todellisia mahdollisuuksia ja aidosti kannustavia tukitoimia, ei heitä pääsääntöisesti ole vaikea saada niihin mukaan. Tutkijoiden mukaan perusongelmana koulutuksen tai työn ulkopuolelle jäämisessä ei siis ole nuorten haluttomuus, vaan todellisten mahdollisuuksien puute. (Palola ym. 2012.)

Edellä mainitut tutkimukset eivät kuitenkaan anna kovin kattavaa kuvaa sosiaalityön ja toimeentulotukityön käytännöistä ja ongelmista kunnissa. Nuorten toimeentulotuen saajien kasvu ja asiakkuuksien pitkittyminen on vakava ongelma, joka on viime aikoina herättänyt vilkasta julkista keskustelua. Ratkaisuina on nostettu esiin sekä kuntien aktiivitoimien että sanktioiden ja toimeentulotuen vastikkeellisuuden lisäämistä. Varsinkin isommissa kaupungeissa toimeentulotuen myöntäminen tapahtuu pääsääntöisesti kirjallisesti ja yhä harvempi asiakas valikoituu tai pääsee sosiaalityöntekijän asiakkaaksi. Kunnilla ei ole tähän riittävästi resursseja eikä systemaattisia työmenetelmiä. Asiakasmäärien kasvu ja pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä on valtakunnallinen ongelma. Nuorille tuensaajille toimeentulotuen asiakkuuden pitkittyminen ilman paneutuvaa henkilökohtaista kontaktia voi olla kohtalokasta ja syrjäyttävää. (vrt. Loponen, 2010). Kuntiin tarvitaan uudenlaista systematiikkaa ja toimivia työvälineitä, joiden avulla voidaan ennakoida ja tunnistaa asiakkaat ja asiakasryhmät, jotka tarvitsevat paneutuvaa ja suunnitelmallista työotetta. Nuoret, joilla ei ole ammatillista koulutusta eikä työelämäkokemusta, ovat ehdottomasti tällaisen paneutuvan ja suunnitelmallisen tuen tarpeessa. Eri puolella Suomea toteutetuissa kehittämishankkeissa on luotu tällaisia toimivia asiakassegmentoinnin ja seulonnan välineitä, mutta ne pitäisi saada laajemmin käyttöön. (Esim. Närhi ym. 2008; Europaeus ym. 2009.)

3.2.2.3 Kuntouttava työtoiminta

Kuntouttava työtoiminta on yksi sosiaalityön työväline kunnissa. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan kunta ja TE-hallinto ovat velvollisia aktivointisuunnitelman tekemiseen työttömän työnhakijan aktivointiehtojen täyttyessä. Nuorten, alle 25-vuotiaiden osalta aktivointiehto täyttyy yleensä noin ½ vuoden työttömyysjakson jälkeen. Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai työllistymistä edistäviä toimenpiteitä. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Aktivointisuunnitelmaan voidaan yhtenä toimenpiteenä sisällyttää kuntouttava työtoiminta. (Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 2001.)

Aktivointisuunnitelmia tehtiin vuoden 2011 aikana 6 675 alle 25-vuotiaalle, mikä vastasi 19 %:a kaikista tehdyistä aktivointisuunnitelmista. Vuonna 2011 kuntouttavan työtoiminnan aloitti 26 796 henkilöä. Nuorten, alle 25-vuotiaiden määrä kuntouttavassa työtoiminnassa oli tällöin varsin pieni, 1 766. Kuntouttavaa työtoimintaa hyödynnetään eniten vaikeasti työllistyvien, paljon tukea tarvitsevien asiakkaiden tukimuotona, kun taas nuorten kohdalla suositetaan ensisijaisesti TE-toimistojen palveluja. Sosiaalitoimen aktivointitoimien työllisyyspoliittiset vaikutukset ovat osoittautuneet vaatimattomiksi, kun niitä tarkastellaan siirtymänä työttömyydestä avoimille työmarkkinoille tai ammatilliseen koulutukseen. Nuorten kohdalla tulokset ovat kuitenkin rohkaisevampia kuin iäkkäämmillä asiakkailla, sillä heidän kohdallaan palveluissa pystytään rakentamaan aktiivisempia yhteyksiä työpaikoille ja oppilaitoksiin. (Karjalainen ja Karjalainen 2011.)

3.2.2.4 Nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelut

Nuorten mielenterveyden ongelmat ja syrjäytyminen

Nuorten työkyvyttömyys on kasvava ilmiö. Erityisesti mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden perusteella eläkkeelle siirtyminen on lisääntynyt. Mielenterveysongelmat lisäävät merkittäväällä tavalla nuorten syrjäytymisriskiä (Pietikäinen 2007; Nurmi 2011). Psyko-sosiaalinen pahoinvointi kasaantuu ja nuoruusikäinen väestö on voimakkaasti polarisoitunut monen terveyden ja hyvinvoinnin mittarin suhteen. On myös havaittu, että suuri osa psyykkisesti oireilevista nuorista ei ole hyvinvointia edistävien palvelujen piirissä. Kasvava osa nuorista on mielenterveyden häiriöiden vuoksi jäämässä työmarkkinoiden ulkopuolelle. Mielenterveyden häiriöiden aiheuttama sairastavuus ja työkyvyttömyys kohdistuvat yhä useammin nuoriin ikäluokkiin. Alle 30-vuotiaiden nuorten mielenterveyden häiriöiden vuoksi korvattujen sairauspäivien lukumäärä on kasvanut noin 37 % vuodesta 2004 vuoteen 2009. Mielenterveyden häiriöt ovat aiheuttaneet myös nuorten työkyvyttömyyden kasvua. Kasvua on tapahtunut alle 30-vuotiaista miehistä noin 60 %:lla ja vastaavasti naisis-

ta noin 42 %:lla aikavälillä 2004–2009. Vuonna 2008 ennenaikaiselle eläkkeelle jääneiden 16–35-vuotiaiden yleisin syy oli masennus tai muu mielenterveyden ongelma. Mielenterveyshäiriöiden aiheuttama työpanoksen menetys oli 4,7 miljardia euroa. Viisi nuorta jää Suomessa joka päivä työkyvyttömyyseläkkeelle mielenterveyden ongelmien vuoksi. Nuorten pahoinvointi ja tukitarpeet näkyvät myös mm. lastensuojelupalveluiden sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon psykiatristen avohoitokäyntien lisääntyneessä määrässä (Raitasalo & Maaniemi 2011).

Työmarkkinoilla tapahtuneet rakenteelliset muutokset ja vaatimusten kasvu vaikuttavat tapaan tarkastella yksilön toimintakyvyn aiheuttamia rajoitteita työelämään osallistumiselle. Psykkisten ongelmien, erityisesti masennus- ja työuupumusoireiden osuus on lisääntynyt työkyvyttömyyden ja sairauspäiväraha-kausien syynä viime vuosikymmeninä. Väestötutkimuksen mukaan mielenterveyden ongelmat eivät ole olennaisesti lisääntyneet, vaan lisääntyminen viittaa työelämän vaatimuksiin (Järvikoski & Härkäpää 2011). Myös nuorilla psykkisten oireiden esiintyvyys on pysynyt aikaisemmalla tasolla (Rimpelä 2008). Muutos nuorten kuntoutus- ja eläketilanteissa ilmenee tilanteessa, jossa nuorten uramallit ovat olleet laaja-alaisessa muutoksessa. Uramallien muutoksen elementtejä ovat yleinen koulutustason nousu, monipuolistuneet työmarkkinoille kiinnittymisen tavat ja työmarkkinoille kiinnittymisen riskien kohdistuminen korostetusti heikosti koulutettuihin. Aikaisempaa useammalla tulonsiirroista riippuvuuden ja riippumattomuuden kaudet vaihtelevat. Työmarkkinat tarjoavat nuorille samalla yhä enemmän mahdollisuuksia, mutta myös riskejä. Korkeintaan peruskoulutuksen varassa olevilla nuorilla on aikaisempaa vaikeampaa saavuttaa kansallinen toimeentulonormaalius. (Suikkanen ym. 2001).

Toimintakyvyn rajoitteiden ja työelämän ulkopuolisuuden väliset yhteydet ovat olleet kasvavan kiinnostuksen kohteena viime vuosina. Laajoissa meta-analyysseissä on osoitettu, että työttömyys on yhteydessä sekä alentuneeseen fyysiseen että psyykkiseen hyvinvointiin (esim. McKee-Ryan ym. 2005). Myös nuorten kohdalla työmarkkinasiirtymiä ja erityisesti niiden epäonnistumisia on tarkasteltu monitulotteisesti. Onnistunut siirtymä koulusta työhön vaikuttaa nuorilla myönteisesti mielenterveyteen, kuten myös koulutuksessa oleminen. Työn menettäminen altistaa mielenterveyden ongelmille ja työllistyminen päinvastoin on yhteydessä mielenterveyden kohenemiseen. Mielenterveysongelmat myös pienentävät työllistymisen todennäköisyyttä. (Paul & Moser 2009.) Myös suomalaisessa tutkimuksessa sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyvät hyvinvoinnin vajeet ovat usein samansuuntaisia mielenterveyteen negatiivisesti vaikuttavien tekijöiden kanssa. Taloudellinen kriisi, huonoksi koettu taloudellinen tilanne ja työttömyys heikentävät mielenterveyttä, jonka keskeiset ominaisuudet ovat koherenssi (ympäristön ymmärrettävyys, hallittavuus ja mielekkyys), itseluottamus ja tyytyväisyys itseän (Sohlman 2004).

Syrjäytymisen ja syrjäytymisvaaran käsitteet ymmärretään eri yhteyksissä hieman eri tavoin. Syrjäytymisvaarassa olevalla nuorella tarkoitetaan nuorta, jolla on monia samanaikaisia ongelmia, kuten haasteita koulu- tai työelämässä, ongelmallista päihteiden käyttöä ja epäsosiaalista käyttäytymistä. Viimeksi mainittu voi ilmetä joko ikäkauteen sopivien sosiaalisten normien rikkomista, kuten rikollisuutena tai väkivaltaisuutena tai vetäytymisenä kokonaan sosiaalisista suhteista (eristäytymisenä). Syrjäytymisvaaran ajatellaan muodostuvan pitkällisen kehityksen tuloksena ja siihen vaikuttavat monet eri tekijät. Geneettisten ja ympäristötekijöiden merkitystä on vaikea erottaa toisistaan. Nuoren yksilölliset ominaisuudet, kuten temperamentti, vaikuttavat esimerkiksi impulssikontrolliin ja tunteiden säätelyyn, jotka puolestaan heijastuvat eri tavoin käyttäytymiseen. Nuorten kohdalla sosiaalisilla ympäristötekijöille on suuri merkitys. Kodin ilmapiiri, kasvatuksen johdonmukaisuus ja perheen sisäisten kontaktien laatu ja säännöllisyys vaikuttavat siihen, miten nuori suhtautuu itseensä, muihin, sekä tapoihin, joilla hän tätä suhtautumista ilmaisee. Vastaavasti koulu, nuoren asema koulussa sekä toveripiiri ovat merkittävässä roolissa nuoren käyttäytymisessä.

Diagnostisissa luokituksissa syrjäytymisvaarassa olevat nuoret asettuvat usein, mutta eivät aina, käytös- ja/tai päihdehäiriöiden kategoriaan. Tautiluokituksen näkökulmasta näihin häiriöihin liittyy tavanomaisesti myös jokin muu mielenterveydenhäiriö kuten ahdistuneisuus- tai mielialahäiriö (Frick 1998, Ebeling ym. 2004). Tiedetään myös, että aktiivisuuden ja tarkkaavuuden häiriö lisää käyttöshäiriön syntymisen riskiä. Kyseessä on siis kohderyhmä, jolla on monenlaisia samanaikaisia ongelmia ja vastaavasti tarpeita hoidolle. (kts. Santalahti, Aronen, Ehrling & Marttunen, tulossa.)

Juuri nuorten moniongelmaisuus tekee auttamistyöstä haasteellista. Potilasryhmänä syrjäytymisvaarassa olevat nuoret muodostavat yhden heikoiten hoitoon sitoutuvista ryhmistä. Tähän vaikuttanee tarpeenmukaisen avun moninaisuus. Nuori, jolla on laaja-alaisia vaikeuksia, tarvitsee usein samanaikaisesti apua monilta eri tahoilta: sosiaalitoimesta (esimerkiksi lastensuojelun palveluista), erikoissairaanhoidosta (kuten nuorisopsykiatrialta), päihdehuollosta ja koulun oppilashuoltoryhmältä. Koska palvelujärjestelmä toimii Suomessa hyvin sektoroituneesti (palvelujärjestelmän toimijat toimivat itsenäisesti, joskus ilman muiden toimijoiden kanssa rakennettua hoitosuunnitelmaa), on kokonaiskuvan muodostuminen nuoren tilanteesta haasteellista. Tällöin hoitamisen kannalta ongelmaksi voi muodostua yhtenäisen hoitosuunnitelman puute eli yhteinen käsitys siitä, minkä asioiden kanssa työskennellään, missä järjestyksessä edetään ja ennen kaikkea, kenen vastuulla on hoidon suunnittelu.

Mielenterveysongelmien yleisyys

Nuoruusiän katsotaan käynnistyvän puberteetista ja se ajoitetaan yleisesti ikävuosiin 13–22. Tutkimusten mukaan joka viides nuori (20–25 %) kärsii häiriötasoisesta mielenterveyden oireilusta. Mielenterveyden häiriöt ovat nuoruusiässä noin kaksi kertaa yleisempiä kuin lapsuudessa. Kolme neljästä aikuisuudessa havaituista mielenterveyden häiriöistä on todettavissa ennen aikuisikää. (Pylkkänen 2013, Aalto-Setälä & Marttunen 2007.)

Nuorten psyykinen pahoinvointi ilmenee usein erilaisina tunne-elämän ja käyttäytymisen häiriöinä. Erilaiset ahdistuneisuushäiriöt, masennus, käytös- ja päihdeongelmat ovat nuorten yleisimpiä psyykkisiä häiriöitä. Nuorella voi esiintyä samanaikaisesti myös useita häiriöitä. Oireet ovat usein pitkäkestoisia, toistuvia ja tunnistamista voivat vaikeuttaa niihin liittyvät somaattiset oireet. Ongelmien havaitseminen ja arvioiminen on vaativaa myös siksi, että nuoren häiriintyneen ja iänmukaisen oireilun välinen ero voi olla vähäinen. Arvioinnin tulisi perustua kokonaisvaltaiseen ja moniammatilliseen työskentelyyn. (Aalto-Setälä & Marttunen 2007; McNamara ym. 2005; Ranta 2006.)

Keskivaikeasti tai vaikeasti masentuneiden nuorten määrä pysyi samalla tasolla vuosina 2007–2011. Keskivaikeaa tai vaikeaa masennusta sairasti 8. ja 9. luokan oppilaista 12,8 %, lukion 1. ja 2. vuoden oppilasta 10,5 % ja ammatillisen oppilaitoksen 1.-2. vuoden oppilaista 11,1 %. Toisaalta depressiolääkkeistä korvausta saaneiden osuudet kasvoivat jokaisessa ikäryhmässä vuosien 2007–2011 välisenä aikana. Vuonna 2011 korvausta sai 0,6 % 0–17-vuotiaista, 1,7 % 13–17-vuotiaista ja 5,7 % 18–24-vuotiaista nuorista. Erityiskorvattaviin lääkkeisiin psykoosin vuoksi oikeutettuja 18–24-vuotiaita nuoria oli 0,8 %, ja heidän osuutensa on pysynyt ennallaan vuosina 2007–2011. (ks. Liite 1 luku 3 liitetaulukko 18).

Suomessa psykiatrian laitoshoidon potilaiden osuus on kasvanut vuosien 2007–2011 välisenä aikana etenkin 13–17-vuotiaiden ikäluokassa. Nuorimmasta 0–6-vuotiaiden ikäluokasta on ollut 0,2 % psykiatrisessa laitoshoidossa, 7–12-vuotiaista 2,9 %, 13–17-vuotiaista 7,5 % ja 18–24-vuotiaista 7,4 % tuhatta vastaavan ikäistä kohden. Eniten hoitojaksoja eli keskimäärin noin 10/1000 vastaavan ikäistä kohden. Hoitopäivien määrä on laskenut jokaisessa ikäryhmässä. 0–6-vuotiailla oli keskimäärin 5, 7–12-vuotiaista 146 ja 13–17-vuotiailla ja 18–24-vuotiailla noin 340 hoitopäivää/1000 vastaavan ikäistä kohden. Mielenterveyden häiriöihin sairaalahoitoa saaneiden määrä väheni hieman vuosien 2007–2011 välisenä aikana. Nuorimmasta 0–17-vuotiaiden ikäryhmästä keskimäärin 4,8 % ja 18–24-vuotiaista 8,2 % oli saanut sairaalahoitoa mielenterveyden häiriöihin. Tahdosta riippumattomia läheteitä sairaalahoitoon tehdään vuosittain noin 700 0–17-vuotiaalle ja noin 1 000 18–24-vuotiaalle. Molemmilla ikäryhmillä läheteiden määrä on laskenut hieman vuosien 2007–2011 välisenä aikana. (ks. Liite 1 luku 3 liitetaulukko 18).

Mielenterveysperusteisesti sairauspäivärahaa sai noin 12,3 % 18–24-vuotiaista. Sairauspäivärahaa saaneiden osuus on pysynyt ennallaan vuoteen 2007 verrattuna. Psykiatrian kuntoutuskotien asiakkaana oli 24 nuorta asiakasta. Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkkeellä olevia nuoria oli 0,8 % 16–24-vuotiaiden ikäryhmästä, kun vuonna 2007 heitä oli 0,7 %. Mielenterveydenongelmat heijastuvat itsemurhien määrään. Itsemurhien määrä väheni hieman 18–34-vuotiailla vuosien 2007–2011 välisenä aikana. Itsemurhakuolleisuus on 0–17-vuotiaista 1,7 % / 100 000 vastaavan ikäistä kohden, 18–24-vuotiaista 21,5 % ja 20–34-vuotiaista 20,1 %. (ks. Liite 1 luku 3 liitetaulukko 18).

Mielenterveyden hoitoa määrittelevä lainsäädäntö

Mielenterveyslain (116/1990) mukaan kunnan tulee huolehtia alueellaan mielenterveyspalvelujen järjestämisestä osana kansanterveystyötä siten kuin terveydenhuoltolaissa säädetään ja osana sosiaalihuoltoa siten kuin sosiaalihuoltolaissa säädetään. Kunnan tai kuntayhtymän on huolehdittava siitä, että mielenterveyspalvelut järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kunnassa tai kuntayhtymän alueella esiintyvä tarve edellyttää. Ne tulisi järjestää ensisijaisesti avopalveluina.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) mukaan kunnan on järjestettävä alueensa terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi tarpeellinen mielenterveystyö. Mielenterveyspalveluilla tarkoitetaan tutkimusta, hoitoa ja kuntoutusta. Uudistetussa laissa korostetaan *lasten ja nuorten nopeaa pääsyä mielenterveyspalveluihin*. Terveydenhuoltolaki velvoittaa myös perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon tiiviimpään yhteistyöhön. Hyväksi toimintatavaksi on havaittu mm. lasten- ja nuorisopsykiatrian perusterveydenhuollolle antama konsultaatio.

Lasten ja nuorten mielenterveysongelmien kohdalla lakisääteinen *hoitotakuu* määrää, että alle 23-vuotiaiden hoidon tarpeen arviointi on toteutettava kuuden viikon sisällä lähteen saapumisesta, ja arvion perusteella tarpeelliseksi todettuun hoitoon on päästävä kolmen kuukauden sisällä.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaan kunnan on huolehdittava mm. kasvatus- ja perheneuvonnan järjestämisestä. Kasvatus- ja perheneuvonnalla tarkoitetaan asiantuntija-avun antamista kasvatus- ja perheasioissa sekä lapsen myönteistä kehitystä edistävää sosiaalista, psykologista ja lääketieteellistä tutkimusta ja hoitoa.

Asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveyden-huollosta (380/2009, päivitys 338/2011) säättää kunnille velvoitteet *laajoista terveystarkastuksista* mm. kolme kertaa ennen kouluikää ja kolme kertaa peruskoulun aikana. Asetuksen terveyskäsitykseen sisältyy myös mielenterveys. Laajat terveystarkastukset voivat mahdollistaa lasten ja nuorten mie-

lenterveysongelmien varhaisen tunnistamisen, tuen tai hoidon perustason palveluissa ja tarpeen mukaan ohjauksen erityistason tutkimuksiin tai hoitoon.

Lapsiin ja nuoriin kohdistuvia valtakunnallisia mielenterveysohjelmia

Kansallisessa mielenterveys- ja päihdesuunnitelmassa eli *MIELI-suunnitelmassa* (STM selvityksiä 2009:3) linjataan mielenterveys- ja päihdetyön yhteinen kehittäminen vuoteen 2015 saakka. Sen mukaan palveluihin on päästävä matalankynnyksen yhden oven periaatteella esim. neuvolan, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon ja terveyskeskusten kautta. *KASTE-ohjelma* on keskeinen MIELI-suunnitelman toimenpiteiden toteuttamisväylä. Uuden, vuosia 2012–2015 koskevan KASTE-ohjelman yhtenä osa-ohjelmana on lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistaminen (STM 2012).

Verkon käyttöä on kehitetty palvelemaan nuorten mielenterveyteen liittyviä tiedon tarpeita. Esimerkiksi HYKS Psykiatrian tuottama Nuorten Mielenterveystalo –nettipalvelu (<https://nuoret.mielenterveystalo.fi/nuoriso/>) voi toimia 13–17-vuotiaiden nuorten palveluiden ja hoitoonohjauksen apuvälineenä. Sitä pyritään laajentamaan pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Kokeiluja on tehty myös tietotekniikka-avusteisista terapioista (THL 46/2012).

Nuorten mielenterveyspalveluiden jakautuminen

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen kokonaisuus jakaantuu perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalihuollon järjestämiin palveluihin.

Perusterveydenhuollon palvelut

Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto vastaavat pääosin nuorten perustason mielenterveyspalveluista. Oppilas- ja opiskelijahuollon lainsäädäntöä uudistetaan. Tarkoitus on, että uusi laki tulee voimaan 1.1.2014. Oppilas- ja opiskelijahuolto olisi järjestettävä viranomaisten välisenä yhteistyönä koskien esiopetusta, perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta. Lain katsotaan parantavan psykologi- ja koulukuraattoripalvelujen saatavuutta. Toiminnan painopistettä siirretään ennaltaehkäisevään ja koko kouluyhteisön hyvinvointia edistävään työhön. (Luonnos hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi, http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/oppilas_ja_opiskelijahuolto/liitteet/HE_oppilas-_ja_opiskelijahuoltolaiksi_30_11_2012.pdf.)

Häiriöiden varhainen tunnistaminen on parantunut perustasolla ja samalla hoitoon ohjaaminen erikoissairaanhoidon on lisääntynyt. Uudet, 2000-luvulla perustetut perustason ja erikoissairaanhoidon välimaaston matalan kynnyksen yksiköt ovat olleet edistämässä nuorten omaehtoista hoitoon hakeutumista. (Pylkkänen & Laukkanen 2011.)

Erikoissairaanhoidon palvelut

Nuorisopsykiatriset palvelut (13–22-vuotiaat) sijoittuvat pääasiassa erikoissairaanhoidon ja käsittävät nuorisopsykiatriset poliklinikat sekä sairaalaosastot. Hoidettavien nuorten ikärajat vaihtelevat kunnittain, ollen mm. pääkaupunkiseudulla usein 13–17 vuotta, jonka jälkeen nuori joutuu siirtymään aikuispuolelle.

Nuorisopsykiatrisen avohoidon palveluista on toteutettu kolme laajaa kartoitusta aikavälillä 1997–2010. Näistä uusin, NALLE-projekti (2009–2010), arvioi nuorisopsykiatrisen avohoidon laatua ja esittää sille laatusuosituksen. Projektissa kartoitettiin sairaanhoitopiirin nuorisopsykiatrian ylilääkäreille suunnatulla kyselytutkimuksella nuorisopsykiatrisen avohoidon palvelujen laatua. Lähtökohtana pidetään palvelujen tarjoamista 13–22-vuotiaille nuorille. Projektiin saadut vastaukset kattoivat 84 % koko maan palveluista. Palveluissa tapahtuneita muutoksia verrattiin vuoden 2002 NUOTTA-kartoituksen tuloksiin. Potilasmäärän nähtiin lisääntyneen 67 %, käyntimäärän 55 %, käynnit henkilötyövuotta kohden 20 % ja voimavarat 39 % vuosina 2002–2010. Käyntimäärän huomattavasti suurempi kasvu voimavaroihin verrattuna heijastelee Pylkkäsen (2013) mukaan lisääntyntä henkilöstön kuormitusta 2000-luvulla. Hoidon tarpeesta arvioitiin kohdattavan vain 60 %. Eniten kehittämistä todettiin olevan matalan kynnyksen palveluissa ja psykoterapiapalvelujen järjestämisessä. Matalaan kynnykseen liittyy nopea pääsy asianmukaiseen hoitoon. Myös nuorten kuntoutus näyttäytyi kirjavana ja kehittymättömänä. Yhtenäistä linjaa ei voitu todeta seitsemässä sairaanhoitopiirissä. Omia kuntoutuspalveluja oli 29 prosentilla, yksityisiä ja kolmannen sektorin palveluja oli kirjavasti tarjolla. Päiväkuntoutusta oli tarjolla 6 alueella (25 %). (Pylkkänen 2013.)

Suosituksina nähtiin, että perustason ja nuorisopsykiatrisen välimaaston matalan kynnyksen palveluja tulee perustaa kaikille niille alueille, jolla tällainen toiminta on etäisyyksien puolesta mahdollista. Hoidotakuuta tulisi toteuttaa terveydenhoitolain mukaisesti. Avohoidon tulisi perustua moniammatilliseen tiimiin, jonka hoidossa tarvittava osaaminen on laaja-alaista. Psykoterapiapalveluita suositellaan tuotettavan omana palveluna 40 prosentille hoidossa olevista nuorista. Terapiapalveluita saadaan lisäksi Kelan kuntoutuspsykoterapioista sekä ostopalveluista. Psykoterapiakuntoutuksen ohella keskeisiä nuorten kuntoutuspalveluja ovat mm. nuorten kuntouttavat päiväyksiköt, kuntoutuskodit ja syrjäytymistä ehkäisevät koulujärjestelyt osana nuorten psykiatrista hoitoketjua. (Pylkkänen 2013.)

Nuorisopsykiatristen avopalveluiden järjestäminen vaihtelee eri alueilla. HYKS-alueella on kevästä 2012 lähtien erotettu nuorten tutkimus ja arviointi hoidosta. Tavoitteena on kehittää myös matalan kynnyksen konsultaatiopalveluja, joiden tarkoitus on helpottaa tilanteen arviointia ja päätöksentekoa perustasolla. Hoitointerventioita voidaan toteuttaa myös perustason kanssa yhteistyönä tai nuoren luonnollisessa ympäristössä, esim. koulussa.

Sosiaalihuollon palvelut

Perheneuvoloiden neuvonta- ja hoitopalvelut, jotka on tarkoitettu yleensä alle 13-vuotiaille lapsille ja heidän perheilleen, ovat lainsäädännön perusteella sosiaalipalveluita. Tosin osa kunnista on siirtänyt perheneuvoloiden lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut terveydenhuollon alaisuuteen. Jos palvelut ovat sosiaalihuollon osana, ne ovat jääneet kokonaan hoitotakuun ulkopuolelle.

Nuorisoneuvolat palvelevat nuoruusiän kehitykseen liittyvissä ongelmissa monesti 13–19-vuotiaita nuoria ja heidän vanhempiaan. Isommissa kunnissa voi olla erikseen *nuorisosemioita*, joissa palvelee nuoria, joilla on ongelmia päihteiden kanssa tai pelaamisen ja internetin käytössä.

Monet kunnat ovat kehittäneet nuoria palvelevia ohjelmia, joilla pyritään etsimään ongelmalliset nuoret ja jalkautumaan nuoren arkiympäristöön. Esimerkkejä ovat Helsingissä VAMOS- ja LUOTSI-toiminta, Espoossa VAMOS- ja Nupoli-toiminta ja Vantaalla JERI. Ongelmallista niissä on määräaikaisuus ja toiminnan jatkumisen epävarmuus. Monet niistä ovat alkaneet erillisillä EU, RAY tai muilla rahoituksilla ja hankkeen päättyessä kunnalla ei ole aina ollut resurssia jatkaa toimintaa.

Käytännössä kunnat ovat voineet järjestää nuorten mielenterveyspalveluita hyvinkin eri tavalla. Tähän ovat vaikuttaneet mm. kunnan koko, käytettävissä olevat resurssit ja arvioidut hoidon tarpeet

Taulukkoon 8 on koottu lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen perustason ja erikoissairaanhoidon toimijatahoja.

Taulukko 8. Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut,
lähde: Pylkkänen 2003; Moilanen & Kaivosoja 2004; Piha 2004a; Piha 2004b.

Perustaso	Lasten ja nuorten erikoissairaanhoido
Päivähoito (esim. erityisryhmät, kiertävät erityislastentarhanopettajat)	
Koulu (koululääkäri, koulupsykologi, koulukuraattori, kouluterveydenhoitaja)	
Erityisopetus, erityisluokat	
Terveyskeskus	Avohoidon poliklinikat
- lastenneuvola	Osastot (laitoshoito)
- koululääkäri/terveyskeskuslääkäri	Kuntoutus
- terveyskeskuspsykologi	
- puheterapeutti, toimintaterapeutti	
Sosiaalitoimi	Sairaanhoidopiirien ostama hoito yksityisistä kuntoutuskodeista
- lastensuojelu (avopalvelut, perhehoito, perhekodit, laitoshoito, esim. lastenkoti, erityislastenkoti, nuorisokoti)	
- perheneuvolat*	
- sosiaalitoimen ostama hoito yksityisissä kuntoutuskodeissa	
- sosiaaliturva	
(Ammatinvalinnanohjaus)	Keskitetty erikoissairaanhoido (yliopistosairaalat)

*taulukossa ollut kasvatus- ja perheneuvolat, vuonna 2012 puhutaan perheneuvolasta (esim. Helsinki) tai perheneuvolasta ja nuorisoneuvolasta (Vantaa)

Nuorten päihdepalvelut

Myös päihdeongelmat lisäävät nuorten syrjäytymisriskiä (Pietikäinen 2007; Nurmi 2011). Nuorten humalajuominen on vähentynyt viime vuosina. Tosi humalassa vähintään kerran kuussa olleita oppilaita oli vuonna 2011 15,5 % 8. ja 9. luokan oppilaista, 24,3 % lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoista ja 39,4 % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden oppilaista. Jokaisessa ryhmässä erittäin humalassa olleiden määrä on vähentynyt vuosien 2007–2011 välisenä aikana, ja hieman useammin nuorimmilla 8. ja 9. luokan oppilailla päihteiden käyttö (kaksi prosenttiyksikköä). Sen sijaan laittomia huumeita ainakin kerran kokeilleiden määrä on kasvanut jokaisessa ikäryhmässä. Huumeita oli kokeillut 8 % 8.- ja 9.-luokkalaisista, 13,6 % lukion 1. ja 2. asteen opiskelijoista ja 21 % ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. luokan opiskelijoista. (Liite 1 luku 3 liitetaulukko 19).

Nuorisoasemilla oli asiakkaana vuonna 2011 noin 5 500 asiakasta. Päihdesairauksien vuoksi sairaaloiden ja terveyskeskusten vuodeosastolla oli 15–24-vuotiaista noin 2,6 %. Päihteiden vuoksi sairaaloiden ja terveyskeskusten vuodeosastolla olleilla oli keskimäärin noin 3,4 hoitojaksoa. Päihdesairauksien vuoksi sairaalahoidossa olleissa ja heidän hoitojaksojensa määrässä ei ole tapahtunut muutosta vuosien 2007–2011 välisenä aikana. Sen sijaan alkoholi- ja huumekuolleisuus on lisääntynyt hieman vuoteen 2007 verrattuna. Alkoholi- ja huumekuolleisuus oli 15–34-vuotiailla nuorilla 11/100 000 vastaavan ikäistä nuorta kohden. (Liite 1 luku 3 liitetaulukko 19).

Päihteiden käyttö on yhteydessä rikollisuuteen. Nuorten rikollisuus on vähentynyt vuosien 2009–2012 välisenä aikana, jolloin syylliseksi epäiltyjen määrä on laskenut kaikissa alle 20-vuotiaiden ikäryhmissä. Alle 20-vuotiaista yleisimmin rikoksista epäiltyjä on 18–20-vuotiaiden ikäryhmässä, jossa oli vuonna 2011 syylliseksi epäiltyä noin 158/1000 vastaavan ikäistä kohti. 15–17-vuotiaista syylliseksi epäiltyjä oli 111/1000 vastaavan ikäistä kohti ja 0–14-vuotiaista 11/1000 vastaavan ikäistä kohti. (Liite 1 luku 3 liitetaulukko 17).

3.2.3 Koulutuspalvelut

Perusopetuslaissa säädetään oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna annettavasta esiopetuksesta, jota kuntien on tullut järjestää vuodesta 2001 lähtien. Esiopetuksella pyritään edistämään yhteistyössä kotien ja huoltajien kanssa lapsen kehitys- ja oppimisedellytyksiä sekä vahvistamaan lapsen sosiaalisia taitoja ja tervettä itsetuntoa leikin ja myönteisten oppimiskokemusten avulla. Esiopetuksen tavoitteena on myös se, että lasten kehitykseen ja oppimiseen vaikuttavat ongelmat havaitaan varhain ja niihin puututaan mahdollisesti ilmenevien vaikeuksien estämiseksi. Vuoteen 2010 asti enemmistö lapsista oli opetustoimen esiopetuksen sijasta päivähoidon esiopetuksessa. Esiopetukseen osallistuvat lähes kaikki kuusivuotiaat. Vuonna 2011 esiopetuksen piirissä oli noin 58 000 lasta. (Ks. Liite 1 luku 3 liitetaulukko 9.)

Syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta peruskoulu on lasten ja nuorten elämänkaareissa erittäin keskeinen vaihe. Koulu tavoittaa koko ikäluokan ja koulun tarjoamalla varhaisella tuella on suuri merkitys. Monien tutkimusten mukaan huono koulumenestys ja koulunkäyntiin liittyvät vaikeudet ennakoivat merkittäväällä tavalla tulevia riskejä elämän eri vaiheissa.

3.2.3.1 Perusopetuksen syrjäytymistä ehkäisevät palvelut

Perusopetuksessa on tällä hetkellä käytössä useita nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä toimintamalleja, joista monet on saatu vakiinnutetuksi onnistuneiden kehittämishankkeiden työn tuloksena. Tällaisia palveluja ovat mm. joustava perusopetus (Jopo), koulukiusaamisen vähentämiseksi ja ehkäisemiseksi käynnistetty valtakunnallinen KiVa-kouluohjelma, tehostettu erityinen tuki, lisäopetus ja nivelvaiheen yhteistyö.

Joustavan perusopetuksen (Jopo) toiminta on ollut käynnissä vuodesta 2006. Sen tavoitteena on tukea 7.–9.-luokkalaisia nuoria peruskoulun loppuun saattamisessa sekä ehkäistä ennalta koulupudokkuutta ja syrjäytymistä. Joustavan perusopetuksen toiminnalla tarkoitetaan perusopetuksen opetussuunnitelman mukaan järjestettävää opetusta sekä oppimi-

sen ja kasvun tukea. Opetus järjestetään pienryhmämuotoisesti koulussa, työpaikoilla ja muissa oppimisympäristöissä moniammatillista yhteistyötä sekä tuki- ja neuvontapalveluita käyttäen. Oppilaalle tehdään oma oppimissuunnitelma ja tehtävät muokataan sen mukaisesti. Jopo-toiminnan vaikuttavuutta on arvioitu, ja lähes kaikilla opintosuoritukset paranivat, poissaolot vähenivät ja opiskelumotivaatio parani. Jopo-toiminta edisti peruskoulun päättötodistuksen saantia ja selkiytti jatko-opiskelusuunnitelmia. Keskeisiä tekijöitä toiminnan onnistumisessa olivat pienryhmätyöskentely ja henkilökohtainen tuki. (Ristolainen ym. 2013.)

Helsingissä on kehitetty perusopetuksen niveltämistä oppisopimuskoulutukseen opetus- ja kulttuuriministeriön tuella. Lähtökohtana on ollut niveltää oppisopimusväylä osaksi peruskoulun Jopo-opetusta. Helsingin mallissa nuori voi opiskella lähes puolet lukuvuodesta valitsemallaan työpaikalla. Niille nuorille, joille oppisopimuskoulutus osoittautuu hyväksi vaihtoehdoksi, rakennetaan työvaltainen, oppisopimukseen johtava koulutuspolku. Tästä on saatu rohkaisevia kokemuksia. Erityisesti pienissä yrityksissä pystytään huomioimaan nuorten tarpeet eikä palkkatasokaan ole ollut esteenä. (Viinikainen 2012.)

Jopo-toiminta on sisällytetty perusopetuslakiin vuodesta 2009 alkaen ja kunnat saavat siihen vakiintunutta rahoitusta. Toimintaa toteutetaan 109 kunnassa ja mukana on lähes 1500 oppilasta. (Ristolainen ym. 2013.) Uusina perusopetuksen tukimuotoina on vuoden 2011 alusta alkaen otettu lakisääteisesti käyttöön tehostetun ja erityisen tuen malli – eriyttäminen, tukiopetus, samanaikaisopetuksen eri muodot ja osa-aikainen erityisopetus (Nuorten yhteiskuntatakuu-työryhmä 2012).

Maahanmuuttajataustaisten nuorten koulumenestys on todettu selvästi heikommaksi kuin kantaväestöllä. He ovat yliedustettuina erityisopetuksessa, mutta aliedustettuina toisen asteen ja sitä korkeamman asteen koulutuksessa. Heikko koulumenestys ja puutteelliset opiskeluvalmiudet selittävät vahvasti maahanmuuttajien koulupudokkuutta. Vaikka maahanmuuttajataustaiset saavat kantaväestöä useammin erityistä tukea opintoihinsa, näyttää siltä, että nykyiset tukitoimet eivät ole riittävissä määrin parantamaan heidän kielitaitoaan, kognitiivisia valmiuksiaan ja auttaneet heitä jatkamaan toisen asteen opintoihin. Maahanmuuttajataustaisten nuorten huonon koulumenestyksen syistä tai erityisopetuksen ja muun tuen toimivuudesta tai riittävyyydestä ei ole kuitenkaan olemassa tutkimustietoa. (Ristolainen 2013.)

Koulukiusaaminen ei ole vain kouluviihtyvyyteen vaikuttava tekijä, vaan sillä on vaikutusta nuorten tulevaan kehitykseen. Koulukiusaaminen lisää suomalaisten tutkimusten mukaan kiusattujen masentuneisuutta, itsetuhoajatuksia ja sosiaalista ahdistuneisuutta etenkin kiusatuilla, mutta myös kiusaajilla. Tyttöillä kiusaamiseen liittyviin rooleihin ovat yhteydessä myös syömishäiriöt. Täysi-ikäisistä miehistä tehdyn tutkimuksen mukaan kiusaajana toi-

miminen koulu-uran alussa ennustaa varhaisaikuisuudessa pojilla epäsosiaalista persoonallisuutta, kiusattuna olevilla ahdistuneisuutta ja kiusaaja-uhrina oleminen molempia. Kiusaamisen havaitseminen alaluokilla auttaisi tunnistamaan ne pojat, joilla on riski mielenterveyshäiriöihin. (Koulukiusaaminen... 2008, 35.) Oppilaiden keskinäisen kiusaamisen lisäksi on tärkeää huomioida myös opettajien ja oppilashuollon onnistuminen haastavasti käyttäytyvien nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Tutkimusten mukaan vangit ovat kokeneet koulun usein kielteisesti ja heidän koulutustasonsa on keskimääräistä matalampi. Suomalaisen väitöskirjan mukaan yläasteikäillä orastavat vaikeudet aktivoituivat. Vuorovaikutus aikuisten kanssa on ollut konfliktialtista. Nykyisin opettajien pedagogiset taidot eivätkä opinto-ohjauksen ja oppilashuoltotyön käytännöt ole riittäviä haastavasti käyttäytyvien ja erilaisten oppijoiden integroimiseksi opetukseen. (Äärelä 2012.)

3.2.3.2 Oppilashuollon kehittäminen

Peruskoulun oppilashuolto ja oppilaanohjaus ovat merkittävässä roolissa syrjäytymisen ehkäisyssä. Oppilas- ja opiskelijahuollolla pyritään takaamaan palveluiden jatkuvuus päivähoidosta toisen asteen koulutuksen päättämiseen asti. Onnistunut siirtymävaiheiden yli ulottuva ohjaus auttaa nuorta sopivan urapolun valinnassa ja vähentää toisen asteen opintojen keskeytyksiä.

Opiskeluterveydenhuollolla on vastuu ennaltaehkäisystä, seurannasta ja sairauksien perusterveydenhuollon tasoisesta diagnostiikasta, hoidosta ja alkuvaiheen kuntoutuksesta. Opiskeluterveydenhuollon tehtävänä on terveyden- ja sairaanhoitopalveluiden järjestämisen lisäksi edistää opiskeluympäristön terveellisyttä ja turvallisuutta sekä opiskelijoiden terveyttä ja opiskelukykyä. Opiskelukykyyen vaikuttavat opiskelijan voimavarojen lisäksi opiskelutaidot, opetustoiminta ja opiskeluympäristö. Opintojen viivästymisen taustalla ovat usein mielenterveyteen liittyvät ongelmat.

Vuonna 2004 laaditun selvityksen mukaan erityisopetukseen on siirretty ja otettu noin 40 000 eli 7 % perusopetuksen oppilaista, 126 000 eli 21 % opiskelijoista oli osa-aikaisessa erityisopetuksessa, tukiovetusta sai 15 % ja oppilashuoltoryhmien asiakkaina oli toistuvasti 7 % opiskelijoista. Noin kolmannes piti oppilashuollon viranomaispalveluita riittämättöminä. Arvioinnin mukaan erityistä tukea tarvitseville oppilaille ei muodostu eheää jatkumoa. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007, 99–109.)

Vuonna 2013 julkaistussa Opetushallituksen sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemässä tilannekatsauksessa on selvitetty psykologi-, kuraattori-, terveydenhoitaja- ja lää-

käripalveluiden saavutettavuutta eli sitä, onko koulussa tai oppilaitoksessa käytettävissä kyseisiä palveluita. Tulosten mukaan psykologipalveluita on 81 % peruskouluista, 69 % lukioista ja vain 41 % ammatillisista oppilaitoksista. Kuraattoripalvelut ovat saatavissa 87 % peruskouluista, 74 % lukioista ja 71 % ammatillisista oppilaitoksista. Terveystieteiden palveluita on saatavilla lähes kaikissa peruskouluissa, lukioissa sekä ammatillisissa oppilaitoksissa. Koululääkäripalvelut ovat käytettävissä keskimäärin 80 % peruskouluista, 86 % lukioista ja 70 % ammatillisista oppilaitoksista. (Peltonen & Honkasalo 2013.)

1990-luvun laman seurauksena kouluterveydenhuollon henkilöstöä vähennettiin ja toimintoja karsittiin monissa kunnissa. Kouluterveydenhuollon käynnit vähenivät vuosina 1994–2005 lääkärikäyntien osalta 29 % ja muiden käyntien osalta 14 %. Samalla lisäantyi huoli lasten ja nuorten pahoinvoinnin lisääntymisestä ja alueellisesta eriarvoisuudesta palvelujen saatavuudessa. Kielteisen kehityksen pysäyttämiseksi on mm. laadittu kouluterveydenhuollon laatusuositukset, annettu toimintaa normittava asetus sekä korotettu valtionosuuksia. Näiden toimien ohjausvaikutus on kuitenkin todettu varsin vähäiseksi. Vuonna 2009 puolet terveyskeskuksista ei täyttänyt palvelujen määrän ja laadun suosituksia. (Ristolainen 2013.)

Psykososiaalisen oppilashuollon osalta ongelmana on myös ollut pitkään koulukuraattori- ja psykologipalvelujen riittämättömyys. Vuonna 2009 viidenneksessä peruskouluista ei ollut lainkaan näitä palveluja. Oppilaiden terveyttä ja hyvinvointia oppilaitoksissa tarkastelleen tutkimuksen tulosten perusteella oppilashuoltopalveluiden henkilöstön saavutettavuus oli parantunut peruskouluissa vuosina 2008–2009, mutta palveluiden saatavuudessa oli suuria puutteita ja alueellista vaihtelua. Terveystieteidenhuoltolain mukainen kouluyhteisöjen terveellisyys- ja turvallisuuden tarkastus oli tehty vain joka toisessa koulussa. Valtioneuvoston neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta ja suun terveydenhuollosta annetun asetuksen (338/2011) edellyttämää laajaa terveystarkastusta ei tehty noin neljäsosassa peruskoulusta 1. vuosiluokalla eikä 5.- ja 8.-vuosiluokilla viidenneksessä oppilaitoksista. Opiskelijoiden ohjaaminen oppilaitoksista erityispalveluihin toteutuu hyvin. Sen sijaan koululääkärien saatavuudessa on paljon parannettavaa. Oppilaitoksissa toteutuvat vaihtelevasti kouluterveydenhoitajien, koulupsykologien, koulun sosiaalityön, koulunkäyntiavustajien ja opettajien henkilöstömitoitukset, minkä lisäksi vaihtelua on myös opetusryhmäkokojen määrässä. (http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/tyokalut/teaviisari.)

Tilanne on jonkin verran parantunut kouluissa mm. opetusministeriön koordinoiman vuosina 2007–2011 toteutetun oppilashuollon laadun ja palvelurakenteen kehittämisohjelman avulla. Myös oikeuskansleri otti vuonna 2012 kantaa näihin ongelmiin ja totesi valtiollisen ohjauksen ja valvonnan olevan riittämätöntä, jotta oppilaiden yhdenvertainen oikeus oppilashuoltoon toteutuisi.

Oppilashuollolla ja opinto-ohjauksella on merkittävä nuorten syrjäytymistä ehkäisevä rooli myös ammatillisessa koulutuksessa ja lukioissa. Oppilashuollon palveluja on kuitenkin niissä saatavilla varsin rajallisesti. Toisen asteen oppilashuoltoa koskevat säännökset ovat olleet voimassa vuodesta 1998 (laki ammatillisesta koulutuksesta 639/1998). Laissa oppilaitokset veloitetaan antamaan erityisiä opetus- tai oppilashuoltopalveluita niitä tarvitseville opiskelijoille erityisopetuksena sekä laatimaan heille yksilöllisen suunnitelman (HOJKS). (Nuorten yhteiskuntatalku-raportti 2012.)

Hallitus jätti kesäkuussa 2013 eduskunnalle esityksen oppilas- ja opiskelijahuoltolaista. (HE 67/2013 vp 2013). Lakiin ehdotetaan koottavaksi lainsäädännössä nykyisin hajallaan olevat perus- ja toisen asteen oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevat säännökset. Lisäksi ehdotetaan, että toisen asteen opiskelijat saisivat vastaavat opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut kuin perusasteen oppilaat. Ehdotuksen mukaan jokaisella opetuksen ja koulutuksen järjestäjällä tulisi olla käytettävissä koulun tai oppilaitoksen sijaintikunnan järjestämänä opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalveluja. Psykologin ja kuraattorin palveluja olisi oikeus saada laissa säädetyssä määräjassa. Laissa säädettäisiin myös terveydenhoitajan ja lääkärin saavutettavuudesta. Tarkoituksena on, että uusi laki tulee voimaan elokuun alusta 2014.

Oppilas- ja opiskelijahuollossa on määrällisen saavutettavuuden lisäksi tarvetta sisällölliselle kehittämiselle. Tuoreessa selvityksessä on analysoitu moniammatillisen oppilas- ja opiskelijahuoltotyön erilaisiin tehtäviin käytettyä työaika. Selvässä enemmistössä oppilaitoksista (67–81 %) oppilashuollossa käytetään aikaa etenkin yksittäisiä oppilaita koskeviin oppilashuollollisiin kysymyksiin. Oppilashuollon työajasta käytetään sen sijaan vähän moniammatillisen oppilashuoltotyön oman toiminnan arviointiin ja kehittämiseen. Noin kahdessa kolmasosassa peruskouluista ja lukioista käytetään vähemmän kuin 10 % työajasta moniammatillisen oppilashuoltotyön toiminnan arviointiin ja kehittämiseen ja noin 80 % ammatillisista oppilaitoksista käytetään moniammatilliseen oppilashuoltotyöhön vähemmän kuin 25 % opiskelijahuollon työajasta. (Peltonen & Honkasalo 2013). Myös aiemman nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen tähtäävien palveluita koskevan selvityksen perusteella oppilashuoltoryhmissä tehtävä moniammatillinen yhteistyö on jäänyt pinnalliseksi. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007, 67.)

3.2.3.3 Ammatilliseen koulutukseen sisältyvä syrjäytymisen ehkäisy

Nuorten syrjäytymistä tarkastellaan tyypillisimmin koulutuksen ja työn ulkopuolisuuden näkökulmasta. Koulutuksen ja työn ulkopuolelle jääneiden 17–24-vuotiaiden osuus on vähentynyt vuosina 2007–2011. Vuonna 2007 11,7 % 17–24-vuotiaiden ikäluokasta oli koulutuksen ja työn ulkopuolella kun vuonna 2011 koulutuksen ja työn ulkopuolella olevia nuoria oli 11,2 %.

Nuorten syrjäytymisen kannalta haasteellisimpina kohtina koulutusurilla on pidetty siirtymiä peruskoulusta toisen asteen koulutukseen ja ammatillisen koulutuksen jälkeen työelämään (Järvinen ja Jahnukainen 2008). Siirtymiä tuetaan saattaen vaihtamisella kuten ns. tiedonsiirtopalavereilla, joihin osallistuu opettajia ja muita oppilashuollon henkilöitä (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007, 64–69). Nuorten koulutukseen hakeutumisveloitetta koskevassa tutkimuksessa tuli esille, kuinka nuorten peruskoulun jälkeiseen ammatilliseen koulutukseen hakeutumattomuuteen vaikuttavat nuoren terveysongelmat, oppimisvaikeudet, koulukiusaaminen, maahanmuuttajataustaisuus sekä vaikeus löytää itselle sopivaa koulutusala. Nuorten lisäksi myös TE-toimistojen ja oppilaitosten edustajat pitivät tärkeänä, että nuoret saisivat nykyistä enemmän tietoa sekä henkilökohtaista tukea ja ohjausta ammatinvalintaan. Nuoret ehdottivat keinoksi mm. 2–3 vuoden kuluttua peruskoulun ja lukion suorittamisesta tarjottavaa tehostettua tukea niille nuorille, jotka eivät olleet vielä ammatillisessa koulutuksessa. (Aho, Pitkänen & Vanttaja 2012, 264.)

Suurimmalla osalla nuoria perusopetuksen jälkeinen nivelvaihe sujuu hyvin ja he jatkavat opintojaan lukiossa tai toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa. Vuosittain perusasteen koulutuksen päättää noin 64 000 nuorta, joista noin 55 000 jatkaa välittömästi toisen asteen koulutukseen. Vuonna 2011 heitä oli 63 194, joista 50 % jatkoi lukiokoulutuksessa ja 41 % toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa. 9 % ei jatkanut tutkintotavoitteista opiskelua. Vuosittain noin 5 000 nuorta jää vaille toisen asteen opiskelupaikkaa, joista 3 500 ei saa opiskelupaikkaa yhteishaussa. 1 500 nuorta ei hae lainkaan peruskoulun jälkeen opiskelemaan. Pekka Myrskylän tutkimuksen mukaan jo yhden vuoden mittainen viive perusasteen päättäneillä lisää merkittävästi koulutuksesta ja työelämästä syrjäytymistä. Maahanmuuttajataustaisilla nuorilla ja erityistukea tarvitsevilla opiskelijoilla on muita korkeampi riski jäädä nivelvaiheessa ulkopuolelle tai keskeyttää opinnot varhaisessa vaiheessa. (Nuorten yhteiskuntatutkimus 2012, Ristolainen ym. 2013.) Hallituksen tavoitteena on, että kuluvan vuosikymmenen loppuun mennessä yli 90 % 20–24-vuotiaista on perusasteen jälkeinen tutkinto. Vuonna 2011 15–29-vuotiaista noin 40 % oli vain perusasteen suorittaneita. (Myrskylä 2011). Ammatilliseen koulutukseen pääsyn ja aloittamisen edistämiseksi on rakennettu erilaisia nivelvaiheen valmentavia jaksoja sellaisille opiskelijoille, joiden opiskeluvalmiudet eivät vielä riitä varsinaiseen ammatilliseen opiskeluun tai jotka tarvitsevat tukea opintoalan valinnassa. Esimerkiksi maahanmuuttajien peruskoulutukseen valmentavaan koulutukseen osallistui vuonna 2011 1 570 opiskelijaa ja ammatilliseen peruskoulutuksen ohjaavaan ja valmistavaan koulutukseen (ammattistarttiin) 1 466 opiskelijaa.

Kuntaliiton nuorisotakuuta koskevassa kuntakyselyssä (Kuntaliitto 2013) ilmeni, että kunnissa on käytössä monipuolinen valikoima nuorten koulutukseen hakeutumista ja koulutusalan valintaa tukevia palveluja. Vastaajien mielestä koulutustakuun toteutuminen edellyttää eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Keskeisimpinä menetelminä nostettiin esiin oppilaanohjaus ja muu henkilökohtainen tuki ja ohjaus koulussa, työpajatoiminta, etsivä

nuorisotyö sekä moniammatillinen verkostoyhteistyö. Vastaajilta pyydettiin myös arvioida siitä, miten parhaiten turvataan perusopetuksen päättävien siirtyminen lukioon tai ammatilliseen koulutukseen. Paras vaikuttavuus arvioitiin olevan oppilashuollon tarjoamilla yksilöllisillä tukitoimilla, Jopo-toiminnalla ja etsivän nuorisotyön palveluilla. Myös eri toimijoiden välinen nivelvaiheen yhteistyö, varhaisen puuttumisen toimet ja ennaltaehkäisy nähtiin merkittävinä. Saumattomiin siirtymiin voidaan myös vaikuttaa monipuolistamalla ja lisäämällä koulutustarjontaa ja kehittämällä yhteishakua. Koulutuspaikan ja koulutustoiveen kohtaamattomuuden omalla paikkakunnalla arvioitiin hankaloittavan monen siirtymistä jatko-opintoihin. Joidenkin kohdalla opiskeluvalmiudet, huono opintomenestys, motivaation ja mielenkiinnon puute, mielenterveysongelmat tai kypsyttämättömyys tehdä valintoja tai muuttaa toiselle paikkakunnalle nousevat jatko-opintojen esteeksi. Näiden nuorten kohdalla tarvitaan yksilöllisesti räätälöityjä suunnitelmia ja sopivia palveluja kuten perusopetuksen lisäopetusta eli ”kymppiluokkaa”, työpajatoimintaa tai erilaisia valmentavia tai kuntouttavia palveluja.

Toiselle asteelle siirtyvien ikäluokat ovat pienenemässä, mikä merkitsee sitä, että ammatillisen koulutuksen tarjontaa vähennetään. Tästä huolimatta arvioidaan, että koulutuksen saatavuus tulee keskimäärin parantumaan. Koulutuksen saatavuus suhteessa ikäluokkaan jakautuu kuitenkin alueellisesti epätasaisesti. Uudellamaalla jokaista toiselle asteelle siirtyvää nuorta kohden on laskennallisesti 0,62 aloituspaikkaa kun vastaavasti Lapissa aloituspaikkoja on 0,95. Myös Keski-Pohjanmaalla ja Satakunnassa aloituspaikkaluvut ovat yli 0,9. Vuonna 2012 opetus- ja kulttuuriministeriö ehdotti tuntuvia opiskelijapaikan vähennyksiä toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Kentältä tulleen kritiikin vuoksi vähennysten määrä jäi kuitenkin noin kolmannekseen alun perin ehdotetuista. Perusteena oli, että koulutuksen saatavuus jakaantuu epätasaisesti, ja joillakin alueilla toiselle asteelle siirtyvien ikäluokat kääntyvät kasvuun. Myös nuorisotakuun toteutumisen pelättiin vaarantuvan liian nopeiden koulutuspaikkojen supistusten vuoksi. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2013).

Nuorisotakuuseen liittyen yhteishakukäytäntö muuttuu vuonna 2014 siten, että perusopetuksen päättäneet ja ilman ammattitutkintoa olevat voidaan valita ensin toisen asteen oppilasvalinnassa. Lisäksi perusopetuksen lisäopetuksesta sekä ammatilliseen koulutukseen valmentavien ja valmistavien koulutusten suorittamisesta saa lisäpisteitä valintaan. (Nuorisotakuu 2013.) Suomessa toteutettiin ammatillisen peruskoulutuksen ohjaavan ja valmistavan koulutuksen kokeilu vuosina 2006–2010 eri puolella maata sijaitsevilla ammatillisissa oppilaitoksissa, jonka jälkeen toiminta vakinaistettiin vuoden 2010 alusta (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 39).

3.2.3.4 Ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen

Ammatillisen koulutuksen keskeyttäminen on merkittävä riski nuorten työllistymisen ja hyvälle työuralle pääsyn kannalta. Koulutuksen läpäisy on parantunut viimeisen kymmenen vuoden aikana sekä toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa (vuonna 2010 71,3 %), ammattikorkeakouluissa (67,8 %) että ylemmissä korkeakouluissa (70,3 %). Koulutuksen keskeyttämisen syynä monilla on opintoalan vaihtaminen, työelämään meno tai muu aktiivinen ratkaisu. Koulutuksen keskeyttäminen siirtymättä muuhun aktiiviseen toimintaan on kuitenkin merkittävä ongelma, erityisesti ammatillisessa koulutuksessa. Opetushallituksen tilastojen mukaan ammatillisen koulutuksen keskeyttää vuosittain noin 10 % opiskelijoista. (Ristolainen 2013.) Myrskylän (2011) tutkimuksen mukaan koulutukseen hakemattomuuden, yhteisvalinnassa ulkopuolelle jäämisen ja opintojen keskeyttämisen vuoksi arviolta 110 000 20–29-vuotiaasta nuorta on vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa. Heistä naisia on 40 000 ja miehiä 70 000. (Myrskylä 2011.)

Suomessa on käynnissä laaja toimintaohjelma, jonka avulla pyritään luomaan hyviä käytäntöjä keskeytysten vähentämiseksi ammatillisessa koulutuksessa (Vehviläinen & Karamo 2013). Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelma on opetus- ja kulttuuriministeriön, opetushallituksen ja koulutuksen järjestäjien vuosina 2011–2014 toteuttama yhteishanke. Ohjelman avulla pyritään vähentämään ammatillisen koulutuksen keskeyttämistä ja parantamaan ammatillisen koulutuksen läpäisyastetta eli tukemaan opintojen etenemistä ja tutkinnon suorittamista tavoiteajassa. Ammatillisen koulutuksen läpäisyohjelma on osa koulutustakuun toteutusta. Ohjelman keskeisenä strategiana on tukea niitä opiskelijoita, joiden keskeyttämisalttius on tavanomaista suurempi ja jotka ovat sen vuoksi vaarassa syrjäytyä koulutuksesta ja yhteiskunnasta.

Nuorille suunnatussa ammatillisessa peruskoulutuksessa keskeyttämisprosentti on noin 10 %. Opetus- ja kulttuuriministeriö on asettanut tavoitteeksi, että ammatillisen koulutuksen keskeyttäneiden osuutta pyritään laskemaan 7 prosenttiin vuonna 2014. Ohjelman toiminnasta on tehty vuosina 2011–2012 seurantatutkimus, jossa esiteltiin ohjelman haavaintoja ja johtopäätöksiä sekä sen toteutuksen etenemistä. (Vehviläinen & Karamo 2013.) Ohjelmaan sisältyy seuraavanlaisia toimenpidekokonaisuuksia, joiden avulla tuetaan nuorten opintoihin kiinnittymistä ja vaikutetaan keskeyttämisen riskeihin:

- Opinto-ohjauksen ja opiskelijahuollon ennakkoivien ja nykyistä yksilöllisempien toimintamallien kehittäminen
- Yksilöllisten opintopolkujen ja työn ohella opiskelun mahdollistaminen ja tukeminen pedagogisia ratkaisuja kehittämällä ja opetusjärjestelyjä joustavoittamalla

- Koko tutkinnon suorittamista tukevien pedagogisten ratkaisujen, ohjauskäytäntöiden ja toimintamallien kehittäminen silloin, kun opiskelija lähtökohtaisesti suorittaa tutkintoa osissa
- Aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamisen, tunnustamisen ja hyväksilukemisen toimintamallien kehittäminen opintoaikojen lyhentämiseksi
- Asuntolatoiminnan kehittäminen ja opiskelijoiden vapaa-ajan toiminnan tukeminen
- Muu ammatillisen koulutuksen läpäisyä edistävä kehittäminen

3.2.3.5 Oppisopimuskoulutus

Ammatillisen koulutuksen toimivuuden yhtenä keskeisenä mittarina pidetään sitä, miten hyvin siirtyminen koulutuksesta työelämään tapahtuu. Euroopassa tehtyjen selvitysten perusteella oppisopimuskoulutus on tässä suhteessa osoittanut selvästi vahvuutensa. Viinikaisen (2012) mukaan on voitu osoittaa, että oppisopimuskoulutus työllistää hyvin ja luo myös uusia työpaikkoja. Suomessa tehdyssä työvoimapolitiittisia toimenpiteitä koskevassa arviointitutkimuksessa todettiin, että oppisopimuskoulutus oli tehokkain koulutuksellinen työvoimapolitiittinen toimenpide. Tutkijoiden mukaan oppisopimuskoulutukseen osallistuneiden työllisyys ylitti kaltaistetun vertailuryhmän työllisyyden vuoden aikajänteellä koulutuksen aloittamisesta ja vaikutus kasvoi ajassa pidempien oppisopimusjaksojen päättyessä. On myös havaintoja siitä, että oppisopimuskoulutuksella ammatin hankkineiden mahdolliset työttömyysjaksot ovat lyhyempiä kuin muilla. (Hämäläinen & Tuomala 2006.)

Joidenkin kansainvälisten vertailujen mukaan (Viinikainen 2012) sellaisissa Euroopan maissa kuten Saksassa, Itävallassa ja Sveitsissä joissa oppisopimustyyppinen koulutus on valtavirtana nuorten ammatillisessa koulutuksessa, nuorten työttömyys on vähäisempää kuin oppilaitoskoulutusta suosivissa maissa. Vertailua hankaloittaa kuitenkin se, että esimerkiksi saksalainen oppisopimusmalli eroaa monin tavoin suomalaisesta ja se sisältää oletettua enemmän oppilaitosopetusta. Vastaavasti Suomessa on viimeisen kymmenen vuoden kehittämistyön aikana lisätty olennaisesti ammatilliseen koulutukseen sisältyvää työpaikoilla tapahtuvaa työssäoppimista ja panostettu työpaikkaohjaajien ohjaustyön kehittämiseen.

Viinikaisen (2012) mukaan oppisopimuskoulutuksen valtionosuudet (perustutkinnoissa 7027,11 € vuodessa/opiskelija) opiskelijaa kohti ovat alhaisemmat kuin muussa ammatillisessa koulutuksessa. Työnantajat osallistuvat kustannuksiin merkittävästi maksamalla palkkaa. Tämän lisäksi opiskelija osallistuu yhteiskunnan hyvinvointipalveluiden ylläpitämiseen maksamalla veroja. Näin oppisopimuskoulutusta voidaan pitää varsin kustannus-

neutraalina yhteiskunnan kannalta. Oppisopimuskoulutuksen kehittämisen näkökulmasta mielenkiintoinen havainto on, että pienet yritykset ovat myös hyviä oppimisympäristöjä oppisopimuskoulutuksessa. Viinikaisen mukaan pienissä yrityksissä oppimisen henkilökohtaistaminen ja oppimismahdollisuudet koettiin merkittävästi paremmiksi kuin suurissa yrityksissä.

Oppisopimuskoulutuksessa opiskelee vuosittain noin 13 000 opiskelijaa, joka kattaa noin 15 % kaikista ammatillisen koulutuksen opiskelijoista. Oppisopimuskoulutuksessa opiskelijoista 75 % on yli 25-vuotiaita kun alle 20-vuotiaiden osuus n. 10 %. Suomessa oppisopimuskoulutus ei ole erityisesti suunnattu nuorille peruskoulun päättäneille, vaan valtaosa siihen osallistujista on aikuisopiskelijoita. Koulutusmuotona se on vaativa, koska käytännössä se useimmiten edellyttää omaehtoista oppisopimuskoulutukseen soveltuvan työpaikan löytämistä ja määräaikaisten työsopimuksen solmimista koulutuksen ajalle.

Oppisopimuskoulutuksen kehittämisestä paremmin soveltuvaksi nuorten ammatilliseen koulutukseen on käyty viime aikoina vilkasta keskustelua. Oppisopimus on vaativa opiskelumuoto nuorille, jotka ovat vasta siirtymässä työelämään ja ovat vasta aikuistumisvaiheessa. Hyviä oppimisvalmiuksia sekä itsenäisyyttä edellyttävänä näyttötutkintojärjestelmänä se soveltuu paremmin jo työssä oleville aikuistuneille henkilöille. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemässä selvityksessä sitä pidettiin tehokkaana ja monenlaisille opiskelijoille sopivana koulutusmuotona, mutta toteutusmalliltaan työläänä. (Suomalainen 2009.)

Viime vuosina oppisopimuskoulutukseen on alettu kehittää räätälöidympiä muotoja, jotka soveltuvat paremmin sellaisille nuorille, joilla on heikommat työllistymisedellytykset. Yksi esimerkki oppisopimuksen kehittämisestä on tuetun oppisopimuksen malli. Kokeilu- ja kehittämistyötä on tehty työpajoilla ja kunnissa eri puolella Suomea eri kohderyhmille mm. pitkäaikaistyöttömille, maahanmuuttajataustaisille, osatyökykyisille sekä sellaisille nuorille, joilla on oppimisvaikeuksia. Tuetussa oppisopimuksessa opiskelijalle tarjotaan järjestävän organisaation kautta tukea ja valmennusta, joiden avulla edistetään työ- ja oppimistaitoja sekä elämänhallintaa. Tuki ja valmennus toteutetaan usein työpaikalle jalkautuvana palveluna.

Vantaan kaupunki on toteuttanut nuorten tuettua oppisopimusta yli kymmenen vuoden ajan ja kokemukset siitä ovat olleet myönteisiä (Laasanen ym. 2011). Vantaan malissa nuorten työssäoppimispaikat ovat kaupungin eri toimialojen työpisteissä. Työnantajien roolissa on nuorisotoimi ja se vastaa työnantajajavelvoitteista. Kolmen työpajatoimintaa ja työllistämispalveluja eri paikkakunnilla tuottavan organisaation (Kokkotyö- ja Jupiter-säätiöiden ja Siltavalmennusyhdistyksen) toteuttamassa, ESR-rahoitteisessa, Oppituki-hankkeessa keskitytään erityisesti nuorelle tarjottavan ohjauksen ja valmennuksen kehittämiseen. Tuettuun oppisopimukseen osallistuvien nuorten tarvitsema ohjaus vaihtelee

suuresti sisällöltään, menetelmiltään ja intensiteetiltään. Hankkeen tavoitteena on luoda malleja oppisopimusopiskelun ohjaukseen, joissa huomioidaan erityyppisten oppijoiden vaihtelevat yksilölliset tarpeet. (Oppituki 2011.)

3.2.3.6 Ammatillinen erityisopetus

Ammatillinen erityisopetus on tarkoitettu opiskelijoille, jotka tarvitsevat opinnoissaan ja jatkosijoittumisessaan erityistä tukea. Tuen tarpeen syitä ovat esimerkiksi vammaisuus, oppimisvaikeudet, psyykkiset tai sosiaaliset ongelmat sekä fyysiset sairaudet. Ammatillisessa erityisopetuksessa opetus toteutetaan pienryhmissä. Useimmiten pääpaino on tekemisessä, ei niinkään teoriassa. Lisäksi opiskelijoille tarjotaan henkilökohtaista ohjausta ja tukea niin opinnoissa kuin päivittäisessä elämässäkin.

Ammatillisen peruskoulutuksen erityisopetusta järjestetään sekä yleisissä ammattioppilaitoksissa että ammatillisissa erityisoppilaitoksissa. Ammatillisessa erityisopetuksessa voi saavuttaa saman pätevyyden kuin muussa ammatillisessa koulutuksessa. Opetus voidaan mukauttaa kokonaan tai osittain opiskelijan edellytysten mukaan. Opiskelijalle tehdään henkilökohtainen opiskelusuunnitelma (HOJKS), jossa otetaan huomioon hänen yksilölliset tarpeensa. HOJKS on oppilaitoksen ja opiskelijan välinen sopimus, johon kirjataan kaikki opintojen edistymisen kannalta tärkeät yksilölliset järjestelyt ja muut tukitoimet. Opetushallitus tilastoi erityisopetustilastoon kaikki opiskelijat, joille laaditaan HOJKS. Erityisopetuksessa opiskeli vuonna 2010 noin 19 000 opiskelijaa, joista enemmistö opiskeli yleisissä ammattioppilaitoksissa. Ammatillisissa erityisoppilaitoksissa opiskeli 2 500 opiskelijaa. (OPH Ammatillinen erityisopetus.)⁴

Maassamme toimii seitsemän ammatillista erityisopetusta tuottavaa organisaatiota, joilla on lukuisia toimipaikkoja eri puolella Suomea. Tutkintotavoitteisen koulutuksen lisäksi ammatilliseen erityisopetukseen sisältyy myös erilaista valmentavaa ja kuntouttavaa opetusta sekä ohjausta (2 903 opiskelijaa). Ammatillisessa erityisoppilaitoksessa jokaiselle opiskelijalle tehdään HOJKS, mikä tekee mahdolliseksi opiskelijan tavoitteiden kuin toiminnankin mukauttamisen. Mukauttamisesta tehdään päätös erillisissä neuvotteluissa ja alaikäisten kohdalla mukauttamisesta sovitaan vanhempien suostumuksella. HOJKSin liitteenä kulkee myös HOPS, henkilökohtainen opiskelusuunnitelma.

Yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa järjestetyn ammatillisen erityisopetuksen nykytilaa ja opiskelijoille tarjottua ohjausta ja tukea selvitettiin vuonna 2012 opetushallituksen toimeksiannosta. Suurin osa erityistä tukea saavista opiskelijoista opiskelee tavallisissa ryhmissä muiden opiskelijoiden kanssa. Opetuksen yksilöllistäminen toteutetaan tavallisim-

4 OPH, ammatillinen erityisopetus http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/amatilliset_perustutkinnot/amatillinen_erityisopetus

min eriyttämällä opetusta, ja siinä hyödynnetään erilaisia läksy-, rästi- ja helppi-pajoja. Tukea pyritään järjestämään kaikille opiskelijoille, ei vain erityistä tukea tarvitseville. Nivelvaiheen yhteistyö perusopetuksen kanssa toteutuu selvityksen mukaan varsin hyvin. Perusasteen tietojen hyödyntäminen HOJKS-prosessin eri vaiheissa nousi selkeäksi kehittämiskohteeksi, mikä onkin sittemmin ratkaistu lakimuutoksen avulla. Selvityksen tulosten perusteella ammatilliset opettajat tarvitsevat enemmän erityispedagogista osaamista. Opetuksen, ohjauksen ja opiskelijan saaman tuen vaikuttavuutta arvioivia seurantajärjestelmiä pitäisi myös kehittää. Nykyisin tuen vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan vain opiskelija-kohtaisesti, mutta ei järjestelmätasolla.

Erityisopetuksen oppimisympäristöt ovat monimuotoistuneet, esimerkiksi yhteistyö työpajojen kanssa on lisääntynyt. Työpajoilla on käynnissä opinnollistamisen kehittämishankkeita, joiden avulla pajajakso voi muodostaa ammatillisen tutkinnon osan. Nämä käytännöt ovat muuttamassa oppilaitosten roolia ja yhteistyökäytäntöjä merkittäväällä tavalla. Selvityksen perusteella on huolestuttavaa, ettei opiskelijoiden työllistymisen tukeminen (uraohjaus) näy opetussuunnitelmissa eikä selvityksen tuloksissa. Uraohjausta ja työhönvalmennusta kehitetään nykyisin hankerahoituksella. Tältä osin ammatilliset erityisoppilaitokset ovat olleet erityisen aktiivisia (mm. Orton Pro).⁵ Selvityksen perusteella valmentavan ja kuntouttavan opetuksen ammatillisuutta tulisi painottaa, ja se tulisi nähdä vahvemmin osana ammatillista koulutusta.

3.2.4 Nuorisotyö

Nuorisolain mukaisesti kunnan tehtäviin kuuluvat nuorisotyö ja -politiikka, johon kuuluvat kunnan nuorten kasvatuksellinen ohjaus, toimintatilat ja harrastusmahdollisuudet, tieto- ja neuvontapalvelut, nuorisoyhdistyksien ja muiden nuorisoryhmien tuki, liikunnallinen, kulttuurinen, kansainvälinen ja monikulttuurinen nuorisotoiminta, nuorten ympäristökasvatus sekä tarvittaessa nuorten työpajapalvelut ja etsivä nuorisotyö tai muut paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin sopivat toimintamuodot.

Suomessa on nuorten tieto- ja neuvontapalveluita tuottavia kuntia 238. Nuorten tieto- ja neuvontapisteitä ja -keskuksia on yhteensä 144 ja nuorten tieto- ja neuvontatyön verkkopalveluita löytyy 41 (www.koordinaatti.fi).

5 <http://www.ortonpro.fi/palvelut/koulutus-ja-asiantuntijapalvelut/tyotehtavien-opinnollistaminen-ja-opintojen-tyovaltaistaminen>

3.2.4.1 Työpajatoiminta

Nuorten työpajatoiminta tukee nuoren elämäntaitoja, sosiaalista vahvistumista, varhaista tukea ja omatahtista, yhteisöllistä kasvua sekä tekemällä oppimista. Työpaja tarjoaa nuorille mahdollisuuden ohjattuun ja tuettuun työntekoon sekä räätälöityyn polkuun koulutukseen, sen loppuun suorittamiseen yhteistyössä koulutuksen järjestäjän kanssa tai avoimille työmarkkinoille työllistymiseen.

Työpajatoiminnan saatavuutta on selvitetty peruspalveluiden arvioinnissa (Aluehallintovirastojen keskeiset... 2011) sekä opetus- ja kulttuuriministeriön valtakunnallisesta toimintakyselyistä tehdyissä selvityksissä (Häggman 2011; Walldén, 2013). Selvitysten mukaan vuonna 2012 työpajatoiminnan piirissä oli 80 % Manner-Suomen kunnista ja toimintaa oli 270 kunnassa. Työpajoja on maassamme tällä hetkellä yhteensä 196. Työpajoista 85 % toimii vakinaisluonteisesti ja paja on toiminut yli 10 vuotta. Vähiten vakinaistettuja työpajoja on Etelä-Suomessa ja eniten Lapin läänissä. (Häggman 2011; Walldén, 2013.)

Nuorten työpajojen lukumäärä ja toimintaan osallistuneiden nuorten määrä on lisääntynyt voimakkaasti 2000-luvulla. Työpajatoiminta on kasvanut ja valmentautujien määrä on kasvanut vuosina 2004–2010 keskimäärin 141 %. Työpajoilla oli vuonna 2010 1 663 valmentajaa, kun vuonna 2004 heitä oli 888. Myös vakituisten valmentajien osuus on kasvanut. Vakituksia valmentajia oli vuonna 2004 vain 41 %, kun vuonna 2010 heitä oli 74 %. Vakituisten valmentajien osuus on tosin laskenut vuoteen 2008 verrattuna, jolloin työpajojen valmentajista 76 % toimi vakituudessa työsuhteessa. (Häggman 2011, 5, 19–35; Aluehallintovirastojen keskeiset... 2011, 43; Walldén 2013.)

Vuonna 2012 pajatoimintaan osallistui jo yli 14 100 alle 29-vuotiaasta nuorta. Vain 29 % työpajoista pystyi ottamaan vastaan kaikki valmentautujat, jotka olisivat halunneet tulla toimintaan mukaan. Yleisimmin esteenä toimintaan pääsemiselle oli tilanpuute ja liian vähäinen henkilökunta. Työttömyyden kasvu etenkin miesvaltaisilla aloilla on nostanut poikien/miesten osuuden valmentautujista 63 prosenttiin. Ammatillinen koulutus puuttui pajanuorista 73 prosentilta. Perusopetustausta oli 65 prosentilla, joista kahdelta prosentilta puuttui peruskoulun päättötodistus. (Walldén 2013.) Työpajoihin ohjatuista nuorista 55 % tuli työ- ja elinkeinotoimiston läheteellä. Tämän lisäksi nuoria ohjataan pajoille toisen asteen oppilaitoksista (13 %) sekä sosiaali- ja terveystoimien (15 %) kautta. Oma-aloitteisesti pajalle ja etsivän nuorisotyön kautta tulevia on 10 % pajanuorista. Valtaosa pajajaksoista on kestoltaan kuusi kuukautta, mutta jakso voi vaihdella tuen tarpeen mukaan. Pajanuorista 75 % sijoittui joko koulutukseen, työhön tai muuhun aktiiviseen toimintaan. (Nuorisotakuu 2011.)

Noin puolet työpajoille tulevista nuorista ohjautuu sinne TE-toimistojen kautta. Vuoden 2013 alusta tuli voimaan uusi laki työvoima- ja yrityspalveluista. Lain alkuvaiheen toimenpano on tuottanut ongelmia työpajoille, kun nuoria ei enää ohjautunut sinne samassa määrin kuin aiemmin. Valtaosa työpajajaksoista toteutetaan työkokeiluna. Työpajajaksolle haluttiin valita aluksi sellaisia nuoria, jotka tietävät, mille ammattialalle he haluavat kouluttautua. Pajojen perustehtävänä on kuitenkin nimenomaan selvittää nuorten kanssa yhdessä heidän ammatti- ja urahaaveitaan ja tukea heitä löytämään oikeita ratkaisuja. (Viinisalo 2013.)

Nuorten vaikuttajaryhmille kuten nuorisovaltuustoille suunnatun peruspalveluiden arviointikyselyn mukaan nuorten työpajatoimintaa ja sen sisältöä ei tunnettu riittävästi. Nuorten vaikuttajaryhmien edustajista vain 63 % tuntee työpajatoiminnan. Nuoret pitävätkin tärkeänä sitä, että työpajatoiminnasta tiedotetaan kouluissa tehtävien kasvokkaisten esitteilyiden ja Facebookin kautta. (Nuorisotoimen palvelujen... 2012, 14–23.)

3.2.4.2 Etsivä nuorisotyö

Nuorisolakimuutoksen myötä kunnille on annettu suositus järjestää etsivää nuorisotyötä joko itse tai ostopalveluna. Etsivän työn ensisijaisena tehtävänä on auttaa alle 29-vuotiaita nuoria, jotka ovat koulutuksen tai työmarkkinoiden ulkopuolella tai jotka tarvitsevat tukea saavuttaakseen tarvitsemansa palvelut. Etsivä nuorisotyö on erityisnuorisotyötä, jonka tavoitteena on olla läsnä nuorten keskuudessa ja tarjota mahdollisuus turvalliseen ja luottamukselliseen aikuiskontaktiin. Etsivä nuorisotyö etsii nuoren kanssa ratkaisuja nuoren pulmiin ja auttaa nuorta saavuttamaan tarvitsemansa palvelut. Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää tukea etsivää nuorisotyötä tekevien työparien palkkaamiseen. Vuonna 2012 etsivän nuorisotyön tukemiseen oli käytettävissä yhteensä 11 500 000 euroa.

Etsivän nuorisotyön saatavuutta on kartoitettu peruspalveluiden arvioinnissa sekä opetus- ja kulttuuriministeriön valtakunnallisessa toimintakyselyssä. Etsivän nuorisotyön saatavuus on parantunut. Nuorten vaikuttajaryhmien tekemän peruspalveluiden arvioinnin mukaan suurin osa vaikuttajanuorista tietää etsivän nuorisotyön olemassaolosta ja sisällöstä (76 %) (Nuorisotoimen palvelujen... 2012, 23). Opetus- ja kulttuuriministeriön valtakunnallisten toimintakyselyiden perusteella vuonna 2010 valtionapua etsivään nuorisotyöhön sai 223 kuntaa eli 65 % kunnista on etsivää nuorisotyötä. Vuoden 2011 peruspalveluiden arvioinnin mukaan etsivä nuorisotyö kattoi jo 70 % Manner-Suomen kunnista eli 279 kuntaa. Vuonna 2010 etsiviä nuorisotyöntekijöitä oli koko maassa 272, kun vuonna 2012 valtionavulla tuettua etsivää nuorisotyötä teki yli 340 henkilöä. Etsivä nuorisotyö oli yhteydessä lähes 11 000 nuoreen. Yhteydenottojen kohteista 60 % oli 16–20-vuotiaita nuoria ja toiseksi yleisimmin yhteydenottoja tehtiin 21–24-vuotiaisiin nuoriin. Etsivät nuorisotyöntekijät tavoittivat henkilökohtaisemmalla tasolla 5 724 nuorta, joiden kanssa keskus-

teltiin ja selvitettiin tuen tarvetta. Tavoitetuista 63 % oli poikia. Kaikista tavoitetuista 70 % oli pelkkä peruskoulun päättötodistus ja 25 % oli keskeyttänyt ammatillisen perustutkinto-opiskelun. Yli 20 % tavoitetuista nuorista oli työttömänä, mutta eivät olleet ilmoittautuneet työnhakijoiksi. (Häggman 2011, 5, 8–18; Aluehallintovirastojen keskeiset... 2011, 43.)

- *Kaikki nuoret eivät saa tarvitsemaansa apua. Osa nuorista kokee jääneensä ilman tarvittavaa tukea yläkoulussa ja toisen asteen opinnoissa. Myös nuorten mielen-terveysongelmat jäävät usein tunnistamatta.*
- *Tilanne kuntien vastuulla olevissa toimenpiteissä vaihtelee paikkakunnittain. Kuntien nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita tuotetaan hajanaisesti eikä niissä huomioida riittävästi perheiden tarvitsemaa tukea. Tutkimusten mukaan syrjäytyminen on vahvasti yhteydessä kodin taustaan, kuten vanhempien koulutus- ja toimeentulotasoon. Perheen toimeentulon ja henkisen tuen tarjoaminen muun muassa kotipalveluilla ja perheneuvolatyöllä on tarpeen, jotta nuorten syrjäytymistä ennalta ehkäisevä työ saisi vahvemman pohjan. Lastensuojelussa ovat lisääntyneet avohuollon asiakkaiden ja kiireellisesti huostaan otettujen lasten määrät. Nämä muutokset viestivät osaltaan siitä, ettei lastensuojelulain mukaista ennalta ehkäisevää lastensuojelua tehdä riittävästi peruspalveluissa. Varhaiskasvatuksessa on pyritty lisäämään lasten hyvinvointia esikoululla, jolla tuetaan siirtymää kotihoidosta ja päiväkodista alakouluun.*
- *Kuntien vastuulla olevissa toimenpiteissä nuorten tuen tarpeen huomioivilla uusilla koulutusmuodoilla kuten Jopo-koulutuksella ja tuetulla oppisopimuksella, oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuollon palveluilla sekä työpajatoiminnalla on selvitysten mukaan merkitystä nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Etsivää nuorisotyötä on laajennettu hyvien kokemusten myötä. Nämä palvelut ovat kasvaneet määrällisesti viime vuosien aikana, mutta suurten kuntakohtaisten vaihteluiden vuoksi niitä pyritään vahvistamaan lainsäädännöllä.*
- *Osaan kuntien vastuulla olevista ongelmista ollaan parhaillaan vastaamassa muun muassa opiskelijahuollon saatavuuden parantamisella, nuorten aikuisten osamisohjelman käynnistämällä sekä entistä tehokkaammalla RAY-hankkeiden seurannalla. Lisäksi kuntien vastuulla olevat palvelut ovat toimineet vähintään kohdallisesti nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevia nuoria on kuitenkin edelleen noin 11 %.*

3.3 Valtion vastuulla olevat toimenpiteet

Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää, millainen tilanne on valtion vastuulla olevissa toimenpiteissä ja mitä niissä tapahtuneet muutokset ovat aiheuttaneet.

3.3.1 Työ- ja elinkeinohallinnon palvelut

Vuonna 2012 alle 25-vuotiaita oli työttömänä kuukauden lopussa tehtävän tarkastelun mukaan keskimäärin 32 080 henkilöä, joista 7 170 oli alle 20-vuotiaita. Vuonna 2007 TEMin työvälytystilastojen mukaan työttömänä oli noin 23 000 15–24-vuotiasta nuorta, kun vuonna 2012 työttömänä oli keskimäärin noin 35 000 nuorta. Rakennetyöttömänä eli pitkäaikaisesti, palvelulta työttömäksi jääneiden ja palvelulta palveluun siirtyneiden 15–29-vuotiaiden määrä väheni vuosien 2007–2008 välisenä aikana, mutta on kasvanut sen jälkeen. Vuonna 2007, joulukuun lopussa Suomessa oli noin 15 000 rakennetyöttömää nuorta, kun vuoden 2012 joulukuussa rakennetyöttömiä nuoria oli noin 23 500. Vuonna 2010 vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita 15–19-vuotiaita nuoria oli vain alle 20, 20–24-vuotiata noin 600 ja 25–29-vuotiaita noin 4 700. Yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleiden yli 20-vuotiaiden määrä oli noin kaksinkertaistunut vuoteen 2007 verrattuna, jolloin heitä oli noin 300 20–24-vuotiaista ja noin 1 200 25–29-vuotiaista.

Valtionvarainministeriön laatiman selvityksen mukaan urasuunnittelua tukevissa ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalveluissa oli vuonna 2008 10 000 asiakasta, sähköisessä avo-ohjelmassa 40 000 käyttäjää ja valmentavassa työvoimakoulutuksessa 5 138 aloittanutta. Osaamista parantavassa ammatillisessa työvoimakoulutuksessa on ollut 5 634 aloittanutta. Palkkatuella on aloittanut kunnalla 1 617, yksityisellä sektorilla 2 912 ja valtion tukityöllistämisen 63 nuorta. Työharjoittelusta, ammatillisen kuntoutuksen työhönvalmennuksista eikä työkokeiluista työpaikalla ole ollut tietoja volyymeistä eikä kustannuksista. Yrittäjyyttä tukevassa yrittäjyyskoulutuksessa on ollut 828 aloittanutta. Työnjakomallin kuten vuorotteluvapaan sijaisuuden on aloittanut 3 200 ja osa-aikaisien 91 henkilöä. (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 38.) Vuonna 2011 kansallisesti rahoitetuissa työllistymistä edistävissä palveluissa oli keskimäärin noin 5 080 nuorta. Toimenpiteissä olleista 28,6 % oli nuoria, noin 80 % oli pitkäaikaistyöttömiä ja noin 30 % vajaakuntoisia. Nuorista 80 (2 %) oli ollut valtion, 1 450 (29 %) kuntasektorin ja 3 550 (70 %) yksityisen sektorin palveluissa. (Työllisyyskertomus vuodelta 2011.)

Julkisia työvoimapalveluja tarjoavat TE-toimistot ovat avainasemassa nuorten työelämään ohjaamisessa. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta uudistettiin vuoden 2013 alusta lukien. Uudistuksen tavoitteena on lainsäädännön yksinkertaistaminen ja palveluvalikoiman uudistaminen. Työvoima- ja yrityspalvelujen uudistuksen toimivuudesta ja vaikutuksista ei ole vielä olemassa kattavaa seurantatietoa. TE-toimistoille vuoden 2013 alku on

ollut haasteellinen myös siksi, että TE-toimistoverkkoa muutettiin siten, että vuoden alusta TE-palvelut keskitettiin 15 TE-toimistoon. Tämän lisäksi TE-toimistojen asiakaspalvelu organisoitiin kolmelle palvelulinjalle: työnvälitys- ja yrityspalveluihin, osaamisen kehittämisen sekä tuetun työllistymisen palvelulinjoihin.

TE-toimistoissa työskenteli vuonna 2011 3 560 henkilöä, joista 2 517 oli asiakaspalveluhenkilöstöä. TE-toimistoissa asiakaspalveluhenkilöstön määrä on vähentynyt suhteessa enemmän kuin kokonaishenkilöstön määrä. Vuonna 2006 TE-toimistoissa työskenteli 3 422 työntekijää, joista 82 % oli asiakaspalveluhenkilöä. Vuonna 2010 asiakaspalveluhenkilöstön osuus henkilöstön kokonaismäärästä oli 75 %, kun se oli vuonna 2011 enää 71 %. (Työllisyyskertomus vuodelta 2011.)

Työvoiman palvelukeskus (TYP) on moniammatilliseen yhteistyöhön perustuva toimintamalli, jossa TE- toimiston, kunnan ja joissakin tapauksissa Kelan virkailijat tarjoavat yhdessä työhön kuntouttavia palveluja asiakkailleen. TYPin asiakkaaksi ohjataan moniammatillisista palvelua tarvitsevia henkilöitä. TYP-toiminta kattaa nykyisin 138 kuntaa. TYPin tarjoamia palveluita ovat kartoitus ja tutkimus (mm. palvelutarpeen arviointi ja työllistymis- tai aktivointisuunnitelman laatiminen ja kuntoutustutkimus), kuntoutus ja ohjaus (mm. kuntouttava työtoiminta) sekä valmennus- ja työllistymistä tulevat palvelut (mm. ohjaava koulutus ja työmarkkinatoimenpiteet). TYP-toiminnan lakisääteistämiseksi ja ulottamiseksi koko maahan on käynnissä lainsäädäntöhanke. Työvoiman palvelukeskuksissa oli vuonna 2011 alle 25-vuotiaita asiakkaita keskimäärin kuukaudessa 2 080. (Nuorten yhteiskuntatakuu 2012.)

Suomessa on vuosia ollut suhteellisen korkea nuorisotyöttömyys verrattuna esimerkiksi muihin Pohjoismaihin. Nuorten työttömyysaste on ollut Suomessa korkealla, yli 20 prosentissa vuoden 2008 taloustaantumasta asti. Nuorten työttömyydelle on tyypillistä suhdanneherkkyys, voimakkaat kausivaihtelut ja muita ikäryhmiä keskimääräistä lyhyemmät työttömyysjaksot. Nuorten osuus kaikista työttömistä työnhakijoista on ollut viime vuosina noin 12 %. Työttömyysasteella mitattuna työttömyys on suurinta 15–24-vuotiailla. Toukokuun 2013 lopussa työ- ja elinkeinotoimistoissa oli nuoria alle 25-vuotiaita työttömiä työnhakijoita yhteensä 32 900, mikä oli 5 800 enemmän kuin edellisen vuoden toukokuussa. Nuorten työttömyys laski huhtikuusta 2013 1 900:lla. Alle 20-vuotiaita oli työttömänä 5 800. Nuorten keskimääräiset työttömyysjaksot ovat noin 11 viikkoa, kun keskimääräiset työttömyysjaksot ovat noin 40 viikkoa (Työllisyyskatsaus, toukokuu 2013, TEM). Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan nuorten, 15–24-vuotiaiden työttömyysaste eli työttömien osuus työvoimasta, oli toukokuussa 2013 35,2 %, mikä oli 4,5 prosenttiyksikköä suurempi kuin vuotta aiemmin. (Tilastokeskus, toukokuu 2013.)

Nuorten kouluttautumista ja työllistymistä on pyritty edistämään erilaisten ohjelmien, hankkeiden ja toimenpiteiden avulla. Nuorten yhteiskuntatakuu otettiin käyttöön ensimmäisen kerran jo vuonna 2005 Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelmaan liittyen. Tavoitteena oli edistää alle 25-vuotiaiden nuorten sijoittumista koulutukseen ja työmarkkinoille, estää työttömyyden pitkittymistä kaikin käytettävissä olevin keinoin sekä tukea nuorten kestäviä uraratkaisuja. Nuorten yhteiskuntatakuussa oli keskeistä palvelutarpeen arvioiminen ja työnhakusuunnitelman laatiminen heti työnhaun alkuvaiheessa ja lupaus aktiivivaihtoehdon järjestämisestä jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle viimeistään kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen.

Vuonna 2007 tehdyn arviointitutkimuksen mukaan yhteiskuntatakuu tehosti ja jämäköitti nuorten palveluprosesseja työvoimatoimistoissa. Työvoimatoimistojen sisäiset työkäytännöt kehittyivät ja nuorten palveluiden kannalta keskeisten sidosryhmien kanssa tehtävä verkostotyö tiivistyi. Takuun avulla nuorten osallistuminen työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin lisääntyi ja niiden palvelutarjontaa saatiin kehitetyksi nuorten tarpeita paremmin vastaavaksi. Malli lisäsi ja nopeutti nuorten työnhakusuunnitelmien laadintaa, mutta asetettuja tavoitteita ei pystytty saavuttamaan. Mallin kriittisiksi tekijöiksi nousivatkin työvoimatoimistojen resursointi sekä muiden toimijoiden sitoutuminen ja mahdollisuudet tukea takuun tavoitteita. Mallin avulla ei pystytty tavoittamaan riittävän hyvin sellaisia moniongelmaisia nuoria eikä maahanmuuttajataustaisia nuoria, jotka tarvitsevat keskimääräistä enemmän tukea. Kokonaisuudessaan nuorten yhteiskuntatakuun mallin arvioitiin tehostaneen hyvin nuorten palveluita. Varhaisen puuttumisen työotteen vahvistuminen ja nuorten erityisten palvelutarpeiden esille nostaminen arvioitiin myös sen tuomiksi lisäarvoiksi. (Pitkänen ym. 2007.)

Nuorten korkealla pysynyt työttömyys on ollut edelleen suurena huolenaiheena 2010-luvulla, minkä vuoksi tarvittiin uusia keinoja rohkaista yrityksiä rekrytoimaan nuorta työvoimaa ja käynnistettiin uusia nuorten työllistymistä edistäviä toimenpiteitä. Tarvittiin erityisesti keinoja, joilla madaltaa ammatillisesta koulutuksesta valmistuvien nuorten ensimmäisen työpaikan saantia, sillä noin puolet työttömistä nuorista ovat olleet vastavalmistuneita. Hyvä koulutustaso yleensä suojaa nuoria työttömyydeltä, mutta nykyinen taantuma on vaikeuttanut myös korkeakoulutettujen nuorten työllistymistä.

Sanssi-kortti otettiin käyttöön vuonna 2010 ja sen tavoitteena on aktivoida nuoria itse hankkimaan työpaikka ja välittää nuorten kautta työnantajille tietoa palkkatuesta. Sanssi-kortin käyttöönottoa ja tunnettuuden lisäämistä tuettiin erityisellä kampanjalla. Sanssi-kortilla nuori pystyi työtä hakiessaan todistamaan työnantajalle, että hänen palkkauskustannuksiinsa voidaan myöntää palkkatukea. Tuen määrä oli kokopäiväisessä työssä vuonna 2012 650 euroa enintään 10 kuukauden tai koko oppisopimuskoulutuksen ajan. Sanssi-kortti kohdistettiin 17–29-vuotiaille nuorille, erityisesti vastavalmistuneille, joilla on

suoritettuna ammatillinen tutkinto, mutta jotka eivät ole vielä saaneet työpaikkaa. Sanssi-korttia käytettäessä työnantajana voi olla kunta, yritys, yhdistys tai säätiö, mutta ei valtio. Palkkatuella työllistyneitä Sanssi-kortin saajia oli vuonna 2010 noin 3 200 ja vuonna 2011 noin 2 300 nuorta. Enemmistö eli noin 60 % Sanssi-kortin saaneista on ollut 20–24-vuotiaita. Nuorten palkkatukipäätöksiä on tehty yleisimmin yrityksiin, joihin on työllistynyt noin 80 % Sanssi-kortin saaneista nuorista. (Sanssi-kortti.mol.fi.2013.)

Vuonna 2012 tehdyn seurantatutkimuksen perusteella Sanssi-kortti on osoittautunut hyväksi keinoksi saada nuoret nopeasti työelämään. Kampanjan avulla saatiin myönteistä julkisuutta ja sen avulla nuorten työllistymisen tärkeys nousi yleiseen tietoisuuteen. Myös työnantajien suhtautumisen nuoriin työnhakijoihin arvioitiin muuttuneen myönteisemmäksi. Työnantajien kiinnostus palkata nuoria työnhakijoita on lisääntynyt ja he ovat aiempaa useammin palkanneet nuoria palkkatuella. Sanssi-kortti on myös koettu käyttökelpoiseksi ja helpoksi nuorten työllistymisen tukimuodoksi. Myös nuoret itse kokivat Sanssi-kortin hyödylliseksi työllistymisensä kannalta erityisesti siksi, että se on mahdollistanut työkokemuksen saamisen omalta ammattialalta. (Pitkänen, Aho & Syrjä 2012.)

Vaikka Sanssi-kortti yksinkertaisti palkkatuen myöntämisen ehtoja ja maksamista, on sen myöntämisen ehdoissa ja käyttöön liittyvissä hallinnollisissa menettelyissä edelleen kehittämistarpeita. Tutkimuksessa tehdyn rekisteriaineiston analysoinnin perusteella Sanssi-kortti on jonkun verran lisännyt nuorten palkkatuen käyttöä, mutta sen työllisyysvaikutuksista ei ole näyttöä. Kyselyiden perusteella Sanssi-kortin koettiin lisänneen nuorten palkkaamista vakituisiin työtehtäviin ja heidän palkkaamistaan työharjoittelun jälkeen palkkatuella etenkin yksityisissä yrityksissä. (Pitkänen, Aho & Syrjä 2012.)

Vuonna 2011 tehdyssä tutkimuksessa selvitettiin vaikeasti työllistyvien työllistymisen esteitä, tarjottuja julkisia työvoimapalveluja ja niiden toimivuutta sekä vaikutuksia. Palkkatuetun työn käyttö oli tutkimuksessa erityistarkastelussa. Tutkimus oli osa välityömarkkinoiden ja vaikeasti työllistyville tarjottavien palveluiden kehittämishanketta. Tutkimus osoitti vaikeasti työllistyvien olevan muihin työttömiin verrattuna iäkkäämpiä, useammin naisia, alhaisemman koulutustason omaavia ja asuvan vaikean työttömyyden alueilla. Tutkimuksen johtopäätökset voidaan kuitenkin monelta osin yleistää koskemaan myös nuoria vaikeasti työllistyviä työnhakijoita, koska tutkijoiden mukaan työllistymisen esteet ovat vain osittain selitettävissä edellä mainittujen taustamuuttujien avulla. Työttömyys pitkittyy usein myös terveyteen ja elämänhallintaan liittyvien tekijöiden johdosta. Tutkimuksen mukaan toistuva palveluihin ja työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin osallistuminen edistää työllistymistä vain tiettyyn pisteeseen saakka. Osallistumiskertojen kasautuminen kertoo usein siitä, ettei työttömyyden todellisia syitä ole pystytty tunnistamaan TE-toimistoissa. Tällöin työllistämistoimenpiteet jäävät vaillinaisiksi tai väärin kohdennetuiksi, irrallisiksi toimenpiteiksi eikä niillä ole toivottua työllistymiseen johtavaa vaikutusta. Ilman johdon-

mukaista ja tavoitteellista palveluprosessia jäävät asiakkaat ovat ongelmana etenkin suurissa TE-toimistoissa, joissa pysyviä asiakassuhteita ei pääse muodostumaan. (Terävä ym. 2011.)

Tutkimustulosten perusteella uusien palveluiden ja toimenpiteiden sijaan pitäisi panostaa ensisijaisesti palveluohjausprosessien kehittämiseen, jotta asiakkaan kannalta oikeat toimenpiteet löydetään riittävän varhaisessa vaiheessa. Tämä edellyttää entistä tiiviimpää TE-hallinnon ja sosiaali- ja terveydenhuollon välistä yhteistyötä. Palkkatuetun työn osalta tutkimus osoitti, että yksityiset yritykset pystyvät tarjoamaan parhaiten avoimille työmarkkinoille työllistymistä tukevaa työtä kuntatyönantajiin ja järjestöihin verrattuna. Tutkimuksessa ilmeni myös se, että vastoin työttömien tukityölle asettamia odotuksia, palkkatuella työllistetään usein ilman, että työnantajalla on aikomusta jatkaa työsuhdetta palkkatukijakson jälkeen. (Terävä ym. 2011.)

Palkkatuen lisäksi TE-toimistoilla on käytössä myös nuoria vahvemmin tukevia ja ohjaavia yksilöllisiä palveluita. Tällainen yksilöllisesti räätälöitävä palvelu on julkisena työvoimapalveluna toteutettava työhönvalmennus. Työhönvalmennus on palvelua, jolla tuetaan henkilöasiakasta työpaikan hankkimisessa ja työsuhteen alussa. Tämän lisäksi palvelua voidaan tarjota myös työnantajalle. Julkisena työvoimapalveluna hankittava työhönvalmennus on tarkoitettu henkilöasiakkaille, jotka tarvitsevat tukea työmarkkinoille siirtymiseen ja siellä pysymiseen. Työhönvalmennusta tarjotaan henkilöasiakkaalle henkilökohtaisen tuen saamiseksi työpaikan etsimiseen, työsuhteen solmimiseen ja/tai työsuhteen vakiinnuttamiseen. Työnantaja voi käyttää työhönvalmennusta tiedon saamiseen työnhakijan osaamisesta sekä TE-toimiston työllistymistä edistävästä tukimuodosta kuten palkkatuetusta työstä.

Työhönvalmennus on usein tarkoituksenmukaista yhdistää muihin työvoimapalveluihin. Työhönvalmennusta voidaan myös käyttää TOPPIS-koulutuksessa ja palkkatuetussa oppisopimuskoulutuksessa koulutukseen osallistuvan ja työnantajan tukena. Työhönvalmennuksen kesto ja sisällölliset painotukset räätälöidään henkilöasiakkaan palvelutarpeen mukaisesti kuitenkin siten, että palvelun enimmäiskesto on 50 tuntia 12 kuukauden aikana. Vuoden 2013 työvoimapalveluiden lakiuudistuksen perusteella työhönvalmennusta voidaan jatkossa hankkia kaikille henkilöasiakkaille, kun aiemmin se oli tarkoitettu vain vaajakuntoisille työttömille työnhakijoille. Työhönvalmennuksessa olevien nuorten määrää ei ole saatavilla tietoa.

Mestari-kisälli -mallissa pyritään saamaan kohtaamaan eläköityvä työntekijä tai yrittäjä hänen seuraajakseen tulevan nuoren kanssa. Koska nuorella ei ole useinkaan valmiina työpaikan edellyttämää vankkaa ammattitaitoa eikä työtahti välttämättä ole pitkän uran tehneen ammattilaisen tasolla, Mestari-kisälli -mallissa käytetään nuorten rekrytointikyn-

nyksen madaltamiseksi erilaisia palveluita. Näitä rekrytointikynnystä madaltavia ja työpaikkakohtaista osaamista kehittäviä palveluita ovat mm. palkkatuki, työpaikkakohtainen täsmäkoulutus, työvoimapolitiittisen koulutuksen jälkeinen jälkiohjaus, työhönvalmennus sekä muttu lyhytkestoiset tukipalvelut. Mestari-Kisälli -mallin taloudellisten seurausten selvityksessä yhdistettiin erilaisia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä ja niiden vaikutuksia vahvistetaan toteuttamalla ne yhteistyössä työnantajan kanssa.

Palvelujen joustava määrittely mahdollistaa sen, että palveluilla on mahdollista vastata aiempaa paremmin asiakkaiden erilaisiin palvelutarpeisiin. Lakiuudistuksessa korostetaan työnvälityksen ensisijaisuutta ja osaamisen kehittämispalvelujen monipuolista hyödyntämistä. Palvelujen tavoitteiden nykyistä selkeämmällä määrittelyllä ja asiakkaiden tunnistettuihin palvelutarpeisiin nykyistä selkeämmin kytketyllä palvelujen tarjoamisella voidaan parantaa palvelujen vaikuttavuutta. Nuorten työllistymisen näkökulmasta lakiuudistus tuo monia uudistuksia, joiden avulla lisätään palvelujen joustavuutta ja yksilöllistä räätälöintiä. Nuorille voidaan käynnistää palveluja välittömästi oppilaitoksesta valmistumisen tai työttömäksi jäämisen jälkeen. Esimerkiksi työllistymistä yrityksiin määrääkiksiin työsuhteisiin voitaisiin edistää palkkatuella nykyistä lyhyemmän työttömyyden jälkeen. (Laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista, 916/2012.)

Vuoden 2013 alusta voimaan tullut nuorisotakuu on kirjattu pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan. Nuorisotakuun lähtökohtana on se, että jokaiselle alle 25-vuotiaalle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle voidaan tarjota työ-, harjoittelu-, opiskelu-, työpaja-, tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. (Nuorten yhteiskuntatakuu-työryhmä 2012.) Nuorisotakuu kuuluu hallitusohjelman kärkihankkeena hallituksen erityisen panostuksen ja seurannan piiriin. Sillä tavoitellaan nuorten työllisyyden edistämistä ja syrjäytymisen ehkäisyä. Sen avulla pyritään kohdennetusti vaikuttamaan sellaisiin nivelvaiheisiin, joissa nuorten syrjäytymisriski on todettu merkittäväksi. Peruskoulun päättövaiheessa olevat, toisen asteen koulutuksesta valmistuvat nuoret sekä vailla toisen asteen koulutusta olevat nuoret aikuiset ovat nuorisotakuun kohderyhmiä. Tavoitteena on, että kaikille nuorille luodaan realistiset mahdollisuudet suorittaa perusasteen jälkeinen tutkinto ja työllistyä. Samalla kiinnitetään huomiota siihen, että nuoret eivät ajaudu liian pitkään jaksoon ilman minkäänlaista aktiivista toimintaa.

Nuorisotakuuseen sisältyy koulutustakuu. Jokaiselle peruskoulun päättäneelle taataan koulutuspaikka lukioissa, ammatillisissa oppilaitoksissa, oppisopimuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin. Tämän lisäksi nuorisotakuuseen sisältyy nuorten aikuisten osaamisohjelma, joka tarjoaa ilman koulutusta oleville alle 30-vuotiaalle nuorille mahdollisuuden ammatillisen tutkinnon tai sen osan suorittamiseen. Nuorisotakuun toteuttamista tuetaan laajentamalla etsivää nuorisotyötä ja työpajatoimintaa. Lisäksi toteutetaan nuorten aikuisten osaamisohjelma, jolla tuetaan nuorten ammatillista koulutusta

mista. Nuorisotakuun toteutuksen ohjauksesta vastaavat työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö.

3.3.2 Kuntoutus ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy

Kuntoutus on sosiaalipoliittinen säätely-, palvelu- ja tukijärjestelmä. Kuntoutuksen tehtävänä on tukea ihmisiä tilanteissa, joissa sairaus tai vamma seurauksineen on heikentänyt mahdollisuuksia selviytyä omassa elämäntilanteessa ja -ympäristössä. Ihmisen elämän kannalta kuntoutus merkitsee toimintaedellytysten tukemista ja järjestämistä. Kuntoutus sisältää erilaisia palveluja, kuten neuvontaa, terapioita, koulutusta, valmennusta, apuvälinepalveluja, teknisiä ratkaisuja ja rahallista tukea kuntoutuksen ajalle. Kuntoutus on perinteisesti jäsennetty ammatillisen, kasvatuksellisen, lääkinnällisen ja sosiaalisen kuntoutuksen osa-alueisiin, joilla kullakin on omat lakisääteiset vastuutahonsa. (Järvikoski & Härkäpää 2004, Rissanen ym. 2008)

- Lääkinnällisellä kuntoutuksella tarkoitetaan niitä kuntoutuksen toimenpiteitä, jotka tarvitaan lääketieteellisesti todetun vian, vamman tai sairauden aiheuttaman toimintakykyvajeen helpottamiseksi, toimintakyvyn parantamiseksi tai tukemiseksi. Se voi olla esimerkiksi neuvontaa, erilaisia terapioita tai apuvälineratkaisuja, sopeutumisvalmennusta, kuntoutussuunnitelman tarkennusta ja yhteistyötä muiden kuntoutustahojen kanssa. (Ks. Terveystieteiden tutkimuslaki 1326/2010, 3 luku 29§)
- Ammatillisen kuntoutuksen avulla tuetaan vammaisten ja osatyökykyisten henkilöiden työelämään pääsyä, työssä jaksamista ja jatkamista. Ammatillisen kuntoutuksen tarkoituksena on parantaa tai ylläpitää kuntoutuvan henkilön työkykyä ja ansiomahdollisuuksia. Ammatilliseen kuntoutukseen voi kuulua ammatinvalinnanohjausta, kuntoutustutkimusta, työ- ja koulutuskokeiluja, työhönvalmennusta, ammatillista ja muuta koulutusta, työvoimaneuvontaa ja työhönsijoitusta, elinkeinotukea sekä työhön tai opiskeluun liittyviä apuvälineitä ja työolosuhteiden järjestelytukea. Kela, TE-toimistot, työeläkelaitokset sekä liikenne- ja tapaturmavakuutuslaitokset ovat ammatillisen kuntoutuksen keskeisiä toimijoita. Myös julkisella terveydenhuollolla ja työterveyshuollolla on merkittävä rooli kuntoutustarpeen tunnistamisessa, kuntoutukseen ohjauksessa ja osatyökykyisen työntekijän työssä selviytymisen seurannassa ja tukemisessa.
- Kasvatuksellisella kuntoutuksella tarkoitetaan mm. vammaisen tai vajaakuntoisen lapsen tai aikuisen kasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä. Kasvatuksellinen kuntoutus yhdistää kasvatuksen, opetuksen, oppilashuollon ja kuntoutuksen toisiinsa.

- Sosiaalisen kuntoutuksen avulla edistetään sosiaalista toimintakykyä mm. helpottamalla asumista, liikkumista ja yleistä osallistumista, huolehtimalla taloudellisesta turvallisuudesta, tukemalla sosiaalisia verkostoja, parantamalla työllistymisedellytyksiä ja edistämällä työelämäosallisuutta.

Suomalainen kuntoutusjärjestelmä on sodan jälkeisen yhteiskuntahistorian myötä kehittynyt moniosaisena ja monilakisena ja sitä on rakennettu osana hyvinvointipalveluja normalisoinnin ja integroinnin periaatteilla. Tämä merkitsee sitä, että kuntoutus järjestetään osana julkisia palveluja ja sosiaalivakuutusta, se ulottuu usealle hallinnonalalle ja se on rahoitukseltaan monikanavaista. Sosiaali- ja terveydenhuolto, opetustoimi ja TE-toimistot järjestävät palvelu- ja koulutustehtävänsä kuuluvaa kuntoutusta. Kela ja lakisääteistä vakuutusta hoitavat työeläkelaitokset ja muut vakuutuslaitokset vastaavat puolestaan sosiaalivakuutukseen perustuvasta kuntoutuksesta. Samalla kun kuntoutus on integroitunut osaksi yleisiä palveluja ja sosiaaliturvaa, on se oma erikoistunut lohkonsa näiden järjestelmien sisällä. Yksittäisen ihmisen kuntoutus ja palveluprosessi muodostuu usein monen eri tahon palveluista ja etuuksista, ja käytännön kuntoutustyössä liikutaan usein näiden järjestelmien rajapinnoilla. (Rissanen ym. 2008.)

Nykyinen kuntoutusjärjestelmämme ja eri toimijoiden välinen vastuu- ja tehtäväjako pohjautuu vuonna 1991 tehtyyn kuntoutuslainsäädännön kokonaisuudistukseen. Vuonna 2004 lainsäädäntöä uudistettiin edelleen säätämällä työeläkekuntoutus lakisääteiseksi oikeudeksi. Samalla myös edelleen täsmennettiin eri kuntoutusjärjestelmien välistä tehtävänjakoa ja yhteistyötä. Käytännön kuntoutustyötä ja siihen liittyvää yhteistyötä säätelevät lainsäädännön lisäksi eri toimijoiden väliset sopimukset. Sellaisissa tilanteissa, joissa ei ole aivan selvää, kenelle kuntoutuksen järjestäminen kuuluu, korostuu eri toimijoiden yhteistyön merkitys. Tätä yhteistyötä säätelee laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä. Suomen kuntoutuspalveluja valtakunnan tasolla koordinoiva Kuntoutusasiain neuvottelukunta totesi toimintakertomuksessaan vuonna 2007, että kuntoutusta järjestävien tahojen erilaiset järjestämis- ja rahoitusperusteet lisäävät kuntoutuksen monimutkaisuutta eikä vastuunjako eri kuntoutusta järjestävien tahojen välillä ole käytännössä riittävän selvä. Tämä haittaa mm. kuntoutusprosessin oikea-aikaista käynnistymistä ja sujuvuutta sekä tarpeellisten kuntoutuspalvelujen saatavuutta.

Nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä tavoitteita sisältyy eniten Kelan ja TE-toimistojen ammatillisen kuntoutuksen palveluihin. Ammatillisen kuntoutuksen vastuujaon mukaisesti Kelan järjestämä ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu työikäisille henkilöille, joiden työkyky on heikentynyt tai on vaarassa heikentyä lähivuosina. Sen tavoitteena on edistää työikäisen nuoren työelämään pääsyä, työssä jaksamista tai työhön palaamista. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (KKRL 566 /2005) perusteella vakuutetulla on oikeus saada työkyvyttömyyden estämiseksi tai työ- ja ansio-

kyvyn parantamiseksi tarkoituksenmukaista ammatillista kuntoutusta, jos asianmukaisesti todettu sairaus, vika tai vamma todennäköisesti aiheuttaa sellaisen uhkan, että vakuutettu tulee työkyvyttömäksi, taikka vakuutetun työkyvyn ja ansiomahdollisuuksien on katsottava sairauden, vian tai vamman vuoksi olennaisesti heikentyneen.

Ensisijainen vastuu nuorten kuntoutuksesta on kotikunnalla. Kelan kuntoutuksen kohde-ryhminä ovat vakuutetut, joilla ei ole vakiintunutta suhdetta työelämään. Kelan kuntoutus on ammatillista kuntoutusta (KKRL 6 §), vaikeavammaisten lääkinnällistä kuntoutusta (KKRL 9 §), kuntoutuspsykoterapiaa (KKRL 11 a §) ja harkinnanvaraista kuntoutusta (KKRL 12 §). Oikeus työeläkekuntoutukseen määrittyy vastaavin kriteerein kuin Kelan järjestämässä kuntoutuksessa. Sen kohderyhmänä puolestaan ovat henkilöt, joiden työsuhde on voimassa tai sen päättymisestä on vähän aikaa. TE-toimistot huolehtivat sellaisten työttömien ja työttömyysuhan alaisten asiakkaiden palveluista, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä. Sen piiriin kuuluu myös työmarkkinoiden ulkopuolella olevia henkilöitä, esimerkiksi nuoria, työhön paluuta suunnittelevia osatyökyvyttömiä ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevia henkilöitä. TE-toimistojen palveluja koskeva lainsäädäntö muuttui vuoden 2013 alusta ja siinä korostetaan palvelutarpeen arviointia, jonka pohjalta palvelut räätälöidään yksilöllisesti. Kaikki TE-hallinnon palvelut ovat myös osatyökykyisten henkilöiden käytettävissä, lisäksi heillä on mahdollisuus tarvittaessa saada pidempää palkkatukea ja työolosuhteiden järjestämistukea. (Laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista, 916/2012.)

Kelan kuntoutuspalveluihin osallistuneita työikäisiä 16–64-vuotiaita oli yhteensä 73 890 ja heillä oli yhteensä 124 221 kustannettua kuntoutustoimenpidettä vuonna 2011 (taulukko 9). Kuntoutuspalveluihin käytettiin 195 083 000 euroa, eli keskimäärin 1 570 euroa toimenpidettä ja 2 640 euroa kuntoutuspalveluun osallistunutta kohti. Nuoria alle 25-vuotiaita oli 10 826 ja heillä oli yhteensä 21 816 kustannettua toimenpidettä. Heidän kuntoutuskustannukset olivat 24 725 000 euroa, eli keskimäärin 1 133 euroa toimenpidettä ja 2 284 euroa kuntoutuspalvelua saanutta kohti. Nuoria aikuisia eli 25–34-vuotiaita oli 11 140 ja heillä oli yhteensä 20 920 kustannettua toimenpidettä. Heillä kustannukset olivat 27 519 000 euroa, eli keskimäärin 1 315 euroa toimenpidettä ja 2 470 euroa kuntoutuspalvelua saanutta kohti. Nuorempiin ikäryhmiin kohdistettiin useampia ja kustannuksiltaan halvempia toimenpiteitä. Nuorten kuntoutuspalvelut olivat kokonaisuudessaan edullisempia kuin vanhempien ikäryhmien saamat palvelut.

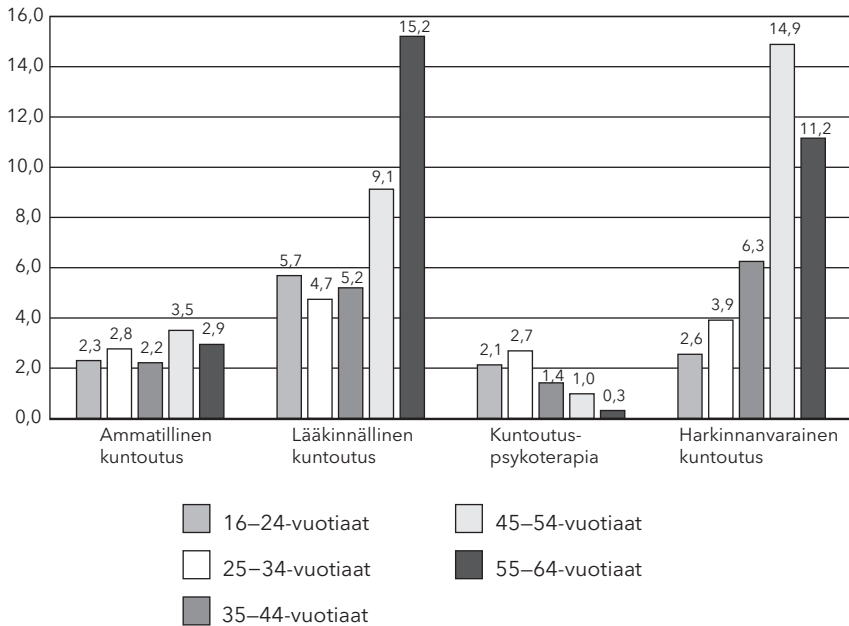
Taulukko 9. Kelan kuntoutuspalveluja saaneet, kustannetut kuntoutustoimenpiteet ja kuntoutuskustannukset iän mukaan vuonna 2011

Ikä	16-24	25-34	16-64
Kuntoutuspalveluja saaneet	10 826	11 140	73 890
Kustannetut kuntoutustoimenpiteet	21 816	20 920	124 221
Kuntoutuskustannukset; Kuntoutuspalvelut *	24 725	27 519	195 083
Toimenpiteet / kuntoutuja	2,02	1,88	1,68
Kustannukset / kuntoutuja	2 283,9	2 470,3	2 640,2
Kustannukset / toimenpide	1 133,3	1 315,4	1 570,5

* tuhatta euroa

Kelan työikäisten kuntoutuspalvelut kohdentuivat erityisesti iäkkäämpiin ikäryhmiin sekä näillä ikäryhmillä yleisimpiin palveluihin (kuvio 3). Kelan kuntoutuksen kustannukset kohdistuivat useimmiten lääkinnälliseen ja harkinnanvaraiseen kuntoutukseen. Ammatillisen kuntoutuksen osuus kustannuksista oli 14 prosenttia, lääkinnällisen kuntoutuksen osuus oli 40 prosenttia ja harkinnanvaraisen kuntoutuksen osuus oli 39 prosenttia. Nuoriin ja nuoriin aikuisiin (16–34-vuotiaat) kohdistui 27 prosenttia kustannuksista. Vähintään 45-vuotiaiden ryhmä erottuu 58 prosentin osuudellaan kuntoutuskustannuksista. Yleisimmät kuntoutuspalvelut olivat työelämässä pysymistä tukevat kuntoutuskurssit: yleisimpinä Aslak- ja Tules-kuntoutus. Kokoluokaltaan edellä mainittuja pienemmät ammatillinen kuntoutus ja kuntoutuspsykoterapia kohdentuivat suhteellisesti useammin nuorempiin ikäryhmiin. Läkinnällisen kuntoutuksen osalta tilastossa näkyi 55–64-vuotiaiden fysioterapia.

Tarkasteltaessa 16–24-vuotiaiden tilastoja huomataan, että vuonna 2011 noin puolet Kelan kuntoutuspalveluihin osallistuneista (5 064) oli osallistunut vajaakuntoisten ammatilliseen kuntoutukseen. Heistä valtaosa (3 830) osallistui ammattikoulutukseen. Vaikeavammaisten lääkinnälliseen kuntoutukseen osallistui 2 307 nuorta, joista 1 602 osallistui fysioterapiaan. Harkinnanvarainen kuntoutus (2 772) tarkoitti nuorten osalta lähinnä psykoterapiaa (2 132 nuorta). Nuorten kuntoutuspsykoterapiaan osallistui 2 823 nuorta. Tilastomuutoksen takia nuori on voitu tilastoida molempien edellä mainittujen psykoterapioiden saajaksi saman vuoden aikana. (Kela 2012.)



Kuvio 3. Kuntoutuskustannusten jakautuminen kuntoutuksen lakiperusteen ja iän mukaan vuonna 2011, kokonaissuudet.

Kelan kuntoutustilastoissa (Kela 2012) mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt ovat syrjäyttäneet tuki- ja liikuntaelinten sairaudet kuntoutuksen yleisimpänä sairauspääryhmänä 1990-luvun lopulla. Mielenterveyskuntoutujien määrä on kaksinkertaistunut 2000-luvulla ja mielenterveyskuntoutujista huomattavan suuri osa on nuoria. Nuorten sosiaalinen tausta vaikutti kuntoutukseen pääsyyn siten, että 16–19-vuotiaat ammatilliseen kuntoutukseen hakeneet nuoret tulivat keskimääräistä useammin työntekijä-, yksinhuoltaja- ja pienituloisesta perheestä. Tätä vanhemmista (20–24-vuotiaista) ammatilliseen kuntoutukseen hakivat erityisen usein työkyvyttömyyseläkkeellä, useimmiten kuntoutustuella olleet. (Pensola ym. 2012.) Myös sairausperustaisia toimeentuloetuksia saavien määrä lisääntyi 40 prosenttia vuonna 2008 verrattuna vuoteen 1995. Vuonna 1995 sairausperusteisia etuuksia sai 1,5 prosenttia nuorista, vuonna 2008 2,2 prosenttia. (Koskenvuo ym. 2010.)

Vuonna 2011 kaikista työikäisistä Kelan kuntoutujista 40 prosenttia oli saanut kuntoutusta mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden takia ja 31 prosenttia tuki- ja liikuntaelinhäiriöiden takia. Ikäryhmien väliset erot olivat suuret. Alle 35-vuotiaista kuntoutujista 74 prosenttia oli kuntoutuksessa mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden takia, tätä vanhemmista 25 prosenttia. Alle 35-vuotiaista tuki- ja liikuntaelinsairauksien perusteella kuntoutettavia oli viisi prosenttia ja tätä vanhemmista 42 prosenttia. (Kela 2012.)

Kuntoutuskustannuksia koskevista tilastoista (Kela 2005; 2012) ilmenee vuosina 2004–2011 kaksi kuntoutuksen kohdentumiseen liittyvää trendiä (taulukko 10). Ensiksi nuorten kuntoutuspalvelut ovat yleistyneet sekä lukumääräisesti että suhteessa kaikkiin kuntoutusta saaviin työikäisiin vanhempien ikäryhmien ammatillisen kuntoutuksen määrien vähetessä. Toinen trendi oli mielenterveyskuntoutuspalveluiden merkityksen lisääntyminen. Kokonaisuudessaan kuntoutuspalveluihin käytetty rahamäärä pieneni noin kaksi prosenttia. Harkinnanvaraisen kuntoutuksen ja psykoterapian kustannusten lisääntyminen tasoittivat ammatillisen kuntoutuksen kustannusten pienenemistä. Lääkinnälliseen kuntoutukseen käytetty rahamäärä pysyi entisellään.

Taulukko 10. Kuntoutuskustannukset lakiperusteen ja ikäryhmän mukaan vuosina 2004 ja 2011 (tuhatta euroa)

Ikä	16–34		35–64		Yhteensä	
	2004	2011	2004	2011	2004	2011
Ammatillinen kuntoutus	7 956	9 895	30 111	16 913	38 068	26 808
Lääkinnällinen kuntoutus	16 912	20 340	61 581	57 622	78 493	77 962
Harkinnanvarainen kuntoutus	14 217	22 010	68 390	68 304	82 607	90 314
Yhteensä	39 085	52 245	160 083	142 839	199 168	195 084

Vuonna 2004 kaikista työikäisistä kuntoutujista 16–34-vuotiaita kuntoutuspalveluun osallistuneita oli 21 prosenttia, kun vuonna 2011 kyseisen ikäryhmän osuus oli 30 prosenttia. Nuorilla ja nuorilla aikuisilla kasvua tapahtui kaikissa kuntoutuksen lakiperusteissa. Suhteellisesti eniten kasvua – 55 prosenttia tapahtui harkinnanvaraisessa kuntoutuksessa, mikä johtui pitkälle psykoterapioiden yleistymisestä. Suurimmat muutokset kustannuksissa tapahtuivat vähintään 45-vuotiaiden ryhmässä. Tälle ryhmälle tarjotut ammatillisen kuntoutuksen palvelut vähenivät noin puoleen lähtötasosta, muiden lakiperusteiden pysyessä kutakuinkin ennallaan tai laskien vähäisessä määrin.

Kokonaisuudessaan kuntoutuspalveluihin osallistuneiden määrä oli melko vakaa vuosina 2004–2011. Kasvua oli 71 106:sta kuntoutuspalvelua saaneesta 73 890:een. Sairauspääryhmän mukaan jaoteltuna vuonna 2004 kaikista kuntoutujista oli mielenterveyskuntoutuspalveluun osallistuneita 23 prosenttia, vuonna 2011 heidän osuutensa oli 40 prosenttia. Nuorten ryhmässä mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden perusteella kuntoutettavat oli kasvava ryhmä. Vuonna 2004 tällä perusteella kuntoutettavia oli 16–34-vuotiaissa 8 796 henkilöä, vuonna 2011 heitä oli 16 346 – liki kaksinkertaisesti. 35–64-vuotiaiden ryhmässä mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden perusteella kuntoutettavien määrä kasvoi 7 856:sta 12 860:een – kasvua 64 prosenttia. Mielenterveyskuntoutuksen merkitys kasvoi samoina vuosina myös suhteellisesti. Alle 35-vuotiaista kuntoutujista oli vuonna 2004 mielenterveyskuntoutuspalveluun osallistuneita 58 prosenttia, vuonna 2011 74 prosenttia ja 35–64-vuotialla kasvua tapahtui 14 prosentista 25 prosenttiin. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien kuntoutus vähentyi niin absoluuttisesti kuin suhteellisesti. Vuonna

2004 tules kuntoutettavia oli 16–34-vuotiaissa 1 723 henkilöä, vuonna 2011 tällä perusteella kuntoutettavia oli 1 145. Vuonna 2004 tules kuntoutettavia oli 35–64-vuotiaissa 27 914 henkilöä, vuonna 2011 tällä perusteella kuntoutettavia oli 21 966.

Kelan ammatilliseen kuntoutukseen osallistuneiden nuorten yleisimpänä hakuperusteena olivat mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt. Useimmilla heistä oli vain vähän koulutusta eivätkä he olleet koulutuksessa tai työssä. Myös työkyvyttömyyseläkkeen saajia oli heidän joukossaan suhteellisen paljon. Eniten ammatilliseen kuntoutukseen hakivat opiskeluikäiset, joille oli kasaantunut huono-osaisuutta, monilla heistä myös ylisukupolvista. Rekisteritutkimuksen perusteella voidaan todeta, että Kelan ammatilliseen kuntoutukseen valikoituu nuoria, joilla on suuri syrjäytymisriski. Kelan harkinnanvarainen kuntoutus on alle 26-vuotiailla opiskelijoiden ja työllisten työ- ja opiskelukykyä ylläpitävää tai edistävää kuntoutusta. Myös harkinnanvaraisessa kuntoutuksessa korostuivat mielenterveyden häiriöt ja suurin osa tästä kuntoutuksesta oli psykoterapiaa.

Kuntoutusjärjestelmien tilastot ja seurannat sekä lukuisat ei-kokeellisin menetelmin tuotetut tutkimustulokset osoittavat, että työllistyneiden osuus on kuntoutuksen päättyessä tai seurantavaiheessa suurempi kuin kuntoutuksen alkaessa. Jos asiakas on sitoutunut ammatilliseen suunnitelmaan, onnistuneesti päättäneiden prosessien osuus on huomattavan suuri. Varmaa johtopäätöstä ammatillisen kuntoutuksen nettovaikutuksesta ei tietojen perusteella kuitenkaan voida tehdä. Varhaiskuntoutuksen vaikuttavuutta koskevassa katsauksessa läpikäytyjen tutkimusten perusteella voidaan todeta, että monialainen kuntoutus on vaikuttavaa. Vaikutukset ovat vahvemmat lisäksi tilanteissa, joissa kuntoutusta on toteutettu monipuolisesti siten, että siihen on sisällytetty myös työssä tai työpaikalla toteutettuja muutoksia. Pitkäaikaistyöttömien kuntoutuksen yksilöinterventioilla näyttää olevan vaikutusta asiakkaiden psyykkisten valmiuksien tai psyykkisen kunnon paranemiseen. Kuntoutuksella on vaikutusta myös elämäntilanteiden eriytymiseen eli työllistymiseen, koulutukseen siirtymiseen tai eläkeratkaisuun. Avoimille työmarkkinoille sijoittuminen on kuitenkin ollut perin harvinaista. Makrotason interventoiden laadulliset tulokset voidaan tiivistää seuraavasti: toiminta on tehokkaampaa silloin, kun se perustuu eri hallintokuntien, kohderyhmien ja tärkeiden sidosryhmien aitoon yhteistyöhön; aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet toimivat vajaakuntoisilla työnhakijoilla usein erisuuntaisesti kuin muilla työttömien ryhmillä. (Aalto Anna-Mari ym. 2002)

Kuntoutuspalvelut ovat myös tärkeä osa nuorisotakuun palvelukokonaisuutta. Ongelmana tällä hetkellä on kuitenkin se, että nykyisten työkyvyttömyyden uhkaa edellyttävien ammatillisen kuntoutuksen kriteerien vuoksi Kelan palvelut tavoittavat vain pienen osan osatyökykyisistä nuorista. Työkyvyttömyyden uhka-käsite on kuitenkin poistumassa Kelan kuntoutuslainsäädännöstä tämän syksyn aikana. Kuntoutuspalveluihin ohjaamisen tehostamista tarvitaan erityisesti sellaisten nuorten kohdalla, joiden elämäntilanne on vai-

kea ja joiden tavoittaminen ja aktivoiminen edellyttää eri toimijoiden välistä paikallista yhteistyötä. Lisäksi tarvitaan monipuolista sosiaalisen että ammatillisen kuntoutuksen keinojen hyödyntämistä. Nuoret voivat olla vailla ammatillista koulutusta, koulutuksen keskeyttäneitä tai koulutettuja nuoria, joilla on heikot työnsaantimahdollisuudet terveydellisistä syistä johtuen. Kohderyhmässä on myös nuoria, jotka ovat joko määräaikaisella tai toistaiseksi myönnetyllä työkyvyttömyyseläkkeellä. Pääsyä ammatilliseen kuntoutukseen helpotetaan vuoden 2014 alussa, kun kuntoutuksen myöntämisehtoja muutetaan. Tällä hetkellä Kansaneläkelaitoksen ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu työssä käyvälle tai työelämään siirtyvälle henkilölle, jonka työkyky on jo heikentynyt tai jota uhkaa työkyvyttömyys. Nykyisten kriteerien vuoksi useimpien työelämään kiinnittymättömien nuorten pääsy ammatilliseen kuntoutukseen on vaikeaa. Kansaneläkelaitoksen ammatillisen kuntoutuksen kriteerien lieventäminen työkyvyttömyysuhan suhteen lisäisi kuntoutujia arviolta noin 1 000 henkilöllä. Ammatillista kuntoutusta voidaan jatkossa nykyistä paremmin järjestää myös niille nuorille, jotka ovat vaarassa syrjäytyä työelämästä ennen kuin ovat sinne päässeetkään. Kuntoutus voi olla esimerkiksi työ- tai koulutuskokeilua, erilaisia kursseja tai muuta nuoren elämäntilanteeseen räätälöityä toimintaa. (Työhön paluuta ja työllistymistä tukevan kuntoutuksen kehittäminen 2013.)

- *TE-toimiston palveluissa tilanne nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä on samanaikaisesti heikentynyt ja vahvistunut. TE-toimistoissa on laajennettu tulokselliseksi arvioidun työhönvalmennuspalvelun käyttöä ja saatu nuorisotakuun toteuttamiseksi lisärahoitusta. Myös suunnitteilla oleva TYP-toiminnan lakisääteistäminen voi parantaa moniongelmaisten nuorten palveluiden saatavuutta.*
- *KELAn vastuulla olevissa kuntoutuspalveluiden merkitystä nuorten syrjäytymistä ehkäisevänä palveluna heikentää kuntoutuksen vähäinen käyttö sekä osin kohdentuminen parempiosaisiin nuoriin. Nuorten kuntoutus ei toimi riittävän tehokkaasti.*

3.4 Kuntien ja valtion edustajien näkemykset nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä palveluista

Viranomaisille suunnatussa kyselyssä tiedusteltiin nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä keinoista. Vastauksissa kerrotaan yleisesti keinoista, jotka liittyvät nuorisotakuuseen sekä nuorisolain edellyttämään ohjaus- ja palveluverkoston tavoitteisiin ja toimintaan. Kyselyn perusteella nuorten syrjäytymisen ehkäisemistä tukeva lainsäädäntö on ollut hyvä tuki paikallisen tason tavoitteille ja toiminnalle. Ohjaus- ja palveluverkostossa tuodaan esille etenkin etsivään nuorisotyöhön ja kouluttautumisessa tukemiseen liittyviä keinoja. Etsivä nuorisotyö on palveluohjausta ja opiskeluun liittyvät palvelut peruspalveluita. Kyselyn tulosten

perusteella ohjaus- ja palveluverkoston jäsenet ovat eniten tyytyväisiä kunnan tuottamiin palveluihin ja vähiten vapaaehtoistyönä tuotettuihin ja valtion tuottamiin palveluihin. Ohjaus- ja palveluverkoston jäsenet ovat tyytyväisimpiä neuvolatoimintaa, varhaiskasvatuksen palveluihin ja etsivään nuoristyöhön. Vastaajat ovat vähiten tyytyväisiä kriminaalihuollon palveluihin, TE-toimiston työllistymistä tukeviin palveluihin ja nuorten mielenterveyspalveluihin sekä päihdepalveluihin ja kotipalveluun.

Kyselyyn vastanneet pitivät oman organisaationsa mahdollisuuksia hyvinä nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Ohjaus- ja palveluverkoston jäsenet ovat tyytyväisiä kunnassa tehtyihin nuorten syrjäytymisen ehkäisyä koskeviin tavoitteiden asetteluihin sekä nuorten elämän siirtymä- ja nivelvaiheissa tarjottaviin palveluihin. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksellisuutta ei kuitenkaan huomioida riittävästi kuntatarkastuksessa. Nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä eivät nouse esille juurikaan sosiaali- ja terveystalvet, TE-hallinnon palvelut eivätkä kuntoutuspalvelut, jotka tulevat esille pikemminkin heikommin toimivina palveluina. Nuorten syrjäytymisessä on havaittu hyväksi keinoksi etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta sekä nuorten kouluttautumisen nivelvaiheen palvelut ja oppilaan- ja opiskelijanohjaus. Vähän nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä käytettävää Kelan kuntoutusta voitaisiin vastaajien mukaan hyödyntää paremmin kehittämällä palvelutarjontaa nuorten tarpeita vastaavaksi ja lisäämällä toimijoiden osaamista nuorten kuntoutustarpeiden huomioimisessa. Palveluiden kehittämistyö rahoitetaan tyypillisimmin erillisellä hankerahoituksella, jonka käyttö on myös lisääntynyt kuluneiden viiden vuoden aikana.

Palveluiden parantumisesta on tapahtunut etenkin OKM:n hallinnonalaan kuuluvissa nuorten palveluissa, kun vastaavasti TEMin ja STM:n vastuualueella olevat palvelut ovat parantuneet harvemmin. Etenkin TE-toimiston nuorten työllistymistä tukevat palvelut ovat vastaajien mukaan heikentyneet alueella viimeisen viiden vuoden aikana. Myönteiseen kehitykseen nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa on vaikuttanut nuorisolain muutokset ja nuorisotakuu, jotka ovat nostaneet esille nuorten asioita. Tämän lisäksi myönteisiä vaikutuksia ovat tuoneet etsivään nuorisotyöhön ja työpajatoimintaan saadut lisäresurssit. Ohjaus- ja palveluverkostojen arvioidaan onnistuneen suhteellisen hyvin tehtävissään sekä vaikuttaneen myönteisesti mahdollisuuksiin vaikuttaa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn. Heikentyneet taloudelliset resurssit, henkilöstön vaihdokset ja organisaatiouudistukset ovat puolestaan heikentäneet nuorten palveluiden toimivuutta.

3.5 Kolmas sektori

3.5.1 Nuorten palvelut ja kolmas sektori

Kansalaisjärjestöllä tarkoitetaan aatteellista, voittoa tavoittelematonta toimintaa, joka rakentuu autonomisesti tietyn toiminta-ajatuksen ympärille. Järjestöt ovat usein yleishyödyllisiä yhteisöjä, jotka toimivat julkisen ja yksityisen sektorin välissä ns. kolmannella sektorilla. Suomessa on Yhdistysrekisterin mukaan noin 132 000 yhdistystä. Suomessa on harrastustoimintaa ja kulttuuripalveluita tuottavia taide- ja kulttuurijärjestöjä, sosiaali- ja terveysjärjestöjä, urheiluseuroja ja nuorisotyöjärjestöjä. Sosiaali- ja terveysalan yhdistyksiä on rekisteröity kaikkiaan yli 13 000. Valtakunnallisia järjestöjä on arviolta 200. Sosiaali- ja terveysjärjestöt toimivat kuudella toimialalla: kansanterveys, lastensuojelu, sosiaalinen lomatoiminta, vammaisasiat, vanhustenhuolto ja muu sosiaalinen työ. Vuoden 2008 Järjestöbarometrin mukaan viime vuosina uusia sosiaali- ja terveysyhdistyksiä on perustettu 134 eri kuntaan ja joka puolelle maata, kaikkiin maakuntiin. Lisäksi on perustettu useita yhdistyksiä, jotka edistävät vapaaehtoistoimintaa ja ylläpitävät erilaisia kohtaamispaikkoja. Yhdistysrekisteriin on merkitty yli 20 000 urheilu- ja liikuntaseuraa. Nuorisojärjestöt ovat merkittävä kansalaistoiminnan muoto noin 850 000 alle 29-vuotiaalla jäsenellä. Nuorten kansalaistoiminnan ja nuorisolain määrittämän nuorten aktiivisen kansalaisuuden kehittämiseksi työskentelee Suomessa runsaat 60 valtakunnallista nuorisojärjestöä, 8 valtakunnallista nuorisotyön palvelujärjestöä sekä 55 valtakunnallista nuorisotyötä tekevää järjestöä. (Ojala 2009.)

Kansalaisjärjestöjen rooli on muuttunut merkittävästi 1990-luvun lopulta lähtien. Tähän on vaikuttanut kansalaisjärjestöjen toimintaympäristön muutos ja sääntelyjärjestelmän kehitys Euroopan unionin jäsenyyden myötä. Hyvinvointiyhteiskuntaa rakennettaessa järjestöjen kehittämiä palveluita siirrettiin kunnille, mutta 1990-luvun taloudellisen laman jälkeen kuntien julkinen palvelutuotanto on ollut hyvin voimakkaassa muutoksessa. Järjestökentän muutokseen on vaikuttanut myös Euroopan unionin sisämarkkinoiden mukanaan tuoma sääntely ja kilpailuyhteiskunnan kehittäminen. Kun järjestöjen, kuntien ja yritysten keskinäiset suhteet ja työnjako ovat muuttuneet, samalla järjestöjen rooli ja niiden toiminnan painopisteet ovat muuttuneet. Samalla kun yhteiskunnan rakenteet ja yhteisöt ovat muuttuneet, järjestöjen merkitys on kasvanut tarjoamalla mahdollisuuden yhteisöön kiinnittymiseen erilaisissa elämäntilanteissa oleville ihmisille. Vuonna 2007 sosiaali- ja terveysjärjestöt tuottivat yhteensä 18 % kaikista sosiaalipalveluista. Kuntien julkinen palvelutuotanto on ollut hyvin voimakkaassa muutoksessa viime vuosina. Julkisten palvelutehtävien hoidossa on tapahtunut merkittävää siirtymää julkissektorilta yksityisille palveluntuottajille. Hyvinvointivaltion tulevaisuuden haasteena on väestön ikääntyminen ja julkisen sektorin rahoituspohjan riittämättömyys. Palveluiden kilpailuttamisen myötä kun-

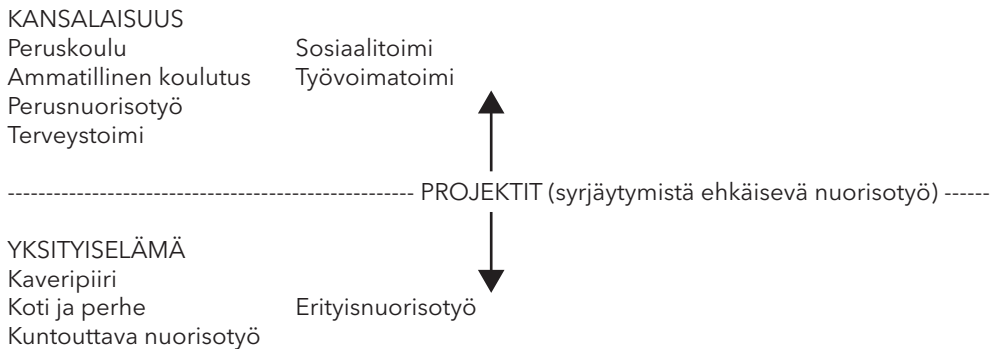
tien ja järjestöjen välinen perinteinen kumppanuus on muuttunut hankintalain mukaiseksi julkisena hankintana kilpailutetuksi hankintasuhteeksi. (Ojala 2009, 17–19.)

Nuorisolain (72/2006) viimeisimmän uudistuksen (693/2010) mukaan kolmannen sektorin järjestöillä on merkittävä rooli nuorisotyön toteuttamisessa. Valtion talousarviossa on vuosittain myönnettävä määräraha jaettavaksi näille järjestöille. Laissa nimetään kolme erilaista nuorisotyötä tekevää järjestötyyppiä: 1) valtakunnallinen nuorisojärjestö on rekisteröity järjestö, joka toteuttaa nuorisolain tarkoitusta ja lähtökohtia ja jonka toiminta-alueena on koko maa, 2) valtakunnallinen nuorisotyön palvelujärjestö, jonka toiminnan pääasiallisena tarkoituksena on tuottaa palveluja nuorisotyön yleiseksi kehittämiseksi ja 3) nuorisotyötä tekevä järjestö, joka on rekisteröity järjestö tai muu yhteisö, jonka toiminnasta ainakin osa on nuorisotyötä ja joka on verrattavissa valtakunnallisen nuorisojärjestön toimintaan.

Lain mukaan nuorisotyö ja nuorisopolitiikka kuuluvat kunnan tehtäviin, jota voidaan toteuttaa moniammatillisena yhteistyönä paikallisten viranomaisten kanssa sekä yhteistyössä nuorten, nuorisoyhdistysten ja muiden nuorisotyötä tekevien järjestöjen kanssa. Tarkoitus on, ettei kolmannen sektorin toteuttama nuorisotyö korvaa kunnan toimintaa, vaan täydentää sitä. Yksi näkökulma on, että kolmannen sektorin nuorisotyö kuuluisi vahvasti nuorten vapaa-ajan alueelle. Toisaalta järjestöt toimivat nuorten kanssa myös sosiaali- ja terveystieteissä. Kunnalla on mahdollisuus ostaa esimerkiksi etsivän nuorisotyön palvelut kolmannen sektorin palveluntarjoajalta. Sen lisäksi on vielä järjestöjä, jotka tarjoavat erityispalveluita lapsille ja nuorille, kuten Nuorten Ystävät ry., jolla on monipuolinen palvelutoiminta lähtien koulukotipalveluista päätyen aina sosiaaliseen työllistämiseen ja perhekuntoutukseen. Järjestöt toimivat usein myös projektiperiaatteella ja valtion tai kuntien tuen lisäksi niillä on mahdollisuus saada Raha-automaattiyhdistyksen tukea kehittämistoimintaansa. Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry. yhdistää laajasti lasten ja nuorten parissa työtä tekevät ammattilaiset ja vapaaehtoiset. Tarkoituksena on, ettei kuntien nuorisotyö ja järjestöjen nuorisotyö olisi kovin jyrkästi toisistaan erillään. Tärkeä toimija nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä on työpajakentän ja sosiaalisen työllistämisen toimialan kehittämiseen erikoistunut valtakunnallinen Työpajayhdistys ry (TPY), jonka jäsenenä on 200 työpajaa ja sosiaalisen työllistämisen organisaatiota.

Kolmannen sektorin toimijat – järjestöt – ovat jo kauan toimineet nuorten parissa, tukevat nuorten osallisuutta ja omalta osaltaan ehkäisseet nuorten syrjäytymistä. Järjestöjen työllä ja esimerkiksi niiden toteuttamilla lukuisilla projekteilla on ollut merkittävä ja tarpeellinen osuus nuorten ongelmiin vastaamisessa. Toiminnallaan ne ovat pyrkineet täydentämään, mutta myös kehittämään julkisen järjestelmän palveluja.

Linnakangas ja Suikkanen (2004) kuvaavat kuviossa 3 näkyvällä tavalla järjestöjen toimintakenttää virallisen kansalaisuuden ja yksityiselämän välimaastossa. Tutkimuksessaan he tarkastelevat kolmannen sektorin projekteja, mutta aivan hyvin kuviossa voisi projektin tilalla käyttää käsitettä järjestöjen syrjäytymistä ehkäisevä nuorisotyö. Järjestöjen nuorisotyö pyrkii toimimaan yhtäältä mahdollisimman lähellä nuorta ja hänen arkipäiväänsä ja toisaalta siinä pyritään pitämään yhteys myös julkiseen palvelujärjestelmään ja tekemään sen kanssa yhteistyötä.



Kuvio 4. Nuoren julkinen ja yksityinen elämäalue ja järjestöjen projektien sijoittuminen (Linnakangas & Suikkanen 2004, mukaillen Paju ja Vehviläinen 2001)

3.5.2 Järjestökyselyn tuloksia

Käsillä olevaa tutkimusta varten toteutettiin sähköinen kysely, joka suunnattiin Raha-automaattiyhdistykseltä toiminta-avustusta nuorisokasvatustyöhön vuonna 2012 hakeneille sekä Allianssin avulla Allianssin jäsenjärjestöille. Kysely lähetettiin yhteensä 214 kolmannen sektorin toimijalle ja vastauksia saatiin 76. Vastanneista valtaosa (72 %) ilmoitti toiminta-alakseen sosiaali- ja terveysalan ja muut kulttuurin tai liikunnan. Hieman yli puolet katsoi toimivansa valtakunnallisesti, alueellisesti toimi viidesosa ja paikallisesti reilu viidesosa järjestöistä.

Kyselyn tulosten perusteella järjestöillä on merkittävä rooli nuorten harrastustoiminnan järjestämisessä (*"harrastava nuori ei helposti syrjäydy"*). Tämä on tietysti erityisesti kulttuuri- ja liikunta-alan järjestöjen tärkein toiminta-alue, mutta myös sosiaali- ja terveysjärjestöistä moni ilmoitti harrastustoiminnan tärkeäksi toiminta-alueekseen. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen tärkein tavoite oli kuitenkin nuorten itsenäistymisen tukeminen ja tärkein toimintamuoto niille oli vertaisryhmätoiminta. (Taulukko 11.)

Avovastauksissa haluttiin korostaa vielä, että järjestöjen kautta nuoret oppivat vaikuttamaan yhteiskunnallisiin asioihin ja sosiaalistuvat. Järjestöt katsovat tarjoavansa nuoril-

le kanavan monenlaisten aikuistumiseen liittyvien asioiden pohtimiseen yhdessä muiden nuorten kanssa. Harrastustoiminta ja yhdessäolo tarjoavat luonnollisen ympäristön vaikeidenkin asioiden käsittelylle.

Taulukko 11. Kokemukset hankaluuksista tai ongelmista nuorisotyössä ja onko toiminnassa tapahtunut muutoksia viime vuosina toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

Koettuja ongelmia tai hankaluuksia / muutoksia toiminnassa	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Kyllä	61	74	73	45	62
Ei	39	24	27	55	38
Yhteensä	100	100	100	100	100
On muuttunut	87	56	77	72	75
Ei muutoksia	13	44	23	28	25
Yhteensä	100	100	100	100	100

Suuri osa vastanneista järjestöistä kokee, että nuorisotyössä on hankaluuksia tai ongelmia ja kolme neljästä katsoo, että nuorisotyö on muuttunut suuresti viime vuosien aikana (taulukko 8.). Suurin hankaluus on avovastausten mukaan pysyvän ja riittävän rahoituksen järjestäminen.

”Rahoitus - nykyrahoituksella järjestetään paljon, mutta jos rahoitus olisi laajempaa, tekemistä kyllä riittäisi.”

”Lyhytkestoinen projektirahoitus ei tuo riittävää turvallisuutta”.

Ongelmalliseksi koettiin myös nuorten tavoittaminen ja heidän sitouttamisensa toimintaan. Myös vapaaehtoisten löytäminen alkaa tuottaa ongelmia, jäsenistö vanhenee ja jouuu vähitellen luopumaan järjestötyöstä ja uusia on vaikea saada tilalle. Ongelmalliseksi monet järjestöt kokevat myös viranomaisten suhtautumisen järjestötoimintaan ja sen, ettei aina ole selvää, mikä on julkisen sektorin ja mikä on kolmannen sektorin rooli. Haasteita aiheuttaa myös se, että julkisen palvelujärjestelmän toimintatavat koetaan liian sektoroituneiksi ja pinnallisiksi.

”Julkisen sektorin asenne järjestöjen tekemää nuorisotyötä kohtaan on turhan usein vähättelevä ja ylimielinen (reviiriristiriidat ja mustasukkaisuus), vaikka pitäisi puhalttaa yhteen hiileen.”

”Kolmannen sektorin ja julkisen sektorin rajapintakysymykset eivät myöskään ole selkeitä ja yksinkertaisia. Tosinaan kohtaamme odotuksia ja toiveita sellaisten hoidollisten palvelujen tuottamisessa, jotka selkeästi kuuluvat julkiselle palvelujärjestelmälle.”

”...hankaluuksia ja turhautumista aiheuttavat monesti liian sektoroitunut, ongelmakeskeinen, pääasiassa korjaavaan työhön resursseja haaskaava sekä organisaatio- ja työntekijälähtöinen palvelujärjestelmä... kokonaisvaltainen, todellisiin syihin porautuva ja tavoitteellinen ote nuorten tukemiseen... loistaa pahasti poissaolollaan.”

Muutamassa järjestössä nuorisotyö on supistunut rahoitusvaikeuksien myötä, mutta suurin osa toteaa, että toiminta on vuosien varrella laajentunut entistä useampiin kohderyhmiin. Monet toteavat nuorisotyön vaikeutuneen, sillä joillakin nuorilla ongelmat pyrkivät kasaantumaan. Toimintaa on luonnollisesti siirretty paljon internettiin: verkkosivuille, facebook:iin ja muuhun sosiaaliseen mediaan, verkkokauppaan, nettikirjeisiin, chat-palveluihin ja oppimisalustoille. Myös yhteistyöverkostot ovat laajentuneet ja yhteistyötä tehdään myös yritysten kanssa esimerkiksi kauppakeskuksissa, joihin nuoret kokoontuvat.

”Nuorten ongelmat ovat haasteellisempia. Ongelmat kasaantuvat joillekin nuorille, asioihin ei puututa riittävän ajoissa ja tämän vuoksi ratkaisujen löytäminen on vaikeampaa.”

”Työ on muuttunut akuutimmaksi ja intensiivisempään tukeen on enemmän tarvetta. Pääteiden käyttö on avoimempaa ja mielenterveysongelmat ovat lisääntyneet huomattavasti. Yhä useampi nuori syrjäytyy kovalla vauhdilla ja piilotyöttömyys, uuvuttomuus ja yksinäisyys ovat kasvussa.”

Kaikki järjestöjen tekemä työ ei ole projektityötä. Itse asiassa vain 15 % vastanneista järjestöistä projektien osuus on 76–100 % ja 7 % projekteja ei ole ollenkaan. Toisin sanoen suurimmalla osalla järjestöistä työ on vakiintunutta ja tilapäisrahoitusta käytetään vaihtelevasti. (Taulukko 12.)

Taulukko 12. Tilapäisen rahoituksen (hankkeet ja projektit) prosenttiosuus järjestöjen tekemässä nuorten syrjäytymistä ehkäisevässä työssä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

Prosenttiosuus	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
0	5	6	3	13	7
1-25	50	78	63	53	56
26-50	13	0	22	0	11
51-75	9	16	9	10	11
76-100	23	0	3	24	15
Yhteensä	100	100	100	100	100

Käsitykset syrjäytymisen syistä ja järjestöjen toiminta syrjäytymisen ehkäisyssä

Riippumatta toimialasta tai toiminnan laajuudesta järjestöt katsovat, että tärkein nuorten syrjäytymisen syy on perheiden ongelmat. Toisena syynä syrjäytymiseen nousee puutteellinen yhteistyö eri toimijoiden välillä. Nuoriin itseensä liittyvänä syynä nousevat esille koulutuksen keskeytykset. Toimeentulon niukkuus sinänsä ei järjestöjen mielestä ole kovin tärkeä syy syrjäytymiselle. (Taulukko 13.)

Taulukko 13. Vastanneiden järjestöjen käsitykset nuorten syrjäytymisen syistä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %.

Nuorten syrjäytymisen syyt	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Perheen ongelmat	59	67	71	53	59
Puutteellinen yhteistyö eri toimijoiden välillä	55	50	49	53	47
Koulutuksen keskeytykset	53	28	34	66	45
Heikko/riittämätön palvelujen saatavuus	38	39	31	38	34
Mielenterveyden ongelmat	40	28	31	41	33
Päihteiden käyttö	30	33	26	34	28
Työn puute	26	28	17	38	25
Toimeentulon niukkuus	11	28	26	13	17

Järjestöjä pyydettiin esittämään näkemyksensä siitä miten vaikeana asteikolla 1-10 ne näkivät nuorison syrjäytymiskysymyksen suomalaisessa yhteiskunnassa. Vain yksi järjestö katsoi, että ongelma ei ole lainkaan vaikea (arvo 1) ja neljä järjestöä katsoi, että ongelma on erittäin vaikea (arvo 10). Yleisimmin käytettiin arvoja 7 ja 8. Vastauksien keskiarvo oli 6,86. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen vastausten keskiarvo oli 7,32 eli niissä ongelma nähtiin jonkin verran vaikeampana kuin kulttuurin ja liikunnan järjestöissä (keskiarvo 5,89). Sen sijaan valtakunnallisten järjestöjen (keskiarvo 7,09) ja alueellisesti tai paikallisesti toimivien järjestöjen (keskiarvo 6,66) välillä ei eroa juurikaan ollut.

Vastaajat saivat myös kirjoittaa näkemyksiään siitä miten syrjäytymisen uhka näyttäytyy konkreettisesti järjestön näkökulmasta. Vastauksissaan monet järjestöt halusivat korostaa, että valtaosa nuorista voi erittäin hienosti, mutta on olemassa ryhmä nuoria, joille on syntymässä tai syntynyt kasautuva ongelmavyöhyte.

”(Järjestön) näkökulmasta syrjäytyminen näyttäytyy moniulotteisempana ja laajempaan ilmiönä kuin koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle jäämisenä. Syrjäytymiseen liittyä ongelmien kasautumisen logiikka uhkaa myös opiskelevia nuoria kaikilla koulutusasteella. Koulukiusaaminen, yksinäisyys, arjen- sekä elämänhallintataitojen puut-

teellisuus sekä itsetuntoon ja mielenterveyteen liittyvät kysymykset ovat konkreettisia syrjäytymisen uhkatekijöitä opiskelijoilla.”

”Nuorten huonovointisuus on kovin pitkään jatkunutta ja arkipäiväistynyttä. Nuoret ovat koulukiusattuja, koulupudokkaista, heillä on sosiaalisten tilanteiden pelkoja, yksinäisyyttä sekä mielenterveys ongelmia. Tästä johtuen he ovat vaarassa joutua työttömäksi, työkyvyttömiksi ja osattomaksi yhteiskunnallisesta elämästä.”

Järjestöt, jotka järjestivät nuorille asuntoja tai asumisen tukea, korostivat juuri asunnottomuuden poistamista yhtenä tärkeimpänä syrjäytymistä ehkäisevänä toimenpiteenä.

”Nuorten asumisen ongelmat ja asunnottomuus vaikuttavat nuoren hyvinvointiin ja itsenäistymiseen. Asumisen ongelmia pitäisi ennaltaehkäistä ja puuttua nopeasti esimerkiksi vuokratähtiin. Näin voitaisiin vaikuttaa tilanteeseen, kun se on vielä kohdallisen helppoa (esim. ennen maksuhäiriömerkintää ja suurempaa velkaantumista tai häättöä). Myös hallituksen nuorisotakuun toteuttamisessa pitäisi lähteä siitä, että nuoren asuminen on turvattu. Jos nuorella ei ole turvallista ja pysyvää asumisratkaisua (kotia), on hänen hyvin vaikeaa sitoutua säännöllisyyttä ja pitkäjänteisyyttä vaativaan toimintaa, kuten opiskeluun, työharjoitteluun tai työhön. Nuorten asunnottomuuden ehkäisemiseksi tarvitaan kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja ja tarvittaessa erilaisia asumista tukevia palveluita (kuten asumisneuvontaa, tuettua asumista, etsivää nuorisotyötä). Ammattilaisten tulisi huomioida nuoren koko elämäntilanteensa ja tehdä monialaista yhteistyötä yli sektorirajojen.”

Monet järjestöt totesivat palvelujärjestelmän puutteiden tuovan syrjäytymistä eivätkä palvelujärjestelmän toimet ole oikein kohdistettuja.

”Nuoret, jotka ovat monialaisten ammattiauttajien keskipisteessä ottavat yhteyttä ja sanovat kokevansa olevan kohteita vailla kuulluksi tulemisen kokemusta. Huolimatta palvelupoluista, palveluketjuista, palvelukokonaisuuksista järjestelmä tuntuu pirstonaiselta henkilöiden vaihdosten vuoksi. Monet nuoret toivovat auttamisjärjestelmässä yhden luukun sijaan yhden auttajan periaatetta.”

”Muutenkin niukat resurssit haaskataan pääasiassa ongelmakeskeiseen ja tiukan sektoroituneeseen korjaavaan työhön, vaikka asioihin pitäisi ja kannattaisi puuttua kokonaisvaltaisesti ja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.”

”Ennaltaehkäisevän työn merkitys korostuu samaan aikaan kun yhteiskunta keskittyy korjaamaan jo sattuneita virheitä ja vahinkoja. Painopiste on siis edelleen pielessä.”

Ongelmat yleensä kasaantuvat hitaasti ja jotkut järjestöt katsoivat syrjäytymisen jopa ylisukupolviseksi ilmiöksi. Syrjäytymiskierre voi syntyä monella tapaa ja auttamispyrkimykset ovat usein tilapäisesti rahoitettuja projekteja tai sitten palvelut ovat hajallaan eikä kokonaiskuvaa synny.

”Peruskoulun jälkeen nuori jää tyhjän päälle, mikäli hänellä ei ole toisen asteen opiskelupaikkaa. Auttavat tahot (viranomaiset) ovat nuorelle vieraita. Sama ongelma toistuu toisen asteen ja korkea-asteen välisessä nivelvaiheessa. Kouluilla tulisi olla edes puolen vuoden ajan jälkiohjausvelvoite, jossa tehtäisiin yhdessä suunnitelmaa siitä, mitä koulun päättymisen jälkeen voisi tehdä. Näin neuvoa saisi tutusta paikasta, tultulta taholta, jossa käymisen kynnyksellä olisi toivottavasti matalampi kuin vieraan viranomaisen. Opiskeluterveydenhuolto on edelleen kammottavalla tolalla ja palveluiden saavutettavuus heikkoa.”

”Ongelmia on kaikilla tasoilla ja ne liittyvät toisiinsa; perheen ongelmat voivat johtaa mielenterveyden ongelmiin, jotka voivat johtaa koulutuksen keskeytymiseen, mikä taas voi johtaa työn ja toimeentulon puutteisiin sekä päihteiden käyttöön, ja jos yhteiskunnan tarjoamat palvelut ja omat kyvyt ovat riittämättömät, syrjäytymistä on hankala estää. Palvelut kaikissa vaiheissa ovat tärkeitä kokonaisvaltaiselle syrjäytymisehkäisylle.”

”Mikään taho ei ota kokonaisvastuuta nuoresta, nuori tarvitsee palveluissa työntekijän joka auttaa elämänhallinnassa ja asioiden hoitamisessa pitkäjänteisesti. Tällä hetkellä syrjäytymisvaarassa olevia nuoria autetaan projekteissa, projektirahoituksella, pitkäjänteinen suunnitelmallinen työ puuttuu valtakunnallisella ja paikallisella tasolla. Nuoret eriarvoisessa asemassa sen suhteen missä päin maata asuvat ja mitä palveluja tarjolla.”

”Puutteellinen yhteistyö eri toimijoiden välillä on vaikeuttanut ja jopa estänyt erityisesti syrjäytymisvaarassa olevan nuoren kokonaisvaltaista ja koordinoitua tukea ja ohjausta. Eri toimijoiden ja palvelujen väliset rajat ovat mahdollistaneet nuoren putoamisen tai katoamisen tuen ulottumattomiin, kun millään toimijalla ei ole ollut kokonaiskuvaa nuoren tilanteesta ja vastuuta nuoren palvelujen tarpeen koordinoinnista. Lisäksi palveluihin pääsyn samoin kuin koulutukseen ja työhön pääsyn ja sosiaalisten etuuksien saamisen käytännöt ovat pikemminkin olleet nuorta syrjäyttäviä, yhteiskunnasta ulkopuolelle työntäviä kuin nuoren yhteiskuntaan integroitumista edistäviä.”

”Matalan kynnyksen ja varhain tukevia palveluita on vähän. Meidän ryhmätoiminnassa mukana olevilla lapsilla ja nuorilla on vähän kavereita, vähän tai ei lainkaan

harrastuksia. Syynä ovat osalla taloudelliset pulmat (köyhyys), osalla perheen ongelmat (vanhempien kyvyttömyys huolehtia lapsistaan, vanhempien päihde- ja mielen-terveysongelmat) ja osalla molemmat. Päivähoidon ja koulun ryhmäkoot tulisi rajata, ja lasten kaverisuhteita ja sosiaalisia taitoja tavoitteellisesti ohjata. Usein myös moniammatillinen yhteistyö takkuaa ja välttämättä kunnan eri toimijat eivät tiedä kaikista palveluista ja toiminnasta. Perheitä kierrätetään eri asiantuntijoilla, kun yksi pidempiaikainen tuki / ammattilaiskontakti voisi olla riittävää. Kunnat eivät myöskään välttämättä tiedä järjestöjen toiminnasta ja tuesta eivätkä osaa ohjata perheitä / nuoria.”

Monet järjestöt totesivat palvelujärjestelmän puutteiden tuovan syrjäytymistä eivätkä palvelujärjestelmän toimet ole oikein kohdennettuja. Ongelmat yleensä kasaantuvat hitaasti ja jotkut järjestöt katsoivat syrjäytymisen jopa ylisukupolviseksi ilmiöksi. Syrjäytymiskierre voi syntyä monella tapaa ja auttamispyrkimykset ovat usein tilapäisesti rahoitettuja projekteja tai sitten palvelut ovat hajallaan eikä kokonaiskuvaa synny.

Taulukko 14. Pyrkiikö järjestö työssään tavoittamaan syrjäytymisvaarassa olevia nuoria toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %.

	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Ei	2	17	9	9	9
Heitä on mukana toiminnassa ilman erityistoimia	21	61	38	28	31
Heitä on mukana ja heihin kohdistetaan erityistoimia	49	17	44	41	40
He ovat järjestön tärkein toimintakohde	28	5	9	31	20
Yhteensä	100	100	100	100	100

Miltei jokaisella vastanneista järjestöistä on yhtenä kohderyhmänä syrjäytymisvaarassa olevat nuoret ja viidenneksellä järjestöistä nämä nuoret ovat tärkein toimintakohde. Seitsemällä kymmenestä syrjäytymisvaarassa olevat nuoret ovat jollakin tavoin mukana toiminnassa ja 40 % järjestöistä kohdistaa heihin erityisiä toimenpiteitä. (Taulukko 14.)

Järjestöillä on lukuisia yhteistyökumppaneita julkisella sektorilla ja ne tekevät paljon yhteistyötä myös toisten järjestöjen kanssa tukea tarvitsevien syrjäytymisvaarassa olevien nuorten löytämiseksi. Myös toiminnassa mukana olevat nuoret voivat tuoda mukanaan uusia nuoria. Nuoria etsitään myös sieltä missä he yleensä oleskelevat, kuten internetistä tai vaikkapa baareista.

”Tuetussa asumisessa tuki liikkuu nuoren mukana tarpeen mukaan. Asumisohjaaja lähtee nuoren mukaan asioimaan virastoihin, tukee häntä löytämään mielekästä päi-

vätekemistä ja hakemaan tarvittaessa apua päihde- ja mielenterveysongelmiin. Asumisohjaja vierailee säännöllisesti myös nuoren kotona... Yhteistyötä tehdään tiiviisti myös sosiaalitoimen kanssa... Tällä yhteistyöllä pystytään nopeasti puuttumaan asumisen ongelmiin (häiriöt, vuokratilanteet) tehokkaasti estämään häätyjä. Tärkeää, että tieto kulkee eri osapuolten välillä.”

”Elämäntaitokurssia on myös pilotoitu työttömille nuorille yhteistyössä Helsingin työvoiman palvelukeskus Duurin kanssa. Jatkossa Elämäntaitokurssia tullaan kehittämään sopivaksi toisen asteen ammatillisissa oppilaitoksissa opiskeleville. Nettiryhmissä käsitellään syrjäytymiskehityksen ehkäisyn kannalta keskeisiä teemoja: yksinäisyyttä, eroa ja sinkkuna olemista. Nettiryhmiin kirjoittajiksi kirjautuvat ovat nuoria aikuisia, jotka kokevat elämäntilanteessaan ongelmia näillä osa-alueilla.”

”Mobiilivinkki ja neuvontapuhelin tavoittaa syrjäytyneitä ja syrjäytymisvaarassa olevia nuoria. Yhteistyötä tehdään useiden eri järjestöjen kanssa ja myös kuntatoimijoiden kanssa.”

Taulukko 15. Pyrkiikö järjestö työssään tavoittamaan maahanmuuttajataustaisia nuoria toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %.

	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Ei	21	22	21	22	21
Heitä on mukana toiminnassa ilman erityistoimia	57	50	56	62	57
Heitä on mukana ja heihin kohdistetaan erityistoimia	21	22	23	13	20
He ovat järjestön tärkein toimintakohde	0	1	0	3	1
Yhteensä	100	100	100	100	100

Vastanneista järjestöistä vain yksi toteaa maahanmuuttajataustaiset nuoret tärkeimmäksi kohderyhmäkseen ja viidenneksellä ei ole toiminnassa mukana lainkaan maahanmuuttajataustaisia nuoria. Jos heitä on mukana toiminnassa, ei heihin juurikaan kohdisteta erityistoimia, vaan he ovat mukana samoissa toiminnoissa kuin muutkin. (Taulukko 15.) Samoin kuin edellä syrjäytymisvaarassa olevien nuorten kohdalla myös maahanmuuttajataustaisen nuorten etsimisessä ja toimintaan mukaan saamisessa tehdään yhteistyötä lukuisten yhteistyökumppaneiden kanssa.

”Yhteistyötä tehdään mm. Suomen pakolaisavun kanssa, joilla on esim. Helsingissä maahanmuuttajataustaisille nuorille suunnattua tukea ja toimintaa (Kurvi-projekti) ja hyvää materiaalia netissä (esim. kuvalliset järjestyssäännöt, eri kielillä asumisen ohjeita, videomateriaalia ja -ohjeita kodin hoidosta yms.).”

”Käymme tiedottamassa toiminnastamme kouluissa. Maahanmuuttajataustaisia nuoria on joillakin alueilla erityisen paljon elämänkatsomustiedon opetusryhmissä, joihin tiedotustoimintaa erityisesti kohdistetaan, vaikka pyrimmekin tavoittamaan koko luokkatason oppilaat. Suunnitteilla on venäjänkielistä toimintaa. Aiemmin järjestimme englanninkielisiä leirejä ja kansainvälinen englanninkielinen leiri on taas suunnitteilla ensi vuodeksi.”

”Matalan kynnyksen toimintaa yhdessä maahanmuuttajajärjestöjen kanssa, paikallisia yhdistyksiä koulutetaan kohtaamaan maahanmuuttajataustaisia nuoria ja aikuisia.”

Vain yksi valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan järjestö katsoo, ettei sen toiminnalla ole mitään tekemistä nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kanssa. Noin puolet järjestöistä kuitenkin katsoo, että niiden tekemällä työllä on melko tai erittäin paljon merkitystä nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. (Taulukko 16) Merkitystä on esimerkiksi asumisen tukemisella, harrastustoiminnalla ylipäänsä, vertaistuellalla tai matalan kynnyksen palveluilla.

”Nuoren itsenäistymiselle on välttämätöntä, että asuminen on turvattu. Nuorilla usein pienet ja vaihtelevat tulot, joten on oltava asuntoja, joihin heillä on varaa. Tämän lisäksi on huolehdittava nuorista, jotka tarvitsevat asumiseen tukea ja ehkäistävä epäonnistumisia nuoren asumishistoriaan. On myös huolehdittava velkaantuneiden nuorten asumisesta. Tällä hetkellä luottotietonsa menettänyt nuori on vuokra-asuntoa hakiessaan hyvin hankalassa asemassa... Töissä käyminen tai opiskelu ei pidemmän päälle onnistu yhdistettynä kavereiden sohvien kiertelyyn, riippuvuuteen muista ihmisistä ja huoleen siitä, missä viettää seuraavan yön. Tämä pitäisi ehdottomasti huomioida nuorisotakuun toteuttamisessa myös!”

”Mielekästä tekemistä; sosiaalisten suhteiden luomisen mahdollisuus, oman identiteettin vahvistaminen, ohjaajakoulutus 15 vuotta täyttäneille, lyhytaikaiset työsuhteet, esim. kesätyöt leireillä tai lehden avustajan työt.”

”Tähänastisen toiminnan perusteella osallistuneet nuoret haluavat olla mukana toiminnassa jatkossakin ja laajentaa verkostoaan alueellisesti, nuoret ovat verkostoituneet muiden toimintaan osallistuneiden nuorten kanssa ja omien sanojensa mukaisesti ovat oppineet uusia asioita ja kokeneet toiminnan mielekkääksi vapaa-ajan toiminnaksi. Tulevassa toiminnassa nuoria osallistetaan mukaan myös projektityöntekijöinä, jolloin tarjoamme heille kokemusta työelämässä toimimisesta ja kannustamme nuoria tuomaan ääntää kuuluviin.”

”Ne nuoret jotka on toiminnassa, vahvistuvat. Määrät vuositasolla ovat melko pieniä, noin 20 -30 nuorta osallistuu tällä hetkellä ryhmiin. Turvallisen, luotettavan aikuis-kontaktin luominen. Mielekäs tekeminen nuorelle kerran viikossa (ehkä ainut ”har-rastus” nuorelle). Sekä nuorelle kokemus kuulumisesta vertaisryhmään, jossa ei kiusa-ta, ja jossa hän voi olla ja osallistua sellaisena kuin on. Nuoren mahdollisuus kokeilla uusia asioita ja pärjätä niissä.”

Taulukko 16. Järjestöjen näkemys siitä, kuinka paljon niiden tekemällä työllä on merkitystä nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai pai-kallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Ei lainkaan	2	0	3	0	1
Melko vähän	6	22	9	13	12
Kohtalaisesti	35	39	40	28	35
Melko paljon	37	28	36	37	36
Erittäin paljon	20	11	12	22	16
Yhteensä	100	100	100	100	100

- Tutkimusta varten toteutettuun kyselyyn vastanneilla järjestöillä olivat miltei poik-keuksetta yhtenä kohderyhmänään syrjäytymisvaarassa olevat nuoret, jotka olivat viidenneksellä järjestöistä tärkein toimintakohde. Noin puolet kokee järjestön toi-minnan vähentävän melko tai erittäin paljon nuorten syrjäytymistä. Järjestöt ko-kevat nuorten ongelmien monimutkaistumisen ja palvelujärjestelmän puutteiden vaikeuttavan syrjäytymistä ehkäisevään toimintaa.*

4 Eri sektoreiden työnjako ja yhteistyö nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa

Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää viranomaisten ja muiden toimijoiden välisen yhteistyön arviointia ja toimivuutta nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa.

4.1 Julkiset peruspalvelut ja eri toimijoiden välinen yhteistyö

Kuntien ja valtion vastuulla olevissa nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa veloitetaan ja suositellaan poikkihallinnollista yhteistyötä. Viranomaisten tulee tehdä moniammatillista yhteistyötä mm. lastensuojelulain, nuorisolain sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain perusteella. Kunnissa on tehty pitkään monipuolista ennaltaehkäisevää ja nuorten sosiaalista vahvistamista tukevaa työtä. Avainasemassa tässä ovat kunnalliset peruspalvelut, kuntien järjestämät ja tuottamat koulutuspalvelut tukipalveluineen, nuoriso- ja liikuntapalvelut sekä sosiaali- ja terveyspalvelut. Nuorten työllistymisen näkökulmasta avainasemassa ovat TE-toimistojen palvelut ostopalveluineen ja ammatillista kuntoutusta tarvitsevien nuorten osalta Kelan palvelut.

Moniammatillisten yhteistyökäytäntöjä on vahvistettu julkisissa palveluissa monenlaisin toimin, ja niiden toimivuus kunnissa on parantunut merkittävästi. Vuonna 2011 uudistetun nuorisolain § 7a pohjalta kaikissa kunnissa toimii nuorten ohjaus- ja palveluverkosto, jonka tehtävänä on koota tietoja nuorten kasvu- ja elinoloista sekä arvioida niiden pohjalta nuorten tilannetta paikallisen päätöksenteon ja suunnitelmien pohjaksi. Sen tehtävänä on myös edistää nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamista ja vaikuttavuutta, ja näin turvata palvelujen riittävyys, laadukkuus ja saavutettavuus. Verkoston tehtävänä on myös suunnitella yhteisiä menettelytapoja nuorten palveluihin ohjautumiseksi ja tarvittaessa palveluista toisiin siirtymiseksi sekä edistää nuorten palvelujen järjestämiseen liittyvän tietojen vaihdon sujuvuutta suunnittelemalla yhteisiä menettelytapoja viranomaisien kesken. Lisäksi nuorisolaissa säädetään 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. Etsivän nuorisotyön tiedonsaannin turvaamiseksi lakiin lisättiin myös säännökset tilanteista, joissa salassapitosäännösten estämättä viranomaisen tulisi luovuttaa etsivälle nuorisotyölle tiedot nuoren tavoittamista varten.

Asiakastyön tasolla etsivän nuorisotyön järjestämiseksi on säädetty laki tietojen luovuttamisesta etsivää nuorisotyötä varten. Tietojen luovuttamisen edellytyksenä etsivää nuorisotyötä varten on nuoren suostumus. Nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot on nuorisolain

perusteella luovutettava nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten seuraavasti: 1) opetuksen järjestäjän on luovutettava tiedot perusopetuksen päättäneestä nuoresta, joka ei ole sijoittunut perusopetuksen jälkeisiin opintoihin, 2) koulutuksen järjestäjän on luovutettava tiedot alle 25-vuotiaasta nuoresta, joka keskeyttää opinnot ammatillisessa koulutuksessa tai lukiokoulutuksessa ja 3) puolustusvoimien ja siviilipalveluskeskuksen on luovutettava tiedot alle 25-vuotiaasta nuoresta, joka vapautetaan varusmies- tai siviilipalveluksesta palveluskelpoisuuden puuttumisen takia tai joka keskeyttää palveluksen. Jos muu viranomainen arvioi nuoren tarvitsevan viipymättä tukea päästäkseen palvelujen ja muun tuen piiriin, myös hän voi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten.

Kunnissa toimii myös muita moniammatillisia palveluja nuorille tuottavia yhteistyörakenteita. Vaikeasti työllistyvien asiakkaiden palvelut on keskitetty isommilla paikkakunnilla työvoiman palvelukeskuksiin, joita tällä hetkellä on maassamme 39. Valtaosa niistä toimii seudullisesti, ja niiden piiriin kuuluu 161 kuntaa, mikä on noin 40 % kaikista kunnista. Useimmat työvoiman palvelukeskuksista sijaitsevat kaupungeissa ja palvelevat ympäröivää seutukuntaa. Yhtenä nykyisen hallituksen ohjelman tavoitteena on laajentaa TYP-toiminta vuonna 2014–2015 kaikkiin kuntiin. Toimintamallin laajentamis- ja lakisääteistämistyöryhmä on käynnistänyt työnsä keväällä 2013 työ- ja elinkeinoministeriössä. Lisäksi moniammatillista yhteistyötä kunnissa edistävät kuntoutuksen asiakaspalvelun yhteistyöryhmät, joissa käsitellään vaativia eri viranomaisten yhteistyötä edellyttäviä asiakastyön ongelmanratkaisutilanteita ja luodaan myös strategista yhteistyötä eri toimijoiden välille.

Nuorten palvelujen yhteistyörakenteet ja niitä koskevat yhteistyövelvoitteet ovat tällä hetkellä varsin monipuoliset. Tästä huolimatta ydinkysymyksenä nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä on edelleen, miten nuorten palveluja järjestävien ja tuottavien eri toimijoiden välinen yhteistyö saadaan nykyistä toimivammaksi. Eri viranomaisten ja toimijoiden tehtävät, vastuunjako ja yhteistyövelvoitteet on määritelty lainsäädännössä, säädöksissä ja eri toimijoiden välisissä sopimuksissa. Tästä huolimatta nykyinen malli toimii monelta osin huonosti. Asiakkaiden palveluprosessien tasolla tapahtuu väliinpuotoamisia ja viivästymisiä. Erityisesti siirtymä- ja nivelvaiheet ovat palveluprosessien ongelmallisimpia kohtia. Asiakkaille tehtävät palvelu-/kuntoutustarveselvitykset ja -suunnitelmat ovat puutteellisia, minä vuoksi tarjottavat palvelut eivät rakennu tavoitteellisiksi ja suunnitelmallisiksi prosesseiksi, vaan ne jäävät usein toisistaan irrallisiksi toimenpiteiksi. Saumattomien ja joustavien palvelukokonaisuuksien rakentaminen on vaikeaa myös siksi, että palvelutarjonta ja budjetointi ovat sektorikohtaisia, mikä johtaa helposti eri toimijoiden osioimiseen. Vaikeasti työllistyvät asiakkaat jäävät helposti kiertämään kehää, jossa erilaiset kuntouttavat, valmentavat toimenpiteet, palkkatukijaksot ja työttömyys vuorottelevat. Peruspalvelujen riittämättömyyden ja yhteistyöongelmien vuoksi tarvitaan yhä enemmän erityispalveluja,

kuten terapioita, palveluohjausta ja työvalmentajapalveluja asiakkaiden koulutus-, kuntoutus- ja työllistymisprosessien tueksi.

Eri toimijoiden välinen huono tiedonkulku on myös merkittävä ongelma, mikä osaltaan ylläpitää ja uusintaa palvelujärjestelmämme pirstaleisuutta. Nykyiset käytössä olevat tietojärjestelmät mahdollistavat vain harvoin eri toimijoiden välisen sähköisen tietojen yhteiskäytön, mikä hyvin toimiessaan voisi sujuvoittaa palveluprosesseja merkittävästi ja mahdollistaa palvelujen integroinnin. Nuorten palvelujen toimivuutta ja vaikuttavuutta voitaisiin kehittää ja edistää, jos nuorelle tehty palvelu-, työllistymis-, kuntoutus- tai muuta suunnitelmaa, sen seuranta ja siihen sisältyviä palveluja koskevat tiedot olisivat sähköisesti reaaliaikaisesti kaikkien eri toimijoiden käytettävissä. Tällainen sähköinen tietojen yhteiskäyttö integroisi kaiken palveluprosessiin liittyvän tiedon yhteen, mikä parantaisi olennaisesti eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja lisäsi asiakaspalvelun vaikuttavuutta. Sähköistä tietojen yhteiskäyttöä voitaisiin hyödyntää asiakkaan prosessin hallinnassa ja palvelua koskevassa vaikuttavuusarvioinnissa. Sen avulla voitaisiin seurata palveluprosessin käynnistymistä, ratkaisujen toteutumista ja työnjakoa.

Kuntoutussäätiö selvitti Kelan toimeksiannosta vuosina 2010–2011 ammatillisen kuntoutusprosessin tehostamista sähköisen asiakaskohtaisen tietojärjestelmän avulla (Kuntoutussäätiö 2011). Nykytilanteessa eri toimijoiden välinen tiedonkulku tapahtuu perinteisin menetelmin kirjeitse, faksilla tai puhelimitse. Asiakasprosesseihin liittyvä tieto on vain harvoin reaaliaikaisesti kaikkien toimijoiden käytettävissä. Selvitystyön tulosten perusteella on mahdollista kehittää yli organisaatorajojen toimiva asiakaskohtaisten tietojen yhteiskäytön infrastruktuuri. Kyseessä ei olisi uusi erillinen tietojärjestelmä, vaan toimintamallissa kukin organisaatio tuottaisi tiedon operatiivisessa järjestelmässään, ja tieto tallentuu tietovarantoon palvelutapahtumien tiivistelmien osalta. Infrastruktuuriin pitäisi sisällyttää kaikki ammatillisen kuntoutuksen prosessin eri vaiheissa tarvittavat tiedot, kuten asiakkaan perustiedot, terveystiedot, tiedot työ- ja toimintakyvystä sekä kuntoutus- ja toimenpidetiedot. Kuntoutuksen ammattilainen voisi tarkastella tietoja hänelle annettujen käyttöoikeuksien puitteissa. Sähköinen infrastruktuuri parantaisi asiakkaan asemaa ja osallisuutta omassa prosessissaan mm. vähentämällä toistuvia ja päällekkäisiä tietojen keräämisiä. Lisäksi oikea-aikaisen tiedon saatavuus asiointitilanteissa sekä omien tietojen katselu tulisivat mahdollisiksi.

Tietojen sähköinen yhteiskäyttö on julkisen hallinnon ja julkisen palvelujen sähköisen asioinnin kehittämislinjausten mukainen tavoite. Kansainvälisesti on käynnissä useita lupavia sähköisten järjestelmien kehittämiskokonaisuuksia, mutta Suomi on merkittävästi jäljessä kansainvälisestä kehityksestä. KanTa-hanke ja siinä kehitettävä KanTa-arkisto pyrkii saman tyyppiseen terveydenhuollon kokonaisratkaisuun kuin muissa Pohjoismaissa. Kuntoutuksen näkökulmasta tarvitaan kuitenkin KanTa-arkistoa huomattavasti laajempi

tietovaranto ja infrastruktuuri, jonka kehittämis- ja rakentamistyöhön tarvitaan mukaan kaikki toimijat. Kuntoutussäätiön tekemän selvitystyön pohjalta käynnistytävissä jatkokehitystyössä on olennaista määritellä kehittämisvastuu, ylläpito- ja omistajuuskysymykset sekä rahoituskokonaisuus. Yhteistyötä tulee tehdä niin, että kehittämisvastuu on selkeästi määritelty yhdelle organisaatiolle. Asiakaskohtaisten tietojen sähköisen yhteiskäytön toteutus edellyttäisi lainsäädäntöön sisältyviä tietosuojaa koskevien säännösten selvittämistä.

Vastaavanlaista seurantatietojärjestelmien kehittämistä on suositeltu tuoreessa lastensuojelua koskevassa selvityksessä. Lastensuojelulain toimivuutta sekä viranomaisten käytäntöjä ja yhteistyötä selvittäneen työryhmän mukaan tulisi perustaa kansallinen lasten hyvinvoinnin seurantarekisteri, jossa yhdistetään lasten hyvinvoinnista kertovia tietoja palveluiden käyttötietoihin. Lisäksi tulisi kehittää palveluprosessien kustannusseurantaa sekä lisätä rekisterinpitäjien yhteistyötä siten, että vuosittain voidaan tuottaa yhdistettyjä tilastoraportteja lastensuojelusta ja siihen yhteydessä olevista tekijöistä. (Toimiva lastensuojelu... 2013.)

4.2 Nuorisotakuu yhteistyön edistäjänä

Nykyisen Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa on kiinnitetty erityistä huomiota nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn. Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä valmisti työ- ja elinkeinoministeriön vetovastuulla esitykset nuorten yhteiskuntatakuun toteuttamisesta sekä sen aiheuttamista säädosmuutoksista ja budjettivaikutuksista. Nuorten yhteiskuntatakuuta pohtineen työryhmän raportissa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tähtääviä tukitoimia tarkastellaan kolmesta näkökulmasta: 1) Nuoret, jotka eivät saa perusasteen jälkeen koulutusta paikkaa tai eivät suorita tutkintoa, 2) nuoret, jotka työttöminä työnhakijoina haaveutuvat TE-toimiston asiakkaiksi ja 3) nuoret, joiden ei tiedetä olevan mukana missään aktiivisessa toiminnassa tai jotka tarvitsevat muuta tukea. Kullekin kohderyhmälle esitettiin konkretisoituja toimia budjettilaskelmineen ja aikatauluineen.

Vuonna 2005 käynnistynyt nuorten yhteiskuntatakuu ja vuoden 2013 nuorisotakuu ovat olleet viime vuosikymmenien keskeisiä nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn käynnistettyjä laajoja toimintaohjelmia. Viime vuosikymmenen yhteiskuntatakuun tulokset olivat seurannan perusteella lupaavia, mutta varsinkin heikommassa asemassa olevien nuorten kohdalla takuiden toteutumisessa on yhä puutteita. Nuorten yhteiskuntatakuuta pohtineen työryhmän raportti (2012) oli hyvä avaus kohti kokonaisvaltaisempaa nuorisopolitiikkaa. Siinä koulutus-, työllisyys ja osin myös sosiaalipolitiikkaa hahmotetaan kokoavasti nuorten kannalta. Vuoden 2013 nuorisotakuun toteutumisesta ei ole vielä saatavilla seurantatietoja. Nuorisotakuun toteutusta ja tuloksia seurataan tutkimuksen avulla. Tutkimuksellisen tuen tavoitteena on myös kehittää helppokäyttöisiä indikaattoreita nuorisotakuun ja muiden nuorten syrjäytymisen ehkäistymisen seurantavälineiksi. (Kuntoutussäätiö 2013.)

Kuntaliitto teki nuorisotakuun käynnistymisvaiheessa, maaliskuussa 2013 kuntakyselyn (Kuntaliitto 2013). Kyselyvastausten perusteella kunnissa on käytössä monipuolinen valikoima erilaisia nuorille suunnattuja palveluja ja yhteistyömalleja, joilla pyritään auttamaan nuoria kiinnittymään opiskeluun tai saamaan työkokemusta. Vastaajien arviointien mukaan kunnat ovat jo pitkään panostaneet sellaisiin palveluihin ja eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön, joiden avulla edistetään nuorten koulutukseen pääsyä, tuetaan heidän työllistymistään ja ehkäistään syrjäytymistä. Kyselyn mukaan etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta ovat vakiinnuttaneet asemansa kunnallisen nuorisotyön keskeisinä työmuotoina. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän kyselyn mukaan etsivän nuorisotyön avulla oltiin yhteydessä 20 408 nuoreen, joista yli puolet sai pidempikestoista tukea. Eniten etsivään nuorisotyöhön ohjautui nuoria toisen asteen ammatillisen koulutuksen kautta, myös peruskoulut ja sosiaalitoimi olivat aktiivisia ohjaajia ja 10 % asiakkaista hakeutui palveluun omasta aloitteestaan. Neljännes etsivän nuorisotyön asiakkaista oli työttömänä työnhakijana, viidennes opiskelijoita ja viidennes ei työttömänä eikä opiskelijana. Kolme neljäsosaa asiakkaista ohjattiin tarvitsemansa palvelun piiriin. (Walldén 2013.)

Kuntakyselyn mukaan kunnat tarjoavat varsin hyvin nuorten työllistymistä tukevia palveluja, kuten nuorille tarjottavia kesätyöpaikkoja, palkkatuettua työtä, oppisopimustyöpaikkoja, kuntouttavaa työtoimintaa ja työkokeiluja. Noin puolella vastanneista kunnista on myös tarjolla nivelvaiheen ohjausta ja koulutusta, nuorten palvelu- ja neuvontapisteitä sekä starttivalmennusta. Myös palveluja kehittäessään kunnat ovat panostamassa edelleen etsivään nuorisotyöhön, kesätyöpaikkojen tarjoamiseen sekä nuorten työpajatoimintaan. Lisäksi vastauksissa korostui olemassa olevan palvelutoiminnan kehittäminen ja koordinointi sekä ohjauksen keskittäminen keskeisenä nuorten syrjäytymistä ehkäisevänä toimintamallina. Useimpiin kuntiin on nimetty nuorisotakuun vastuhenkilö tai työryhmä, jonka tehtävänä on koordinoida nuorille suunnattavia palveluja. (Kuntaliitto 2013.)

Kuntatoimijat arvioivat myös sitä, millä keinoilla saadaan parhaiten aikaan tuloksia nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi, nuorten työllistämiseksi ja koulutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Eniten korostettiin yksilöllistä ohjausta sekä yksilöllisiä palveluja ja tukimuotoja. Laadukkaat peruspalvelut: perusopetus, perusnuorisotyö, mukaan lukien erityisnuorisotyö ja etsivä nuorisotyö, joissa on omaksuttu varhaisen puuttumisen ja ennakkoinnin toimintamallit, nähtiin keskeisenä pohjana nuorten palveluprosesseissa. Erilaiset nuorten työllistämispalvelut, kuten työpajatoiminta ja työllistymiseen tähtäävä yritys yhteistyö nähtiin myös tärkeinä. Vastaajien mielestä tuloksellinen toiminta edellyttää eri toimijoiden välistä hyvää yhteistyötä sekä yhdessä sovittuja yhteistyömalleja ja palveluprosesseja.

Vastaajien mukaan kunnissa on käynnissä myös lukuisia hankerahoituksella toteutettavia nuorisotakuun toteuttamista tukevia palveluja ja kehittämishankkeita. Heidän mielestään

hankerahoituksen sijaan kuntien pitäisi kuitenkin panostaa perusnuorisotyön ja eri toimintojen pysyvään rahoitukseen.

Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen havaintojen mukaan nuorisotakuulla koetaan olleen jo tähän mennessä myönteisiä vaikutuksia ja myönteisten vaikutusten arvioidaan lisääntyvän vuonna 2014. Nuorisotakuun koetaan vaikuttaneen etenkin työnantajien kanssa tehtävään yhteistyöhön, yhteistyön tiivistymiseen nuorten palveluita tuottavien tahojen kanssa ja nuorten palveluihin saatavien resurssien kasvuun. Nuorisotakuulla arvioidaan olleen myönteistä vaikutusta nuorten ammatillinen kouluttautumisen lisääntymiseen, nuorten koulutuksen keskeyttämisen vähenemiseen, nuorten elämänlaadun paranemiseen ja nuorten palveluihin ohjautumisen lisääntymiseen. Tulevaisuudessa nuorisotakuun ennakoidaan vaikuttavan entistä tiiviimpään yhteistyöhön työnantajien kanssa sekä nuorten työttömyyden vähenemiseen ja työttömyyden keston lyhenemiseen. Nuorisotakuun toteuttaminen edellyttää TE-toimistojen peruspalveluiden resursoinnin ja toimivuuden kehittämistä, mutta myös enemmän sosiaali- ja terveystalouden palveluiden panostusta; kehittämistarvetta on erityisesti nuorten mielenterveyspalveluissa. (Tuusa ym. 2013.)

4.3 Viranomaisten kokemukset poikkihallinnollisesta yhteistyöstä

Tutkimusta varten tehtyyn kyselyyn vastanneista ohjaus- ja palveluverkoston jäsenistä selvä enemmistö on tyytyväisiä kunnan viranomaisten väliseen yhteistyöhön nuorten syrjäytymistä ehkäisevässä työssä. Eniten kehittämisen varaa koetaan olevan valtion ja kolmannen sektorin välisessä yhteistyössä. Tyytyväisyys kolmannen sektorin palveluntuottajien kanssa on tavallisempaa kuin tyytyväisyys kolmannen sektorin vapaaehtoistoimijoiden kanssa tehtävään kehittämistyöhön. Ohjaus- ja palveluverkoston jäsenet ovat tyytyväisiä viranomaisten väliseen työn- ja vastuunjakoon, kun kehittämistarvetta on eniten viranomaisten ja muiden tahojen, kuten kolmannen sektorin välillä. Monialaista yhteistyötä vaikeuttavat yleisimmin resurssi- ja tietosuojongelmat. Monialaista yhteistyötä voitaisiin parantaa organisaatioiden sisäisten henkilöstö- ja aikaresurssien lisäämisellä, henkilöstön pysyvyyden varmistamisella ja koulutuksella. Organisaatioiden välistä monialaista yhteistyötä voitaisiin kehittää vuorovaikutuksella ja toisten toiminnan tunnetuksi tekemisellä, palveluiden kartoituksella ja yhteisillä suunnitelmilla, asennoitumisen muuttamisella sekä seurannan kehittämällä. Myös nuorten osallisuuden lisääminen parantaisi monialaista yhteistyötä.

Tutkimusta varten tehdyn kyselyn tulosten mukaan lakiuudistukset, kuten velvoite ohjaus- ja palveluverkostojen käynnistämiseksi sekä nuorisotakuu, ovat edistäneet tiedonvaihtoa ja yhteistyötä viranomaisten välillä. Aiempien tutkimusten mukaan myös nuoret suhtautuvat

myönteisesti ohjaus- ja palveluverkostoihin.⁶ Tätä tutkimusta varte Kehittämistarpeena on TE-toimistojen palveluiden saaminen uudelleen osaksi monialaista yhteistyötä ja tehokasta nuorten palveluiden tuottamista sekä kolmannen sektorin osallistaminen yhteistyöhön.

Seuraava ote kertoo kiteytetysti nuorten palveluiden toimivuudesta ja monialaisen yhteistyön ongelmista:

”Suurin muutostarve on ehkä ajattelussa. Ja byrokratiassa. Kun viranomaisten kanssa asioi, lähtee ajattelu liian usein siitä, että onko tälle toimenpiteelle olemassa jotain estettä. Usein se este löydetään. Vaikkapa Kelan mt-kuntoutuksessa oleva henkilö joka pyrkii catering alalle, ei saa kuntoutuksessa suorittaa hygieniakoulutusta (koska kuntoutuksessa ei saa opiskella). Kuulostaa loogiselta, eikä totta!? Kuntoutuksen järjestäjä toteuttaa asian seuraavasti: ”Pidä kuule Irmeli tuossa kohtaa loma, tai saikkupäivä, mutta menet tuonne suorittamaan se hygieniapassi että voidaan edetä tässä kuntoutuksessa. Sulle on varattu paikka sieltä. Äläkä kerro Kelalle.”

”Tai nuori joka on saamassa työpaikkaa, ei voikaan aloittaa heti maanantaina kun yrittäjä, joka ei ymmärrä palkkatukiviidakosta mitään, ei olekaan toimittanut kaikkia papereita ajoissa jotta palkkatukipäätös voitaisiin tehdä. Kuntoutuksen järjestäjä TE-toimiston virkailijalle: ”Mitä jos toimitettaisiin ne sitten maanantaina että Jamppa voisi aloittaa, kun hänet on kerran saatu ylipuhuttua tähän ja orastavaa motivaatiota on havaittavissa?” Valitettavasti me ei voida tehdä päätöstä ennen kuin kaikki paperit on katsottu läpi. Ok. Jamppa, hetken lapsi kun on, ei aloita kyseistä työtä koskaan.”

”Toivoisin, että esimerkit olisivat kuvitteellisia, mutta ne eivät ole. Vika ei ole virkailijan vaan järjestelmän joka ei joustaa. Jouston mahdollisuudella oikeassa paikassa saa ihmeitä aikaan.”

4.4 Järjestöjen kokemuksia poikkihallinnollisesta yhteistyöstä

Tutkimusta varten toteutetussa järjestökyselyssä vastaajilta tiedusteltiin järjestön ja kuntien välisen yhteistyön toimivuudesta.

6 Nuva ry antaa nuorille mahdollisuuden osallistua valtion aluehallinnon vuosittain toteuttamaan peruspalveluiden arvioitiin. Suomen nuorisovaltuustoille ja muille nuorten vaikuttajaryhmille lähetetyn kyselyn tulosten perusteella nuorten mielipiteet ohjaus- ja palveluverkostoista ovat pääosin myönteisiä. Noin puolet kokee verkostojen tukevan hyvin nuoria monialaisesti. Nuorten toivovat kuitenkin enemmän heille suunnattua tiedottamista ohjaus- ja palveluverkostojen toiminnasta tiedottamiselle (Nuorisotoimen peruspalvelujen...2012, 8, 11-14).

Yli 80 % tutkimusta varten tehtyyn kyselyyn vastanneista järjestöistä katsoo, että niiden toiminta täydentää kuntien tekemää nuorisotyötä. Tästä oltiin yksimielisiä riippumatta toiminta-alasta tai toiminnan alueellisesta laajuudesta.

”Kunnissa on hyvin vähän (jos lainkaan) varhaisen tuen palveluita nuorten vanhemmille tai koko perheille.”

”Meille ohjautuu niitä nuoria, joita kunnan tekemä nuorisotyö ei tavoita.”

”Järjestön palvelut täydentävät kuntien palveluja tarjoamalla terveyttä, hyvinvointia ja elämäntilannetta edistäviä ja häiriöitä ehkäiseviä palveluja opiskelijoille eli tuottavat lisäarvoa palvelutarjontaan monipuolistamalla palveluja. Erityisesti kustannustehokkaat verkkopalvelut sekä ryhmämuotoiset palvelut tuovat lisäarvoa julkiseen palvelutuotantoon.”

”Kunnat eivät tee samanlaista nuorisotyötä kuin mitä me teemme. Kunnat antavat lakisääteiset palvelut ja nekin joskus huonosti. Järjestömme keskittyy sopeutumisvalmennukseen ja vertaistukitoimintaan (ryhmämuotoiseen ja yksilölliseen yhdistämiseen).”

”Tuemme kuntia kehittämään nuorisotyötä ja täydennämme heitä osallistavien menetelmien osaamisella sekä viestintäosaamisellamme. Lisäksi erityisesti pienempien kuntien ollessa kysymyksessä, meiltä saadut projektituet ovat taloudellisesti merkittäviä nuorten toiminnan organisoimisessa.”

Vain 15 % järjestöistä ei ole yhteistyötä kuntien kanssa. Pääasiallinen yhteistyö on osallistuminen sellaiseen verkostotoimintaan, jossa myös kunta on mukana yhtenä toimijana. Kolmasosa toteuttaa yhteishankkeita kunnan kanssa, samoin kolmasosa järjestöistä saa toiminta-avustusta kunnalta tai järjestää yhteistapahtumia kunnan kanssa. (Taulukko 17.)

”Teemme yhteistyötä kunnan sosiaalitoimen kanssa, kunnan asuttaessa nuorta meille kevyeen tukeen. Asukasneuvojan kevyt tuki on maksutonta.”

”Kunta ei varsinaisesti osta palveluja, mutta olemme saaneet osarahoitusta eri toimintamallien toteutukseen kunnilta.”

”Kunta on erityisesti kiinnostunut osallistamisosaamisestamme, viestintäosaamisestamme sekä kehittämisosaamisestamme. Käytännön yhteistyö tapahtuu kouluttamalla, verkostotyöllä sekä yhteisiä tapahtumia rakentamalla.”

Taulukko 17. Vastanneiden järjestöjen yhteistyö kuntien kanssa toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %.

Yhteistyö kuntien kanssa	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Osallistumme verkoston toimintaan, jossa kunta on yhtenä toimijana mukana	72	50	57	63	57
Toteutamme yhteishankkeita kunnan kanssa	45	22	34	41	34
Saamme toiminta-avustusta kunnalta	30	50	34	41	33
Järjestämme yhteisiä tapahtumia kunnan kanssa	35	39	37	25	32
Saamme muuta avustusta (esim. toimitila) kunnalta	23	33	26	28	25
Teemme edunvalvontaa (esim. annamme kunnalle lausuntoja nuorisoa koskevista asioista)	30	6	23	22	20
Arvioimme kuntapalveluja nuorten näkökulmasta	26	17			20
Kunta ostaa järjestämiämme palveluja	21	22	14	25	18
Ei ole yhteistyötä	13	22	17	15	15

Yhteistyö kuntien kanssa ei järjestöjen arvion mukaan onnistu kovinkaan hyvin. Kolmella toiminta-alueella on arvioiden mukaan 1–10 asteikolla keskiarvot alle 7. Vapaaehtoisen järjestötoiminnan osalta sentään neljä järjestöä arvioi yhteistyön 10 arvoiseksi, kahdella muulla osa-alueella ei arvosanaa 10 annettu lainkaan. Huonoimmaksi arvioitiin yhteistyö kuntien kanssa järjestöjen tarjoamissa ostopalveluissa. Erot eivät ole kovinkaan suuria toiminta-alan ja toiminnan alueellisen laajuuden mukaan. Tosin kulttuuri- ja liikunta-alan järjestöt arvioivat kehittämissyhteistyön epäonnistuneemmaksi kuin sosiaali- ja terveysalan järjestöt. (Taulukko 18.)

Taulukko 18. Järjestöjen arviot (asteikolla 1=ei lainkaan onnistunutta, 10=erittäin onnistunutta) yhteistyöstä kuntien kanssa vapaaehtoisessa järjestötoiminnassa, järjestön tarjoamissa ostopalveluissa ja kehittämissyhteistyössä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan (keskiarvot).

Yhteistyöfoorumi	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Vapaaehtoinen järjestötoiminta	6,51	6,18	6,12	6,90	6,47
Järjestön tarjoamat ostopalvelut	4,77	4,57	3,86	5,15	4,47
Kehittämissyhteistyö	5,50	4,14	5,40	5,27	5,37

- *Viranomaisille on asetettu lastensuojelu- ja nuorisolaissa yhteistyön tekemiseen liittyviä velvoitteita. Uusin velvoite koskee nuorten palveluita koskevan tiedonvälityksen ja palveluiden kehittämiseen tähtäävän poikkihallinnollisen ohjaus- ja palveluverkoston perustamista. Tutkimusta varten kootun aineiston perusteella Ohjaus- ja palveluverkostojen koetaan vaikuttaneen myönteisesti yhteistyöhön, työnjakoon ja tiedonvaihtoon eri tahojen välillä sekä nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksiin. Myös nuorisotakuussa korostetaan yhteistyötä nuorten palveluita tuottavien tahojen kesken, minkä koetaan lisääntyneen nuorisotakuun käynnistymisen myötä. Viranomaisten mukaan ohjaus- ja palveluverkostoissa tehtävää työtä tulisi jatkaa ja tiivistää edelleen. Kyselyiden perusteella tulisi kiinnittää erityistä huomiota yhteistyön ja tiedonvaihdon lisäämiseen kolmannen sektorin kanssa. Viranomaisilla ei ole tietoa kolmannen sektorin toiminnan tuloksista. Puutteita on etenkin kolmannen sektorin kanssa tehtävässä yhteistyössä. Monialaista yhteistyötä vaikeuttavat etenkin resursoinnin ja tiedon välittymisen ongelmat.*
- *Eniten kehittämisen tarvetta on kuntien ja valtion viranomaisten yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa. Myös yhteistyö valtion edustajien, eli asiakastyön tasolla TE-toimistojen, kanssa vaatisi tiivistämistä.*

5 Syrjäytymisen ehkäisyhankkeet ja niiden toimenpiteet

Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää, mitä tietoa on saatavilla syrjäytymisen ehkäisyhankkeista ja niiden toimenpiteistä, hankkeiden arvioinnista ja tuloksista sekä hankkeiden merkityksestä ja tulosten hyödyntämisestä. Tutkimuksessa on selvitetty syrjäytymisen ehkäisyhankkeiden ja toimenpiteiden arviointia ja arviointikriteereitä.

Tavallinen tapa toteuttaa muutosta ovat erilaiset projektit (Seppänen-Järvelä 2004). Niiden myönteisinä puolina on pidetty henkilökunnan sitoutuneisuutta ja julkisen avun katvealuiden esiin nostamista. Projekti tarjoaa myös joustavamman tavan reagoida erilaisiin ongelmiin. (Brunila 2011, Seppälä 2010.)

Eri rahoittajien projekteja on paljon eikä täysin kattavaa tietokantaa kaikista projekteista ole. Tämä vaikeuttaa hanketoiminnan kuvaamista sekä tulosten ja vaikutusten arvioimista. Hanketoiminnassa on havaittavissa siirtymistä laajempiin ohjelmatoimintoihin, mikä parhaimmillaan lisää hankkeiden ja muiden toimijoiden välistä tiedonkulkua, yhteistä ongelmanratkaisua ja tulosten levittämistä. Samoin hankkeiden seuranta ja juurruttamistoimintaa on kehitetty, mutta kehittämistä tarvitaan edelleen. Erityisesti tarvitaan lisää kokoavaa tietoa projektien vaikutuksista. Rajatuissa ongelmakentissä olisi hyödyllistä pyrkiä myös varsinaiseen vaikuttavuusanalyysiin. Oppilaitosten hanketoimintaa pidetään usein hyvänä. Juurruttamistoiminta on hankalinta aloilla, jotka vaativat yhteistyötä eri toimijoiden kesken.

Tutkimuksessa esitellään muutamia vuosina 2007–2013 toteutettavia kansallisia ja kansainvälisiä ohjelmista, joissa on tehty toimintapolitiikkatasolla tai hankerahoituksen voimin nuorten syrjäytymistä ehkäisevää työtä. Lisäksi osioissa luodaan tiivis katsaus hanketoimintaa koskevaan kirjallisuuteen. Tarkasteluun on otettu kansallisista politiikkaohjelmista syrjäytymistä, köyhyyttä ja terveysongelma vähentävä poikkihallinnollinen toimenpideohjelma sekä Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma Lanuke. Hankerahoitusta myöntävistä kehittämisohjelmista on otettu esimerkiksi Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste) sekä Euroopan Sosiaalirahaston ESR-ohjelma. Lisäksi tarkastellaan RAY:n rahoittamaa järjestöjen hanketoimintaa vuosina 2007–2011 sekä kuntoutuksen kehittämishankkeita ajalla 2007–2013. Syrjäytymisen ehkäisyhankkeiden tarkasteluajanjakso on määritelty käynnissä olevan ESR-ohjelmakauden mukaiseksi vuosiksi 2007–2013. Ohjelmista ja niihin liittyvistä hankkeista tuodaan esille niiden tavoitteita, toimintaa, tulosten seurannan tapaa sekä tuloksia. Hankkeiden tulokset ovat usein hyviksi ja toimiviksi käytännöiksi havaittuja toimintamalleja. Näitä malleja esitellään tässä luvussa ja hyviä käytäntöjä koskevassa liitteen 1 luvussa 5.

5.1 Projektit kehittämisen välineinä

Projektien ongelmat liittyvät usein niiden irrallisuuteen muista palveluista. On myös esitetty, että projekteja käytetään yhä enemmän palveluiden tuottamiseen innovaatioiden etsimisen sijaan. (Seppänen-Järvelä 2004.) On arvioitu, että joillakin paikkakunnilla projektitoiminta syrjäytti laman jälkeen kunnan oman nuorisotoiminnan (Lähteenmaa 2006). Projekteilla näyttää olevan tyypillisesti vaikutusta juuri niille nuorille, jotka tarvitsevat monenlaisia palveluja. Esimerkiksi oppilaitoksissa nuorten erityisopetuksen kehittämiseen liittyvät hankkeet on arvioitu onnistuneiksi (Jauhola & Miettinen 2012, Holopainen & Savolainen 2008).

Projektit kohdistuvat usein syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin, joille peruspalvelut katsotaan riittämättömiksi. On kuitenkin esitetty, että hankkeiden toiminta ei aina kohdenu tarkoituksenmukaisesti. Esimerkiksi rikostaustaisille nuorille tarjottu koulutus oli hajanaisista, vaikka kyseiset nuoret hyötyisivät nimenomaan koulutuksesta. (Brunila 2011.) Projekteissa on havaittu, että nuorten saattaminen koulutukseen tai työmarkkinapoluille edellyttää usein pitkäjänteistä sosiaalista tukemista. Nuorten kanssa tärkeää on luottamus, pitkäjänteisyys, monen asian hoitaminen saman työntekijän avulla sekä nuorelle tarjoutuva mahdollisuus keskustella aikuisen kanssa. Suurin haaste näyttää liittyvän nuorten tarvitseman tuen ja palvelujen koordinointiin. (Karjalainen 2006.)

Vaikeasti työllistyviin henkilöihin kohdentuvien kehittämishankkeiden juurruttamisen ongelmina on nähty eri ministeriöiden välinen vähäinen yhteistyö, virkamiesten vähäinen osallistuminen hankkeisiin sekä juurruttamistyön jääminen hankkeen loppuvaiheeseen. Ohjelmaston tiedonkeruuta pidettiin riittämättömänä tulosten levittämisen kannalta. Ohjelmaston mittarit eivät välttämättä tavoita kaikkia laadullisia muutoksia. (Peltola & Vuorento 2007.) Hankkeiden tulosten levittämisen kannalta keskeisiä välineitä ovat itsepalvelu Internetissä, tietopalvelu ja avustettu levittäminen (Arnkil 2006).

Projektien toiminnasta on vähän tutkimusta ja tiedonkeruu on keskittynyt erilaisiin hankkearviointeihin. *Vaikuttavuustutkimus* hankkeista on toisaalta arvioitu hankalaksi, sillä sama projekti voidaan toteuttaa hyvinkin eri tavalla eri toimintaympäristössä. Jos tavoitteena on kehittää uudenlaista toimintaa, voi sen mittaaminen olla etukäteen hankalaa, sillä monesti hankkeiden toimintatavat ja tavoitteet muotoutuvat vielä hankkeen aikana. (Warpenius 2006.) Toiminnan vaikuttavuuden kannalta erityisesti varhaisen tuen hankkeet ovat osoittautuneet tarpeelliseksi, mutta projektien ongelmana ovat epäjatkuvuus, lyhytjänteisyys ja palvelukentän hajanaisuus (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy... 2007, 128–129). Vaikuttavuuden arvioinnin ohella tarvitaan entistä laaja-alaisempaa arviointia. Siinä keskeistä on kiinnittää huomiota kehittämistulosten kiinnittymiseen käytännön toiminnassa sekä

arvioida uusien toimintamallien kestävyyttä ja leviämistä. Tärkeää on kiinnittää huomiota projektien pitkällä aikavälillä ilmeneviin seuraamuksiin. (Kajamaa ym. 2008.)

5.2 Syrjäytymistä, köyhyyttä ja terveysongelmia vähentävä poikkihallinnollinen toimenpideohjelma

Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoi syrjäytymistä, köyhyyttä ja terveysongelmia vähentävän poikkihallinnollisen toimenpideohjelman toteuttamista. Lasten ja nuorten syrjäytymisen vähentäminen on yksi toimenpideohjelman tavoitteista. Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäiseminen on yksi vuosien 2011–2015 hallitusohjelman kolmesta painopistealueesta. Syrjäytymistä voidaan ehkäistä vähentämällä työttömyyttä ja köyhyyttä sekä ihmisten näköalattomuutta ja osattomuutta. Se edellyttää useiden hallinnonalojen toimia ja yhteistyötä.

Toimenpideohjelman tavoitteena on vakiinnuttaa pysyvä toimintamalli yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Ohjelmalla tähdätään siihen, että päätöksenteossa otettaisiin huomioon sen vaikutukset ihmisten hyvinvointiin, terveyteen ja syrjäytymiseen. Toimenpideohjelmassa on seitsemän teemaa, joiden tavoitteena on vahvistaa eri kansalaisryhmien yhdenvertaisuutta, edistää terveyttä vähentämällä terveyseroja, ehkäistä työstä ja työmarkkinoilta syrjäytymistä, parantaa pienituloisten asemaa, vähentää lasten ja nuorten syrjäytymistä, uudistaa sosiaali- ja terveyspalveluja sekä parantaa kansalaisjärjestöjen työn vaikuttavuutta. Nämä teemat sisältävät yli 30 hallituksen määrittämää kärkihanketta. Jokaiselle kärkihankkeelle asetetaan indikaattorit, joilla toteutumista mitataan.

Lasten ja nuorten syrjäytymisen vähentämisen keskiössä on tarvittavien tukitoimien turvaaminen, jotta nuorten siirtyminen koulutukseen ja työelämään onnistuu. Tavoitteena on parantaa peruskoulun mahdollisuuksia vähentää terveyseroja sekä edistää toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa olevien nuorten terveyttä ja hyvinvointia. Ohjelman avulla pyritään vahvistamaan etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan yhteistyötä toisen asteen koulutuksen kanssa. Ohjelman tavoitteena on katkaista sukupolvelta toiselle periytyvä köyhyys ja syrjäytyminen. Ohjelman toimenpiteistä vastaavat eri ministeriöt.

Ohjelman toimenpiteitä ovat

- a. Nuorten osallisuus: aloitekanava- ja kuulemisjärjestelmien kehittäminen, tietoyhteiskuntaosallisuuden kehittäminen (OKM, STM, OM).
- b. Säädetään laki peruskoulun ja toisen asteen oppilaskunnista (OKM).

- c. Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmalla vahvistetaan hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja työnjakoa (OKM, kaikki ministeriöt).
- d. Varhaiskasvatuksesta säädetään laki. Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirretään opetus- ja kulttuuriministeriöön. Varhaiskasvatuksen yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa tiivistetään (OKM, STM).

5.3 Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittäminen

Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämisestä esitellään tapausesimerkkinä Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste), jota on toteutettu vuodesta 2008 lähtien. Kaste-ohjelman 2012–2015 tavoitteena on, että hyvinvointi- ja terveyserot kaventuvat, sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteet ja palvelut on järjestetty asiakaslähtöisesti, ja painopistettä siirretään ongelmien hoidosta fyysisen, henkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin aktiiviseen edistämiseen ja ongelmien ehkäisemiseen koko väestössä. Yksi osaohjelmista on Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistaminen. Osa-ohjelman tavoitteena on vähentää eriarvoisuutta ja estää lasten ja nuorten syrjäytymistä, vahvistaa hyvinvointia edistävää ja ongelmia ehkäisevää toimintaa sekä vahvistaa ehkäisevää lastensuojelua.

Lasten Kaste-osaohjelman 2012–2015 tavoitteina on vahvistaa ehkäiseviä ja varhaisen tuen palveluja, kehittää ehkäisevää lastensuojelua ja vähentää huostaanottoja, kehittää lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelukokonaisuuksia, ottaa käyttöön toimintamalleja, jotka tukevat perheitä ja vanhemmuutta sekä lasten ja nuorten kanssa työskenteleviä aikuisia. Kehittämistyössä on otettu painopistealueiksi perhekeskustoiminta, oppilas- ja opiskelija-huollon kokonaisuus ja lastensuojelu. Kehittämistyötä ohjaavia painotuksia ovat edistävä ja ehkäisevä työote ja menetelmät (sisältää varhaisen tuen sekä ylisukupolvisten ongelmien ja syrjäytymisen ehkäisyn), monialainen palvelutarpeen arviointi, erityispalvelujen tuki (kuten konsultaatiomallien vieminen peruspalvelujen tueksi), monialainen poikkihallinnollinen palveluja yhteen sovittava johtaminen sekä lasten, nuorten ja perheiden osallisuutta tukevat työmenetelmät. Kaste-ohjelmaan on myönnetty yhteensä noin 34 miljoonaa euroa. Taulukkoon 19 on koottu Kaste-ohjelman rahoituksesta kertovia tietoja.

Taulukko 19. Kaste-ohjelman hankkeet ja rahoitus vuosina 2008–2012

Kaste-ohjelman lasten, nuorten ja perheiden teema-alueeseen kuuluvat alueelliset hankkeet 2012–2015	Myönnetty 2008–2012
Kasper - Väli-Suomen lasten, nuorten ja perheiden palveluiden kehittämishanke (Väli-Suomi)	6 760 000 €
Lapsen ääni (Etelä-Suomi)	14 690 000 €
Lapset ja perheet -Kaste (Itä- ja Keski-Suomi)	4 270 000 €
Remontti (Länsi-Suomi)	4 220 000 €
Tukeva (Pohjois-Suomi)	4 170 000 €
Yhteensä	34 110 000 €

Käynnissä olevan Kaste-ohjelman lopputuloksista ja hyvistä käytännöistä ei ole toistaiseksi saatavilla tietoa.

Edellisellä Kaste-ohjelman toteutuskaudella 2008–2011 lasten ja nuorten palveluita kehitettiin viidessä alueellisessa hankkeessa. Tällöin toteutettiin ohjelman arviointi sekä koottiin hankkeiden tuloksista koosteraportti. (Hastrup ym. 2013.) Raportin mukaan ohjelmassa toteutetulla peruspalveluiden vahvistamisella on lisätty varhaisen vaiheen tukea, uudistettu erityisen ja intensiivisen tuen palveluita, lisätty erityisasiantuntijoiden kutsumista peruspalveluihin ja tueksi lapsen kehitysympäristöön. Ohjelman myötä tuotettiin paljon erilaisia toimintamalleja ja menetelmiä sekä hahmotettiin palvelujen järjestämisen kokonaisuutta. Tuloksista on laadittu palvelukuvauksia, joita on luokiteltu palvelukokonaisuuksittain ja toimintamalleihin. Luokittelussa palvelukokonaisuudet sisälsivät useita eri toimintamalleja, useita toimijatahoja tai olivat laajoja rakenteellisen tai strategisen tason malleja. Toimintamallit ja menetelmät on jaoteltu universaaleihin palveluihin, varhaisen tuen palveluihin, erityisen tuen toimintamalleihin ja menetelmiin, intensiivisen tuen toimintamalleihin ja menetelmiin sekä konsultatiivisiin toimintamalleihin. Uudet toimintamallit on luokiteltu ikäryhmittäisiin jaotteluihin, joita ovat 0–3, 3–7, 7–13, 13–16, 16–18 ja 0–18-vuotiaat.

Kaste-ohjelman hankkeiden tuloksista kertovan raportin mukaan uusien toimintamallien juurtumisessa olennaisia tekijöitä ovat tuotteen käytettävyys, soveltuvuus, turvallisuus ja tuotteella saavutettava hyöty. Ohjelman tuloksena kehitettiin erilaisia palveluita sekä palvelukokonaisuuksia, joita ovat mm. osallistuminen hyvinvointikertomustyöskentelyyn ja perhekeskukset. Universaaleissa palveluissa kehitettiin mm. a) neuvolapalveluihin moniammatillisia perhevalmennuksia, b) ryhmätoimintaa varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja toisen asteen toimintaan, c) siirtymävaiheiden toimintamalleja kodin, varhaiskasvatuksen, ala- ja yläkoulun välille, sekä d) tiedonkeruuseen ja moniammatilliseen yhteistyöhön liittyviä malleja. Varhaisen tuen palvelut ovat mm. odottaville ja vauvaperheille tarkoitettuja vertaisryhmätoimintoja sekä mallit, joilla tuetaan aikuisten kykyä tukea lapsia ja nuoria (mm. koululaisten ja vanhempien vanhempainkoulumalli). (Hastrup ym. 2013, 24–34.)

Kaste-ohjelman hankkeiden tuloksena aikaansaadut erityisen tuen toimintamallit ja menetelmät on jaettu perhehoidon toimintamalleihin ja lasten/nuorten psykiatrasta erityisosaamista vaativiin toimintamalleihin. Perhehoidon toimintamallit tarjoavat alkuvaiheen tukea tai asiakasohjauksen työkaluja kodin ulkopuolelle sijoitusta tarvitseville lapsille tai sijaisperheille. Psykiatrasta erityisosaamista vaativat toimintamallit ovat mm. hoitojaksoja sekä jalkautuvan lasten ja nuorten psykiatrian työskentelymalleja. Intensiivisen tuen toimintamallit ovat nuorille ja perheille kohdennettuja perhetyön toimintamalleja, kuten kotiunikoulu ja vauvaperhetyö, sekä nuorille tarkoitettua matalan kynnyksen ja lähelle tuottavat palvelut. Konsultatiiviset palvelut taas ovat asiakkaille ja työntekijöille tarkoitettuja malleja. (Hastrup ym. 2013, 24–34.)

Edellisessä Kaste-ohjelman toteutuskauden arvioinnissa, joka toteutettiin ennen ohjelman tuloksista kertovan koosteraportin laatimista, kiinnitettiin huomioita siihen, että yhteiskunnallisten vaikuttavuuden lisäksi tulisi ottaa enemmän huomiota ohjelman tuotoksiin, tuloksiin ja suoriin vaikutuksiin. Ohjelman toimeenpanossa ei seurattu kuntakentän palveluntuotannossa tapahtuneita muutoksia. Vaikka ohjelman tavoitteiden mukaiseen toimintaan on ollut motivaatiota ja yhteistyön koetaan tiivistyneen eri toimijoiden välillä, pysyvien vaikutusten saamiseksi toivotaan pitkäjänteisyyttä. (Lähtenmäki-Smith & Terävä 2012.)

Käynnissä olevassa Kaste-ohjelmassa on pyritty panostamaan arviointiin, jota tuetaan THL:n toteuttamien koulutusten ja arviointioppaan avulla (Kivipelto ym. 2012.). Kaste-ohjelmassa on otettu käyttöön Innokylässä pilotoitava REA-työkalu, joka on tarkoitettu käytäntöjen kehittämiseen, mallintamiseen ja arviointiin. Lisäksi toiminnan arvioinnin tukena on oppimisverkostoja, työpajoja ja tutoreita. Toisaalta Kaste-ohjelmassa kootaan seurantatietoa, joka kertoo toiminnan volyymistä ja vaikutuksista kuten asiakkaiden sijoittumisesta ja vaikutuksista, joihin vaikuttavat myös muut tekijät kuin ohjelma (mm. nuorten syrjäytyminen ja toimeentulotukiasiakkuuksien väheneminen).

Kaste-ohjelman toteutumista seurataan 19 eri indikaattorin avulla. Indikaattoreita on laadittu osallisuuden lisääntymisen ja syrjäytymisen vähenemisen, hyvinvoinnin ja terveyserojen kaventumisen sekä palveluiden laadun, vaikuttavuuden ja saatavuuden paranemisen sekä alueellisten terveyserojen kaventumisen osa-alueille. Tiedot on saatavilla vuoteen 2011 asti. Kaikista Kaste-ohjelman seurantaindikaattoreista ei ole tietoa Sotkanetin indikaattorisivustolta. (http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat_ja_hankkeet/kaste/seurantaindikaattorit.) Taulukkoon 20 on koottu Kaste-ohjelman lasten ja nuorten palveluita koskevia indikaattoreita sekä niissä tapahtunutta muutosta ohjelman aikana.

Taulukko 20. Kaste-ohjelman myötä tapahtunut muutos lapsia ja nuoria koskevien indikaattoreiden mukaan

Kaste-ohjelman erityisesti lapsia ja nuoria koskevat indikaattorit	Tapahtunut muutos vuosina 2007–2011/2012 (*suluissa tilanne vuonna 2012)
Osallisuus lisääntyy ja syrjäytyminen vähenee	
Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä suhteessa ikäryhmään kääntyy laskuun	kasvua 0–17-vuotiaissa sijoitetuissa (1,4 %) ja laskua 18–20-vuotiaissa (1,0 %)
Koulutuksen ulkopuolelle jääneiden 17–24-vuotiaiden nuorten osuus ikäluokasta jää alle 10 %	kääntynyt laskuun (vuonna 2012 11,2 %)
Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten osuus vastaavasta ikäluokasta puolittuu	on kääntynyt laskuun mutta on edelleen korkeammalla tasolla kuin 2007 (14,1 %)
Hyvinvointi ja terveys lisääntyvät, hyvinvointi- ja terveyserot kaventuvat	
Tupakoinnien 16–18-vuotiaiden osuus vähenee viisi prosenttiyksikköä	ollut laskusuunnassa
Lapsiperheiden pienituloisuusaste vähenee alle 10 prosenttiin	kasvua koko ajan (14,9 %)

Muita valtakunnallisia sosiaali- ja terveydenhuoltoalan kehittämisohjelmia, jotka liittyvät lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseen, ovat Kansallinen imetyksen edistämisen toimintaohjelma 2009–2012, Kansallisen lapsiin kohdistuvan kuritusväkivallan vähentämisen toimintaohjelma 2010–2015, Kansallinen lasten ja nuorten tapaturmien ehkäisyohjelma 2009–2014 sekä Tyttöjen ja naisten ympärileikkauksen estämisen toimintaohjelma 2012–2016 (FGM). Käynnissä on myös Valviran lastensuojelupalvelujen valtakunnallinen valvontaohjelma 2013–2014. Nuorten syrjäytymistä ehkäistään myös valtakunnallisessa Nuorten asunnottomuuden ennaltaehkäisyhankkeessa (2012–2015), jota hallinnoi ympäristöministeriö, koordinoi Nuorisotasuntoliitto ja rahoittaa RAY.

5.4 Nuorisotyön ja perusopetuksen kehittäminen

Nuoriso- ja koulutuspolitiikan kehittämisestä tuodaan esimerkkinä Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma 2012–2015 (Lanuke) sekä esi- ja peruskoulutuksen tehostetun ja erityisen tuen kehittämisohjelma Kelpo-ohjelma. Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma toteuttaa omalta osaltaan hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentämiseksi. Lanuke sisältää hallituskauden valtakunnalliset lapsi- ja nuorisopolitiittiset tavoitteet sekä suuntaviivat alueelliselle ja paikalliselle ohjelmatyölle. Lanuke-ohjelman tavoitteena on vahvistaa lasten ja nuorten osallisuuden, yhdenvertaisuuden ja arjenhallinnan vahvistamista. Lanuke-ohjelma sisältää nuorisolain mukaisen tavoitteen alle 29-vuotiaiden kasvu- ja elinolojen parantamisesta. Kehittämisohjelman strategisena tavoitteena on kasvattaa lapset ja nuoret aktiivisiksi ja yhteisvastuuta kantaviksi kansalaisiksi, lisätä lasten ja nuorten tasavertaista osallistumista kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajantoimintaan, parantaa nuorten työllistymistä ja nuorten työllisyysastetta, tarjota tytöille ja pojille tasa-arvoiset oikeudet ja mahdollisuudet, antaa nuorille mahdollisuus asua ja elää itsenäisesti, mahdollistaa kaikille lapsille ja nuorille lähtökohdistaan riippumatta korkeatasoinen koulutus, ylläpitää ennaltaehkäisevillä toimilla lasten ja nuor-

ten hyvinvointia ja terveyttä sekä hoitaa lasten, nuorten ja perheiden asioita osaavasti ja hyvässä yhteistyössä. Lanuke-ohjelman toimenpiteet rahoitetaan normaalisti eri ministeriöiden vuosibudjettien sisällä. Tämän lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisoyksikkö kohdentaa erillistä rahoitusta kehittämisohjelmaa tukeville hankkeille.

Valtioneuvoston Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman edellisen kauden 2007–2011 osa-alueet olivat monimuotoisuus ja yhdenvertaisuus, luovuuden Suomi, digitaalinen sukupolvi, laaja osallistuminen ja yhteisöllisyys, perheiden tukeminen, varhainen puuttuminen ja erityisryhmien tuki, kaikkien nuorten saaminen koulutukseen ja työelämään, terveyden edistäminen ja terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen sekä asuminen ja yhdyskuntasuunnittelu. Ohjelman painopistealueiden arvioinnissa on käyty läpi säädösohjaukseen, informaatio-ohjaukseen ja resurssiohjaukseen liittyviä asioita. (Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma 2007–2011.)

Vuosien 2007–2011 lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman tavoitteita ja niihin liittyviä indikaattoreita laadittiin lapsilähtöisen yhteiskunnan, lapsiperheiden hyvinvoinnin ja syrjäytymisen ennaltaehkäisyn teemoille (Politiikkaohjelmien lopuraportti... 2011). Ohjelman tuloksista kertovan raportin mukaan nuorten syrjäytymisen ennaltaehkäisemiselle luotiin edellytyksiä etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan saatavuuden kasvun avulla. Perheiden matalan kynnyksen palveluita lisättiin perhekeskusmallin levittämisen kautta. Pienten 1. ja 2. luokan aamu- ja iltapäivätoiminta laajentui ja lasten ja nuorten taideharrastuneisuus lisääntyi. Kehittämistoimintana toteutettiin nuorisolain uudistus, myönnettiin valtionavustuksia etsivään nuorisotyöhön ja selvitettiin lasten hyvinvoinnin tietopohjan kehittämistä Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden avulla.

Nuorisolain mukaan Nuorisoasiain neuvottelukunnan tehtävänä on vuosittain arvioida kehittämisohjelman toteutumista. Kaudelle 2011–2015 valittu Nuora on perustanut indikaattoryöryhmän. Työryhmän tavoitteena on luoda indikaattoripatteristo, jonka avulla tuotetaan tietoa yli hallituskausien. Indikaattorit perustuvat muutoinkin kerättävään tietoon kuten THL:n ja Tilastokeskuksen tietoihin sekä aiemmin toteutetun indikaattoryön tuloksiin kuten Lasten hyvinvointi-indikaattoreihin. Indikaattoreissa huomioidaan myös muun muassa EU 2010–2018-strategian tiedonkeruuvaatimukset ja nuorten hyvinvoinnin eri osa-alueet. Aihealueet, joille indikaattoreita on laadittu ja hyväksytty syksyllä 2012, ovat koulutus, työllisyys ja yrittäjyys, terveys, arjenhallinta, kulttuuri, luovuus ja harrastuneisuus, vaikuttaminen ja osallisuus sekä henkilökohtainen koskemattomuus ja oikeusturva. (Nuorten hyvinvointi-indikaattorit, hyväksytty Nuoran kokouksessa 3.9.2012.)

Nuorisotyön kehittämistä tehdään hankkeiden lisäksi myös perustyönä. Nuorisotyön kehittämisen tukena toimii kehittämisfoorumi Kanuuna-verkosto, joka on kaupunkimaisen nuorisotyön kehittämisverkosto. Kanuuna-verkosto on Suomen 25 suurimman

kunnan nuorisotoimien kehittämisverkosto. Kanuuna on toiminut vuodesta 2007 lähtien opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksella ja se järjestää vuosittain työseminaareja ja koulutuksia sekä koordinoi verkoston sisäisiä kehittämis- ja tutkimushankkeita. (<http://www.nuorisokanuuna.fi>.) Kanuuna-verkoston internet-sivuille kootaan tietoa projekteista ja hyviksi havaituista toimintamuodoista. Projekteja ja hyviä käytäntöjä kootaan osallisuushankkeista, kulttuurisesta nuorisotyöstä, verkkonuorisotyöstä, loma-ajan toiminnasta, kouluyhteistyöstä, kansainvälisyydestä ja monikulttuurisuudesta, työllisyshankkeista, kohdennetusta nuorisotyöstä, kuntayhteistyöstä, tietohallinnosta, työn arvioinnista ja kehittämisestä sekä nuorten tieto- ja neuvontapalveluista.

Nuorisopoliittisten toimenpiteiden lisäksi Suomessa on pyritty kehittämään peruskoulutusta ja siellä nuorten syrjäytymistä ennalta ehkäisevää oppilaanohjausta. Yksi esimerkki tästä koulutuksen kehittämistyöstä on opetushallituksen vuosina 2008–2011 toteuttama oppilaanohjauksen kehittämistoiminta. Oppilaanohjauksen kehittämistoiminnan tavoitteena oli, että koulutuksen järjestäjät kehittävät oppilaanohjausta paikallisena ja seudullisena toimintana osana perusopetuksen laadun kehittämistä. Tavoitteena on ollut antaa oppilaille mahdollisuus saada riittävästi ohjausta perusopetuksen eri vaiheissa ja varmistaa siten kaikille perusopetuksen päättäneille opiskelupolun jatkuminen. Vuonna 2008 opetusministeriö myönsi kunnille erityisavustusta esi- ja perusopetuksen sekä lisäopetuksen tehostetun ja erityisen tuen kehittämiseen (Kelpo-ohjelma). Tavoitteena oli jalkauttaa uuden erityisopetuksen strategian (2007) mukaista ennalta ehkäisevää ja varhaista tukea. Strategiaa otettiin mukaan uutena käsitteenä tehostettu tuki, joka tarkoittaa ennaltaehkäisevien yleisten tukitoimenpiteiden tehostamista määrällisesti ja laadullisesti sekä opetuksen järjestämistä riittävän pienissä opetusryhmissä. Tehostettu tuki sisältää eriyttämisen, tukiopetuksen, samanaikaisopetuksen eri muodot, osa-aikaisen erityisopetuksen ja oppilas- huollon.

Kelpo-ohjelmasta tehdyn toiminnan arvioinnin perusteella lähikouluperiaate on tärkeä samoin kuten opettajien täydennyskoulutus sekä moniammatillisen ja poikkihallinnollisen yhteistyön kautta luodut mallit. Samanaikaisen opetuksen lisäksi kerrotaan joustavista ryhmittelyistä, jotka liittyvät tiiviisti eriyttämiseen ja yhteisopettajuuteen. Joustavat ryhmittelyt ovat oppilaiden ryhmittelyä ja uudelleenryhmittelyä heidän jatkuvasti arvioitavien oppimistarpeidensa perusteella. Joustavat opetusjärjestelyt ovat keino vaikuttaa oppilaan oppimisympäristöön siten, että eriyttävien opetusmenetelmien käyttäminen helpottuu. (Ahtinen ym. 2012.)

Lasten ja nuorten koulutuksen kehittämiseen liittyviä hankkeita on koottu myös Opetushallituksen sivustolle (<http://www.oph.fi/kehittamishankkeet/kuvaukset>).

5.5 Nuorten ammatillisen kouluttautumisen ja työllistymisen kehittäminen

Suomessa nuorten kouluttautumista ja työllistymistä edistävää toimintaa kehitetään laajimmin Euroopan Sosiaalirahaston ohjelman hankkeissa. Euroopan sosiaalirahaston ohjelman (ESR 2007–2013) tavoitteena on tukea työllisyyttä ja työllistymisedellytyksiä osaamista ja palvelurakenteita kehittämällä. Euroopan sosiaalirahaston tuella pyritään edistämään tasa-arvoa, ehkäisemään syrjäytymistä, kehittämään osaamista, työoloja ja henkilöstön hyvinvointia ja kehittämällä työmarkkinoiden toimintaa helpottavia järjestelmiä sekä aktivoimalla ihmisiä osallistumaan ja tekemään työtä. Ohjelmassa on neljä toimintalinjaa. Näistä erityisesti painopisteessä 2 edistetään nuorten työllistymistä ja ehkäistään syrjäytymistä edistämällä kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ryhmien työllistyvyyttä.

Ohjelmakauden 2007–2013 rakennerahastohankkeiden lyhyitä kuvauksia löytyy Eura 2007- tietokannasta. Projekteja tulee hakusanalla ”Nuoret” 526 kappaletta. (<https://www.eura2007.fi/rrtiepa>.) Hankkeet ovat etenkin ESR-ohjelmaan kuuluvia, sillä EAKR-ohjelmassa panostetaan henkilöiden sijasta aluekehittämiseen. Tietokannasta on saatavilla projektin nimi, toiminnan tila, toteutusaika, toteuttaja, hallinnoiva viranomainen sekä tieto myönnetystä ja toteutuneesta rahoituksesta.

Päättäneitä ja käynnissä olevia vuosina 2007–2013 toteutettavia ESR-projekteja⁷, joissa aloittaneet ovat 15–24-vuotiaita, on 1189. Osallistujia on ollut 64 583.

- Toimintalinja 1: Työorganisaatioiden, työssä olevan työvoiman ja yritysten kehittäminen sekä yrittäjyyden lisääminen= 378 hanketta, 18 080 nuorta
- Toimintalinja 2: Työllistymisen ja työmarkkinoilla pysymisen edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen= 406 hanketta, 32 888 nuorta
- Toimintalinja 3: Työmarkkinoiden toimintaa edistävien osaamis-, innovaatio- ja palvelujärjestelmien kehittäminen= 368 hanketta, 12 751 nuorta
- Toimintalinja 4: Jäsenvaltioiden ja alueiden välinen yhteistyö ESR-toiminnassa = 37 hanketta, 864 nuorta.

ESR-ohjelmassa tuloksia seurataan toimenpiteisiin osallistuneiden määrän sekä avoimille työmarkkinoille sijoittumisen ja tutkinnon suorittaneiden määrän avulla. Tämän lisäksi jokaisesta hankkeesta on saatavilla tavoitteita, toteutusta ja tuloksia koskevat tiivistelmät. Tiivistelmiin on kuvattu asiakkaiden sijoittumista koskevaa tietoa, mutta niissä kerrotaan

⁷ Lukemassa ovat mukana Eura 2007 -järjestelmään merkityt projektikoodit. Lukemassa ei ole eritelty sitä, että osa koodeista voi olla jatkoprojekti aiemmin käynnistyneelle hankkeelle.

myös laadullisista toimintamallien kehittymiseen liittyvistä tuloksista. ESR-hankkeissa nuoret ovat tyypillisesti yksi vaikeasti työllistyviksi määrittynyt asiakasryhmä. Hankkeiden tuloksia ja hyviä käytäntöjä ei voi juurikaan rajata nuoriin, jollei tee esimerkiksi hankkeen nimen perusteella analysointia erityisesti nuorille suunnatuista hankkeista. Hankkeiden tuloksista kertoo tiivistelmässä laajasti mm. KOULUSTA DUUNIIN – tie tähtiin -hanke, jossa pyrittiin parantamaan nuorten ammatillista koulutusta suorittavien työllistymisen valmiuksia. Hankkeessa mallinnettiin työvaltainen koulutus, työllistymisohjauksen Moodle-pohjainen kurssi ja opetusmateriaaliksi työllistymisohjauksen tietokonepeli. (<http://www.saari42.fi/>.)

Manner-Suomen ESR-ohjelman arviointia on toteutettu kolmessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa (2007–2009) rakennettiin toimintalinjakohtaiset ja ohjelmatasoiset indikaattorit ja luotiin näitä tuottava seurantajärjestelmä, joka mahdollistaa jatkuvan arvioinnin. Lisäksi tuotettiin indikaattoritietoon perustuvat arvioinnit ohjelman ensimmäisen toimeenpanovuoden ajalta. Toisen vaiheen (2009–2010) arviointi toteutettiin kahdessa osassa: ensimmäinen osuus oli ohjelman ja sen toimintalinjojen toteutumisen arviointi ja toinen ohjelman strategian toteutumisen arviointi. Kolmannessa ohjelmakauden loppuun ulottuvassa arvioinnissa keskitytään hankevalintakriteerien arviointiin sekä erityisesti ESR-ohjelman sisältämien valtakunnallisten kehittämisohjelmien toimeenpanon ja rakenteen arviointiin. Arvioinnissa käytetään projektien raportoinnissa käyttämien seurantajärjestelmien tuottamaa indikaattoritietoa sekä kootaan tietoa projektien toteuttajien näkemyksistä tavoitteiden saavuttamisesta sekä hyvien käytäntöjen tuottamisesta ja niiden tunnistamiseen käytettävien keinojen yleisyydestä. Hyvien käytäntöjen leviämiseen liittyvät haasteet ovat jokseenkin perinteisiä, kuten aika-, raha- ja henkilöstöresurssien puutteen, kohdeorganisaatioiden muutosvastarintaan ja myös hyvien käytäntöjen levittämiseen liittyvien rakenteiden puuttumiseen liittyviä tekijöitä. (Vuosina 2007–2013 toteutettavan... 2012.)

ESR-ohjelman tavoitteena on luoda 12 000 uutta työpaikkaa, 7 000 uutta yritystä ja vaikuttaa 450 000 henkilön työllistyvyyden ja osaamisen paranemiseen. ESR-ohjelman toimenpiteiden välittöminä tuotoksina on vuosien 2007–2010 aikana tuotettu yhteensä 2 595 suoritettua tutkintoa tai osatutkintoa sekä myötävaikutettu 11 947 työpaikan ja 7 288 uuden yrityksen syntyyn. Hankkeille suunnatun kyselyn mukaan noin 60 % hankkeista uskoi, että kehitetty hyvä käytäntö voidaan siirtää osaksi kansallista toimintaa. Ohjelma-arvioinnin perusteella nuorten osuus hankkeiden asiakkaissa on kasvanut: erityisesti nuorten, jotka eivät omaehtoisesti hakeudu koulutukseen, mutta myös koulutuksesta työelämään siirtymässä olevien nuorten määrä on lisääntynyt. Kolmanneksi yleisimmin koettiin saavuttaneen tuloksia nuorten syrjäytymisen ehkäisyn alueilla (58 % hankkeista). Nuorten syrjäytymisen ehkäisyä toimintalinjalla 2 arvioi tapahtuneen 58 %, nuoren ikäluokkien työmarkki-

noille kiinnittymisen turvaamista 43 % ja koulutuksen keskeyttämisen ehkäisyä nuorten keskuudessa 39 % hankkeista. (Vuosina 2007–2013 toteutettavan... 2012.)

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kannalta työllistymisen ja koulutukseen ohjautumisen tulokset kertovat siitä, että hankkeessa kehitetty toimintamalli tai malli on ollut toimiva. Tärkeää on hankeajan päättymisen jälkeistä aikaa ajatellen se, että projektissa on pystytty kehittämään toimivia ja vakiinnutettavissa olevia malleja. Rakennerahasto-ohjelmien sivustolle on koottu tietoa hyvästä hanketoiminnasta kertovia raportteja. Monissa raporteissa kerrotaan alue- ja elinkeinoelämään liittyvistä tuloksista. Tuloksissa on mukana myös selvitys hyvistä malleista, joita on kehitetty koulutuksen keskeyttämisen ehkäisyyn tähdätyissä hankkeissa. (www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/fi/01_rakennerahastotoiminta/00_hyvaa_hanketoimintaa_2007-2013/index.jsp.)

ESR-projektien toimintamallien hyviä käytäntöjä ja tuloksellisuutta on selvitetty välityömarkkinat kehittämisohjelmaan kuuluvissa noin 50 hankkeesta. Tulosten perusteella hankkeissa kehitettyjen hyviksi havaittujen toimintamallien tuloksellisuuteen näyttäisi vaikuttavan viisi keskeistä elementtiä. Nämä ovat: 1) perusteellinen palvelutarpeiden ja tuen tarpeiden kartoitus joko yksilöohjauksessa tai ryhmämuotoisesti asiakkaan osallisuutta tukien sekä palveluiden räätälöinti siten, että se hyödyntää kaikkia palveluita (työvoima-, sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut), 2) henkilökohtainen, riittävän pitkäkestoinen ja yksilöllinen tuki, joka jatkuu palveluiden erilaisissa nivelvaiheissa aina työllistymiseen saakka ja sen jälkeen (työhön-, koulutus- ja kuntoutusvalmentaja), 3) orientoiva tai palveluihin ja mahdollisuuksiin tutustuttava jakso työpajalla, oppilaitoksessa ja/tai työpaikalla, jolloin asiakas pääsee todella näkemään, millaiseen suunnitelmaan ja toimintaan hänen odotetaan sitoutuvan, 4) yhteistyö yli hallinnonrajojen (tiimit, ryhmät ja verkostot) sekä 5) palveluprosessien suunnitelmallinen seuranta ja arviointi sekä arvioinnin kriteerit.

ESR-hankkeista ei koota EURA 2007 -järjestelmään tietoa yksittäisistä henkilöistä, vaan ainoastaan summatasolla puolen vuoden seurantajaksoittain. Tämän vuoksi ESR-hankkeista ei ole saatavilla koostetusti tietoa nuorten suorittamien tutkintojen määristä eikä heidän työmarkkina-asemastaan projektin jälkeen. Näin ollen ei ole mahdollista saada tietoa siitä, kuinka moni juuri tietyn ikäisistä henkilöistä on suorittanut tutkinnon tai mikä on ollut tietyn ikäisten henkilöiden työmarkkina-asema projektin jälkeen. ESR-tietojärjestelmästä on kuitenkin saatavilla tiivistelmät projektien loppuraporteista. Tutkimusta varten toteutettiin hankkeiden loppuraporttien tiivistelmistä tulosten analysointi, johon otettiin mukaan 10 päättynyttä ESR-toimintalinjan 2 projektia, joissa on ollut eniten 15–24-vuotiaita projektin aloittaneita nuoria. Nuorten määrä vaihteli näissä hankkeissa noin 300–1 300 aloittaneen nuoren välillä. Näytteeseen tulleet projektit olivat TEMin työvoimapolitiikan tai OKM:n hallinnonalan hankkeita.

Seuraavaan taulukkoon 21 on koottu tietoja projektien tuloksista. Poimintaan tulleista hankkeista kahdessa asiakkaana eivät olleet suoranaisesti syrjäytymisvaarassa olevat nuoret. Toinen hankkeista kohdistui lahjakkaisiin nuoriin ja toisessa hankkeessa kohteena olivat erityisesti heidän opettajansa. Useimmat hankkeet kohdistuvat ilman ammatillista koulutusta olevien ja koulupudokkuuden uhan alla oleviin nuoriin. Hankkeissa arviointi toteutetaan tyypillisesti asiakkailta ja hankkeen sidosryhmiltä koottavan palautteen perusteella. Hankkeissa on toiminut yleisesti projektityöntekijä, joka on tarjonnut peruspalvelua tiiviimpää tukea pudokkuusuhan alaisena olevalle nuorelle. Arvioinnissa käytettiin myös numeerisia tietoja ja arviointiin tulosten saavuttamista asiakasmäärien sekä koulutukseen, työhön tai muihin palveluiden ohjautuneiden nuorten määrien mukaisesti. Tavalisinta kuitenkin on, että tulosten arviointi esitetään ilman tarkempaa tietoa sen perustumisesta mihinkään aineistoon. Määrällisten tulosten perusteella ESR-hankkeissa on tavoitettu suunniteltua enemmän nuoria asiakkaita, joista noin puolet on sijoittunut työhön avoimille työmarkkinoille. Hankkeiden tuloksena on syntynyt usein ohjaus- ja seurantamalleja, joita toteutetaan verkkopalveluna tai kasvokkaisena käytäntönä.

Taulukko 21. Poiminta eniten aloittaneita nuoria asiakkaita koonneiden projektien toiminnasta ja tuloksista

TEEMA	Kohderyhmä Aloittaneet 15–24-vuotiaat nuoret	Keino tavoitteiden saavuttamiseksi	Tulos (asiakas- ja työntekijätaso)	Tulos (käytäntö- ja rakennetaso)
Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn hankkeet				
Nuorille töitä (2009–2012)	Ammatillisen koulutuksen saaneet alle 30-vuotiaat nuoret sekä korkeakoulututkinon suorittaneet alle 35-vuotiaat nuoret / 1 363 aloittanutta	Nonstop-periaattella toimiva Työnhakuklubitoiminta TE-toimistoihin. Projektiohjaajan tukeman työllistymispolun rakentaminen nuoren kanssa mm. palkkatuen avulla, KeKo-koulutus korkeakoulutetuille.	52 % nuorista (718) työllistyi, 4 siirtyi yrittäjiksi. Koulutukseen siirtyi 169 nuorta (sis. rekrykoulutus). Muiden palveluiden piiriin siirtyi 241 nuorta.	TE-toimiston virkailijakyselyn mukaan työnhakuklubit toimivat hyvin. Syntyi hyvä toimintamalli TE-toimiston ja ostopalveluna hankittavan kustannustehokkaaksi arvioitun työnhakuklubin yhteistyölle.
Pä rätt spår (2008–2011)	15 vuotta täyttäneet nuoret, jotka ovat suorittaneet peruskoulun huonoilla arvosanoilla, keskeyttäneet sen eivätkä ole enää oppivelvollisuuden piirissä, eivät ole hakeutuneet ammatilliseen koulutukseen, keskeyttävät toisen asteen koulutuksen aloitusvuonna tai olleet paikallisen työpajan asiakkaina / 1 356 aloittanutta	Työparityöskentelyyn perustuvan valmennusmallin kehittäminen opiskelun tueksi.	Noin 1200 nuorta osallistui projektin tiedotustilaisuuksiin ja 36 asiakasnuorta autettiin yksilöllisesti oppilaitoksissa.	Oppilaitoksessa kehittyi yhteistyö etsivän nuorisotyön ja muun nuorisotyön kanssa.
Asuntola - riitti aikuisuuteen (2009–2012)	Ammatillista koulutusta suorittavat opiskelijat Peräpohjolassa, erityisesti oppilaitoksen asuntolassa asuvat sekä tukea opintojen loppuun suorittamisessa tarvitsevat / 977 aloittanutta	Asuntolatyöntekijöiden tarjoama tuki opiskeluiden etenemiseen, vapaa-aikaan ja työhyvinvointiin arjessa tukemisen ja virikkeellisten vapaa-ajanviettomahdollisuuksien avulla.	Alkoholin käyttö arkipäivinä on vähentynyt ja tavoitteellinen liikunta lisääntynyt. Opinnoista valmistuminen on lisääntynyt.	Asuntolatyöntekijöiden vertaistukimalli, jonka myötä ammatti-identiteetti on vahvistunut ja tavoitteellisen toiminnan järjestäminen on lisääntynyt. Uusia käytäntöjä kuten nuorten ryhmäytymispäivät ja läksyparkki.

TEEMA	Kohderyhmä Aloittaneet 15-24-vuotiaat nuoret	Keino tavoitteiden saavuttamiseksi	Tulos (asiakas- ja työntekijätaso)	Tulos (käytäntö- ja rakennetaso)
Verkko (2008-2011)	Alle 25-vuotiaat työttömät työnhakijat / 566 aloittanutta	TE-toimiston peruspalveluita yksilöllisempi. Tarvittaessa työparina ja moniammatillisena tukena nuorelle mm. ostopalveluina hankittu työvalmentajapalvelun avulla. Tarjottu myös tukea työnantajille nuorten työntekijöiden etsimiseen ja opastusta.	Asiakastavoite ylittetty eli 578 nuorta, joista 37 % sijoittui työhön avoimille työmarkkinoille, 27 % välityömarkkinoille ja 15 % opiskelumaan ja 13 % jäi työttömäksi. Mukana oli 212 yritystä.	Arviointi alueen toimijoilta kootun palautteen perusteella: tehty asiakkaille, työnantajille ja yhteistyötahoille kysely, jonka perusteella toimintamalli on ollut onnistunut.
Reimari 2 (2009-2011)	Peruskoulun päättäneet nuoret, ammattiin valmistuneet nuoret, jotka eivät ole saaneet ammattiuraansa auki, TE-toimiston asiakkaana olevat alle 25-vuotiaat työttömät työnhakijat, opinnot keskeyttäneet HOJKS-opiskelijat / 824 aloittanutta	Opinto-ohjaajan tehostettu tiedottaminen jatkokoulutus mahdollisuuksista, ohjaus koulutukseen sekä infot vastavalmistuneille. Työnetisijäpalvelu TE-toimistossa ja jalkautuminen harjoittelu-paikkojen etsimiseksi, työnhakuklubit ja	Nuorten työelämävalmiuksien kartoittaminen, palvelutarpeen analysointi, uusien koulutusreittien löytäminen.	Ohjaamo, kouluttamo ja HOJKS-keskeyttäneiden työryhmät Peruskoulun päättäneiden seurantajärjestelmä.
Työtä ja tekijöitä (2009-2012)	Alueen työttömät työnhakijat / 1 043 aloittanutta	Toteutetaan työvoimapolittisia toimenpiteitä alueen ESR-hankkeiden tarpeisiin ja sen myötä parannetaan koulutautumis- ja työllistymismahdollisuuksia.	Nuorten näkemyksiä TE-toimiston palveluista kartoitettiin asiakasraadeissa. Nuorten työelämävalmiudet parantuivat, kun hankkeeseen osallistui runsaasti nuoria.	Palvelukokonaisuudet erityisesti nuorten ja syrjäytymisvaarassa olevien nuorten miesten palveluun. Nuorisopaketin toimenpide-ohjelma, jossa mm. hankittu koulutusta. Nuorille rakennusalan Ksällikoulutus, joka jäi kansalliseen koulutustarjontaan. Hyvänä mallina nuorten koulutusten jälkiohjaus.
Uudenmaan Nuorten Ohjaus UNO (2009-2011)	Ilman toisen asteen koulutusta tai jatko-opiskelupaikkaa olevat nuoret sekä toisella asteella koulutuksen keskeyttäneet: erityisesti nuoret, jotka ovat tukitoimien ulkopuolella tai tehostetun tai anonyymien tuen tarpeessa/ 460 aloittanutta	Nuorten ohjaustoiminnan tehostaminen alueellisten ohjausverkostojen ja asiakaslähtöisen verkkopohjaisen ohjauspalvelun avulla, jossa ollut ajanvaraus lähipalveluun.	276 virtuaaliohjausta eli 6 % ennakoidusta, 151 henkilölle lähiohjausta, johon osallistujat arvioivat hyväksi. Ohjauksen myötä on siirrytty uusiin koulutuspaikkoihin.	Luotiin ohjausportaali, jossa koulutustietoa ja ohjauksellisen puoli (opiskelija.net). Arviointi tehty kohderyhmä- ja sidos-ryhmäpalautteen avulla ja näiden perusteella saanut hyvät arvot.
MAST - Maakunnallisen ohjausmallin ja asiantuntijaverkoston kehittäminen ja vakiinnuttaminen Varsinais-Suomessa (2009-2012)	Alle 25-vuotiaat erityisessä syrjäytymisvaarassa olevat nuoret, joilla heikko peruskoulumenestys, vaara jäädä koulutuksen ulkopuolelle nivelvaiheessa, keskeyttää koulutuksen tai syrjäytyä koulutuksen ja työn nivelvaiheessa /364 aloittanutta	Maakunnallisen ohjausmallin ja asiantuntijaverkoston kehittäminen, joka perustuu yhteistyöhön ja seurantajärjestelmään.		Ohjausmallissa koulujen ja työpaikojen yhteistyö, peruskoulutuksen jälkeinen nivelvaihe ja läpäisyn tehostaminen, jossa mm. koulukokeilupäivät, maakunnalliset ohjausvastuuhenkilöt, materiaalit ja työnhakukurssi.
Nuoret asiakkaina -hankkeet				
Etelä-Savon urheiluakatemia (2008-2011)	Maakunnassa asuvat ja opiskelevat huippu-urheilijat ja huipulle pyrkivät urheilijat / 1 039 aloittanutta	Nuorten urheilijoiden koulutus-, valmennus- ja tukipalveluita tarjoavan Etelä-Savon urheiluakatemia käynnistäminen ja vakiinnuttaminen.	Nuorten urheilijoiden jääminen kotikuntaan ja uusien nuorten hakeutuminen alueen opilaatoksiin.	Urheilujoukkueiden perustaminen lahjakkailla nuorilla.
Valmis tutkinto työelämävalttina (2008-2012)	Korkeakoulujen opetus- ja ohjaustehtävissä toimivat henkilöt ja heidän opintojen keskeyttäneet tai keskeyttämisaarassa olevat oppilaansa / 326 aloittanutta	Webin avulla luotu vertaistukiympäristö opettajille ja ohjaajille, joiden ohjauskäytäntöjä yhdenmukaistetaan ja ohjauksen työelämälähtöisyyttä parannetaan.	Opiskelijoiden opinnot ovat edenneet ja nuoret ovat löytäneet työpaikkoja.	Kehitetty ja levitetty ryhmätoiminnan malleja työelämästä siirtymisen tueksi.

5.6 Raha-automaattiyhdistys merkittävä kolmannen sektorin rahoittaja

5.6.1 Raha-automaattiyhdistyksen rahoittamat kehittämishankkeet vuosina 2007-2011

RAY rahoittaa merkittävästi lapsiin ja nuoriin kohdistuvia järjestöjä. Vuositasolla lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa toimintaa tuetaan noin 35 miljoonalla eurolla (taulukko 22). Tästä summasta kohdennetun avustuksen (AK) osuus on hieman vajaa puolet, erilaisen hanketoiminnan (C) osuus on noin kolmannes ja yleisavustusten (AY) osuus vajaa viidennes. Suurin osa tuetusta toiminnasta (75 %) kohdistuu lasten ja perheiden tukemiseen (kohdennettuihin 51 %, hankkeisiin 31 % ja yleisavustuksiin 18 %). Lasten ja perheiden tukemisessa eniten rahaa on ohjattu toimintakyvyn tukemiseen, kansalaisjärjestötoimintaan ja kriisiauttamiseen. Nuorisokasvatuksen kehittämisessä painottuvat erityisryhmien asuminen, vapaaehtois- ja vertaistoiminta sekä kriisiauttaminen. Nuorisokasvatuksen avustukset kohdistuvat lähes samassa suhteessa kohdennettuun toimintaan (42 %) ja hankkeisiin (43 %), kun taas yleisavustuksiin kohdentuu vähemmän (15 %).

Taulukko 22. Lasten ja nuorten tukeminen, kaikki RAY avustukset vuosina 2007-2011 (euroa)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
AY (Yleisavustus)						
Lasten ja perheiden tukeminen	4 727 000	4 840 000	4 966 000	5 043 000	3 925 000	23 501 000
Nuorisokasvatuksen kehittäminen	1 423 000	1 434 000	1 421 000	1 201 000	1 096 000	6 575 000
Yhteensä	6 150 000	6 274 000	6 387 000	6 244 000	5 021 000	30 076 000
AK (Kohdennettu avustus)						
Lasten ja perheiden tukeminen	12 763 000	13 445 000	14 279 000	13 015 000	13 479 000	66 981 000
Nuorisokasvatuksen kehittäminen	2 941 000	3 123 000	3 722 000	4 192 000	4 561 000	18 539 000
Yhteensä	15 704 000	16 568 000	18 001 000	17 207 000	18 040 000	85 520 000
C (Projektiavustus)						
Lasten ja perheiden tukeminen	9 821 000	8 509 000	8 593 000	8 285 000	6 904 000	42 112 000
Nuorisokasvatuksen kehittäminen	4 104 000	4 224 000	4 004 000	3 020 000	3 578 000	18 930 000
Yhteensä	13 925 000	12 733 000	12 597 000	11 305 000	10 482 000	61 042 000
Yhteensä	35 779 000	35 575 000	36 985 000	34 756 000	33 543 000	176 638 000

5.6.2 Raha-automaattiyhdistyksen projektiavustuksia saaneet C-hankkeet 2007-2011

Taulukkoon 23 on kerätty tiedot lapsiin/perheisiin ja nuoriin kohdistuvien C hankkeiden määristä vuosina 2007–2011. Hankkeiden määrä on vähentynyt ko. tarkastelujaksona huomattavasti (155 > 81). Nuorisokasvatuksen kehittämiseen suunnattujen hankkeiden määrä on koko tarkastelujakson ajan jäänyt hieman pienemmäksi kuin lasten ja perheiden tukemiseen osoitettujen hankkeiden määrä.

Taulukko 23. RAY:n käynnissä olevien hankkeiden* määrät vuosina 2007-2011 (n)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
Lasten ja perheiden tukeminen	85	76	63	49	47	320
Nuorisokasvatuksen kehittäminen	70	61	46	28	34	239
Yhteensä	155	137	109	77	81	559

* sama hanke voi esiintyä useaan kertaan, jos se on saanut avustusta ko. tarkasteluvuonna

Taulukkoon 24 on koottu lasten/perheiden ja nuorten tukemiseen kohdistuvien hankkeiden rahoitustietoja. Yksittäisten hankkeiden resurssit ovat lisääntyneet tarkastelujaksona. Muutos on havaittavissa esimerkiksi keskilukuja tarkasteltaessa. Vuonna 2011 tyypillisin projekti oli 100 000 euroa, kun taas vuonna 2007 vastaava luku oli 40 000 euroa. Toiminnassa on siis siirrytty pienempään hankemäärään (ks. taulukko 23), mutta resurssiltaan suurempiin hankkeisiin. Suurimmat panostukset oli kohdistettu päihdeongelmaisten äitien hoidon kehittämiseen. Nuoriin kohdistuva suurin hanke oli nuorten rikoksentekijöiden väkivaltaisen käyttäytymisen ehkäiseminen.

Taulukko 24. Lasten ja nuorten tukeminen, projektiavustukset (euroa)

	2007	2008	2009	2010	2011
Haettu	36 104 000	32 594 000	32 884 000	28 137 000	23 202 000
Ehdotettu	13 925 000	12 733 000	12 597 000	11 305 000	10 482 000
Pienin rahoitettu projekti	6 000	10 000	5 000	20 000	34 000
Suurin rahoitettu projekti	3 100 000	2 448 000	3 300 000	3 000 000	1 500 000
Keskiarvo	89 839	92 942	115 569	146 818	129 407
Mediaani	60 000	70 000	80 000	90 000	96 000
Moodi	40 000	50 000	50 000	90 000	100 000
Projektien määrä (n)	155	137	109	77	81

5.6.3 Raha-automattivastusten seuranta ja kehittämishankkeiden tuloksellisuus

RAY ei ole kerännyt systemaattisesti tietoja rahoitettujen hankkeiden tuloksista tai vaikutuksista. Avustetuista hankkeista on tehty vuosi- ja loppuselvitys. RAY on aloittanut systemaattisen tuloksellisuus- ja vaikuttavuusselvitysten keräämisen vuosina 2013. Jatkossa RAY tehostaa rahoittamiensa hankkeiden ja kohdennetun avustustoiminnan seurantaa ja vaikuttavuuden arviointia. Tähän mennessä on tuotu esille lähinnä hankkeissa kehitettyjä hyviä käytäntöjä. Kinnunen ja Kylmäluoma (2009) ovat todenneet, että hankkeiden kohdalla voidaan yleensä tehdä vain tuloksellisuusarviointia. Vaikuttavuusarviointi edellyttäisi mm. useita mittauskertoja myös vuosia tehtyjen interventioiden jälkeen. Interventioilla on erilaisia vaikutuksia, joita voidaan kutsua välittömiksi tuloksiksi.

Koskelan (2012) tutkimuksessa havaittiin, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen arviointikäytännöt ovat hyvin vaihtelevia ja noin kolmasosa järjestöistä ei ole toteuttanut lainkaan omien kehittämishankkeidensa arviointeja vuosina 2009–2010. Ongelmana on ollut usein arviointiosaamisen ja resurssien puute varsinkin pienempien järjestöjen keskuudessa. Arvioinnin merkityksen nähtiin kasvavan jatkossa liittyen mm. RAY:n osalta tiedolla ohjaamisen aikaisempaa korostuneempaan rooliin sekä yleensäkin julkisiin avustuksiin liittyvään tilivelvollisuuteen.

5.6.4 Tutkimus lapsiin ja nuoriin kohdentuvien hankkeiden tuloksellisuudesta

RAY:n rahoittamia lasten ja nuorten elinolosuhteisiin, vanhemmuuteen, lapsiperheisiin ja lastensuojeluun kohdistuvia projektituonteisia kehittämishankkeita on arvioitu 2005–2006. Tuolloin lasten ja nuorten hankkeiden osuus kaikista hankkeista oli 35–50 %. Tehdyn arviointitutkimuksen kohteena oli 445 lasten ja nuorten hanketta, joista 225 tuli lopulta mukaan tutkimukseen. Arvioitavien hankkeiden toiminta kohdentui välittömästi tai välillisesti alle 18-vuotiaisiin. RAY:n toimialaluokittelun mukaan suurin osa hankkeista kohdistui lastensuojelun tukemiseen (34 %), kansanterveyden edistämiseen (24 %) ja nuorisokasvatuksen kehittämiseen (18 %). Arvioinnin kohteena oli kehittämishankkeiden tuloksellisuus, jonka nähtiin muotoutuvan hankkeiden toimintavasta ja interventiomallista, tarkoituksenmukaisuudesta ja oikeasta osuvuudesta, innovatiivisuudesta ja siirrettävyydestä sekä yhteiskunnallisesta merkityksestä. Hankkeilta tiedusteltiin, miten ne saavuttivat tavoitteensa, miten innovatiivisia ne olivat, miten niiden aikaansaamia tuloksia ja kokemuksia levitettiin ja sovellettiin käytännössä sekä syntyikö niiden myötä uudenlaisia toimintamalleja ja palveluita, joita kyettiin juurruttamaan omaan toimintaan ja palvelujärjestelmään. (Kinnunen & Kylmäluoma 2009.)

Hieman alle puolet hankkeista (44 %) oli arvioinnin perusteella onnistunut hyvin. Tutkimus osoitti, että hankkeiden tuloksellisuus liittyi yhtäältä niiden:

- organisoitumiseen (johtaminen, työn- ja vastuunjako, tiedonkulku, hankkeiden tavoitteita koskeva yhteinen ymmärrys),
- verkostoitumiseen sekä
- hankkeissa toteutuneeseen asioiden käsittelyyn (avoimuus, asiakaskeisyys, jäsenyisyys, säännöllisyys, innovatiivisuus) liittyvien tekijöiden toteutumiseen.

Toisaalta tuloksellisuus liittyi selkeästi:

- rajattuun toiminnan kohteeseen,
- moninaisuuteen ja moniäänisyyteen (kunnan, valtion, yrityssektorin sekä luottamushenkilöiden mukanaolo),
- lasten ja vanhempien tai nuorten mukanaoloon hankkeissa,
- julkisen ja kolmannen sektorin toimijoiden tasapainoiseen mukanaoloon hankkeissa,
- hanketoimijoiden mahdollisuuteen ja kykyyn toimia itsenäisesti hankkeissa,
- hanketoimijoiden henkilökohtaiseen ja ammatilliseen mielenkiintoon hankkeisiin sekä
- kunnan sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden mukanaoloon.

(Kinnunen & Kylmänen 2009.)

Vastaajat arvioivat hankkeiden onnistuvan hyvin palveluihin ja toimintatapoihin sekä keskimääräistä paremmin ihmisten asenteisiin ja ajattelutapoihin kohdentuvassa kehittämis-työssä. Suurimmat muutokset arvioitiin saatavan suhteessa vanhempiin. Suhteessa lapsiin ja nuoriin vastaajat arvioivat hankkeiden saaneen aikaan keskimääräistä pienemmän ja merkityksettömämmän muutoksen. Suhteessa palvelujärjestelmään hankkeet eivät vastaajien mukaan saaneet aikaan minkäänlaista muutosta. Viimeksi mainitulla ei tosin vastaajien mukaan ollut juurikaan merkitystä hankkeiden tavoitteiden saavuttamiselle. Tulosten arvioitiin leviävän melko hyvin hankkeiden toiminta-alueilla, muttei toiminta-alueiden ulkopuolelle. (Kinnunen & Kylmäluoma 2009.)

RAY:n pysyväksi toiminnaksi vakiintuneille hankkeille oli ominaista:

- tieto- ja toimintaympäristön orgaanisuus ja murroksellinen innovatiivisuus. Organisaatiot toimivat jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa, vastaavat ympäristöstä tuleviin haasteisiin ja sopeutuivat muutoksiin. Organisaatiot kykenevät jatkuvaan innovointiin ja nopeaan sisältäpäin tapahtuvaan uudistu-

miseen. Organisaatioiden rajat hämärtyvät ja syntyy uudenlaisia liittoumia yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Organisaatio nähdään jatkuvasti muuttuvana verkostona, joka rakentuu luottamukselliselle kumppanuudelle,

- toiminta on hyödynnettävää, tulokset leviävät hankkeiden toiminta-alueelle ja niiden ulkopuolelle,
- aikaansaadut tulokset ovat juurtuneet ainakin hankkeen toiminta-alueelle pysyväksi toiminnaksi,
- julkisen ja kolmannen sektorin työntekijöiden keskinäinen yhteistyö on lisääntynyt ja vahvistunut,
- hankkeiden tavoitteet on saavutettu,
- aikaansaadut muutokset kohdentuvat palveluihin ja vanhempiin sekä
- suuret välittömät vaikutukset.

(Kinnunen & Kylmänen 2009, 19–20, 85–85.)

5.6.5 RAY:n rahoittamien KASTE-järjestöhankeiden arviointi

STM käynnisti vuonna 2008 kansallisen kehittämisohjelman eli KASTE-ohjelman sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamiseksi. Ohjelman yksi keskeinen tavoite liittyy syrjäytymisen vähentämiseen. Ohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi on määritelty 39 toimenpidekokonaisuutta, joista kansalaisjärjestöt on mainittu erityisesti kahdessa kohtaa: numero 6 – varhaisen puuttumisen korostaminen ja erilaisten avoimen osallistumisen muotojen kehittäminen ja numero 19 – kuntien ja järjestöjen välisen yhteistyön kehittämisen sekä toimintamahdollisuuksien luominen erilaisille matalan kynnyksen kohtaamispaikoille.

RAY-avusteisten järjestöjen rooli KASTE-ohjelmassa liittyy erityisesti varhaisen puuttumisen ja erilaisten osallistumismuotojen kehittämiseen. KASTE-järjestöhankeiden arviointiin valittiin 20 ohjelmaan liitettyä RAY:n rahoittamaa järjestöhankeita vuosilta 2009–2010 (Terävä ym. 2011). Valituista hankkeista 15 kohderyhmäksi katsottiin lapset/perheet tai nuoret. Selvitys osoittaa, että suurin osa hankkeissa tehtävästä työstä kohdistuu palvelurakenteiden ja palvelutuotannon kehittämiseen. Monissa hankkeissa tehtiin työtä myös asiakasrajapinnassa eli palveluita kohdistettiin välittömästä hankkeen kohderyhmään.

Terävän ym. (2011) mukaan arvioitavan hanketoiminnan ollessa vielä käynnissä merkittävimpana tuloksena näyttäytyi uudenlaisten ajattelutapojen esiin nostaminen ja verkostoissa tapahtunut yhteistyö sekä sitä kautta yhteisten kehittämiskohteiden tunnistaminen. Ongelmalliseksi koettiin ennaltaehkäisevän työn hyötyjen osoittaminen julkisen palvelujärjestelmän säästöinä. Keskeiseksi kysymykseksi nousi se, miten järjestöt pystyvät viestimään tekemänsä ennaltaehkäisevän ja asiakaslähtöisen työn hyödyistä. Erääksi keinoksi

nähtiin hankkeiden seurantatiedon kerääminen ja niistä tiedottaminen. Kuntien mukanaoloa tiedottamisessa pidettiin myös tärkeänä.

5.6.6 Raha-automaattiyhdistyksen ohjelmakokonaisuudet

RAY on viime vuosina muodostanut ohjelmakokonaisuuksia, joihin on valittu useita samaan aihepiiriin liittyviä hankkeita. Näitä ovat mm. Oppimisvaikeus-, Emma & Elias sekä Paikka auki – nuoret työelämään -ohjelmat.

Oppimisvaikeus-ohjelman (2006–2011) lähtökohtana oli etsiä uusia toimintamalleja lasten ja nuorten oppimisvaikeuksien varhaiseen toteamiseen ja niistä aiheutuvan syrjäytymisen estämiseen tai katkaisemiseen. Hankkeita oli yhteensä 22 ja rahoitusta ohjelmassa oli n. 10 miljoonaa euroa. Hankkeet toimivat pääosin kolme tai neljä vuotta ja niiden rahoitus oli vuositasolla keskimäärin 125 000 euroa. Ohjelman hankkeet kohdistuivat pääosin päiväkotikäisiin ja peruskouluun. Toinen aste ja aikuisuuden siirtymävaiheet jäivät vähemmälle huomiolle.

Oppimisvaikeusohjelma oli ensimmäinen koordinoitu avustusohjelma, ja sillä haluttiin parantaa kokeilu- ja kehittämistoiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Ohjelmaston arviointiin oli kuitenkin resursoitu suhteellisen vähän, ja sen tuoma konkreettinen hyöty RAY:lle arvioitiin vähäiseksi. Systemaattisia arviointitutkimuksia oli neljäsosalla ohjelman hankkeista. Hankkeissa tehtiin myös muuta tutkimusta. Noin neljäsosa hankkeista oli ohjelmaston arvioinnin mukaan selkeästi tiedon tuotantoon ja tutkimukseen kohdistuvia.

Ohjelmaston arvioinnissa on nostettu esiin hankkeiden hyviä käytäntöjä sidosryhmäkyselyn ja vertaisarvioinnin avulla. Nuorten hankkeista on nostettu esiin verkkomateriaalin tuottaminen lasten ja nuorten oppimisvaikeuksiin, vankien oppimisvaikeuksien kuntoutus- ja tukipalvelusuunnitelman kehittämisprojekti, maahanmuuttajanuorten oppimisvaikeuksien ehkäisyprojekti sekä työvalmentajien oppimisvaikeuksiin liittyvän osaamisen ja tietoisuuden parantaminen. (Oosi & Korhonen 2011.)

Emma & Elias -avustusohjelma (2012–2017) kokoaa yhteen eri järjestöjen projekteja, joilla edistetään lasten ja heidän perheidensä terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia. Vuonna 2013 ohjelmassa on mukana yhteensä 24 projektia tai toimintoa. Avustusohjelman avulla kehitetään, vahvistetaan ja monipuolistetaan yleishyödyllisille järjestöille soveltuvia toimintatapoja lasten ja lapsiperheiden terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Ohjelmassa keskitytään yläkouluikäisten (15 vuotta) ja sitä nuorempien lasten kasvuolosuhteiden parantamiseen. Vaikuttamistavoitteena on myös parantaa lasten ja lapsiperheiden huomioimista yhteiskunnassa eri elämäntilanteissa. Ohjelmassa on nyt mukana 24

projektia ja 35 järjestöä. Ohjelmaan valitaan yhteensä noin 40 eri projektia neljän ensimmäisen vuoden aikana. Valittujen projektien kautta edistetään ohjelman kattoteemoja eli vahvistetaan vanhemmuutta, lisätään aikuisten yhteistä vastuuta sekä edistetään lapsen osallisuutta. Ohjelmasta ei ole vielä saatavilla seuranta- tai arviointitietoja. (<http://www.emmaelias.fi/>.)

Paikka auki – nuoret työelämään -avustusohjelman (2014–2017) päämääränä on edistää alle 29-vuotiaiden vaikeasti työllistyvien ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten mahdollisuuksia päästä työelämään sekä vahvistaa nuorten elämänhallinta- ja työelämävalmiuksia. Ohjelman seurannasta ja arvioinnista vastaa RAY:n avustusosaston seurantatiimi.

5.7 Kuntoutuksen kehittämishankkeet

Kuntoutusta kehitetään sekä Kelan että RAY:n rahoituksella. Kela myöntää rahoitusta kuntoutusta, sairauksien ehkäisyä ja sairausvakuutusta koskevaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Kelan kuntoutuksen kehittämistoiminnan hankkeisiin osallistui vuonna 2010 ennakkotietojen mukaan yhteensä noin 2 322 kuntoutujaa. Heistä 1 874 kuntoutujaa osallistui harkinnanvaraisen kuntoutuksen sitomusperusteisiin kehittämishankkeisiin. Vuonna 2010 Kelan kehittämistoimintaan sidottiin 10,6 miljoonaa euroa. (Kela 2011.)

Kela on panostanut lapsiin ja nuoriin kohdistuviin mielenterveyshankkeisiin. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi Lasten ja nuorten psykiatrisen perhekuntoutuksen kehittämishanke (LN-hanke 2005–2009, arviointiraportit: Linnakangas & Lehtoranta 2009; Linnakangas ym. 2010), Lasten perhekuntoutuksen kehittämishanke (LAKU-hanke 2010–2012) ja Nuorten ryhmäpainotteisen kuntoutuksen kehittämishanke (NUKU-hanke 2012–2015). Näissä tapauksissa mielenterveysongelman ohella lapsella on ollut jokin neuropsykiatrinen ongelma. Nuorten kohdalla Kela on panostanut myös opiskelijoiden mielenterveyteen liittyviin kehittämishankkeisiin. Neuropsykiatriset-, luki- tai oppimisvaikeudet ovat myös olleet esillä Kelan kehittämistoiminnassa.

Taulukkoon 25 on poimittu Kuntoutusportin tietokannasta nuoriin kohdistuvia kuntoutushankkeita. Kaikkiin hankkeisiin sisältyy arviointia.

Taulukko 25. Nuorten kuntoutushankkeita

Hanke	Toteuttaja	Kohderyhmä	Tavoite	Arviointi ja tulokset	Rahoittaja
Elvis elää (2009-2011)	Niemikotisäätiö	Kohderyhmänä ovat nuoret aikuiset 18- 35 v. mielenterveyskuntoutujat, joilla on havaittu sosiaalisessa kanssakäymisessä selkeitä puutteita ja joiden toimintakykyä sairastuminen on huomattavasti heikentänyt.	ELVIS tähtää uudentyypisen toimintamallin kehittämiseen ohjatun vertaistukitoiminnan ja luovien toimintojen yhdistelmällä.	Vaikuttavuusarviointi (Kuntoutussäätiö). Arvioinnin mukaan hankkeessa on luotu uusi käytännössä vaikuttavaksi osoittautunut mielenterveyskuntoutujien avopalvelua täydentävä toimintamalli. Mallia levitetään nelivuotisessa jatkohankkeessa.	RAY
Neuropsykiatrisen kuntoutuksen osaamisen juurruttaminen lasten ja nuorten palveluihin (2011-2012)	Mannerheimin lastensuojeluliiton lasten ja nuorten kuntoutussäätiö	Lasten ja nuorten parissa työskentelevät ammattihenkilöt	Hankkeen tavoitteena on MLL:n Lasten ja Nuorten Kuntoutussäätiössä kehitettyjen ryhmämuotoisten neuropsykiatristen kuntoutus- ja yhteistyömallien juurtuminen lasten ja nuorten palveluiden alueellisiin työkäytäntöihin ja ammattihenkilöiden neuropsykiatrisen kuntoutusosaamisen lisääntyminen.	Hankkeessa kerättiin arviointitietoa. Juurtumisen indikaattorina toiminnan jatkuminen alueellisen työryhmän itsenäisesti toteuttamana.	RAY
Maahanmuuttajien syrjäytymisen ehkäisy Helsingissä: Ammatillisen kuntoutuksen toimintamallin kehittämisprojekti (2012-2013)	Kuntoutussäätiö, Avire-Kuntoutus Oy (4/2013 saakka)	Projektin kohderyhmänä ovat TE-toimistossa työttöminä työnhakijoina olevat maahanmuuttajat, jotka tarvitsevat erityistä tukea työllistymiseen tai toimintakykyyn, terveyteen ja elämänhallintaan liittyvien tekijöiden selvittämistä ja kuntoutuspalvelutarpeen arviointia.	Projektin tavoitteena on kehittää toimintapa maahanmuuttajien työllistymisen tukemiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi.	Hankkeen toimivuutta arvioidaan projektin asiakastyöväihteessä sekä asiakasvaikutavuuden että toimintamallin toimivuuden näkökulmista.	RAY, Avire-Kuntoutus Oy
Mielipaletti-projekti (2013-2015)	Hyvän mielen talo	Vaikkeassa elämäntilanteessa eläville, erityisesti masennuksen ja syrjäytymisen riskiryhmiin kuuluvat 17-29-vuotiaat nuoret.	Projektin päätavoitteena on tarjota nuorille mahdollisuus lisätä omia voimavarojaan ja selviytymiskeinojaan, oppia mielialan itsehoitotaitoja, lisätä mielekästä toimintaa arkeensa sekä löytää suuntaa tuleville elämäntilanteilleen.	Projektissa toteutetaan itsearviointi monitahoarviointina. Projektissa kerätään tietoa toiminnan suoritteista ja osallistujamääristä. Tiedonkeruun kohteena ovat osallistujat, Hyvän mielen talon muita toimijaryhmiä, henkilöstö ja ulkopuoliset yhteistyökumppanit ja verkostot.	RAY
Vartu - varhainen tuki nuorille (2013-2016)	Keski-Pohjanmaan sosiaalipsykiatrisen yhdistys	Hankkeen tarkoituksena on parantaa 13-29 vuotiaiden nuorten mahdollisuuksia löytää oman erityistarpeensa edellyttämä apu ja tuki riittävän ajoissa ja matalalla kynnyksellä.	Tavoitteena on, että alueella saavutetaan sellainen toimintarakenne, jossa toimijat yli hallintokunta- ja sektorirajojen, yhteistyössä nuoren ja hänen perheensä kanssa, löytävät joustavasti ja viivytystä yksilöllisen hoito-, kuntoutus-, ja toimintapolun.	Projektissa kerätään arviointitietoa koko projektin ajalta erilaisia palaute menetelmiä käyttämällä. Arviointi toteutetaan itsearviointina. Arviointitietoa kerätään alueen palveluiden tuottajilta, sidosryhmiltä, projektin ohjausryhmältä sekä projektin kohderyhmiltä.	RAY
Avoin ammattiopisto Etelä-Savossa -projekti (2011-2013)	Etelä-Savon Koulutus Oy	Hankkeella haetaan ratkaisuja vailla ammatillista koulutusta olevien, heikosti koulutautuvien ja huonossa työmarkkina-asemassa olevien maakunnan asukkaiden tilanteeseen.	Avoin ammattiopisto-hanke synnyttää avoimen ammattiopistotoiminnan Etelä-Savoon. Se tarjoaa joustavuutta koulutusväylille myös tähänastista nuoremmille ikäluokille. Kyseessä on sosiaalinen innovaatio, jossa koulutus, valmennus, sosiaalityö ja kuntoutus yhdistyvät uudenlaisiksi kokonaisuuksiksi.	Hankkeessa tehdään tuloksellisuuden varmistamiseksi arviointityötä, joka sisältää projektiryhmän itsearvioinnin sekä hankkeen vaikuttavuuden arviointia (Kogni Oy). Tuotteita testataan ja arvioidaan juurrutettaviksi palveluiksi ennen hankkeen päättymistä.	Euroopan sosiaalirahasto
Nuorten ryhmäpainotteisen kuntoutuksen kehittämishankkeen pilottivaihe, NUKU-hanke (2011-2012)	Kela	13-15-vuotiaille nuorille, joilla on neuropsykiatrisen häiriön.	Kehittämishankkeen tavoitteena on löytää Kelan vakiintuneeseen kuntoutustoimintaan soveltuvia kohderyhmiä ja kuntoutusmalleja lasten ja nuorten mielenterveys- ja neuropsykiatrisen kuntoutuksen kentässä	Arviointitutkimus (Kelan tutkimusosasto). Tarkoituksena on arvioida ryhmämuotoisen kuntoutuksen palveluprosesseja sekä palvelujen vaikuttavuutta nuorten neuropsykiatrisissa häiriöissä.	Kela

Hanke	Toteuttaja	Kohderyhmä	Tavoite	Arviointi ja tulokset	Rahoittaja
Ammatillista perustutkintoa suorittavien opiskelijoiden avomuotoisen mielenterveys-kuntoutuksen kehittämis-hanke (OPI) (2011–2013)	Kiipulasäätiö ja Verve	Hankkeen kurssit on tarkoitettu 16–25-vuotiaille opiskelijoille, joilla on diagnosoitu masennus- tai ahdistuneisuushäiriö, johon liittyvien oireiden vuoksi opinnot uhkaavat pitkittyä tai keskeytyä, joilla on hankaluuksia sosiaalisissa ja/tai oppimistilanteissa	OPI -hankkeessa kuntoutujan yksilökohtaisina tavoitteina on vähentää ja ehkäistä mielenterveysongelmiin liittyviä haittoja sekä vahvistaa opiskelijan toimintakykyä, hyvinvointia ja elämänhallintaa. Tavoitteena on lisäksi kehittää ja arvioida opiskelijoille tarkoitettua avomuotoista kuntoutuspalvelua, johon voi osallistua opiskelun ohella sekä kehittää palveluntuottajien, oppilaitosten sekä opiskelijan hoito- ja tukitahojen välistä yhteistyötä	Arviointitutkimus (THL). Vain kuttavuusosio arvioi, miten kuntoutus vaikuttaa nuorten opiskelukykyn ja masennus- sekä ahdistuneisuusoireisiin. Prosessiarviointi selvittää kuntoutusta toteuttavien kuntoutuslaitosten ja kuntoutukseen lähettävien sekä kuntoutujien hoitoon osallistuvien tahojen yhteistyötä ja tiedonkulkua.	Kela
Nuorten aikuisten lukivaikeuden neuropsykologinen kuntoutus - tuloksellisuuden arviointi (2012–2015)	Kuntoutussäätiö	Kohderyhmänä ovat 18–35-vuotiaat nuoret ja aikuiset, joilla on kehityksellinen lukivaikeus, joka haittaa heidän kiinnittymistään opintoihin, opintojen loppuun saattamistaan tai työllistymistään.	Tutkimushankkeen tavoitteena on arvioida nuorten ja aikuisten kehityksellisen lukivaikeuden neuropsykologisen kuntoutuksen tuloksellisuutta.	Tutkimuksessa verrataan satunnaistetulla, kontrolloidulla tutkimusasetelmalla yksilöllistä neuropsykologista kuntoutusta ja ryhmämuotoista neuropsykologista kuntoutusta toisiinsa sekä kontrollitilanteeseen, jossa kuntoutusta ei tarjota lainkaan (= odottavan ryhmän asetelma).	Kela

- Suomessa toteutetaan nuorten palveluiden kehittämistyötä hallitusohjelmien mukaisten politiikkaohjelmien (syrjäytymistä, köyhyyttä ja terveysongelmia vähentävä toimenpideohjelma, lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma) sekä hankerahoitusta tarjoavien ohjelmien (sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma Kaste, Euroopan sosiaalirahaston ESR-ohjelma) avulla. Näiden lisäksi eri ministeriöillä on omiin toiminta-alueisiinsa liittyviä kehittämishankkeita, joille myönnetään projektirahoitusta (oppilashuollon kehittämishankkeet).
- Mihinkään ohjelmaan kuuluvista kehittämishankkeista ei ole saatavilla sekä määrällistä, toiminnasta ja sen tuloksista kertovaa että kokemuseräistä, nuorilta koottua tietoa toiminnan tuloksista. Kehittämisohjelmien vaikutuksia seurataan tyypillisesti yleisten vaikutusten näkökulmasta tavalla, joka ei mahdollista hankkeiden tavoitteiden ja tulosten seuranta.
- Kansallisissa ohjelmissa on käytössä erilaisia seurantaindikaattoreita, jotka eivät ole yhteydessä toisiinsa. Käynnissä on useita valtakunnallisia ohjelmia, joilla on omia seurantaindikaattoreita. Mm. STM:n hallinnonalaan kuuluvalla Kaste-ohjelmalla ja syrjäytymisen ehkäisemisen ohjelmalla sekä OKM:n hallinnonalaan kuuluvalla Nuoran arvioimalla lapsi- ja nuorisopoliittisella ohjelmalla on omat indikaattorinsa. Käynnissä on myös TEM:n päävastuulla olevan nuorisotakuun seurannan indikaattoreiden kehittämistyö. Nykyinen kehittämistyön tulosten seuranta on epäyhtenäistä eikä mahdollista tulosten kokonaisvaltaista arviointia.

- *RAY:n avustustoiminnassa ei ole täysin kattavaa tietokantaa kaikista projekteista. Lapsiin/perheisiin ja nuoriin kohdistuvaan RAY-kehittämistoimintaan resursoidaan merkittävästi (lapsiin/perheisiin resursoitu enemmän kuin nuoriin; nuorten kohdalla myös hivenen enemmän hanketoimintaa ja lapsiin kohdennettua avustustoimintaa), mutta koko toiminnasta on vaikea muodostaa kokonaiskuvaa. Hanke-toiminnassa on siirrytty laajempiin ohjelmatoimintoihin.*
- *Hankkeiden seuranta ja juurruttamistoimintaa on kehitetty, mutta kehittämistä tarvitaan edelleen. Tarvitaan lisää kokoavaa tietoa projektien vaikutuksista. Raja-tuissa ongelmakentissä olisi hyödyllistä pyrkiä myös varsinaiseen vaikuttavuusa-nalyysiin. Oppilaitosten hanketoimintaa pidetään usein hyvänä. Juurruttamistoi-minta on hankalinta aloilla, jotka vaativat yhteistyötä.*
- *Kehittämistyön tulosten ja prosesseista kertovat toimintamallien esittelyt ovat tär-keitä vaikuttavien toimintamallien levittämiseksi. Hankkeiden tulosten levittämis-tä tehdään tyypillisesti ohjelma- ja projektikohtaisella tiedottamisella sekä ohjelmi-en sisäisesti vuorovaikutteisilla seminaareilla. Hankkeiden tulosten levittämiseksi järjestetään harvemmin nuorten palveluiden hyviin käytäntöihin liittyviä valta-kunnallisia ja alueellisia teemaseminaareja. Hyvä malli viranomaistyössä on Ka-nuuna-verkosto.*

6 Hyvät käytännöt

6.1 Hyvien käytäntöjen tietopohja

Tutkimuksen tehtävänä on ollut selvittää, mitä tietoa on saatavilla nuorten syrjäytymisen ehkäisyä edistävän toiminnan lupaavista ja hyvistä käytännöistä. Lisäksi tutkimuksessa on selvitetty hyvien käytäntöjen arviointia ja niiden laajempaa hyödyntämistä.

Nuorten syrjäytymistä koskevia hyviä käytäntöjä koskevaa tietoa löytyy eri lähteistä. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä hyvistä käytännöistä on olemassa tietoa a) sähköisissä portaaleissa, b) kirjallisissa raporteissa sekä c) foorumeilla, joilla esitellään hyviä käytäntöjä ja pyritään tukemaan niiden levittämistä. Näiden lisäksi lasten ja nuorten palveluista on saatavilla asiakastyön tueksi tietoa siitä, mitkä ovat toiminnan vaikuttavuuden edellytyksiä. Ennalta ehkäisevän työn ja varhaisen puuttumisen tueksi on laadittu oppaita ja käsikirjoja, joissa tuodaan esille kartoituksen ja puuttumisen välineitä.

Taulukkoon 26 on koottu tietoa ajankohtaisista internet-sivuista, raporteista ja säännöllisesti järjestettävistä seminaareista. Taulukko ei ole kattava, vaan se tuo esimerkkejä luokittelun mukaisista sivustoista, raporteista ja hankkeista (Ks. Liite 1 luku 5.1 ja 5.2.)

Taulukko 26. Tieto hyvistä käytännöistä

	Perustoiminta	Hanketoiminta
Sähköinen portaali: erityisesti lapsiin ja nuoriin keskittyvä	THL Lastenneuvolatyön käsikirja Sosiaaliportin Lapset, nuoret ja perheet -osio, Lastensuojelun käsikirja Opetuksen ja oppimisen tuki - sivusto (9 esimerkkiä)	Kaste-ohjelman TUKEVA-hankkeen työkalupakki
Osana/osiona muita hyviä käytäntöjä	Kuntaliitto (a: 12 esimerkkiä kuntien nuorten koulutukseen ja työllistymiseen liittyvistä hyvistä käytännöistä; b: Hyväks-tietopankki, jossa on 21 esimerkkiä palveluihin ja niiden organisointumiseen sekä toimintamalleihin liittyvistä hyvistä käytännöistä), c) case-esittelyt: kunnallinen lastensuojelutuki -kilpailu Kuntoutusportti (9 nuorten kuntoutukseen liittyvän hankkeen käytäntöä), Oppimisvaikeus-sivusto Väkivallan vähentäminen (OM)	Innokylä (106 hanketta, 10 hyvää käytäntöä) Asunto ensin -portaali (nuorten asunnottomuuden osio)
Raportit ja oppaat: erityisesti nuoriin keskittyvä	TEM nuorisotakuun mukaiset hyvät käytännöt (Keränen 2012) Lastensuojelun hyvät työkäytännöt (Tanskanen & Timonen-Kallio 2009) Romanilasten koulutus (Rajala 2011) Yhdistykset palvelemaan yhteiskuntaa ja toteuttamassa itseään. Kolmas lähde -casebook (Aalto-yliopiston kaupakorkeakoulun pienyrityskeskus, Kolmas lähde -hanke 2013)	Casebook Kolmas lähde (Aalto-yliopiston pienyrityskeskus, Kolmas lähde -hanke 2013) elämäntieteen mukaisista hyvistä käytännöistä Koulutuksen keskeyttämisen ehkäisemiseen suunnatut ESR-hankkeet (Räihä 2012) Nuorten työllistymiseen tähtäävät ESR-hankkeet (Paavilainen 2013)
Osana/osiona muita hyviä käytäntöjä	Mielenterveys- ja päihdeongelmien varhaisen tunnistamisen ja puuttumisen opas	ESR-hankkeiden loppuraportit ja -julkaisut, rakennera-hasto-ohjelman uutiskirjeet, hyviä toimintamalleja koskevat raportit
Säännöllinen vuorovaikutteinen toiminta hyvien käytäntöjen esittelemiseksi ja hyödyntämiseksi	Nuorisotyön Kanuuna-kuntien tapaamiset	Ohjelmakauden 2007-2013 ESR-hankkeiden Vipuvoimaa verkottumalla -seminaarit

Tutkimusta varten tehdyn kyselyn perusteella selvässä enemmistössä kunnista käytetään hyvien käytäntöjen kokoamiseen ja levittämiseen keinoja. Näitä ovat erilaiset esittelyt, tietoisuus, seminaarit, hankkeiden tekemät koosteet sekä kunnan omat ja valtakunnalliset internet-sivustot ja sähköpostilistat. Hyviä käytäntöjä arvioidaan tyypillisesti erilaisissa työryhmissä ja seminaareissa. Kyselyn perusteella hyvien käytäntöjen hyödyntäminen on lisääntynyt jossain määrin viimeisen viiden vuoden aikana. Hyvien käytäntöjen levittämistä voitaisiin lisätä kokoamalla tietoa ideapankkeihin ja muihin keskitettyihin tietojärjestelmiin sekä kehittämällä mittareita vaikuttavuuden arvioimiseksi. Hyvien käytäntöjen hyödyntämistä edistäisi tiedottaminen, kouluttautuminen sekä vuorovaikutteinen toiminta, kuten seminaarit ja tapaamiset.

Seuraava ote tuo esille sen, kuinka resursoinnilla on merkitystä hyviksi havaittujen käytäntöjen juurtumiselle organisaatioiden perustoimintaa.

”Kehittämishankkeet ovat hyvä keino ”korvamerkitä” rahaa tiettyyn tarpeeseen. Pitäisi ottaa uudelleen harkintaan kuntien autonomia ja se, mitkä palvelut sisällytetään valtionosuuksiin ja mitkä tehdään erillisrahoituksella. Jopo-toiminta on hyvä (=varoitettava) esimerkki siitä. Kun OKM totesi, että Jopo-toiminta on hyvää ja kannatettavaa ja se kannattaa toimintana vakinaistaa, hankerahoitus loppui kesken hankekauden ja samalla hävisi rahoitus. Toisin sanoen se siirtyi kunnan valtionosuuteen, eikä rahoitusosuutta sen koommin nähty Jopo toiminnassa saakka. Meillä ainakin Jopo-toiminta tyssäsi siihen, ettei siihen osoitettu sen enempää ”käyttörahaa” kuin tuntiresurssijakaan. Koulut ottivat olemassa olevasta resurssistaan 7 vvt/ koulu, jotta voitiin pyörittää edes jotenkin ja nyt ollaan lopettamassa koko toiminta. Hankekautena Jopo-toiminta ”kukoisti”, koska tuntiresurssia oli ja samoin resursseja toiminnan ”pyörittämiseen” Tällaisissa keskeisissä toiminnoissa kannattaisi harkita OKM:n erityisavustuksia, eikä suoraan valtionapuun sisältyvää osuutta.”

6.2 Hyviä käytäntöjä

Tutkimuksessa on kartoitettu, mitä lupaavia ja hyviä käytäntöjä on havaittu nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa.

6.2.1 Poikkihallinnolliset hyvät käytännöt

Seuraavaan taulukkoon 27 on koottu esimerkinomaista koostetta mm. Kaste- ja ESR-hankkeissa kehitetyistä toimintamalleista. Koska syrjäytymisen ehkäisyssä korostuvat etenkin ongelmien ehkäisy lasten ja perheiden tukemisella, varhainen puuttuminen mielenterveysongelmiin sekä koulutus- ja työelämäsiirtymiä varmistava opintojen tukeminen, tauluk-

koon on pyritty kokoamaan niihin liittyviä hyviä käytäntöjä. Useimmat taulukoissa kuvatuista toimintamalleista on arvioitu ja testattu toimiviksi sekä juurtunut vakiintuneeksi toiminnaksi. Hyvien käytäntöjen kartoituksessa huomio kiinnittyi siihen, ettei sellaisia tul-
lut juurikaan esille kuntouttavasta työtoiminnasta eikä kuntoutuksesta eteenpäin polut-
tautumisesta, vaikka ne ovatkin merkittäviä vaiheita nuorten syrjäytymisriskien kannalta.
(Ks. Liite 1 luku 5.3.)

*Liitteen 1 luvussa 5.4 on viranomaisille suunnattuun kyselyyn vastanneiden kertomia esi-
merkkejä paikallisista viranomaisten ja kolmannen sektorin tuottamista sekä kehittämis-
hankkeissa syntyneistä hyvistä käytännöistä. Esimerkkejä pyydettiin erityisesti monialaiseen
yhteistyönä sekä tiedon vaihtoon ja seurantaan liittyvistä nuorten palveluiden hyvistä käy-
tännöistä.*

Kun toimintamallin vaikuttavuudesta saadaan tietoa ja se koetaan yleisesti hyväksi mallik-
si, sen laatua ryhdytään kehittämään ja määrittelemään palveluprosessia hyviksi havaittu-
jen palvelun elementtien pohjalta. Tällaisesta palvelusta on esimerkkinä työhönvalmennus
ja työpajatoiminta, joiden laatua kehitetään erilaisissa hankkeissa ja vakiintuneissa toimin-
tamalleissa. Hyvälle käytännölle luodaan arviointi- ja seurantatiedon keruun malli. Kyse-
lyn perusteella etsivä nuorisotyö on tällainen uusi palvelu, joka koetaan hyväksi ja toden-
näköisesti institutionalisoituvaksi hyväksi käytännöksi myös hankeajan jälkeen.

Hyvän käytännön kehkeytymistä ja leviämistä muualle voidaan auttaa palvelun kuvaami-
sella ja seurannalla, työntekijöiden koulutuksella ja vuorovaikutteisilla tilaisuuksilla sekä
päättäjien sitouttamisella ja panostamisella hyväksi havaittuun palveluun.

Taulukko 27. Hyvät käytännöt teema-alueittain

Hyvät käytännöt	Palvelurakenne (organisointuminen)	Palvelumalli (toimenpide, käytäntö)
	Arjen hallinta	
Perheiden tukeminen ja hyvinvoinnin periytyminen	Imatran hyvinvointineuvola (perheiden varhainen tukeminen äitiysneuvolasta lähtien) Moniammatillinen Toppari-tiimi Kiertävä lastensuojelun erityissosiaalityöntekijä	Neuvolan perhe- ja voimavarakeskeinen työote Kylämu- mi-toiminta Maksuttomat lastensuojelun perhetyön vertaisryhmät Vanhempia tukevat näyttöön perustuvat monimuotoinen perheterapia, Ihmeelliset vuodet -ohjelma Näyttöön perustuvat PATHS ja FRIENDS -ohjelmat
Terveys ja kuntoutus (mielenterveys- ja päihdepalvelut)	Satakunnan paikalliset nuorten kuntoutuksen asiakasyhteis- työryhmät Merkkari-toiminta: Oppilashuoltotyötä tukeva jal- kautuva työntekijä nuorten mielenterveyden hoitamiseksi peruspalveluissa Sihti: Psykiatrisen hoidon matalan kynnyksen arviointiyksikkö	Arjen arkki -toiminta (toisen asteen oppilaitoksen opiskelijoi- den moniammatillinen hyvinvoinnin tuki) Kunnolla ammattiin (opinto-ohjauksen ja tukihenkilöiden tu- ki koulutuksen keskeyttäneille ja aloittaneille) TsekPoint-malli, jossa koordinaattori vastaa palveluiden jär- jestämisestä ja toimialojen vastaavat vievät asiaa eteenpäin omalla alueellaan Vapautuvien vankien käytössä olevat akkreditoidut päihde- kuntoutuksen ohjelmat (mm. Kisko-yhteisöhoito)

Hyvät käytännöt	Palvelurakenne (organisointuminen)	Palvelumalli (toimenpide, käytäntö)
Osallisuus ja mielekäs toiminta	Palveluita pilotoiva hyvin matalan kynnyksen Nuorten Kipinä -kehittämisyryhmä Mielenterveyskuntoutujien Kulttuurityöpaja	Greencare: luonto-, eläin- ja maatala-avusteiset menetelmät; Pegasos-hankkeen hevostoiminta Kulttuurinen nuorisotyö: Myrsky-taiteen omaehtoinen tekeminen; Nuori-kulttuuri toiminta, Notke - vapaa-aika-toimintaa osallistamista Asiakkaan osallistaminen palvelujen arviointiin ja kehittämiseen: Bikva-malli ja Sohvi-hankkeen kokemustiedon kokoaminen ja palveluiden kehittäminen tiedon pohjalta Nuorten ja päättäjien väliseen keskusteluun tarkoitettua Keskustelutilaisuuspäivä -menetelmä, Virikkeellinen vapaa-aika -malli
Rikollisuuden ja väkivallan vähentäminen	Ankkuri-toiminta	Aikalisä-toimintamalli varusmies- ja siviilipalveluksen ulkopuolelle jääville
Asunnottoisuuden vähentäminen	Asunto ensin periaatteella toimivat kuntouttavan asumispalvelun yksiköt	Matalan kynnyksen starttivalmennus työpajojen ja asumisyksiköiden yhteistyönä
Koulutus- ja työelämäosallisuus		
Kouluttaminen	MAST-maakunnallinen ohjausmalli perusopetuksessa, ensimmäisessä nivelvaiheessa ja toisella asteella	JOPO Joustava perusopetus sekä malli JOPOsta joustavaan siirtymään toiselle asteelle VaSkooli - Maahanmuuttajien koulutustakuu Kiusaamisen vastainen KIVA Koulu -ohjelma Varhaista ongelmien tunnistamista edistävää samanaikaisopetusta
Työllistyminen	Työpajatoiminta Petra-hankkeen yhden pisteen nuorten työllisyyspalvelut	Työhönvalmennus ja työnsijätoiminta Työpajojen opinnoistaminen ja tuettu oppisopimus (Väylä-työpajakoulu) Palveluiden yhdistelmä: työhönvalmennus yhdistettynä palkkatukijaksoon

6.2.2 Järjestöjen hyviä käytäntöjä

Tutkimusta varten tehtyyn kyselyyn vastanneista kolme neljästä järjestöstä kertoi, että järjestö on pystynyt luomaan jonkin tai joitakin hyviä käytäntöjä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Useimmin näin totesi asian olevan sosiaali- ja terveysalan järjestöt (87 %), harvimmin kulttuuri- ja liikunta-alan järjestöt (50 %).

”Monialainen yhteistyö: esim. yhteistyö vuokranantajan, sosiaalityön, asumisohjaajan ja etsivän nuorisotyön kanssa: Voidaan ottaa asukkaaksi hankalassa tilanteessa oleva nuori, koska hän on sitoutunut etsivän nuorisotyön tiiviiseen tukeen (edellytys asunnon saannille), vuokranantajalta saadaan heti tieto, jos esim. vuokrat maksamatta, jolloin nuoren työntekijä voi selvittää asiaa nuoren kanssa... Asumisen ja arjen kursit nuorille, joita toteutetaan yhdessä eri tahojen kanssa.”

”Etsivä nettityötä tehdään ilta-aikaan (19–23) ja perustuu nuorten itsensä kokemaan omaan tarpeeseen keskustella omaa elämäntilanteeseen liittyvästä aiheesta luotettavasti ja kokonaisvaltaisesti. Sisältö perustuu olemassa oleviin chat-vuorovaikutustekniikoihin, jotka nuori kokee omakseen ja luotettavaksi. Toinen hyvä käytäntö on ABC-liikennemyymälöissä tehtävät nuorten pelisäännöt työtavan, jossa alueen nuoret itse määrittävät yhteiselle olemiselle säännöt yhdessä alueen nuorisotoimijoiden ja liikennemyymälän edustajien kanssa.”

”Nettiryhmät; tarjoavat mahdollisuuden jakaa kokemuksiaan ja tuntojaan yksinäisyydestä, erosta tai sinkkuna olemisesta, saada vertaistukea, lisätä itsetuntemusta ja vahvistaa itsetuntoa. Nettiryhmiä ohjaavat niiden ohjaamiseen koulutetut ammattilaiset. Nettiryhmään kirjoittaminen edellyttää rekisteröitymistä ja viestit moderoidaan ennen julkaisemista. Nettiryhmiä voi lukea kuka tahansa eli ne toimivat avoimessa verkko-ympäristössä. Rekisteröityneiden kirjoittajien kanssa ohjaaja voi tarvittaessa käydä henkilökohtaista keskustelua suojatussa verkkopalvelussa.”

”Olemme kehittäneet mm. Pallo haltuun! -kuntoutuskokonaisuuden, joka on saanut paljon hyvää palautetta ja pari palkintoakin. Sisällöllisesti kokonaisuus muodostuu kahdesta viikon pituisesta avojaksosta, joiden väliin (noin vuosi) sisällytetään 16–20 yksilöllistä tapaamista, neljä ryhmätapaamista ja omaisille psykoedukatiivinen opintopiiri, joka kokoontuu vuoden aikana kuusi kertaa.”

”Hankkeen aikana on luotu uudenlainen, www-pohjainen työväline, NäytönPaikka-nettipalvelu. Työväline on kehitelty yhteistyössä nuorten ja hyvinvointialan toimijoiden kanssa. Nettipalvelu on asiakasta osallistava ja voimavarakeskeinen työväline, joka auttaa nuorta hahmottamaan omaa elämäntilannettaan. Palveluun sisältyvien työkalujen, kuten elämäntilannekartoituksen, aikajanan ja verkostokartan, avulla nuori voi pysähtyä pohtimaan elämäänsä ja tehdä sen halutessaan näkyväksi tukiverkostolleen. Nettipalvelu tarjoaa samalla työntekijöille valmiin, monipuolisen ja ilmaisen työvälineen tehdä asiakaslähtöisesti syrjäytymisen vastaista työtä sekä tukea asiakkaan voimaantumista ja osallisuutta.”

”On luotu matalan kynnyksen työpajamalli mielenterveysongelmista kuntoutuville nuorille, jossa nuoren on mahdollista tarvittaessa käydä useita vuosia, toiminnassa vahvistetaan elämänhallintaan liittyviä taitoja ja tuetaan kouluttautumispaidan löytymistä.”

6.2.3 Järjestöjen hanketoiminta

Parhaiden hankkeiden palkitseminen

RAY on alkanut palkita parhaita hankkeita. Vuonna 2013 palkittiin Vaikuttavaa!-tunnustuksella Kehitysvammaliiton FASD-lasten ja -nuorten auttamiseksi suunnattu hanke, Pesäpuu ry:n lastensuojelun menetelmiä kehittävä Selviytyjät-tiimi sekä Exit – pois prostituutiosta ry:n Exit-hanke, jonka tavoitteena on estää nuoriin kohdistuvaa seksuaalista häirintää ja seksinostoa. Vaikuttavaa!-tunnustuksen perusteluina ovat kohderyhmien ta-

voittaminen ja merkittävä hyötyminen toiminnasta sekä **tavoiteltujen ja pysyvien tulosten saavuttaminen.** (RAY 2013.)

Esimerkkejä hyväksi arvioiduista hankkeista

Kehitysvammaliiton FASD-projektin (2008–2012) (tunnettiin aiemmin työnimellä Näkymättömästä näkyväksi) tavoitteena oli tuottaa tietoa FASD-ilmiöstä sekä kehittää FASD-lasten ja -nuorten tukimuotoja ja palveluita. Alkoholin vaurioittamat -teokseen ovat kirjoittaneet myös alkoholia raskausaikanaan käyttänyt äiti sekä FASD-nuori. Hankkeessa on julkaistu verkkosivut, tietosivusto FASD-ilmiöstä Vernerinet-sivustolle, sähköinen loppuraportti, esitteitä, lyhytelokuva, tutkimusjulkaisu ja kokoomateos. Vernerinet-sivustolla neuvotaan kuntoutukseen hakeutumisessa ja sivustolta on mahdollisuus liittyä perheille tarkoitettuun suljettuun keskusteluryhmään.

Pesäpuu ry:n Selviytyjät-tiimi (2008–), Ikkuna omaan elämään (2009–2011) ja Your life, your call (2012–2015). Pesäpuu ry:n kehittämistyössä nuoret otetaan aktiivisesti mukaan kehittämään lastensuojelun työmenetelmiä sekä ammattilaisille annettavaa koulutusta. Pilottiryhmänä on vuodesta 2008 asti toiminut Selviytyjät-tiimi. Ikkuna omaan elämään – nuoret sijaishuollossa -hankkeeseen osallistui sijoitettuja nuoria kehittämään lastensuojelun sijaishuollon käytäntöjä ja luomaan uusia toimintatapoja. Hankkeelle on käynnistynyt jatkohanke. Pesäpuu ry järjestää tapahtumia nuorille ja koulutusta ammattilaisille. Toiminnasta kerätään systemaattista palautetta. Toiminnassa on tuotettu käsikirjat yli 10-vuotiaille nuorille ja aikuisille nuorten näkökulmasta yhdessä Lastensuojelun keskusliiton kanssa.

Kriminaalihuollon tukisäätiön Oppimisvaikeuksista vapaaksi -hanke (2007–2011). Hanke palkittiin Talentian hyvänä käytäntönä ja se on nostettu hyväksi käytännöksi myös RAY:n ohjelma-arvioinnissa. Hankkeen tarkoituksena oli selvittää rikoksia tehneiden nuorten oppimisvaikeuksia sekä rakentaa heille oppimisvaikeudet huomioivia kuntoutuspolkuja rangaistusajasta vapauteen. Tavoitteena oli arvioida karkealla tasolla oppimisvaikeuksien laatua, tukea tämän arvioinnin jälkeistä ohjaus- ja kuntoutustyötä sekä ohjata asiakkaita tarvittavien tukipalvelujen piiriin. Tavoitteena oli myös pysähdyttää sekä asiakkaat että viranomais- ja järjestötoimijat oppimisvaikeuksiin liittyvän problematiikan äärelle sekä lisätä heidän tietämystään oppimisvaikeuksista. Oppimisvalmennustoiminta **vakinaistettiin** Kriminaalihuollon tukisäätiöön vuonna 2011 (kohdennettu avustus, RAY, 217 000 €). Hankkeesta on julkaistu loppuraportti ja tehty ulkoinen arviointi. Hankkeesta on lisäksi julkaistu viisi ammattikorkeakoulun opinnäytetyötä.

6.3 Tapausesimerkki vaikuttavasta mielenterveyden hoitokäytänteestä

Käytöshäiriöisten *lasten* kohdalla parhaimmat tulokset on saavutettu interventio-hoitomalleilla, jotka kohdentuvat vanhempien ja vanhemmuustaitojen ohjaamiseen (ns. *parent management training*). Tavoitteena on lisätä lapsen ja vanhempien välistä myönteistä ja rakentavaa vuorovaikutusta sekä tukea vanhempaa toimimaan tavoilla, jotka lisäävät lapsen toivottua ja vähentävät ongelmallista käyttäytymistä. (Santalahti, Artonen, Ehrling & Meronen, tulossa.) Sama systeemiseen ajatteluun ja sosiaaliekologiseen näkemykseen nojautuva toiminnanlogiikka pätee myös syrjäytymisvaarassa olevien *nuorten* tuloksellisiin hoitotapoihin. Mitä laaja-alaisemmista ongelmista on kyse, sitä kattavampaa ja intensiivisempää yhteistyötä tarvitaan, jotta saavutetaan pysyviä muutoksia.

Vaikuttavimmiksi menetelmiksi käytös- ja päihdehäiriöisten nuorten kohdalla ovat osoittautuneet sellaiset työskentely mallit ja -ohjelmat, joissa työskentely toteutuu samanaikaisesti nuoren, hänen vanhempiensa, perheen ja ulkoisten verkostojen kanssa⁸. Näitä malleja kutsutaan yhdistelmähoitomalleiksi. Vaikuttavuustutkimusten näkökulmassa kaksi hoitomallia – multidimensionaalinen perheterapia (MDFT, Multidimensional Family Therapy; Liddle ym. 2005) ja multisysteeminen terapia (MST, Multisystemic Therapy; Henggeler ym. 1998) – erottuvat muista vaikuttavina ja kustannustehokkaina. Työmallit nojautuvat systeemiseen ja sosiaaliekologiseen teoriaan ja viitekehykseen. Näissä ajatellaan, että nuoren käyttäytyminen toteutuu tietyssä ympäristössä vastavuoroisesti erilaisten ympäristötekijöiden kanssa. Siksi nuoren käyttäytymisen muutoksen edellytyksenä on, että myös ympäristön kanssa työskennellään ja saadaan siinäkin muutoksia aikaiseksi. Ympäristöllä tarkoitetaan tässä yhtäältä nuoren sosiaalista mikroympäristöä eli lähiomaisia, huoltajia ja perhettä, mutta toisaalta myös ympäristön ulompia kerroksia, kuten kodin ulkopuolista sosiaalista ympäristöä (kaveripiiriä, koulua) ja konkreettista fyysistä ympäristöä (ympäristön alueita, jotka altistavat nuorta oman edun vastaiseen toimintaan).

8 Todettakoon, että myös (pelkän) nuorten päihdehäiriöiden hoidon suhteen tulokset hyvistä hoitotavoista ovat hyvin samansuuntaiset. Esimerkiksi Waldron & Turner (2008) toteavat nuorten päihdeongelman hoitomenetelmiä arvioivassa meta-analyysissään, että niin perhe-, ryhmä- ja yksilömuotoinenkin hoito on hyödyllistä. Tutkimustulosten mukaan näyttää siltä, että mitä vaikeammasta ongelmavyyhdessä on kyse, sitä laaja-alaisempi eli monimuotoisempi hoitomalli tarvitaan (kts. myös Ali & Dwyer 2010, DeGarmo, Eddy, Reid ym. 2009). Vaughn ja Howard (2004) puolestaan luettelevat nuorten päihdehäiriöiden hoitomalleja käsittelevässä katsausartikkelissaan 10 perheinterventiomallia ja kuusi ryhmämuotoista tutkittua interventiomallia nuorten päihdehäiriöiden hoidossa. Näistä malleista parhaimmat (vuoden seurannassa näkyvät eli pysyvimmat ja nopeimmin syntyneet muutokset) saavutettiin MDFT:llä (-.86) ja ryhmämuotoisella kognitiivisella käyttäytymisterapialla (-.87) (Kaminer & Burleson 1999).

Mitkä tekijät kuvaavat yhdistelmähoitomalleja?

Yhdistelmähoitomallit MDFT ja MST ovat teoriataustaltaan ja rakenteeltaan hyvin samankaltaisia. Työtä ohjaa selkeä muutosteoria eli ymmärrys siitä, minkälaisen vaiheiden ja konkreettisten muutosten kautta perheen ja nuoren tilanne muuttuu. Kokonaiskuvan tarakan jäsenyyksen avulla hahmotetaan, miten ongelmat ovat alkaneet, mitkä asiat, henkilöt ja tilanteet pitävät niitä yllä ja mitkä tekijät estävät muutosta tapahtumasta. Samalla arvioidaan systemaattisesti ja vaiheittain ajankohtainen muutostarve (välitavoite), joka edistää lopullisen tavoitteen saavuttamista. Yhdistelmähoidoissa ydinteema on juuri laaja-alainen ja monimuotoinen tilannearviointi, jonka tekemiseen työntekijä käyttää lähteinään kaikkia nuoren tilanteen kannalta tärkeitä tahoja: nuorta itseään, hänen vanhempiaan, muita perheenjäseniä, epävirallista verkostoa kuten kaveripiiriä, virallista verkostoa kuten koulua, sosiaalityöntekijöitä, lääkäreitä ja poliisia. Tällä tavoin työntekijällä on mahdollisuus rakentaa näkemys nuoren tilanteeseen vaikuttavista riski- ja suojatekijöistä.

Kummatkin yhdistelmähoitomallit ovat luonteeltaan suhteellisen lyhytkestoisia (koko hoitoprosessi kestää keskimäärin noin viisi, mutta enintään yhdeksän kuukautta) ja intensiivisiä (yhteyttä pidetään useana päivänä viikossa). Näille Yhdysvalloista peräsin oleville malleille yhteistä on case-managerin monimuotoiset työtavat (yksilö-, perhe- ja verkostotyö) ja joustavuus työskentelyn tavoissa. Ne ovat tiimityömalleja, joissa kuitenkin itse asiakastyö toteutuu nimenomaan yhden työntekijän, case managerin kautta. Yhdistelmähoidoissa ajatellaan, että koska nuorten vaikeudet heijastuvat arkeen monin eri tavoin, ovat usein laaja-alaisia ja näyttäytyvät arjessa erilaisina ”umpikujina” (esimerkiksi tulehtuneina perhesuhteina), on muutoksen toteutumisen kannalta ratkaisevaa, että vastuu tilanteen arvioinnista ja työskentelyn suunnittelusta ja hallinnoimisesta on yhdellä työntekijällä. Yksi ja sama työntekijä työskentelee erilaisissa asiakaskokoonpanoissa ja huolehtii siitä, että prosessiin osallistuu tarpeenmukaiset yhteistyöverkostot. Tukena hänellä on tiimi, menetelmäohjaaja ja systemaattinen työskentelyn suunnittelu- ja seuranta-välineistö.

Juuri työskentelyyn liittyvien ratkaisujen ja päätösten tekemisen vastuun selkeä osoittaminen näyttää tutkimustenkin mukaan edistävän hoitoa. Tämä näkyy yhtäältä työskentelyn intensiivisyytenä. Prosessit toteutuvat suuremmalla todennäköisyydellä oikein kohdennetusti ja suunnitellusti sekä riittävän tiheästi toistuvina tapaamisina, kun yksi ihminen tunnistaa, minkä tilanteen tai asian työstäminen on kulloinkin tarpeen ja kantaa vastuun prosessien ohjaamisesta. Kokonaisuuden hallinta helpottuu. Päätösten tekemistä ja siten työskentelyn etenemistä helpottaa se, että tieto ja ymmärrys nuoren tilanteesta ovat päivitettynä yhden ihmisen käsissä. Työntekijän vastuulla on käyttää apunaan tarvittavia yhteistyökumppaneita. Toisaalta ”oman” työntekijän merkitys näyttäytynee myös prosessien loppuun viemisenä: asiakkaat sitoutuvat työskentelyyn, kun heillä on tukena aina sama henkilö, jonka kanssa he voivat muo-

dostaa työskentelyä kannattelevan, luottamuksellisen yhteistyösuhteen, allianssin. (Liddle ym. 2005, Henggeler ym. 1998.)

Seuraavaksi kuvataan syrjäytymisvaarassa olevien nuorten auttamisen hyviä käytänteitä MDFT:n näkökulmasta. MDFT on jalkautumassa Suomeen ja koulutusvaiheen aikana saaduista materiaaleista voidaan päätellä, että se on käyttökelpoinen myös suomalaisessa yhteiskuntarakenteessa.

Multidimensional Family Therapy (MDFT)

Tuloksellisuus

MDFTn on havaittu tehokkaaksi menetelmäksi useissa eri tutkimuksissa (Waldron & Turner 2008; Dennis ym. 2004). Tutkimustulokset tukevat MDFT:tä erityisesti nuorten päihteiden käytön vähenemisen ja hoitotulosten pysyvyyden osalta. Ryhmävertailututkimuksissa MDFT:llä on saavutettu ryhmäterapiaa, perheterapiaa, kognitiivista käyttäytymisterapiaa ja laitoshoidoa parempia hoitotuloksia (ks. Liddle ym. 2011; 2009; 2006; 2005; 2004). MDFT:n ryhmissä olevilla nuorilla päihteiden käyttö on laskenut nopeammin (Liddle ym. 2004; Liddle ym. 2001) ja nuorten päihdeongelmien vakavuus ja eri päihteiden käyttö on vähentynyt enemmän verrokkiryhmiin verrattuna (Henderson, Dakof, Greenbaum & Liddle 2010; Liddle, Dakof, Turner, Henderson & Greenbaum 2008). Hoitotulokset ovat pysyneet säännöllisesti 12 kuukauden seurannoissa. MDFT:n on todettu olevan tehokas myös masennus- ja ahdistuneisuusoireilun sekä eksternalisaatio-oireiden vähentämisessä (Liddle ym. 2009; 2001). Rikollinen käytös on vähentynyt MDFT-ryhmän nuorilla laitoshoidon saaneita nuoria enemmän (Liddle ym. 2009).

Huomionarvoista on, että MDFT näyttäisi olevan erityisen vaikuttava juuri pitkälle kehittyneistä ja vaikea-asteisista päihde- ja useista samanaikaisista mielenterveyden ongelmista kärsivien nuorten hoidossa (*high risk and high conflict families*) (Henderson, Dakof, Greenbaum & Liddle 2010; Liddle, Dakof, Turner, Henderson & Greenbaum 2008). Yhdistelmähoiton tehot tulevat näkyviin nimenomaan ”riittävän vaikeissa” ja haastavissa tilanteissa, kuten silloin, kun nuoren kohdalla suunnitellaan laitossijoitusta.

Seuraavaksi kuvataan MDFT:n vaikuttavuuteen kytkeytyviä toimintatapoja. Lähteinä on käytetty MDFT-manuaalia ja koulutusmateriaaleja.

Toimintatavat

Ongelman kohtaaminen

MDFT on vaikuttava hoitomuoto, joka perustuu teoreettisesti jo aiemmin tunnettuihin lähtökohtiin. Sen vaikuttavuus näyttää palautuvan nimenomaan työskentelyn monimuotoisuuteen ja intensiivisyyteen. MDFT:ssä tavoitteena on perheen vuorovaikutuksen ja sitä kautta dynamiikan muuttuminen. Työskentely nojautuu ajatukseen, että nuoren elämässä voi tapahtua muutos vasta kun nuoren, vanhempien ja perheen ongelmaa tuottavat ja ylläpitävät ajattelu- ja toimintatavat on tunnistettu ja purettu. Muutoksen puolestaan ajatellaan syntyvän pienin askelin – yksi hyvin valmisteltu ja oikein ajoitettu interventio kerrallaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, että työntekijän keskeinen tehtävä on ensin yhdessä asiakkaitten kanssa paikallistaa, mitkä menneisyyden kokemukset ovat olleet synnyttämässä vaikeuksien noidankehää. Sitten työntekijä määrätietoisesti auttaa perhettä ”menemään kipua kohti” eli tunnistamaan ja nimeämään keskeiset negatiivisuutta tuottavat kokemukset. Tämä on yksi MDFT:n kärki. Työntekijää opetetaan työskentelemään rohkeasti vaikeiden tunteiden kanssa, ”*in close emotional proximity*”. Siinä missä tavanomaisessa perheytyössä herkästi ajatellaan, että perhe ei vielä ole valmis vaikeiden tunteiden työstämiseen, ajatellaan MDFT:ssä, että perhe ei ole valmis muutokseen, ennen kuin hankalat ja negatiiviset tunteet ja kokemukset on tunnistettu, nimetty ja käyty yhdessä läpi.

Koko systeemin muuttaminen

Nuoren kehityskulun palauttaminen normaaliksi tai suotuisammaksi edellyttää työskentelyä koko perheen ja erityisesti vanhempien kanssa. Vanhempia tai huoltajaa pidetään niin tärkeänä, että työskentelyprosessia ei aloiteta, jos nuoren elämässä ei ole vähintään yhtä aikuista, joka on valmis sitoutumaan työskentelyyn. Systeemitheoreettisen viitekehyksen mukaan muutoksen ylläpitäminen edellyttää *samanaikaista* ja *samansuuntaista* muutustyötä kaikilla systeemin tasoilla, joten työskentelyyn otetaan mukaan kaikki ne instanssit ja henkilöt, jotka ovat osallisena epäsuotuisissa ja toisaalta suotuisissa tilanteissa. Oletuksena on, että hoito ja muutos jämaköityvät, kun useampi henkilö tietää, mitä tavoitetta kohden ollaan milloinkin menossa.

Heti ensimmäisestä tapaamisesta alkaen työskentely kohdentuu perheen vuorovaikutukseen – terapeutin keskeisenä tavoitteena on saada muutosta syntymään tavassa, jolla perhe on ja kommunikoi yhdessä. Samalla viritetään nuoren ja vanhempien itsehavainnointikykyä ja tuetaan heitä tekemään itse havaintoja siitä, mitkä tilanteet ovat ongelmallisia ja mitä kokemuksia, oletuksia ja tunteita niihin kytkeytyy. Näiden läpikäyminen yhdessä on yksi muutoksen kivijalka.

Psyykkisen työskentelyn lisäksi yhdistelmähoidoissa pyritään jatkuvasti hakemaan pieniä konkreettisia muutoksia, joiden vaikutus näkyy heti arjessa. Kaikki voimavarat, jotka voivat vahvistaa myönteistä kehitystä, käytetään. Harrastusmahdollisuudet, työpaikat ja muu sellainen toiminta, joka auttaa nuorta löytämään mielekäästä tekemistä ja uusia toimintaympäristöjä, edistävät muutoksen syntymistä ja juurtumista osaksi hänen uutta identiteettiään.

Muutos edellyttää suunnitelmallisuutta ja joustavuutta

Koska työskentely toteutuu samanaikaisesti monella taholla (dimensiolla) täytyy työskentely suunnitella ja valmistella hyvin. MDFT:ssä korostetaan samanaikaisesti työskentelyn *päämäärää* (lopullista tavoitetta ja pienten, konkreettisten välitavoitteiden asettamista ja saavuttamista) ja työskentelyn *prosessia* (keskusteluja ja niiden kulkua). Työskentely on päämääräsuuntautunutta, mikä tarkoittaa asiakkaan asettamien tavoitteiden lisäksi työskentelyn systemaattista kirjallista seurantaa, arvioimista ja seuraavien tarpeellisten askelten ottamisen valmistelua. Suunnitelmat ovat työntekijän tärkeitä työvälineitä – ”kartta vaativassa maastossa”. Samalla kuitenkin MDFT:ssä korostetaan, että muutoksen syntymisen edellytys on suunnitelmallisuuden lisäksi joustavuus. Joustavuus merkitsee tapaamisten herkkää havainnointia eli prosessin seuraamista ja tarvittavien muutosten spontaania tekemistä. MDFT:ssä terapeutin tehtävä on tarpeen mukaan osata hylätä suunnitelmansa ja käyttää ”tässä ja nyt” -tilannetta, jos se suinkin on mahdollista. Muutos on todennäköisempää, kun nuori ja perhe kokevat sen, eivät vain puhu siitä. Siksi kasvokkaisissa kohtaamisissa pyritään koko ajan luomaan tilanteita ja pysäyttämään työskentely sellaisiin kohtiin, joissa perhe voi heti tehdä jotain toisin.

Joustavuus tarkoittaa MDFT:ssä myös väljää suhtautumista siihen, miten ja missä asiakas-kontakti toteutuu. Yhteyttä voidaan pitää tekstiviestein ja puhelimitse viikoittaisten kasvokkaisten tapaamisten lisäksi. Tapaamiset pyritään pitämään paikoissa, jonne nuoren on helppo tulla, kotona, mutta myös kahviloissa tai kävelyllä. Näin pyritään turvaamaan asiakkaiden oma motivaatio ja sitoutuneisuus.

Yksi MDFT:n erityispiirre työntekijän näkökulmasta on juuri työskentelyn kohdentaminen melko varhain julkilausumattomiin mutta perheenjäsenten suhtautumiseen ja toimintaan eri tavoin heijasteleviin menneisiin kokemuksiin. Työmallin tuki (menetelmäohjaus, palaute, istuntojen suunnitelmat) on tässä suhteessa korvaamatonta, sillä ongelmien äärellä oleminen ja niiden läpityöskenteleminen on pääsääntöisesti kivuliasta ja vaikeaa – yhtälailla asiakkaille kuin työntekijöillekin.

Konkretisointi

Kun työskentelyssä on päästy ongelman ytimeen, auttaa työntekijä perhettä hakemaan vaihtoehtoisia, kokonaistilannetta paremmin palvelevia ratkaisuja. MDFT:n perusole- tus on, että asiakkaat tekevät muutoksen itse ja harjoittelevat sitä työntekijän tuella. Tässä menetelmä auttaa työntekijää näkemään kokonaiskuvan. Uusissa tilanteissa ja kohdates- saan epävarmuutta asiakkaat – yhtälailla nuoret kuin vanhemmatkin – vetoavat helpos- ti työntekijän ammattitaitoon ja pyytävät työntekijää tekemään ratkaisuja heidän puoles- taan. MDFT:n näkökulmasta katsottuna muutoksen pysyvyyden kannalta on ratkaisevaa, että työntekijä tukee ja kannattelee asiakkaita itse tekemään tarvittavia muutoksia. Se vah- vistaa heidän itseluottamustaan ja auttaa vastustamaan aiempia epäsuotuisia automaatti- sia toiminta- ja ajattelumalleja.

Oleellista on, että MDFT itsessään ei tee muutosta, vaan työntekijän kyky edistää ja yllä- pitää montaa samanaikaista muutosprosessia on ratkaisevaa. Siksi MDFT:ssä odotetaan työntekijältä paljon. Hyvä MDFT terapeutti on oma-aloitteinen ja aktiivinen ja uskoo muu- toksen mahdollisuuksiin. Hän suhtautuu jokaiseen asiakkaaseen kunnioittavasti ja tukee heitä löytämään omia vahvuuksiaan. MDFT:ssä terapeutin tehtävä on ystävällisen jämä- kästi valmistaa perhettä tekemään muutoksia ja ohjata heitä muutoksen suuntaan silloin, kun he tukea tarvitsevat.

- *Nuorten syrjäytymisestä koskevista hyvistä käytännöistä on saatavilla jokseenkin hyvin tietoa sähköisistä portaaleissa ja raporteista. Nuorten syrjäytymistä ehkäise- vien palveluiden hyviä käytäntöjä arvioidaan tyypillisesti seminaareissa ja työryh- missä. Ohjaus- ja palveluverkoston jäsenille suunnatun kyselyn perusteella hyvin käytäntöjen hyödyntämistä vaikeuttaa ajanpuute sekä hyvien käytäntöjen käsitte- lyä varten toteutettujen vuorovaikutteisten foorumien vähäisyys.*
- *Eri palveluissa ja hankkeissa hyvillä käytännöillä on yhteistä nuorille henkilökoh- taista ja pitkäaikaisesti tukea tarjoava työntekijä, jonka taustalta löytyy toimiva yhteistyöverkosto Työntekijällä on lisäksi mahdollisuus tarjota nuorelle palvelua yhden luukun periaatteella lähipalveluna ja saattaen vaihtamisen menetelmällä.*

7 Syrjäytymisen ehkäisyä koskevan toiminnan tuotokset ja tulokset sekä toiminnan vaikuttavuus, hyöty ja kestävyys

Tutkimuksen tehtävänä on selvittää mitä tuloksia syrjäytymistä ehkäisevällä toiminnalla on saatu? Tavoitteena on ollut kartoittaa eri toimijatahojen saamaa hyötyä nuorten syrjäytymistä ehkäisevästä toiminnasta, tulosten saavuttamisen esteistä ja edellytyksistä, toiminnan tulosten arvioinnista sekä vaikutusten kestävydestä. Lisäksi tutkimuksen tehtävänä on ollut tarkastella nuorten syrjäytymistä ehkäisevään toimintaan liittyviä kustannuksia.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevien toimenpiteiden vaikuttavuudesta on sekä peruspalveluiden että kehittämishankkeiden osalta yleisesti hyvin vähän tutkimus- ja arviointitietoa. Tämä on todettu useissa viime vuosina tehdyissä vaikuttavuutta koskevissa selvityksissä. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007; Ristolainen ym. 2013; Sipilä & Österbacka 2013.) Vaikuttavuusnäytön vähäisyys ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteivät syrjäytymistä ehkäisevät palvelut ja hankkeissa kehitetyt toimintamallit olisi vaikuttavia. Sipilä ja Österbacka totesivat vuonna 2013 perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuutta ja kustannusvaikuttavuutta arvioivassa selvityksessään, että erilaiset lapsiperheiden varhaiset tukemiset tuottavat hyviä tuloksia ja säästävät niin julkisia kuin muitakin kustannuksia. Kansainvälisen tutkimuksen valossa lasten ja nuorten ongelmien ehkäiseminen on miltei aina tuloksellista ja taloudellisesti kannattavaa. On tehokkaampaa puuttua ongelmiin ennen kuin ne paisuvat. Tekemättä jättäminen johtaa kalliisiin interventioihin, ja nuorten syrjäytyminen käy vielä kalliimmaksi. Tutkimusten perusteella tuloksellisimmiksi osoittautuneet tukitoimet keskittyvät varhaiskasvatukseen ja koulunkäynnin tukemiseen. (Sipilä & Österbacka 2013.) Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi vuonna 2007 nuorten syrjäytymisen ehkäisyä koskevassa selvityksessään, että varsinkin koulutuksen nivelvaiheissa tehtävä moniammatillinen ja eri toimijoiden välinen yhteistyö on nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kannalta erityisen merkittävää. Selvityksessä tämä yhteistyö todettiin kuitenkin olevan monilta osin varsin puutteellista. Selvityksen erityisenä kohteena oli oppilashuoltoon ja nuorten työpajatoimintaan liittyvä yhteistyö. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007.)

Kuten nuorten syrjäytymisen käsitteen analysoinnin yhteydessä todettiin, kyse on pikemminkin useiden nuoren huono-osaisuuteen vaikuttavien tekijöiden kasautumisesta. Eri rekisteritietoja yhdistämällä laskettu työn ja koulutuksen ulkopuolisuus ei merkitse automaattisesti syrjäytymistä. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevät palvelut eivät muodosta mitään jäsentynyttä kokonaisuutta, vaan syrjäytymistä ehkäiseviä tavoitteita sisältyy lä-

päisyperiaatteella lukuisiin eri sektoreiden palvelutoimintaa koskeviin lakeihin. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden vaikutusten arviointi edellyttäisi, että olisi tietoa a) syrjäytyneistä (keitä ovat syrjäytyneet nuoret ja kuinka paljon heitä on), b) juuri näille nuorille kohdennetuista palveluista ja c) palveluiden kustannuksista. Syrjäytymisen ehkäisyssä tulisi puhua pikemminkin tuloksista kuin vaikutuksista, sillä vaikutus kuten nuorisotyöttömyyden väheneminen tai koulutusten lisääntyminen syntyy useiden toimenpiteiden vaikutuksesta (Kinnunen & Kylmäluoma 2009).

7.1 Sosiaali- ja terveystalvet

7.1.1 Kuntien vastuulla olevat sosiaalipalvelut nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja lievittämisessä

Kunnalliset sosiaalipalvelut ovat erottamaton osa suomalaista hyvinvoinnin infrastruktuuria ja tärkeä toimintarakenne nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja lievittämisessä. Sosiaalipalvelujen vaikuttavuudesta on kuitenkin varsin vähän tutkimustietoa. Palvelujen vaikuttavuuden tutkimus on ollut hajanaista ja tieto palvelujen vaikuttavuudesta on sirpaleista. Yhtenäisen kuvan muodostaminen niin vaikuttavuustutkimuksesta kuin vaikuttavuustiedosta on vaikeaa. Tähän vaikuttaa myös sosiaalipalvelujärjestelmän hajanaisuus ja monialaisuus.

Sosiaalipalvelujen vaikuttavuustutkimus Suomessa

Suomessa on tehty joitakin tutkimuskirjallisuuden kartoituksia sosiaalipalvelujen alueella tehdystä vaikuttavuustutkimuksesta. Samoin joissakin tutkimusraporteissa on yhteenvetoja aikaisemmasta tutkimuskirjallisuudesta. Nämä koonnit ja katsaukset ovat suureksi avuksi tehtäessä päätelmiä sosiaalipalvelujen vaikuttavuudesta nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja lievittämisessä.

Sosiaalipalvelujen organisoinnissa, hallinnoinnissa, lainsäädännössä, kustannuksissa, tarjonnassa ja rahoituskäytännöissä on merkittäviä eroja eri maiden kesken. Koska palvelujärjestelmiin ja käytäntöihin liittyy paljon kansallisia erityispiirteitä, on perusteltua, että myös palvelujen vaikuttavuutta koskevaa tutkimusta tarkastellaan maakohtaisesti. Itse vaikuttavuustutkimuksessa on myös ylikansallisia ja kansainvälisiä elementtejä, maakohtaisuuden ylittävää kokemusten ja tiedonvaihtoa, yhteisiä teoreettis-metodologisia pohdintoja ja hyvien käytäntöjen tunnetuksi tekemistä. Palvelujärjestelmistä on runsaasti kansainvälisiä vertailevia tutkimuksia, joissa on kartoitettu järjestelmien ominaispiirteitä mutta ei juuri-kaan analysoitu palvelujen vaikuttavuutta.

Sosiaalialan kehittämistä visioivassa suomalaisessa keskustelussa palvelujen vaikuttavuuden arviointi on nähty olennaiseksi osaksi sosiaalialan ammatillista käytäntöä, jota ilman ala ei kykene toteuttamaan yhteiskunnallista tehtäväänsä (Paasio 2003). Vaikuttavuuden tutkimuksen luonnetta ja menettelytapoja on selvitetty mm. aikuissosiaalityön (Karjalainen & Kotiranta 2010; Kivipelto ym. 2013), sosiaalisen kuntoutuksen (Hinkka ym. 2006), perheinterventioiden (Westman ym. 2005) ja valtaistamiseksi (*empowerment*) kutsutun työ-tavan (Kivipelto & Kotiranta 2011) osalta. Sosiaalialalle on peräänkuulutettu systemaattiseen vaikuttavuustutkimukseen nojaavaa työskulttuuria (Paasio 2003), johon kuuluu myös työntekijöiden itsearviointiin perustuvaa palveluprosessien, asiakastyön ja organisaation toiminnan kehittämistä (Harkko ym. 2005). Keskustelua on siivittänyt visio näyttöön pe-rustuvien työkäytäntöjen kehittämisestä.

Sosiaalisen kuntoutuksen työmuotoja ja niiden vaikutuksia tarkastelevassa kirjallisuuskat-sauksessa analysoitiin 20 suomalaista tutkimusta, joissa kohderyhminä oli ollut pääasiassa työelämän ja opiskelun ulkopuolella olevia työikäisiä nuoria ja aikuisia (Hinkka ym. 2006). Sosiaalinen kuntoutus nähtiin kokoavana käsitteenä toiminnalle, jossa tähdättiin nuorten elämänhallinnan ja toimintakyvyn vahvistamiseen. Sen nähtiin koostuvan psykososiaali-sesta työstä, suunnitelmallisesta työskentelymallista, työllistämisen tukitoimista ja yhteis-työstä asiakkaiden lähiverkoston kanssa. Sosiaalisen kuntoutuksen projekteilla todettiin positiivisia vaikutuksia asiakkaiden elämään, kuten sosiaalisten taitojen kehittymistä, itse-tunnon paranemista ja elämänhallinnan vahvistumista, osallistumista työllistämistoimen-piteisiin ja koulutukseen sekä työllistymistä. Myös sosiaalihuollon lakiuudistustyöryhmä (STM 2012) näkee sosiaalisen kuntoutuksen kytkeytyvän kiinteästi syrjäytymisen torjun-taan.

Perheinterventioiden vaikuttavuutta koskevassa kirjallisuuskatsauksessa analysoitiin 30 kansainvälistä tutkimusartikkelia, joissa selvitettiin perheinterventioiden vaikuttavuutta lapsiperheiden sosiaalisten ongelmien ehkäisyssä ja lievittämisessä (Westman 2005). In-terventioista erotettiin kuusi luokaa: 1) koulutus ja tiedottaminen, 2) ohjaus ja neuvonta, 3) tilannearviointi ja tiedonkeruu, 4) hoito, kuntoutus ja terapia, 5) ryhmätyö ja vertaistu-ki sekä 6) monimuotoinen palvelu. Perheinterventioilla todettiin olevan positiivisia vaiku-tuksia ja niiden vaikuttavuus todettiin kauttaaltaan varsin hyväksi. Lasten ja nuorten käyt-täytymisongelmien lievittämisessä sekä terapia että monia interventioita yhdistävä hoito osoittautuivat hyvin toimiviksi, riskitilanteessa olevien nuorten kohdalla taas syvällisem-pään vuorovaikutukseen perustuvat hoidot.

Tutkimuksissa on kiinnitetty huomiota sosiaalihuollon asiakkuuden ylisukupolvisuuteen, mikä ilmentää sekä ongelmien perhe- ja sukukohtaista kasautumista että järjestelmän ky-vyttömyyttä katkaista ongelmien kasautumisen ylisukupolvista kierrettä. Esimerkiksi toi-meentulotuen saajissa on kasvava määrä asiakkaita, joiden perheissä toimeentulotuki-

asiakkuutta on ollut jo monessa sukupolvessa. Tältä osin palvelujärjestelmä ei ole toiminut vaikuttavasti. On jopa arveltu, että järjestelmä ylläpitää asiakkuutta ja osaltaan tuottaa syrjäytymistä. Varsinkin nuorten toimeentulotuen saajien kohdalla on epäilty, että toimeentulon saaminen sosiaaliluukulta passivoisi ja heikentäisi ponnistelua koulutus- ja työuran eteen.

Moision ja Kauppisen (2010) mukaan toimeentulotukea saaneiden perheiden lapsilla on nuorina aikuisina noin kaksinkertainen todennäköisyys tulla toimeentulotuen asiakkaiksi verrattuna muihin samanikäisiin. Moision ja Kauppisen mukaan ei ole helppoa selittää sitä, mistä toimeentulotukiasiakkuuden ”periytyminen” johtuu – onko kyse vain pienituloisuuden periytymisestä eikä niinkään tuen hakemisen periytymisestä. He korostavat sitä, että sosiaalisen aseman periytyminen on kuitenkin suhteellisen vähäistä pienten tuloerojen maissa kuten Suomessa ja muissa Pohjoismaissa, jonka takia on perusteltua kiinnittää huomiota tuloerojen kasvun hillitsemiseen.

Aktiivisen sosiaalipolitiikan kehyksessä on etsitty kannustimia ja luotu sanktioita, joilla nuoria on yritetty motivoida hakeutumaan koulutukseen ja työelämään. Kuntouttavan työtoiminnan keinoin on tarjottu tukea nuorille, joiden työkyky on alentunut ja joilla on psykososiaalisiin ongelmiin liittyvää elämänhallinnan vaikeutta. Kunnan sosiaalitoimella on järjestämisvastuu ja siten keskeinen rooli kuntouttavan työtoiminnan kehittämisessä.

Sosiaalihuollon asiakkaiden heterogeenisuus tuo omat vaikeutensa palveluiden vaikuttavuustutkimukseen. Esimerkiksi lasten ja nuorten syrjäytymistä koskevassa asiakaskunnassa on tunnistettu ongelmien luonteen ja vaikeusasteen perusteella useita asiakastyyppejä ja tarpeiden muuttumista syrjäytymis- ja selviytymisprosessin eri vaiheissa (Lämsä 2000). Joka tapauksessa perheitä ja lapsia koskevat palvelut on todettu erittäin kustannusvaikuttaviksi ja varhaiskasvatuksen hyötysuhde huono-osaisten perheiden kohdalla erityisen korkeaksi (Sipilä & Österbacka 2013). Kysymys kansantaloudellisesta vaikuttavuudesta voidaan nähdä osaksi lasten ja nuorten syrjäytymistä koskevien toimien vaikuttavuustutkimusta. Tutkimusten valossa lapsiperheiden tukeminen ja lasten hyvinvoinnin edistäminen on yksiselitteisesti taloudellisesti kannattavaa. Syrjäytymisen ehkäisyn sijaan ja ainakin sen rinnalla tärkeänä tavoitteena on investoiminen lapsiin ja nuoriin.

Sosiaalisen kuntoutuksen ja perheinterventioiden vaikuttavuutta koskevat tutkimukset viittaavat vahvasti siihen, että lasten ja nuorten elämänhallinnan vahvistamisessa tarvitaan sosiaalisen kuntoutuksen eri työmuotojen yhdistämistä (Hinkka 2006), interventioita yhdistäviä palveluja (Westman ym. 2005), eri toimijatahojen koordinoitua yhteistyötä, palveluohjauksellista toimintatapaa (Karjalainen & Blomgren 2004) ja toimivaa tiedonkulkua (Halme ym. 2011) sekä usein myös syvällisempää vuorovaikutukseen perustuvaa terapia-

painotteista kuntoutusta (Westman ym. 2005). Suomessa perhekuntoutus on tärkeä sosiaalisen kuntoutuksen työmuoto, jota käytetään myös lastensuojelun avohuollon tukitoimena.

Tutkimuksista välittyy kuva, jonka mukaan palvelujärjestelmä ei ole uusiutunut yhteiskunnan nopean muutoksen edellyttämällä tavalla. Vakiintuneet ohjaus- ja palvelujärjestelmät eivät kykene vastaamaan nuorten syrjäytymiseen liittyviin koulutus-, kuntoutus- ja työllistymistarpeisiin, jotka edellyttävät usein pitkäjänteistä sosiaalista tukemista (Karjalainen & Blomgren 2004). Nuoren koulutusuran rikkonaisuuden ja työllistymisvaikeuksien taustalla on usein vaikeita elämänhallinnan ongelmia, jotka vaativat sekä sosiaalista että terveydellistä kuntoutusta ja eri toimijatahojen yhteistyötä. Vaikka lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluihin on kohdistettu massiivisia investointeja, pahoinvointi ja syrjäytyminen näyttävät jatkuvasti lisääntyvän ja vaikeutuvan.

Lastensuojelun vaikuttavuus näyttäytyy heikkona, jos kriteerinä käytetään lastensuojelun asiakkaina olleiden lasten ja nuorten myöhempää elämänskulkua verrattuna muuhun saman ikäiseen väestöön. Kuitenkin on vielä varsin vähän, jos lainkaan, tietoa siitä, mistä myöhemmät terveys- ja hyvinvointierot johtuvat, mikä on ollut lastensuojelun vaikuttavuus lasten elämässä ja minkä verran vaikutusta on lastensuojelua edeltäneillä tai myöhemmillä elämäntapahtumilla ja vaikeuksilla. Vaikuttavuustutkimuksen kannalta lastensuojelun vaikuttavuustutkimuksessa on vahvasti kyse niin sanotusta ”black box” -ilmiöstä, jonka osittainenkin avaaminen on haasteellista. Suomessa on tällä hetkellä meneillään lastensuojelututkimusta, jonka tuottama tieto tulee kartuttamaan lastensuojelun tietopohjaa merkittävällä tavalla (keskeisinä tutkijoina Tarja Heino, Tarja Pösö, Pirjo Pölkki jne.). Lastensuojelussa on kyse pitkistä asiakasprosesseista, joihin sisältyy monia palveluja ja palvelukokonaisuuksia (esimerkiksi avohuollon palvelut ja tukimuodot, Miettinen 2013). Lastensuojelussa tarvitaan asiakas- ja palvelukohtaisia mittareita, joiden avulla voidaan seurata lapsen tilanteen kehittymistä (hyvinvointimittarit) ja palvelujen muutoksia ja siirtymiä lastensuojelun asiakasprosesseissa.

Jo vuosia on tiedostettu, että panostukset hyvinvointia edistäviin ja ongelmien syntyä ja pahenemista ehkäiseviin palveluihin ovat riittämättömät, minkä vuoksi joudutaan turvautumaan pitkiin ja kalliisiin hoitoihin. Kuten sosiaali- ja terveysministeriön asettaman lastensuojelun selvitystyöryhmän raportissakin (STM 2013) todetaan, Suomessa lasten, nuorten ja perheiden palvelut eivät muodosta integroitua ja koordinoitua järjestelmää, jolla olisi yhteinen tietopohja ja viitekehys. Selvitysryhmä esittääkin, että lasten ja perheiden palveluista muovattaisiin jäsentyneempi kokonaisuus. Tämä havainto on tärkeä ja mielenkiintoinen varsinkin kun kunnissa on tehty lapsi- ja nuorisopolitiikkaa pitkään. Kunta- ja palvelurakenneuudistus merkinnee myös lapsi- ja nuorisopolitiikan ja lasten ja nuorten palvelujen uudenlaista arviointia. Tämä tarkoittaa esimerkiksi perus- ja erityispalvelujen

järjestämisvastuiden määrittelyä, jotta varmistetaan esimerkiksi vaativien lastensuojelupalvelujen saatavuus.

Lastensuojelun selvitysryhmä (STM 2013) pitää henkilöstövoimavarojen riittämättömyyttä merkittävimpänä yksittäisenä syynä sille, että lastensuojelun tavoitteet eivät ole kuntatasolla toteutuneet. Selvitysryhmän kannanotot samoin kuin Valtiontalouden tarkastusviraston raportti (2012) antavat tärkeää tietoa niistä tekijöistä, joihin olisi kiinnitettävä huomiota laadukkaan lastensuojelun turvaamiseksi. Olisi tärkeää täsmentää, mitkä ovat laadukkaan avohuollon lastensuojelutyön perusedellytykset esimerkiksi henkilöstömitoituksessa. Tällöin voidaan puhua vaikuttavan lastensuojelun riittävästä ja välttämättömistä edellytyksistä.

Sirkka Rousu (2007, 282–289) on väitöskirjassaan jäsentänyt lastensuojelun tuloksellisuuden perusedellytyksiä, joita ovat vankka asiakaslähtöinen organisaatio, osamisen vastaaminen lastensuojelun ajankohtaisia vaatimuksia ja toimintaprosessit, jotka edistävät asiakkaan voimaantumista. Vaikuttavuuden kriittisinä menestystekijöinä Rousu korostaa asiakas- ja perhekohtaisen työn vaikuttavuutta, joka koetaan elämänlaadun riittävänä kohentumisena sekä pidemmän aikajakson vaikuttavuutta, joka näkyy riskiolosuhteiden vähentymisenä ja pitkän aikavälin kustannusvaikuttavuutena. Rousun tutkimus antaa hyvän pohjan lastensuojelun vaikuttavuuden jatko-tutkimukselle Suomessa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä asiakas- ja perhekohtaisen työn vaikuttavuuteen, jossa yhtenä tavoitteena on myös lasten syrjäytymisen ehkäiseminen.

Tutkimukset osoittavat, että lasten ja lapsiperheiden palveluihin investointi on taloudellisesti kannattavaa, koska lasten ja nuorten ongelmien ehkäisy ja ratkaiseminen vahvistavat työkykyisyyttä, kouluttautumista ja aktiivista kansalaisuutta sekä vähentävät erityispalveluiden käytön tarvetta (Sipilä & Österbacka 2013). Kyse ei ole vain yksittäisten palvelujen tai jonkin palvelualan vaikuttavuudesta, vaan koko sosiaalipoliittisen järjestelmän toimivuudesta ja resurssien kohdentamisesta järkevästi. Yksittäisten palvelumuotojen vaikuttavuustutkimusta tarvitaan moninaisten hyvinvointitarpeiden kohtaamiseksi ja palveluiden kehittämiseksi. Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistäminen vaatii kuitenkin myös pitkäjänteistä valtakunnallista, alueellista ja paikallista poliittisen tason ohjelma- ja strategiatyötä, jolla eliminoidaan palvelujen hajanaisuutta ja luodaan pohjaa integroidun palvelujärjestelmän rakentamiselle. Tämä koskee myös palvelujärjestelmää ja sen hallinnollisia ja toiminnallisia osa-alueita koskevan lainsäädännön tutkimusperusteista ja systemaattista kehittämistä.

Palvelun tai palvelukokonaisuuden vaikuttavuus yleensä ja palvelun vaikutukset yksittäisen asiakkaan elämäntilanteessa riippuvat ratkaisevasti siitä, millaisia vaikutuksia on muilla samanaikaisilla tai edeltäneillä palveluilla. Myös tästä syystä palveluiden vaikuttavuutta tulisi

tarkastella paitsi yksittäisen palvelun ominaisuutena myös palvelujärjestelmän tasolla. Palvelun, palvelukokonaisuuden ja palvelujärjestelmän vaikuttavuuden tutkimus koskee olennaisesti näiden laatua. Kansainvälisessä vertailussa pohjoismainen hyvinvointimalli näyttää vaikuttavalta sosiaalipoliittiselta järjestelmältä, joka vahvistaa kansallista kilpailukykyä ja toimii strategisena menestystekijänä. Vaikutusmekanismeja on kuitenkin vaikea tunnistaa ja yksilöidä. Voidaan olettaa, että sosiaalinen turvallisuus on taloudellisen menestyksen tärkeä osatekijä. Sosiaalipalveluitakaan ei tule nähdä ensisijaisesti kustannustekijänä ja kansantalouden rasitteena, vaanärkevinä investointeina, joiden laatua ja vaikuttavuutta on perusteltua tutkia kriittisinä menestystekijöinä.

Yksittäisen palvelun vaikuttavuutta koskeissa tutkimuksissa kiinnitetään yleensä vain vähän, jos lainkaan, huomiota yksilön ja perheen ongelmien taustalla vaikuttaviin yhteiskunnallisen muutoksen mekanismeihin. Syrjäytymisen kaltaisen ilmiön kohdalla tällainen kapea-alaisuus hämärtää täysin syrjäytymisilmiön luonteen, jossa on kyse yksilön elämänsäkulun ja yhteiskunnan odotusten välisestä ristiriidasta – siis suhdeongelmasta. Keskittymisen siihen, miten jokin yksittäinen palvelu tai palveluala vaikuttaa ihmisten kykyyn vastata yhteiskunnan odotuksiin, johtaa helposti ajattelemaan, että syrjäytymisen syynä on ihmisten viallisuus, jota palveluilla korjataan. Tämä on ristiriidassa niin pohjoismaisen sosiaalipoliittisen tradition kuin modernin sosiaalityön itseymmärryksenkin kanssa, joissa paino on kansalaisten oikeudessa tarvitsemaansa apuun ja huolenpitoon. Suomen sosiaalipalvelujärjestelmä rakentuu tälle pohjalle, jolloin on perusteltua, että vaikuttavuutta tutkitaan myös koko järjestelmän vaikuttavuuden kysymyksenä. Tämä puolestaan edellyttää poliittikatieteellistä tietopohjaa ja teorianmuodostusta.

Sosiaali- ja terveysministeriön lastensuojelun selvitysryhmä (STM 2013) tuo esille suuren joukon sellaisia yhteiskunnallisen muutoksen tekijöitä, jotka vaikuttavat lastensuojelutarpeeseen: lapsiperheiden ja lasten painoarvon vähenemisen yhteiskunnassa, eriarvoisuuden kasvamisen ja lapsiköyhyyden lisääntymisen, siirtymisen hyvinvointitaloudessa investoinneista kulujen leikkaamiseen, lapsiperheiden lisääntyneet muutot, vaihtuvien vanhemmuuksien ja vanhempien lisääntyneenä päihteidenkäyttönä ilmenevän epävakauden lisääntymisen lasten elämässä, vanhemmuuden ja kasvatuksen haasteiden sekä lapsiin ja nuoriin kohdistuvien vaatimusten kasvamisen, lapsiperheiden tukiverkkojen heikentymisen, monikulttuurisuuden lisääntymisen, ongelmakeskeisyyden voimistumisen mediassa sekä tutkimus- ja kehittämistyössä, normalisuuden rajojen kaventumisen sekä ongelmien kasautumisen ja siirtymisen sukupolvelta toiselle. Palvelujärjestelmän toiminta suuntautuu pääasiassa yhteiskunnallisen muutoksen seurausten lievittämiseen, mutta parhaimmillaan se voi toimia merkittävänä ei-toivottavien muutostrendien vastavoimana.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen tuottama Kaventaja-verkkopalvelu tarjoaa tietoa hyvinvointi- ja terveyseroista, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä keinoista erojen kaven-

tamiseen. Kaventaja on tarkoitettu päätöksenteon ja suunnittelun tueksi kunta-, alue- ja valtiotasolla. (http://www.thl.fi/fi_FI/web/kaventaja-fi/miksi/vaikuttavuus.) Sivustolla olevien laskelmien mukaan lastensuojelun hinta yhtä lasta kohti on 3 000 €/vuosi ehkäisevässä työssä. Jos ehkäisevä työ epäonnistuu, kustannukset ovat huostaan otetun lapsen sijoitusratkaisusta riippuen 18 000–72 000 €/vuosi. Resursoinnin suunnittelussa on käytetty arviota siitä, että jokainen estetty lastensuojelun huostaanotto säästää 60 000 €/vuosi. Tällä rahalla voidaan palkata kaksi työntekijää perhetyöhön. Tulokset määrätietoista panostuksesta perhepalveluihin ovat lupaavia: aiempina vuosina lastensuojelun kustannukset nousivat 700 000–800 000 € vuodessa, mutta viime vuonna kasvu taittui ollen vain 67 000 €. Jos nuoren elämäntilanteet ja avun puute johtavat siihen, että nuori joutuu vaikeasti oireilevien yksikköön, hoidon keskimääräinen pituus on 38 kuukautta ja hoidon hinta on 470 000 €/potilas (vaihteluväli 39 000–1 700 000 €).

Lastensuojelun keskusliiton tekemän tutkimuksen mukaan päihde- ja rikoskierteeseen ajautuneen pojan auttaminen lastensuojelutarpeen selvityksen jälkeen erityisnuorisotyön, päihdepsykiatrisen poliklinikan ja koulun yhteistyön avulla maksaisi 5 500 €. Kriisiytynyt tilanne, joka johtaa kiireelliseen sijoitukseen ja huostaanottoon, nostaa kustannukset moninkertaisiksi. Vuoden sijoituksen jälkeen kustannukset olisivat jo yli 110 000 €. Laskelman mukaan pitkäaikainen kodin ulkopuolelle sijoittaminen nostaa kustannukset kymmenkertaiseksi verrattuna lastensuojelun avopalveluihin. Yhden vuoden laitossijoituksen kustannuksilla voitaisiin esimerkiksi järjestää intensiivistä perhetyötä yli seitsemäksi vuodeksi, perhe voisi käydä perheneuvolassa yli 400 kertaa ja kotipalvelua voitaisiin järjestää lähes 3 000 tuntia.

Mielenterveyspalvelut

Hoitojärjestelmien vaikuttavuuden tutkimusta ei ole tehty Suomessa. Hoitovirheitä on karotettu. Eniten on tutkittu toteutettujen hoitomenetelmien vaikuttavuutta. Psykoterapioiden kohdalla tästä esimerkkinä on laaja Helsinki Psychotherapy study. Nuorten psykoterapian vaikuttavuutta on tutkittu ja sen soveltuvuus nuoriin on hyvin dokumentoitu. Nyt selvitettyä nuorten valtakunnallisen tason hoitojärjestelmien laatuja järjestelmää voidaan pitää tärkeänä saavutuksena. Se voi toimia mallina suomalaisessa terveydenhuollossa, ja sitä kautta voidaan valvoa ja seurata nuorten mielenterveyspalveluiden vaikuttavuutta ja kehittää toimintaa jatkuvasti. Monissa tutkimuksissa ongelmallista on ollut pitkien seurantojen puuttuminen. (Professori, psykiatrian ja nuorisopsykiatriin erikoislääkäri Kari Pylkkäsen konsultointi 5.8.2013.)

Kuten edellisen luvun 6.3 esimerkissä tuli esille, käytös- ja päihdehäiriöisten nuorten kohdalla ovat vaikuttavampia sellaiset mallit ja -ohjelmat, joissa työskennellään samanaikaisesti nuoren, hänen vanhempiensa, perheen ja ulkoisten verkostojen kanssa.

7.1.2 Esimerkkejä kuntien vastuulla olevien sosiaalipalveluiden vaikuttavuudesta

Asuminen

Asumisneuvonnan ja uuden tyyppisen Asunto ensin -periaatteen mukaisen tuetun asumisen yksikön taloudellisista vaikutuksista on tehty tutkimus. Tilastoaineistoanalyysin perusteella asumisneuvonta vähentää selvästi asumisen ongelmia ja vähentää siten kiinteistötyhtiölle ja yhteiskunnalle koituvia kustannuksia. Samoin tehostetusta tukiasumisesta on saatu hyvin positiivisia tuloksia.

Nuoria ei ole juurikaan tehostetussa tukiasumisessa, sillä heidän vaihtuvuutensa on suuri. Mm. Asunto ensin -hankkeessa saatujen kriisiasumisyksikön kokemusten mukaan nuoret yöpyvät muutaman yön, eivätkä ole päivisin paikalla. Palvelut kiinnostavat nykymuotoisena parhaiten ikääntyneitä päihdeongelmaisia, mutta nuorille, usein huumeita käyttäville, asunnottomille mallin soveltavuuden selvittäminen vaatisi lisätutkimuksia. Nuorten asunnottomuuden päättymisen jälkeisiä palveluita saattavat olla erilaiset työvoimapolitiiset palvelut, joita ei ollut tarkoituksenmukaista tarkastella tutkimuksen kohderyhmällä. Lisäksi nuorista puolet poistui vastaanottokodista siten, ettei henkilökunta saanut tietoa heidän olinpaikastaan. Verrattaessa kokonaiskustannuksia asunnottomuuden aikana ja tehostetun tuen asumisyksikössä asumisen aikana, intervention aikaansaamat kustannussäästöt ovat olleet 59 897 €, mikä yksikön 15 asukkaalla tarkoittaa vuositasolla yhteensä 143 753 € säästöjä. (Asunnottomuuden vähentämisen taloudelliset... 2011.)

Nuorisoasuntoliiton tuettua asumista koskevan asukasrekisteritietojen pohjalta tehdyn analyysin mukaan nuorten tuettu asuminen ja asumistavoitteiden saavuttaminen sujuivat parhaiten vanhempiensa luota asumaan tulevilla ja heikoimmin ulkoa tai rappukäytävistä tulleilla. Mielenterveyskuntoutujilla asuminen oli sujunut pääosin hyvin ja heikommin taas niillä nuorilla, joiden taustalla oli ollut taloudellista osaamattomuutta, asunnottomuus, edellisen asumiskokeilun epäonnistuminen tai päihdekuntoutuminen. Asumisneuvonta on vaikuttanut nuorten kokemusten mukaan heidän saamaansa tukeen viranomaisasioinnissa, yleiseen elämän suunnitteluun ja asunnon hankintaan. Yhteistyötahojen mukaan nuorten elämäntilanne on kohentunut ja tavoitteiden saavuttaminen on parantunut. (Klemelä 2007; Kivelä 2009.)

Kuntouttava työtoiminta

Kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksissa on huomioitu sekä työllistymiseen ja koulutukseen että yksilön arkeen ja hyvinvointiin liittyvät vaikutukset. Esimerkiksi Mia Tammelin (2010, 59) on erotellut kuntouttavan työtoiminnan yksilötason vaikutukset 1) arkeen ja yksilön hyvinvointiin (Life first) sekä 2) työllistymiseen ja koulutukseen (Work first/human capital) liittyviin vaikutuksiin. Leena Luhtasela (2009) on nostanut merkittävänä kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksena asiakkaille heidän osallisuuteensa ja hyvinvointinsa lisääntymisen.

Alueellisesti tehdyssä selvityksessä on tarkasteltu kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuutta suorituksellisen vaikuttavuuden (palveluiden riittävyys), yksilöllisen vaikuttavuuden (asiakkaissa tapahtuneet muutokset), taloudellisen vaikuttavuuden (palveluiden järjestäjille koituvat kulut) sekä imagollisen että poliittisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Tulosten mukaan nuoria pyritään ohjaamaan työharjoitteluun eli nykyisellä termillä työkokeiluun kuntouttavan työtoiminnan sijasta. Alle 25-vuotaista nuorista arvioitiin 65 % olevan kuntoutettavissa eteenpäin avoimille työmarkkinoille, kun vanhemmista ikäryhmistä eteenpäin polutettavissa työllistymisuralla arvioitiin olevan 30 % asiakkaista. (Kesä, Joutsen & Heinisuo 2011.)

Kansallisten ja kansainvälisten tutkimusten mukaan aktivoinnin työllisyyspoliittiset vaikutukset, kuten siirtyminen työttömyydestä ammatilliseen koulutukseen ja työmarkkinoille ovat jääneet vähäisemmiksi, mutta toiminnalla on ollut sosiaali- ja hyvinvointipoliittisia vaikutuksia. Tutkimusten mukaan aktivointitoimet, joiden kohteena ovat nuoret ja joissa on yhteyksiä yritysmaailmaan ja koulutusorganisaatioihin, ovat olleet tuloksellisempia. Kuntouttavasta työtoiminnasta tehdyn tutkimuksen mukaan keskimäärin vain 13 % asiakkaista oli ensisijaisena suunnitelmana siirtyä työtoiminnan päättämisen jälkeen ammatilliseen tai työvoimapolitiittiseen koulutukseen. Tulosten mukaan kukaan ei myöskään ollut vuoden kuluttua työtoiminnan päättymisestä koulutuksessa. Tämä osoittaa, kuinka kuntouttavassa työtoiminnassa ammatillisten koulutuksen ja työtoimintaa järjestävien työpaikkojen välillä tulisi olla enemmän yhteistyötä. Nuorilla on itsellään suunnitelmia koulutukseen liittyvistä jatkumahdollisuuksista. Havaintojen perusteella työelämän suhteen toiveita on eniten työtoimintajakson alkuvaiheessa ja noin vuoden aikana työtoiminnan alettua. Yli kahden vuoden rajan ylityttyä toiveet työhönkuntoutumisesta vähenevät. Kunnissa toivotaan kuntouttavan työtoiminnan seurantajärjestelmien täsmentyvän ja selkiintyvän eri sektoreiden kesken. Kunnat toivovat alle 25-vuotiaille nuorille omanlaisiaan kannustavia kuntouttavan työtoiminnan paikkoja. Nuorten työtoimintapaikkojen tulisi olla ensisijaisesti ponnahduslauta koulutukseen aina kun se vain on mahdollista. (Karjalainen & Karjalainen 2010, 51, 61; Karjalainen & Karjalainen 2011, 8, 45.)

Nuorten kouluttautumisessa tukemisen lisäksi on tarvetta kuntouttavaan työtoimintaan liittyvälle ohjaukselliselle ja asiakkaan elämänhallinnan lisäämiseen tähtäävälle ryhmätoiminnalle. Innokylä-palvelussa kerrotaan esimerkkinä Vantaan kaupungin sekä KOPPI- ja Petra-hankkeissa kehitettävästä nuorten kuntouttavan työtoiminnan starttiryhmästä. Starttiryhmän aikana kartoitetaan asiakkaan nykytilanne ja palveluntarve, kirjataan tavoitteet ja laaditaan täsmennetty suunnitelma, jolla tuetaan työtoimintajakson suorittamista. Nuorten työpajalle kuntouttavaan työtoimintaan menneiden ohjauksellisia kehittämistarpeita kartoittaneessa opinnäytetyössä tuotiin esille portaittaisten suunnitelmien, yhteistyön kehittämisen eniten syrjäytymisvaarassa olevien kohdalla sekä saattaen vaihtamiseen liittyviä kehittämistarpeita. (Rytkönen 2008.)

7.2. Nuorisopalvelut

Nuorten työpajatoiminta

Nuorten työpajatoiminnasta on tehty lukuisia selvityksiä ja arviointeja. Niiden avulla ei kuitenkaan pystytä tekemään kovin pitkälle meneviä päätelmiä toiminnan vaikuttavuudesta. Valtiontalouden tarkastusvirasto arvioi vuonna 2007 nuorten syrjäytymisen ehkäisyä, ja erityisenä kohteena oli nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuuden arviointi. Opetusministeriön asettamana tavoitteena oli, että kahden kolmasosan työpajanuorista tulisi sijoitua pajajakson jälkeen koulutukseen, työhön tai muuhun ohjattuun toimintaan. Selvityksen tulosten mukaan pajajakso ei ole vaikuttanut työhön sijoittumiseen, mutta sen sijaan opintoihin sijoittumiseen sillä on ollut vaikutusta. Sijoittumistiedot eivät kuitenkaan anna riittävää tietoa toiminnan vaikuttavuudesta. Sama koskee monien muidenkin aktivointi- ja työllistämispalveluiden vaikuttavuuden arviointia. Koulutukseen ja työelämään sijoittumisen rinnalla tulisi arvioida elämänhallinnassa tapahtuvia muutoksia. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy... 2007). Laadullisia vaikutusten arviointeja on kuitenkin tehty hajanaisesti, mutta viime vuosina myös laadullisten vaikutusten arviointiin on kehitetty lupaavia arviointimittareita mm. aikuissosiaalityössä ja työllistämispalveluissa (Kivipelto 2013).

Opetusministeriön päätöksen mukaan työpajojen vaikuttavuutta mitataan sillä, kuinka suuri osuus nuorista sijoittuu pajajakson aikana, puoli vuotta ja vuoden sen jälkeen koulutukseen, työhön, muuhun ohjattuun toimintaan tai työttömiksi. Työpajatoiminnan tuloksellisuutta arvioidaan seuraavilla indikaattoreilla: a) vakinaisluontoisesti toimivien työpajojen määrä, b) pajanuorten osuus työttömistä nuorista, c) välittömästi pajajakson jälkeen koulutukseen, työelämään tai muuhun aktiiviseen toimintaan sijoittuneiden nuorten määrä, d) työttömien 17–24-vuotiaiden osuus ikäluokasta, e) koulutuspaikkaa vaille jäävien nuorten määrä sekä f) koulunsa keskeyttävien nuorten määrä. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007, 82–99.)

Työpajatoiminnasta tehdyn selvityksen perusteella nuorten sijoittuminen pajajakson jälkeen on parantunut. Nuorista 66 % on sijoittunut ja 26 % jäänyt työttömäksi. Työpajatoiminnan vaikutusta on selvitetty tarkastelemalla nuorten tilannetta 1,5 vuoden kuluttua työpajakson päättymisen jälkeen. Työpajatyöntekijät näkevät elämänlaadun paranemista. Toiminnan vaikuttavuuden kehittämisessä on käytetty mittareina moniammatillista yhteistyötä, osaavaa ja vakituista henkilökuntaa, toiminnan tavoitteellisuutta, työpajakson pituutta, työpajanuorten joukon heterogeenisuutta, työpajojen vakinaistamista ja siihen liittyvän valtion rahoituksen turvaamista, toiminnan tuotteistamista ja tilaaja-tuottaja-mallin kehittämistä sekä tiedon saantia eri viranomaisilta. (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy 2007, 82–99.)

Vuonna 2010 alle 29-vuotiaista työpajoilla valmentautujista on siirtynyt koulutukseen tai työelämään keskimäärin 76 %, kun siirtymisiä oli vuonna 2004 vain 58 % (Häggman 2011, 26–27). Työn tuloksellisuuteen voi vaikuttaa osin se, että valmentajien määrän kehitys sekä vakituisten valmentajien osuuden kasvu on ollut suhteessa suurempi kuin valmentautujien määrä. Vuonna 2009 työpajanuorista tehdyn selvityksen perusteella 70 % pajanuorista oli kokemusta vanhempiensa vähintään kolmen kuukauden mittaisesta työttömyydestä. Vanhempien työttömyyden todettiin olevan suorassa yhteydessä nuorten omaan työttömyyteen ja pitkittävän sitä. Koulun ja työelämän ulkopuolella olevilla nuorilla on yli kaksi kertaa useammin samaan aikaan työttömänä oleva huoltaja kuin keskimäärin kotoa muuttaneilla nuorilla. Työpajojen yksilövalmentajien tarjoaman tuen avulla on pystytty katkaisemaan ylisukupolvista työttömyyttä. (Pohjantammi 2009.) Työpajatoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden selvittämiseksi tarvitaan sellaisia tutkimusasetelmia, joissa verrataan nuorten jatkosijoittumista heidän lähtökohtatilanteeseensa ja dokumentoidaan nuoreissa tapahtuneita muutoksia (Pohjantammi 2009b, 62–66).

Yksi kiinnostava laadullisen tutkimuksen esimerkki on vuonna 2012 tehty pro gradu -tutkielma, joka kiteyttää hyvin sen, millä tavoin työpajakson avulla voidaan parantaa nuorten elämänhallintaa. Tutkimukseen osallistuneiden nuorten tilanteet olivat lähtökohtaisesti hyvin haastavia. Motivaation puutteen ja koulunkäyntikyvyttömyyden taustalta löytyi mm. vaikeuksia perhe- ja sosiaalisissa suhteissa, päihteidenkäyttöä, traumaattisia kokemuksia sekä mielenterveyden ongelmia. Tutkimuksessa todetaan, että työpajakoulutuksen olevan lähtökohtaisesti mahdolltomalta tuntuvan haasteen edessä. Ydintuloksena oli, että haastavista lähtökohdista huolimatta työpajakoulutus onnistui tutkimukseen osallistuneiden nuorten osalta työelämään ja koulutukseen ohjaamisessa. Hyväksyvä yhteisöllisyys sekä nuorten ongelmiin yksilöllisesti paneutuva työskentely ovat tekijöitä, jonka avulla työpajakoulutus kykenee tukemaan nuorten selviytymistä ja elämänhallintaa. Nuorten ongelmien työstäminen edellyttää hyvää luottamussuhdetta ja nuoren kokonaisvaltaista kohtaamista. (Jerohin 2012.)

Nuorten työpajoilla oli vuonna 2009 alle 29-vuotiaita nuoria 11 000 ja heistä alle 25-vuotiaita oli 10 000. Nuorten työpajatoiminnasta on saatavilla kustannustietoa. Vuonna 2009 työpajatoiminnan kustannukset olivat keskimäärin 2 200 €/henkilö/vuosi. (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 39.)

Etsivä nuorisotyö

Etsivästä nuorisotyöstä tehdyn selvityksen mukaan tavoitetuista nuorista 70 % oli vuoden lopussa jossakin toimenpiteistä ja vain 4,3 % kieltäytyi kokonaan niistä. Keskeiset toimenpiteet ovat työpajatoiminta, työvoimahallinnon palvelut ja koulutuksen aloittaminen. (Häggman 2011, 14–16.) Vuonna 2008 etsivässä nuorisotyössä oli 2 000 nuorta ja sen yksikkökustannukset olivat 1400 €/nuori (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 39). Etsivä nuorisotyö on uusi palvelumuoto, josta ei ole toistaiseksi työpajatoiminnan tavoin jälkikäteistä seurantatutkimusta. Etsivän nuorisotyön vaikuttavuuden selvittämiseksi olisi tarvetta seurantatutkimukselle, jossa tarkasteltaisiin nuorten tilannetta esimerkiksi 1,5 vuoden kuluttua nuoren tavoittamisen jälkeen.

7.3 Koulutus

Nuorten palveluiden toimivuutta selvittäneessä tutkimuksessa tuotiin esille, kuinka nuorten syrjäytymisvaaran vähentämisen kannalta ovat tärkeitä oppilashuollon palvelut sekä erilaiset henkilökohtaista tukea ja valmennusta tarjoavat, ja usein myös työssä oppimista sisältävät koulutusmuodot.

Oppilashuollon vaikuttavuuden tarkastelussa on käsitelty tehokkuutta, vaikuttavuutta ja taloudellisuutta. Kouluterveyden ja opiskelijahuollon vaikuttavuutta on tarkasteltu myös kouluterveyskyselyn avulla (Nuorten syrjäytymisen ehkäisy... 2007). Suomessa ei ole kuitenkaan saatavilla tarkempaa systemaattista tutkimustietoa oppilashuollon vaikutuksista, vaikka sen merkitys tulee esille nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä.

Valtionvarainministeriön laatiman selvityksen mukaan JOPO-koulutuksessa eli joustavassa perusopetuksessa oli 11 000 opiskelijaa. Vuonna 2009 JOPO-koulutuksen hinta oli 3416 euroa perusopetuksen yksikköhinnan päälle. Perusasteen lisäkoulutuksessa oli 2 000 opiskelijaa ja kustannukset olivat 7 992 €/oppilas. (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 38–39.)

Koulutuskokeilun vaikuttavuutta kartoittaneen selvityksen mukaan ammattistartti osoitautui tarkoituksenmukaiseksi ja positiivisesti vaikuttavaksi perusopetuksen ja ammatillisen koulutuksen nivelvaiheen käytänteeksi. Ammattistartti tuki omalta osaltaan onnis-

tuneita koulutussiirtymiä. Lukuvuosien 2006–2007, 2007–2008 ja 2008–2009 aikana noin 70 % kokeiluissa mukana olleista opiskelijoista oli löytänyt vähintään vuoden sisällä opiskelupaikan ammatillisesta tai muusta koulutuksesta tai siirtynyt työelämään tai oppisopimuksen piiriin. Noin 2 800 seurantaselvityksessä mukana olleesta opiskelijasta ainakin 1 900 nuorelle oli auennut suunnitelmallinen tie jatkoon kolmen kokeiluvuoden aikana. Ammattistarttilaisten koulutuslavalinnat olivat myös hyvin monipuolisia. Ammattistartin keskeisiä vahvuuksia ovat opiskelijoiden henkilökohtaisilla opinpoluillaan eteenpäin siirtymisen sujuvuus, volyymi ja monipuolisuus, ammattistartin henkilöstön professionaalisuus, yhteisöllisyys ja verkostoituminen, ammattistartin monipuoliset sisällöt ja käytännöt sekä itse starttiryhmien positiiviset ominaisuudet. (Jäppinen 2010, 113–114.) Vuonna 2010 ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavassa ja valmistavassa ammattistartissa on ollut 1200 vuosiopiskelijaa ja kustannukset ovat olleet 10 452 €/vuosi/opiskelija (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 39).

7.4 Nuorten työllistymistä tukevat palvelut

7.4.1 Työvoimapoliittisten palveluiden haasteita

Suomessa on tehty melko runsaasti tutkimusta työhallinnon aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteiden vaikutuksista. Vaikuttavuusarviointia on tehty mm. työhallinnon ammatinvalinnanohjauksesta (Myllylä 2006), työnhakusuunnitelmista (Aho, Virjo & Koponen 2006), työhönoitouksista (Räisänen 2006) työnhakukoulutuksesta (Hämäläinen, Nykyri, Uusitalo & Vuori 2007) ja ammatillisesta työvoimapoliittisesta koulutuksesta (Kauhanen, Lilja & Savaja 2006; Myllylä & Pukkio 2007). Seurannan ja vaikutusten arviointia on tehty myös työvoimapolitiittisista taloudellisista etuuksista kuten työmarkkinatuen aktivointituen uudistamisesta (Tuomaala 2007) ja sovitellusta työttömyysetuudesta (Haataja & Korkeamäki 2007). Työvoimatoimiston tulosohtauksen näkökulmasta tehdyn selvityksen perusteella sekä työttömille laadittavat työnhakusuunnitelmat että työttömien aktivointi tukitoimenpiteillä ovat laskeneet rakenteellista työttömyyttä (Nio 2008).

Vaikuttavuuden näkökulmasta ratkaisevat kohdat prosessissa ovat työnhakijan valinta, palvelutarpeen määrittely, toimenpiteiden ja polun valinta sekä toimenpiteiden laatu. Varsinainen vaikuttavuusmittaus edellyttää osallistuneiden seurannan vertaamista ei-osallistuneisiin, mikä ei ole mahdollista useimmissa koko työnhakijakuntaa koskevissa toimenpiteissä. Toimenpiteitä ei aina kohdisteta vaikeimmin työllistyviin, vaan motivoituneisiin työnhakijoihin. Esimerkiksi ammatillista työvoimakoulutusta kohdennetaan erityisesti työnhakijoille, joilla on hyvät työmarkkinaedellytykset kun taas tukityöllistäminen suuntautuu heikoimmin työllistyville pitkäaikaistyöttömille. Vaikuttavuuden selvittämistä vaikeuttaa

osaltaan kansallisten aktivointiohjelmien toimeenpanon alueellinen vaihtelevuus. Lisäksi toimenpiteiden vaikuttavuudessa on usein hankalaa erottaa väliin tulevien muuttujien vaikutusta. Sijoittumiseen vaikuttavia väliin tulevia tekijöitä ovat toimenpiteiden kohderyhmien erilaisuus, toimenpiteiden erilainen volyymi ja vaihtelut, toimenpiteiden erilainen tarkoitus, erilainen aggregaattitaso kuten alaohjelmat, työmarkkinatilanteen muutokset ja ohjelmien institutionaaliset muutokset kuten säädösmuutokset. Uudistukset toteutetaan tyypillisesti ketjuina, joiden vaikutukset näkyvät monesti vasta vuosien viiveellä. Uudistukset vaikuttavat myös lyhemmän aikaa työttömänä olleiden tilanteen parantumiseen, jolloin esimerkiksi vertailukohtaa pitkäaikaistyöttömien työllistymisen arvioimiseksi on vaikea löytää. (Räisänen 2001; Aho 2004; Valtakari, Syrjä & Kiuru 2008; Ala-Kauhaluoma 2007; Asplund 2009, 14.)

Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia vaikeuttaa se, etteivät pelkät työllistymisluvut toimenpiteiden jälkeen mittaa vaikuttavuutta. Samat nuoret olisivat voineet työllistyä ilman toimenpiteitä, ja tutkimusajankohta vaikuttaa vaikuttavuuteen. Valtiovarainministeriön laatiman nuorten työllistymistä koskevan selvityksen perusteella työvoimapolitiittisista toimenpiteistä ammatillisella työvoimakoulutuksella, yksityisen sektorin tukityöllistämisellä ja oppisopimuskoulutuksella saadaan parhaita tuloksia. Heikommat vaikutukset ovat julkisen sektorin tukityöllistämisellä ja valmentavalla työvoimakoulutuksella. Työvoimatoimistojen asiakaspalautetutkimusten perusteella erityisesti alle 20-vuotiaat nuoret ovat tyytyväisiä palkkatuetuun työhön sen antaman ammattitaidon ylläpitämisen ja uusien taitojen oppimisen kannalta. Ammatillisesta työvoimakoulutuksesta tehdyn opiskelijakyselyn mukaan nuoret olivat tyytyväisiä koulutuksessa mahdollisuuksiin hyödyntää oppeja työelämässä ja kouluttajien ammattitaitoon. Valtion tarkastusviraston laatima tutkimus nuorten työpajatoiminnasta osoittaa, että työpajatoiminta tukee nuorten koulutukseen ohjautumista ja vastaa välittömästi kasvaneeseen nuorisotyöttömyyteen. (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 38–39, 42–53.) Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuutta nuorilla selvittäneen tutkimuksen mukaan tarvitaan lyhyiden seurantatietoon perustuvien sijoittumistietojen lisäksi nuoren koko työuran kehittämisen näkökulmasta rakennettuja seurantaindikaattoreita (Nio & Sardar 2011, 13–14).

Rita Asplund (2009) on arvioinut aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteiden vaikutusten arviointitutkimusten tuloksia. Useiden tutkimusten mukaan toimenpiteiden yhdistäminen tehokkaalla tavalla parantaa vaikuttavuutta erityisesti silloin, kun taloudellinen tilanne on epäsuotuisa korkean rakenteellisen työttömyyden tai työvoiman heikkenevän kysynnän aikana. Toimenpiteiden tehokkuutta parantaa se, että ne toteutetaan yhteistyössä työnantajan kanssa osana todellista työelämää. (Asplund 2009, 90–91.) Vaikeimmin työllistyvät tarvitsevat tyypillisesti työllistymisensä tueksi useita toimenpiteitä ja toimenpiteiden räätälöintiä. Aktivointiin kuuluu olennaisesti omaehtoisuus, jonka vuoksi työttömän aktivointi vaatii yksilöllisen avun ja palvelun (Kotiranta 2008). Tällöin esimerkiksi pelkäs-

tään palkkatuen saaminen ei riitä, vaan tarvetta on samanaikaisesti tarjottaville muille työllistymistä tukeville palveluille, kuten työhönvalmennukselle tai työssäoppimispainotteiselle koulutukselle. (mm. Pitkänen ym. 2012). Esimerkiksi koulutuksen henkilökohtaistamisella sekä koulutukseen nivoutuvalla työharjoittelulla ja työssäoppimisella voidaan antaa enemmän hyötyä myös sellaisille opiskelijoille, jotka eivät muutoin hyötyisi työvoimakoulutuksesta (Myllylä & Pukkio 2007).

7.4.2 Työvoimapolitiittisten palveluiden vaikuttavuusarviointien tuloksia

Vaikeasti työllistyvien tilannetta ja palveluita selvittävän tutkimuksen mukaan miehillä on suurempi riski ajautua pitkäaikaistyöttömyyteen kuin naisilla jo alle 25-vuotiaina. Haastatteluiden perusteella nuorten palveluprosessissa on eniten vaikutusta työelämään ohjaavilla palveluilla ja työnhakuneuvonnalla. Tutkimuksen mukaan uusia palveluita ja toimenpiteitä ei varsinaisesti tarvita, tärkeämpää on kehittää nykyistä palveluohjausprosessia. Työttömien kokonaistilanteen arviointiin ei ole riittäviä resursseja ja puitteita. Myös työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojärjestelmän vastaamattomuus palveluprosessin suunnittelun tarpeisiin vaikeuttaa asiakkaan kokonaistilanteen ja -tarpeiden hahmottamista (Terävä ym. 2011).

Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arvioinnin perusteella työllisyysvaikutuksiltaan tehokkaimpia ovat ammatillinen työvoimakoulutus, oppisopimuskoulutus ja yksityiselle sektorille tapahtuva tukityöllistyminen. Vaikka julkisen sektorin tukityöllistämisen vaikuttavuus on ollut vähäisempi kuin yksityisen sektorin tukityöllistämisen, sen on havaittu vaikuttavan pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksiin pysyä kiinteämmin työelämässä ja siten mahdollisesti työllistyä myöhemmin avoimille työmarkkinoille. Toistuvasta toimenpiteisiin osallistumisesta ja osallistumisen sosiaalipoliittisista vaikutuksista ei ole tietoa, vaikka on paljon havaintoja toimenpiteiden mielekkääksi kokemisesta ja hyvinvoinnin paranemisesta. (Hämäläinen & Tuomaala 2006; Asplund 2009.)

Nuorille työttömille kohdennetun ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikuttavuustutkimusten tulokset osoittavat, että työvoimakoulutus parantaa selvästi osallistujien työnsaantimahdollisuuksia. Toisaalta ammatillisen koulutuksen myönteiset vaikutukset tulevat esille vasta pitkän ajan kuluttua koulutuksen aloittamisesta. Alle 25-vuotiaisiin nuoriin kohdistettu työvoimakoulutus on työllisyysvaikutuksiltaan tehokkaimpia toimenpiteitä, joka nostaa nuorten vuosiansioita. Tutkimuksen mukaan ammatillisen työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset ovat nuorten työmarkkinoilla korkeimmillaan, kun koulutus aloitetaan 3–6 kuukauden kuluttua työttömyyden alkamisesta. Työllisyysvaikutuksia on heti työttömyyden alettua ja yli puolen vuoden työttömyysjakson jälkeen aloitetuilla koulutusjaksoilla, mutta ne ovat hieman alhaisempia kuin tehokkaimman aloitusjakson työ-

lisyysvaikutukset. (Asplund 2009, 15–16; Hämäläinen & Tuomaala 2006; Kauhanen, Lilja & Savaja 2006.) Kari Hämäläisen ja Virve Ollikaisen (2004) tutkimuksen mukaan nuorten työllistymistä edistivät työllistämistuki ja työvoimakoulutus, jotka myös nostivat nuorten ansiotasoa. Työmarkkinatuella tapahtuva työharjoittelu ei kuitenkaan edistänyt nuorten työmarkkina-asemaa.

Työvoimapolitiisilta toimenpiteiltä sijoittumista selvittäneen tutkimuksen mukaan parhaiten kaikilta toimenpiteiltä sijoittuvat 20–39-vuotiaat, joista 40–46 % on työllistynyt kolmen kuukauden kuluessa toimenpiteen päättymisen jälkeen. Selvityksen mukaan nuoria jää syrjäytymisvaaraan, kun työharjoittelusta on työllistytty heikosti eikä sen jatkeeksi ole löytynyt riittävästi koulutusta eikä muita toimenpiteitä. Aktiivitoimenpiteiltä avoimille työmarkkinoille sijoittuneita nuoria oli kolme kuukautta toimenpiteen päättymisen jälkeen vuonna 2008 yhteensä 27,2 % ja 2009 yhteensä 20,3. Vuonna 2009 toimenpiteet päättäneitä nuoria oli yhteensä 30 963, joista oli sijoittunut avoimille työmarkkinoille 6 300 kolmen kuukauden kuluttua toimenpiteen päättymisen jälkeen. Työllistämistuilta työllistyi 3 kuukauden sisällä toimenpiteen päättymisestä 37 % ja ammatillisesta työvoimakoulutuksesta 32 %. Palkkatuella sijoittui 3 kuukauden jälkeen avoimille työmarkkinoille yhteensä 28 %, oppisopimuksesta 42 %, starttirahalta 70 %, työllistämistuella työelämävalmennukseen 33 %, sijoituksella osa-aikalisällä 33 %, valmentavasta työvoimakoulutuksesta 12,8 % ja työmarkkinatuetusta harjoittelusta 15,0 %. Nuoret työllistyvät keskimääräistä paremmin toimenpiteistä kuin ne päättäneet keskimäärin (30,6 %) mm. palkkatuen jälkeen (19,7 %), tukityöllistämisen jälkeen yhteensä (30,7 %) ja ammatillisesta työvoimakoulutuksesta (30,6 %). Sijoittuminen on ollut suluissa olevilla keskimäärin kaikista toimenpiteiden päättäneistä. (Nio & Sardar 2011, 5, 29.)

Toimenpiteen pidentäminen parantaa työllistymismahdollisuuksia lukuun ottamatta työmarkkinatuella harjoittelua. Pelkän perusasteen varassa työmarkkinoille tulleista nuorista 27 % palasi työttömäksi työnhakijoiksi ja 25 % jäi työmarkkinoiden ulkopuolelle syrjäytymisvaaraan, kun ylioppilaissa ja ammattikoulutuksen suorittaneista jäi työharjoittelun jälkeen ulkopuolisiksi 10 %. Hälyttävän suuri on ollut 15–19-vuotiaiden määrä, joilla työharjoittelu ei ole tukenut työllistymistä eikä koulutukseen siirtymistä. Ulkopuolelle jäi joka neljäs, työttömäksi jäi 22 % ja sijoittui toiselle aktiivitoimenpiteelle 17 %. Kouluttamattomien nuorten syrjäytymisriski näkyy aktiivitoimenpiteeltä opiskelemaan lähtemisessä. Koulutuksen aloittaminen myöhemmällä iällä käy epätodennäköisemmäksi. (Nio & Sardar 2011, 9–12.) Pelkän perusasteen varassa olevista nuorista, 15–19-vuotiaista miehistä syrjäytymisen vaarassa oli 6 kuukauden toimenpiteen jälkeen 49 % kaikista sen päättäneistä, 20–24-vuotiaista 54 % ja 25–29-vuotiaista jo 57 %. Syrjäytymisriskiä kasvattaa se, ettei ilman tutkintoa olla oikeutettuja työmarkkinatukeen. Tutkimuksen mukaan vuonna 2003 toimenpiteillä sijoitetuista ilman tutkintoa olleista nuorista oli vajaa neljännes (23 %) viiden vuoden kuluttua työttömänä tai ulkopuolisena, kun vuonna 2003 työttömänä olleista

oli runsas kolmannes (35 %) ja työmarkkinoiden ja koulutuksen ulkopuolisista 32 %. Seurannan lähtövuonna aktiivitoimenpiteissä olleet kouluttamattomat nuoret (27 %) suorittivat tutkintoja viiden vuoden kuluessa enemmän kuin työttömänä (12 %) ja ulkopuolella olleet (13 %) nuoret. (Nio & Sardar 2011, 13, 14.) Nuorille suunnatulla AVO-ohjelmalla eli ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelulla oli vuonna 2009 noin 40 000 käyttäjää, mutta sen vaikuttavuutta ei ole arvioitu.

Työhönvalmennusta koskevan rekisteriaineiston perusteella työmarkkinasiirtymiä on toteutunut enemmän TE-hallinnon työhönvalmennuksessa (työllisten osuus kasvoi 11 %:sta 24 %:iin) kuin Kelan kuntoutuksessa (kasvua oli 8 %:sta 14 %:iin). Työttömien osuus väheni TE-hallinnon valmennuksessa 66 %:sta 50 %:iin ja Kelassa 18 %:sta 15 %:iin. Ammatillisessa kuntoutuksessa oleminen ennen työhönvalmennusta lisää sen vaikuttavuutta. Valmennuksen keskeyttäneitä on paljon (noin kolmannes Kelan asiakkaista ja viidesosa TE-hallinnon asiakkaista). Toisaalta noin kolme neljäsosaa osallistujista arvioi hyötynensä valmennuksesta ainakin jonkin verran. Yleisimpiä hyötyjä ovat paremmaksi koettu työkyky sekä omien valmennukselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen. (Härkäpää ym. 2013.) Selvitysten perusteella työhönvalmennuksella ja tuetulla työllistämisellä on myös saatu aikaan vaikutuksia. Esimerkiksi tuetun työllistämisen asiakkaana olleista 34 % on työllistynyt, kun vastaavasti tavanomaisen ammatillisen kuntoutuksen asiakkaista työllistynyt on 12 % (Vuorela 2008, 92–93).

Kaikille työnhakijoille avoimesta työhönvalmennuksesta, jossa toiminta ei ole kohdentunut vain vajaakuntoisiin, on saatu hyviä tuloksia. Työllistämisestä on saatu inhimillistä hyötyä työllistyneiden tulotason nousun ja elämänlaadun kohentumisen sekä työmarkkinoille tulevan motivoituneen työvoiman myötä. Sekä yksilöiden että yhteiskunnan arvioidaan hyötyvät työnhakijoiden työllistymisestä mm. syrjäytymisen ja terveydellisten ongelmien vähenemisen kautta. (Karhu 2007, 14–15.) Esimerkiksi Tampereella Välke-hankkeen asiakkaat saivat työhönvalmennusta noin 14 tuntia. Hankkeessa saatujen kokemuksen mukaan työhönvalmennus lisäsi huomattavasti palkkatuetun työn vaikuttavuutta. Ilman lisäpalveluita palkkatuella työssä olleista avoimille työmarkkinoille sijoittui 11 % kun työhönvalmennusta palkkatukijakson aikana saaneista heitä oli 44 %. (Pitkänen & Lampinen 2011.) Tuetun työllistämisen parempaan vaikuttavuuteen on ollut syynä työn etsiminen avoimilta työmarkkinoilta, palvelun avoimuus kaikille, työn etsinnän ripeys, asiakkaan omien toiveiden ja valintojen asettaminen keskiöön, tuen yksilöllisyys ja keston rajoittamattomuus, työvalmentajien toimiminen yhteistyössä lähettävän tahon kanssa sekä taloudellisia etuuk-
sia koskevan neuvonnan ja ohjauksen sisällyttäminen osaksi palvelua. (Lampinen 2009.)

Pohjois-Karjalassa on suunniteltu otettavaksi käyttöön eläköityvien työntekijöiden ja yrittäjien sekä alueen nuoret kohtaannuttava Mestari-kisälli -malli. Mestari-kisälli -mallista tehdyn taloudellisten seurausten selvittämisen tulosten perusteella valtio säästää Mesta-

ri-Kisälli -mallilla. Työttömän työllistyminen tuo säästöjä valtiolle 3 989 €/vuosi, kunnalle 4 329 €/vuosi ja sosiaalivakuutukselle 7 972 €/vuosi. Yrittäjän toiminnan jatkuminen tuo valtiolle säästöjä 3 348 €/vuosi ja kunnalle 2 752 €/vuosi, kun taas sosiaalivakuutukselle tulee menoja eläkkeestä 20 004 €/vuosi. Valtiolla työllistämisen vaikutukset ovat aluksi pelkkä kustannus, mutta selvityksessä käytetyillä työvoimapolitiittisilla toimenpiteillä valtion menot Mestari-Kisälli -mallin aikana ovat pienemmät kuin työttömälle kohdistuvat menot. Kunnalle Mestari-Kisälli -mallista ei koidu menoja, vaan ainoastaan tuloja, jotka kasvavat työllisyyden jatkuessa. Työllistämisellä on kunnan verotuloihin suurempi vaikutus kuin sillä, että yrittäjän toiminnalle löytyy jatkaja. Yritystoiminnan jatkuvuudella on kuitenkin muita hyötyjä alueelle. Samoin työllistymisellä on hyvinvointivaikutuksia, joita ei ole huomioitu mallinnuksessa. (Steffansson ym. 2013.)

Valtionvarainministeriön laatiman selvityksen mukaan valmentavan työvoimakoulutuksen hinta on ollut 7 400 €/henkilötyövuosi ja ammatillisen työvoimakoulutuksen kustannukset ovat olleet 10 000 €/henkilötyövuosi. Kunnan palkkatuella kustannukset ovat olleet 6 500 €/henkilötyövuosi, yksityisellä sektorilla 6 300 €/henkilötyövuosi ja valtion tukityöllistämässä 23 6000 €/henkilötyövuosi. Yrittäjyyttä tukevan yrittäjyyskoulutuksen hinta on ollut 6 600 €/henkilötyövuosi. Työnjakomallin kuten vuorotteluvapaan sijaisuuksien ja osa-aikaisien kustannukset ovat olleet 6 300 €/henkilötyövuosi. (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 38.)

7.5 Kokemukset syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuudesta

Viranomaiset

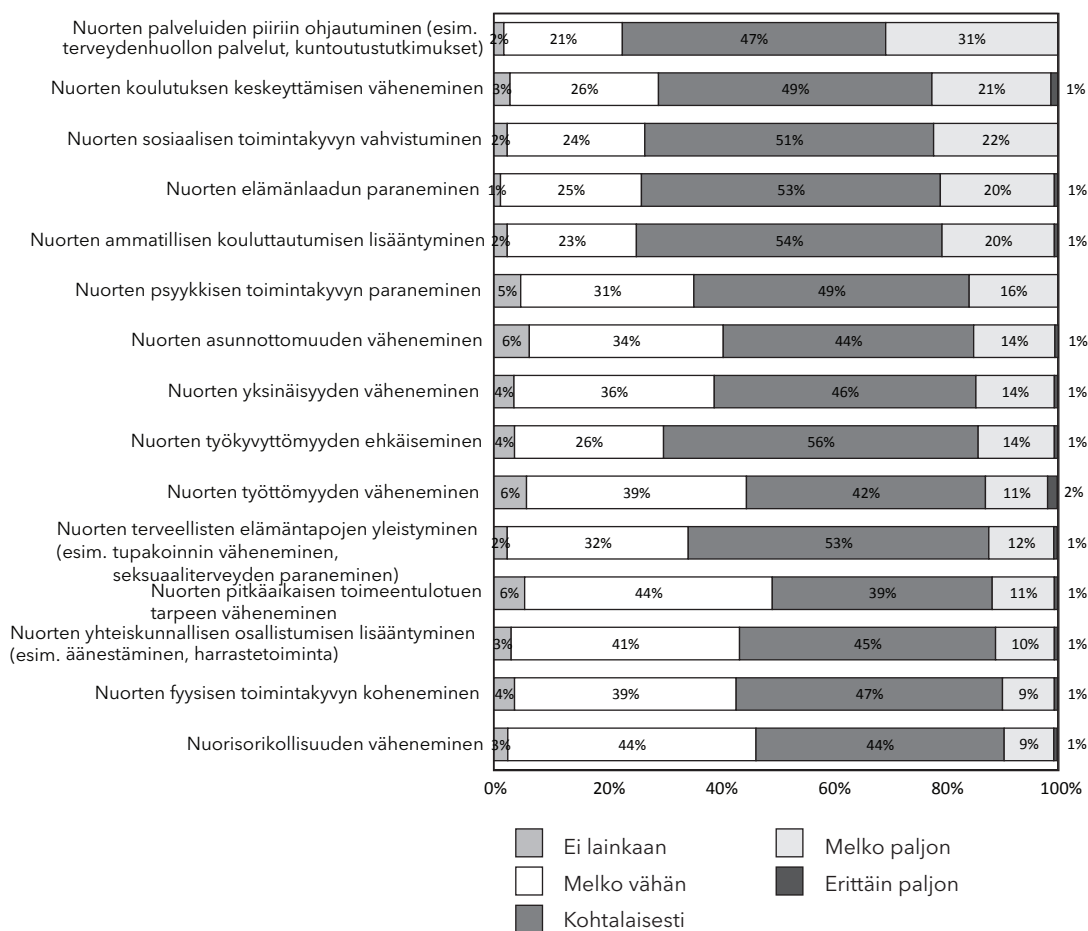
Organisaatioiden perustyöllä on ollut tutkimusta varten tehdyn viranomaiskyselyn perusteella vaikutusta nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn. Kuitenkin nuorten syrjäytymisen ehkäisevän työn tulosten arviointi ja seuranta on selvästi harvinaisempaa kuin hyvien käytäntöjen. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksia arvioidaan tyypillisesti määrällisesti tilastojen, raporttien ja kyselyiden avulla. Myös hankerahoituksella on saatu aikaan myös pysyviä tuloksia, ja kehittämistyön tuloksellisuuden ja pysyvyyden arvioidaan parantuneen viimeisen viiden vuoden aikana.

Yleisin nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tulos on kyselyn perusteella nuorten ohjautuminen palveluiden piiriin kuten kuntoutustutkimuksiin, jota noin kolmasosa vastaajista arvioi tapahtuvan melko tai erittäin paljon. Noin viidesosa vastaajista arvioi nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan myötä tapahtuvan nuorten koulutuksen keskeyttämisen vähenemistä, sosiaalisen toimintakyvyn vahvistumista, elämänlaadun paranemista

sekä ammatillisen kouluttautumisen lisääntymistä. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan arvioidaan vaikuttavan vähiten nuorisorikollisuuden vähenemiseen, nuorten fyysisen toimintakyvyn kohenemiseen ja nuorten yhteiskunnallisen osallistumisen lisääntymiseen. (Ks. kuvio 5.)

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevä toiminta on vaikuttanut myös palveluissa tehtävään yhteistyöhön ja toimintamallien kehittämiseen sekä nuorille tarkoitettujen palveluiden kehittämiseen.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tulokset (n=160–172)



Kuvio 5. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tulokset.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi ehdotetaan toiminnan arvostukseen ja painopisteeksi asettamiseen, palvelutarjonnan lisäämiseen ja palveluiden kehittämiseen sekä toiminnan johtamiseen ja yhteistyöhön liittyviä asioita.

Kunnissa tulisi panostaa enemmän hyvinvointikertomuksista ja muista aineistoista esille nouseviin nuorten ongelmiin sekä tehdä kuntastrategisia linjauksia nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Viranomaiskyselyn mukaan nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksellisuutta ei juurikaan huomioida kuntatarkastuksessa. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksellisuuden huomioimisessa ei ole myöskään tapahtunut merkittävää lisääntymistä. Näin ei myöskään ole tapahtunut syrjäytymisen ehkäisyn käsitteilyssä kuntastrategiassa eikä päivitetyn lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman laatimisessa ja seurannassa. Toiminnan vaikuttavuutta parantaisi julkisen sektorin henkilöstön koulutus ja seurannan kehittäminen. Nuorten tueksi tulisi luoda kattavampi ja suunnitelmallisempi yhteistyötä tekevä verkosto, jossa olisi nykyistä enemmän ennalta ehkäisevää perheitä tukevaa toimintaa.

Palveluihin tulisi luoda enemmän matalan kynnyksen periaatteella toimivia palvelupisteitä, joissa nuoren tarvitsema tuki tuodaan samaan paikkaan. Yhden luukun periaatteella toimivat ja laajempia osaamisalueita nuorten tukemiseen tarjoavat palvelut, johon nuori pääsisi tarvittaessa nopeasti, estäisi ongelmien vaikeutumista. Mielenterveys- ja päihdeongelmaiset nuoret tarvitsisivat enemmän kuntoutuspalveluita ja asiantuntevia tahoja. Lisäksi työpajoilla ja oppilaitoksissa tulisi luoda enemmän tukea antavia joustavia palveluita, joissa yhdistyisivät joustava tuki opiskelulle ja työelämälähtöisyys. Ohjaus- ja palveluverkoston edustajat toivovat toiminnan vaikuttavuuden lisäämiseksi valtion kohdentavan kuntiin korvamerkittyä rahoitusta nuorten syrjäytymistä ehkäisevään toimintaan. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuutta parantaisi vanhemmuuden tukeminen sekä yhteisöllisyyden lisääminen. Kolmannen sektorin osallistumista tulisi lisätä ja hyödyntää sen osaamista vertaistuki, tukihenkilö sekä arjenhallintaa tukevassa vapaa-ajantoiminnassa. Palveluiden vaikuttavuutta voitaisiin lisätä myös nuoren paremmalla osallistamisella toimintaan.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevästä toiminnasta saataisiin nykyistä enemmän pitkäkestoisia vaikutuksia, jos huomioitaisiin paremmin toiminnan resursointi, tarjottaisiin nuorten palvelutarpeisiin vastaavia palveluita sekä kehitettäisiin toiminnan koordinoitua, yhteistyötä ja seurantaa. Kehittämishankkeiden tulosten hyödyntämistä voitaisiin lisätä lisäämällä tiedottamista ja markkinointia hankkeiden tuloksista, pidentämällä hankekausia ja varmistamalla hyviksi havaittujen käytäntöjen pysyvyyttä korvamerkityillä valtionavustuksilla ja vaikutusten jälkiseurannalla.

Järjestöt

Kyselyyn vastanneita pyydettiin kertomaan, millä tavalla oman järjestön toiminta ehkäisee nuorten syrjäytymistä. Järjestöjen mielestä niiden järjestämään toimintaan osallistuminen kohentaa nuorten itsetuntoa ja edesauttaa nuorten identiteetin rakentumista ja ehkäisee siten syrjäytymistä. Toiminta kohentaa myös sosiaalisia suhteita, tuo ystäviä ja lisää vuorovaikutusta. Nämä kaksi vaikutusta olivat kaksi yleisimmin mainittua riippumatta toiminta-alasta tai siitä, miten laajalla alueella toimintaa toteutetaan. Sosiaalisten suhteiden kohentuminen ja ystävien saaminen koettiin erityisen tärkeänä toiminnan seurauksena nimenomaan kulttuurin ja liikunnan alueilla toimivissa järjestöissä. Niissä oli vahvana myös ajatus siitä, että niiden toiminnan kautta nuoret saavat vapaa-ajalleen tekemistä. Melko vahva oli myös käsitys siitä, että järjestöjen toiminta antaa valmiuksia koulutukseen ja työelämään. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen mukaan nuoret pääsevät niiden toiminnan kautta myös palveluiden piiriin. (Taulukko 28.)

Itsenäistymisessä on tärkeää, että itsenäinen asuminen sujuu ja siihen nuoret tarvitsevat joskus apua. Järjestöjen toiminnassa on mahdollista harjoitella vastuun ottamista itsestä mutta myös toisista. Itsetunnon kohentuminen tuo myös toivoa tulevaisuuden suhteen.

”Paikallisyhdistysten tärkeänä tehtävänä on asukasosallisuuden tukeminen. Nuorille asukkaille mahdollistetaan monenlaista asukastoimintaa, ryhmiä, tapahtumia, vertaistukea (esim. nuorten äitien tyttöteam-ryhmä) ja tuetaan asukasdemokratiaa ja osallistumista päätöksentekoon. Kaikille asukkaille tarjotaan mahdollisuus asumisneuvontaan (asumisohjaajat päivystävät kohteissa), puututaan asumisen ongelmiin (esim. vuokratästeihin) ja tarjotaan niiden selvittelyyn apua (esim. maksusuunnitelman teko). Tarvittaessa on mahdollisuus myös yksilölliseen, tiiviimpään tuettuun asumiseen tai muunlaiseen tukeen.”

”Toiminta lisää nuorten itsetuntoa ja identiteetin rakentumista, kohentaa sosiaalisia valmiuksia ja antaa valmiuksia hakea itse kiinnostavaan koulutukseen ja ammattiin.”

”Tarjoamme nuorille työvälineen, jonka avulla he voivat pysähtyä miettimään kokonaisvaltaisesti - myös voimavarojen kannalta - omaa elämäänsä ja tulevaisuuttansa. Työvälineemme ansiosta nuoret saavat tunteen, että he itse, eivät viranomaiset ja työntekijät, ovat oman elämänsä parhaita asiantuntijoita.”

Taulukko 28. Vastanneiden arviot siitä miten heidän toimintansa ehkäisee nuorten syrjäytymistä toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

Syrjäytymisen ehkäisy	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valta-kunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Toiminta kohentaa nuorten itsetuntoa ja identiteetin rakentumista	87	78	80	88	79
Toiminta kohentaa sosiaalisia suhteita, tuo ystäviä ja lisää vuorovaikutusta	68	94	80	72	71
Toiminta antaa valmiuksia koulutukseen ja työelämään	51	44	34	59	44
Nuoret saavat vapaa-ajalleen tekemistä	32	72	49	44	42
Nuoret pääsevät palveluiden piiriin	40	6	23	38	28
Toiminta auttaa koulutuksen läpikäymisessä	21	6	9	25	16
Toiminta jäsentää nuorten ajankäyttöä	15	11	11	13	13

Järjestöillä oli kyselylomakkeessa mahdollisuus tuoda omat näkökulmansa esiin myös siitä, miten tulevaisuudessa kannattaisi toimia nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja mihin tulisi panostaa. Vastauksissaan järjestöt korostivat erityisesti sitä, että nuori olisi nähtävä kokonaisvaltaisesti ja annettavan tuen tulisi olla kokonaisvaltaista, ei yksittäisiä erillisiä palveluja.

”Monialainen, sektorirajat ylittävä yhteistyö. Matalan kynnyksen palvelut, nuorten toimintakeskukset, joista kaikki apu löytyy käytännössä saman katon alta, ei nuorten luukuttamista. Nuoren elämän näkeminen kokonaisuutena. Nuoren aito kohtaaminen - palvelujärjestelmän kehittäminen niin, että kohtaa ja tavoittaa myös ns. ulkopuolisia nuoria. Asumisen huomioiminen: Nuorisolain mukaiset kuntien nuorten ohjaus- ja palveluverkostot - näiden toiminnan kehittäminen ja asumisen huomioiminen verkostoissa. Asumisen huomioiminen nuorisotakuun toteutuksessa.”

”Toimijoiden yhteistoiminnan kohentamiseen. Toiminnassamme huomaamme, että nuori voi olla jo palveluiden piirissä, mutta siitäkään huolimatta elämäntilanteessa ei tapahdu kohentumista. Yhteistyöhankkeet, joissa todella pyritään vaikuttamaan kunnan olosuhteisiin niin, että syrjäytymisriski olisi vähäinen. Tarvitaan aikuisia, jotka välittävät nuorista.”

”Nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tarvitaan terveyttä, hyvinvointia ja elämäntilainta edistävien ja tukevien toimenpiteiden suuntaamista jo varhemmin suhteessa lapsen kasvuun ja kehitykseen mm. lasta odottaville nuorille vanhemmille ja pienten lasten vanhemmille. Ongelmiin puuttumisen sijaan tarvitaan hyvinvointia, elämäntilainta edistävien, pärjäämistä ja itsetuntoa edistäviä ja vahvistavia toimia, joita tulee olla tarjolla läpileikkaavasti kaikissa kasvun ja kehityksen vaiheissa äitiysneuvolasta al-

kaen. Syrjäytymisen ehkäisyssä toimenpiteiden ajoitusta tulisi ehdottomasti varhentaa kaiken ikäisillä erityisesti suhteessa ongelmien ilmenemiseen eli tarvitaan runsaasti enemmän hyviksi arvioituja terveyttä, hyvinvointia ja elämänhallintaa edistäviä toimintamalleja ja menetelmiä. Edelleen tarvitaan myös riskiryhmien entistä varhaisempaa tunnistamista ja tukemista sekä jo syrjäytymisvaarassa olevien tai syrjäytyneiden auttamista ja tukemista, mutta toimien painopiste tulisi saada siirretyksi promotiiviseen työhön. Toimintamallien, menetelmien ja palvelujen kehittämisessä tulisi hyödyntää entistä tehokkaammin ryhmämuotoisia toimintoja. Ryhmämuotoiset palvelut ovat kustannustehokkaita ja ne mahdollistavat vertaistuen hyödyntämisen yksilöä voimaannuttavana sekä yhteisöllisyyttä ja osallisuutta vahvistavana voimavarana. Erityistä huomioita tulisi kiinnittää sukupolvirajat ylittävien ongelmaketjujen ehkäisemiseen, sosioekonomisten terveys- ja hyvinvointierojen vaikuttavaan kaventamiseen, koulukiusaamisen ehkäisyyn ja kaikilla tasoilla toimijoiden välisen monialaisen yhteistyön kehittämiseen.”

”Kokonaisvaltainen työote, jossa ovat kaikki keskeiset toimijat yhteistyössä puhaltamassa samaan hiileen. Verkostoituminen on erittäin tärkeää ja säännölliset tapaamiset eri toimijoiden kesken. Ei kaikki yhtä aikaa, vaan riippuen nuoren tilanteesta ja asiasta aina kulloinkin keskeiset henkilöt. Pitkäkestoinen toiminta, joka ei lopu heti, jos joku asia nuoren elämässä onnistuu.”

”Resurssit pitäisi ehdottomasti kohdistaa ennaltaehkäisevään työhön ja varhaiseen puuttumiseen (jo kotona, koulussa jne.), sillä se on helpompaa, taloudellisesti järkevämpää ja nimenomaan inhimillisesti kestävämpää. Huomiota tulisi kiinnittää ennen kaikkea kokonaisvaltaiseen ihmisen auttamiseen, hänen voimavarojensa esiin nostamiseen ikuisen ongelmien vauvomisen sijaan sekä nuorten osallisuuden lisäämiseen. Nykyään kiinnitetään aivan liikaa huomiota seiniin, rakenteisiin, tarjottaviin palveluihin ja työntekijöihin, kun asioissa pitäisi edetä asiakkaiden ja heidän tarpeidensa mukaisesti. Tästä asiasta on huomattavasti enemmän pohdintaa mm. ”Suuntia”-raportissamme (Isotalo & Ringman 2012).”

- *Sosiaalipalveluiden vaikuttavuudesta laadittujen tutkimusten mukaan palvelun tai palvelukokonaisuuksien vaikutukset yksilön elämäntilanteeseen riippuvat sekä edeltäneistä että samanaikaisista palveluista. Nuorten syrjäytymiseen liittyvistä palveluista on laadittu tutkimuksia yksittäisistä toimenpiteistä kuten lastensuojelun palveluista ja yksittäisistä työllistymistä edistävästä palveluista, mutta hyvin harvoin samanaikaisista palvelukokonaisuuksista. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä palveluprosesseista ei ole laadittu vaikuttavuustutkimuksia. Palveluiden vaikuttavuutta koskevissa tutkimuksissa kiinnitetään huomiota erityisesti yksilötason muutoksiin ja niissäkin pääasiassa toiminnan vaikutuksiin nuorten työllistymiselle ja kouluttautumiselle. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä on kyse myös toiminnan vaikutuksista nuorten elämänhallinnalle ja toimintakyvylle, mikä jää usein selvittämättä. Vaikuttavuustutkimus on kapea-alaista, sillä siinä ei tarkastella yksilön ja perheen ongelmien taustalla olevia yhteiskunnallisia tekijöitä.*
- *Nuorten palveluista on saatavilla tietoa vaikuttavuuden edellytyksistä kuten palvelutarpeen arviointien merkityksestä, varhaisesta puuttumisesta, saattaen vaihtamisen tärkeydestä ja toiminnan resursoinnin merkityksestä. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn työn tehokkuutta parantaisi se, että toimittaisiin hyviksi osoitettujen toimintamallien ja toiminnan edellytysten mukaisesti.*
- *Tutkimusta varten tehdyn kyselyn mukaan viranomaisten mukaan palveluissa tarvitaan nykyistä enemmän matalan kynnyksen ja yhden luokun periaatteella toimivia palveluita, joissa nuoret saavat tarvitsemansa palvelut yhdestä paikasta. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi tarvetta on myös mielenterveys- ja päihdeongelmaisten kuntoutuspalveluille sekä joustavasti tukea tarjoaville työelämälähtöisille koulutusmuodoille. Vaikuttavuuden parantamisessa tulevat esille muiden tutkimusten tavoin toiminnan parempi ja pitkäkestoinen resursointi, nuorten tarpeisiin vastaavien palveluiden tarjoaminen, yhteistyön ja koordinoinnin lisääminen sekä seurannan kehittäminen. Kehittämishankkeiden tulosten pysyvyyttä voidaan varmistaa pidemmällä hankekausilla, jälkiseurannan kehittämisellä, tiedottamisella ja korvamerkityillä avustuksilla.*
- *Järjestökyselyn vastauksissa oli monia ajatuksia siitä, miten nuorten syrjäytymistä tulisi ehkäistä. Seuraavassa on listattu joukko tärkeimpiä ehdotuksia. Julkisen sektorin ja järjestöjen välistä yhteistyötä olisi edelleen kehitettävä. Myös julkisen sektorin eri toimijoiden olisi tehtävä tiiviimpää yhteistyötä. Korjaavaan työhön panostamisesta olisi siirryttävä ennaltaehkäisevään työhön ja matalan kynnyksen palveluihin. Viranomaisten tavoin järjestöt korostavat, kuinka yksittäisten palvelujen sijaan olisi pyrittävä kokonaisvaltaiseen toimintaotteeseen. Huomiota olisi kiinnitettävä opiskelun ja työn lisäksi asumisen tukemiseen. Järjestöjen nuoriso-*

työn laadun turvaamiseksi olisi taattava toiminnan riittävä rahoitus, sillä projektirahoitus ei tuo pysyvyyttä. Nuoren palvelutarpeiden lisäksi tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, että jokaisella nuorella olisi vähintään yksi aikuinen tukemassa ja ohjaamassa pitkäjänteisesti. Kouluille on määrättävä velvollisuus jälkiohjaukseen koulun päättymisen jälkeen. Näin varmistuisi nuoren siirtyminen eteenpäin koulutuspoluilla.

7.6 Syrjäytymisen kustannukset ja tietojen hyödyntäminen kustannusvaikuttavuusanalyysissä

Tämän luvun tavoitteena on hahmottaa, minkälaisia kustannuksia syrjäytymiseen liittyy.

Syrjäytyminen käsitteenä on monitahoinen, eikä mistään suomalaisista tilastoista löydy syrjäytymisriskissä olevien nuorten tai syrjäytyneiden nuorten lukumäärää, heille tuotettuja palveluita tai näiden palveluiden tuotantokustannuksia, saati vaikuttavuutta.

Kustannusten arviointi edellyttää ilmiön konkretisoimista nuorten lukumäärän, heille tuotettujen palvelujen ja palvelujen tuotantokustannusten avulla. Kustannus-vaikuttavuus-analyysi tarkoittaa vertailua vähintään kahden palvelun tai toimenpiteen välillä. Analyysi edellyttää, että palvelujen tuotantokustannukset ovat selvillä, jotta voidaan verrata ehkäisyyn käytettyjen resurssien määrää niillä saavutettuihin vaikutuksiin.

Syrjäytymistä ehkäisevistä ja syrjäytyneille nuorille tarjottujen palveluiden tuotantokustannuksista on tietoa erittäin vähän. Tässäkin raportissa on tuotantokustannusten sijaan jouduttu usein käyttämään mm. erilaisia suunnitelmia tai laskennallisia lukuja. Siksi tämän osan alaluvuissa kuvataankin tarkkaan, minkälaiselle tietopohjalle laskelma rakentuu.

Syrjäytymiseen liittyvät talouden näkökulmat on jaoteltu seuraavasti:

- syrjäytymisvaarassa oleville nuorille ja syrjäytyneille nuorille suunnatut palvelut ja niiden tuotantokustannukset (ja mahdollinen tieto vaikuttavuudesta). Tämän laskelman ulkopuolelle on jätetty universaalien, koko väestöön kohdistuvien, palvelujen kustannukset.
- syrjäytymisvaarassa oleville nuorille ja syrjäytyneille nuorille maksetut tulonsiirrot sekä
- syrjäytymisestä seuraavat tuotannonmenetykset.

Näistä jokaista käsitellään omassa luvussaan ja luku 7.8.4 sisältää pohdinnan selvityksen tuloksista sekä tietojen hyödyntämisestä kustannus-vaikuttavuus -analyysissä.

7.6.1 Syrjäytymisvaarassa oleville ja syrjäytyneille nuorille suunnattujen palvelujen kustannukset

Syrjäytyneiden lukumäärän osalta ovat eniten julkisuudessa olleet Tilastokeskuksen kehittämispäällikkö Pekka Myrskylän (Myrskylä 2011, Myrskylä 2012) kokoamat tiedot, jotka perustuvat pääasiassa Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon. Tässä nuorten lukumäärää ja heille tarjottavien palvelujen kustannukset on selvitetty lähestymällä tilastoja koulutuksen ulkopuolelle jäämisen (tai sen riskin), huono-osaisuuden ja työttömyyden kautta. Jäsennys pohjautuu paljolti Valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoivan työryhmän (TEA-työryhmä) toimeksiannosta Ristolaisen ym. kokoamaan raporttiin (Ristolainen ym. 2013). Heidän raportissaan riskiryhmiksi tunnistettiin peruskoulun keskeyttäneet, ilman koulutuspaikkaa olevat tai koulutuksen keskeyttävät nuoret, huostaanotetut, maahanmuuttajat sekä rikoksen tehneet nuoret.

Tuki peruskoulun suorittamiseen

Yleinen, tehostettu ja erityinen tuki

Tilastokeskus julkaisee koulutustilastoa, jossa on tiedot myös oppimisen ja koulunkäynnin tuesta. Osa-aikaista erityisopetusta (yleisenä, tehostettuna tai erityisenä tukena) on saanut vuonna 2011–2012 yhteensä 116 267 oppilasta esiopetuksesta lisäopetukseen (541 931 oppilaasta, 21,5 % kaikista). Osuus on ollut vakaa 20–22 % viimeiset kymmenen vuotta.

Tukitoimien kustannukset on arvioitu Perusopetuslain uudistukseen liittyvän hallituksen esityksen perusteella (Hallituksen esitys 109/2009). Lain uudistuksella pyrittiin vahvistamaan oppilaan oikeutta suunnitelmalliseen varhaiseen ja ennalta ehkäisevään oppimisen ja kasvun tehostettuun tukeen. Hallituksen esityksessä (kohta 4.1 Taloudelliset vaikutukset) arvioitiin, että kunnille ei lain muutoksesta aiheutuisi lisäkustannuksia. Hallituksen esityksen mukaan varhaisen tuen kehittämiskokeiluihin oli käytetty vuonna 2008 reilussa kolmessa sadassa kunnassa yhteensä 7,8 milj. euroa. Valtionosuuskehykseen vuodelle 2011 suunniteltiin varattavan tehostettuun ja erityiseen tukeen 15 milj. euroa. Lisäksi erityisopettajien koulutukseen suunniteltiin varattavan 0,5 milj. euroa vuodessa. Vuodesta 2010 opetuksen valtionosuudet ovat olleet osa peruspalvelujen valtionosuutta. Kunnan saama valtionosuus määräytyy laskennallisen ”perushinnan” ja erilaisten painotettujen korotuskertoimien perusteella. Erityistä tai tehostettua tukea saavien oppilaiden määrä ei vaikuta saatuun rahoitukseen. (Opetushallitus 2012.)

Ristolainen ym. (2013, 35) toteavat, että erityisopetuksen ja uuden tehostetun tuen tehokkuudesta tai vaikuttavuudesta on vain vähän vakuuttavaa tutkimusnäyttöä. Suomessa vaikuttavuutta ei ole tutkittu juuri lainkaan. He viittaavat kansainvälisiin tutkimuksiin, joiden tulosten perusteella erityisoppilaiden opettaminen yleisen opetuksen ryhmissä ei heikennä merkittävästi muiden oppilaiden oppimistuloksia.

Maahanmuuttajalasten kielten opetus

Perusopetukseen valmistava opetus on tarkoitettu jokaiselle maahanmuuttajataustaiselle oppilaalle, jonka suomen tai ruotsin kielen taito ei vielä ole riittävän hyvä perusopetuksen ryhmässä opiskelamiseen. Valmistavan opetuksen järjestäminen on kunnille vapaaehtoista ja suomen tai ruotsin kielen opetusta esiopetusikäisistä maahanmuuttajataustaisista lapsista sai vuonna 2006 noin 50 % ja oman äidinkielen opetusta 10 %. (Opetushallitus 2011, 12–13). Opetushallituksen tilaston mukaan perusopetukseen valmistavaa opetusta saa vuosittain noin 2 000 lasta⁹. Suomi toisena kielenä opetusta vuonna 2010 peruskoulussa sai yhteensä lähes 18 000 oppilasta¹⁰. Samana vuonna luokilla 1–9 oli yhteensä lähes 21 000 vieraskielistä lasta¹¹.

Maahanmuuttajalasten kielenopetuksen kustannuksista ei ole tietoja. Tässä kustannukset on arvioitu valtionosuusjärjestelmän laskentaperiaatteiden avulla. Valmistavasta opetuksesta maksetaan perusopetuksen yksikköhinta kaksinkertaisena. Perusopetukseen valmistavan opetuksen kustannukset vuosittain 2 000 oppilaalle ovat näin laskettuna noin 15 milj. euroa (2 000 x 7 519,50 €; lasten lukumäärä x yksikköhinta)¹².

Suomi toisena kielenä opetuksen valtionavun laskentaperiaate on: ryhmässä on neljä oppilasta, ryhmälle on opetusta 2 viikkotuntia ja tuntikustannus on 25 € jokaista neljän oppilaan ryhmää kohti. Jos oletetaan, että kaikissa ryhmissä olisi neljä oppilasta, niin vuodessa suomi toisena kielenä opetuksen järjestämisen kustannukset olisivat 8,6 milj. euroa (18 000/4 ryhmää x 2 tuntia/viikko x 38 viikkoa x 25 €/tunti/ryhmä)¹³.

9 http://www.oph.fi/download/138720_Perusopetukseen_valmistava_opetus_2002-2010.pdf

10 http://www.oph.fi/download/138716_Suomi_toisena_kielena_opiskelleet_2003-2010.pdf

11 http://www.oph.fi/download/138717_Vieraskieliset_oppilaat_peruskoulussa_2005-2010.pdf

12 <http://www02.oph.fi/asiakkaat/rahoitus/rahjulk13/Rahoitusjulkaisu%202013.pdf>, 19–20

13 http://www.oph.fi/rahoitus/valtionavustukset/103/0/saamen-ja_romanikielen_vieraskielisten_oppilaiden_maahanmuuttajien_oman_kielen_ja_suomi_toisena_kielena_opetus

Joustava perusopetus

Joustava perusopetus (Jopo) -toiminta on laajentunut vuosittain ja lukuvuonna 2011–2012 sitä järjestettiin 109 kunnassa ja mukana oli lähes 1 500 oppilasta. Joustava perusopetus toteutetaan pienryhmissä ja keskeistä on työpaikoilla tapahtuva oppiminen ja opiskelu. (Orellana 2012). Opetushallitus on vahvistanut Jopo-toiminnan yksikköhinnaksi 3 300 €/oppilas vuonna 2013. Jopo-toiminnan kustannukset olisivat siis 4,95 milj. euroa (1 500 oppilasta x 3 300 €/oppilas).¹⁴

Oppilashuolto

Tässä laskelmassa otetaan oppilashuollosta huomioon vain koulupsykologi- ja kuraattori-toiminta. Osa oppilashuollosta sisältyy jo yleisen, tehostetun ja erityisen tuen palveluihin. Kouluterveydenhuolto on pääosin universaalipalvelu, eikä ole keinoa erotella palveluista osuutta, joka erityisesti kohdistuisi syrjäytymisriskissä oleviin koululaisiin.

Kouluterveyskyselyn¹⁵ mukaan 7–9 luokkalaisista 6 % on käynyt koulupsykologin ja 13 % koulukuraattorin vastaanotolle (taulukko 29). Kyselyvastaukset on yhdistetty vuosilta 2010 ja 2011. Vastausten perusteella alla olevaan taulukkoon on arvioitu koulupsykologin ja koulukuraattorin yksilökäyntimäärä vuoden 2012 luokkien 7–9 opiskelijamäärästä (177 764, Tilastokeskus, koulutustietokanta). Kolme kertaa tai enemmän käyneiden keskimääräiseksi käyntimääräksi on oletettu 4 käyntiä. Kyselyn perusteella arvioituna noin 10 000 nuorta kävi koulupsykologin vastaanotolla ja 23 000 koulukuraattorin vastaanotolla.

Taulukko 29. Koulupsykologin ja koulukuraattorin vastaanottokäynnit

	Koulupsykologi, %	Koulukuraattori, %	Koulupsykologin vastaanottokäynnit	Koulukuraattorin vastaanottokäynnit
Kerran käyneet	2	6	3 555	10 666
Kaksi kertaa käyneet	1	3	3 555	10 666
Kolme kertaa tai useammin käyneet	3	4	21 332	28 442
Yhteensä	6	13	28 442	49 774

Koulupsykologin käynnin yksikkökustannuksena käytetään 92€ ja koulukuraattorin käynnin yksikkökustannuksena sosiaalityön käynnin yksikkökustannusta 77,30€ (Hujanen ym. 2008, 32, 64). Näillä vuoden 2006 yksikköhinnoilla laskettuna koulupsykologin yksikkökäyntien kustannukset ovat 2,6 milj. euroa ja koulukuraattorin 3,8 milj euroa.

14 http://www.02.oph.fi/asiakkaat/rahoitus/rahjulk12/02_PERUSOPETUS.pdf

15 http://www.thl.fi/i_Fl/web/i/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely/tulokset/tulokset/oppilas_ja_opiskelijahuolto

Suomessa ei ole tutkittu oppilashuollon vaikuttavuutta, enemmän on keskitytty seuraamaan oppilashuoltopalvelujen saatavuutta.

Koulupudokkaat

Ristolainen ym. (2013, 14) ovat määritelleet koulupudokkaiksi ne nuoret, jotka keskeyttävät peruskoulun ennen oppivelvollisuuden suorittamista sekä nuoret, jotka suorittavat peruskoulun oppimäärän, mutta eivät aloita toisen asteen koulutusta tai keskeyttävät sen. Peruskoulunsa keskeyttää tai saavuttaa oppivelvollisuusiän päättymisen ilman peruskoulun päästötodistusta vuosittain noin 300 nuorta (Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012a). Noin 5 700 nuorta päättää vuosittain peruskoulun, mutta ei jatka välittömästi sen jälkeen tutkintotavoitteista opiskelua (Suomen virallinen tilasto (SVT) 2011).

Lukion aloittaneista koko 2000-luvun on noin 88 % suorittanut ylioppilastutkinnon¹⁶. Vuosittain lukio-opetuksen keskeyttää noin 4 % lukiolaisista¹⁷. Vuoden 2011 opiskelijamäärästä (109 046¹⁸) arvioituna keskeyttäneitä oli 4 400 opiskelijaa.

Ammattioppilaitokseen 2000-luvulla hyväksytyistä nuorista uusista opiskelijoista reilut 70 % suoritti tutkinnon. Osuus on laskenut vuoden 2000 73 %:sta noin 65 %:iin vuonna 2011 (viimeisin vuosi koskee vuonna 2008 opintonsa aloittaneita)¹⁹. Vuosittain ammattioppilaitoksissa opintonsa keskeyttää noin 9 %⁹. Vuoden 2011 opiskelijamäärästä (133 800²⁰) arvioituna keskeyttäneitä oli 12 000 opiskelijaa.

Ammattikorkeakoulututkinnon aloittaneista nuorista on 2000-luvulla suorittanut tutkinnon noin kaksi kolmasosaa. Osuus on laskenut vuoden 2000 aloittaneiden 72 %:sta vuonna 2005 aloittaneiden osalta 62 %:iin (tilanne vuonna 2011)²¹. Ammattikorkeakoulututkintoa suorittavista koulutuksen vuonna 2011 keskeytti 8,8 %⁹. Vuoden 2011 opiskelijamäärästä arvioituna keskeyttäneitä oli 12 300 opiskelijaa (139 857 opiskelijaa²²).

16 http://tilastokeskus.fi/til/opku/2011/opku_2011_2013-03-20_tau_001_fi.html

17 Tilastokeskuksen koulutustilasto, koulutuksen keskeyttäminen http://www.stat.fi/til/kkesk/2011/kkesk_2011_2013-03-20_tie_001_fi.html

18 http://tilastokeskus.fi/til/lop/2011/lop_2011_2012-06-12_tau_001_fi.html

19 http://tilastokeskus.fi/til/opku/2011/opku_2011_2013-03-20_tau_002_fi.html

20 <http://tilastokeskus.fi/til/aop/2011/01/index.html>

21 http://tilastokeskus.fi/til/opku/2011/opku_2011_2013-03-20_tau_003_fi.html

22 http://tilastokeskus.fi/til/akop/2011/01/akop_2011_01_2011-11-15_tau_001_fi.html

Yliopistoissa opiskeli vuonna 2011 yhteensä 168 983 (luvussa mukana jatko-opiskelijat, noin 20 000 opiskelijaa)²³. Heistä (laskettu pois lukien jatko-opiskelijat) keskeytti opintonsa 6,5 %⁹ (noin 9 700 opiskelijaa). Vuonna 2000 aloittaneista oli vuoteen 2011 mennessä tutkinnon suorittanut 76,6 %, vuonna 2005 aloittaneista 59,3 %²⁴.

Taulukkoon 30 on koottu koulupudokkaiden ja koulutuksen keskeyttävien määrä.

Taulukko 30. Koulupudokkaiden lukumäärä, vuoden 2011 opiskelijamäärien perusteella arvioitu

	Pudokkaitten lukumäärä	Kumulatiivinen lukumäärä
Peruskoulun keskeyttävät	300	
Peruskoulun päättäneet, eivät hakeudu toisen asteen koulutukseen	5 700	6 000
Lukion keskeyttävät	4 400	10 400
Ammattioppilaitoksen keskeyttävät	12 000	22 400
Ammattikorkeakoulun keskeyttävät	12 300	34 700
Yliopisto keskeyttävät	9 700	44 400

Koulupudokkaille suunnattuja palveluja ovat lisäopetus (kymppiluokat) ja ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus (ammattistartti) niille, jotka eivät heti peruskoulun jälkeen jatka toiselle asteelle. Lisäksi etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta on tässä otettu mukaan palveluina, joiden tavoitteena on lisätä syrjäytymisriskissä olevien nuorten mahdollisuutta hankkia koulutus.

Lisäopetus (kymppiluokat)

Osa peruskoulun päättäneistä, jotka eivät aloita toisen asteen tutkintoon johtavia opintoja (ja sisältyvät siten edellä olevan taulukon lukuun 5 700 nuorta), opiskelee joko peruskoulun lisäopetuksessa (kymppiluokalla) tai ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavassa ja valmistavassa koulutuksessa (ammattistartissa). Perusopetuksen lisäopetus on vapaaehtoinen, perusopetuksen oppimäärän suorittaneille nuorille annettava lukuvuoden kestävä opetus, jonka tavoitteena on kehittää valmiuksia uravalintaan, parantaa edellytyksiä jatko-opintoihin sekä edistää elämänhallintataitoja (laajuus vähintään 1 100 t). Kymppiluokilla opiskelevien määrä on vuosittain noin 2 400–2 600. (Kumpulainen 2012, 43, 276). Kymppiluokkien kustannukset ovat keskimääräisen oppilaskohtaisen perusopetuksen kustannusten (Kumpulainen 2012, 68) ja oppilaiden lukumäärän perusteella arvioituna 19,2 milj euroa (2 500 oppilasta x 7 700 €/oppilas)

23 http://tilastokeskus.fi/til/yop/2011/01/yop_2011_01_2012-04-20_tau_001_fi.html

24 http://tilastokeskus.fi/til/opku/2011/opku_2011_2013-03-20_tau_004_fi.html

Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus

Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen osallistui vuonna 2010 noin 1 500 nuorta (Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012) ja noin 1 500 maahanmuuttajanuorta²⁵.

Valmistavan koulutuksen kustannukset on arvioitu keskimääräisen kustannuksen perusteella. Vuonna 2011 ammatillisen peruskoulutuksen keskimääräiset kustannukset olivat noin 10 000 €/oppilas²⁶, siten valmistavan koulutuksen kustannukset ovat arviolta 30 milj. euroa.

Etsivä nuorisotyö

Etsivä nuorisotyö oli vuonna 2010 yhteydessä lähes 11 000 nuoreen. Heistä noin puolen kanssa (5 724) käytiin keskustelu tuen tarpeen selvittämiseksi. Näistä tavoitetuista oli ammatillisen perustutkinnon keskeyttäneitä neljännes (24,6 %). Muun koulutuksen keskeyttäneiden osuudet olivat 0–2 %. Peruskoulun keskeyttäneitä oli 87, mikä on lähes kolmannes kaikista peruskoulun keskeyttäneistä. Kaikkiaan keskeyttäneitä oli tavoitettujen joukossa noin 1 600. (Häggman 2011, 10–11, 13). Hieman yli viidennes (22 %) tavoitetuista nuorisista oli työttömiä, mutta eivät olleet ilmoittautuneet työnhakijoiksi. He eivät myöskään olleet eläkkeellä, armeijassa tai esimerkiksi hoitamassa lastaan. Heitä oli yhteensä 1 256. Etsivään nuorisotyöhön haettavaan avustukseen oli varattu vuodeksi 2012 11,5 milj. euroa²⁷.

Vaikuttavuuteen voitaneen liittää etsivän nuorisotyön tulos vuonna 2010: tavoitetuista nuorista oli vuoden lopussa siirtynyt työpajatoimintaan, työvoimahallinnon palveluihin (kuten työharjoitteluun) tai aloittanut koulutuksen 70 %, ja vain alle 5 % oli kieltäytynyt näistä toimenpiteistä (Häggman 2011, 14).

25 http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/ammattillinen_koulutus/tilastoja_ja_tunnuslukuja/maahanmuuttajille_jaerjestettaevae_ammattilliseen_peruskoulutukseen_valmistava_koulutus/liitteet/koute_maahanmuuttajat2010.pdf

26 http://www.kunnat.net/i/tietopankit/tilastot/opekutilastot/ammattillinen/Documents/amma_yksikk%C3%B6hinta.pdf

27 http://www.minedu.fi/OPM/Nuoriso/nuorisotyön_avustukset/tyopajatoimintaan_liittyvan_etsivan_työn_ammattilaisten_palkkaus?lang=fi

Työpajatoiminta

Työpajatoimintaan osallistui vuonna 2010 lähes 21 000 valmentautujaa. Heistä alle 29-vuotiaita oli noin 13 000 (Häggman 2011, 22). Työpajatoimintaan on varattu 13 milj. euroa vuodelle 2013²⁸.

Työpajatoiminnassa valmentautuneista 76 % oli ”myönteisesti sijoittunut” eli siirtynyt työharjoitteluun, työhön tai koulutukseen (Häggman 2011, 27). Helsingin, Oulun ja Turun kaupungeissa tehdyn selvityksen perusteella erityisesti kouluttamattomilla nuorilla pajakso nostaa koulutuksen aloittamisen todennäköisyyttä (26 prosenttiyksikköä) (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2007, ks. raportin liite 1).

Työllistyminen

Työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuu TE-toimistoissa vuosittain noin 30 000 alle 25-vuotiaasta²⁹. (Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012, taulukko 1, 15). Poikkileikkaustilanteessa työttömistä alle 29vuotiaista 30 % oli vain peruskoulutuksen varassa joulukuussa 2011. Työttömyys pitkittyy pienellä osalla nuorista. Tammi-kesäkuussa 2011 työttömistä nuorista 2 % oli ollut vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä. (Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012, 16, 35.)

Nuorten aktivointitoimenpiteet ja niihin osallistuneet 18–24-vuotiaat nuoret vuonna 2011:

- työvoimakoulutus, 5 131 nuorta (7 % kaikista työvoimakoulutukseen osallistuneista)
- tukityöllistäminen/työharjoittelu, 11 133 nuorta
- muut toimenpiteet, 1 485 nuorta

(Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012, 36, 37).

Työllistymistä tukevien palvelujen kustannukset on arvioitu Valtiovarainministeriön raportin (2010) yksikkökustannusten tietojen perusteella. Työvoimakoulutuksen kustannukset ovat 44,6 milj. euroa (5 131 nuorta x 8 700 €/henkilötyövuosi). (Valtiovarainministeriö 2010, 38–39.) Nuorisotakuu työryhmän raportissa on niputettu tukityöllistäminen ja työharjoittelu. Tässä on arvioitu Nion ja Sardarin (2011) selvityksen perusteella, että tukityöllistettyjen ja työharjoittelussa olleiden nuorten lukumäärän suhde olisi sama 20/80 kuin

28 http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Nuoriso/nuorisotyön_avustukset/tyopajat/liitteet/tyopaja_hakuohje.pdf

29 Työvoimaministeriö, työnhakutilasto <http://www.tem.fi/files/31856/IKA12.pdf>

heidän selvityksessään. Tukityöllistämisen palkkatuen kustannukset ovat näillä oletuksilla noin 14,1 milj. euroa (arviolta 2 200 nuorta x 6 400 €/henkilötyövuosi). Työharjoittelun kustannukset syntyvät työmarkkinatuesta, tässä sen kustannuksiksi on arvioitu 36,1 miljoonaa (8 900 nuorta x 25 viikkoa x 5 päivää/viikko x 32,46 €/päivä). Tämä summa sisältyy tulonsiirroissa käsiteltäviin työttömyysturvan menoihin.

Nio ja Sardar (2011) ovat selvittäneet aktiivitoimenpiteisiin osallistuneiden nuorten (alle 25-vuotiaiden) sijoittumista kolme kuukautta toimenpiteen päättymisen jälkeen vuonna 2009. Avoimille työmarkkinoille työllistyi viidennes toimenpiteisiin osallistuneista 31 000 nuoresta. Edellisenä vuonna osuus oli korkeampi, 27 %. Laman vaikutus näkyy työllistymisessä. (Nio & Sardar 2011, Liitetaulukko 7.) Suurin osa toimenpiteisiin osallistuneista nuorista oli työharjoittelussa työmarkkinatuella (17 800 nuorta), heistä työllistyi kolmen kuukauden kuluttua vain 15 %. Parhaiten nuoret työllistyivät tukityöllistymisen (37 %) ja ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen (32 %). Syrjäytymiseen liittyy raportin tieto ”muu/ei tietoa” nuorten osuudesta. Kolmen kuukauden kuluttua toimenpiteestä oli ”hukassa” noin 10 % tukityöllistyneistä ja ammatilliseen työvoimakoulutukseen osallistuneista sekä lähemmäs viidennes työharjoitteluun (16,2 %) ja valmentavaan koulutukseen (19,6 %) osallistuneista. (Nio & Sardar 2011, Liitetaulukko 4.)

Nuorisotakuu työryhmän raportissa viitataan Pitkäsen ym. (2011) tutkimukseen, jonka mukaan nuorisotakuu on parantanut eniten hyvässä työmarkkina-asemassa olevien nuorten tilannetta (Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012, 39).

Työ- ja toimintakyvyn parantaminen

Kuntouttava työtoiminta

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukaan osa- tai kokopäiväisesti 1–5 päivänä viikossa 3–24 kuukauden ajan. Toiminnan on oltava tavoitteellista siten, että se parantaa asiakkaan elämänhallintaa ja toimintakykyä, jotta hän voisi työllistyä, hakeutua koulutukseen tai osallistua TE-hallinnon työllistymistä edistäviin palveluihin³⁰.

Kansaneläkelaitoksen Kelasto-tietojen mukaan vuosina 2011 kuntouttavaan työtoimintaan osallistui 9 351 henkilöä ja vuonna 2012 yhteensä 10 828 henkilöä. Luvuissa ovat mukana kaiken ikäiset osallistujat. Pääkaupunkiseudulla alle 25-vuotiaita oli 16 % kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista (Karjalainen & Karjalainen 2010, 30). Jos muualla maassa nuorten osuus olisi suurin piirtein saman suuruinen, niin nuoria osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan vuodessa noin 1 600.

30 http://www.stm.fi/sosiaali_ja_terveyspalvelut/kuntoutus/kuntouttava_tyotoiminta

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneille, toimeentulotukea saaville, maksetut toimin-
tarahat ja matkakustannukset vuonna 2011 olivat yhteensä 4,2 milj. euroa (Suomen viralli-
nen tilasto (SVT) 2013c, Liitetaulukko 10b). Työmarkkinatukea saaville osallistujille mak-
settiin vuonna 2011 ylläpitokorvauksia 9,2 milj. euroa³¹. Kunnat vastaavat kuntouttavan
työtoiminnan järjestämisestä. Valtio korvaa kunnille toiminnan järjestämisestä aiheutu-
via kustannuksia. Vuoden 2013 valtion meno- ja tuloarviossa on varauduttu 21 000 kun-
touttajaan ja 26,5 milj. euron korvauksiin kunnille³². Kallion, Meklinin ja Tammen (2008)
tutkimuksen mukaan valtion korvaus kattoi kolmanneksen kustannuksista vuonna 2006.
Kuusikkokuntien päiväkohtaisissa kustannuksissa on suurta vaihtelua (Kuusikko-työryh-
män aikuissosiaalityön asiantuntijaryhmä, Ahlgren-Leinvuo 2012). Valtion korvaus ei siis
kata toiminnan kustannuksia ja Kuntaliitto on esittänyt että päiväkohtainen kustannusten
korvaus kattaa vain noin 20 % kustannuksista³³. Koska tuoretta tietoa ei ollut saatavilla, on
tässä laskelmassa otettu huomioon vain valtion maksama osuus.

Näiden lukujen pohjalta arvioiden on nuorten osuus kuntouttavan työtoiminnan kustan-
nuksista 4,1 milj. euroa. (16 % vuoden toimintarahoista ja matkakustannuksista sekä yl-
läpitokorvauksista, yhteensä 2,1 milj; palvelujen järjestämiskustannukset 26,5 milj. eu-
roa/21 000 kuntoutujaa = 1 200 euroa/kuntoutuja x 1 600 nuorta kuntoutujaa = 2,0 milj.
euroa).

Kuntoutus

Kelan vuotta 2012 koskevien kuntoutustilastojen mukaan reilut 11 000 16–24-vuotiaasta
nuorta sai Kelan tukea kuntoutuspalveluihin³⁴. Kuntoutuspalvelujen kustannukset olivat
26 milj. euroa, keskimäärin 2 254 €/kuntoutuspalvelun saaja. Saman ikäisiä kuntoutusra-
han saajia oli vajaat 8 000, yhteensä kuntoutusrahaa maksettiin 38,4 milj. euroa, keskimää-
rin 4 813€/kuntoutusrahan saaja. Kuntoutusraha otetaan huomioon tulonsiirroissa.

31 [http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/NET/261012115201TL/\\$File/Tt_11.pdf](http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/NET/261012115201TL/$File/Tt_11.pdf), taulukko 17, 101

32 <http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2013&lang=%0A%09%09%09%09%-09fi%0A%09%09%09%09&maindoc=/2013/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&id=/2013/tae/hallituksenEsitys/YksityiskohtaisetPerustelut/33/20/20.html>

33 Suomen Kuntaliiton lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2013 (erityisesti budjetin vaikutuksista nuorten yhteiskuntatakuuseen ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen (HE 95/2012 vp.) <http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeet-lausunnot/lausunnot/2012/Sivut/3461-90-2112.aspx>

34 https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/38708/Kunto_12.pdf?sequence=1

Nuorella erityinen riski syrjäytyä

Jälkihuolto itsenäistyville lastensuojelun asiakkaille

Tässä selvityksessä ei oteta varsinaista lastensuojelua ja sen kustannuksia huomioon syrjäytymisen ehkäisynä. Lastensuojelun jälkihuollossa oli 5 724 nuorta vuonna 2011 (Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012b, 11). Kaikki huostaanotetut lapset ovat oikeutettuja jälkihuoltoon, jonka palveluja ovat esimerkiksi henkilökohtainen ohjaus ja neuvonta, mahdollisuus osallistua vertaisryhmään ja harrastusten tukeminen. Lastensuojelun kustannuksista on olemassa vähän eriteltyä tilastotietoa (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2012). Kuusikokuntien yksityiskohtaisempien tietojen perusteella jälkihuollon kustannukset ovat asiakasta kohden noin 2 600 € (Ahlgren-Leinvuo 2012, 9, 14). Näiden tietojen perusteella arvioituna jälkihuollon kustannukset ovat vuodessa 14,9 milj. euroa.

Jälkihuollon tavoitteena on saattaa lapsi takaisin kotiin tai nuori itsenäiseen elämään, omillaan toimeen tulevaksi aikuiseksi, jota tukee oma sosiaalinen verkosto. Jälkihuollosta laadittujen selvitysten mukaan jälkihuolto ei ole ollut laitossijoituksesta lähtevien nuorten tarpeisiin riittävää eikä tarkoituksenmukaista. Jälkihuolto on pitänyt käytännössä sisällään vain taloudellista tukea sekä ohjausta koulutukseen ja työhön. Jälkihuolto ei ole ollut tuloksellista. Markku Janhusen vuonna 2004 laatiman selvityksen mukaan moni koulukohteista kotoutuneista nuorista ei ole selvinnyt itsenäiseen elämään senhetkisten jälkihuoltokäytäntöjen avulla. Kirsi Hietaniemen vuonna 2002 laatiman Tupa-selvityksen mukaan moni haastatelluista jälkihuoltonuorista ei ollut työssä eikä koulutuksessa. (Känkänen & Laaksonen 2006, 42–49.)

Päihdehuolto

Päihdeongelmat ovat este koulutukseen osallistumiselle ja työllistymiselle. Päihteitä runsaasti käyttävät nuoret ovat potentiaalisia syrjäytyjiä. Vuonna 2011 päihdehuollon nuorisoasemilla oli noin 5 500 asiakasta. Päihdehuollon laitoksissa sai hoitoa vuonna 2011 noin 700 alle 25-vuotiasta nuorta. Hoitajakson pituuden painotettu keskiarvo oli 14 päivää vuonna 2011. (Suomen virallinen tilasto (SVT) 2013a, 136, 138). Päihdehuollon laitoshoidossa olleista nuorista oli huumeasiakkaita 389 (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2012, Liitetaulukko 1a).

Nuorten päihdehuollon kustannukset ovat arviolta 4,5 milj. euroa. Tilastoissa ei julkaista nuorisoasemien käyntien lukumäärää. Tässä on arvioitu, että asiakkaana oleva nuori käy keskimäärin 8 kertaa nuorisoasemalla. Näin arvioiden nuorisoasemien kustannukset olisivat 3,2 milj. euroa (5 500 nuorta x 8 käyntiä/nuori x 73,20 €/käynti). Laitoshoidon kustannukset ovat arviolta 1,3 milj. euroa (700 nuorta x 14 hoitopäivää x 130,50 €/hoitopäivä). Yksikkökustannuksena on käytetty Väisänen ym. (2010, 28) raportissa julkaistua Kuusik-

kokuntien selvitykseen perustuvaa nuorisoasemakäynnin yksikkökustannusta ja laitoshoidon osalta katkaisuhoidon keskimääräistä hoitopäivän kustannusta.

Rikoksesta tuomittujen sosiaalisen selviytymisen tuki

Tietoa nuorten tekemistä rikoksista, rangaistuksista ja yhteiskuntaseuraamuksista on saatavilla Rikosseuraamuslaitoksen vuoden 2012 tilastosta³⁵. Rikoksen alle 21-vuotiaana tehnyt nuori voidaan tuomita ehdollisen vankeuden tehosteeksi vuoden ja kolmen kuukauden pituiseen valvontaan. Valvontaan määrätään, jos sen katsotaan edistävän tekijän sosiaalista selviytymistä ja ehkäisevän uusia rikoksia. Vuonna 1997 aloitettu nuorisorangaistuskokeilu lopetettiin vuoden 2004 lopussa ja laki nuorisorangaistuksesta tuli voimaan 1.1.2005. Samalla nuorisorangaistus laajeni koko maahan. Nuorisorangaistukseen voidaan tuomita alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta, jos sakkoa pidetään riittämättömänä seuraamuksena, eivätkä painavat syyt vaadi ehdotonta vankeusrangaistusta. Nuori voidaan tuomita nuorisorangaistukseen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään yhden vuoden ajaksi. Nuorisorangaistus sisältää valvontatapaamisia, sosiaalista toimintakykyä edistävää ohjausta ja tukea sekä työelämään perehdyttämistä.

Vuonna 2011 astuivat voimaan nuorten rikoksentekijöiden tilanteen selvittämistä ja ehdollisen vankeuden valvontaa koskevat lait. Samana vuonna astui voimaan myös laki valvontarangaistuksesta. Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä edellyttää seuraamusselvityksen tekemistä 15–20-vuotiaana rikokseen syyllistyneille. Selvityksessä arvioidaan millaisilla seuraamusmuodoilla ja tukitoimenpiteillä voidaan edistää nuoren rikoksetonta elämäntapaa. Laki nuorten ehdollisen vankeuden valvonnasta muutti valvontaa velvoittavammaksi tapaamiskäyntien ja päihteettömyyden suhteen. Nuorten valvontaan voidaan nyt sisällyttää sosiaalista toimintakykyä edistäviä toimintoja. (Rikosseuraamuslaitoksen tilastot 2012, 4)

Vuonna 2011 vapautui 1 042 alle 25-vuotiaasta nuorta ja yhteiskuntaseuraamusta suoritti yhteensä 1 274 alle 25-vuotiaasta (Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012, 45). Vuonna 2012 nuorten ehdollisen vankeuden valvonnassa oli keskimäärin 1 084 asiakasta päivässä (Rikosseuraamuslaitoksen tilasto²⁷, 45). Vapautuneiden vankien asunnottomuus näkyy ARA:n kuntakyselyssä³⁶. Nuorisotakuu työryhmän raportissa kritisoitiin vankilassa (tai rikosseuraamuslaitoksessa) tehdyn arvioinnin, ohjauksen ja työllistymisen tuen katkosta sekä työvoimaviranomaisten toimintaa.

35 http://www.rikosseuraamus.fi/uploads/0tq0j1rybv_2.pdf

36 <http://www.ara.fi/download/noname/%7B491574C4-A0A1-4DD0-9A69-AC60B18BB-B23%7D/24182>

Rikoksesta tuomittujen nuorten tukipalveluista ei löytynyt kustannustietoja.

Yhteenveto syrjäytyneille ja syrjäytymisriskissä oleville nuorille suunnattujen palveluiden kustannuksista

Taulukkoon 31 on koottu syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden piirissä olevien nuorten lukumäärät ja palveluiden kustannukset (yksittäinen nuori voi käyttää useita palveluita). Kustannusten selvittämisen tulisi perustua palvelujen tuotantokustannuksiin. Tässä suurin osa kustannuksista on jouduttu arvioimaan erilaisiin laskennallisiin yksikköhintoihin tai suunniteltuihin menokehyksiin perustuen. Tulonsiirrot käsitellään erikseen seuraavassa luvussa.

Yhteensä Suomessa käytetään vuositasolla noin 230 milj. euroa nuorten syrjäytymistä ehkäiseviin palveluihin. Suurin kokonaisuus ovat koulupudokkaiden peruskoulun jälkeiseen koulutukseen hakeutumista tukevat palvelut, jotka ovat lähes neljännes kokonaiskustannuksista (73,7 milj. euroa, 31,7 % kokonaiskustannuksista). Työllistymistä tukevien palvelujen osuus on 25,2 % (yhteensä 58,7 milj. euroa). Peruskoulun suorittamista tukevat palvelut ovat viidennes (21,7 %) kokonaiskustannuksista, yhteensä 50,45 milj. euroa. Työ- ja toimintakykyä tukevien palvelujen kustannukset ovat 12,9 % kokonaiskustannuksista (yhteensä 30,1 milj. euroa).

Palvelujen ja niiden kustannusten selvittäminen oli vaikeinta niiden palvelujen osalta, jotka kohdistuvat nuoriin, joilla on elämässään syrjäytymistä erityisesti lisääviä riskejä. Näiden palvelujen osuus kokonaiskustannuksista oli 8,3 %, yhteensä 19,4 milj. euroa. Tästä summasta puuttuvat rikoksista tuomittujen sosiaalisen selviytymisen tuen kustannukset.

Taulukko 31. Syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen kustannukset

	Nuorten lukumäärä	Kustannukset vuodessa
Tuki peruskoulun suorittamiseen		
Yleinen, tehostettu ja erityinen tuki	yleinen 87 400 tehostettu 17 800 erityinen 44 000	15,5 milj.€
Maahanmuuttajalasten kielenopetus	perusopetukseen valmistava opetus 2 000 lasta suomi toisena kielenä opetus 18 000 koululaista	15 milj.€ 8,6 milj.€
Joustava perusopetus (JOPO)	1 500 oppilasta	4,95 milj.€
Oppilashuolto (koulupsykologi ja koulukuraattori)	koulupsykologi 10 000 koulukuraattori 23 000	6,4 milj.€
Koulupudokkaat		
Lisäopetus (kymppiluokat)	2 500 nuorta	19,2 milj.€
Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus (startti)	3 000 nuorta	30 milj.€
Etsivä nuorisotyö	5 700 nuorta (yhteydenotto 11 000 nuorta)	11,5 milj.€
Työpajatoiminta	13 000 nuorta	13 milj.€
Työllistyminen		
Työnhakupalvelut TE-toimisto	30 000 nuorta	???
Työvoimakoulutus	5 100 nuorta	44,6 milj.€
Tukityöllistäminen	2 200	14,1 milj.€
Työharjoittelu	8 900	työmarkkinatuki sisällytetty tulonsiirtoihin
Muut toimenpiteet	1 500	???
Työ- ja toimintakyvyn parantaminen		
Kuntouttava työtoiminta	1 600 nuorta	4,1 milj.€ ¹⁾
Kuntoutus	11 000 kuntoutuspalveluja saavaa nuorta 8 000 kuntoutusrahan saajaa	26 milj.€ kuntoutusraha sisällytetty tulonsiirtoihin
Erityinen syrjäytymisriski		
Jälkihuolto lastensuojelun asiakkaille	5 700 nuorta	14,9 milj.€
Päihdehuolto	Nuorisoaseman asiakkaat 5 500 Laitosasiakkaat 700	4,5 milj.€
Rikoksesta tuomittujen sosiaalisen selviytymisen tuki	Vuosittain vapautuvat alle 25-vuotiaat nuoret 1 000 Yhdyskuntaseuraamuksia suorittavat nuoret 1 300 nuorta	???
Syrjäytymistä ehkäisevät palvelut yhteensä		232,35 milj.€

¹⁾ Tämä sisältää vain valtion korvauksen kunnille, joka ei vastaa tuotantokustannuksia

7.8.2 Tulonsiirrot

Toimeentulotuki

Toimeentulotukea sai vuonna 2011 ja 2012 noin 260 000 kotitaloutta. Toimeentulotuen bruttomenot olivat vuonna 2012 yhteensä 648 milj. euroa, keskimäärin 2 687€/kotitalous (Suomen virallinen tilasto (SVT) 2013b, liitetaulukko 2). Tarkemmat tiedot toimeentulotuen saajista on julkaistu Toimeentulotilastossa. Viimeisin julkaisu koskee vuotta 2011.

(Suomen virallinen tilasto (SVT) 2013c.) Tukea saaneissa 260 000 kotitaloudessa asui yhteensä 372 000 henkilöä ja heistä noin neljännes (102 000) oli 18–29-vuotiaita. Toimeentulotukea vuosittain saaneiden osuus nuorissa ikäluokissa on säilynyt aika samanlaisena koko 2000-luvun (mt. 2, myös liitetaulukko 4). Viimeisen kymmenen vuoden aikana toimeentulotukea saaneiden osuus on ollut noin 12 % ikäryhmästä 18–19 vuotta, noin 15 % ikäryhmässä 20–24 vuotta ja noin 10 % 25–29 vuotiaista. Nuorista tuen saajista noin neljännes sai toimeentulotukea koko vuoden (mt. liitetaulukko 18b). Myrskylän (Myrskylä 2012, 6) raportissaan syrjäytyneiksi laskemista työvoiman ja koulutuksen ulkopuolella olevista kouluttamattomista noin 51 000 nuoresta, 39 % asui vanhempiensa kanssa lapsen asemassa ja 10 % laitoksessa. Yksin perheen ulkopuolella asui 31 % ja oman perheen kanssa miehenä/naisena 20 %.

Arviolta nuorille maksettiin vuonna 2011 toimeentulotukea yhteensä 233,5 milj. euroa (taulukko 32).

Taulukko 32. Arvio nuorille maksetusta toimeentulotuesta vuonna 2011

Toimeentulotukea saavat 18–29-vuotiaat	Kotitalous*	Lukumäärä	Keskimääräinen toimeentulotuki vuodessa**	Yhteensä
102 000 nuorta	Vanhempien taloudessa 43 %	43 860	1 742 €	76,4 milj.€
	Oma perhe 22 %	22 440	2 850 €	63,9 milj.€
	Yksinasuva 35 %	35 700	2 610 €	93,2 milj.€
				233,5 milj.€

* arvioitu Myrskylä (2012) lukujen perusteella. Osuuksia korjattu ylöspäin laitoksissa asuvien osuuden verran

** keskimääräinen toimeentulotuki Toimeentulotukitilasto 2011, liitetaulukko 20a, omassa perheessä asuvalle keskimäärin 5,7 kk x 500€/kk (avo/aviopari ilman lapsia keskimäärin vuonna 2011) ja yksinasuvalle keskimäärin 6,2 kk x 421€/kk (yksinasuvan miehen keskimäärin vuonna 2011), vanhempien taloudessa asuvalle arvioitu keskimäärin viisi kuukautta toimeentulotuen perusosa

Työttömyysturva

Työttömyysturvan menot koostuvat ansiopäivärahojen, peruspäivärahojen ja työmarkkinatuen menoista. Finanssivalvonta ja Kela julkaisevat yhteistyössä tilaston työttömyysturvasta (Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012c). Tähän on koottu tiedot 17–29-vuotiaille maksetuista päivärahoista viimeisimmästä tilastosta, joka koskee vuotta 2011.

Vuonna 2011 maksettiin päivärahoja lähes 137 000 nuorelle. Suurin osa heistä eli 57 % sai työmarkkinatukea, ansiopäivärahaa sai 26 % ja peruspäivärahaa 16 %. Nuorille maksettujen päivärahojen kokonaissumma oli vuonna 2011 468 milj. euroa. Puolet tästä summasta oli työmarkkinatukea, 38 % ansiopäivärahoja ja 12 % peruspäivärahaa.

Työttömyysturvan poikkileikkaustilanne 31.12.2011 kuvaa työttömyyden kestoa nuorilla. Vuodenvaihteessa oli työttömiä nuoria 14 889. Erilaisia päivärahoja saaneiden lukumäärällinen jakauma on lähes sama kuin koko vuoden aikana työttöminä olleilla. Kun lukua 14 889 vertaa niiden nuorten lukumäärään (137 000), joille on vuoden aikana maksettu päivärahoja, tulee selväksi, että sekä virta työttömäksi että pois työttömyydestä on nuorilla voimakas. Vuoden vaihteen (31.12.) työttömistä osalla työttömyys on pitkittynyt: työmarkkinatuen saajista (33 862 henkilöä) yli puolella työttömyys oli kestänyt yli 52 viikkoa. Vastaava osuus oli pienempi ansiopäivärahaa saavilla (14 889 henkilöä) ja peruspäivärahaa saavilla (8 407 henkilöä): näiden päivärahojen saajista oli vajaa 17 % ollut työttömänä yli 52 viikkoa.

Nuorista työttömistä oli vuoden 2011 aikana osallistunut aktiivitoimenpiteisiin 57 % työmarkkinatuen saajista, 29 % peruspäivärahan saajista ja 23 % ansiopäivärahan saajista.

Kuntoutusraha

Kelan tilastojen mukaan kuntoutusrahaa maksettiin 16–24-vuotialle nuorille 38,4 milj. euroa.

Muut tulonsiirrot

Muiden tulonsiirtojen tarkastelu nuorten syrjäytymiseen liittyvänä on kyseenalaisempaa. Syrjäytymisen ja näiden muiden tulonsiirtojen kytkös ei ole niin selkeä kuin toimeentulotuessa ja työmarkkinatuessa. Lisäksi esimerkiksi asumistukea maksetaan muillekin kuin syrjäytyneille tai syrjäytymisvaarassa oleville nuorille henkilöille.

Yli 13 000 nuorelle, 0–29-vuotiaalle maksettiin vuonna 2012 työkyvyttömyyseläkettä keskimäärin 708 euroa kuukaudessa. Alle 29-vuotiaille maksetut eläkkeet ovat siten noin 110,4 milj. euroa. Sairauspäivärahoja maksettiin vuonna 2012 lähes 19 000:lle 16–24-vuotiaalle keskimäärin 50 päivän ajalta. Yhteensä heille maksettiin sairauspäivärahoja 28 milj. euroa. (Lähde Kelasto.)

7.8.3 Menetetyn tuotannon arvo

Syrjäytymisen myötä menetetään työpanos, siihen liittyvä tuotannon menetys ja tuotannon arvo. Yleensä menetetyn tuotannon arvoa pyrkivät laskemaan ne, jotka haluavat käyttää sitä perusteena lisäresurssien saamiseen tutkimukseen tai palveluihin, tai nostamaan asian tärkeyttä poliittisella agendalla.

Tuotannon arvon laskemista on terveystaloustieteessä tehty sairauden aiheuttamien kansantaloudellisten kustannusten laskemisessa – ns. cost of illness -tutkimuksissa. Usein menetetyn tuotannon arvon laskemisessa on käytetty työtuloja. Tämä lähestymistapa olettaa implisiittisesti, että taloudessa on täystyöllisyys ja kaikki tuotanto saataisiin kaupaksi nykyisillä hinnoilla. Se kuvastaa siis maksimaalista potentiaalista hyötyä, jos työpanosta ei menetettäisi. Lähempänä todellisuutta on jo ns. kitkakustannusmalli (friction cost method) (Koopmanschap ym. 1995), joka ottaa huomioon työllisyystilanteen ja työn luonteen – kuinka nopeasti työvoimaa on saatavilla ja kuinka nopeasti työn voi oppia hallitsemaan.

Syrjäytymiseen liittyvien tuotannon menetysten arvottaminen on erityisen vaikeaa. Suomessa ei tunnu olevan selkeää käsitystä siitä, kuinka monta syrjäytynyttä nuorta Suomessa on. Toisaalta erityisesti nuorten työuran arviointiin liittyy suurin epävarmuus, sillä työikäisyyttä on jäljellä nelisenkymmentä vuotta (pitkä suunnitteluhorisontti), jolloin sekä mahdollisuus ennakoida väärin työelämään osallistumista että tuotannon arvoa ovat suuret.

Tässä laskelmassa on käytetty lähtötietoina Pekka Myrskylän (Myrskylä 2011; Myrskylä 2012) tekemiä selvityksiä syrjäytyneiden nuorten lukumäärästä ja sen kehityksestä:

- Myrskylän kriteereillä määritelty ”syrjäytyneisyys” on varsin vakaata poikkileikkaustarkastelussa. Syrjäytyneiksi laskettujen prosentuaalinen osuus ikäluokasta on vaihdellut 1990-luvun 9 %:sta nykyiseen 5 %:iin. Se ei ole uusi, eikä pahentunut ilmiö. Vanhemmissa ikäluokissa työttömyys (erityisesti) ja muu työvoiman ulkopuolella oleminen on paljon yleisempää kuin nuorissa ikäluokissa.
- Syrjäytyneeksi lasketuista nuorista ”ei-syrjäytyneitä” on yli 60 % viiden vuoden kuluttua. Se ei siis ole pysyvä ilmiö tässä suuressa joukossa nuoria, joita Myrskylä kutsuu syrjäytyneiksi (Myrskylä 2012, 6)
- Vuonna 2010 syrjäytyneitä 15–29-vuotiaita nuoria oli Myrskylän kriteerien mukaan yhteensä 51 341. Heistä miehiä oli 32 871 ja naisia 18 740. Heistä työttömiä työnhakijoita oli 18 830 ja muita työvoiman ulkopuolisia 32 511. (Myrskylä 2012, 2.)

- Jos syrjäytyminen typistetään kouluttamattomuuteen ja siitä seuraaviin työllistymisen ongelmiin, on tärkeä ennakoida, kuinka iso osa tiettyinä ajankohtana syrjäytyneiksi lasketuista nuorista lopulta kuitenkin hankkii koulutusta. Vain perusasteen koulutuksen suorittaneiden osuus oli vuonna 2010 noin 20 % kaikista alle 50-vuotiaista miehistä ja noin 30 % työttömistä alle 50-vuotiaista miehistä. Naisilla vain perusasteen suorittaneiden osuudet ovat alhaisemmat: noin 15 % kaikista alle 50-vuotiaista ja 25 % työttömistä alle 50-vuotiaista naisista. (Myrskylä 2012, 9.) Näiden lukujen pohjalta Myrskylä on arvioinut, kuinka monta työvuotta menetetään verrattuna siihen, että he olisivat hankkineet toisen asteen koulutuksen. Kouluttautumisen nusteeseen liittyy kuitenkin paljon epävarmuutta. Tässä on laskettu molemmille sukupuolille kaksi vaihtoehtoista skenaariota: toinen on 10 prosenttiyksikköä nykyistä tilannetta parempi (pienempi vain perusasteen suorittaneiden osuus) ja toinen 10 prosenttiyksikköä nykyistä tilannetta huonompi.
- Myrskylä arvioi, että vain perusasteen suorittaneilla miehillä on 6,8 työvuotta vähemmän kuin toisen asteen koulutuksen suorittaneilla miehillä. Naisilla ero on suurempi, 10,2 työvuotta. Tätä erotusta on käytetty menetetyn työpanoksen laskemiseen.
- Menetetyn työpanoksen arvottamiseen käytetään tässä vain perusasteen käyneen henkilön yksityisen sektorin mediaaniansiota (vuonna 2011 keskimäärin 2 447³⁷ €/kk, sen pohjalta on arvioitu miehen kuukauden mediaaniansioksi 2 500€ ja naisen 2 200€. Vuosiansio on arvioitu kertomalla nämä kuukausiansiot 12,5:llä).
- Eri skenaarioiden koko menetetyn työpanoksen arvo on keskimääräistetty koko Myrskylän syrjäytyneiden lukumäärällä.

Taulukkoon 33 on laskettu kolmen eri skenaarion mukaiset menetetyn työpanoksen arvot. Taulukon lukemisen helpottamiseksi esimerkki: Naisten osalta kouluttautumiskehitys olisi nykyistä tilannetta parempi, ja nyt Myrskylän syrjäytyneiksi määrittelemistä reilusta 18 000 nuoresta naisesta vain 15 % jäisi pelkän perusasteen koulutuksen varaan koko työelämänsä ajaksi. Tämä tarkoittaisi vajaan 2 800 naista. Heidän koko työuransa aikana menetettäisiin työvuosia yli 28 000 (keskimäärin 10,2 vuotta naista kohden). Kun tämä työvuosimäärä arvotetaan 2 200 euron mediaanikuukausiansiolla, on menetetyn työpanoksen arvo reilut 800 milj. euroa.

37 http://www.stat.fi/til/yskp/2011/yskp_2011_2012-08-10_tie_001_fi.html?tulosta

Taulukko 33. Syrjäytyneiden nuorten lukumäärä 2010, heistä arvioitu osuus, joka suorittaa vain perusasteen koulutuksen ja koulutustason perusteella arvioidut menetetyt työvuodet sekä työpanoksen arvo

Syrjäytyneiden lukumäärä	Vain perusasteen tutkinnon tulevaisuudessa hankkivat, %- ja lukumäärä		Menetetyt työvuodet	Menetetyn työpanoksen arvo	Menetetyn työpanoksen arvo koko työelämän ajalta/ syrjäytynyt nuori v. 2010, €
Miehet N=32 871	20 %	6 574	44 705	1 397 milj. €	42 500
	30 %	9 861	67 057	2 095 milj. €	63 750
	40 %	13 148	89 409	2 794 milj. €	85 000
Naiset N=18 470	15 %	2 771	28 259	812 milj. €	43 988
	25 %	4 618	47 099	1 354 milj. €	73 313
	35 %	6 465	65 938	1 895 milj. €	102 638

Taulukon viimeisessä sarakkeessa menetetyn työpanoksen arvo on suhteutettu kaikkiin Myrskylän kriteereillä syrjäytyneiksi vuonna 2010 luettuihin nuoriin. Tämä on huomattavasti alhaisempi kuin aiemmin esitetty yksittäistä nuorta kohti laskettu luku 700 000 (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2007, 116). Ero johtuu siitä, että mainituissa julkaisuissa työpanoksen menetys on arvioitu yksittäisen kokonaan työelämästä syrjäytyneen nuoren mukaan. Tässä tarkastellaan koko syrjäytyneiksi luettujen nuorten joukkoa ja heidän keskiarvojaan.

7.8.4 Tilasto- ja rekisteritietojen käyttö kustannus-vaikuttavuus-analyysissä

Syrjäytymisen ehkäisyn kustannukset – potentiaaliset hyödyt alentuneina tulonsiirtoina ja työpanoksena

Tässä selvityksessä arvioitiin syrjäytymistä ehkäiseviin palveluihin käytettävän vuosittain noin 230 milj. euroa. Syrjäytymisen ehkäisyn on toivottu vähentävän toimeentulotuen menoja. Syrjäytymisen ehkäisyllä on toivottu vähennettävän myös muiden kuin tässä raportissa käsiteltyjen palveluiden kustannuksia. Tässä selvityksessä arvioitiin, että nuorille maksettiin toimeentulotukea noin 230 milj. euroa vuodessa ja työttömyysturvaetuuksia 468 milj. euroa. Näiden kokonaissumma on reilusti suurempi kuin nykyisin syrjäytymisen ehkäisyyn käytettävät kustannukset. Koska vaikuttavuustietoa on vähän, ei voida tehdä johtopäätöstä, että lisäämällä resursseja nykyisiin syrjäytymistä ehkäiseviin palveluihin voitaisiin varmuudella vähentää toimeentulotuen ja työttömyysturvan menoja.

Syrjäytymiskeskustelua sävyttää julkisen talouden tilanne ja huoltosuhteen huononeminen³⁸. Toimeentulotuki näkyy suoraan julkisen talouden menoissa. Syrjäytyneidenkin nuorten osalla se voitaneen katsoa yhteiskunnan takaamaksi viimesijaiseksi toimeentulon muodoksi.

Menetetyn työpanoksen arvottaminen koko työuran ajalta ja erityisesti nuorten osalta on niin riskialtista, että sen soisi jäävän koko syrjäytymisen ehkäisy -keskustelun ulkopuolelle. Työmarkkinat ja nykyisen nuorison kouluttautuminen ehtivät pitkän edessä olevan työuran aikana muuttua niin paljon, että jo työelämään osallistumisen ennustaminen on vaikeaa, saati työpanoksen arvottaminen. Työelämään osallistuminen ei ole kiinni ainoastaan nuorten ominaisuuksista tai koulutuksesta. Myös kansantalouden tila ja työmarkkinatilanne vaikuttavat aina työllisyyteen. Menetetyn työpanoksen arvon liittämisestä kustannus-vaikuttavuus -analyysiin käydään keskustelua myös terveystaloustieteessä (Krol 2012). Siihen liittyy hyvin paljon epävarmuutta pitkän aikahorisontin takia. Sen huomioon ottamista voidaan pitää epäeettisenäkin. Yleinen menetelmä arvottaa menetetty työpanos on käyttää palkkakustannuksia. Silloin on ”arvokkaampaa” kohdentaa resursseja niiden hyvinvoinnin parantamiseen, joilla on korkea palkka.

Tilastotietojen hyödyntäminen kustannus-vaikuttavuus -analyysissä

Tietojen hyödyntämistä varten tarvitaan käsitys siitä, mikä kustannus-vaikuttavuus -analyysi (KVA) on. Sen voi purkaa vaikuttavuuteen – taloustieteessä se on hyvinvoinnin lisääminen – ja kustannus-vaikuttavuuteen – miten käytettävissä olevista resursseista saadaan paras tulos ulos. Vertaillaan siis kahta palvelua tai toimenpidettä (se toinen voi olla myös ”tavanomainen palvelu” tai ”ei tehdä mitään”). Tämä lähestymistapa eroaa kustannus-hyöty -analyysistä (KHA). KVA kertoo, mikä on tarkasteltavista toimenpiteistä paras tapa (tehokkain) ehkäistä syrjäytymistä. KHA kertoo, onko joku tapa ehkäistä syrjäytymistä taloudellisesti kannattavaa. Siinä verrataan ehkäisyyn käytettyjä kustannuksia vaikutuksiin, jotka on arvotettu rahamääräisinä.

Syrjäytymiseen liittyvässä keskustelussa terveystaloustieteilijän silmään pistää se, että vaikuttavuus sana ei sisällä syrjäytyneiden tai syrjäytymisvaarassa olevien itsensä arvioimia ja arvottamia hyvinvointivaikutuksia. Terveystaloustieteessä erilaisia hoitomuotoja verrataan niiden terveysvaikutuksen, ja erityisesti potilaiden/väestön arvottamien terveysvaikutusten perusteella. Syrjäytymisen vaikuttavuutena tunnutaan pitävän vain koulutukseen osallistumista ja työllistymistä. Vastaavaa vaikuttavuutta terveydenhuollossa pidettäisiin epäeettisenä. Priorisointi terveydenhuollossa perustuisi tällöin siihen, olisiko potilas tuottava työn-

38 Esimerkiksi Harrikari http://www.yourepeat.com/watch/?v=ZQBSPgGsCsc&feature=youtupe_gdata, <http://www.sosiaalikehitys.com/uploads/PoriTimoHarrikari.pdf>.

tekijä vai ei. Tilanne parantunee tulevaisuudessa, sillä URA-järjestelmään on suunnitteilla myös hyvinvointia kuvaavaa seurantatietoa.

Kustannus-vaikuttavuus -analyysi onkin tutkimuksessa käytettävä taloudellisen arvioinnin menetelmä. Sen ideana on se, että tutkimustulos avustaa päätöksenteossa – mitä toimenpiteitä kannattaa tehdä, jotta hyvinvointia tuotettaisiin tehokkaasti. Vaikka ehkäisyltä toivottaisiinkin säästöjä toimeentulotukimenoissa tai työttömyysturvassa, sitä ei ole helppo osoittaa tutkimuksissa. Työurat ovat pitkiä ja ennustaminen on vaikeaa. Mutta jos tiedetään, että hyvinvoiva nuori kouluttautuu, työllistyy ja työura on todennäköisemmin pidempi, niin silloin voidaan ajatella, että vaikuttavalla toiminnalla on merkitystä julkisen talouden kannalta.

Tulonsiirrot ja menetetty työpanos jätetäänkin kustannus-vaikuttavuus -analyysin ulkopuolelle. Tulonsiirtoihin ei liity resurssien käyttöä, vaan niillä toteutetaan yhteiskunnassa haluttua oikeudenmukaisuustavoitetta. Tulonsiirtoihin voi liittyä myös ulkoisvaikutuksia, sillä taloudellisen hädän lievittäminen tuottaa hyvinvointia (tai pahoinvointia) tulonsiirtoja rahoittaville.

Vaikka terveystaloustieteilijät ovatkin rajanneet tulonsiirrot ja menetetyn työpanoksen arvottamisen kustannus-vaikuttavuus -analyysin ulkopuolelle, on niillä kuitenkin merkitystä julkisen talouden näkökulmasta. Esimerkiksi Martin Knapp ym. (2011, 2013) käyttävät kustannus-hyöty -analyysia pohtiessaan erilaisten mielenterveysongelmien ehkäisytoimien taloudellista merkitystä. He ottavat mukaan toimintaan osallistuneiden työllistymisen ja vapaaehtoistyön sekä vähentyneet toimeentulotukimenot.

Taloudellisen analyysin ja arvioinnin perustana pitää aina olla vaikuttavuustietoa. Syrjäytymisestä julkaistuissa selvityksissä ja raporteissa on perehdytty vain suomalaiseen tutkimukseen. Olisi suotavaa tutustua ja käyttää myös muualla julkaistuja tutkimuksia. Syrjäytymisongelma lienee sen verran suuri, että useiden selvitystyyppisten hankkeiden sijaan siihen kannattaisi sijoittaa kunnolla tutkimusresurssejakin. Tilastotietojen pohjalta ei pystytty sanomaan onko jokin ehkäisevä toiminta vaikuttavaa, sillä tilastoihin vaikuttavat kaikki muutkin asiat ja toimenpiteet. Suomalaiseen syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuusarvointiin on kehitteillä vaikuttavuusmittareita.

Syrjäytymisen ehkäisyyn käytetään jo varsin paljon resursseja. Olisikin syytä selvittää ovatko niillä tuotetut palvelut vaikuttavia. Syrjäytyminen on kuitenkin varsin marginaalisen ryhmän huono-osaisuuden kasautumista. Vaikka pohjoismainen hyvinvointivaltio politiikka perustuukin universaaleihin palveluihin, voisiko olla niin, että nämä palvelut eivät tavoita eivätkä kykene auttamaan niitä, joilla menee todella huonosti? Tätäkin selvitystä varten on ollut vaikeinta saada tietoa lastensuojelun jälkihuollon asiakkaille tarjotun tuen sisällöistä tai nuorena rikoksen tehneiden tuesta.

8 Johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset

8.1 Johtopäätökset

Toimeksiannon mukaisesti tutkimuksessa selvitettiin 1) mitä nuorten syrjäytymisestä ja sen ehkäisystä tiedetään, 2) millä keinoilla nuorten syrjäytymistä pyritään ehkäisemään ja 3) mitä tuloksia nuorten syrjäytymistä ehkäisevillä toimenpiteillä saadaan. Tutkimuksessa 1) tarkasteltiin syrjäytymisen käsitettä ja tietopohjaa, 2) kuvattiin valtion ja kuntien vastuulla olevaa toimintaa sekä kolmannen sektorin toimintaa ja vapaaehtoistoimintaa merkitystä, sekä 4) arvioitiin syrjäytymisen ehkäisyhankkeita ja hyviä käytäntöjä. Tutkimustyön perusteella tehdään ehdotuksia toimenpiteiksi, joilla voidaan tehostaa nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuutta: Millaista tietoa tarvitaan ja millainen arviointi- ja seurantajärjestelmä tulisi luoda toimenpiteitä ja niiden vaikuttavuutta varten?

8.1.1 Syrjäytyminen käsitteenä

Syrjäytyneisyydellä tarkoitetaan yleensä usealla elämän osa-alueella esiintyvää huono-osaisuutta, mutta syrjäytyminen voidaan myös nähdä ajallisesti kasautuvana prosessina. Syrjäytyneinä pidetään ihmisiä, joiden moninaisia elämäntilanteita yhdistää niiden näkeminen poikkeavina suhteessa tavanomaiseksi miellettyyn elämänkulkuun.

Syrjäytymiskeskustelu syntyi Ranskassa 1960-luvulla epämääräisenä köyhiin viittaavana käsitteenä. Syrjäytymisen käsite on yleistynyt ja sitä alettiin käyttää yhä useampiin sosiaalisen huono-osaisuuden tyyppeihin. Suomenkieliseen keskusteluun syrjäytymisen käsite tuli 1980-luvulla työmarkkinoiden epävakautumisen myötä, ja sen tulkinnasta on käyty jatkuvasti keskustelua. Yhteiskuntatieteellisessä perinteessä on tuotu esille syrjäytymiskäsitteen arvolatautuneisuus. Kriittisten arvioiden mukaan syrjäytymiskeskustelu siirtää kasautuneen huono-osaisuuden muotoja yhden käsitteen alle ja samalla siirtää huomion pois yleisestä sosiaalisesta eriarvoisuudesta, työttömyydestä ja perheiden ongelmista. Toisen kriittisen tarkastelun mukaan suomenkielinen syrjäytymisen käsite kohdistaa huomion liiaksi yksilöön, kun tosiasiallisesti kysymyksessä usein on syrjäyttäminen, jossa monet erilaiset ulkoiset tekijät ovat ensisijaisia ja yksilön omat mahdollisuudet hallita elämäänsä jäävät niiden varjoon. Yksilötasolla syrjäytyminen ei siten sovellu ongelmattomasti laaja-alaisen huono-osaisuuden yleiskäsitteeksi. Nopeat yhteiskunnalliset muutokset, julkisten palvelujen toiminnalliset haasteet sekä tieteelliseen tiedon hajanaisuus ovat lisänneet arvolatautuneen ja tieteellisessä mielessä epätarkan käsitteen elinvoimaisuutta.

Aikaisemmassa keskustelussa nuorten ongelmista ydinkäsitteitä olivat vieraantuminen ja huono-osaisuus, Syrjäytyminen tuli keskeiseksi käsitteeksi 1990-luvulta alkaen nuorisotutkimukseen ja -politiikkaan. Nuorten syrjäytymisestä keskusteltaessa päähuomio kohdistuu usein työllistymiseen ja epävakaan työmarkkinauran seurannaisilmiöihin. Syrjäytymisessä yhdistyvät usein putoaminen ammattiin johtavasta koulutuksesta ja siitä seuraava työttömyys. Kun nuoren kehitys etenee kielteiseen suuntaan yhteiskunnassa vallitsevien arvojen näkökulmasta, myötävaikuttavina tekijöinä ovat usein myös perheen ongelmat, vaikeudet oppimisessa ja huono koulumenestys sekä myöhemmin nuoren omat päihde- ja mielenterveysongelmat ja ajautuminen rikoksiin. Jotkut nuoret jäävät syrjään koulutuksesta ja työelämästä myös ilman edellä mainittuja syitä. Jatkuvasti keskustellaan, olisiko myös näitä nuoria pidettävä syrjäytyneinä.

Nuorten kohdalla syrjäytymisellä tarkoitetaan erityisesti vaaraa ajautua poikkeavalle elämänuralle. Myös lapsuus ja nuoruus sosiaalisista ongelmista kärsivässä perheessä, nuoruuden aikainen riskikäyttäytyminen ja epäonnistuneet koulusiirtymät korostuvat usein syrjäytymiskeskustelussa. Oppivelvollisuusikäisten kohdalla syrjäytymisen sijaan puhutaan useimmiten syrjäytymisvaarasta. Monissa seurantatutkimuksissa on todettu, että nuoren syrjäytymisvaaraa voidaan ennakoida jo raskauden alusta alkaen. Vanhempien vakavat päihde- ja mielenterveysongelmat ja yksinhuoltajuus yhdistyneenä pitkäaikaiseen toimeentulotuen tarpeeseen ilmaisevat jo varhain syrjäytymisvaaraa. Lapsen varttuessa oppimisvaikeudet, huono koulumenestys ja lastensuojelun sijaishuollon asiakkuus ennakoivat ennen murrosikää syrjäytymistä nuoruudessa. Kun perusasteen päättäneiden etenemisessä koulutukseen tai työhön on yli vuoden viive, voidaan jo puhua merkittävästä syrjäytymisvaarasta. Uutena ilmiönä nuorten syrjäytymiskeskustelussa on syrjäytymisen kasautuminen tietyille asuinalueille etenkin suurissa kaupungeissa.

Nuoret kehittyvät aikuisiksi omia polkujaan, joiden suunta suhteessa hyvinvointiin, koulutukseen ja työllistymiseen saattaa nopeastikin muuttua. Erään tutkimuksen mukaan syrjäytyneeksi lasketuista nuorista viiden vuoden kuluttua yli 60 % ei enää lukeutunut syrjäytyneisiin. Syrjäytymisjaksojen pituus vaihtelee. Samalla nuorelle saattaa kasautua useitakin jaksoja. Syrjäytymisen moniselitteisyys ja vaihtelevat jaksot tuottavat haasteita, kun pyritään arvioimaan syrjäytyneiden nuorten lukumääriä: Milloin kysymyksessä on kehityksen luonnollisesti vaihtelu (esimerkiksi keskimääräistä hitaammin aikuistuvat nuoret)? Milloin on perusteltua puhua syrjäytymisvaarasta ja milloin syrjäytymisestä? Kuinka pitkäkestoista nuoren syrjäytyminen on?

8.1.2 Syrjäytyneiden nuorten lukumäärä

Suomessa on laadittu nuorten syrjäytymiseen liittyviä laskelmia, joissa on tarkasteltu etenkin nuorten työn ja koulutuksen ulkopuolisuutta. Syrjäytymiskäsitteen moniselitteisyydestä seuraa väistämättä, että syrjäytyneiden nuorten lukumääristä esitetään hyvinkin erilaisia tietoja. Syrjäytyneiden nuorten lukumäärä on arvioitu selvittelemällä rekisteri- ja tilastoaineistoista koulutuksen ja työn ulkopuolelle jääneitä. Vuosittain noin 5000 nuorta jää vaille toisen asteen opiskelupaikkaa, joista 1500 ei hae lainkaan peruskoulun jälkeen opiskelemaan ja 3500 ei saa opiskelupaikkaa yhteishaussa. Aikaisemmin erityistä tukea tarvinneilla ja maahanmuuttajataustaisilla nuorilla on muita korkeampi riski jäädä toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle. Arviolta noin 40 000 naista ja 70 000 miestä 20–29-vuotiaiden keskuudessa on vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa. Kun syrjäytyneiksi määritellään koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle jääneet 20–29-vuotiaat, lukumääräksi on esitetty noin 33 000 miestä ja 18 000 naista. Kaikissa arvioissa kaksi kolmesta syrjäytyneeksi luokitelluista on miehiä.

Edellä esitettyjä lukuja tarkasteltaessa on muistettava niiden rajoitukset. Suomessa ei ole käytettävissä tietoja, jotka oikeuttaisivat ilmoittamaan yhden luvun kuvaamaan syrjäytymisvaarassa tai syrjäytyneiden nuorten lukumäärää. Lukumääriä raportoituessa tulisi aina tarkasti kuvata ne perusteet, joilla kyseisiin lukuihin on päädytty.

8.1.3 Syrjäytymistä ehkäisevä toiminta

Tutkimuksessa selvitettiin, mitä eri viranomaisten tulee lain mukaisesti tehdä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi omalla toimintasektorillaan ja moniammatillisesti. Lisäksi tutkimuksessa selvitettiin ja arvioitiin julkisten syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen toimivuutta ja niiden kehittämistarvetta.

Syrjäytymisriskit, huono-osaisuus, hyvinvointi- ja terveyserot kasautuvat heikossa sosioekonomisessa asemassa oleville. Syrjäytymistä ja väestön polarisaatiota tulee ensisijaisesti ehkäistä laadukkaalla yhteiskuntapolitiikalla, lapsi-, perhe- ja koulutus- ja työvoimapolitiikalla. Hyvinvointivaltion yhteiskuntapolitiikan painopisteen tulee säilyä sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämisessä. Tutkimusten mukaan nuorten syrjäytyminen on vahvasti yhteydessä perheen huono-osaisuuteen.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi on tehty pitkään monipuolista työtä. Avainasemassa tässä ovat kuntien vastuulla olevat koulutus-, sosiaali- ja terveyspalvelut sekä nuoriso- ja liikuntapalvelut sekä TE-toimistojen palvelut ja Kelan kuntoutuspalvelut.

Kunnat on velvoitettu erityislaeilla järjestämään alle 17-vuotiaille kattavat yhteiset palvelut: neuvolat, varhaiskasvatus, perusopetus ja sen oppilashuolto. Toisen asteen koulutuksessa oleville ja korkeakouluopiskelijoille tulee järjestää opiskeluhuollon palveluja. Tämä tarkoittaa käytännössä, että alle 17-vuotiaille, toisen asteen koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa jatkaville sekä työsuhteessa oleville alle 30-vuotiaille on lakisääteisesti järjestetty kattavia ja eri ikäryhmien tarpeisiin suunnattuja peruspalveluja. Niille 17–29-vuotiaille nuorille, jotka eivät ole koulutuksessa eivätkä työsuhteessa ei sen sijaan ole millään taholla lakisääteisiä velvoitetta järjestää yhdenmukaisia ja jatkuvia palveluja hyvinvoinnin edistämiseksi ja syrjäytymisen vähentämiseksi. Oppivelvollisuusiän päättymisen 16-vuotiaana tarkoittaa käytännössä, että kunnalla ei enää ole lakisääteistä velvollisuutta järjestää erityisesti nuorille suunnattuja kattavia palveluja niille, jotka eivät koulutuksen kautta kuulu opiskeluhuollon piiriin tai jotka saa työsuhteen mahdollistamia työterveyspalveluja.

Useissa tutkimuksissa ja selvityksissä on lasten ja nuorten tuen ja palvelujen erityiseksi puutteeksi todettu hajanaisuus. Tämä ongelma korostuu niiden nuorten keskuudessa, jotka eivät ole edenneet koulutuksessa ja joilla ei ole työsuhdetta. Yhdenmukaisten peruspalvelujen puuttuessa heitä pyritään tavoittamaan etsivällä nuorisotyöllä ja lukuisilla erilaisilla hankkeilla, projekteilla ja muilla vastaavilla erillispalveluilla.

Perheiden tukemisessa kuntien peruspalvelut ovat avainasemassa. Perheen toimeentulon turvaaminen, laadukas neuvolatyö, varhaiskasvatus ja perusopetus ja niihin yhdistettynä kotipalvelu, perhetyö, oppilashuolto ja nuorisotyö luovat vahvan pohjan nuorten syrjäytymisen ehkäisylle. Joissakin kunnissa on saatu hyviä kokemuksia yhdistämällä lapsiperheiden, lasten ja nuorten palveluita kokonaisuuksiksi (esimerkiksi Hämeenlinna ja Imatra). Kuntien välillä on suuria eroja näiden peruspalvelujen järjestämisessä. Useissa kunnissa ne eivät toimi riittävän kattavasti ja tehokkaasti nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Useissa hankkeissa on kehitetty toimivia arviointimenetelmiä syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja nuorten tunnistamiseksi. Valitettavasti tunnistaminen usein viivästyy niin, että syrjäytyminen on jo edennyt pitkälle ennen kuin siihen vakavasti puututaan. Koulutuksen keskeytyessä, työttömyyden pitkittyessä, kiireellisissä huostaanotoissa, mielenterveyden kriiseissä ja rikosten selvittelyssä joudutaan toistuvasti toteamaan, että lapsen tai nuoren kehityksen huolestuttavat piirteet on havaittu paljon aikaisemmin ja hänellä on ollut lukuisia hajanaisia asiakaskontakteja. Oppimisvaikeuksilla on merkittävä yhteys nuorten myöhempiin ammatillisen koulutuksen ja työllistymisen ongelmiin. Oppimisvaikeuksia ei kuitenkaan osata tunnistaa riittävän hyvin ja oikea-aikaisesti.

Koulutuksen ja palveluista toiseen siirtymisen nivelvaiheet ovat kriittisiä kohtia nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Niihin liittyvät tukipalvelut eivät ole nykyisin lakisääteisiä. Käytännössä läheskään kaikki tukea tarvitsevat nuoret eivät saa tarvitsemaansa apua, vaikka

kuntiin on käynnistetty peruspalvelujen tueksi monipuolisia palveluja, kuten etsivää nuorisotyötä, nuorten tieto- ja neuvontapalveluja sekä erilaisia matalan kynnyksen palveluja. Parhaiten nuorten siirtymiä voidaan tukea varhaisen tuen tarpeen arvioinnin, palveluohjauksen ja verkostoyhteistyön yhdistävän palvelukokonaisuuden avulla. Työpajatoiminta ja etsivä nuorisotyö vähentävät tehokkaasti nuorten syrjäytymistä, samoin tehokkaat oppilas- ja opiskelijahuollon palvelut ja nivelvaiheissa annettava tuki sekä työelämälähtöiset ja yksilöllisen tuen mahdollistavat koulutukset (JOPO-koulutus ja sen jatkokolkkumalli, ammattistartti ja tuettu oppisopimus).

Käytettävissä olevien tutkimusten mukaan toimeentulotukeen keskittyvä sosiaalityö ilman samanaikaisesta tavoitteellista tukea pikemminkin lisää kuin vähentää syrjäytymistä. Henkilöstöpulan ja lisääntyneiden asiakasmäärien vuoksi nuorille ei ole kuitenkaan tarjolla riittävästi heidän tarvitsemaansa henkilökohtaista tukea. Varhaisen reagoinnin toimintamallin avulla on saatu aikaan hyviä tuloksia. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvelujen ja poliisin yhteisen nopean reagoinnin nuorten päihteiden käyttöön (Hämeenlinnan Ankkuri-malli) on vähentänyt myöhemmin ilmeneviä vakavampia ongelmia, kuten väkivaltarikollisuutta ja asunnottomuutta.

Mielenterveysongelmat ovat yleisin syy nuorten työkyvyttömyyseläkkeelle jäämiseen. Nuorten mielenterveys- ja päihdeongelmilla on selkeä yhteys huonoon koulumenestykseen ja epävakaaseen työuraan. Usein kyse on monista kasautuneista ja samanaikaisista elämänongelmista. Nämä nuoret tarvitsevat ehyttä ja pitkäjänteistä tukea tarjoavia monitoimijaisia palveluja. Nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuudessa on vakavia puutteita. Sektoroituneessa palvelujärjestelmässä avun saanti tyrehtyy usein siihen, että sitä pitäisi hakea monesta palvelusta samaan aikaan. Palveluohjauksesta (case management, jossa hoito- ja palveluprosessin suunnitteleminen, seuranta ja toteuttaminen ovat nimetyn työntekijän vastuulla) on saatu hyviä tuloksia. Moniongelmaisuuteen vastaavia yhdistelmähoitomalleja (MDFT) on otettu käyttöön esimerkiksi Norjassa valtion rahoituksen tukeamana. Yhdistelmähoiton toteuttaminen edellyttää taustaorganisaatiolta tukea (resursointia, työrauhaa) ja työntekijältä itseltään uudenlaisen työskentelykulttuurin omaksumista.

Nuorten kuntoutus ei toimi nykyisellään riittävän tehokkaasti. Sairaanhoitopiireillä ei ole nuorten kuntoutuksen järjestämisessä yhtenäistä linjaa. Tutkimusten mukaan Kansaneläkelaitoksen järjestämä ammatillinen kuntoutus kohdentuu varsin hyvin nuoriin, joilla on suuri syrjäytymisriski, mutta määrällisesti nuorten ohjautuminen palveluihin on ollut vähäistä. Kansaneläkelaitoksen järjestämä ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu henkilöille, jonka työkyky on heikentynyt tai jota uhkaa työkyvyttömyys. Kansaneläkelaitoksen ammatillisen kuntoutuksen pääsyn kriteerejä on ehdotettu muutettavaksi vuoden 2014 alusta. Työkyvyttömyyden uhka on tarkoitus poistaa ja myöntöedellytykseksi nostetaan työ- ja opiskelukyvyyn olennainen heikentyminen sekä kuntoutustarpeen kokonaisvaltainen arvi-

ointi. Tämä tulee helpottamaan nuorten pääsyä Kelan kuntoutukseen. Kelan harkinnanvaraista kuntoutusta järjestetään erityisesti mielenterveyskuntoutuksena alle 26-vuotiailla opiskelijoille ja työntekijöille työ- ja opiskelukyvyn ylläpitämiseksi tai edistämiseksi. On syytä seurata aktiivisesti, miten kuntoutuslain muutos toteutuu ja mitä vaikutuksia sillä on. Sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa keväällä 2014 monialaista kuntoutusta koskevan selvityksen. Nuoret on syytä ottaa painopisteeksi tässä selvityksessä. TE-toimistoilla ei ole vuoden 2013 alussa voimaan tulleen työvoima- ja yrityspalvelulain myötä uuden suoraan yhteyttä kuntoutuspalveluihin. TE-toimistoissa asioivien nuorten ohjautuminen heidän tarvitsemiinsa kuntoutuspalveluihin on kuitenkin turvattava.

TE-toimistot tarjoavat julkisia työvoima- ja yrityspalveluja. TE-toimistoissa nuoret huomioidaan erityisesti heille suunnattujen palvelujen kuten Sanssi-kortin sekä palvelulupausten, kuten nuorisotakuun avulla. TE -hallinnossa vuoden 2013 alussa toteutetut laajat uudistukset ovat kuitenkin heikentäneet nuorten palveluita, mikä on heijastunut nuorisotakuun käynnistymiseen. Ammattikouluttamattomilla nuorilla miehillä on suuri riski ajautua pitkäaikaisesti työn ja koulutuksen ulkopuolelle. Toimenpiteiden yhdistäminen integroiduksi jatkumoksi ja työhönvalmennuksen kaltainen tukipalvelu tukevat heidän työllistymistään. Lähtötilanteessa tarvitaan myös huolellista palvelutarpeen arviointia. Palkkatuen yhdistäminen työhönvalmennukseen, koulutukseen ja muihin palveluihin edistää nuorten työllistymistä. TE-hallinnolla ei kuitenkaan ole riittävästi resursseja eikä toimivia välineitä tällaisten pitkäjänteistä ohjausta vaativien palvelukokonaisuuksien toteuttamiseen.

Nuorten työpajatoiminta edistää työllistymistä. Sen sijaan kuntouttava työtoiminta ei nykyisellään toimi riittävän hyvin. Nuoret tarvitsevat aidosti kuntouttavia ja eteenpäin vieviä palveluita. Nuorten kuntouttavaan työtoimintaan tarvitaan kiinteitä jatkopolkuja koulutukseen ja avoimille työmarkkinoille. Nuoret kokevat tarvitsevansa kuntouttavan työtoiminnan jatkoksi konkreettisia koulutus- ja työllistymissuunnitelmia.

8.1.4 Nuorten hyvinvoinnin, tuen, palvelujen ja työllistymisen seuranta

Tilastokeskuksen, terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen ja kansaneläkelaitoksen tilastotietokantoihin kerääntyy runsaasti tilastotietoja tulonsiirroista, palvelujen käytöstä, koulutuksesta, ja työllistymisestä. Tilastotietoja täydentävät monet valtakunnalliset kyselytutkimukset kuten esimerkiksi Nuorisobarometri ja Kouluterveyskysely. Nuorten hyvinvoinnista, koulutuksesta, tuesta, palveluista ja työllistymisestä on kertynyt runsaasti tietoa yksittäisissä tieteellisissä tutkimuksissa ja lukuisissa kansallisissa ja paikallisissa selvityksissä. Eniten vaikuttavuustietoa on käytettävissä nuorten työllistymistä edistävästä palveluista, kuten julkisten työvoimapalveluiden ja työpajatoiminnan tuloksista.

Kuntien tulee lastensuojelulain ja nuorisolain perusteella koota tietoa lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja käyttää sitä päätöksenteossaan. Lastensuojelulain edellyttämiin selvityksiin ja hyvinvointikertomuksiin kerätään kunnissa varsin vaihtelevasti nuorten elinoloja ja hyvinvointia sekä heidän palvelujaan kuvaavia tietoja.

Vaikka tilasto-, tutkimus- ja selvitystietoa on melko runsaasti tarjolla, siitä on kuitenkin vaikea muodostaa kokonaiskuvaa nuorten kehityksestä, syrjäytymisvaarasta ja syrjäytymisestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä. Millään taholla ei ole kansallista vastuuta suunnitelmallisesti ohjata tietojen keruuta ja tulostamista niin, että tiedot olisivat kattavia ja edes kohtuullisesti vertailukelpoisia. Erityisesti kunnissa on käytettävissä taloutta ja palvelujen käyttöä lukuun ottamatta erittäin vähän kuntien kesken ja vuodesta toiseen vertailukelpoista tietoa. Kuntakoon kasvaessa olisi tärkeätä saada nuorista asuinaluekohtaista tietoa, mutta esimerkiksi tarjolla olevia paikkatietokantoja hyödynnetään vain harvoissa kunnissa.

Tällä hetkellä tietoa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvistä palveluista on saatavilla vain sektorikohtaisesti. Kunnissa kerätään paljon yksilötason seurantatietoa. Kun valtakunnalliset yhteiset määrittelyt puuttuvat ja tiedot hajautuvat lukuisiin erillisiin asiakastietojärjestelmiin, niistä ei muodostu kokonaiskuvaa yksilötasolla eikä kuntatasolla. Eniten tietoaukkoja liittyy erityisryhmien, kuten maahanmuuttajataustaisten nuorten palveluihin. Nykyisen tiedon lisäksi tarvitaan enemmän helppokäyttöistä, pitkäaikaisseurannan mahdollistavaa tietoa palveluiden vaikuttavuudesta ja kustannusvaikutuksista.

8.1.5 Yhteistyö ja tietojenvaihto

Useissa aikaisemmissa nuorten ja heidän syrjäytymisensä tutkimuksissa on nostettu esiin monialaisen yhteistyön haasteita. Yhteistyövelvoitteita on lisätty lukuisiin lakeihin. Valtionhallinnon ja kuntien sisäistä yhteistyötä ja niiden ammattihenkilöiden yhteistyötä järjestöjen ja yritysten kanssa on tiivistetty esimerkiksi nuorisolain mukaisilla ohjaus- ja palveluverkostoilla sekä nuorisotakuulla. Tutkimusaineiston mukaan nuorisotakuu sekä ohjaus- ja palveluverkostot ovat parantaneet yhteistyötä ja tehostaneet tiedon vaihtoa lasten ja nuorten palveluissa toimivien välillä. Kuntien ammattihenkilöt eivät kuitenkaan tunne riittävän hyvin kolmannen sektorin toimintaa, sen tarjoamia mahdollisuuksia eikä toiminnan tuloksia.

Vaikka yhteistyö on tehostunut, on tietojen vaihdossa edelleen suuria haasteita erityisesti silloin, kun pyritään rakentamaan tehokasta kokonaisuutta tuesta ja palveluista syrjäytymisvaarassa oleville ja syrjäytyneille nuorille. Yksittäistä nuorta koskevat tiedot jakautuvat lukuisiin asiakastietojärjestelmiin, jotka vaihtelevat ajantasaisista sähköisistä rekistereistä yksittäisten työntekijöiden ylläpitämiin muistiinpanoihin.

Valtakunnallista ohjeistusta asiakasrekistereistä on kehitetty terveydenhuollossa, mutta se puuttuu lähes kokonaan esimerkiksi koulutuksesta. Nykyiset tietojärjestelmät eivät myöskään mahdollista eri toimijoiden välistä tietojen sähköistä yhteiskäyttöä. Kun syrjäytyneen nuoren elämänculusta ja palvelukohtaamisista pyritään jälkikäteen saamaan tietoja, suunnitelmallisia asiakastietoja löytyy ainoastaan sosiaali- ja terveyspalveluista.

Yksittäisen nuoren tietojen hajautuminen lukuisiin rekistereihin nostaa yhteistyökeskusteluissa jatkuvasti esiin tietosuojavaatimukset. Organisaatio- ja rekisterikeskeinen tietosuojasäännöstö aiheuttaa vaikeuksia, kun pyritään vastaamaan nuoren tuen ja palvelujen tarpeisiin yhteistyössä. Yksittäiset eri tahoilla kertyvät havainnot huolista lapsen ja nuoren kehityksessä jäävät usein huomaamatta, koska tietosuojasäännökset estävät niiden kasautumisen tarkastelun yksilökohtaisena kokonaisuutena.

8.1.6 Syrjäytymisen ja sitä vähentävän toiminnan kustannukset

Syrjäytymistä vähentävien kuntien perus- ja erityispalvelujen tuotantokustannuksista on vain vähän vertailukelpoisia tietoja. Julkinen hallinto ei tuota omasta toiminnastaan systemaattista yksikkökustannustietoa. Kattavat kustannustiedot puuttuvat erityisesti kaikkein huonoimmassa asemassa oleville nuorille kasautuvista tulonsiirroista ja palveluista.

Tässä raportissa esitetyt laskelmat perustuvat saatavissa oleviin tilastotietoihin ja laskennallisiin yksikköhintoihin. Joistakin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista on tehty yksikkökustannusten laskelmia, mitä voitaisiin hyödyntää esimerkkeinä siitä, millaista tietoa nuorten syrjäytymistä vähentävistä palveluista pitäisi olla saatavilla.

Tämän tutkimuksen mukaan nuorten syrjäytymistä vähentäviin erityisesti suunnattujen palveluihin on käytetty vuosittain noin 230 milj. euroa, toimeentulotukeen noin 230 milj. euroa vuodessa ja työttömyysturvaan 468 milj. euroa. Tulonsiirtojen kokonaissumma on reilusti suurempi kuin nykyisin syrjäytymisen ehkäisyyn tarkoitettujen palvelujen kustannukset. Vaikka yksittäisistä palveluista ja hankkeista on käytettävissä vaikuttavuustietoja, erityisesti syrjäytymistä vähentävien palvelujen ja tulonsiirtojen vaikuttavuudesta kokonaisuutena ei ole lainkaan tietoa. Tämän vuoksi ei ole perusteita tehdä johtopäätöstä, että lisäämällä resursseja nykyisiin syrjäytymistä ehkäiseviin palveluihin voitaisiin varmuudella vähentää toimeentulotuen ja työttömyysturvan menoja.

Syrjäytymisen kustannuksia on aiemmin laskettu esimerkkipohjaisesti yhden kokonaan työelämästä syrjäytyvän nuoren osalta. Kun kouluttautumista ja syrjäytymistä tarkastellaan väestötasolla, tilanne näyttää toisenlaiselta. Suurin osa tietynä hetkenä syrjäytyneiksi luetuista kouluttautuu ja työllistyy. Nuoruudessa alkavan ja yli työikäisyyden jatkuvan syr-

jäytymisen aiheuttamista kustannusarvioista voidaan summata väestötasoisia kustannusarvioita, joita tarkasteltaessa on muistettava niiden hahmottavan ainoastaan kustannusten todennäköistä suuruusluokkaa.

8.1.7 Syrjäytymistä vähentävän toiminnan arviointi ja vaikuttavuus

Kuten käsiteanalysoinnin yhteydessä todettiin, syrjäytymisessä on kyse useiden huono-osaisuuteen vaikuttavien tekijöiden kasautumisesta. Nuorten syrjäytymistä vähentävät palvelut eivät muodosta jäsentynyttä kokonaisuutta, vaan syrjäytymistä vähentäviä tavoitteita sisältyy läpäisyperiaatteella lukuisiin eri sektoreiden palvelutoimintaan.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi tarvitaan monien ammattiryhmien koordinoitua yhteistyötä, monen samanaikaisen muutosprosessin toteuttamista sekä palvelurakenteiden systemaattinen kehittämistä. Kuntien lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmat ovat keskeisiä vaikuttamisen välineitä. Huomiota tulee kiinnittää myös yhteiskunnassa vallitsevaan lastenkasvatus- ja vanhemmuuskulttuuriin eli arvoihin, tapoihin ja uskomuksiin osana lasten ja nuorten kasvuympäristöä.

Nuorten syrjäytymistä vähentävien palveluiden vaikutusten arviointi edellyttäisi tietoa a) syrjäytyneistä – keitä syrjäytyneet nuoret ovat ja kuinka paljon heitä on, b) juuri näille nuorille kohdennetuista palveluista ja c) palveluiden kustannuksista. Syrjäytymisen ehkäisyn arvioinnissa tulisi puhua pikemminkin tuloksista kuin vaikutuksista, sillä vaikutus, kuten nuorisotyöttömyyden väheneminen tai koulutusten lisääntyminen, syntyy useiden toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden vaikuttavuuden tutkimus on hajallaan ja koordinoimatonta, systemaattista näyttöön perustuvaa vaikuttavuustutkimusta on erittäin vähän ja tarvetta on erityisesti pitkittäisaineistoihin perustuvaan tiedonmuodostukseen. Lasten ja perheiden tukemisessa on ehkäisevien palvelujen osoitettu olevan korjaavia palveluja kannattavampia.

Nuorten syrjäytymistä vähentävien palvelujen tulosten seuranta ja arviointi keskittyy liiaksi koulutukseen ja työhön sijoittumiseen. Tavallisimmat mittarit eivät tavoita riittävän hyvin elämäntilanteen ja –hallinnan muutoksia. Joissakin hankkeissa on sovellettu systemaattisempaa laajempaa tulosten seurantaa. Peruspalveluista on käytettävissä lähinnä toimenpidekohtaista ja usein vain laadullista seurantaa. Tapauskohtaista seurantaa ja arviointia siitä, mitä nuoren kohdalla tehtiin, mihin se johti, mikä toimi ja mikä ei toiminut, tehdään hyvin vähän.

Vaikuttavuustutkimusta on haasteellista toteuttaa tilanteissa, joissa hyviin tuloksiin pääsemiseen tarvitaan useiden samanaikaisesti tarjottavien palvelujen yhdistämistä. Näissä tilanteissa voidaan hyödyntää monitahoarviointia, jossa yhdistetään tilastollisia seurantaindikaattoreita nuorilta itseltään ja nuorten parissa toimivilta koottaviin näkemyksiin. Vaikuttavuustiedon sijaan on usein tarkoituksenmukaisempaa tarkastella palvelujen toimivuutta, hyviä käytäntöjä ja toiminnan tuloksia, mistä on saatavilla helpommin tietoa muun muassa hyvien käytäntöjen analyysissä ja esittelyissä.

Palvelujen ja kehittämis- ja kokeiluhankkeiden arvioinneissa on vain harvoin eritelty tuloksia ikäryhmittäin. Raporteista ei siksi saa tietoja onnistumisesta nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Kokonaisuudessaan arviointitietoa palvelujen ja hankkeiden tuloksista on saatavilla hajanaisesti, koska arviointia ei toteuteta systemaattisesti.

Kuntien asumisen tukipalveluiden ja kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuudesta on saatavilla tietoa, mutta ei erityisesti nuorten näkökulmasta. Mielenterveyspalveluiden vaikuttavuudesta ei ole juurikaan tietoa yksittäisiä menetelmiä lukuun ottamatta. Käytös- ja päihdehäiriöisten nuorten kohtaamisessa vaikuttavinta työskentely samanaikaisesti nuoren, hänen vanhempiensa, perheen ja ulkoisten verkostojen kanssa (esimerkiksi yhdistelmähoitomallit MDFT ja MST).

Työpajatoiminta, ja erityisesti sen tarjoama ohjauspalvelu on todettu tehokkaaksi nuorten siirtymien tukemisessa. Myös etsivällä nuorisotyö on tehokkaasti ohjannut nuoria palveluihin. TE-toimiston palveluista on tehty suhteellisen paljon vaikuttavuustutkimuksia, joiden perusteella nuoret hyötyvät muun muassa palkkatuetusta työstä ja oppisopimuskoulutuksesta. Myös palkkatuettua työtä ja ammatillista koulutusta yhdistävät palvelut ovat osoittautuneet työllistymisen kannalta toimiviksi, mutta niistä on kuitenkin toistaiseksi saatavilla vähän vaikuttavuustutkimustietoa.

Kuntien ammattihenkilöille ja järjestöille tehdyn kyselyn mukaan vaikuttavuuden parantamiseksi pitäisi syrjäytymistä korjaavan työn sijaan panostaa ehkäisevään työhön ja matalan kynnyksen palveluihin sekä palveluihin, joissa nuoret saavat tarvitsemansa tuen yhdestä paikasta. Yksittäisten palvelujen sijaan olisi päästävä kokonaisvaltaiseen toimintaotteeseen. Nuorten mielenterveys- ja päihdekuntoutuspalveluille, tuetun asumisen palveluille sekä joustavasti tukea tarjoaville työelämälähtöisille koulutusmuodoille on myös kunnissa tarvetta. Oppilaitoksilla tulisi olla velvollisuus huolehtia jälkiohjauksesta jatkokoulutukseen ja työelämään. Julkisen sektorin ja järjestöjen välistä yhteistyötä pitäisi edelleen kehittää ja luoda pitkäkestoisempia puitesopimuksia, minkä avulla turvattaisiin järjestöjen nuorisotyön laatu ja jatkuvuus. Vaikuttavuuden parantamisessa korostetaan muiden tutkimusten tapaan toiminnan parempaa ja pitkäkestoista rahoitusta ja resursointia, sillä projektirahoitus ei tuo pysyvyyttä. Kehittämishankkeiden tulosten pysyvyyttä voidaan varmistaa inte-

groimalla ne nykyistä tiiviimmin osaksi peruspalveluita, pidemmällä hankekausilla, jälki-seurannan kehittämisellä, tiedottamisella ja korvamerkityillä rahoituksilla.

8.1.8 Hyvät käytännöt ja niiden käyttöönottoaminen

Syrjäytymistä vähentävien hankkeiden vaikutuksista on saatavilla tietoa yksittäisten projektiarviointien, hankkeista laadittujen tuloksista kertovien koosteiden ja ohjelmatasoisten seurantatietojen kautta. Hankkeista laaditut tuloskoosteet kuvaavat hyviksi osoittautuneita toimintamalleja ja niiden toteuttamisen edellytyksiä. Ohjelmatasolla puolestaan kootaan usein osallistujamääriin ja tuotettuihin palveluihin sekä asiakkaiden siirtymiin liittyviä tietoja. Hankkeiden tulosten arvioinnissa käytetään ohjelmien omia seurantajärjestelmiä sekä etenkin yhteistyötahoilta ja myös nuorilta asiakkailta koottua palautetta. Esimerkiksi Nuorisasian neuvottelukunnan toteuttamissa arvioinneissa koostetaan arviointitietoa säädös, informaatio- ja resurssiohjauksen toimenpiteistä, ESR-ohjelmassa ohjelmatasolla indikaattoritietoa ja projektitasolla toimijoiden kokemusperäistä tietoa. Kaste-ohjelmassa esitellään hyviä käytäntöjä ja toimintamalleja. Hankekokonaisuuksista ja ohjelmista löytyy kuitenkin harvoin sellaisia tietokantoja, joihin on koottu tietoa yksittäisten hankkeiden tuloksista.

Hyvien käytäntöjen laajan kirjon arviointia vaikeuttaa se, että Suomessa ei ole yhteisesti hyväksyttyä menettelyä hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi. Terveystieteiden sovelletaan kansainväliseen arviointitraditioon perustuvaa Käypä hoito-menettelyä, jossa asiantuntijaryhmä arvioi systemaattisesti kyseessä olevasta menetelmästä julkaistun tutkimusaineiston ja antaa sen perusteella arvionsa näytön kestävydestä.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä on käytössä melko vähän sellaisia menetelmiä, joista on julkaistu kansainvälistä tai kotimaista tieteellistä tutkimusta siinä määrin, että on mahdollista sen perusteella päätellä, onko kyseessä hyvä käytäntö. Hyvien käytäntöjen tunnusmerkkejä on tällaisessa tilanteessa äskettäin tarkasteltu pohjoismaisessa yhteistyössä julkaistussa katsauksessa³⁹. Menetelmä voi olla vaikuttava, vaikka sitä ei ole tieteellisesti tutkittu. Tällaiseen tilanteeseen ehdotetaan raportissa menetelmän arviointia kolmella

ulottuvuudella: 1) Rajoitettu kohderyhmä, 2) Tutkimukseen sidottu teoria ja 3) Tarkasti määritelty koulutus ja toteutus.

39 Pohjolan lapset: Varhainen tuki lapsille ja perheille "Varhainen tuki perheille" hankkeen -tulokset Pohjoismainen hyvinvointikeskus: <http://www.nordicwelfare.org/PageFiles/11042/5FI.pdf>, sivut 17-19.

Nuorten syrjäytymistä vähentävistä palveluista ja menetelmistä sähköisiin portaaleihin koostetut kuvaukset ovat useimmiten lyhyitä. Niissä tuodaan esille toiminnan tulokset ja vastuuhenkilöt yhteydenottoja varten. Sähköisissä portaaleissa on myös käytössä asiasanoja, jotka helpottavat tiedonhakijaa hänen tarpeisiinsa käytäntöjen löytämisessä.

Tutkimusten puuttuessa nuorten syrjäytymistä vähentäviin palveluihin ei ole käytännössä mahdollista laatia Käypä hoito -suositusten kaltaisia riippumattomia tutkimusnäyttöön perustuvia kansallisia suosituksia. Kun kansallista arviointimenettelyä ei ole ja käytettävissä olevat menetelmä- ja palvelukuvaukset ovat usein melko niukkoja, jää epäselväksi, kuinka monet hyviksi esitetyistä käytännöistä todella täyttävät hyvälle käytännölle asetetut vaatimukset.

Kansainvälisessä kirjallisuudessa korostetaan, että sosiaalisissa innovaatioissa, joina myös syrjäytymistä ehkäiseviä menetelmiä voidaan pitää, olisi tehtävä selvä ero menetelmän kehittämisen ja käyttöönoton välillä. Suomessa tätä vaiheistusta ei ole pidetty tärkeänä, vaan esimerkiksi kunnille osoitetuissa kehittämistyön valtionavustuksissa on usein edellytetty samanaikaisesti kehittämistä ja käyttöönottoa. Tästä seuraa, että menetelmän käyttöönottoaiheessa ei ole ehtinyt kertyä riittävän paljon näyttöä sen toimivuudesta. Juurruttamista levittämistyötä pystytään harvoin toteuttamaan kehittämishankkeen toiminta-aikana. Hyviä käytäntöjä voidaan levittää ja juurruttaa monin eri tavoin, esimerkiksi kuvaamalla hanketta ja sen toimintamalleja ja tuloksia internetissä, välittämällä tietoa aktiivisesti eri toimijoille tai intensiivisemmin koulutus- ja kehittämistyön avulla.

Kuntien ammattihenkilöille tehdyn kyselyn perusteella ajanpuute vaikeuttaa päättäjien ja viranomaisten mahdollisuuksia hyödyntää hyviä käytäntöjä. Niiden hyödyntämiseksi tarvittaisiin eri toimijoiden välisiä yhteisiä foorumeita.

Tässä tutkimuksessa tehdyn laajan hankekartoituksen, tehtyjen kyselyjen ja eduskunnassa järjestetyn työpajan perusteella yhteisinä nimittäjinä nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen hyville käytännöille ovat:

- a. nuoria käytännössä palveleva, pysyvä ja tarvittavasti pitkäaikaisesti henkilökoh- taista ja yksilöllistä tukea tarjoava työntekijä (ohjaaja, valmentaja, tukihenkilö)
- b. nuorta auttava toimiva yhteistyöverkosto (työparityöskentely, tiimi, organisaa- tioiden välinen työryhmä) sekä
- c. palveluiden tarjoaminen nuorta lähellä ja keskitetysti (yhden luukun periaate, saattaen vaihtaminen, jalkautuva työ).

8.2. Kehittämisehdotukset

Tutkimuksen perusteella teemme ehdotuksia siitä, miten julkisten nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen toimivuutta ja vaikuttavuutta voidaan parantaa. Kehittämisehdotukset on jaoteltu lyhyen ja pitkän aikavälin ehdotuksiksi. Lyhyen aikavälin muutokset liittyvät olemassa olevien palveluiden parantamiseen ja palvelukatveiden täyttämiseen, kun taas pitkän aikavälin muutokset edellyttävät suurempaa järjestelmien muutosta. Lopuksi esitämme keinoja siihen, kuinka perheiden, lasten ja nuorten palvelut integroivaa palvelujärjestelmää voidaan kehittää.

8.2.1 Lyhyen aikavälin kehittämisehdotukset

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen ja palvelujärjestelmän kehittäminen

- a. **Nuorten syrjäytymistä ehkäisevässä toiminnassa tulee kiinnittää huomiota yhteiskunnan rakennemuutokseen ja sen muuttumiseen aidosti nuorten tarpeita vastaavaksi.** Nuorten syrjäytymistä ehkäisevien tukien ja palvelujen kehittämisessä on tärkeää huomioida nuorten oma näkökulma. Tukien ja palvelujen tulee nuorten näkökulmasta muodostaa heidän tarpeisiinsa vastaava kokonaisuus, mihin nuorilla itsellään tulee olla mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa. Nuorten omassa kehityksessä, perheessä tai muussa elinympäristössä ilmenevä syrjäytymisvaara tulee tunnistaa mahdollisimman varhain. Jokaiselle nuorelle tulee olla tarjolla tarpeen mukaan yleistä tukea peruspalveluissa ilman, että hänellä vielä on todettu erityisiä ongelmia. Kun nuori syystä tai toisesta tarvitsee erityistä tukea, hänen tukenaan tulisi olla henkilökohtainen luottamukselliseen yhteistyöhön kykenevä ammattihenkilö, joka huolehtii tuen ja palvelujen järjestämisestä kokonaisuutena nuoren yksilöllisten tarpeiden mukaan. Näitä tavoitteita on jo pyritty toteuttamaan useissa kunnissa, ja niitä on mahdollista toteuttaa kaikissa kunnissa.
- b. **Syrjäytymisen ehkäisyn kannalta on keskeistä panostaa julkisten peruspalvelujen avulla perheiden ja vanhempien tukemiseen, kuten kotipalveluun, perhetyöhön ja perheterapiaan. Peruspalveluissa tulee ottaa huomioon lasten ja perheiden erityinen tuen tarve.** Ehkäisevä lastensuojelu on lainsäädännön mukaan kaikkien lapsia palvelevien peruspalveluiden tehtävä, ei vain sosiaalityön. Peruspalveluissa tuotettu tuki voidaan kohdentaa suoraan lapsille ja perheille ja ehkäistä näin erityispalvelujen tarve. Päivähoidossa, neuvolassa ja peruskoulussa

saavutetaan lähes koko ikäluokka ja yhteistyö vanhempien kanssa sekä matalan kynnyksen tuki voivat ehkäistä myöhempää, raskaamman avun tarvetta. Myös aikuisten palveluissa, erityisesti mielenterveys- ja päihdepalveluissa, tulee ottaa huomioon perheessä olevien lasten tilanne.

- c. **Lastensuojelussa tärkeää on turvata vaikuttavan lastensuojelutyön välttämättömät ja riittävät resurssit.** Olennaista on kiinnittää huomiota myös palvelujen kohdentamiseen, ajoitukseen, kestoon ja seurantaan, jossa painopisteenä on lapsen ja nuoren hyvinvoinnin arviointi. Nuorille suunnatut palvelut voivat jäädä lasten ja aikuisten palvelujen varjoon. Siksi on tärkeää kehittää erityisesti nuorten nopean ja intensiivisen auttamisen muotoja (päihitteet, mielenterveys ja kriisitilanteet). Lastensuojelun jälkihuollon palvelujen kehittäminen on tärkeää, jotta varmistetaan nuoren mahdollisuus tukeen itsenäistymisvaiheessa.
- d. **Varhaisen tuen ja reagoinnin työtöettä on vahvistettava nuorten palveluissa sekä kehitettävä yksinkertaisia ja arkityössä hyvin toimivia tunnistamisen ja seulonnan malleja, joiden avulla voidaan tunnistaa erityistä tukea ja paneutuvampaa työtöettä tarvitsevat nuoret.** Monet nuoret tarvitsevat yksilöllistä ohjausta sekä erilaisia yksilöllisesti räätälöityjä palveluja ja tukimuotoja, joita pitää löytyä riittävästi myös peruspalveluista. Olennaista on, että palvelujärjestelmästämme löytyy nuorille riittävästi henkilökohtaisen ja aidosti paneutuvan kohtaamisen paikkoja. Etsivän nuorisotyön palvelujen ja matalan kynnyksen palvelujen saatavuus on turvattava kaikissa kunnissa, jotta kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat nuoret pystytään tavoittamaan. Monien tutkimusten mukaan kohtaamisilla ja kohtaamattomuudella on ratkaiseva vaikutus nuorten elämänhallinnan negatiivisen kierteen syvenemiseen ja toisaalta myös positiivisen käänteen käynnistymiseen.
- e. **Mielenterveyspalveluissa tulee perustaa matalan kynnyksen palveluja perustason ja nuorisopsykiatrian välimaastoon kaikille niille alueille, joilla tällainen toiminta on etäisyyksien puolesta mahdollista. Hoitotakuuta tulee toteuttaa terveydenhoitolain mukaisesti.** Avohoidon tulee järjestää moniammatillisena tiimityönä, jonka osaaminen on laaja-alaista. Psykoterapiapalveluita suositellaan tuotettavan omana palveluna 40%:lle hoidossa olevista nuorista. Lisäksi terapiapalveluita on mahdollisuus tarjota Kelan kuntoutuspsykoterapiana sekä os-topalveluina. Psykoterapiakuntoutuksen ohella tulee turvata muiden keskeisten nuorten kuntoutuspalvelujen saatavuus kuten, nuorten kuntouttavat päiväyksiköt, kuntoutuskodit ja syrjäytymistä ehkäisevät koulujärjestelyt osana nuorten psykiatrasta hoitoketjua.

- f. Sosiaali- ja terveysministeriön monialaista kuntoutusta koskevassa selvityksessä nuorten kuntoutus tulee ottaa erityiseksi painoalueeksi. **Nuorten ohjautumiseen kuntoutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota ja tähän liittyen tulee selvittää oppilashuollon, opiskeluterveydenhuollon Kelan ja TE-hallinnon välisten yhteistyökäytäntöjen toimivuus, ja parantaa niitä tarvittaessa. Lisäksi tulee selvittää tarvitaanko vakiintuneiden kuntoutusmallien rinnalle uusia Kelan kuntoutusmalleja, joihin nuoria voitaisiin ohjata.** Jotta kuntoutusta voitaisiin kehittää ja suunnitella joustavammin, tulee selvittää osakuntoutusrahan säätämistä lakiin Kelan kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista. Nykyjärjestelmä ei koske opintotuella opiskelevia opiskelijoita eikä vähäinenkään opiskelu ole käytännössä ollut mahdollista sairauspäivärahakauden aikana. Osakuntoutusraha motivoisi nuoria hakeutumaan kuntoutukseen.
- g. Koulutukseen ja työhön siirtymisen nivelvaiheet ja koulutuksen keskeyttäminen ovat merkittäviä nuorten syrjäytymisriskejä. **Siirtymiä tukevien palveluiden tuottaminen pitäisi olla lakisääteistä.** Tällä hetkellä toiminta on harkinnanvaraista ja eikä palveluja ole kattavasti tarjolla.
- h. **Nuorten työllistämispalveluihin on juurrutettava sellaisia hyviä käytäntöjä ja toimintamalleja, joiden toimivuudesta ja tuloksellisuudesta on arviointinäytöä. Nuorten työpajat voivat tässä kehittämistyössä toimia keskiössä kunta- ja seututasolla.** Työpajat voivat toimia paikallistasolla oppilaitosyhteistyöhön työtehtävien opinnollistamisessa ja tuetun oppisopimuskoulutuksen kehittämisessä, tuetun työllistymisen mallin ja työvalmentajapalvelujen toteuttajana sekä edelleensijoitustoiminnan ja muun yritysten kanssa tehtävän yhteistyön kehittäjänä.
- i. Tutkimuksen perusteella **nuorten palvelut pitää organisoida kunnissa yhden luukun periaatteella, jossa vastuuhenkilö koordinoi nuoren tarvitsemat palvelut tavoitteelliseksi palvelukokonaisuudeksi ja toimii ohjaajana pitkäjänteisesti.** Tällaisen palvelumallin avulla voidaan parhaiten estää nuorten syrjäytymistä. Suomesta löytyy joitakin lupaavia esimerkkejä kunnista, joissa on integroitu sosiaali-, terveys-, koulutus- ja työllistämispalveluja palvelukokonaisuuksiksi, esimerkiksi Oulun Byströmin talo ja Imatran lasten ja nuorten hyvinvointineuvola.
- j. **Jotta nuorten palveluissa pystytään aidosti rakentamaan pitkäkestoisia, yksilöllisiä ja paremmin toisiinsa yhteydessä olevia palvelukokonaisuuksia, tulee sähköisiä tietojärjestelmiä kehittää sellaisiksi, että ne mahdollistavat eri toimijoiden välisen tietojen yhteiskäytön.** Sähköistä tietojen yhteiskäyttöä voi-

daan hyödyntää asiakkaan prosessin hallinnassa, eri toimijoiden välisessä yhteistyössä ja tietojen vaihdossa sekä palvelua koskevassa vaikuttavuusarvioinnissa. Sen avulla voitaisiin seurata palveluprosessin käynnistymistä, ratkaisujen toteutumista ja työnjakoa.

Palvelujen vaikuttavuuden arvioinnin kehittäminen

- a. Suomalaiset syrjäytymistä käsittelevät väitöskirja- ja muut tutkimukset painottuvat pääosin kouluun ja koulutuksesta syrjäytymiseen. Niissä kuvataan syrjäytymistä ja sen riskitekijöitä mutta **tutkimus ei kohdennu juurikaan syrjäytymistä koskeviin interventioihin ja niiden vaikuttavuuteen**. Syrjäytymistä ehkäisevien ja vähentävien interventioiden vaikuttavuudesta on varsin vähän tutkimustietoa. Kansainvälistä tutkimusta pitäisi myös hyödyntää nykyistä enemmän näyttöön perustuvien interventioiden kehittämiseksi ja niitä koskevan tutkimustiedon vauhdittamiseksi Suomessa. Interventioiden vaikuttavuustutkimus tulee sisällyttää systemaattisemmin käynnistyviin kehittämistoimiin. Jotta toiminnan vaikuttavuutta voidaan aidosti tutkia jo ohjelmien ja hankkeiden suunnitteluvaiheessa, niihin tulee suunnitella riittävästi resursoitua ja vertailuasetelman mahdollistavat tutkimusasetelmat.
- b. Nykyisin on saatavilla tietoa peruspalveluista, mutta läheskään aina sitä ei ole saatavilla ikäryhmittäisesti. Palveluiden toimivuuden ja tulosten tarkastelu ei ole mahdollista lasten ja nuorten näkökulmasta. Ehdotamme, että **johonkin jo olemassa olevista portaaleista kootaan kattava lapsia ja nuoria koskeva osio**. Osioon kerätään seurantatietoa lasten ja nuorten määristä, palveluista ja niiden kustannuksista. Eri tahojen kokoamien tilastojen lisäksi sivustolle kootaan aihealueen tutkimustietoa. Esimerkkinä tällaisesta sivustosta on työnantajia palveleva Yrityssuomi.fi, jonne on koottu yrittäjän tarvitsemat julkiset palvelut sekä tausta- ja tutkimustietoa yrittäjyydestä ja erilaisia sähköisiä työkaluja. **Nuorten syrjäytymistä koskevan tiedon saatavuuden varmistamiseksi tulee käynnistää tiedon hyödyntämisen ohjelma, jossa kehitetään tietokantojen kokoamista ja rekistereiden asiakastasolla yhdistämisen mahdollistavia ohjelmia**.
- c. Kuntatasolla seurataan lasten ja nuorten tilannetta hyvinvointikertomuksissa. Nykyisin nuorten hyvinvoinnin tilanteen seurannan mittarit keskittyvät erityisesti koulutukseen ja työhön sijoittumiseen. **Nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen tulosten seurantaan ja arviointiin tulisi kehittää toimivia välineitä, joiden voidaan mitata elämäntilanteessa ja -hallinnassa tapahtuneita muutoksia**. Seurannassa pitäisi hyödyntää monipuolisia välineitä. On tarpeellista luo-

da kaikki perus- ja erityispalvelut kattava malli, jossa kirjataan toimenpiteittäin, mitä nuoren kohdalla tehtiin, mihin se johti, mikä toimi ja mikä ei toiminut.

- d. **Nuorten syrjäytymistä ehkäisevään vaikuttavuustutkimukseen tarvitaan enemmän pitkittäisseurannan avulla toteutettua tutkimusta.** Pitkittäisseurannan avulla voidaan saada sellaista asiakastason vaikuttavuustietoa, jossa tulevat paremmin esille siirtymät ja erilaiset siirtymiä tukevat palvelut ja niiden toimivuus.

Hyvien käytäntöjen juurruttaminen

- a. Kehittämishankkeita toteutetaan tavallisesti osana jotakin laajempaa ohjelmaa. **Rahoittavien tahojen ja ohjelmien johdon tulee koostaa hankkeista entistä systemaattisemmin sellaista tietoa, jossa on sekä määrällistä toiminnasta ja sen tuloksista kertovaa että nuorten omaa kokemusperäistä tietoa toiminnan tuloksista.** Ohjelmatasolla kootut koosteet auttaisivat nykyistä paremmin hahmottamaan saavutettuja tuloksia. Hankkeiden esittelyn sijaan pitäisi korostaa hyviksi ja tulokselliseksi osoittautuneiden toimintamallien esittelyä. Tulokset tulisi nostaa keskiöön yleisempien vaikutusten sijasta (vrt. Kaste-ohjelman laadullinen tulosten kooste suhteessa odotettuihin vaikutuksiin).
- b. Käynnissä on useita valtakunnallisia ohjelmia, joissa käytetään erilaisia seuraintindikaattoreita. Muun muassa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalaan kuuluvalla Kaste-ohjelmalla ja syrjäytymisen ehkäisemisen ohjelmalla sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvalla lapsi- ja nuorisopoliittisella ohjelmalla on omat indikaattorinsa. Käynnissä on myös työ- ja elinkeinoministeriön päävastuulla olevan nuorisotakuun seurannan indikaattoreiden kehittämistyö. **Hallinnollista nuorten syrjäytymisen ehkäisyn seurantatyötä helpottaisi se, että valtakunnallisen ohjelmatyön indikaattoreita yhdenmukaistettaisiin.**
- c. **Ohjelma- ja hankekohtaisten seminaarien lisäksi pitää järjestää säännöllisesti nuorten palveluiden hyviin käytäntöihin liittyviä valtakunnallisia ja alueellisia teemaseminaareja sekä tiedottaa niistä paremmin linkitysten avulla.** Hyvä malli on viranomaisyhteistyössä Kanuuna-verkosto, jonka kaltaista toimintaa olisi hyvä laajentaa. Käynnissä oleva nuorisotakuu tarjoaa hyvän foorumin teemakohtaisen poikkihallinnollisen tiedonvälityksen lisäämiseen. Hankkeiden hyviä käytäntöjä tulee myös koostaa entistä aktiivisemmin ja tehdä sitä valtakunnallisella tasolla sekä RAY-toiminnassa että kansainvälisessä toiminnassa.

- d. Hyvien käytäntöjen hyödyntämiseksi tarvitaan tehokkaampaa tiedonhaun tuke-
mista ja vertaisoppimista, jonka avulla tavoitetaan myös muita kuin hankkeissa
toimivia. **Hyviä käytäntöjä koskevaan seurantaan, julkaisemiseen ja levittä-
miseen tarvitaan vastuuhenkilöitä, jotka koostavat toiminnan kannalta kes-
keistä linkkilistauksia, analysoivat aineistoa ja tuottavat siitä koosteita vi-
ranomaisia ja päätöksentekijöitä varten.** Aluetasolla tehtävä voisi parhaiten
sopia paikallisen nuorisotyön kehittämisestä vastaavien ELY-keskusten nuoriso-
toimen vastuulle. Paikallisessa päätöksenteossa tarvittavien hyvien käytäntöjen
systemaattisempaa kokoamista voisi tehdä perus- tai hankehenkilöstöön kuulu-
va työntekijä, kuten paikallinen nuorisotakuun toteuttamiseen määritelty koor-
dinaattori tai ohjaus- ja palveluverkoston jäsen, jonka tehtäviin kuuluu muutoin-
kin hyvien käytäntöjen juurruttaminen ja levittäminen.
- e. **Suomessa on olemassa runsaasti eri teema-alueiden hyvien käytäntöjen tie-
topankkeja, joita ei ole kuitenkaan linkitetty toisiinsa.** Eri toimijoilla on omia
verkostojaan ja palveluita, joilla on omia portaaleita. Osa hyvien käytäntöjen
hyödyntämisestä on niistä keskusteleminen ja prosessointi, jota tehdään hanke- tai
organisaatiotaustakohtaisesti. Yhden kattavan lasten ja nuorten hyvien käytäntö-
jen portaalin rakentaminen ei ole realistista eikä tarkoituksenmukaista. Tiedon
hankkimista olisi kuitenkin tarpeen helpottaa, sillä viranomaisilla ja järjestöjen
edustajilla ei ole useinkaan aikaa käyttää aikaa erilaisten portaalien ja toimijoi-
den haeskelemiseen. **Myös tämän vuoksi tarvetta olisi valtakunnalliselle lasten
ja nuorten palveluita koskevan tiedon hyödyntämisen kehittämisohjelmalle.**
**Ohjelma edistäisi tietojen ja portaalien koostamista sekä metatietokantojen
kehittämistä.**

8.2.2 Pitkän aikavälin kehittämisohdotukset

- a. Pidemmällä aikavälillä näyttää välttämättömältä kehittää nuorten palveluille uu-
si toimintamalli, jonka ytimessä on tukien ja palvelujen kehittäminen, järjes-
täminen ja johtaminen niin pitkälle kuin mahdollista ikäryhmittäisenä koko-
naisuutena ja kokonaisuutena myös silloin, kun moninainen erityinen tuki on
välttämätöntä. **Jokaiseen kuntaan tulee rakentaa perheiden, lasten ja nuorten
palvelut integroiva palvelumalli, joka koordinoi kaikki 0–29-vuotiaiden ikä-
ryhmän palvelut.** Kuntien peruspalvelut ovat tämän palvelumallin ydinosa. Pe-
ruspalveluja vahvistamalla voidaan painopiste siirtää ennalta ehkäisyyn ja var-
haiseen tukeen, mikä on kustannustehokkainta nuorten syrjäytymistä ehkäisevää
toimintaa. Nykyisessä ongelmakeskeisessä toimintamallissa joudutaan turvautu-
maan yhä enemmän kalliisiin erityispalveluihin nuorten ongelmien ratkaisemi-

sessä. Ikäryhmän peruspalveluiden osat tulisi saada kuntoon ja luoda integroitu jatkumo myös nuorten palveluihin, jollaista on nyt rakennettu neuvolan, päivähoiton, esikoulun ja peruskoulun alakoulun välille. Palvelumallin keskeiset elementit (peruspalvelujen kehittäminen, varhaisen tuen ja reagoinnin toimintamalli, yhden luukun periaate, henkilökohtainen tuki, nivelvaiheiden tuki ja ohjaus vastuuhenkilö/palveluohjaus, tavoitteelliset palvelukokonaisuudet) on eritelty edellä lyhyen tähtäyksen kehittämissuunnitelmissa.

Palvelukokonaisuuksien tuottamiseksi tarvitaan eri ikävaiheissa erilaisia palveluja, osaamista ja yhteistyöverkostoja. Olennaista palvelujen integroinnissa on eri toimijoiden välinen sujuva yhteistyö. Tämä merkitsee sitä, että yhteistyömallit ja palveluprosessit ovat koordinoituja, yhdessä sovittuja ja sujuvasti toimivia. **Nuorten palvelut integroivan palvelumallin kehittämisen lähtökohtana voi toimia paikallinen tai seudullinen palvelutarjotin ja toimijakartta.** Mitä palveluja nuorten tukemisessa tarvitaan? Kuka tuottaa? Palvelujen saatavuus, valintakriteerit? Palveluaukot?

Onnistumisen avaimena tässä kehittämistyössä on, että kunnissa lähdetään liikkeelle yhteisen strategian ja tahtotilan luomisesta. Kaikki nuorten palveluihin osallistuvat toimijat, sekä julkisen sektorin toimijat että järjestöt tarvitaan mukaan kehitystyöhön. Lähtökohtana on se, että nuorten osallisuuden tukeminen on kaikkien toimijoiden yhteinen asia, yhteinen työ yhteisten asiakkaiden kanssa. Jotta työ on sujuvaa ja tuloksellista, tarvitaan yhteisiä pelisääntöjä, vastuunjakoja, kumppanuutta ja sitoutumista. Tämän pohjalta voidaan lähteä rakentamaan eri toimijoiden kesken yhteinen integroitu palvelumalli, joka mahdollistaa asiakkaiden tarpeista käsin rakentuvat palveluprosessit. Yhteisen mallin rakentaminen edellyttää myös sitoutumista yhteiseen työotteeseen, jonka avulla voidaan murtaa totuttuja asiakastyön kaavoja, madaltaa ja purkaa eri sektoreiden raja-aitoja ja keinotekoisia rajauksia sekä sujuvoittaa tiedonkulkua.

- b. Pitkäkestoisten ja monia palveluja yhdistävien palvelukokonaisuuksien rakentaminen on nykyisessä sektoroituneessa ja osaoptimointia suosivassa palvelujärjestelmässämme hyvin haasteellinen tehtävä. Hyvien käytäntöjen juurruttaminen on vaikeaa, koska eri toimijat tarkastelevat omia lyhytaikaisia kulujaan kokonaisvaikutusten sijaan. **Vaikuttavuuden arviointiin tulee kehittää sellaisia menetelmiä, joiden avulla voidaan tarkastella monitoimijaisen verkoston tuottamien palvelukokonaisuuksien pitkäkestoisia taloudellisia vaikutuksia.**

- c. Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn vaikuttavuuden arvioinnissa ydinongelmana on julkisen tuen, palvelujen ja hankkeiden koordinoimaton hajautuminen lukuisille eri sektoreille. Kokonaiskuva toiminnasta, sen kustannuksista ja hyvinvointivaikutuksista ei ole valtion keskushallinnon tasolla, aletasolla eikä kunnissa. Toiminnan vaikuttavuutta kokonaisuutena ei ole käytännössä mahdollista seurata. **Pidemmällä aikavälillä tulee luoda sellaisia yhtenäisiä lasten ja nuorten hyvinvointia ja palveluja koskevia tietokantoja, joihin on koottu kattavasti sekä tilastollista että tutkimuksellista tietoa.**

8.2.3 Perheiden, lasten ja nuorten palvelut integroivan palvelujärjestelmän kehittäminen

Palvelujärjestelmän kehittämiseksi lapset ja nuoret kohdataan yksilöinä ja heitä tuetaan suunnitelmallisesti aikuisuuteen saakka

Jokaisen nuoren aikuisuus rakentuu ainutlaatuista polkua alkaen niistä biologisista ja sosiaalisista lähtökohdista, jotka hän on syntymässään saanut. Tutkimukseen perustuva tieto lapsen kehityksestä aikuiseksi ja erityisesti nuoruusiästä on nopeasti lisääntynyt. Kun lapset ja nuoret ovat tehostetun tai erityisen tuen tarpeessa, tulee tuen järjestämisessä kiinnittää erityistä huomiota jatkuvuuteen ja laadun varmistamiseen niin, että siinä tarkastellaan samanaikaisesti kaikkea tukea ja palveluja.

Suomessa oppivelvollisuusikä on päättynyt 16. ikävuoteen ja samalla on päättynyt kunnan velvollisuus tarjota koulutusta ja siihen yhdistyvä oppilashuoltoa kaikille nuorille. Oppivelvollisuusiän päättymisen jälkeen suunnitelmallisesti ikäryhmän tarpeisiin suunnatut hyvinvointi- ja koulutuspalvelut kattavat ainoastaan toisen asteen koulutuksessa jatkavat ja jättävät moninaisten erillispalveluiden ja hankkeiden varaan ne samanikäiset nuoret, jotka jäävät toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle ja tarvitsevat lähes poikkeuksetta keskimääräistä enemmän tukea.

Oppivelvollisuuden yläikärajaa ei ole seurannut yhteiskunnan eikä myöskään työelämän kehitystä. Yhteiskunta on tuullut nuorille yhä vaativammaksi ja tästä seuraa, että hitaasti kehittyvät tai muusta syystä erityistä tukea tarvitsevat nuoret joutuvat kohtaamaan aikuisuuden vaatimukset liian varhain. Kun aikaisemmin alle 20-vuotiaille oli tarjolla työtä, jossa ei edellytetty erityistä ammatillista osaamista, nämä työllistymismahdollisuudet ovat yhä harvinaisempia. Oppivelvollisuusikää on jo esitetty nostettavaksi vuodella ja nuorisotakuulla on pyritty varmistamaan koulutusta ja työllistymistä. Tämä ei kuitenkaan riitä. Nuorten palvelut tulisi järjestää niin, että kunnalla on velvollisuus seurata jokaisen nuoren kehitys-

tä ja järjestää hänelle koulutukseen osallistumisesta ja työllistymisestä riippumatta vähintään opiskeluhuoltoa vastaava tuki 21. ikävuoteen saakka.

Jokaisen lapsen ja nuoren hyvinvointia ja edistymistä oppimisessa seurataan suunnitelmallisesti neuvoloissa, varhaiskasvatuksessa sekä perusopetuksessa ja sen oppilashuollossa raskauden alusta oppivelvollisuuden päättymiseen saakka. Jokainen organisaatio on kehittänyt omat arviointimenettelynsä ja tallentaa tietoja lukuisiin erillisiin asiakasrekistereihin, joista ei voi seurata kokonaisuutena yhden lapsen tai nuoren kehitystä eikä myöskään tulostaa väestötasolla (esimerkiksi koulu, asuinalue, kunta) hyvinvointi- ja koulutuskehitystä kuvaavia tietoja. Stakes on jo vuonna 2006 esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle, että yhteistyössä lapsiperheiden hyvinvoinnin sekä oppimisen ja koulutuksen ja lasten ja nuorten hyvinvoinnin asiantuntijoiden kanssa tulisi kehittää yksi ja kaikille toimijoille yhteinen lasten ja nuorten hyvinvointiarviointien runko-ohjelma (Stakes/Aloite 9.6.2006/Asianro 1375/005/2006)

- a. Kaikki lapsen ja nuoren kehitykseen vaikuttavat julkisen vallan vastuulla olevat tuet ja palvelut tulee järjestää niin, että jokainen lapsi ja nuori kohdataan aidosti kokonaisuutena ja että hänen henkilökohtaiset tarpeensa arvioidaan, niihin vastataan suunnitelmallisesti ja tukea tarvittaessa se on jatkuvaa silloinkin kun vastuutaho vaihtuu.
- b. Laajassa yhteistyössä tulee kehittää ja ottaa käyttöön yksi ja yhteinen lapsiperheiden, lasten ja nuorten määräraikaisten hyvinvointiarviointien runko-ohjelma, jonka avulla seurataan jokaisen lapsen ja nuoren kehitystä nykyisen nuorisolain mukaisesti 29. ikävuoteen saakka ja jonka ydintiedot tallennetaan valtakunnallisesti vertailukelpoisina niin, että on mahdollista seurata yhden lapsen ja nuoren kehitystä iän mukaan kokonaisuutena ja väestötasolla (esimerkiksi asuinalue, koulu/oppilaitos ja kunta) lasten ja nuorten kehitystä vuodesta toiseen.
- c. Kunnat tulee velvoittaa seuraamaan suunnitelmallisesti ja jatkuvasti kaikkien nuorten kehitystä, etenemistä koulutuksessa ja työllistymistä sekä järjestämään jokaiselle kattavasti vähintään opiskelijahuoltoa vastaavat palvelut 29. ikävuoteen saakka.
- d. Lapsia, nuoria ja heidän perheitään koskeva hyvinvointiseuranta ja raportointi hyvinvointikertomusten avulla tulee sisällyttää valmisteilla olevaan sosiaalihuoltolakiin.

Lapsi- ja nuorisopolitiikka 2030 -tavoiteohjelma

Nuorten elinolot ovat muuttuneet ja tulevat myös seuraavina vuosikymmeninä muuttumaan nopeasti. Samanaikaisesti hyvinvoinnin, koulutuksen ja työllistymisen haasteet muuttuvat. Tänäkin työelämään tulevat nuoret ovat syntyneet 1980–90-lukujen vaihteessa. Tänäkin syntyvät nuoret tulevat työikäisiksi 2030-luvulla. Lasten ja nuorten kehityksen tukemisessa ja heidän syrjäytymisensä vähentämisessä olisi mahdollisimman hyvin ennakoitava tulevaisuuden haasteita ja tavoitteita. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tavoitteita asetettaessa ja strategisia valintoja tehtäessä olisi ennakoitava nuorten aikuistumisen ympäristöä ja haasteita aina 2030-luvulle saakka.

Suomessa ei ole kansallista lapsi- ja nuorisopoliittista tavoiteohjelmaa, joka kattaisi kaikki julkisen vallan vastuulla olevat toiminnot yhdyskuntasuunnittelusta ja tulonsiirroista lasten sijaishuoltoon ja erikoissairaanhoidon ja jolla pyritäisiin vastaamaan 2020 - 2030-lukujen haasteisiin. Erillislaeissa olevien säännösten velvoittamana kunnissa on valmisteltu lukuisia erilaisia lapsi- ja nuorisopoliittisia ohjelmia, hyvinvointisuunnitelmia ja yhteistyörakenteita ilman riittävää kansallisesta ohjausta ja tukea. Tämä on osaltaan lisännyt kuntien välisiä eroja.

Hallitusohjelmissa on viime vuosina perustettu valtionhallinnon rajat ylittäviä toimenpideohjelmia, joiden tavoitteena on ollut lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuen ja palvelujen tehostaminen ja syrjäytymisen vähentäminen. Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäiseminen on yksi pääministeri Kataisen vuosien 2011 - 2015 hallitusohjelman kolmesta painopistealueesta. Sen toteuttamiseksi hallitus on käynnistänyt poikkihallinnollisen toimenpideohjelman, jonka yhtenä osa-alueena on lapsi- ja nuorisopolitiikka.

Valtion, aluetason ja kuntien toimien kehittämiseksi tarvitaan ”**Lapsiperheiden, lasten ja nuorten tuet ja palvelut 2030 -tavoiteohjelma**” joissa ennakoitaan edessä olevia hyvinvoinnin, koulutuksen ja työllistymisen haasteita aina 2030-luvulla saakka ja kiteytetään ne keskeiset ydinkomponentit, joilla julkisen vallan toimenpitein todennäköisimmin ja kustannusvaikuttavimmin voidaan vähentää syrjäytymistä.

- a. Osana hallitusohjelmaan perustuvaa Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäisyn poikkihallinnollista toimenpideohjelmaa hallituksen tulee viipymättä käynnistää kansallisen lapsi- ja nuorisopolitiikka 2030 -tavoiteohjelman valmistelu niin, että se tulisi keväällä 2015 eduskunnan käsiteltäväksi. Lapsi- ja nuorisopolitiikka 2030-tavoiteohjelmassa tulee erityistä huomiota kiinnittää nuorten syrjäytymisen vähentämiseen kaikilla julkisen vallan ohjattavissa olevilla toimenpiteillä yhdyskuntasuunnittelusta ja tulonsiirroista lasten sijaishuoltoon ja erikoissairaanhoidon.

- b. Käynnissä on valtioneuvoston hyväksymä nuorisopolitiikan lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma (Lanuke), joka sisältää nuorisolain mukaisesti tavoitteet alle 29-vuotiaiden kasvu- ja elinolojen parantamiseksi. Lanuke (2012–2015) toteuttaa omalta osaltaan hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentämiseksi. Lanuke-ohjelman tulisi osallistua Lapsi- ja nuorisopolitiikka 2030 -ohjelman valmisteluun ja olla mukana muun muassa suunniteltavan ohjelman tulosten arviointikriteereiden määrittelemisessä.

Laadun hallinta

Nuorten toimeentulotukeen ja syrjäytymistä ehkäiseviin palveluihin ja hankkeisiin käytetään vuosittain useita satoja miljoonia euroja. Nämä toiminnot jakautuvat lukuisille järjestäjille ilman että yksittäisillä vastuutahoilla olisi suunnitelmallista sisäistä laadun hallintaa puhumattakaan sitä, että palvelukokonaisuuksien laatua seurattaisiin ja varmistettaisiin erityisesti jokaisen nuoren näkökulmasta. Laatusuosituksen julkaiseminen (esimerkiksi perusopetus) eivät yksinään ilman suunnitelmallista toimeenpanoa, seurantaa ja valvontaa riitä varmistamaan toimivaa laadunhallintaa.

Laadun hallinnan välttämätön edellytys on hyvien käytäntöjen kehittäminen ja käyttöön-otto. Näyttöön perustuvaa kehitystyötä on pidetty tärkeänä terveydenhuollossa ja hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi ja käyttöönnoton tukemiseksi on käynnistetty Käypä hoito –menettely (www.kaypahoito.fi/web/kh/etusivu). Vastaava tutkimukseen perustuva hyvien käytäntöjen tunnistaminen puuttuu kokonaan muista lasten ja nuorten palveluista. Palvelut voivat olla vaikuttavia, vaikka niistä ei olisikaan käytettävissä riittävää tutkimustietoa. Hyvän käytännön yhteiset vaatimukset voidaan määritellä myös tällaisiin tilanteisiin (esim. www.nordicwelfare.org/PageFiles/11042/5FI.pdf, sivut 17–19).

Hyvän käytäntöjä kehitetään tehokkaimmin erityisissä tutkimus- ja kehittämishankkeissa, joihin sisältyy sekä testausta käytännön toteuttamisyhteisöissä että tutkimukseen perustuvaa kehittävää arviointia. Käyttöönnoton välttämätön edellytys on, että hyväksi osoitettu käytäntö on yksityiskohtaisesti kuvattu ja osoitettu toimivaksi muutamissa niistä yhteisöistä, joiden tulisi se ottaa käyttöön. Suomessa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota hyvien käytäntöjen kehittämisen ja käyttöönnoton erityisiin haasteisiin. Esimerkiksi kuntien kehittämishankkeiden valtionosuuksista päätettäessä edellytetään usein samanaikaisesti kehittämistä ja käyttöönnoton tukemista siitä huolimatta, että hankerahoitus on lyhytaikaista.

Laadun hallinta edellyttää myös, että julkisen vallan järjestämisvastuulla olevien tukein

palvelujen toteutumista ja vaikuttavuutta seurataan ajantasaisesti. Tähän tarvitaan keskeisten palvelujen tuotteistamista ja niiden seurantatiedon koodaamista niin, että asiakastietojärjestelmät tuottavat riittävän yksityiskohtaista ja vertailukelpoista tietoa nuorten käyttämien palvelujen käytöstä ja kustannuksista yksilö- ja väestötasolla. Vaikuttavuuden seuraamiseksi tulee olla mahdollista yhdistää yksilötasolla palvelujen käyttö ja kustannustiedot nuoren kehitystä, edistymistä koulutuksessa ja työllistymistä kuvaaviin tietoihin.

- a. Ministeriöiden yhteistyönä valmistellaan valtakunnalliset suositukset lasten ja nuorten tukien ja palvelujen laadun hallinnasta ja myös ulkoisesta seurannasta ja valvonnasta. Kunnat veloitetaan varmistamaan suunnitelmallisesti järjestämisvastuullaan olevien kaikkien nuorten palvelujen laatu yleisesti ja erityisesti nuorten näkökulmasta.
- b. Nuorten palvelujen hyvien käytännön tunnistamiseksi valmistellaan valtakunnallisesti yhteiset kriteerit ja järjestetään kaikki palvelut kattavat kansallinen arviointimenettely.
- c. Nuorten tukien ja palvelujen kehittämisessä järjestetään erikseen tuki uusien hyvien käytäntöjen tutkimus- ja kehittämistyölle ja jo hyviksi osoitettujen käytäntöjen ja menetelmien käyttöönotolle. Valtion hanketukea kunnille suunnataan ensisijaisesti hyviksi osoitettujen käytäntöjen käyttöönottoon. Eriksään järjestetään valmiina olevien käytäntöjen jatkokehittämiseen ja arviointiin ja uusien hyvien käytäntöjen kehittämiseen tarvittava tutkimus- ja kehittämistyö.
- d. Osana Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäisyn poikkihallinnollista toimenpideohjelmaa hallituksen tulee käynnistää julkisen vallan vastuulla olevien nuorille suunnattujen tukien ja palvelujen tiedonhallinnan kehittämisen niin, että tulee mahdolliseksi seurata yksilö- ja väestötasolla 29. ikävuoteen saakka niiden yhteyttä nuorten hyvinvointiin, etenemiseen koulutuksessa ja työllistymiseen ja erityisesti nuorten mahdolliseen syrjäytymiseen.

Seuraavaan taulukkoon 34 on koostettu tiivistetysti tutkimushankkeen kehittämis ehdotukset.

Taulukko 34: Ehdotukset palveluiden vaikuttavuuden parantamiseksi

TYÖKÄYTÄNTÖJEN KEHITTÄMINEN			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset
Luodaan valtakunnallisesti nuorten palvelut integroiva yhden luukun toimintamalli, jossa vastuuhenkilö/ palveluohjaaja koordinoi ja ohjaa nuoren palveluita.	Muutoksen kohteena kaikki 0–29-vuotiaat, jotka voivat käyttää palveluita matalalla kynnyksellä. Muutokseen tarvitaan kuntien ja valtion nuorten palveluissa olemassa olevien palveluiden ja resurssien uudenaista kohdentamista, myös työkäytäntöjen muutosta ja henkilöstön osaamisen kehittämistä. Tällä hetkellä samanlaista mallia kehitetään eri ministeriöiden yhteistyönä (Ohjaamo), jonka taustalla ovat kokemukset avoimen ammattiopiston kehittämistyöstä Joensuussa, Mikkelissä sekä Oulun Byströmin talon toiminnasta.	Kehitetään suunnitelmallisen lapsen ja nuoren kohtaava malli, jossa heidän henkilökohtaiset tarpeensa arvioidaan ja niihin vastataan suunnitelmallisesti myös vastuuhenkilön vaihtuessa	Julkisella sektorilla tarvitaan yhteinen tahtotila ja strategia henkilökohtaiseen tukeen ja palveluohjaukseen perustuvan mallin kehittämiseksi.
Varhaisen tuen ja reagoimisen työtä vahvistetaan ja otetaan käyttöön hyvin toimivia tunnistamisen ja seulonnan malleja, joiden avulla tunnistetaan erityistä tukea ja tarvitsevia palveluita.	Palveluohjaukseen perustuva malli edellyttää palveluohjaajan nimeämistä yhteistyöverkostossa (esim. etsivää nuorisotyötä tekevää tai vastaavaa ammattilainen) sekä vastuuhenkilöiden nimeämistä yhteistyöverkostossa. Palveluohjaajien kotipesänä voi olla paikallisia tarpeista ja palvelujen organisointitavoista riippuen kunta, koulutus- kuntayhtymä tai sosiaali- ja terveyspiiri.		Yhteisen tahtotilan ja strategian luominen voidaan toteuttaa nuorisotakuun toimeenpanon sekä lakisääteiden ohjaus- ja palveluverkoston ohjaus- ja palveluverkoston osallistuvat nykyisen lainsäädännön ja linjausten mukana kuntien, valtion ja kolmannen sektorin edustajat.
Nuorille, jotka tarvitsevat erityistä tukea on turvattava ammattilaisen tarjoama henkilökohtainen tuki ja ohjaus.			

PALVELUIDEN KEHITTÄMINEN (1/3)			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli (sisältyy kohtiin 1-3/3)	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset (sisältyy kohtiin 1-3/3)
Varmistetaan koulutuksen ni- velvaiheiden ja muiden elä- män siirtymävaiheiden tuki	Nivelvaiheita koskevan muutoksen kohteena ovat erityisesti 15-29-vuotiaat oppivelvollisuusiän nivelvaiheessa olevat ja sen ylit- täneet nuoret. Nivelvaiheiden onnistumisen kannalta tärkeiden pal- veluiden jatkuvuus tulee varmistaa lakisääteistämällä nivelvaiheissa tehtävä ohjaus kunnissa. Muutos edellyttää kunnissa toimintatapojen kehittämistä siten, että jo käytössä olevia toimiviksi havaittuja toimenpiteitä käytetään pitkä- jänteisesti, ei vain hankerahoituksen turvin. Muutos edellyttää, että valtio tukee kuntien nivelvaiheen ohjauksen palveluita, kuten etsivää nuorisotyötä, työpajatoimintaa ja ammat- tartin kaltaisia valmentavia koulutuksia, valtakunnallisesti kattavalla ja pysyvällä kohdennetulla rahoituksella. Nykyisin etsivä nuorisotyö, työpajatoiminta ja ammatistartit ovat kuntien toteuttamia ja harkin- nanvaraisella valtionavustuksella tuettuja palveluja.	Kehitetään 0-29-vuotiaiden integraativa palvelumalli. Pal- velumalli sisältää peruspal- veluiden kehittämisen, var- haisten tuen ja reagoinnin, yhdessä luokun periaatteen (palvelut samasta fyysis- estä toimipisteestä tai yhden henkilön kautta verkostosta) henkilökohtaisen tuen, nivel- vaiheiden tuen, palveluoh- jauksen sekä tavoitteelliset palvelukokonaisuudet	Lapsia, nuoria ja heidän per- heitään koskeva hyvinvoin- tiseuranta ja raportointi hy- vinvointikertomusten avul- la tulee sisällyttää valmi- teilla olevaan sosiaalihuoltola- kiin. Valtion tulee käynnistää suunnittelu kaikki hallinto- alan sektorit kattavan lapsi- perheiden, lasten ja nuorten palvelut ja palvelut 2030 - tavoit- teohjelman käynnistämisek- si. Päällekkäisen työn estämi- seksi suunnitteluun on osal- listettava käynnissä olevat toimenpideohjelmat ja kes- keiset lasten ja nuorten pal- veluista vastaavat tahot Kuntien tulee seurata ole- massa olevan lainsäädännön puitteissa lasten ja nuorten kehitystä. Kuntien tulee jär- jestää kattavasti vähintään opiskelijahuoltoa vastaavat palvelut 29 ikävuoteen asti
Lastensuojelun resursointi tu- lee varmistaa	Lastensuojelun resursointia koskevan muutoksen kohteena erityi- sesti alle 21-vuotiaat nuoret, jotka ovat lastensuojelun ja sen jälki- huollon piirissä. Muutos edellyttää kunnissa/sosiaali- ja terveyspiireissä riittävien so- siaalityön lastensuojelun henkilöstö- ja talousresurssien varmis- tamista. Tarvitaan myös toimintatapojen muutosta ja henkilöstön osaamisen lisäämistä sosiaalityössä. (ks. Toimiva lastensuojelu -selvi- tysryhmän loppuraportti) Kaikissa varhaiskasvatuksen peruspalveluissa tulee noudattaa laki- sääteistä velvoitetta ja toteuttaa ennalta ehkäisevää lastensuojelua. Velvoite syriäytymistä ehkäisevän lastensuojelun toteuttamiseen pe- ruspalveluissa tulee kirjata myös suunnitteilla olevaan varhaiskasva- tusta koskevaan lainsäädäntöön		

PALVELUIDEN KEHITTÄMINEN (2/3)			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset
Mielenterveyspalveluissa perustetaan valtakunnallisesti kattava verkko matalan kynnyksen palveluita perustalon ja nuorisopsykiatrian välimaastoon.	Muutoksen kohteena kaikki 0-29-vuotiaat, jotka kokevat tarvitsevan sa apua henkisen jaksamisen tukemiseksi. Muutos edellyttää kunnilta jo olemassa olevan hoitotakuun mukaista toimintaa: hoitotakuuta tulee toteuttaa terveydenhuoltolain mukaisesti. Nuoren on päästävä kolmessa viikossa hoidon tarpeen arviointiin ja saatava tarpeen mukaan hoitoa kolmen kuukauden kuluessa.		
Otetaan käyttöön yhdistelmähoitomalleja, joissa työskentely toteutuu samanaikaisesti nuoren, hänen vanhempiensa, perheen ja ulkoisten verkostojen kanssa.	Kunnissa ja sairaanhoitopiireissä sekä tulevissa sosiaali- ja terveyspiireissä tarvitaan uskallusta ottaa käyttöön vaikuttavaksi havaittuja ja yhdistelmähoitomalleja yhteistyössä järjestöjen kanssa. Vaikka ne näyttävät vievän hoidon alkuvaiheessa enemmän resursseja, pitkällä aikavälillä ne ovat tehokkaimpia palveluita.		
Kehitetään nuorten kuntoutusta ja sen saatavuutta ja kohdentumista.	Muutoksen kohteena yli 18 -vuotiaat, jotka tarvitsevat kuntoutusta. Erityisesti ne nuoret, joilla ei ole diagnoosia eikä kuntoutukseen pääsyä edellyttävää B-lausuntoa. Nuorten ohjautumiseen kuntoutukseen kiinnitetään erityistä huomiota. Tämä edellyttää, että julkisella sektorilla selvitetään oppilashuollon, opiskeluterveydenhuollon, Kelan ja TE-hallinnon välisten yhteistyökäytäntöjen toimivuutta sekä tarvittaessa parannetaan niitä. Valtion on selvitettävä, tarvitaanko vakiintuneiden kuntoutusmallien rinnalle uusia Kelan kuntoutusmalleja. Lisäksi valtiolta tarvitaan lainsäädännöllistä selvitystyötä osakuntoutusrahasta		
Panostetaan julkisten peruspalvelujen avulla lasten ja nuorten perheiden ja vanhempien tukemiseen.	Muutoksen kohteena erityisesti alle 18-vuotiaat nuoret. Muutos edellyttää olemassa olevien palveluiden ja resurssien uudenaista kohdentamista kunnissa ennaltaehkäisevään toimintaan. Muutoksessa voidaan käyttää mm. edellä mainittuja perheiden tukemiseen liittyviä palvelurakenteellisia ja työkäytäntöihin liittyviä malleja.		

PALVELUIDEN KEHITTÄMINEN (3/3)			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset
Työllisyyspalveluissa panostetaan sellaisiin käytäntöihin ja toimintamalleihin, joiden toimivuudesta on arviointinäyttö. Näistä on keskeinen palvelu työpajatoiminta, joka mahdollistaa vaikuttaviksi havaitut oppilaitosyhteistyönä tehtävän opinnollistamisen, tuetun oppisopimuskoulutuksen, tuetun työllistymisen mallin ja työvalmentajapalvelujen toteuttamisen, edelleen sijoitustoiminnan sekä muun yritysten kanssa tehtävän yhteistyön	Muutoksen kohteena erityisesti yli 17-vuotiaat nuoret, jotka ovat oikeutettuja TE-palveluihin Muutokseen tarvitaan työpajatoiminnan pitkäkestoista resursointia valtion kohdennetulla avustuksella. Työpajatoiminta on vaikuttavaksi arvioitua toimintaa, jossa on tärkeänä vaikuttavana elementtinä ohjaus. Työpajojen rahoitus perustuu kuitenkin epäsäännölliseen vuosittain haettaviin valtionavustuksiin. Vakituksella ja valtakunnallisesti kattavasti toimivat työpajat voivat toimia paikallistasolla vaikuttavaksi todettujen palveluiden kehittäjinä. Vakinaisesti ja valtakunnallisesti kattavasti toimiva työpajaverkosto on hyvä areena vaikuttavaksi havaittujen toimintamallien toteuttajina. Näitä ovat oppilaitosyhteistyönä tehtävä opinnollistaminen, tuettu oppisopimuskoulutus, työhönvalmennus ja muut tuetun työllistymisen mallit sekä edelleen sijoitustoiminta ja muu yritysten kanssa tehtävät yhteistyömallit. Poikkihallinnollisesti tuotettavissa peruspalveluissa tarvitaan myös yhteistyön kehittämistä, työkäytäntöjen muutosta ja henkilöstön osaamisen kehittämistä. Yhteistyötä ja työkäytäntöjä voidaan kehittää kunnat, valtion ja kolmannen sektorin yhteistyönä toteuttavan nuorisotakuun avulla. Nuorisotakuun toteuttaminen sekä tuetusti käynnistetyt työryhmät ja vastuuhenkilöt ovat kunnissa luonteva ajankohtainen foorumi palveluiden kehittämisen ja resursoinnin suunnittelulle		

PALVELUIDEN VAIKUTTAVUUTTA JA SEN SELVITTÄMISTÄ TUKEVIEN JÄRJESTELMIEN RAKENTAMINEN (1/2)			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset
Kehitetään sähköisiä tietojärjestelmiä siten, että ne mahdollistavat tietojen sähköisen yhteiskäytön ja joiden avulla voidaan tehdä tehokkaammin asiakastyötä, päätöksentekoa ja vaikuttavuustutkimusta.	Kuntien ja valtion asiakastietojärjestelmien yhteistä käyttöä on edistettävä, sillä asiakaspalvelutyössä kuluu runsaasti aikaa eri rekistereissä olevien nuoren perusasioiden selvittämiseen. Muutokseen tarvitaan metatietokantoja, jotka mahdollistavat asiakastyötä tekeville eri asiakasrekistereissä olevien tietojen käyttämisen. Asiakastietojen tilastotason yhdistäminen palvelee myös kuntien ja valtion päätöksentekijöitä sekä palveluiden vaikuttavuutta selvittäviä tutkijoita. Muutos edellyttää valtiolta lainsäädännön selvittämistä. Tietosuojalaki ei ole esteenä, vaan hallinnonalakohtaisen tietojen käyttöä koskevat lait. Näitä esteitä on selvitettävä ja poistettava. Lisäksi tarvitaan valtion resursseja eri tietokantoja yhdistävän ohjelmiston ja metatietokantojen luomiseen. Eri rekistereitä yhdistävän tietojärjestelmän luominen on työ- ja elinkeinopolitiikkaa tukevaa toimintaa, jolla tuetaan rakennemuutoksessa olevaa elektronikkateollisuutta. Järjestelmän toimimassa säästetään kustannuksia asiakastyön ja päätöksenteon tasolla. Valtion on valtakunnallisten interventioiden, ohjelmien ja toimenpiteiden suunnitteluvaiheessa on huomioitava niiden tulosten ja vaikutusten seuranta, jottei se jää yksittäisten hankeavointien eikä toimenpiteiden jälkikäteen tuloseurannan varaan. Valtion on otettava entistä vahvempi rooli vaikuttavuustutkimuksen edellyttämisessä ja sitoutumisessa siihen rahoitettavissa ohjelmissa ja toimenpiteissä. Valtio voi suositusten sijasta edellyttää etukäteistä suunnitelmaa interventioiden vaikuttavuuden arvioinnista.	On luotava lapsiperheet, lapset ja nuoret huomioiva määräärikaisten hyvinvointiaviointien runko-ohjelma, jossa jokaisen lasten ja nuoren kehitystä seurataan 29-vuotteen asti ja jonka ydintiedot tallennetaan vertailukelpoisina	Palveluiden vaikuttavuutta ja sitä koskevan tietämyksen järjestelmän luominen edellyttää julkisen sektorin laadunhallinnan kehittämistä. Julkisen sektorin laadunhallinta edellyttää, että a) laaditaan ministeriöiden yhteistyönä valtakunnalliset suositukset lasten ja nuorten tukien ja palveluiden laadun hallinnasta sekä ulkoisesta seurannasta ja valvonnasta. b) kunnat veloitetaan varmistamaan suunnitelmallisesti järjestämisvastuulla olevien palveluiden laatu nuorten näkökulmasta c) julkisen vallan vastuulla olevien nuorille suunnattujen tukien ja palveluiden tiedonhallintaa kehitetään siten, että tulee mahdolliseksi seuranta nuorten hyvinvointia ja etenemistä ja mahdollisuutta syrjäytyä yksilö- ja väestötasolla 29 ikävuoteen asti.
Vaikututtavuustutkimusta ja kansainvälistä tutkimusta on hyödynnettävä ja kytkettävä käynnistyyiin valtakunnallisiin ohjelmiin ja toimenpiteisiin.			

PALVELUIDEN VAIKUTTAVUUTTA JA SEN SELVITTÄMISTÄ TUKEVIA JÄRJESTELMIEN RAKENTAMINEN (2/2)			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset
Kehitetään palveluiden tuloksellisuuden seurannan välineitä	Tarvitaan kattava, systemaattinen ja sektorirajat ylittävä seurannan ja arvioinnin välineistö. Välineistössä hyödynnetään jo olemassa olevia menetelmiä ja kehitetään uusia. Vaikuttavuustutkimusta tukevien menetelmien käyttöönotto ja kehittäminen edellyttää valtion ja kuntien rahoitusta ja osallistumista niiden toimeenpanoon. Myös järjestöt tulee osallistaa palveluiden seurannan käyttöön ja kehittämiseen.	Tarvitaan systemaattinen valtakunnallinen pitkäaikaisuuden ja vaikuttavuustutkimuksen malli, jossa tietoa tuotetaan päätöksentekoon yksittäisten toimenpiteiden ja poikkileikkaustarkastelun sijasta	Vaikuttavuustutkimuksen tueksi tarvitaan järjestelmä, jossa voidaan seurata eri toimijoiden yhtäaikaisesti tuotettujen palveluiden ja palvelukokonaisuuksien vaikutuksia. Tarvitaan pitkäaikaisen vaikuttavuuden arviointia varten lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja palveluiden tietojärjestelmä Palveluiden tuloksellisuuden seurannan välineiden kehittäminen ja nuoren pitkäaikaisuurannan mahdollistavan tutkimuksen toteuttaminen vaatii uudenlaista tietojärjestelmää. Tietojärjestelmä edellyttää valtion koordinointia ja kohdennettua avustusta kehittämistyölle. Kunnat ja kolmas sektori tulee velvoittaa osallistumaan kehittämistyöhön.
Kehitetään nuorten siirtymien ja elämänvaiheiden pitkäaikaista seurainta	Nuorten poikkileikkaushetken elämäntilanteen ja lyhyen aikavälin seurannan sijasta tarvitaan kattavampaa nuorten elämänvaiheiden siirtymien seurainta, jota toteutetaan pitkäaikaistutkimuksella. Pitkäaikaistutkimuksella saadaan tietoa siitä, mitä syrjäytymisen riskin vaiheita nuori on käynyt läpi ja minkä palveluiden avulla on saatu aikaan myönteisiä siirtymiä ja katkaista syrjäytymiskierre. Pitkittäisseuranta edellyttää mahdollisuutta tietojärjestelmissä olevien tietojen hyödyntämiseen. Tämä edellyttää rekistereiden käyttöä lainsäädännön yksinkertaistamista ja sen myötä rekisteritasoisen tiedon käyttämisen helpottamista. Pitkäaikaisseurantaan tarvitaan valtion ja kuntien osallistumista järjestelmän rahoitukseen ja tutkimusten kustannuksiin osallistumiseen.		

HYVIEN KÄYTÄNTÖJEN JUURUTTAMINEN			
Lyhyt aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset	Pitkä aikaväli	Kohderyhmä, resurssit ja muut edellytykset
Kootaan systemaattisemmin tietoa kehittämisohjelmista ja hankkeista	Kunnille, valtiolle ja kolmannelle sektorille tulee asettaa velvoittavuu koota sekä määrällistä tilastotietoa että nuorten kokemuksiasta kertovaa tietoa ohjelmatasolla. Muutos edellyttää, että valtio ja kunnat luovat käynnistyviin ohjelmiin ja kehittämishankkeisiin luodaan mekanismit, jotka mahdollistavat tiedon saatavuuden ja vertailutiedon saamisen. Toiminnan vaiuttavuutta koskeva tiedonkeruu edellyttää, että tavoite- ja tulosindikaattoreita on luotava myös hyvinvointivaikutuksiin.	Kehitetään laadunhallintaa siten, että laaditaan nuorten palvelujen hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi valtakunnalliset kriteerit ja kansallisen arviointimenettely	Valtion rahoitusta tulee kohdentaa kunnille nuorten tukien ja palveluiden hyvien käytäntöjen käyttöönottoa sekä tutkimusta ja kehittämistä varten. Valtio, kunnat ja järjestöt tulee velvoittaa osallistumaan kehittämistyöhön ja tuottamaan tietoa
Yhdenmukaistetaan kehittämisohjelmien indikaattoreita	Valtion rahoittamien toimenpide- ja politiikkaohjelmien seuraintindikaattoreita tulee yhdenmukaistaa. Seuraintindikaattoreiden yhdenmukaistaminen ja kokoaminen mahdollistaa se, että päätöksen teon käyttöön saadaan helpommin hyödynnettävää tuloksia koskevaa tietoa. Muutos edellyttää, että valtio, kunnat ja tulevaisuudessa sosiaali- ja terveyspiirit suunnittelevat seurantamittareiden käyttöä ja tiedonkeruun suunnittelua ja systematisoidaan olemassa olevien seurantamittareiden kanssa jo ohjelmien ideointivaiheessa.		
Luodaan vuorovaikutteisuutta sisältävä sektori- ja ohjelmarajat ylittävä hyvien käytäntöjen foorumit	Hyvien käytäntöjen juurruttaminen ja levittäminen edellyttää vuorovaikutusta. Julkinen hallinto eli kunnat ja valtio voivat toimia valtakunnallisella ja paikallisella tasolla keskeiset lasten ja nuorten palveluita tuottavat tahot yhteen kokoavien foorumeiden järjestäjänä. Muutos edellyttää julkisella sektorilla toimintamallien muutosta sekä resursointia siten, että verkostoituminen ja hyvien käytäntöjen vaihto kirjataan osaksi perustyön tehtävänkuvaa. Tehtävänkuvat sisältävät oman osaamisen lisäksi monisektorisen osaamisen ja tiedonvaihdon kehittämisen.		
Kootaan erilliset tietopankit kattavaksi ja toisiinsa linkitetyiksi lasten ja nuorten tietopankiksi	Tarvitaan, että olemassa olevat erilliset lasten ja nuorten palveluita koskevat portaalit, sivustot ja tietokannat linkitetään toisiinsa paremmin ja yhdistetään päällekkäisiä osuuksia. Muutos edellyttää valtion taloudellista panostusta ja henkilöstöä siihen, että tietoja koostetaan ja linkitetään toisiinsa. Tarvitaan myös valtion ja kuntien koordinoitua päällekkäisten portaalien ja tietokantojen estämiseksi.		

Lähteet

Aalto, A.-M., Hurri, H., Järvikoski, A., Järvisalo, J., Karjalainen, V., Paatero, H., Pohjolainen, T. & Rissanen, P. (toim.) Kannattaako kuntoutus? Asiantuntijakatsaus eräiden kuntoutusmuotojen vaikuttavuudesta. Raportteja 267, Stakes, Helsinki.

Aalto, M., Bäckmand, H., Haravuori, H., Lönnqvist, J., Marttunen, M., Melartin, T., Partanen, A., Partonen, T., Seppä, K., Suomalainen, L., Suokas, J., Suvisaari, J., Viertiö, S. & Vuorilehto, M. 2009. Mielenterveys- ja päihdeongelmien varhainen tunnistaminen. Opas ennaltaehkäisevän työn ammattilaisille. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Aalto-Setälä, T. & Marttunen, M. 2007. Nuoren psyykkinen oireilu – häiriö vai normaalia kehitystä? *Duodecim* 123(2), 207–213.

Ahlgren-Leinvuo, H. 2012. Suomen kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2011. Kuusikko-työryhmä.

http://www.kuusikkokunnat.fi/SIRA_Files/downloads/Lastensuojelu/Raporttiluonnos_18122012_nettiversio.pdf.

Aho, S. 2004. Yhteispalvelukokeilu ja sen tuloksellisuus asiakasseurannan valossa. Teoksessa R. Arnkil, V. Karjalainen, S. Aho, T. Lahti, S.-M. Lyytinen & T. Spangar (toim.) Yhteispalvelusta palvelukeskuskonseptin kehittämiseen. Yhteispalvelukokeilun arvioinnin loppuraportti. Työhallinnon julkaisu 339. Työministeriö, Helsinki, 68–89.

Aho, S., Virjo, I. & Koponen, H. 2006. Työnhakusuunnitelmien toteutumisen seuranta. Työpoliittinen tutkimus 319. Työministeriö, Helsinki.

Ahola, S. & Galli, L. 2010. Nuorten koulupudokkaiden ja heidän ohjaajiensa syrjäytymispuheen ulottuvuudet. Teoksessa Ohipuhuttu nuoruus. Nuorten elinolot -vuosikirja.

Ahtiainen, R., Beirad, M., Hautamäki, J., Hilasvuori, T. & Thuneberg, H. 2011. Samanaikaisopetus on mahdollisuus. Tutkimus Helsingin pilottikoulujen uudistuvasta opetuksesta Helsingin kaupungin opetusviraston julkaisusarja A1:2011, Helsinki.

Ahtiainen, R., Beirad, M., Hautamäki, J., Hilasvuori, T., Lintuvuori, M., Thuneberg, H., Vainikainen, M.-P. & Österlund, I. 2012. Tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen kehittäminen 2007–2011. Kehittävän arvioinnin loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:5. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto.

Ala-Kauhaluoma, M. 2007. Tutkimus uusista työllistymisen tukemisen tavoista. Toimeenpanon ratkaisuja ja arvioinnin haasteita. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 76/2007, Kuntoutussäätiö, Helsinki.

Ali, M. M. & Dwyer D. S. 2010. Social network effects in alcohol consumption among adolescents. *Addictive Behaviors*, 35, 337–342.

Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto.

Anttonen, A. & Sipilä, J. 2010. Universalismi Britannian ja Pohjoismaiden sosiaalipolitiikassa. *Janus* 18(2), 104– 120.

Arnkil, R. 2006. Hyvien käytäntöjen levittäminen EU:n kehittämisstrategiana. Teoksessa R. Seppänen-Järvelä & V. Karjalainen (toim.) *Kehittämistyön risteyskäsiä*. Stakes, Helsinki, 55–72.

Asplund, R. 2009. Työmarkkinoiden toiminnan ja toimivuuden vaikutus työllisyyteen ja työttömyyteen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 40/2009.

Asplund, R. & Vanhala, P. 2013. Heikosti koulutettujen nuorten polut työelämään. Asunnottomuuden vähentämisen taloudelliset vaikutukset, Ympäristöministeriön raportteja 7/2011. Jyväskylän yliopisto, Tampereen teknillinen yliopisto ja Kaupunkitutkimus TA Oy.

Beck, U. 1992. *Risk society : towards a new modernity*. Lontoo: Sage.

Blomgren, S. & Kivipelto, M. 2012. Valtaistus – Valtakunnallinen aikuissosiaalityön kartoitus. Raportti 27/2012. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Brunila, K. 2011. Mielentilan markkinoilla. Rikostaustaisten nuorten aikuisten koulutus, ohjaus ja kuntoutus. *Nuorisotutkimus* 29(2), 81–94.

Buchmann, M. C. & Kriesi I. 2011. "Transition to Adulthood in Europe." *Annual Review of Sociology* 37(1), 481-503.

DeGarmo D. S., Eddy J. M., Reid J. B. et al 2009. Evaluating mediators of the impact of the Linking the Interests of Families and Teachers (LIFT) multimodal preventive intervention on substance use initiation. *Prevention Science* 10(3), 208–220.

Ebeling, H., Hokkanen, T., Tuominen, T., Kataja, H., Henttonen, A. & Marttunen, M. 2004. Nuorten käytöshäiriöiden arviointi ja hoito. *Duodecim* 120, 33–42.

Ek, E., Saari E., Viinamäki L., Sovio U. & Järvelin M.-R. 2004. Nuorten aikuisten työelämästä syrjäytyminen ja sosiaaliturvan käyttö. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.

Eräsaari, R. 2005. Inklusio, eksklusio ja integraatio. *Kiistakysymysten kartoitusta*. *Janus* 13(3), 252–267.

Esping-Andersen, G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity.

Europaeus, M. & Koivisto, O. 2009. Aikuissosiaalityön helmet Tampereen seutukunnassa. Tampereen seutukunnan aikuissosiaalityön kehittämishanke AKSELI:n loppuraportti, Nokian kaupunki.

Frickj, P. J. 1998. Conduct Disorders and Severe Antisocial Behavior. Springer.

Haapamäki, E. 2013. Nuoret toimeentulotuen saajat. Pitkittäistarkastelu 18–20-vuotiaista helsinkiläisistä toimeentulotuensaajista vuosina 2006–2011. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.

Haataja, A. & Korkeamäki, O. 2007. Soviteltu työttömyysetuus: kohdentuminen ja toimeentulo. VATT-keskustelualoitteita 431. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Perusopetuslain muuttamisesta. HE 109/2009 vp.

Halonen, J.-P., Aaltonen, T., Hämäläinen, A., Karppi, S.-L., Kaukinen, J., Kervilä, A., Lehtinen, M., Pere, E., Puukka, P., Siitonen, V., Silvennoinen, S. & Talo, S. 2007. Syrjäytymisvaarassa olevien vajaakuntoisten nuorten kuntoutustarpeen arviointi. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 73. Helsinki: Kela.

Harrikari, T. (2011). Lasten, nuorten ja lapsiperheiden pahoinvointi eduskuntaesitysten valossa 1970-2006. Teoksessa Satka, M. (toim.) Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta. Tampere :, Vastapaino.

Hastrup, A., Hietanen-Peltola, M., Jahnukainen, J. & Pelkonen, M. 2013. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistaminen - Lasten Kaste -kehittämistyöstä pysyväksi toiminnaksi. Raportti 3/2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

HE 133/2012. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/vireilla.php?hallinnonala=TEM>.

Heikkilä, L. 2008. BARO-käsikirja – Työväline nuorten arviointiin. Oppaita ja työkirjoja 2008:5. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto., Helsinki.

Heinämäki, L. 2005. Varhaista tukea lapselle – Työvälineenä kehittämisvalikko. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Helne, T. 2002. Syrjäytymisen yhteiskunta. Helsinki: Stakes.

Helsinki Psychotherapy study. Julkaisuja. http://www.thl.fi/en_US/web/en/research/projects/hps/publications.

Henderson, C. E., Dakof, G. A., Greenbaum, P. E. & Liddle, H. A. 2010. Effectiveness of multidimensional family therapy with higher severity substance-abusing adolescents: report from two controlled trials. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 78(6), 885–897.

Henggeler, S. W., Schoenwald, S. K., Borduin, C. M., Rowland, M. D., & Cunningham, P. B. 1998. *Multisystemic Treatment of Antisocial Behavior in Children and Adolescents*. New York: Guildford Press.

Hietamäki, J. 2005. Erityissosiaalityöntekijän palvelu maaseudun sosiaalityön tukena. Arviointitutkimus. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos, Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

Hietaniemi, E. 2001. Asiakas verkoston keskipisteenä: Hyviä käytäntöjä syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisemisen ESR-hankkeissa. Helsinki: Työministeriö.

Hirsikoski, R. 2006. Tartu arviointiin. Asiakaslähtöisen Bikva-mallin toteutus, Vaasan kaupunki.

Holopainen, L. & Savolainen, H. 2008. Erityinen tuki – hyvinvoinnin esteiden tasoittaja. Teoksessa K. Lappalainen, M. Kuittinen & M. Meriläinen (toim.) Pedagoginen hyvinvointi. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura, 97–109.

Hyvärinen, P. 2011. Käytännön haasteet ja hyvät käytännöt lastensuojelun sosiaaliohjauksen dokumentoinnissa. PaKaste-hanke. <http://www.sosiaalikollega.fi/kaste/uutiset/hyvarinen-140411-dokumentointi.pdf>.

Häggman, E. 2011. Raportti työpajatoiminnasta ja etsivästä nuorisotyöstä. Varsinais-Suomen ELY-keskus. http://tpy-fi-bin.directo.fi/@Bin/4cf56f9aaa89d2c79b3587716ab0f4c0/1373624727/application/pdf/208826/raportti_tyopajatoiminnasta_ja_etsivasta_nuorisotyosta2011.pdf.

Hujanen, T., Kapiainen, S., Tuominen, U. & Pekurinen, M. 2008. Terveystieteiden yksikkökustannukset Suomessa vuonna 2006. Työpapereita 3/2008, Stakes, Helsinki.

<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/76754/T3-2008-VERKKO.pdf?sequence=1>.

Hämäläinen, K., Nykyri, E., Uusitalo, R. & Vuori, J. 2007. Ovatko vaikuttavuusarviot kohdallaan? Esimerkkinä työnhakukoulutus. Työvoimapolitiittinen tutkimus 329. Työministeriö, Helsinki.

Hämäläinen, K. & Tuomala, J. 2006. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Työpolitiittinen tutkimus 315. Työministeriö, Helsinki.

Hämäläinen, K. & Ollikainen, V. 2004. Differential Effects of Active Labour Market Programmes in the Early Stages of Young People's Unemployment. VATT-tutkimuksia 115. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.

Härkönen, U. 2008. Teorian ja tutkimuskohteen vuorovaikutus – Bronfenbrennerin ekologinen systeemiteoria ihmisen kehittymisestä. Teoksessa A. Niikko, I. Pellikka & E. Savolainen (toim.) Oppimista, Opetusta, Monitieteisyyttä – Kirjoituksia Kuninkaankartanonmäeltä. Joensuu: Verkkojulkaisu, 21–39. Viitattu 12.2.2013.

Härkäpää, K., Harkko, J. & Lehtikainen, T. 2013. Ilmestyy vuonna 2013 Kelan sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia -sarjassa.

ILO 1983 Yleissopimus nro. 159. Ammatillinen kuntoutus ja työllistäminen (vajaakuntoiset henkilöt, 1983).

Jauhola, L. & Miettinen, K. 2012. Selvitys ammatillisesta erityisopetuksesta. Opiskelijoille suunnattujen tukitoimien sekä erityisopetuksen toteuttaminen yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa. Raportit ja selvitykset 2012: 7, Opetushallitus, Vaasa.

Jerohin, M. 2012. Työpaja mahdollisuutena? Työpajakoulutuksen merkitys nuorten elämäntilanteissa. Sosiaalityön pro gradu-tutkielma, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius, Jyväskylän yliopisto.

Jäppinen, A.-K. 2010. Onnistujia opinpolun siirtymässä. Ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavan ja valmistavan koulutuskokeilun (ammattistartti) vaikuttavuus. Loppuraportti. Raportit ja selvitykset 2010:2, Opetushallitus.

Järvikoski, A. & Härkäpää, K. 2011. Kuntoutuksen perusteet: näkökulmia kuntoutukseen ja kuntoutustieteeseen. Helsinki: WSOYpro.

Järvikoski A. 1994. Vajaakuntoisuudesta elämänhallintaan? Kuntoutuksen viitekehysten ja toimintamallien tarkastelu. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 46/1994, Kuntoutussäätiö, Helsinki.

Järvinen, T. & Jahnukainen M. 2001. Kuka meistä onkaan syrjäytynyt? : marginalisaation ja syrjäytymisen käsitteellistä tarkastelua. Teoksessa Suutari, M. (toim.) Vallattomat marginaalit. Yhteisöllisyyksiä nuoruudessa ja yhteiskunnan reunoilla. Nuorisotutkimusverkosto, Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 20, 125-151. Järvinen, T. & Vanttaja, M. 2006. Koulupudokkaiden työurat. Yhteiskuntapolitiikka 71 2006:1, 14–22.

Kaikkonen, R., Mäki, P., Hakulinen-Viitanen, T., Markkula, J., Wikström, K., Ovaskainen, M.-L., Virtanen, S. & Laatikainen, T. (toim.) Lasten ja lapsiperheiden terveys- ja hyvinvointierot. Raportti 16/2012, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kajamaa, Anu, Kerosuo, Hannele & Engeström, Yrjö (2008): Työelämän kehittämisprojektien seuraamusten jäljillä. Uusi näkökulma arviointitutkimukseen. Hallinnon tutkimus 27 (4), 61 - 79.

Kallio, O., Meklin, P. & Tammi, J. 2008. Kuntouttavan työtoiminnan taloudelliset vaikutukset kunnille vuonna 2006. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. http://www.tem.fi/ajankohtaista/julkaisut/tyo_ja_yrittajyys/vuosi_2008?C=97984&xmid=3960.

Kaminer, Y. & Bursleson, J.A. 1999. Psychotherapies for adolescent substance abusers: 15-month follow-up of a pilot study. American Journal on Addictions 8, 114–119.

Kansallinen mielenterveys- ja päihdesuunnitelma 2009–2015. Kehittyviä käytäntöjä 2011. J. Moring ym. (toim.) Raportti 46/2012. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kansallinen syntymäkohortti 1987 -tutkimusaineiston valossa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Karhu, K. 2007. Erityistyölistämisen julkistaloudellinen kannattavuus. VATES-säätiö, Helsinki.

Karjalainen, P. 2006. Prosessia, vaikuttavuutta ja muutosmekanismeja. Teoksessa R. Seppänen-Järvelä & V. Karjalainen (toim.) Kehittämistyön risteyskysymyksiä, Stakes, Helsinki, 197–214.

Karjalainen, V. & Karjalainen, J. 2010. Kuntouttava työtoiminta. Aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? Empiirinen tutkimus pääkaupunkiseudulta. Raportti 38/2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Karjalainen, V. & Karjalainen, J. 2011. Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita työtoiminnan järjestämistavasta ja kehityssuunnasta. Raportti 46/2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Karjalainen, V. 2011. Työttömien ammatillisen kuntoutuksen kysymys. Teoksessa A. Järvikoski, J. Lindh & A. Suikkanen (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 89–101.

- Kauhanen, M., Lilja, R. & Savaja, E. 2006. Työvoimapolitiittisen koulutuksen vaikuttavuus kysynnän näkökulmasta. Työpoliittinen tutkimus 313. Työministeriö, Helsinki.
- Keränen, H. 2012. Nuoret palveluissa – hyviä käytäntöjä nuorisotakuun edistämiseksi 8/2012. TEM/TYO.
- Kestilä, L. 2008. Pathways to health. Determinants of health, health behaviour and health inequalities in early adulthood. Publications of the National Public Health Institute A23/2008.
- Kestilä, L., Koskinen, S., Kestilä, L., Suvisaari, J., Aalto-Setälä, T. & Aro, H. 2007. Nuorten aikuisten psyykkinen oireilu. Riskitekijät ja terveyspalveluiden käyttö. Suomen Lääkärilehti 62(43), 3979–3986.
- Kesä, M., Joutsen, M. & Heinisuo, J. 2011. Selvitys kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuudesta. Tapaustutkimus kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuudesta Nuotta 2011 -projektin toiminta alueella Kihniö, Mänttä, Vilppula, Orivesi, Parkano, Ruovesi, Virrat. Tutkimusraportti 15.12.2011.
- Kinnunen, P. & Kyläluoma, A. 2009. Osallisuus, monitoimijuus ja innovatiivisuus. Tutkimus lapsiin ja nuoriin kohdistuvien hankkeiden tuloksellisuudesta. Lapin yliopisto, Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Pohjois-Pohjanmaan toimintayksikkö. Avustustoiminnan raportteja 20. Helsinki: Raha-automaattiyhdistys.
- Kivelä, S. 2009. Nuorten asumisen tukitoimien arviointi Hämeenlinnassa, Tampereella ja Hyvinkäällä. Diakonia-ammattikorkeakoulun julkaisuja D, Työpapereita 50.
- Kivipelto, M., Larivaara, M., Andersson, S., Heinämäki, L., Jonsson, P. M., Kotiranta, T. & Vuorenmaa, M. (toim.) 2012. Näkökulmia arviointiin. Kaste-ohjelman valtionavustushankkeet. Raportti 33/2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Kivipelto, M., Blomgren, S., Karjalainen, P. & Saikkonen, P. (toim.) 2013. Vaikuttavaa aikuissosiaalityötä – arviointimalleista mittareihin. Tutkimus- ja kehittämishankkeen loppuraportti.
- Klemelä, J. 2007. Nuorisoasuntoliiton tuetut asukkaat. Asukasrekisterin tilastoanalyysi. Julkaisematon raportti.
- Knapp, M., Bauer, A., Perkins, M. & Snell, T. 2013. Building community capital in social care: is there an economic case? Community Development Journal 48(2), 313–331.
- Knapp, M., McDaid, D. & Parsonage, M. 2011. Mental health promotion and mental illness prevention: The economic case. Department of Health, Lontoo. <http://www.lse.ac.uk/businessAndConsultancy/LSEEnterprise/pdf/PSSRUfeb2011.pdf>.
- Koopmanschap, M. A., Rutten, F. F. H., van Ineveld, B. M. & van Roijen, L. 1995. The friction cost method for measuring indirect costs of disease. Journal of Health Economics 14(2), 171–189.
- Korkeakoski, E. 2005. Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja, Jyväskylä.

- Korkeamäki, J. 2010. Aikuisten oppimisvaikeudet. Näkökulmia selviytymiseen. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 83/2010, Kuntoutussäätiö, Helsinki.
- Koskela, T. 2012. Kehittämishankkeiden arvioinnin tila. Motiivit ja arviointitiedon hyödyntäminen sosiaali- ja terveysalojen järjestöissä. Avustustoiminnan raportteja 28. Kuopio: Raha-automaattiyhdistys.
- Koulukiusaaminen peruskoulun yläluokilla 2000–2007. Opetusministeriön julkaisuja 2008:7. Opetusministeriö, Helsinki.
- Kouluterveyskysely. Tulokset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2011. http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely/tulokset. Viitattu 8.8.2013.
- Kotiranta, T. 2008. Aktivoinnin paradoksit. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 335. Jyväskylä.
- Krol, M. 2012. Productivity costs in economic evaluations, Universiteit Rotterdam.
- Kumpulainen, T. (toim.) 2012. Koulutuksen tilastollinen vuosikirja 2011. Koulutuksen seurantaraportit 2012:5. Opetushallitus, Helsinki.
- Ahlgren-Leinvuo, H. 2012. Kuusikko-työryhmän aikuissosiaalityön asiantuntijaryhmä. Kuuden suurimman kaupungin työllistämispalvelut 2011. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 8/2012, Helsingin sosiaalivirasto, Espoon sosiaali- ja terveys-toimi, Vantaan sosiaali- ja terveystoimi, Turun sosiaali- ja terveystoimi, Tampereen hyvinvointipalvelut sekä Oulun hyvinvointipalvelut.
- Kuntaliitto 2013. Nuorisotakuu – uusi tapa toimia. Kunnille suunnatun kyselyn tuloksia.
- Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Tilastoraportti 24/2012. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201211159952>. Viitattu 15.11.2012.
- Kuntoutusasiain neuvottelukunnan toimintakertomus vuodelta 2007, STM 2008.
- Kuntoutussäätiö 2011. Ammatillisen kuntoutusprosessin tehostaminen sähköisen asiakaskohtaisen tietojärjestelmän avulla -loppuraportti. http://www.kuntoutussaatio.fi/files/707/ammattillisen_kuntoutusprosessin_tehostaminen.pdf
- Känkänen P. ja Laaksonen S. 2006. Selvitys sijaishuollon ja jälkihuollon nykytilasta ja kehittämistarpeista. Lastensuojelun kehittämisohjelma. <http://www.sosiaaliportti.fi/File/7d9702b1-7343-49cf-a3e8-36d4ceb9ead1/Loppuraportti.pdf>
- Käypä hoito, ADHD (aktiivisuuden ja tarkkaavuuden häiriö, lapset ja nuoret) 2012. Suomalaisen Lääkäriseuran Duodecimin, Suomen Lastenneurologinen yhdistys ry:n, Suomen Nuorisopsykiatrisen yhdistyksen ja Suomen Lastenpsykiatriyhdistyksen asettama työryhmä, 9.1.2012.
- Lampinen, P. 2009. Pois pajalta – tuloksellinen työhönvalmennus ja työnantajayhteistyö. Valtakunnalliset työpajapäivät, Tampere 22–23.4.2009.

Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma 2007–2011. Raportti lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman 2007–2011 toteutumisesta. Valtion nuorisoasiain neuvottelukunnan julkaisu 44. Nuorisoasiain neuvottelukunta Nuora, Helsinki.

Lastenneuvola lapsiperheiden tukena. Opas työntekijöille. Oppaita 2004:14. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Lastensuojelu 2011. Tilastoraportti 26/2012. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2012. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos.

Lavikainen, H., Koskinen, S., Aro, H., Kestilä, L., Lyytinen, H., Martelin, T., Pensola, T., Rahkonen, O. & Aromaa, A. 2006. Kouluvaikeuksien yleisyys ja yhteydet aikuisuuden elämäntilanteeseen ja koettuun terveyteen. Yhteiskuntapolitiikka 71(4).

Levitas, R. 2005. *The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour*, Second Edition. Palgrave Macmillan.

Liddle, H. A., Rodriguez, R. A., Dakof, G. A., Kanzki, E. & Marvel, F. A. 2005. Multidimensional Family Therapy: A science-based treatment for adolescent drug abuse. Teoksessa J. Lebow (toim.) *Handbook of clinical family therapy*. New York: John Wiley and Sons, 128–163.

Liddle, H. A., Rowe, C. L., Dakof, G. A., Henderson, C. E. & Greenbaums, P. E. 2009. Multidimensional Family therapy for Young Adolescent Substance Abuse: Twelve-Month Outcomes of a randomized Controlled trial. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 77(1), 12–25.

Liddle, H. A., Dakof, G. A., Henderson, C. & Rowe, C. 2011. Implementation outcomes of multidimensional family therapy-detention to community: A reintegration program for drug-using juvenile detainees. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 55(4), 587–604.

Liddle, H. A., Dakof, G. A., Parker, K., Diamond, G. S., Barrett, K. & Tejeda, M. 2001. Multidimensional Family therapy for adolescent drug abuse: results of a randomized clinical trial. *The American Journal of Drug and Alcohol Abuse* 27(4), 651–688.

Liddle, H. A., Dakof, G. A., Turner, R. M., Henderson, C. E. & Greenbaum, P. E. 2008. Treating adolescent drug abuse: A randomized trial comparing multidimensional family therapy and cognitive behavior therapy. *Addiction*. 103 819:1660–1670.

Liddle, H. A., Rowe, C. L., Dakof, G. A., Ungaro, R. A. & Henderson, C. E. 2004. Early Intervention for Adolescent Substance Abuse: Pretreatment to Posttreatment Outcomes of a Randomized Clinical Trial Comparing Multidimensional Family Therapy and Peer Group Treatment. *Journal of Psychoactive Drugs* 36, 49–63.

Liddle, H. A., Rowe, C. L., Gonzalez, A., Henderson, C. E., Dakof, G. A. & Greenbaum, P. E. 2006. Changing provider practices, program environment, and improving outcomes by transporting multidimensional family therapy to an adolescent drug treatment setting. *The American Journal on Addictions* 15, 102–112.

Linnakangas, R. & Suikkanen, A. 2004. Varhainen puuttuminen: mahdollisuus nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Linnakangas, R., Seppälä, U., Suikkanen, A. & Lehtoranta, P. 2013. Monitoimijuus lapsen perhekuntoutuksessa. Teoksessa M. Laitinen & A. Niskala (toim.) Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä, Osuuskunta Vastapaino, julkaistaan 20.8.2013.

Linnakangas, R. & Lehtoranta, P. 2011. Psykkisesti oireilevien lasten ja nuorten perhekuntoutus. Teoksessa A. Järvikoski, J. Lindh & A. Suikkanen (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Tampere: Juvenes Print, 207–219.

Linnakangas, R., Lehtoranta, P., Seppälä, U. & Suikkanen, A. 2011. Perheen toiminnallinen paikka psyykkisesti oireilevan lapsen ja nuoren perhekuntoutuksessa. Teoksessa K. Paakkunainen & L. Suurpää (toim.) Nuorten poliittinen ohjaus – strategista johtamista, kentän kasvavaa yhteistyötä vai latistuvaa osallistumista? Nuorisotutkimusverkosto, Nuorisotutkimusseura, Verkkojulkaisuja 43, 60–62.

Linnakangas, R., Lehtoranta, P., Järvikoski, A. & Suikkanen, A. 2010. Perhekuntoutus puntarissa. Kelan psykiatrisen perhekuntoutuksen kehittämishankkeen arviointi. Sastamala: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 109. <http://hdl.handle.net/10138/17451>

Linnakangas, R. & Lehtoranta, P. 2009. Lapset ja nuoret kuntoutuksessa. Kelan psykiatrisen perhekuntoutuksen kehittämishankkeen arvioinnin osaraportti. Sastamala: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 69. <http://hdl.handle.net/10250/8200>

Lith, P. 2003. Kotipalvelut Suomessa 2000-luvulla. Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, tutkimuksia ja raportteja 6/2003, Helsinki: Stakes.

Loponen, K. 2009. Palvelujärjestelmän kynnyksellä. Licensiaattityö. Lapin yliopisto.

Luhtasela, L. 2009. Osallisuuden rakentuminen kuntouttavassa työtoiminnassa. Sosiaalityön erikoistumiskoulutuksen liseniaattitutkimus. Kuntouttavan sosiaalityön erikoisala, valtiotieteellinen tiedekunta, yhteiskuntapolitiikan laitos, Helsingin yliopisto.

<http://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=e7fa5820-ad67-4a88-9e11-1ee31427325c>

Lähteenmaa, J. 2006. 2000-luvun nuorisotyöprojektien kompastuskiviä kentällä. Teoksessa P. Sulkunen & K. Rantala (toim.) Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki: Gaudeamus, 105–120.

Lähteenmäki-Smith, K. & Terävä, E. 2012. Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämisohjelman (KASTE) 2008–2011 arviointi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2012:12, Helsinki.

Lämsä, A.-L. 2009. Tuhat tarinaa lasten ja nuorten syrjäytymisestä: lasten ja nuorten syrjäytyminen sosiaalihuollon asiakirjojen valossa. Oulu: Oulun yliopisto.

Maahanmuuttajien koulutus Suomessa - tilannekatsaus. 2011. Raportit ja selvitykset 2011:3, Opetushallitus, Helsinki. http://www.oph.fi/download/131381_Maahanmuuttajien_koulutus_Suomessa_tilannekatsaus.pdf.

- Manninen, J. & Luukannel, S. 2008. Joustava perusopetus. JOPO -toiminnan vaikuttavuuden arviointi. Opetusministeriön julkaisuja 2008:36.
- Mattila-Aalto, M. 2009. Kuntoutusosallisuuden diagnoosi: tutkimus entisten rappiokäyttäytyjien kuntoutumisen muodoista, mekanismeista ja mahdollisuuksista. Helsinki: Kuntoutussäätiö.
- McKee-Ryan, F. M., Song, Z., Wanberg, C. R. & Kinicki, A. J. 2005. Psychological and physical well-being during unemployment: A meta-analytic study. *Journal of Applied Psychology* 90(1), 53–76.
- McNamara, J. K., Willoughby, T., Chalmers, H. & YLCURA 2005. Psychosocial status of adolescents with learning disabilities with and without comorbid attention deficit hyperactivity disorders. *Learning Disabilities Research & Practice* 20(4), 234–244.
- Menestystä maakuntaan – Etelä-Pohjanmaa 2012. http://issuu.com/epliitto/docs/mm-liite_2012
- Mielenterveyspalveluja ohjaavan lainsäädännön toimivuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomukset 194/2009.
- http://www.vtv.fi/julkaisut/tuloksellisuustarkastuskertomukset/2009/mielenterveyspalveluja_ohjaavan_lainsaadannon_toimivuus.4042.xhtml
- Mielenterveys- ja päihdesuunnitelma. Mieli 2009 -työryhmän ehdotukset mielenterveys- ja päihdetyön kehittämiseksi vuoteen 2015. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:3. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Mitä tiedämme politiikkatoimien vaikuttavuudesta lasten ja nuorten syrjäytymisen sekä hyvinvointierojen vähentämisessä? Politiikkatoimien vaikuttavuuden tieto- ja arviointikatsaus 2/2013. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja.
- Moilanen I & Kaivosoja M. 2004. Lastensuojelu. Teoksessa Lasten- ja nuorisopsykiatria, Toim. I. Moilanen et al. Duodecim, Helsinki, 392-396.
- Moisio, P. 2000. ”Kasautuvatko sosiaalisen syrjäytymisen muodot EU-maissa?” *Sociologia* 37(3), 216-227.
- Morgan C., Burns, T., Fitzpatrick R., Pinfold V. & Priebe, S. 2007. Social exclusion and mental health: Conceptual and methodological review *British Journal of Psychiatry* 191, 477–483.
- Myllylä, M. & Pukkio, M. 2007. Työvoimakoulutus osana työvoimapolitiikkaa. Arvioita työvoimakoulutuksen toimivuudesta. Työhallinnon julkaisu 384. Työministeriö, Helsinki.
- Myrskylä, P. 2012. Hukassa - Keitä ovat syrjäytyneet nuoret? EVA analyysi 19/2012. Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA, Helsinki.
- Myrskylä, P. 2011. Nuoret työmarkkinoiden ja opiskelun ulkopuolella. Työ – Työ ja yrittäjyys 12/2011. Elinkeinoministeriö, Helsinki.

Mäki, P., Hakulinen-Viitanen, T., Kaikkonen, R., Koponen, P., Ovaskainen, M.-L., Sippola, R., Virtanen, S., Laatikainen, T. & LATE-työryhmä. 2010. Lasten terveys. LATE-tutkimuksen perustulokset lasten kasvusta, kehityksestä, terveydestä, terveystottumuksista ja kasvuympäristöstä. Raportti 2/2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Niemi, A.-M., Mietola, R. & Helakorpi, J. 2010. Erityisluokka elämäntulussa. Sisäasiainministeriön julkaisuja 1/2010, Helsinki.

Nio, I. 2008. Työvoimatoimistojen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointi - esimerkkinä rakenteellisen työttömyyden alentaminen. TEM-analyysseja 1/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

http://www.tem.fi/files/18964/tvt_vaikuttavuuden_arviointi.pdf

Nio, I. & Sardar, P. 2011. Työvoimapolitiittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2009. TEM-analyysseja 34/2011. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

http://www.tem.fi/files/30728/Toimenpiteilta_sijoittuminen_09.pdf.

Numminen, U. & Ouakrim-Soivio, N. 2009. Joustava perusopetus. JOPO-toiminnan aloittaminen ja vakiinnuttaminen. Julkaisuja 2009:26. Opetusministeriö, Helsinki.

Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? Valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2010. Valtiovarainministeriö, Helsinki.

Nuorisotakuu – uusi tapa toimia. Kunnille suunnatun kyselyn tuloksia. Kuntaliitto 2013.

Nuorisotoimen peruspalveluiden tila nuorten näkökulmasta. Nuorten mielipiteet nuorten ohjaus- ja palveluverkoston, nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön tilasta vuonna 2012. Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto – Nuva ry.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisy. 2007. Valtiontalouden tarkastusvirasto. Toiminnantarkastuskertomus 146/2007, Helsinki. http://www.vtv.fi/files/113/1462007_Nuorten_syrjaytymisen_ehkaisy_NETTI.pdf

Nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä 2012. Nuorten yhteiskuntatakuu 2012. TEM raportteja 8/2012, Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. http://www.nuorisotakuu.fi/files/34024/Nuorten_yhteiskuntatakuu_2013_raportti.pdf.

Nurmi, J.-E. 2011. Miksi nuori syrjäytyy? NMI-bulletin21(2), 28–35.

Närhi, K., Talvensola, S., Valppu-Vanhainen, A. & Karjalainen, J. 2009. Aikuissosiaalityö muutoksessa? Keski-Suomen maakunnan aikuissosiaalityön kehittämishankkeen loppuraportti. Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus 2009. Raportteja 22. Keski-Suomen sosiaaliala osaamiskeskus, Jyväskylä.

OECD 2008. Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers - Vol. 3 Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands. OECD Publishing.

- OECD 2010. *Sickness, Disability and Work Breaking the Barriers. A Synthesis of Findings across OECD Countries.*
- Ojala M. 2009. Yleishyödylliset palvelut, valtionavustukset ja kansalaisjärjestöt. Yleishyödylliset palvelut -seminaari Säätytalolla 3.12.2009, <http://www.kansanvalta.fi/Etusivu/Jarjestotjayhteisot/Neuvottelukunta/aineistojajaesityksia>
- Oljemark, J. 2013. Huomioidaanko nuorten näkökulma syrjäytymiskeskustelussa? Ajankohtaiskatsaus nuorten syrjäytymistä käsittelevään tutkimukseen. *Janus* 21(1), 59–67.
- Oosi, O. & Korhonen, N. 2012. Oppimisvaikeudet esiin! RAY:n Oppimisvaikeusohjelman arviointi. *Avustustoiminnan raportteja* 26. Kuopio: Raha-automaattiyhdistys.
- Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus. Yksikköhintojen ja rahoituksen määräytyminen. Oppaat ja käsikirjat 2012:2. Opetushallitus, Helsinki. http://www.oph.fi/download/139470_Opetus-_ja_kulttuuritoimen_rahoitus_2012.pdf.
- Orellana, T. 2012. Joustava perusopetus haastaa notkeaksi. *Erika* no. 3, 5–13.
- Pekkarinen, E., Vehkalahti, K. & Myllyniemi, S. (toim.) 2012. *Lapset ja nuoret instituutioiden kehyksissä. Nuorten elinolot -vuosikirja 2012.*
- Paananen, R., Ristikari, T., Merikukka, M., Rämö, A. & Gissler, M. 2012. Lasten ja nuorten hyvinvointi. Kansallinen syntymäkohortti 1987 -tutkimusaineiston valossa. Raportti 52/2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Paavilainen, S. (toim.) 2013. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen rahoittamat EU-hankkeet. Ohjelmakausi 2007–2013. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus.
- Palola, E., Hannikainen-Ingman, K. & Karjalainen, V. 2012. Nuoret koulutuspuodokkaat sosiaalityön asiakkaina – Tapaustutkimus Helsingistä. Raportti 29/2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Palola, Elina ym. 2012. Nuorten syrjäytymistä on tutkittava pintaa syvemmin. *Yhteiskuntapolitiikka* 77(3).
- Paul, K. I. & Moser, K. 2009. Unemployment impairs mental health: Meta-analyses. *Journal of Vocational Behavior* 74(3), 264–282.
- Peltola, U. & Vuorento, M. 2007. Juurruttamisen edistäjät ja estäjät. Kokemuksia työllistymispalveluiden kehittämishankkeista. *Työselosteita* 33/2007, Kuntoutussäätiö, Helsinki
- Peltonen, H. & Honkasalo, R. 2013. Keskeisten oppilas- ja opiskelijahuoltopalveluiden saavutettavuus ja moniammatillinen yhteistyö. *Muistiot* 2013:3. Opetushallitus, Helsinki.
- Piha J. 2004a. Lasten- ja nuorisopsykiatrian palveluketju. Teoksessa Lasten- ja nuorisopsykiatria, Toim. I. Moilanen et al. *Duodecim*, Jyväskylä, 378-381.

Piha J. 2004b Sosiaalitoimen mielenterveyspalvelut. Sosiaalitoimen mielenterveyspalvelut. Teoksessa Lasten- ja nuorisopsykiatria, Toim. I. Moilanen et al. Duodecim, Jyväskylä, 383-385.

Pietikäinen, R. 2007. Palveluiden väliin putoamisesta yhtenäisiin palvelupolkuihin? Tutkimusinventaaari nuorten nivelvaiheen palveluja koskevista tutkimuksista. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, verkkojulkaisu 13.

Pitkänen, S., Aho, S. & Syrjä, H. 2012. Markkinointia ja uusia mahdollisuuksia – Tutkimus Sanssi-kortin käytöstä, käyttöön liittyvistä kokemuksista ja vaikutuksista nuorten työllistymiseen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 25/2012.

Pitkänen S. & Lampinen P. 2011. Välike, Välke- ja Väkky-hankkeiden ulkoisen arvioinnin loppuraportti. Parempia kenttiä ja kehittyneempiä pelejä välityömarkkinoilla. Julkaisematon raportti.

Pitkänen, S., Aho, S., Koponen, H., Kylmäkoski, M., Nieminen, J. & Virjo, I. 2007. Ryhtiä ja ruutia nuorten työvoimapalveluihin. Nuorten yhteiskuntatakuun toteuttamista ja tuloksia selvittävä tutkimus. Työministeriö, Helsinki.

Pohjantammi, I. 2009. Ylisukupolvinen työttömyys nuorten työpajoilla. Nuorisotutkimusverkosto ja Nuorisotutkimusseura verkkojulkaisu 12.

Pohjantammi, I. 2009 b. Pajatoiminnan vaikutuksen ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioinnin yhteydet. Nuorta ei jätetä hanke.

Politiikkaohjelmien loppuraportti. Vaalikausi 2007–2011. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 6/2011.

Pulkki, J. 2012. Aluetason kuntoutusjärjestelmä : rakenne, organisaatio ja toiminta palvelujen saatavuuden näkökulmasta. Tampere :, Tampere University Press.

Pylkkänen K. 2003. Hoitotakuu nuorisopsykiatriassa. NUOTTA-projektin loppuraportti 2003. Selvityksiä 2003:13. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Pylkkänen, K. 2013. Nuorisopsykiatrisen avohoidon laatusuositus. Laadun osa-alueet, mittarit, hyvän laadun kriteerit ja niiden toteutuminen. NALLE-projekti – Nuorisopsykiatrisen avohoidon laadullinen evaluointi. Suomen Nuorisopsykiatrisen yhdistys.

Pylkkänen, K. & Laukkanen, E. 2011. Nuoret eivät pelkää hakeutua mielenterveyspalveluihin. Suomen lääkärilehti 33/2011 vsk 66, 2316–2317.

Päihdehuollon huumeasiakkaat 2011. Tilastoraportti 19/2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/103097/Tr19_12.pdf?sequence=1.

Pärnä, K. 2004. Sosiaalipedagoginen hevostoiminta sosiaalityön menetelmänä käytöshäiriöisten nuorten sosiaalisessa kuntoutuksessa. Pro gradu- tutkielma. Sosiaalityön ja sosiaalipedagogiikan laitos, Kuopion yliopisto.

Pöysä, P. 2013. Aktiivisten havainnoinnista ulkopuolisten kuuntelemiseen? Nuorisotyön tutkimuksen sisällöt, menetelmät ja katvealueet. Nuorisotutkimusseura/Nuorisotutkimusverkosto, verkkojulkaisuja 59.

Raitasalo, R. & Maaniemi, K. 2011. Nuorten mielenterveyden häiriöiden aiheuttamat sairauspoissaolot ja työkyvyttömyys vuosina 2004–2009. Työterveyslaitoksen tiedote 6.4.2010.

Rajala, S. (toim.) 2011. Romanioppilaiden perusopetuksen tuen hyviä käytäntöjä. Oppaat ja käsikirjat 2011:14. http://www.oph.fi/download/137406_Romanioppilaiden_perusopetuksen_tuen_hyvia_kaytantoja.pdf.

Ranta, K. 2006. Ahdistuneisuus ja ahdistuneisuushäiriöt. Julkaisussa: E. Laukkanen ym. (toim.) Nuoren psyykkisten ongelmien kohtaaminen. Hämeenlinna: Duodecim, 66–7.

Raunio, K. 2006. Syrjäytyminen: sosiaalityötä kiinnostavia näkökulmia. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

RAY (2013) RAY Palkitsee parhaita hankkeita. Tiedote 18.4.2013. <https://www.ray.fi/fi/jarjestot/ajankohtaista/arkisto/ray-palkitsee-parhaita-hankkeita>. Viitattu 24.4.2013.

Reunanen, L. 2013. Nuorten osallisuuden ja osaamisen edistäminen vapaa-ajan toiminnassa. NOTKE-hankkeen hyvät käytännöt. Koulutussosiologian tutkimuskeskus (RUSE), Turun yliopisto.

Rimpelä M. 2008. Lasten ja nuorten hyvinvointi. Teoksessa P. Moisio ym. (toim.) Suomalaisten hyvinvointi. Stakes, Helsinki.

Rimpelä, M., Kuusela, J., Rigoff, A.-M., Saaristo, V. & Wiss, K. 2008. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen peruskouluissa 2 – perusraportti kyselystä 1.–6. vuosiluokkien kouluille. Opetushallitus ja Stakes, Helsinki

Rissanen, P., Kallanranta, T. & Suikkanen, A. (toim.) 2008. Kuntoutus. Duodecim-seura.

Ristolainen, H., Varjonen, S. & Vuori, J. 2013. Mitä tiedämme politiikkatoimien vaikuttavuudesta lasten ja nuorten syrjäytymisen sekä hyvinvointierojen vähentämisessä? Poliitiikkatoimien vaikuttavuuden tieto- ja arviointikatsaus. Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijalaitosten yhteenliittymä SOTERKO. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2/2013, Helsinki.

Rytkönen, A. 2008. ”Mitteehän sitä tekis?” – Kuntouttava työtoiminta nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu, Sosiaali- ja terveysalan koulutusyksikkö 28.

Räihä, T. 2012. Sivuraiteilta uralle! Koulutuksen keskeyttämisen ehkäisemiseen suunnatut ESR-projektit Kaakkois-Suomessa ja malleja muualta Suomesta.

http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/74769/Raportteja_21_2012.pdf?sequence=4.

Räisänen, H. 2001. Työvoimapolitiikan seuranta ja arviointi: menetelmiä ja empiriaa. Työpoliittinen aikakauskirja 3/2001, 5–24.

- Räisänen, H. 2006. Kaksi näkökulmaa julkisen työnvälityksen tehokkuuteen. VATT-keskustelualoitteita 393. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos, Helsinki.
- Saarinen, T., Henriksson, M. & Ala-Kauhaluoma, M. 2012. Kuntoutus ja kolmas sektori. Selvitys järjestöjen, yhdistysten ja säätiöiden työikäisille kohdennetuista kuntoutustoiminnoista. Kuntoutuslehti 3/2012, 21–28.
- Santalahti, P., Aronen, E. & Ehrling, L. (tulossa 2013). Lasten ja nuorten käytöshäiriöt. Mieli-raportti. Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisuja.
- Savon tähdet. EU-rahoituksella hyvinvointia ihmisille, yrityksille ja ympäristölle 2012. <http://esitteet.luode.eu/savon-tahdet/>
- Sen, A. 1993. Capability and Well-Being. In M. Nussbaum & A. Sen (toim.) *The Quality of Life*.
- Seppänen-Järvelä, R. 2004. Projekti – kehittämisen kehto vai musta aukko? Yhteiskuntapolitiikka 69, 251–259.
- Seppälä, H. 2010. Oppimisvaikeudet ja syrjäytymisen uhkakuvat. Teoksessa V. Närhi, H. Seppälä & P. Kuikka (toim.) *Laaja-alaiset oppimisvaikeudet*. Niilo Mäki Instituutti, Porvoo.
- Siivonen, K., Kotilainen, S. & Suoninen, A. 2011. Iloa ja voimaa elämään – Nuorten taiteen tekemisen merkitykset Myrsky-hankkeessa. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, verkkojulkaisuja 44, Helsinki.
- Silver, H. 1994. Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms. *International Labour Review* 133, nos. 5–6: 531–78.
- Sipilä, J. 1982. Nuorten poikkeava käyttäytyminen ja yhteisön rakenne. Lasten sosiaaliset ongelmat alueellisessa rakenteessa II. Jyväskylän yliopiston yhteiskuntapolitiikan laitoksen tutkimuksia A 1. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Sipilä, J. & Österbacka, E. 2013. Enemmän ongelmien ehkäisyä, vähemmän korjailua? Perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuus ja kustannusvaikuttavuus. Valtionvarainministeriön julkaisuja 11/2013, Helsinki.
- Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti 2009. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste) 2012–2015. 2012. Sosiaali- ja terveysministeriö 2012:1 Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=5197397&name=DLFE-18303.pdf
- Steffansson, M., Pulliainen, M., Pitkänen, S., Törmä, S. & Spangar, T. 2013. Mestari-kisä -malli. Suunnitelma ja taloudelliset seuraukset. www.pikes.fi http://www.pikes.fi/c/document_library/get_file?uuid=600a840d-cd31-4c47-bfee-1e2274f26995&groupId=69186.

Stengård, E., Appelqvist-Schmidlechner, K., Upanne, M., Haarakangas, T., Parkkola, K. & Henriksson, M. 2008. Time out! Aikalisä! Elämä raiteilleen. Nuorten miesten psykososiaalisen tukiohjelman vaikuttavuus ja hyöty. Stakes, Tutkimuksia 176, Stakes, Helsinki.

Stigell, K. 2009. Kehittämishankkeista uusia toimintatapoja Pohjois-Savoon- Itä-Suomen tavoite 1 -ohjelma, Kuopio.

Suikkanen, A., Linnakangas, R., Martti S. & Karjalainen, A. 2001. Siirtymien palkkatyö. Helsinki: Sitra.

Suikkanen, A., Martti, S. & Linnakangas, R. 2004. Homma hanskaan: Nuorten kuntoutuskokeilun arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2004:5. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Sulkunen, S. & Nissinen, K. 2012. Heikot lukijat Suomessa. Teoksessa P. Kupari & J. Välijärvi (toim.) Osaaminen kestäväällä pohjalla? Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Suomalainen, Heikki (2009) Oppisopimuskoulutuksen yleinen tila sekä sen laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen. Opetusministeriö, Työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:1.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2013a, Päihdetilastollinen vuosikirja 2012 - Alkoholi ja huumeet. Suomen virallinen tilasto (SVT): SVT_PTVK_2012, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/aiheittain/kokoomajulkaisut/paihdetilastollinen_vuosikirja.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012c, Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2011. Sosiaaliturva 2012 Finanssivalvonta ja Kansaneläkelaitos, Helsinki. [http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/NET/261012115201TL/\\$File/Tt_11.pdf](http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/NET/261012115201TL/$File/Tt_11.pdf)

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2013b, Toimeentulotuen menot 2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104477/Tr12_13.pdf?sequence=4.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2013c, Toimeentulotuki 2011. Tilastoraportti 3:2013, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/103093/Tr03_13.pdf?sequence=3.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012a, Koulutuksen keskeyttäminen [verkkojulkaisu]. Liitetaulukko 2. Peruskoulun koulupudokkaat lukuvuosina 1999/2000–2011/2012. Tilastokeskus, Helsinki. http://www.stat.fi/til/kkesk/2011/kkesk_2011-03-20_tau_002_fi.html.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012b, Lastensuojelu 2011. Tilastoraportti 26:2013, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/90891/Tr26_12.pdf?sequence=5.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2011, Koulutukseen hakeutuminen [verkkojulkaisu]. Liitetaulukko 1. Peruskoulun 9. luokan päättäneiden välitön sijoittuminen jatko-opintoihin 2005 - 2011. Tilastokeskus, Helsinki. http://tilastokeskus.fi/til/khak/2011/khak_2011-2012-12-13_tau_001_fi.html.

Tammelin, M. 2010. Kokemuksia sosiaalipalveluista. Kuntoutuksen työtoiminnan asiakasfoorumit Keski-Suomessa. Raportti 31/2010. Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Tanskanen, I. & Timonen-Kallio, E. 2009. Lastensuojelun hyvät työkäytännöt. Oppimateriaaleja 44. Turun ammattikorkeakoulu, Turku.

Terävä, E., Virtanen, P., Uusikylä, P. & Köppä, L. 2011. Vaikeasti työllistyvien tilannetta ja palveluita selvittävä tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 23/2011. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Terävä, E., Lähtenmäki-Smith, K., Eronen, A. 2011. Kaste-järjestöhankeiden arviointi. RAY:n rahoittamat hankkeet kansallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelman toteuttajina. Avustustoiminnan raportteja 27. Kuopio: Raha-automaattiyhdistys.

Terävä, H. 2010. Erilaisia käytäntöjä opinnollistaa työpajatoimintaa. Kokoava kartoitus neljän työpajan menetelmistä. Opinnäytetyö. Kansalaistoiminta ja nuorisotyö. Mikkelin ammattikorkeakoulu, Mikkeli.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2011. Kouluterveyskysely 2011. http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely/tulokset. Viitattu 26.6.2013.

Tilastokeskus. Työvoimatutkimus. Toukokuu 2013. http://www.tilastokeskus.fi/til/tyti/2013/05/tyti_2013_05_2013-06-25_tie_001_fi.html. Viitattu 25.6.2013.

Toimiva lastensuojelu. Väli raportti. Selvitys kuntien perhetyön, lastensuojelun toimintatapojen sekä lastensuojelulain toimivuuden kehittämisestä 2012. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:28. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Toimiva lastensuojelu. Selvitysryhmän loppuraportti 2013. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita. 2013:19. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Tuloksellisuustarkastuskertomus: Lastensuojelu. 2012. Tarkastuskertomukset 6/2012, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Helsinki. <http://www.e-julkaisu.fi/vtv/lastensuojelu/>.

Tuomaala, M. 2007. Työmarkkinatuen aktivointi uudistuksen toteutuminen vuonna 2006. TM analyysijä 1/2007. Työministeriö, Helsinki.

Tuusa M., Pitkänen S., Shemeikka R., Korkeamäki J., Harju H., Pulliainen M., Kettunen A. & Piirainen K. 2013. Nuorisotakuun tutkimuksellinen tuki. Väli raportti 17.6.2013, julkaisematon. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Työhön paluuta ja työllistymistä tukevan kuntoutuksen kehittäminen, julkaisematon Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän muistio 2013.

Työllisyyskertomus vuodelta 2011. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 8/2012.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Työllisyyskatsaus. Toukokuu 2013. 26.6.2013. <http://www.tem.fi/files/37058/TOUKO13.pdf>

- Valiola, V. 2012. Usko nuoriin – asiakasyhteistyöryhmien aktivointi loppuraportti. Satakunnan sairaanhoitopiiri. USKO nuoriin-pilotti.
- Valtakari, M., Syrjä, H. & Kiuru, P. 2008. Julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistamisen vaikuttavuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 19/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista. 2002. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:9. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. 2005. Oppaita 56. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Stakes, Helsinki.
- Vaughn, M. G. & Howard, M. O. 2004. Adolescent Substance Abuse Treatment: A Synthesis of Controlled Evaluations. *Research on Social Work Practice* 14: 325–335.
- Vehviläinen, J. & Koramo, M. 2013. Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelma vuosina 2011–2012. Seurantatutkimuksen raportti. Raportit ja selvitykset 2013:5. Opetushallitus, Helsinki.
- Viinisalo, K. 2012. Oppisopimuskoulutuksen vaikuttavuudesta. Osaaja, oppisopimuskoulutuksen verkkolehti 09.10.2012. <http://www.osaajalehti.fi/2012/10/09/oppisopimuskoulutuksen-vaikuttavuudesta/>.
- Viinisalo, K. 2013. Oppisopimus auttaisi nuoria työllistymään. Helsingin Sanomat. Vieraskynä 9.2.2013.
- Virmasalo, I. 2002. Perhe, työttömyys ja lama. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Vuorela, M. 2008. Työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön. Selvitysmies Mika Vuorelan selvitys. Työ- ja elinkeinoministeriö 10.3.2008, Helsinki.
- Vuosina 2007–2013 toteutettavan Manner-Suomen ESR-ohjelman arviointiraportit vuonna 2011. Manner-Suomen ESR-ohjelman toimeenpanon arviointi. Tempo Economics Oy & Ramboll Management Consulting Oy; M. Valtakari & H. Pekkala; Manner-Suomen ESR-ohjelman strateginen arviointi. Oulun yliopisto, Kajaanin yliopistokeskus: J. Ponnikas & S. Korhonen sekä TK-Eval K. Sillanpää & Tommi Ålander. 2012.
- Väisänen, A. & Hujanen, T. 2010. Sosiaalihuollon yksikkökustannukset Suomessa vuonna 2007. Avauksia 1/2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. <http://www.thl.fi/thl-client/pdfs/2d72097c-35ad-4aeb-a3b5-52a080f6635e>.
- Waldron, H. B., & Turner C. W. 2008. Evidence-based psychosocial treatments for adolescent substance abuse. *Journal of Clinical Child and Adolescent Psychology* 37(1), 238–261.
- Walldén, J. 2013. Monialainen viranomaisverkosto, etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta. Tuloksia vuodelta 2012. Nuorten yhteiskuntatutkimus -ryhmä 14.5.2013.
- Warpenius, K. 2006. Näkymätön näyttö. Vaikuttavuusarvioinnin pulmat paikallisprojekteissa. Teoksessa P. Sulkunen & K. Rantala (toim.) *Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia*. Helsinki: Gaudeamus, 143–160.

Casebook Kolmas Lähde. Yhdistykset palvelemissa yhteiskuntaa – ja toteuttamassa itseään. 2013. Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulun Pienyrityskeskus/ Kolmas lähde -hanke.

Äärelä, T. 2012. ”Aika paljolla vaikuttaa minkäläinen ilme opettajalla on naamalla”. Nuoret vangit kertovat peruskouluajoistaan. Akateeminen väitöskirja. Acta Electronica Universitatis Lapponiensis 105, Lapin yliopistopaino 2012.

Lakeja:

Asetus kehitysvammaisten erityishuollosta 988/1977

Asetus lääkinnällisestä kuntoutuksesta 1015/1991

Erikoissairaanhoidolaki 1062/1989

Kansanterveyslaki 66/1972

Laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista 916/2012 Finlex: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120916>

Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuksista ja kuntoutusrahaetuksista (KKRL 566/2005)

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987 (vammapalvelulaki)

Mielenterveyslaki 116/1990

Nuorisolaki 27.1.2006/72. Finlex <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060072>

Päihdehuoltolaki 41/1986

Sosiaalihuoltolaki 710/1982

Terveydenhuoltolaki 1326/2010

Elektroniset lähteet:

Hallituksen esitys eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 67/2013 vp 2013. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2013/20130067.pdf>.

http://nokiaankaupunki-fi-bin.directo.fi/@Bin/6a69887f8656967a7ce797753f9a4583/1372354453/application/pdf/3296542/HELMIA_Akseliloppuraportti.pdf.

Kela 2012. Kelan kuntoutustilasto 2012. Viitattu 13.2.2013. http://www.kuntoutusportti.fi/portal/fi/tarkennettu_haku/?action=viewpublication&docid=2861.

Kuntoutussäätiö toimii tutkimuksellisenä tukena nuorisotakuun käynnistysvaiheessa. Ajankohtaista. 2013. http://www.kuntoutussaatio.fi/arviointi_ja_koulutus?336_m=1840.

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2013. Tiedote 27.6.2013. Ammatillista koulutusta lisätään Uudellamaalla ja vähennyksiä lievennetään muualla. http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2013/06/ammattillinen_opiskelijat.html?lang=fi&extra_locale=fi.

Sanssi-kortti. Mol.fi verkkosivu. http://www.mol.fi/mol/fi/00_tyonhakijat/03_nuoret/02_toihin_tyoharjoitteluun/01_sanssi_nuoret/index.jsp.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos: Kouluterveyskyselyn tulokset. http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely/tulokset.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimus. Toukokuu 2013. http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2013/05/tyti_2013_05_2013-06-25_tie_001_fi.html.

Työllisyyskatsaus. Toukokuu 2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. https://www.tem.fi/tyo/tyonvalitystilasto/tyollisyyskatsaus/tyollisyyskatsaus_toukokuu_2013.98279.xhtml.



**EDUSKUNTA
RIKSDAGEN**

ISBN 978-951-53-3525-8 (NID.) • ISBN 978-951-53-3526-5 (PDF)

**Nuorten syrjäytymisen ehkäisyä ja sitä edistävien
palveluiden vaikuttavuutta koskevan tutkimuksen
tausta-aineistot**
(Liite 1)

Liite 1: sisältö

1 Tutkimuksessa käytetty aineisto	3
1.1 Syrjäytymisvaarassa olevat nuoret -tutkimushankkeen aineisto	3
1.2 Viranomaiskyselyn aineisto	6
1.3 Järjestökyselyn aineisto	7
2 Syrjäytymistä, syrjäytymisprosesseja ja syrjäytymisen vaikutuksia koskeva tietopohja ja prosessit	8
2.1 Yleinen tietopohja	8
2.2 Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvät tiedonkeruuvälitteet	9
2.3 Koulutukseen ja työllistymiseen liittyvät tiedonkeruuvälitteet	11
3 Lasten ja nuorten tilanteesta ja palveluista kertovia taulukoita	12
4 Eri sektoreiden perustoiminnassa käytössä olevat syrjäytymistä ehkäisevät toimenpiteet ja prosessit	20
4.1 Kuntia velvoittava lainsäädäntö	20
4.1.1 Lasten kasvatusta koskeva päivähoitoa ja esiopetusta määrittelevä lainsäädäntö	20
4.1.2 Lasten suojelua koskeva sosiaali- ja terveysalan lainsäädäntö	21
4.1.3 Nuorten kouluttautumista koskeva lainsäädäntö	26
4.2 Kuntia ja valtiota velvoittava nuorisolaki	29
4.3 Valtion vastuulla olevat toimenpiteet	30
5 Hyvät käytännöt	30
5.1 Viranomaispalveluiden ja järjestöjen hyviä käytäntöjä koskeva tietopohja	30
5.2 Kehittämishankkeiden ylläpitämä hyviä käytäntöjä koskeva tietopohja	32
5.3 Kuvauksia hyvistä käytännöistä	34
5.4 Viranomaiskyselyn hyviä käytäntöjä koskevat tulokset	41
6 Viranomaiskyselyn tuloksia	55
6.1 Käytössä olevien nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden toimivuus	55
6.2 Ohjaus- ja palveluverkostot nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä	60
6.3 Kuntien strategia- ja ohjelmatoiminta	63
6.4 Nuorten palveluita ja niiden vaikuttavuutta koskeva tieto	66
6.5 Eri sektoreiden välinen yhteistyö nuorten palveluissa	69
6.6 Syrjäytymistä ehkäisevän työn tulokset	73

1 Tutkimuksessa käytetty aineisto

1.1 Syrjäytymisvaarassa olevat nuoret -tutkimushankkeen aineisto

Kotimainen kirjallisuus

Nuorille suunnatussa palvelurakenteessa on tapahtunut runsaasti muutoksia 1990-luvun lamasta lähtien. Kirjallisuuskatsauksessa tuodaan esille kotimaisen akateemisen tutkimuksen tuloksia, jotka kertovat kohderyhmistä ja nuorille suunnattujen palveluiden toteutuksesta. Hakustrategiana oli löytää tutkimuksia, joiden aiheena olivat syrjäytymisvaarassa oleville nuorille suunnatut palvelurakenteet, mukaan lukien implementaatioprosessit, ilman rajausta kuntouttaviin toimenpiteisiin. Lisäksi kuvataan yleisesti kohderyhmän syrjäytymiseen (ts. huono-osaisuuden ajallisesti pitkäkestoiseen kasautumiseen) tai osallisuuteen (tai syrjäytymisen ehkäisyyn) liittyvät tutkimukset.

Kirjallisuushaun kohteena olivat kotimaiset vertaisarvioidut tieteelliset julkaisut ja väitöskirjat vuosilta 2002–2012, sekä eräitä sektoritutkimuslaitosten tutkimusjulkaisuja samalta ajanjaksolta. Analysoitavana olivat artikkelit seuraavista tieteellisistä julkaisuista: Yhteiskuntapolitiikka, Sosiologia, Kuntoutus, Janus, Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti, Hallinnon tutkimus, Nuorisotutkimus ja Kasvatus. Lehtijulkaisut käytiin yksitellen läpi. Artikkeleita löydettiin otsikon ja abstraktin perusteella yhteensä 70 kappaletta. Kaikissa tutkimuksissa ei ollut abstraktia, jolloin alustava mukaanotto tapahtui otsikon perusteella. Artikkeleissa käsitellyt teemat luokiteltiin kahteen, osin päällekkäiseen, teemakokonaisuuteen: 1) sosiaalinen syrjäytyminen ja osallisuus ja 2) nuorten koulutus- ja työmarkkinauran nivelvaiheisiin liittyvän palvelurakenteen tutkimus. Kaksi hankkeeseen osallistunutta tutkijaa luokitteli itsenäisesti artikkelit kyseisiin luokkiin sekä ulossuljettaviin artikkeleihin. Analyysiin valittavat tutkimukset valittiin siten, että luokitukset käytiin yksitellen lävitse. Tutkijoiden luokitusten välinen korrelaatio oli 0,82. Luokkaan 1 luokiteltiin 26 artikkelia (37 %), luokkaan 2 luokiteltiin 19 artikkelia (27 %) ja tutkimuksesta ulos luokiteltiin 25 artikkelia (36 %).

Hakusanoihin perustavassa tietokantahaussa löytyi 40 akateemista väitöskirjaa. Luokkaan 1 luokiteltiin 13 väitöskirjaa (33 %), luokkaan 2 luokiteltiin 7 väitöskirjaa (18 %) ja tutkimuksesta ulos luokiteltiin 20 väitöskirjaa (50 %)¹. Tietokantahausta lopulliseen analyysiin otettiin 20 väitöskirjaa.

Aineistojen analyysimenetelmänä on kuvaileva laadullinen analyysi.

Kansainvälinen kirjallisuushaku

Systemoitujen hakukäytänteiden käyttö on yleistynyt viime vuosikymmeninä preventioon, sairauksien hoitoon ja kuntoutukseen liittyvässä tutkimuksessa. Kansainvälisiä järjestelmiä ja käytäntöjä kuvaamalla ja arvioimalla on osaltaan mahdollista arvioida suomalaista kuntoutuspalvelujärjestelmää – esimerkiksi nostamalla esille eroavaisuuksia käytänteissä.

Kansainvälisiin tietokantoihin suunnatussa katsauksessa on tavoitteena arvioida ja tiivistää näyttöä kohderyhmille suunnattujen kuntoutusinterventioiden toiminnasta. Ensisijaisesti tarkastellaan interventioiden ja menettelytapojen vaikuttavuutta sekä sitä, kuinka prosesseihin ja implementaatioon liittyvä vaihtelu, intervention osa-alueet ja kohdejoukot muiden tekijöiden ohella vaikuttavat vaikuttavuuteen. Kriteereitä vastaavat hakusanayhdistelmät rakennettiin siten, että sekä intervention kohderyhmä että kuntoutus esiintyvät otsikkotasolla. Tarkempaan analyysiin otettavissa teksteissä edellytettiin, että tutkimuksen abstraktissa on

¹ Kirjoitusprosessin aikana on ilmennyt vielä useita relevantteja väitöstutkimuksia tietohaun ulkopuolelta.

kuvattu tutkimuksen kontrolliryhmä, tulosmuuttujat ja tutkimusympäristö. Lisäksi edellytettiin, että tutkimusasetelmana on RCT ja seuranta-aika on kuvattu. (PICOS-kriteereistä ks. Moher ym. 2009.)

Haku kohdistettiin seuraaviin viitetietokantoihin: The Cochrane Library, The Campbell Collaboration, Ebsco: Academic Search Elite ja PubMed. Kirjallisuushaussa sovellettiin tarkoituksenmukaisilta osin Campbell Collaboration -protokollaa². Kirjallisuushaun kohteena olivat vertaisarvioidut tieteelliset artikkelijulkaisut vuosilta 1990–2012.

Kirjallisuushaun tarkennettuna tavoitteena oli löytää tutkimukset aiheista:

- työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä ehkäisevät kuntoutusinterventiot nuorille ja
- työllistymistä ja opiskelua tukevat (ml. siirtymät ja tuki-interventiot) kuntoutusinterventiot lastensuojelun nivelvaiheikäisille.

Käytetyt asiasanayhdistelmät olivat:

- (youth* OR young people OR young adult* OR adolescent) AND (rehabili* OR secondary preventi*)
- (child protection OR foster care OR young people in care) AND (rehabili* OR secondary preventi*)

Hakuosumat

The Cochrane Libraryn tietokantahaussa käytettiin tutkimuksen kohdealaa tarkentavaa rajausta: ”mielenterveys”: 364 osumaa; ”kehitys ja oppiminen”: 87 osumaa; ”palvelujärjestelmät”: 76 osumaa. The Campbell Collaborationin tietokanta tuotti 11 osumaa. Ebscohost-tietokanta tuotti 134 osumaa ja PubMed-tietokanta 18 hakuosumaa.

The Cochrane Libraryn tietokantahaussa käytettiin tutkimuksen kohdealaa tarkentavaa rajausta: ”mielenterveys”: 384 osumaa; ”kehitys ja oppiminen”: 110 osumaa; ”palvelujärjestelmät”: 113 osumaa. The Campbell Collaborationin tietokanta tuotti 16 osumaa. Ebscohost-tietokanta tuotti 2 osumaa ja PubMed-tietokanta 6 hakuosumaa.

Rekisteriaineisto

Tutkimuksen rekisteriaineisto koostui 60 % otoksesta 1983–1985 syntyneistä henkilöistä, jotka kuuluivat maassa-asuvaan väestöön vuonna 2001. Otoksiko oli 119 600 henkilöä. Tälle kohdejoukolle on poimittu pääosin kymmenen vuoden seurantatiedot vuosilta 2001–2010. Kohdejoukon ikä on ollut 16–18 vuotta lähtövuonna 2001 ja 25–27 vuotta vuonna 2010. Seurantatietojen tutkimusjoukko pienenee vuosittain kohdejoukosta poistuvien henkilöiden määrän verran. Aineistokoko on näin ollen eri vuosina taulukon 5 mukainen.

Taulukko 1. Tutkimuksen otoskoko v. 2001 ja aineistokoko seurantavuosina 2002–2010

Vuosi	Otoksen/ aineiston koko
2001	119 600
2002	119 328
2003	119 045

² Campbell Collaboration on kansainvälinen verkosto, jonka tavoite on kehittää, ylläpitää ja levittää eri toimenpiteiden ja sosiaalisten ohjelmien vaikutuksia koskevia systemoituja kirjallisuuskatsauksia sosiaalityön, kriminaalihuollon ja koulutuksen alueella. (The Campbell Collaboration 2001.)

2004	118 716
2005	118 404
2006	118 147
2007	117 928
2008	117 668
2009	117 406
2010	117 108

Aineisto koostuu seuraavista eri viranomaisten rekisteritiedoista:

Kela: kuntoutustiedot, eläketiedot, vuosittaiset sairauspäiväraha-kaudet, psyykelääkkeiden osto, vammaistuen saanti

Työministeriö: työnhakutiedot, ammatillisen kuntoutuksen, työllistämistoimenpiteiden ja koulutusjaksojen tiedot, työttömyyden vuosittainen kertymä sekä työllisyystietoja, vajaakuntoisuusmerkintä (on/ei), tieto ammatista

Tilastokeskus: sosioekonomisia tietoja, verotettavat tulot, tieto asunnottomuudesta sekä asuinmaakunta

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos: lastensuojelutiedot sekä toimeentulotuen saanti ja kohdehenkilöiden vanhempien toimeentulotuen saanti kohdehenkilöiden lapsuusaikana

Tietosuojasyistä aivan kaikki em. tiedot eivät ole yhdistettävissä toisiinsa. Tämä koskee etenkin lastensuojelu- ja toimeentulotuen sekä maakuntatason tietoja. Tutkimuksen aineiston koonnissa on rajauduttu sosiaali- ja terveysalojen sekä työhallinnon aineistoihin ja näin ollen esimerkiksi mielenterveys-, päihde-, rikollisuus tai muiden syiden takia syrjäytyneeksi ajautuneiden riskitekijöitä ei pystytä arvioimaan.

Kyselyaineisto

Kysely on suunnattu 15 vuotta täyttäneille lastensuojelun avo-, sijais- ja jälkihuollon nuorille eri puolilla Suomea. Aineistonkeruu on toteutunut ajanjaksolla syyskuu 2012 – kesäkuu 2013 ja on edelleen aktiivinen. Keskeisinä yhteistyökumppaneina aineiston keruuvaiheessa ovat olleet Lastensuojelun keskusliitto sekä kuntien, järjestöjen ja yritysten lastensuojelun yksiköt ja niiden työntekijät, joiden välityksellä kyselylomake on tavoittanut nuoret. Lisäksi on hyödynnetty lehtimainontaa sekä sosiaalista mediaa. Aineisto muodostaa näytteen, jonka rakentumiseen on vaikuttanut olennaisella tavalla tavoitetut yhteistyötahot sekä nuorten vastausaktiivisuuden vaihtelu. Aineistonkeruu on ollut pitkä prosessi ja kyselylomakkeiden saaminen nuorten ulottuville on vaatinut ponnisteluja. Aineiston avulla tavoittelemme lastensuojelun asiakkaan subjektiivisen kokemuksen esiintuomista ja siten samalla yhden näkökulman esiin nostamista suhteessa palvelujärjestelmän toimintaan ja siihen kohdistuviin kehittämistarpeisiin.

Kyselylomakkeen esitestaus toteutui asiantuntijaraadin suorittamana lomakearviointina elo-syyskuussa 2012. Esitestauksessa painotettiin sisältö- ja rakennekysymyksiä. Kyselylomakkeen teemoina ovat kokemukset koulunkäynnistä, terveydentila ja elämänlaatu sekä tavoitteet. Kyselyssä on hyödynnetty kahta vaihtoehtoista vastaustapaa. Elektroninen aineistonkeruu on toteutettu SurveyPal -ohjelmalla. Linkki itse täytettävään verkkolomakkeeseen toimitettiin vastaajille tiedoksi pääasiassa paperisen lomakkeen mukana, jolloin nuoren oli mahdollista itse valita vastaamistapansa. Vastauksia on kesäkuun puoliväliin mennessä saatu 132. Analyysi on toteutettu SPSS -ohjelmalla ja se perustuu väliraportissa 111 vastaajaan.

1.2 Viranomaiskyselyn aineisto

Tutkimusta varten toteutettiin ohjaus- ja palveluverkostojen edustajille kysely. Ohjaus- ja palveluverkostot ovat lakisääteisiä monialaisia viranomaisverkostoja, joihin tulee kuulua opetus-, sosiaali- ja terveys- ja nuorisotoimen sekä työ- ja poliisihallinnon edustajia. Lain mukaan verkoston tulee toimia vuorovaikutuksessa nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa ja verkostoihin voi kuulua myös puolustushallinnon ja kolmannen sektorin edustajia. Kysely suunnattiin ohjaus- ja palveluverkostojen edustajille, sillä verkostojen tehtävänä on kehittää paikallisten palveluiden toimivuutta ja vaikuttavuutta. Vuonna 2011 nuorten ohjaus- ja palveluverkoston oli perustanut 60 % Manner-Suomen kunnista ja 30 %:ssa verkosto oli valmisteluvaiheessa (Aluehallintovirastojen keskeiset arviot... 2012, 167.³)

Kyselyn avulla koottiin tietoa ohjaus- ja palveluverkostoon kuuluvien kuntien, valtion ja kolmannen sektorin edustajien näkemyksiä nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden a) nykyisestä tilanteesta, muutoksista ja kehittämistarpeista, b) tieto- ja arviointijärjestelmästä, c) yhteistyöstä, d) hyvistä käytännöistä ja 3) tuloksellisuudesta.

Kysely lähetettiin Lapin ELY-keskuksen kautta saadulle yhteistyölistalle kuuluville henkilöille. Kyselyn vastaanottajia oli yhteensä 680. Vastauksia saatiin 341, jolloin vastausprosentti on 50 %. Kyselyyn saatiin vastauksia 123 kunnasta eli 38 %:sta kunnista.

Kyselyyn vastaajat olivat yleisimmin nuoriso-, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen edustajia sekä opetus-, sivistystoimen tai oppilaitoksen edustajia. Muita vastaajien taustaorganisaatioita olivat työllisyyspalvelut, hyvinvointipalvelut, kunnan yleishallinto, puolustusvoimat, kolmas sektori kuten yhdistys tai työhönvalmennussäätiö sekä yksityinen palveluntuottaja. Näkemyksiä saatiin siten kattavasti nuorten palveluita toteuttavilta tahoilta.

Taulukko 2. Vastaajan taustaorganisaatio

	%	lkm
Perusturva/sosiaali- ja terveystoimi	13	45
Sosiaalitoimi	6	20
Terveystoimi	7	24
Opetustoimi/sivistystoimi/oppilaitos	21	71
Nuorisotoimi/Kulttuuri- ja liikuntatoimi/ vapaa-aikavirasto	32	110
TE-toimisto/TYP	4	13
KELA	0	1
Poliisi	3	9
Seurakunta	4	13
Jokin muu, mikä?	10	35
Yhteensä	100	341

Kyselyyn saatiin vastauksia sekä lapsille että nuorille palveluita tuottavilta tahoilta. Tyypillisimmin vastaajien taustaorganisaatioissa oli asiakkaina peruskoulun jälkeisessä nivelvaiheessa olevia 16–20-vuotiaita nuoria.

Taulukko 3. Lasten ja nuorten ikä, joille organisaatio tuottaa palveluita

³ Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisu. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi.

	%	lkm
0–5 vuotta	35 %	65
6–10 vuotta	61 %	112
11–15 vuotta	78 %	144
16–20 vuotta	97 %	179
21–25 vuotta	77 %	142
26–30 vuotta	67 %	124

1.3 Järjestökyselyn aineisto

Sähköinen kysely lähetettiin maaliskuussa 2013 yhteensä 214 kolmannen sektorin toimijalle. Kysely suunnattiin Raha-automaattiyhdistykseltä toiminta-avustusta nuorisokasvatustyöhön vuonna 2012 hakeneille sekä Allianssin avulla Allianssin jäsenjärjestöille. Vastauksia saatiin 76.

Vastanneista valtaosa (72 %) ilmoitti toiminta-alakseen sosiaali- ja terveysalan ja muut kulttuurin tai liikunnan, tosin liikunnan parissa katsoi työskentelevänsä vain kaksi järjestöä ja 11 järjestöä ei ilmoittanut toimialaansa. Hieman yli puolet katsoi toimivansa valtakunnallisesti, alueellisesti toimi 19 % ja paikallisesti 28 % järjestöistä. Kaikkiaan 9 järjestöä ei ilmoittanut toimintansa alueellista laajuutta. Vastanneet kulttuurin tai liikunnan alalla toimineet järjestöt katsoivat toimintansa olevan valtakunnallista hieman useammin kuin sosiaali- ja terveysalan järjestöt (59 % vs. 48 %).

Taulukko 4. Vastanneiden järjestöjen nuorisotyön muodot toiminta-alan ja toiminnan alueellisuuden mukaan, %

Nuorisotyön sisältö	Sosiaali- ja terveysala (n=47)	Kulttuuri ja liikunta (n=18)	Valtakunnallinen (n=35)	Alueellinen tai paikallinen (n=32)	Kaikki (n=76)
Harrastustoiminta	40	89	60	53	53
Itsenäistymisen tukeminen	72	22	43	69	51
Vertaisryhmätoiminta	72	28	46	69	51
Työllistymistä edistäviä/tukevia palveluita	43	33	31	44	36
Verkkopalvelu internetissä	36	28	43	19	29
Viikonlopputoiminta	23	39	40	19	26
Päihdekasvatus, ehkäisevä päihdetyö	32	17	26	28	24
Taloudellinen neuvonta	36	0	17	34	22
Asumisohjaus tai -neuvonta, asumisen tukeminen	34	0	17	31	21
Perhekeskeinen työ	21	6	17	17	15
Sukupuolisensitiivinen työ	19	0	14	9	12
Puhelinpalvelu	17	0	17	6	11
Kriisityö	15	0	6	17	9
Sopeutumisvalmennus	13	0	11	6	8
Kotoutumisen tukeminen	11	6	6	13	8
Lomatoiminta	4	17	9	6	7
Terapiaryhmä	11	0	6	9	7

2 Syrjäytymistä, syrjäytymisprosesseja ja syrjäytymisen vaikutuksia koskeva tietopohja ja prosessit

2.1 Yleinen tietopohja

Suomessa on saatavilla kattavimmin ja temaattisesti monipuolisimmin tietoa lapsista ja nuorista sekä lasten ja nuorten palveluista **Tilastokeskuksesta**, joka tuottaa tilastojulkaisuja ja ylläpitää maksuttomia (mm. StatFin, <http://www.stat.fi/tup/statfin/index.html>) ja maksullisia tilastotietokantoja. Yleisiä tilastoja, joissa on myös nuoria koskevia tilastoja, ovat valtakunnallisen tason tarkastelun mahdollistava valtioneuvoston kanslian ja THL:n toteuttama **Findikaattori** sekä alueellisen ja kuntakohtaisen tarkastelun mahdollistavat THL:n **SOTKANet** sekä THL:n alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus (**ATH**). ATH-tutkimuksen tavoitteena on luoda kunnille ja kuntayhtymille edellytykset seurata asukkaidensa terveyttä ja hyvinvointia ja niihin vaikuttavia tekijöitä. Findikaattorissa on lapsia ja nuoria koskevaa tietoa vain lastensuojelusta ja koulutukseen hakeutumisesta. Näistä tietokannoista eniten tietoa lasten ja nuorten palveluista saa Sotkanetistä, sillä ATH-tutkimuksessa käytettävät tutkimuslomakkeet on suunnattu erikseen 20–54-vuotiaille ja kahdelle vanhemmalle ikäryhmälle. Hyvinvointikompassi on ATH-palveluun kytkeytyvä palvelu, jonka tavoitteena on tarjota yleiskuva hyvinvoinnin ja terveyden sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen kehityksestä. Vipunen on opetushallinnon uusi raportointipalvelu, jota toteuttavat yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus. Toistaiseksi tietoa löytyy pääosin vain korkeakoulutuksesta, mutta jatkossa palveluun kootaan tilasto- ja indikaattoritietoa koulutuksen eri sektoreilta myös kuntakohtaisesti. Tietoa on saatavilla kuntakohtaisesti perusopetuksen suorittaneiden määrästä

sukupuolen mukaisesti vuosilta 2010 ja 2011. Vipusen tilastot perustuvat Tilastokeskuksen, opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen keräämiin tietoihin ja rekistereihin.

Kuntaliiton sivulta löytyy Opetus- ja kulttuuripalvelujen tilastoja sisältäen Kuntaliiton opetus- ja kulttuuriyksikön tekemien kyselyiden raportteja sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tilastoja ja vertailutietoa, jossa on 0–14-vuotiaita lapsia ja nuoria koskevaa ikävakioitua toimialan kustannustietoa. Tilastotietoa on koottu mm. päivähoidon, opetus- ja kulttuuripalvelujen tilasto-organisaatioista, opetus- ja kulttuuritoimen toimintaympäristöstä sekä päivähoidosta, esi- ja perusopetuksesta, lukiokoulutuksesta, ammatillisesta koulutuksesta ja ammattikorkeakoulutuksesta. Sivustolta löytyy informaatiota palveluiden järjestämisestä ja keskimääräisistä kustannuksista sekä esimerkiksi koulutukseen hakeutuneista, sijoittuneista ja koulutuksen keskeyttäneistä. Sivustolle on koottu mm. Opetushallitukselta ja Tilastokeskukselta koottua valtakunnallisista keskiarvoista kertovaa tilastotietoa.

(<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/opekutilastot/Sivut/default.aspx>;

<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/soster/Sivut/default.aspx>.)

Kuntakohtaista tietoa on saatavilla Kuntaliiton kuntanavigaattorista, jossa on tilastotietoa palvelualojen kustannuksista sekä kuntia koskevista vertailuista. Kuntanavigaattoriin on koottu visuaaliseen muotoon mm. kuntien väestöön sekä opetus- ja kulttuuritoimen ja nuorisotoimen nettokäyttökustannuksiin liittyvää tietoa. (<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/kuntanavigaattori/Sivut/default.aspx#indicator=2&id=06&subid=418>.)

2.2 Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvät tiedonkeruuvälitteet

Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta Nuora vastaa nuorisolain (72/2006) mukaisesti ajankohtaisen tiedon tuottamisesta nuorista ja heidän elinoloistaan. Nuora julkaisee erilaisia tutkimuksia ja tuottaa tietoa nuorten asenteista, arvoista ja tulevaisuuden odotuksista toteuttamalla vuosittain Nuorisobarometrin. Vaihtelevia teemoja ja säännöllisesti toistuvista avainkysymyksistä koostuvasta Nuorisobarometrasta laaditaan vuosikirjat.

(http://www.minedu.fi/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain_neuvottelukunta/tietoa_nuorten_elinoloista/?lang=fi)

Vuosikirjat koostuvat nuorten elinoloja koskevan tilastotietojen lisäksi artikkeleista. Julkaisu tuotetaan Nuorisotutkimusverkoston ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) yhteistyönä. Vuonna 2012 raportin laatimiseen osallistuivat myös Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta (Nuora) ja Lapsuudentutkimuksen seura. Vuosiraportti sisältää tilastoja väestömuutoksesta, perheestä ja päivähoidosta, lastensuojelusta, nuorten asumisesta ja perheen perustamisesta, koulutuksesta, työstä ja työttömyydestä, työn ja koulutuksen ulkopuolisuudesta, tuloista ja varallisuudesta, terveystavoista ja -käyttäytymisestä, koetusta terveydestä ja elämään tyytyväisyydestä sekä hyvinvoinnin periytymisestä (Pekkarinen, Vehkalahti & Myllyniemi toim. 2012). Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta toimii opetusministeriön yhteydessä nuorisotyön ja -politiikan asiantuntijaelimenä. Neuvottelukunnan tehtävänä on 1) antaa opetusministeriölle lausunto nuorisopolitiikan kehittämisohjelmaan otettavista asioista ja arvioida vuosittain nuorisopolitiikan kehittämisohjelman toteutumista, 2) tehdä esityksiä nuoria koskeviksi ohjelmiksi ja toimenpiteiksi sekä 3) tuottaa ajankohtaista tietoa nuorista ja heidän elinoloistaan (Nuorisolaki 5 §).

Lastensuojelulain mukaan kunnan on huolehdittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamisesta ja edistämisestä (7 § 12.2.2010/88) sekä laadittava kunnan tai useamman kunnan kanssa yhdessä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi kunnan tai kuntien toimintaa koskeva suunnitelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Lastensuojelulain perusteella kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja kunnan muiden viranomaisen on yhteistyössä seurattava ja edistettävä lasten ja nuorten hyvinvointia sekä poistettava kasvuolojen epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on myös

välitettävä tietoa lasten ja nuorten kasvuoloista ja sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille, kunnan asukkaille ja kunnassa toimiville yhteisöille. Kunnan tai useamman kunnan laatima lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskeva suunnitelma hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskeva suunnitelma on otettava huomioon kuntalain (365/1995) 65 §:n mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa. Suunnitelman tulee sisältää suunnittelukaudelta tiedot 1) lasten ja nuorten kasvuoloista sekä hyvinvoinnin tilasta, 2) lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä sekä ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista, 3) lastensuojelun tarpeesta kunnassa, 4) lastensuojeluun varattavista voimavaroista, 5) lastensuojelulain mukaisten tehtävien hoitamiseksi käytettävissä olevasta lastensuojelun palvelujärjestelmästä, 6) yhteistyön järjestämisestä eri viranomaisten sekä lapsille ja nuorille palveluja tuottavien yhteisöjen ja laitosten välillä sekä 7) suunnitelman toteuttamisesta ja seurannasta.

Aluehallintovirastojen tehtävänä on seuranta eli valvoa ja arvioida kuntalain perusteella peruspalvelujen saatavuutta ja yhdenvertaista toteutumista. Aluehallintovirastojen suorittaman peruspalvelujen saatavuuden arvioinnin tehtävänä on tuottaa alueellista ja valtakunnallista yhteismitallista tietoa väestön elinoloista ja niissä tapahtuvista muutoksista. Vuonna 2011 nuorisotoimen peruspalveluiden arvioinnissa koottiin tietoa etsivästä nuorisotyöstä, työpajatoiminnasta ja monialaisista ohjaus- ja palveluverkostoista.

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on vastata yhdessä muiden ministeriöiden kanssa perhepolitiikan linjauksista sekä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin ylläpitämisestä ja kehittämisestä. STM ei kokoa nuoria koskevia tilastoja itse, vaan nuorten palveluita koskevaa tilasto- ja tutkimustietoa on saatavilla sen hallinnonalaisen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) sivustoilta (http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/aiheet/lapset_nuoret_ja_perheet). THL tutkii ja kehittää lasten ja nuorten elinoloja, terveyttä ja palveluja sekä lapsiperheiden palveluja ja lapsi- ja perhepolitiikkaa. Tilasto- ja tutkimustietoa on saatavilla lasten ja nuorten elinoloista, lapsiperheiden hyvinvoinnista, lasten ja nuorten mielenterveydestä ja terveydestä, lastensuojelusta, neuvolatyöstä, varhaiskasvatuksesta sekä oppilas- ja opiskelijahuollosta. THL toteuttaa tiedon hankintaa varten mm. lapsiperheiden hyvinvointikyselyä, valtakunnallista lasten ja nuorten terveysseurantatutkimusta (LATE) ja kouluterveyskyselyä. THL:n Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet-tietokantaan on koottu aihealueittain kunnatasoisia tilastotietoja suomalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä. SOTKANet-tietokannassa on nuoria koskevia tilastoja toisin kuin Palveluvaaka.fi-verkkopalvelussa, joka sisältää tietoa sosiaali- ja terveyspalveluista sekä niiden toiminnasta. SOTKANetissä ei ole muita palvelujen vaikuttavuudesta kertovia tietoja kuin terveyteen liittyvät sydän- ja aivoinfarktipotilaiden kuolleisuuden, lonkkamurtumapotilaiden kotiutumisen ja lonkan tekonivelleikkauksen uusinnan indikaattorit.

Lasten ja nuorten terveysseurantatutkimus (LATE) testasi terveysseurannan tiedonkeruuta järjestämällä tutkimuksen lastenneuvoloissa ja kouluterveydenhuollossa vuosina 2007–2009. Pilottikunnista on saatavilla tietoa lapsen ja perheen elinympäristöstä, lapsen terveydentilasta, lapsen oireista, lapsen terveystottumuksista, vanhempien terveydestä ja terveystottumuksista, terveydenhoitajan arvioista sekä tapaturmista ja turvallisuudesta. Vanhin tarkasteltava ikäryhmä on 8.-luokkalaiset, joista on koottu omia näkemyksiä koskevaa tietoa. Tietoa tutkimuksen tuloksista on saatavilla Terveytemme.fi-verkkopalvelussa sekä raporteissa, joissa käsitellään lasten ja lapsiperheiden terveys- ja hyvinvointieroja ja terveystottumuksia.

Vuonna 2011 Opetushallitus ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) toteuttivat peruskoulujen terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä koskevan tutkimuksen. Tulokset on julkistettu tiivistelmänä ja **TEAvisari** verkkopalvelussa, joka on kunnan toimintaa kuntalaisten terveyden edistämisessä kuvaava verkkopalvelu. TEAvisari-palvelun tavoitteena on tukea kuntien ja alueiden terveydenedistämistoiminnan suunnittelua ja johtamista. Terveyden edistämisaktiivisuutta voi TEAvisarissa tarkastella aihealueina peruskoulun lisäksi

perusterveydenhuoltoa, liikuntaa ja kuntajohtoa, joista on saatavilla sitoutumiseen, johtamiseen, seurantaan ja tarveanalyysiin, voimavaroihin, yhteisiin käytäntöihin ja osallisuuteen liittyviä tietoja.

2.3 Koulutukseen ja työllistymiseen liittyvät tiedonkeruuvälitteet

Ministeriöstä **opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM)** kokoaa tietoa koulutuksen järjestämisestä (http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutusjaerjestelmae/koulutuksen_tilastoja/index.html) ja nuorisotyöhön kuuluvista palveluista kuten etsivästä nuorisotyöstä (Häggman 2012.) OKM:n alainen **Opetushallitus** kokoaa tietoa Koulutusnetti-palveluun ammatillisen- ja lukiokoulutuksen yhteishaun tilastoja sekä tietoja ammattikorkeakouluihin, ammatillisiin opettajakorkeakouluihin ja yliopistoihin hakeneista, hyväksytyistä ja paikan vastaanottaneista. Näitä tietoja on saatavilla excel-tiedostoina, joista voi tarkastella oppilaitoskohtaisia tietoja (<http://www.koulutusnetti.fi/?path=tilastot>). Opetushallituksen sivulta on saavilla myös kunta- ja oppilaitoskohtaisia tietoja opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän raporttien avulla. Rahoitusjärjestelmässä on kustannus-, yksikköhinta-, rahoitus- ja tilastointipäivien opiskelijamääriä koskevia raportteja.

Opetushallitus kokoaa koulutustilastoja opettajista, koulutukseen hakeutumisesta, aikuiskoulutuksesta ja maahanmuuttajien koulutuksesta. Vuosittain laadittavassa koulutuksen tilastollisessa vuosikirjassa on tietoa ikäryhmien kehittymisestä ja väestön koulutustasosta, esi- ja perusopetuksesta, oppilashuollosta perusopetuksessa, koulutukseen hakeutumisesta ja opintojen kulusta toisella asteella, kuten toisen asteen koulutuksen läpäisystä, lukiokoulutuksesta, ammatillisesta koulutuksesta, tutkintoon johtamattomasta koulutuksesta, aikuisille tarkoitetuista kielitutkinnoista ja korkeakouluun hakemisesta. Tietoa on saatavilla myös perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kustannuksista ja kustannuskehityksestä. (Kumpulainen toim. 2012.) Perusopetusta, lukiokoulutusta, ammatillista koulutusta, ammatillista aikuiskoulutusta, vapaata sivistystyötä ja taiteen perusopetusta koskevan lain perusteella (628–633/1998) Opetushallitus toteuttaa koulutuksen arviointia. Arviointia tehdään mm. oppimistuloksista, kuten samojen oppilaiden oppimistuloksista yleissivistävässä oppilaitoksessa vuosina 2005–2012. Opetushallituksessa on koottu seurantatietoa mm. peruskoulun 5., 7. ja 9. luokan oppilaiden koulukokemuksista ja koetusta terveydestä sekä koulukokemusten taustatekijöistä vuodesta 1994 vuoteen 2006.

Opetushallituksessa tuotetaan tutkimustietoa koululaisten hyvinvointiin liittyvistä asioista. Vuonna 2007 toteutettiin Opetushallituksen ja Stakesin yhteistyönä tutkimus hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä peruskouluissa 1–6-luokkaisille. (Rimpelä ym. 2008.) Tietoa on koottu kodin ja koulun yhteistyöstä, oppilaiden osallisuus- ja vaikuttamismahdollisuuksista, terveystiedosta, oppilashuoltoryhmistä, koulun psykologitoiminnasta ja sosiaalisuudesta, kouluterveydenhuollon suunnitelmallisuudesta ja henkilöstöstä, terveystarkastuksista, poissaoloista ja niiden seurannasta, kouluruokailusta, koulukuljetuksesta, kiusaamisesta, häiriöistä ja ongelmatilanteista koulussa, kurinpidosta ja ojentamisesta, työoloista ja työolotarkastuksista, tapaturmista ja onnettomuuksista sekä lasten lähettämistä erityispalveluihin. Tutkimuksen tulosten mukaan yksittäisten koulujen välillä oli suuria eroja lähes kaikissa kysytyissä asioissa.

Opetusalan viranomaiset tuottavat arviointi- ja seurantatietoa myös erilaisista hankkeilla toteutettavista toimenpiteistä. Osana koulutustakuun toteutusta toimii ammatillisen koulutuksen läpäisyohjelma, jonka tavoitteena on vähentää koulutuksen keskeyttämistä ja parantaa ammatillisen koulutuksen läpäisyastetta eli tukea opintojen etenemistä ja tutkinnon suorittamista tavoiteajassa. Ohjelmassa toteutetaan seurantatutkimus, jonka tarkoituksena on ollut tuottaa tietoa opintojen läpäisyä edistävästä tekijöistä ja keskeyttämisen syistä, arvioida läpäisyhankkeita sekä kehittää opintojen läpäisyyn ja keskeyttämiseen liittyvää seuranta. (Vehviläinen & Koramo 2013.)

Koulutuksen arviointikeskus on julkaissut opetuksen ja oppimisen tuki- sivustolle ajantasaista tietoa suomalaisen peruskouluopetuksen nykyisistä tukikäytännöistä ja taustalla olevasta lainsäädännöstä, kansallisista ja kansainvälisestä alan tutkimuksesta sekä hyvistä käytännöistä eri puolilla Suomea.
<http://www.helsinki.fi/cea/opetuksenjaoppimisentuki/index.html>;
http://www.helsinki.fi/cea/opetuksenjaoppimisentuki/kaytannon_esimerkit/index.html.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) julkaisee valtakunnallista tietoa nuorten työttömyydestä kuukausittaisin ilmestyvissä työllisyyskatsauksissa, ja vuosittain ilmestyvissä työnvälitystilastoissa on alue- ja kuntakohtaista tietoa työttömien nuorten määrästä (<http://www.tem.fi/tilastot>). Alue- ja kuntakohtaista tietoa nuorten työttömyydestä on saatavilla ELY-keskusten internet-sivuilla kuukausittain julkaistavista työllisyyskatsauksista. Käynnissä olevaa nuorisotakuuta varten on luotu kuukausittain esitettävät seuraintindikaattorit (http://www.tem.fi/files/35778/Nuorisotakuun_seuranta.pdf.) Keväällä 2014 ilmestyvät nuorisotakuun vaikuttavuuden arvioinnissa käytettävät indikaattorit.

Säännöllisesti ja teemoiltaan monipuolisesti nuoria koskevaa tutkimustietoa tuottaa Nuorisotutkimusseura ry. Nuorisotutkimusseura ry edistää monitieteistä nuorisotutkimusta Suomessa ja toteuttaa tutkimustoimintaa sen yhteydessä toimivan Nuorisotutkimus-verkoston kautta. (<http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisut/>) Erityisesti nuoria koskevaa tietoa on Allianssin kirjasto- ja tietopalveluissa. Tietoa saa Allianssin valtakunnallisesta nuorisoalan erikoiskirjastosta, Nuorisotiedon kirjastosta sekä erityisesti nuorisoalan ammattilaisille tarkoitettusta Nuorisotiedon talo -verkkopalvelusta (<http://www.alli.fi/kirjasto+ja+tietopalvelut/>).

Nuorisotutkimusseuran tutkimusten ja tutkimusohjelmien lisäksi käynnissä on mm. lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja terveydestä tietoa tuottava Suomen Akatemian SKIDI-KIDS -tutkimusohjelma. Nuorten syrjäytymistä koskevaa tutkimusta tuotetaan myös erillistutkimuksissa, joita ovat toteuttaneet mm. TEM työn ja koulutuksen ulkopuolella olevista nuorista (Myrskylä 2011), nuorille suunnattujen palveluiden vaikuttavuudesta (Aho, Pitkänen & Vanttaja 2012; Pitkänen, Aho & Syrjä 2012.) sekä valtionvarainministeriön nuorten työllistymisen edistämisen keinoista. (Nuoret työmarkkinoilla... 2010.) Tietoa nuorille suunnatuista työvoima- ja koulutuspoliittisista toimenpiteistä, volyymeistä ja yksikkökustannuksista on Valtionvarainministeriön nuorten työllistymisen edistämistä kartoittavassa julkaisussa (Nuoret työmarkkinoilla... 2010, 38–39).

3 Lasten ja nuorten tilanteesta ja palveluista kertovia taulukoita

Taulukko 5. 0–29-vuotiaat lapset ja nuoret Suomessa vuosina 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
0–4-vuotiaat, lkm 31.12.	291 628	295 002	298 114	301 621	302 977	304 083
5–9-vuotiaat, lkm 31.12.	286 249	286 818	287 786	289 347	293 116	296 980
10–14-vuotiaat, lkm 31.12.	316 713	309 342	302 423	296 709	292 889	290 329
15–19-vuotiaat, lkm 31.12.	331 920	333 177	334 636	332 084	327 766	320 713
20–24-vuotiaat, lkm 31.12.	327 266	325 440	324 472	327 780	332 881	339 758
25–29-vuotiaat, lkm 31.12.	334 682	340 416	344 634	346 063	345 438	341 295
Yhteensä	1 888 458	1 890 195	1 892 065	1 893 604	1 895 067	1 893 158

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKAnet

Taulukko 6. Lastenneuvolan käynnit ja lääkärikäynnit vuosina 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011
Perusterveydenhuollon lastenneuvolan käynnit yhteensä / 1000 0–7-vuotiasta	2792	2870	3111	2920	2810
Perusterveydenhuollon lastenneuvolan lääkärikäynnit / 1000 0–7-vuotiasta	545	569	555	550	576

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKAnet

Taulukko 7. Lasten päivähoitopalvelut vuosina 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kunnan kustantamassa päivähoidossa olleet 1–6-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	55,6	56,9	56,1	56,6	57,2	57,3
Kokopäivähoidossa päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa olleet 0–6-vuotiaat lapset 31.12, kunnan kustantamat palvelut	153 305	160 038	159 322	162 701	167 325	167 554
Kokopäivähoidossa päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa olleet 0–6-vuotiaat lapset 31.12, % vastaavanikäisestä väestöstä, kunnan kustantamat palvelut	38	39	38	39	40	40
Kunnan kustantamassa kokopäivähoidossa olleet 1–2-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	35,4	37,1	34,8	35,4	36,4	35,5
Kunnan kustantamassa kokopäivähoidossa olleet 3–5-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	61,2	62,9	62,5	62,9	63,8	63,9
Kunnan kustantamassa osapäivähoidossa olleet 3–5-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	4,4	4,1	4,1	4,1	3,8	3,9
Kunnan kustantamassa osapäivähoidossa olleet 1–2-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3
Kaikki kunnan kustantamassa päivähoidossa olleet, %	56,5	57,7	56,7	57,2	57,8	57,8
Kaikki kunnan kustantamassa päivähoidossa olleet, lkm (laskettu)	195 408	201 576	200 650	204 795	209 230	210 921

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 8. Lasten kodinhoitotuki vuosina 2007–2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Kotihoidon tukea saaneita perheitä vuoden aikana	117 250	113 736	114 669	117 839	116 941
Pienten lasten hoidon tukea saaneita perheitä vuoden aikana	146 378	143 049	142 851	146 640	148 108
Lasten hoidon tuki, maksettu vuoden aikana, 1 000 €	332 972	326 656	343 347	352 623	348 713
Lasten hoidon tuen kunnalliset lisät, Kelan maksamat vuoden aikana, 1000 €	61 501	67 233	83 442	91 492	96 810

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 9. Lasten esiopetus vuosina 2007–2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Esiopetuksen piirissä lapsia 20.9. yhteensä, lkm	56 695	56 209	57 279	58 013	57 934
Päivähoidon (sosiaalitoimen) esiopetuksessa lapsia 20.9. yhteensä, lkm (-2009)	41499	38892	39401		
Opetustoimen esiopetuksessa lapsia 20.9. yhteensä, lkm (-2009)	15196	17317	17878	58013	

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 10. Lastensuojelun palvelut vuosina 2007–2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Lastensuojelun avohuollollisten tukitoimien piirissä 0–17-vuotiaita vuoden aikana, % vastaavanikäisestä väestöstä	5,3	5,4	5,8	6,5	6,7
Yhteensä	57 622	59 055	62 925	70 331	72 236
Lastensuojelun avohuollollisten tukitoimien piirissä 0–20-vuotiaita vuoden aikana, % vastaavanikäisestä väestöstä	4,8	5,2	5,5	6,1	6,3
Kodin ulkopuolelle sijoitetut 0–17-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4
lkm			16 840	17 175	17 409
Kodin ulkopuolelle sijoitetut 0–20-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3
Huostassa olleet 0–17-vuotiaat viimeisimmän sijoitustiedon mukaan, % vastaavanikäisestä väestöstä	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
lkm			11 130	11 411	11 953
Lasten ja nuorten laitoshuollossa olleet asiakkaat yhteensä 31.12., kunnan kustantamat palvelut	6 052	6 389	6 161	6 245	6 160
Ammatillisissa perhekodeissa olleet lapset ja nuoret 31.12, kunnan kustantamat palvelut	2 131	2 280	1 970	1 844	1 673
Lastensuojelulaitoksissa olleet lapset ja nuoret 31.12, kunnan kustantamat palvelut	3 773	3 963	4 055	4 260	4 361

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 11. Kasvatus- ja perheneuvonnan sekä kodinhoidonavun palvelut vuosina 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kasvatus- ja perheneuvonnan asiakkaat vuoden aikana / 1000 alle 18-vuotiaasta	68	71	71	70	72	74
Kasvatus- ja perheneuvoloiden asiakkaat vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut	74 548	77 562	76 760	75 390	77 925	79 546
Kasvatus- ja perheneuvoloiden lapsiasiakkaat vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut	33 343	35 294	35 083	35 118	35 775	38 244
Kasvatus- ja perheneuvoloiden 0–6-vuotiaat asiakkaat vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut (2006-)	9 538	9 763	9 255	9 434	10 725	11 036
Kasvatus- ja perheneuvoloiden 7–15-vuotiaat asiakkaat vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut (2006-)	21 244	21 961	21 338	21 494	21 655	23 653
Kasvatus- ja perheneuvoloiden 16–21-vuotiaat asiakkaat vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut (2006-)	2 561	3 570	4 490	4 190	3 395	3 555
Kasvatus- ja perheneuvoloiden aikuiset asiakkaat vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut	41 205	42 268	41 677	40 272	42 150	41 302
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kodinhuoltoapua vuoden aikana saaneita lapsiperheitä, % lapsiperheistä	1,8	1,6	1,5	1,5	1,6	
Kodinhuoltoapua vuoden aikana saaneita lapsiperheitä, kunnan kustantamat palvelut	10387	9404	8968	8984	9239	9078

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 12. Nuorten työttömyys kuukauden lopussa vuosina 2012–2007

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Alle 25-vuotiaat työttömät kuukauden lopussa	22 538	22 374	36 165	34 562	30 036	32 080
Alle 20-vuotiaat työttömät kuukauden lopussa	5 164	5 331	8 409	8 009	7 041	7 170

lähde: Työnvälitystilasto koko maa keskimäärin <http://www.tem.fi/files/31889/tilkm2012.pdf>

Taulukko 13. Nuorten työttömyys keskimäärin vuosina 2012–2007

tilanne joulukuu	Työttömät nuoret (15–24-vuotiaat)	Nuorisotyöttömät % 18–24-vuotiaasta työvoimasta*
2007	22 906	9,0
2008	28 587	8,8
2009	40 465	13,8
2010	33 430	13,0
2011	31 554	11,9
2012	34 833	

lähteet: Työnvälitystilasto koko maa keskimäärin <http://www.tem.fi/files/31889/tilkm2012.pdf>; Työnvälitystilasto sotka.net

Taulukko 14. Nuorten rakennetyöttömyys vuosina 2007–2012

		Rakennetyöttömät yhteensä Koko maa	15–29-vuotiaat yhteensä
2007 joulukuu	15–19 v.	1 018	
	20–24 v.	6 330	
	25–29 v.	8 109	15 457
2008 joulukuu	15–19 v.	999	
	20–24 v.	6 105	
	25–29 v.	7 879	14 983
2009 joulukuu	15–19 v.	1 442	
	20–24 v.	9 285	
	25–29 v.	11 865	22 592
2010 joulukuu	15–19 v.	1 406	
	20–24 v.	9 934	
	25–29 v.	12 267	23 607
2011 joulukuu	15–19 v.	1 326	
	20–24 v.	9 301	
	25–29 v.	11 500	22 127
2012 joulukuu	15–19 v.	1 334	
	20–24 v.	10 102	
	25–29 v.	12 031	23 467

** Rakennetyöttömät yhteensä = yhteismäärä kuukauden lopussa pitkäaikaistyöttömien, rinnasteisten pitkäaikaistyöttömien, palveluilta työttömäksi jääneiden ja palveluilta palveluille siirtyneiden määrästä lähde: Tilastokeskus stat.fi, TEM työnvälitystilastot*

Taulukko 15. Toimeentulotukea saaneet nuoret vuosina 2007–2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Toimeentulotukea saaneet 18–24-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	12,3	11,9	14,2	14,5	14,1
Toimeentulotukea saaneet lapsiperheet, % lapsiperheistä	8,1	8,1	8,8	8,7	8,6
Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneet 18–24-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	2,4	2,4	2,9	3,0	2,9

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 16. Toimeentulotukea saaneissa kotitalouksissa asuvat henkilöt iän mukaan 1990–2011 3/2013, Suomen virallinen tilasto Sosiaaliturva 2+13

Ikä,	2010	2011	2010–2011, % muutos
–17	95 285	94 621	-0,7
18–19	16 857	16 627	-1,4
20–24	50 378	49 346	-2,0
25–29	36 668	35 893	-2,1

**lähde Tanhua & Kiuru 2011, Toimeentulotuki, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Tilastoraportti*

Taulukko 17. Rikoksista epäillyt nuoret vuosina 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rikoksista syyllisiksi epäillyt 0–14-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä			13,5	12,9	14,3	10,8
Rikoksista syyllisiksi epäillyt 15–17-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä			118,3	120	127,5	111,4
Rikoksista syyllisiksi epäillyt 18–20-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä			165,8	163,1	168,8	157,9
Rikoksista, rikkomuksista ja liikenteen vaarantamisista syyllisiksi epäillyt 0–14-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä (-2008)	37,9	47,6				
Rikoksista, rikkomuksista ja liikenteen vaarantamisista syylliseksi epäillyt 15–17-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä (-2008)	202	216,6				
Rikoksista, rikkomuksista ja liikenteen vaarantamisista syylliseksi epäillyt 18–20-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä (-2008)	348	352,8				

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet; tyhjät kohdat: ei tietoa saatavilla

Taulukko 18. Nuorten mielenterveysongelmat ja palvelut vuosina 2007–2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Keskivaikea tai vaikea masentuneisuus, % 8.- 9. luokan oppilaista	13	13,1	13,1	12,8	12,8
Keskivaikea tai vaikea masentuneisuus, % lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoista	10,9	10,7	10,7	10,5	10,5
Keskivaikea tai vaikea masentuneisuus, % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista		11,3	11,3	11,1	11,1
Depressiolääkkeistä korvausta saaneet 0–12-vuotiaat, lkm	522	502	527	544	551
Depressiolääkkeistä korvausta saaneet 0–17-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6
Depressiolääkkeistä korvausta saaneet 13–17-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	1,2	1,4	1,5	1,6	1,7
Depressiolääkkeistä korvausta saaneet 18–24-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	5,2	5,5	5,6	5,7	5,7
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin psykoosin vuoksi oikeutetut 0–12-vuotiaat, lkm	116	130	130	122	124
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin psykoosin vuoksi oikeutetut 13–17-vuotiaat, lkm	579	576	571	559	588
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin psykoosin vuoksi oikeutetut 18–24-vuotiaat, % vastaavanikäisestä väestöstä	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Tahdosta riippumattomat lähetteet psykiatriseen sairaalahoitoon 0–17-vuotiailla	776	778	677	718	700
Tahdosta riippumattomat lähetteet psykiatriseen sairaalahoitoon 18–24-vuotiailla	1045	1091	1098	995	1000
Pakkotoimet psykiatrisessa sairaalahoidossa 0–17-vuotiailla	418	463	441	405	419
Pakkotoimet psykiatrisessa sairaalahoidossa 18–24-vuotiailla	412	432	408	379	384
Psykiatrian laitoshoidon 0–6-vuotiaat potilaat / 1000 vastaavanikäistä	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Psykiatrian laitoshoidon 7–12-vuotiaat potilaat / 1000 vastaavanikäistä	3	3,2	3	3,1	2,9
Psykiatrian laitoshoidon 13–17-vuotiaat potilaat / 1000 vastaavanikäistä	6,9	7,3	7,1	7,2	7,5
Psykiatrian laitoshoidon 18–24-vuotiaat potilaat / 1000 vastaavanikäistä	7,6	8	7,9	7,1	7,4
Psykiatrian laitoshoidon hoitojaksot 0–6-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	0,5	0,6	0,6	0,4	0,3
Psykiatrian laitoshoidon hoitojaksot 7–12-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	5,5	5,5	5	4,7	4,3
Psykiatrian laitoshoidon hoitojaksot 13–17-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	9,5	9,6	9,4	9,8	10,3
Psykiatrian laitoshoidon hoitojaksot 18–24-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	11	11,5	11,1	10	10,5
Psykiatrian laitoshoidon hoitopäivät 0–6-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	9,1	8,6	9,2	8,3	5,2
Psykiatrian laitoshoidon hoitopäivät 7–12-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	189,5	173,3	166,8	163,8	146,1
Psykiatrian laitoshoidon hoitopäivät 13–17-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	404,4	379,5	367,5	342,2	340,9
Psykiatrian laitoshoidon hoitopäivät 18–24-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	402,6	397,4	367,7	329,6	343,3
Psykiatrian laitoshoidon hoitopäivät 0–16-vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	174,7	160,3	151,3	142,2	135,6
Mielenterveyden häiriöihin sairaalahoitoa saaneet 0–17-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä	5,1	5,3	4,8	4,9	4,8
Mielenterveyden häiriöihin sairaalahoitoa saaneet 18–24-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä	8,4	8,7	8,7	7,8	8,2
Mielenterveysperusteisesti sairauspäivärahaa saaneet 18–24-vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä	12,1	12,8	12,7	11,4	12,3
Psykiatrian kuntoutuskotien 0–17-vuotiaat asiakkaat 31.12.	12	25	19	9	24
Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkettä saavat 16–24-vuotiaat, % vastaavanikäisistä	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Itsemurhat 0–17-vuotiailla / 100 000 vastaavanikäistä	1,6	1,9	1,3	1,7	1,7
Itsemurhat 18–24-vuotiailla / 100 000 vastaavanikäistä	22,9	19,7	22,7	25,6	21,5
Itsemurhakuolleisuus 20–34-vuotiailla / 100 000 vastaavanikäistä	21	22	24,1	24,9	20,1

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

Taulukko 19. Nuorten päihdeongelmat vuosina 2007–2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa, % 8.- ja 9. luokan oppilaista	17,5	16,5	16,5	15,5	15,5
Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa, % lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoista	25,9	25	25	24,3	24,3
Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa, % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista		40,7	40,7	39,4	39,4
Kokeillut laittomia huumeita ainakin kerran, % 8.- ja 9. luokan oppilaista	6	6,2	6,2	8	8
Kokeillut laittomia huumeita ainakin kerran, % lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoista	10,1	10,5	10,5	13,6	13,6
Kokeillut laittomia huumeita ainakin kerran, % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista		17,4	17,4	21	21
Nuorisoasemat, asiakkaita vuoden aikana, kunnan kustantamat palvelut	5281	5764	5667	5627	5514
Päihteiden vuoksi sairaaloiden ja terveyskeskusten vuodeosastoilla hoidossa olleet 15–24 -vuotiaat / 1000 vastaavanikäistä	2,6	2,8	2,8	2,4	2,6
Päihdesairauksien hoitojaksot 15–24 -vuotiailla / 1000 vastaavanikäistä	3,4	3,6	3,6	3,2	3,4
Alkoholi- ja huumekuolleisuus 15–34 -vuotiailla / 100 000 vastaavanikäistä	10,3	9,3	10,2	9,5	11

lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet

4 Eri sektoreiden perustoiminnassa käytössä olevat syrjäytymistä ehkäisevät toimenpiteet ja prosessit

4.1 Kuntia velvoittava lainsäädäntö

Lasten kasvatusta koskeva päivähoitoa ja esiopetusta määrittelevä lainsäädäntö

Päivähoitoa ja esiopetusta säätelevät lait ja asetukset

- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 6.6.2008/387 (www.finlex.fi)
 - o Asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 9.10.1992/912
- Laki lasten päivähoidosta 19.1.1973/36
 - o Asetus lasten päivähoidosta 16.3.1973/239
- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812
- Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 20.12.1996/1128
- Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta 9.8.1996/603
- Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä 14.6.2002/504
- Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 29.4.2005/272
 - o Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 29.7.2005/608
- Perusopetuslaki 21.8.1998/628

Varhaiskasvatus on pienten lapsen eri elämämpiireissä tapahtuvaa kasvatuksellista vuorovaikutusta, jonka tavoitteena on edistää lapsen tervettä kasvua, kehitystä ja oppimista. Ensisijainen oikeus ja vastuu lasten kasvatuksesta on vanhemmilla ja yhteiskunnan tehtävänä on tukea vanhempia kasvatustehtävässä. Varhaiskasvatuksessa puhutaan vanhempien ja kasvatuksen ammattilaisten kiinteästä yhteistyöstä eli kasvatuskumppanuudesta. Yhteiskunnan järjestämä, valvoma ja tukema varhaiskasvatus koostuu hoidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuudesta. Vallitsevin yhteiskunnallisen varhaiskasvatuksen toimintaympäristö on päivähoito. Muita lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen kannalta keskeisiä peruspalveluita ovat neuvola,

esiopetus ja koulu. Suunnitteilla on varhaisvarhaiskasvatustalaki, joka on tavoitteena ottaa voimaan vuodesta 2015 lähtien. Lainsäädännön tavoitteena on taata laadukas ja saavutettavissa oleva varhaiskasvatus ja esiopetus koko ikäluokalle sekä kehittää päivähoitojärjestelmää syrjäytymistä ehkäisevänä ja perheille joustavampana palveluna.

Osana valtioneuvoston hyväksymää sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaa vuosille 2000–2003 laadittiin varhaiskasvatuksen valtakunnalliset linjaukset. Varhaiskasvatus on osa elinikäistä oppimista. Linjauksissa korostetaan, kuinka hoidon, kasvatuksen ja opetuksen tulee muodostaa saumaton kokonaisuus, joka tukee joustavasti jokaisen lapsen yksilöllisiä kehityspiirteitä. Palvelujärjestelmää tulisi kehittää lasten ja perheiden tarpeista lähtien. Tämän lisäksi kehittää pitäisi eri hallintokuntien tekemää yhteistyötä lasten ja perheiden varhaiskasvatuspalveluiden järjestelyissä sekä vanhempien ja henkilöstön kasvatuksellista kumppanuutta. (Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen... 2008.) Linjausten pohjalta laadittiin valtakunnallisen varhaiskasvatuksen ohjauksen välineeksi Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (2005). Kunnissa laaditaan valtakunnalliseen suunnitelmaan pohjautuvia kuntakohtia ja yksikkökohtaisia täydentäviä varhaiskasvatuksen suunnitelmia. Varhaiskasvatuksen suunnitelman yhtenä teema-alueena on erityinen tuki. Varhaiskasvatuksessa se vastaa tukea tarvitsevien lasten kasvatuksellisiin ja kuntoutuksellisiin tarpeisiin päivähoidossa. Erityistä tukea järjestetään mahdollisimman pitkälle yleisten varhaiskasvatuspalvelujen yhteydessä siten, että lapsi toimii ryhmän jäsenenä muiden lasten kanssa. Lapsen tuen tarpeen määrittely ja tuen järjestäminen sisällytetään lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Lapsen tuen tarpeen mukaan varhaiskasvatukseen voi liittyä muita palveluja kuten kuntoutusohjausta ja terapiaa. Toisena osa-alueena on varhainen tuki, jollaisia ovat lapsen varhaisvuosina mahdollisimman varhain käynnistyvät tukitoimet. Varhainen tuki on osa varhaiskasvatuksen perustehtävää.

Lasten päivähoidolla tarkoitetaan **päivähoitolaissa (19.1.1973/36)** lapsen hoidon järjestämistä päiväkotihoidona, perhepäivähoitona, leikkitoimintana tai muuna päivähoitotoimintana. Päivähoidon tavoitteena on tukea päivähoidossa olevien lasten koteja näiden kasvatustehtävässä ja yhdessä kotien kanssa edistää lapsen persoonallisuuden tasapainoista kehitystä. Päiväkodissa ja perhepäiväkodissa hoidettavien lasten määrästä sekä hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvasta henkilöstöstä säädetään tarkemmin asetuksella. Lasten päivähoidossa sovelletaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia. Subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta säädettiin vuoden 1985 päivähoitolain uudistuksessa. Subjektiivinen päivähoito-oikeus tarkoittaa vanhempien oikeutta valita alle kolmevuotiaan lapsen hoitomuoto kotona, kunnallisessa tai yksityisessä päivähoidossa. Päivähoito on maksutonta pienituloisille perheille. Kunnan järjestämän päivähoidon piirissä on vajaa puolet alle kuusivuotiaista lapsista.

Päiväkodeissa on määritelty henkilöstön kelpoisuusehdot. Päiväkodissa tulee hoito- ja kasvatustehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen ammatillinen kelpoisuus enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneestä lasta kohden. Enintään neljää alle kolmevuotiaasta lasta kohden tulee päiväkodissa hoito- ja kasvatustehtävissä samoin olla vähintään yksi henkilö, jolla on edellä säädetty ammatillinen kelpoisuus. Päiväkodissa tulee hoito- ja kasvatustehtävissä olla vähintään ammatillisen kelpoisuuden omaava henkilö enintään 13 osapäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneestä lasta kohden. Jos päiväkodissa on yksi tai useampia erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa olevia lapsia, tämä on otettava huomioon hoidettavien lasten lukumäärässä tai hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvien henkilöitten lukumäärässä, jollei päiväkodissa ole tällaista lasta varten erityistä avustajaa. Päivähoidon ja muille varhaiskasvatuksen työyhteisöille on laadittu opas työvälineistä, joiden avulla voidaan tunnistaa lapsen tuen tarpeita ja kehittää päivittäistä kasvatustyötä varhaisen tuen suuntaan. Oppaassa on tietoa mm. lapsen tuen tarpeen tunnistamisesta ja arvioimisesta sekä moniammatillisen yhteistyön arvioinnista ja kehittämisestä. (Heinämäki 2005.)

Lasten suojelua koskeva sosiaali- ja terveystalain säädäntö

Lastensuojelulaki

- Lastensuojelulaki (417/2007)
- Muita lastensuojelussa huomioitavia lakeja (Finlex)
 - o Sosiaalihuoltolaki (710/1982)
 - o Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000)
 - o Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983)
 - o Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta (619/1996)
 - o Perhehoitajalaki (312/1992)
 - o Hallintolaki (434/2003)

Suomessa on tullut vuonna 1991 voimaan YK:n vuonna 1989 yleiskokouksessaan hyväksymä lapsen oikeuksien sopimus, joka perustuu ihmisoikeuksien kuulumiseen kaikille maailman ihmisille syntymästä alkaen. Periaatteissa korostetaan vanhempien huolenpidon ja vastuun merkitystä sekä yhteiskunnan ja viranomaisten velvollisuutta ja pyrkimystä edistää lasten huolenpitoa.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 23 §:n asetuksessa määritellään neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta. Neuvolatoimintaa koskevalla asetuksella pyritään vahvistamaan terveyden edistämistä sekä tehostamaan varhaista tukea ja syrjäytymisen ehkäisyä.

Lastensuojelulaissa säädetään sekä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämisestä ja ehkäisevästä lastensuojelusta sekä lapsi- ja perhekohtaisesta lastensuojelusta. Lastensuojelulaki sisältää yksilö- ja perhekohtaisen lastensuojelun sekä ehkäisevään lastensuojeluun liittyviä velvoitteita ja palveluita. Lastensuojelulain (**13.4.2007/417**) tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Laissa pidetään lapsena alle 18-vuotiaasta ja nuorena 18–20-vuotiaasta. Kuntien tehtävänä on vastata alueensa lastensuojelupalvelujen tarpeeseen riittävällä ja laadukkaalla tavalla. Lastensuojelulain mukaan palveluita on kehitettävä kasvatuksen tukemiseksi. Kunnan on järjestettävä tarvittaessa erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia ja nuoria tukevaa toimintaa. Kunnan on palveluja järjestettäessä ja niitä kehittäessä kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin. (8§ 8.12.2012/911) Lapsen hoidon tarve on selvitettävä ja lapselle on turvattava riittävä tuki tilanteissa, joissa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaava henkilö 1) saa päihdehuolto- tai mielenterveyspalveluja tai muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joiden aikana hänen kykynsä täysipainoisesti huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta arvioidaan heikentyneen, 2) on tutkintavankeudessa tai 3) on suorittamassa vankeusrangaistustaan (10 § 12.2.2010/88).

Lastensuojelua on lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu (3 § 12.2.2010/88). Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua ovat lastensuojelutarpeen selvitys, avohuollon tukitoimet, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. Julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Kunnat ja valtio ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että huoltajat voivat toteuttaa heille kuuluvia oikeuksiaan. Tähän sisältyy periaate, että julkinen valta voi puuttua perheen autonomiaan vain poikkeustapauksissa, silloin kun lapsen oikeuksia ei voida muuten turvata. (Perustuslain (731/1999, 10 §, 19 §, 21 § ja 22 §; Lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 60/1991) 9 artikla.)

Terveydenhuollon eli terveyskeskuksen ja sairaanhoitopiirin on annettava lapsi- ja perhekohtaisessa lastensuojelussa asiantuntija-apua ja tarvittaessa järjestettävä lapsen tutkimus sekä hoito- ja terapiapalveluja lapselle. Lasten tarvitsemat seksuaalisen hyväksikäytön tai pahoinpitelyn epäilyn selvittämiseen liittyvät palvelut on järjestettävä kiireellisinä. (15 §.)

Lastensuojelun lisäksi kunnan tulee järjestää lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ehkäisevää lastensuojelua silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana. Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on tuki ja erityinen tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa, nuorisotyössä, päivähoidossa, äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa sosiaali- ja terveydenhuollossa. (3 a § 12.2.2010/88.) Ehkäisevä lastensuojelu tarkoittaa suunnitelmallista ja tavoitteellista lastensuojelun toimintamuotoa, jolla pyritään vähentämään tarvetta lapsi- ja perhekohtaiselle lastensuojelulle havaitsemalla varhain lasten ja nuorten huolenpitoon ja kasvatukseen liittyvät ongelmatilanteet sekä tarjoamalla jo peruspalveluissa perheille varhaista tukea niistä selviytymiseen. Ehkäisevän lastensuojelun palveluissa on kirjattava työntekijälle nousseet huolen aiheet sekä toimenpiteet, joilla huoleen on tartuttu.

Kunnan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on yleinen lastensuojelulakiin perustuva lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuranta- ja edistämisvelvoite. Kuntien on myös turvattava moniammatillinen asiantuntemus lasten asioista vastaavilla henkilöillä. Moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamista koskevan 14 § mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on käytettävissään lapsen kasvun ja kehityksen, terveydenhuollon, oikeudellista sekä muuta lastensuojelutyössä tarvittavaa asiantuntemusta. Kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulee asettaa lastensuojelun asiantuntijaryhmä, joka koostuu sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista lastensuojelutyössä tarvittavista asiantuntijoista. Lastensuojelun asiantuntijaryhmä avustaa sosiaalityöntekijää lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevien asioiden valmistelussa ja muussa lastensuojelun toteuttamisessa. Lisäksi asiantuntijaryhmä antaa lausuntoja lastensuojelutoimenpiteitä koskevan päätöksenteon tueksi.

Myös nuorisolaissa säädettävällä nuorisotyöllä ja nuorisopolitiikalla on yhteys lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen ja ehkäisevään lastensuojeluun. Nuorisolain tarkoituksena on tukea nuorten kasvua ja itsenäistymistä, edistää nuorten aktiivista kansalaisuutta ja nuorten sosiaalista vahvistamista sekä parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. (Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen... 2009.)

Sosiaalihuoltolain 17 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava mm. lasten ja nuorten huollon, lasten päivähoidon ja päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvien palvelujen järjestämisestä ja kuntouttavasta työtoiminnasta. Sosiaalityöstä säädetään sosiaalihuoltolain 18 §:ssä. Sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä sekä muita tukitoimia, jotka ylläpitävät ja edistävät yksilöiden ja perheen turvallisuutta, suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta. Tarkoituksena on edistää henkilön mahdollisuuksia riittävän aikaisessa vaiheessa aktiivisesti selvittää ongelmiaan. Sosiaalihuoltoasetuksen 7 §:ssä määritellään sosiaalityön toteuttamistavoiksi yksilö-, perhe- ja yhdyskuntatyö sekä hallinnollinen sosiaalityö ja muut tarpeelliset menetelmät. (Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen... 2009.)

Sosiaalihuoltoasetuksen 10 §:n mukaan asumispalveluissa tuetaan sosiaalityöllä ja muilla sosiaalipalveluilla itsenäistä asumista henkilöillä, jotka erityisestä syystä tarvitsevat apua tai tukea asunnon tai asumisensa järjestämisessä (22–23 §). Päihdehuollon järjestäminen osana sosiaalihuoltoa perustuu sosiaalihuoltolain 17 §:n 2 momenttiin. Sen järjestämistä ohjaa tarkemmin päihdehuoltolaki. Päihdetyö osana terveydenhuoltoa perustuu terveydenhuoltolain 28 §:ään. Päihdepalvelut ovat päihdehuoltolain 7 §:n nojalla järjestettäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja päihdeiden käyttöön liittyvistä ongelmista kärsivälle henkilölle sekä hänen perheelleen ja muille läheisilleen. Kuntien tulee järjestää päihdehuolto kunnassa ilmenevän tarpeen mukaan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yleisissä palveluissa että päihdehuollon erityispalveluina. Päihdepalveluja ovat mm. vierotus, katkaisuhoido, riippuvuuksien hoito, läheisten tuki ja neuvonta, nuorisoasematoiminta, korvaus- ja ylläpitohoito, laitostarkkaisuhoito ja laitostuntoutus. Päihdehuoltolain lisäksi päihdeongelmaisten hoitoa säännellään

opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoidosta eräillä lääkkeillä annetussa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (33/2008). (Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen... 2009.)

Perheitä tukeva lainsäädäntö

Perheitä tukevia ennalta ehkäiseviä palveluja ovat perhekeskus, kasvatus- ja perheneuvola sekä kotipalvelu. Kasvatus- ja perheneuvonnasta säädetään sosiaalihuoltolain 19 §:ssä. Kasvatus- ja perheneuvonnan tavoitteena on luoda edellytykset lasten turvallisille kasvuoloille, lisätä perheiden ja perheenjäsenten toimintakykyä ja psykososiaalista hyvinvointia sekä poistaa niitä haittaavia esteitä. Tarkoitus on parisuhteen sekä vanhempien ja lapsen välisen suhteen toimivuutta, perheenjäsenten roolien joustavuutta sekä molempien puolisoitten tasa-arvoista mahdollisuutta osallistua perhe-elämään ja lasten kasvatukseen. Kasvatus- ja perheneuvonta sisältää asiantuntija-avun antamista kasvatus- ja perheasioissa sekä lapsen myönteistä kehitystä edistävää sosiaalista, psykologista ja lääketieteellistä tutkimusta ja hoitoa. Kasvatus- ja perheneuvonnan tehtävänä on tukea ja edistää lasten ja perheiden myönteistä kehitystä järjestämällä ohjausta, neuvontaa ja muuta asiantuntija-apua ihmissuhteisiin, perhe-elämään ja lasten kasvatukseen liittyvissä kysymyksissä sekä tutkimusta ja hoitoa lasten kasvatukseen ja perhe-elämään liittyvissä ongelmissa.

Sosiaalihuoltolain mukaisia kotipalveluita voidaan saada lain 21 §:n mukaan alentuneeseen toimintakykyyn, perhetilanteeseen, rasittuneisuuteen, sairauteen, synnytykseen, vammaan tai muuhun vastaavanlaiseseen syyhyn. Tarvittaessa apua voi saada myös asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totunaiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamiseen tai niissä avustamiseen (20 §). Kotipalveluna järjestetään sosiaalihuoltoasetuksen 9 §:n nojalla kodinhoitajan tai kotiavustajan antamaa kodissa tapahtuvaa yksilön ja perheen työapua, henkilökohtaista huolenpitoa ja tukemista sekä tukipalveluja, kuten ateria-, vaatehuolto-, kylvytys-, siivous-, kuljetus-, saattaja- sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja. Lastensuojelun avohuollon perhetyö on lastensuojelulain mukainen lastensuojelun avohuollon tukitoimenpide, jonka tehtävänä on lasten, nuorten ja perheiden tukeminen ja hyvinvoinnin edistäminen.

Uudistuva sosiaali- ja terveydenhuoltolainsäädäntö

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista pohtineen työryhmän (2009) mukaan jatkossa kuntalaisten tuen tarpeet määrittäisivät sen, millaisissa tilanteissa sosiaalihuollon palveluja kunnassa järjestettäisiin. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsen hyvinvointiin, toimintakykyyn, lähisuhde- ja perheväkivaltaan, äkillisiin kriisitilanteisiin, sosiaaliseen syrjäytymiseen ja asumiseen liittyvät tuen tarpeet. Työryhmä korostaa tuen tarpeiden arviointia ja asiakkaan näkemysten huomioon ottamista tarpeisiin vastaavaa palvelukokonaisuutta suunniteltaessa. Palvelujen saannin perusteena olisivat yksilöllisesti selvitetty tuen tarve sekä asiakassuunnitelma, jos sellainen on tehty. Terveystieteiden mukaan kuntien on seurattava ja edistettävä kuntalaistensa terveyttä ja hyvinvointia. Lainsäädännön uudistamista pohtinut työryhmä on esittänyt, että sosiaalihuoltoilla vahvistettaisiin edelleen hyvinvointivaikutusten huomioon ottamista, raportointia ja suunnittelua. Työryhmän tavoitteena on myös vahvistaa ennaltaehkäisevien ja matalankynnyksen palvelujen saantia. Kunnan olisi huolehdittava siitä, että asukkaat saisivat riittävästi hyvinvointia tukevaa neuvontaa ja ohjausta. Kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien asukkaiden neuvonnasta ja tukemisesta olisi huolehdittava sosiaalityön keinoin. Sosiaalihuoltolain on suunniteltu tulevan voimaan vaiheittain, aikaisintaan vuonna 2015.

Kuntouttava työtoiminta

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (2.3.2001/189) velvoittaa kunnat järjestämään kuntouttavaa työtoimintaa pitkään työttömänä olleille työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saaville asiakkaille, joiden kohdalla TE-toimiston ensisijaiset toimenpiteet eivät ole tulleet kyseeseen. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on ehkäistä työttömyyden aiheuttamia kielteisiä vaikutuksia asiakkaan toimintakykyyn, vahvistaa asiakkaan elämän- ja arjenhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä ja ehkäistä syrjäytymistä tarjoamalla mahdollisuutta työtoimintaan ja muihin palveluihin. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on myös selkiyttää kuntien ja työhallinnon roolia työttömyydestä johtuvassa syrjäytymisen ehkäisemisessä.

Kuntouttava työtoiminta säädettiin aluksi velvoittavaksi alle 25-vuotiaille aktivointiehdon täyttäneille nuorille. Nuorten oli osallistuttava lain mukaiseen aktivointisuunnitelman laadintaan ja siitä kieltäytyminen johti työmarkkinatuen maksamatta jättämiseen 60 päivän ajalta ja toimeentulotuen perusosan leikkaukseen 20 prosentilla. Vuoden 2010 lakimuutoksen myötä velvoittavuus koskee myös yli 25-vuotiata aktivointiehdon täyttäviä pitkäaikaistyöttömiä. Kuntouttava työtoiminta perustuu työttömän työnhakijan, kunnan sosiaalityöntekijän ja TE-toimiston työntekijän tekemään kuntoutussuunnitelmaan. Osana kuntoutussuunnitelmaa voi olla työskentely yhdistyksessä, kunnassa, työpajalla tai muussa paikassa. Yksityisessä yrityksessä kuntouttavaa työtoimintaa ei saa kuitenkaan järjestää.

Nuorten kouluttautumista koskeva lainsäädäntö

Perusopetus

- Perusopetuslaki (628/1998)
- Perusopetusasetus (852/1998)
 - o Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta (422/2012)

Lukiokoulutus ja ylioppilastutkinto

- Lukiolaki (629/1998)
 - o Lukioasetus (810/1998)
- Valtioneuvoston asetus lukiokoulutuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta (955/2002)
 - o Opetusministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista lukiokoulutuksessa (856/2006)
 - o Opetusministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista lukiokoulutuksessa annetun asetuksen muuttamisesta (948/2007)
- Laki ylioppilastutkinnon järjestämisestä (672/2005)

Ammatillista koulutusta koskevia lakeja, valtioneuvoston asetuksia ja valtioneuvoston päätöksiä

- Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998)
- Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998)
- Laki nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annetun lain kumoamisesta (638/1998)
 - o Valtioneuvoston asetus ammatillisesta koulutuksesta (811/1998)
 - o Valtioneuvoston asetus ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (812/1998)
 - o Valtioneuvoston asetus ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteishakujärjestelmästä (1197/1998)
 - o Valtioneuvoston päätös tutkintojen rakenteesta ja yhteisistä opinnoista ammatillisessa peruskoulutuksessa (213/1999)

Oppilashuoltoa ohjaavat asiakirjat

- Suomen perustuslaki (173/1999)
- Perusopetuslaki (628/1998), (477/2003), (642/2010)
- Perusopetusasetus (1194/1998)
 - o Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (986/1998)
- Kansanterveyslaki (626/2007)
- Lastensuojelulaki (417/2007)
 - o Valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (380/2009)
- Työturvallisuuslaki (782/2002)
- Pelastuslaki (468/2003)
 - o Pelastusasetus (787/2003)
- Poliisilaki (493/1995), (21/2001)
- Nuorisolaki (72/2006)
- Laki lasten päivähoidosta (36/1973), (1290/1999)
- Laki lapsen huolto- ja tapaamisoikeudesta (361/1983)
- Henkilötietolaki 1999
- Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999)
 - o Sosiaali- ja terveysministerin asetus potilasasiakirjoista 2009

Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998). Kuntien velvollisuus esiopetuksen järjestämiseen ja lapsen oikeus esiopetukseen tulivat voimaan vuonna 2001 lukien. Esiopetuksen tavoitteena on edistää yhteistyössä kotien ja huoltajien kanssa lapsen kehitys- ja oppimisedellytyksiä sekä vahvistaa lapsen sosiaalisia taitoja ja tervettä itsetuntoa leikin ja myönteisten oppimiskokemusten avulla. Tavoitteena on myös, että lasten kehitykseen ja oppimiseen vaikuttavat ongelmat havaitaan varhain ja puututaan niihin mahdollisesti ilmenevien vaikeuksien estämiseksi. Esiopetuksen oppilashuolto on osa muun varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen oppilashuollollista jatkumoa. Esiopetuksen oppilashuolto, joka toteutetaan yhteistyössä huoltajan ja lapsen kanssa, kuuluu kaikille esiopetusyksikössä työskenteleville sekä oppilashuoltopalveluista vastaaville viranomaisille. Esiopetuksen oppilashuoltoa koordinoidaan ja kehitetään oppilashuollon moniammatillisessa yhteistyössä, esimerkiksi oppilashuoltoryhmässä. Osana esiopetusta pyritään edistämään turvallisuutta laatimalla opetussuunnitelman yhteyteen suunnitelma oppilaiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä. Esiopetus on maksutonta ja siihen osallistumisesta päättää lapsen huoltaja.

Lapselle laaditaan esiopetuksessa oppimissuunnitelma, joka on suunnitelma lapsen kasvun ja oppimisen etenemisestä ja esiopetuksessa tarvittavista järjestelyistä sekä lapsen tarvitsemasta tuesta. Kasvun ja oppimisen tuki esiopetuksessa sisältää yleisen, tehostetun ja erityisen tuen. Esiopetuksessa olevilla on perusopetuslain mukaan oikeus saada riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. (30 § 1 mom. 642/2010.) Tuen tarpeen varhaiseksi havaitsemiseksi lasten kasvua ja oppimista tulee arvioida jatkuvasti ja aloittaa tuen antaminen riittävän varhain. Viranomaisten tulee huolehtia erityisesti tuen jatkumisesta lapsen siirtyessä muusta varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja esiopetuksesta perusopetukseen. Yleistä tukea suunnitelmallisempi tukimuoto on tehostettu tuki, jonka avulla autetaan yksittäistä lasta kokonaisuutena ongelmien kasvamisen ehkäisemiseksi. Tehostetun tuen aloittaminen perustuu pedagogiseen arvioon. Erityinen tuki järjestetään joko yleisen tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä. Erityistä tukea koskevan päätöksen toimeenpanemiseksi oppilaalle on laadittava henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). Esiopetus voi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville oppilaille annettavassa erityisopetuksessa kestää yhden tai kaksi vuotta. Tarkoitus on vahvistaa lapsen valmiuksia niin, että hän selviytyisi opiskelustaan perusopetuksessa mahdollisimman hyvin. Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, oppivelvollisuus voi alkaa vuotta perusopetuslaissa säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta. Pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin kuuluvat vaikeasti vammaiset ja vaikeasti sairaat lapset. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevalle lapselle laaditaan aina henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS) esiopetuksen alkaessa.

Perusopetuslain 1 §:ssä (19.12.2003/1136) säädetään perusopetuksesta ja oppivelvollisuudesta. Lisäksi laissa säädetään pääsääntöisesti oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna annettavasta esiopetuksesta, perusopetuksen oppimäärän suorittaneille annettavasta lisäopetuksesta, maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta sekä aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Kunta on velvollinen järjestämään perusopetusta ja esiopetusta sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille. Kunta voi järjestää tässä laissa tarkoitetut palvelut itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa kuntayhtymän avulla taikka hankkia ne muulta perusopetuksen järjestäjältä. Kunta voi hankkia myös esiopetuspalvelut muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään tämän lain mukaisesti. (4 § 23.12.1999/1288.) Lisäksi kunta voi järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta, lisäopetusta ja kunnan päättämässä laajuudessa perusopetuksen 7–9 vuosiluokkien yhteydessä annettavaa joustavan perusopetuksen toimintaa. Kunta päättää perusopetuksen järjestämisestä muille kuin oppivelvollisille.

Oppilaalla, joka on tilapäisesti jäänyt jälkeen opinnoissaan tai muutoin tarvitsee oppimisessaan lyhytaikaista tukea, on oikeus saada tukiovetusta. Oppilaalla, jolla on vaikeuksia oppimisessaan tai koulunkäynnissään, on oikeus saada osa-aikaista erityisopetusta muun opetuksen ohessa. (16 § 24.6.2010/642.) Jos oppilas tarvitsee

oppimisessaan tai koulunkäynnissään säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja, hänelle on annettava tehostettua tukea hänelle tehdyn oppimissuunnitelman mukaisesti. Oppilaalle järjestettävä tuki kirjataan oppimissuunnitelmaan. Tehostettu tuki järjestetään laadultaan ja määrältään oppilaan kehitystason ja yksilöllisten tarpeiden edellyttämällä tavalla. Erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan edun ja opetuksen järjestämisedellytysten mukaisesti muun opetuksen yhteydessä, osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Erityisen tuen toimeenpanemiseksi oppilaalle on laadittava henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma. (17 § 24.6.2010/642)

Perusopetuslain oppilashuoltoa koskevan pykälän 31 a § mukaan (13.6.2003/477) oppilaalla on oikeus saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämä tarvittava oppilashuolto. Oppilashuollolla tarkoitetaan oppilaan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa. Oppilashuoltoon sisältyvät opetuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen oppilashuolto sekä oppilashuollon palvelut, jotka ovat terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettu kouluterveydenhuolto sekä lastensuojelulaissa (417/2007) tarkoitettu koulunkäynnin tukeminen. (30.12.2010/1352.) Oppilashuoltotyötä toteutetaan yhteistyössä oppilaan ja hänen huoltajiensa tai muun laillisen edustajan kanssa. Oppilaan huoltajan tai muun laillisen edustajan kirjallisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään oppilaan asian käsittelyyn voi osallistua myös muita tarvittavia tahoja. (24.6.2010/642.) Kunnan tulee järjestää koulupsykologi- ja koulukuraattoripalveluita, jotka antavat kunnan perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetun esi-, perus- ja lisäopetuksen sekä valmistavan opetuksen oppilaille riittävän tuen ja ohjauksen koulunkäyntiin. Näiden palveluiden tavoitteena on myös oppilaiden kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien ehkäiseminen ja poistaminen.

Ammatillisen peruskoulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijoille ammattitaidon saavuttamiseksi tarpeellisia tietoja ja taitoja sekä valmiuksia itsenäisen ammatin harjoittamiseen. Koulutuksen tavoitteena on myös tukea opiskelijoiden kehitystä hyviksi ja tasapainoisiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi. Näiden lisäksi koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijoille jatko-opintojen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja sekä tukea elinikäistä oppimista. Laissa on määriteltä, että nuorille järjestettävässä koulutuksessa tulee toimia yhteistyössä kotien kanssa. (5 §.)

Oppilas- ja opiskelijahuollon lainsäädäntöä uudistetaan. OKM:n ja STM:n asiantuntijat ovat valmistelleet yhteistyönä luonnoksen hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi. Esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi on mennyt lausunnonleikkauksessa marraskuussa 2012 ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa alkuvuodesta 2013. Lakiuudistuksen myötä halutaan siirtää toiminnan painopiste ennaltaehkäisevään, koko yhteisöä koskevaan toimintaan. Nykyisen lainsäädännön mukaan perusopetuksessa oppilaalla on oikeus saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämä tarvittava oppilashuolto. Tarkoituksena on laajentaa psykologi- ja kuraattoripalveluita myös lukioihin ja ammatillisiin oppilaitoksiin. Jatkossa oppilas- ja opiskelijahuolto olisi järjestettävä eri viranomaisten välisenä yhteistyönä niin, että opiskeluhuollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus. Samalla parannettaisiin oppilaiden ja opiskelijoiden oikeutta päästä psykologin, kuraattorin tai opiskeluterveydenhuollon vastaanotolle. Oppilas- ja opiskelijahuollon suunnitelmallisuutta lisättäisiin sitomalla opiskeluhuollon suunnitelmat osaksi lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmia, joiden laatiminen on jo nyt kuntien tehtävänä. Uuteen lakiin ehdotetaan koottavaksi lainsäädännössä nyt hajallaan olevat oppilas- ja opiskelijahuolto ja henkilötietojen käsittelyä, kirjaamista, rekisteröimistä ja salassapitoa koskevat säännökset. Tavoitteena on, että merkittävä osa lastensuojelun asiakkaiksi siirtyvistä lapsista ja nuorista saisi jatkossa nopeammin avun jo oppilas- ja opiskelijahuollossa. Ennaltaehkäisevän oppilas- ja opiskelijahuollon odotetaan tuovan kustannussäästöjä, koska se vähentää tarvetta lastensuojeluasiakkuuksiin ja korjaaviin toimenpiteisiin.

4.2 Kuntia ja valtiota velvoittava nuorisolaki

Nuorisolain (27.1.2006/72) tarkoituksena on tukea nuorten kasvua ja itsenäistymistä, edistää nuorten aktiivista kansalaisuutta ja nuorten sosiaalista vahvistamista sekä parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. Tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina ovat yhteisöllisyys, yhteisvastuu, yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, monikulttuurisuus ja kansainvälisyys, terveet elämäntavat sekä ympäristön ja elämän kunnioittaminen. Nuorisolain 2 § mukaan nuorilla tarkoitetaan alle 29-vuotiaita.

Nuorisolain 3. luvussa käsitellään kuntien nuorisotyötä ja -politiikkaa. Nuorisotyön ja -politiikan kehittämistä ja toteuttamista koskevan 7 § nuorisotyö ja -politiikka kuuluvat kunnan tehtäviin. Nuorisotyön toteuttamisesta vastaavat kunnat, nuorisoyhdistykset ja muut nuorisotyötä tekevät järjestöt. Kunnat voivat tuottaa nuorisotyön palveluja myös alueellisesti kuntien yhteistyönä. Kunnan nuorisotyöhön ja -politiikkaan kuuluvat nuorten kasvatuksellinen ohjaus, toimintatilat ja harrastusmahdollisuudet, tieto- ja neuvontapalvelut, nuorisoyhdistyksien ja muiden nuorisoryhmien tuki, liikunnallinen, kulttuurinen, kansainvälinen ja monikulttuurinen nuorisotoiminta, nuorten ympäristökasvatus sekä tarvittaessa nuorten työpajapalvelut ja etsivä nuorisotyö tai muut paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin sopivat toimintamuodot. (20.8.2010/693.)

Nuorisolaissa on myös valtion nuorisotyötä ja -politiikkaa määritteleviä pykälä. Kehittämiseen ja yhteistyöhön liittyen opetusministeriöllä on vastuu nuorisotyön ja -politiikan yleisestä kehittämisestä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset toimivat nuorisotyötä ja -politiikkaa koskeissa asioissa valtion aluehallintoviranomaisina. Opetusministeriö hyväksyy aluehallinnon nuorisotoimen tulostavoitteet yhdessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa. Opetusministeriöllä on valtakunnan tasolla ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla aluetasolla vastuu nuorisopolitiikan yhteensovittamisesta. (3 § 22.12.2009/1453.) Valtioneuvosto hyväksyy joka neljäs vuosi nuorisopolitiikan kehittämisohjelman, joka sisältää valtakunnalliset nuorisopolitiikan tavoitteet ja suuntaviivat läänien ja kuntien nuorisopoliittiselle ohjelmatyölle. (4 §.)

Nuorisolain mukaan nuorisotyötä ja -politiikkaa toteutetaan monialaisena yhteistyönä sekä yhteistyönä nuorten, nuorisoyhdistysten ja muiden nuorisotyötä tekevien järjestöjen kanssa (20.8.2010/693). Vuonna 2011 voimaan tulleen nuorisolain uudistuksen myötä kunnassa on oltava paikallisten viranomaisten muodostama nuorten ohjaus- ja palveluverkosto, joka on tarkoitettu monialaisen yhteistyön yleistä suunnittelua ja toimeenpanon kehittämistä varten. Kunnat voivat koota myös yhteisen verkoston. Verkostoon tulee kuulua opetus-, sosiaali- ja terveys-, nuorisotoimen sekä työ- ja poliisihallinnon edustajat, joiden lisäksi verkostoon voi kuulua puolustushallinnon ja muiden viranomaisten edustajia. Verkoston tulee toimia vuorovaikutuksessa nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa. Verkosto ei käsittele yksittäistä nuorta koskevia asioita. Nuorille suunnattujen palvelujen keskinäisen toimivuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi nuorten ohjaus- ja palveluverkoston tehtävänä on 1) koota tietoja nuorten kasvu- ja elinoloista sekä arvioida niiden pohjalta nuorten tilannetta paikallisen päätöksenteon ja suunnitelmien tueksi, 2) edistää nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamista ja vaikuttavuutta tavoitteena palvelujen riittävyys, laadukkuus ja saavutettavuus, 3) suunnitella ja tehostaa yhteisiä menettelytapoja nuorten palveluihin ohjautumiseksi ja tarvittaessa palvelusta toiseen siirtymiseksi sekä 4) edistää nuorten palveluiden järjestämiseen liittyvän tietojen vaihdon sujuvuutta suunnittelemalla yhteisiä menettelytapoja viranomaisten kesken. (7 a § 20.8.2010/693.)

Nuorisolain (72/2006) 7 § määrittelee nuorten työpajapalvelut kunnan nuorisotyöhön ja -politiikkaan tarvittaessa kuuluvaksi. Nuorisolain muutoksen (laki 693/2010 ja HE 1/2010 vp) myötä kunnille on annettu suositus järjestää etsivää nuorisotyötä joko itse tai ostopalveluna. Nuorisolaissa säädetään myös etsivästä nuorisotyöstä (laki 693/2010 ja HE 1/2010 vp). Laissa todetaan, että kunnat toteuttavat tarvittaessa etsivää nuorisotyötä. Kunta voi myös hankkia palvelun. Etsivän nuorisotyön tehtävänä 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. Etsivää nuorisotyötä tehdään ensisijaisesti perustuen nuoren itsensä antamiin tietoihin ja hänen omaan arvioonsa tuen tarpeesta. Jos kunta järjestää etsivää nuorisotyötä, sen tulee nimetä

etsivän nuorisotyön toimeenpanosta vastaava riittävän koulutuksen ja kokemuksen nuorten kanssa tehtävästä työstä omaava kunnan viranhaltija tai kuntaan työsopimussuhteessa oleva henkilö. Etsivää nuorisotyötä voivat järjestää kunta tai useammat kunnat yhdessä. Kunta voi järjestää etsivää nuorisotyötä hankkimalla palveluja myös nuorten palveluja tuottavalta yhteisöltä. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat etsivän nuorisotyön palvelut järjestetään tämän lain mukaisesti. (7 b § 20.8.2010/693.)

4.3 Valtion vastuulla olevat toimenpiteet

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (28.12.2012/916) määrittelee, että valtion tulee työmarkkinoiden toimivuuden ja työvoiman tarjonnan edistämiseksi huolehtia työ-, talous-, elinkeino-, koulutus- ja sosiaalipolitiikan yhteensovittamisesta ja tasoittaa toimillaan suhdannevaihteluja. Julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla pyritään parantamaan työmarkkinoiden toimivuutta turvaamalla osaavan työvoiman saatavuutta ja tarjoamalla työtä hakeville mahdollisuuksia saada työtä, edistämällä uuden yritystoiminnan syntymistä sekä kehittämällä yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Julkisenä työvoima- ja yrityspalveluna tarjotaan työnvälityspalveluita, tieto- ja neuvontapalveluita, osaamisen kehittämispalveluita sekä yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalveluita. Julkiseen työvoima- ja yrityspalveluun kuuluvat myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntija-arvioinnit sekä lain mukaiset tuet ja korvaukset.

Alle 25-vuotiaat nuoret mainitaan erityisryhmänä ammattikouluttamattomina työnhakijoiden työmarkkinatukea koskevassa säännöksessä. Säädösten perusteella alle 17-vuotiaalla henkilöllä ei ole oikeutta työmarkkinatukeen. Alle 17-vuotiaalla ammattikouluttamattomalle nuorelle voidaan maksaa työmarkkinatukea vain siltä ajalta, kun hän on työllistymistä edistävässä palvelussa kuten työvoimakoulutuksessa tai työkokeilussa. Ammattikouluttamattomalla 18–24-vuotiaalla nuorella on oikeus työmarkkinatukeen tai työttömyyspäivärahaan myös työttömyyden ajalta, jos hän on hakeutunut soveltuvaan ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen eikä hän ole kieltäytynyt, eronnut tai omasta syystä erotettu tällaisesta koulutuksesta. Myös palkkatukeen – nuorten Sanssi-korttiin – liittyy nuoria koskevia ikärajoja. Sanssi-kortilla osoitetaan työnantajalle, että kyseisen alle 30-vuotiaan nuoren palkkakustannuksiin voidaan myöntää palkkatukea.

Työvoiman palvelukeskus (TYP) on moniammatilliseen yhteistyöhön perustuva toimintamalli, jossa TE- toimiston, kunnan ja joissakin tapauksissa Kelan virkailijat tarjoavat yhdessä työhön kuntouttavia palveluja asiakkailleen. TYP-toiminnan lakisääteistämiseksi ja ulottamiseksi koko maahan on käynnissä lainsäädäntöhanke.

ELY-keskuksen nuorisotoimen tehtäviin kuuluvat nuorten kasvun ja itsenäistymisen tukeminen, nuorten aktiivisen kansalaisuuden edistäminen, nuorten sosiaalinen vahvistaminen sekä kasvu ja elinolosuhteiden arviointi ja kehittäminen alueellisella tasolla. ELY-keskuksen tehtävänä on vastata mm. monialaisen viranomaisyhteistyön, etsivän nuorisotyön, nuorten tieto- ja neuvontapalvelujen, nuorten työpajatoiminnan, nuorten harrastustoiminnan, lasten ja nuorten osallistumisjärjestelmien ja verkkonuorisotyön alueellisesta kehittämisestä, nuorisotoimen peruspalvelujen arvioinnista sekä lasten ja lapsi- ja nuorisopolitiikan (LANUKE) alueellisesta koordinaatiosta.

5 Hyvät käytännöt

5.1 Viranomaispalveluiden ja järjestöjen hyviä käytäntöjä koskeva tietopohja

Työ- ja elinkeinoministeriö on koonnut tietoa hankkeista ja kampanjoista, joilla on edistetty nuorisotakuun mukaisesti nuorten työllistymistä, koulutusta ja yrittäjyyttä, ehkäisty nuorten syrjäytymistä (kuten maahanmuuttajanuorten syrjäytymistä) sekä edistetty korkeasti koulutettujen valmistumista ja työelämäyhteistyötä. Hyvien käytäntöjen koosteessa on tietoa myös nuorten palveluiden moniammatillisista verkostoista sekä nuorten hyvinvointia edistävästä hankkeista. (Keränen 2012.)

Opetushallitus on laatinut raporttimuotoisia hyvien käytäntöjen julkaisuja mm. romanilasten perusopetuksesta (Rajala 2011).

Koulutuksen arviointikeskuksen Opetuksen ja oppimisen tukisivustolle on koottu ajantasaista tietoa suomalaisen peruskouluopetuksen nykyisistä tukikäytänteistä ja taustalla olevasta lainsäädännöstä, esimerkkejä hyvistä käytännöistä ja uusien toimintatapojen onnistuneista sovelluksista eri puolilla Suomea sekä suomalaisesta ja kansainvälisestä alan tutkimuksesta.

(<http://www.helsinki.fi/cea/opetuksenjaoppimisentuki/index.html>.)

Kuntaliiton sivuilla löytyy erityisesti nuorten kouluttautumiseen ja työllistymiseen liittyvien hyvien käytäntöjen sivusto (<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/nuoret/kaytannot/Sivut/lista.aspx>), jossa on tietoa hyvistä käytännöistä, mallien tuloksista sekä ajankohtaisista nuoria koskevista toimenpiteistä ja lainsäädännöstä. Kuntaliiton Hyväs-sivustolle (<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/hyvakas/hyvakas-tietopankki/Sivut/default.aspx>) on koottu tietoa kuntien hyvistä käytännöistä ja osana niitä on saatavilla tietoa lasten ja nuorten palveluihin liittyvistä hyvistä käytännöistä. Hyväs-sivustolla on tietoa lasten ja nuorten palveluiden organisointiin ja palvelumalleihin, kuten moniammatillisiin yksiköihin ja verkostoihin sekä kunnan tuottamiin palveluihin, kuten neuvonta- ja ohjauspalveluihin, nuorisotyöhön, vapaa-ajan palveluihin, koulutukseen, lastensuojeluun ja päihdetyöhön liittyvistä hyvistä käytännöistä.

Terveys- ja hyvinvoinnin laitos kokoaa tietoa lasten ja nuorten palveluista sekä niihin liittyvistä hyvistä käytännöistä. Hyviksi havaittuja toimintamalleja on koottu oppaiksi ja käsikirjoiksi. Neuvolatyön vaikuttavuuden tueksi on laadittu Lastenneuvolakäsikirja, joka on Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämä apuväline lastenneuvolatyötä tekeville. Vaikuttavan neuvolatyön edellytyksiä ovat tavoitteiden asettaminen, vaikuttavien ja arvioitujen menetelmien käyttäminen eli näyttöön perustuva toiminta (kuten Käypä hoito -suositukset) (http://www.thl.fi/fi_FI/web/lastenneuvola-fi/etusivu) sekä tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja arviointi. Tavoitteiden saavuttamisen seurannassa ja arvioinnissa mainitaan keinoksi mm. THL:ssa kehitteillä oleva lasten ja nuorten terveysseurantajärjestelmä (LATE) sekä lasten terveysseurannan perustuminen yhtenäiseen sähköiseen potilaskertomukseen. Sähköistä potilaskertomusta varten on tehty tietomäärittelyt keskeisistä lasten kasvua ja kehitystä koskevista tiedoista ja seulontamenetelmistä.

Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämä Lastensuojelun Sosiaaliportti on sosiaalialan ammattilaisille tarkoitettu sivusto, joka sisältää uutisia, tutkimustietoa, mahdollisuuden kysyä asiantuntija-apua ongelmatilanteissa sekä lastensuojelua koskevaa tietoa kuten Lastensuojelun käsikirjan, johon on koottu tietoa lastensuojelulaista ja sen soveltamisesta. Sosiaaliportissa on Lapset, nuoret, perheet -osio, jonka nuoria koskevassa osuudessa on ajankohtaista tietoa nuorten elinoloista kuten päihteiden käytöstä, tutkimustuloksista ja hankkeiden hyvistä tuloksista. (<http://www.sosiaaliportti.fi/>.) Sosiaaliportissa ei ole kuitenkaan systemaattisesti tietoa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvistä käytännöistä, vaan linkki Kuntaliiton Hyväs-tietokantaan. Lastensuojelun hyvistä käytännöistä on laadittu oppikirja (Tanskanen & Timonen-Kallio 2009.)

Mielenterveys- ja päihdeongelmien varhaisen tunnistamisen oppaassa esitellään tavallisimpia terveydenhuollon ja sosiaalialan asiakastyössä esiintyviä nuorten ja aikuisten mielenterveys- ja päihdeongelmia, joihin voidaan vaikuttaa ennaltaehkäisyyn, seulonnan sekä varhaisen puuttumisen keinoin. Oppaassa kerrotaan alkoholin liikakäytön, huumausaineiden käytön sekä masennuksen, ahdistuneisuushäiriöiden, unihäiriöiden, itsetuhokäyttäytymisen ja syömishäiriöiden varhaisesta tunnistamisesta ja puuttumisen toimenpiteistä. (Aalto ym. 2000.)

Oikeusministeriön Rikoksentorjuntaneuvosto ylläpitää sivustoa väkivallan vähentämisen hyvistä käytännöistä. Sivustolle koottujen hankkeiden vaikuttavuutta on arvioitu empiirisesti. Sivustolla esitellään erityisesti nuoriin

kohdentuvina hyvinä käytäntöinä nuorten miesten syrjäytymisen ehkäisyyn, lapsuuden kehitykseen ja vanhemmuuden tukemiseen liittyviä vaikuttaviksi arvioituja hyviä käytäntöjä. (<http://www.vakivallanvahentaminen.fi/fi/index/hyviakaytantoja.html>.)

Lapsille ja nuorille palveluita tarjoavilla **järjestöillä** on omia sivustoja, joilla on niiden toimintaan ja kehittämishankkeisiin liittyvää tietoa. Suurilta järjestötoimijoiden rahoittajilta, kuten RAY:n sivustolta sekä järjestöjen sivustolta kuten Allianssin, Mannerheimin Lastensuojeluliiton ja Työpajayhdistyksen sivuilta, löytyy tietoa hyvistä käytännöistä. Tietoa kuntoutuksen hyvistä käytännöistä on koottu Kuntoutussäätiön Kuntoutusportti-sivustolle.

Nuorten kuntoutusta koskevaa tietoa löytyy Kuntoutusportista (<http://www.kuntoutusportti.fi>). Kuntoutusportti on Kuntoutussäätiön ylläpitämä kuntoutuksen tutkimus- ja hanketietokanta, johon kootaan tutkimuksia, hankkeita, julkaisuja ja artikkeleita. Kuntoutukseen liittyviä julkaisuja on koottu vuodesta 2005 ja hankkeita koskevaa tietoa vuodesta 2011 lähtien. Tietoa kootaan julkishallinnosta, vakuutusosalta, järjestöistä, kuntoutuslaitoksista, korkeakouluista ja tutkimuslaitoksista.

5.2 Kehittämishankkeiden ylläpitämä hyviä käytäntöjä koskeva tietopohja

Innokylä on hyvinvointi- ja terveysalan kehittäjille, ammattilaisille ja muille toimijoille tarkoitettu kehittämistyötä tukeva portaali. Innokylä on vuosina 2010–2013 toteutettava hanke, jossa ovat mukana Suomen sosiaali ja terveys ry (SOSTE), Suomen Kuntaliitto ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Innokylä tarjoaa tietoa ja työkaluja kehittämistyöhön sekä kehitettyjen käytäntöjen levittämiseen ja soveltamiseen. Tietokantaan kootuista hankkeista on saatavilla tiivistetysti perustiedot, päämäärä ja tavoitteet, toteutussuunnitelma, tuotokset ja tulokset, loppuraportti sekä yhteystiedot. Tietokannasta tulee 106 hakua sanoilla nuoret. Tietokannassa ovat teemoina monikulttuurisuus ja vähemmistöt (10), lapset, nuoret ja perheet (87), palvelujärjestelmä ja rakenteet (13), ikääntyneet (10), esteettömyys ja osallisuus (15), vertaistuki ja vapaaehtoistyö (15), työterveys ja -hyvinvointi (8), vammaisuus (10), terveyspalvelut (9), terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen (48), sosiaalipalvelut (22), rikollisuus ja väkivalta (3) sekä päihteet, riippuvuudet ja mielenterveys (31). Nuoria koskevissa hankkeissa on Suomen Akatemian, STM:n, muiden ministeriöiden, Terveystieteiden edistämisen määrärahan, kuntien, RAY:n, EU:n, kotimaisten säätiöiden ja rahastojen, yritysrahoittajien ja muiden rahoittajien rahoittamia hankkeita.

Innokylästä tulee ”hyvät käytännöt” -sanahauulla 46 osumaa, joista 10 on nuorten palveluihin liittyviä. Nämä ovat:

- 1) NMKY-järjestöjen Isä-lapsi-hanke (2007–2010), jossa on vahvistettu isien ja lasten keskinäistä vuorovaikutusta ehkäisevän päihdetyön ja lastensuojelutyön kehittämiseksi,
- 2) Mitä isot edellä - sitä pienet perässä Isien ja lasten hyvinvoinnin edistämisen hanke (2011–2013),
- 3) Kuopion Tyttöjen Talo, jossa kehitetään moniammatillista verkostoa tyttöjen ja nuorten naisten hyvinvoinnin tueksi (2011–2013),
- 4) TUKEVA 3 -hanke, joka on pohjoisuomalainen, lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin edistämisen hankekokonaisuus Kaste 1 -ohjelman aikana kehitettyjen toimintamallien juurruttamiseksi (2012–2013),
- 5) Kannatellen -hanke nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen/palvelurakenteen kehittämiseksi (2010–2015),
- 6) Kotipesä – nuoren työttömän toimintapaikka pätkätöiden välillä (2011–2015),
- 7) Nuorten asunnottomuuden ennaltaehkäisyhanke (2012–2015),
- 8) Nuorten tukihenkilötoiminnan juurruttaminen Varsinais-Suomessa (2011–2012),
- 9) Palaset kohdalleen - vaikeissa elämäntilanteissa olevien lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäisevä hanke (2010–2013), jossa edesautetaan monimuotoisen perheterapian kokeilua sekä
- 10) Lapsiperhepalvelujen yhteistyökäytäntöjen johtaminen LapsITY, jossa kootaan lapsiperheiden palvelut ja terveyttä edistävät yhteistyökäytännöt toimintaa ohjaavaksi verkostomalliksi (2007–2013).

Innokylässä on myös oppimisverkostoja, joilla tarjotaan mahdollisuus foorumiverkostoitumiseen ja yhteiskehittämiseen. Yksi verkostoista on lasten, nuorten ja perheiden (LaNuPe) oppimisverkostotoiminta, joka tukee kansallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelman, Kaste-ohjelman, vuosien 2012–2015 toimeenpanoa.

Innokylää rajatumpi yhteen teemaan keskittyvä verkkopalvelu on **Asunto ensin -sivusto**. Asunto ensin periaate on kansainvälisesti testattu malli, jonka mukaan asunto on ensimmäinen lähtökohta ja perusedellytys sosiaalisen kuntoutumisen prosessin käynnistämiseksi. Sivustolla olevassa Verkkokäsikirjassa on tietoa hankkeeseen osallistuneiden kuntien ja järjestöjen asumispalveluista ja niissä tehtävästä asumissosiaalisesta työstä nuorten asunnottomuuden vähentämiseksi.

(http://www.asuntoensin.fi/asunto_ensin.)

Järjestöjen toteuttamissa hankkeissa kehitetyistä hyvistä lasten ja nuorten palveluista on tuotettu julkaisu, joka sisältää noin 80 elämänculun eri vaiheisiin liittyvää palvelua. Palveluiden hyvät käytännöt liittyvät kulttuuri-, liikunta-, ja nuorisolaan. Julkaisussa esitellään perhekeskeisiä palveluita, koulumaailman ja nuorisotyön hyvinvointipalveluita. (Casebook – Kolmas Lähde 2013.)

Hyvistä käytännöistä kerrotaan myös kansallisten projektien sivustoilla. KASTE-ohjelman hankkeista Pohjois-Suomen TUKEVA-hanke on koonnut TUKEVA-työkalupakki -julkaisuun TUKEVA 1 ja 2 -hankkeissa kehitettyjä ja pilotoituja uusia toimintamalleja lapsiperheiden palveluihin. (<http://www.e-julkaisu.fi/tukeva-tyokalupakki/http://oulu.ouka.fi/seutu/tukeva/index.htm>.) KASTE-ohjelmaan kuuluva ESTER (2011–2013) on Etelä-Suomen terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisen hanke, jossa yhtenä osa-alueena ovat nuoret pudokkaat. Nuoret pudokkaat -hankkeissa kartoitetaan palveluketjun aukkoja ja kehitetään poikkihallinnollista yhteistyötä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja haavoittuvassa asemassa olevien nuorten tukemiseksi.

ESR-rakennerahasto -ohjelmien hyvistä käytännöistä on jonkin verran saatavilla tietoa nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä käytännöistä, mutta ne on koottava eri lähteistä: yksistään nuorten palveluita koskevaa hyvien käytäntöjen kartoitusta ei ole laadittu. ESR-kaudella 2007–2013 on koottu hyviä käytäntöjä ohjelmien sivustoille koottuina hyvien käytäntöjen projektien nimeämisenä ja lomakemuotoisina kuvauksina (mm. <http://www.ita-suomi.fi/alueportaali/www/fi/hanke-esimerkkeja/index.php>). Hankekohtaisten raporttien, lehtien ja julkaisujen lisäksi ESR-ohjelmista on laadittu myös ohjelma- ja toimintalinjakohtaisia koosteita. Esimerkiksi Pohjois-Savossa ohjelmakaudelta 2000–2006, on löydettävissä VVV – Vanhemmuuden verkoista vahvuutta -hankkeessa kehitetty toimintamalli, jossa tuetaan isovanhemmuuden avulla perheiden jaksamista ja lisätään lapsia rikastuttavia aikuiskontakteja. Malli on vakiintunut Mannerheimin Lastensuojeluliitossa kylänummi- ja vaari -toiminnaksi ja siitä on laadittu opas. (Stigell 2009.)

Nykyisen rakennerahastokauden rakennerahastosivustolla esitellään käynnissä olevalta ohjelmakaudelta TE-toimiston ja oppilaitoksen yhteistyötä toteutettavan Reimari 2 -hankkeen maakuntaa kiertävä työ- ja harjoittelupaikkoja hakeva työnetsijämalli sekä mallia tukeva selvitystyö peruskoulun päättävien nuorten tilanteesta. Rakennerahasto-ohjelman sivulle on koottu tietoa projektien tuloksista (http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/fi/01_rakennerahastotoiminta/00_hyvaa_hanketoimintaa_2007-2013/index.jsp). Nuoriin liittyviä hyviä käytäntöjä löytyy projekteja koskevista tiedotuslehdistä ja projektikoosteista, kuten Länsi-Suomen alueella Etelä-Pohjanmaan Etappi ry:n toteuttama Pegasos-hanke, jossa kehitetään uutta menetelmää lastensuojelun sijaishuoltoon ja avohuoltoon hevostoiminnan avulla. (Menestystä maakuntaan – Etelä-Pohjanmaa 2012.) Itä-Suomen alueella tuodaan esille Savon koulutuskuntayhtymän ja Varkauden kaupungin Kunnolla ammattiin! -hankkeen hyvä toimintamalli. Hankkeessa tuetaan koulutuksen keskeyttäneitä ja toisen asteen opintoja aloittavia nuoria arjen taitojen parantamisella, kunnan kohentamisella,

nuorten tukihenkilötoiminnalla sekä vaihtoehtoisten koulutusmahdollisuuksien lisäämisellä. (Savon tähdet... 2012.)

Laajimmin nuorten työllistymiseen liittyviä projekteja on koottu Etelä-Suomen alueella Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen strategiayksikön laatimaan selvitykseen (Paavilainen 2013). Selvityksessä esitellään hankkeita teemoitellusti ja tuodaan yhtenä hanketyyppinä esille erityisesti nuorten työllistämiseen tähtäävät hankkeet. Tällaisia hankkeita ovat Mobiilipaja, Pesti kii!, Paimion ja Sauvon Työpolku, Alpertti, MAST – Maakunnallisen ohjausmallin ja asiantuntijaverkoston kehittäminen, Varsinais-Suomessa, Yvistä energiaa yrittäjyyskasvatukseen! (YVI-hanke), NOTKE- Nuorten osaaminen ja työmarkkina- ja valmiudet tekemällä kuntoon ja elä, NUOTTI – nuorten työllistymistä tukevien palvelujen kehittämishanke, VaSiTe – Nuorten työelämään ja koulutukseen sijoittumisen edistäminen Turun seutukunnassa, Huippu – Nuorten työllistymistä edistävien hyvien käytäntöjen levittäminen sekä Bass Society Turku sel’ StudieFlex – handledning för ungdomar i Åboland.

Toinen Etelä-Suomen alueen suoranaisesti nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvä raportti on käytännönläheinen selvitys koulutuksen keskeyttämisen ehkäisemiseen tähtäävien hankkeiden hyvistä toimintamalleista. Selvitykseen on koottu hyviä pääasiallisen sisällön, tavoitteen ja tulokset esittäviä malleja Kaakkois-Suomesta ja muualta Suomesta. Raportissa on tietoa työpajatoimintaan, sähköisiin välineisiin sekä erityisopettajuuteen, prosessikuvauksiin ja erilaisiin oppimisen malleihin liittyvistä käytännöistä. (Räihä 2012.)

Hyviä käytäntöjä on koottu myös raporttimuotoisesti ulkopuolisen tehon tekemänä analyysinä ja koosteena (Pitkänen ym. 2012). Kuvaukset sisältävät tietoa toiminnan volyymistä, hyvän käytännön lähtökohdasta, kuvauksen toteutuksen edellytyksistä ja haasteista sekä tietoa juurruttamisesta. Mm. välityömarkkinat - kehittämisohjelmasta on tuotu esille nuorten työllistymistä tukevia koulutus- ja työpajaesimerkkejä.

5.3 Kuvauksia hyvistä käytännöistä

Perheiden tukeminen ja hyvinvoinnin periytyminen

Neuvolatoiminnassa perheiden ja vanhemmuuden tukemista ja lasten hyvinvoinnin edistämistä varten ehdotetaan käyttöön otettavaksi perhe- ja voimavaralähtöinen työote, josta on laadittu opas. Perhe- ja voimavarakeskeisen työotteen käyttöönoton edellytyksiä ovat resurssit eli väestöön ja sen erityispiirteisiin nähden riittävä määrä terveydenhoitajia (enintään 340 alle 7-vuotiasta lasta/terveydenhoitaja, kun sijaista ei ole) sekä neuvolatoimintaan motivoituneita, koulutettuja ja siitä vastuuta ottavia lääkäreitä (enintään 2 400 lasta/kokopäivätoimiva lääkäri, kun sijaista ei ole). (Lastenneuvola lapsiperheiden tukena... 2004.)

Kuntiin on ryhdytty käynnistämään hyviksi käytännöiksi havaittuja lasten ja nuorten palvelut yhdistäviä yksiköitä. Hyväksi käytännöksi on havaittu tunnustuspalkinnon saanut hyvinvointineuvola. Toiminnan avulla pitkäaikaisesti sijoitettujen lasten ja nuorten määrä sekä lastensuojelun kokonaismenojen kasvu on saatu kääntymään laskuun, jolloin on pystytty palkkaamaan pysyvästi kuusi uutta perhetyöntekijää. (<http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2013/03/Sivut/lastensuojelun-palkittu.aspx>.)

Ennalta ehkäisevää lastensuojelua tarjotaan Hämeenlinnassa Toppari-ryhmien avulla. Toppari-tiimissä tehdään 13–18-vuotiaiden nuoria ja heidän vanhempiaan tukevaa perhetyötä. Toppari-tiimin sosiaaliohjaajista, sairaanhoitajista ja psykologista koostuva ryhmä neuvoa ja ohjaa nuoria tehden yhteistyötä mm. opettajien kanssa. Vaikka lastensuojelun asiakas-, ilmoitus- ja selvitysmäärät ovat kasvaneet, on sijoitusten määrät vähentynyt (<http://www.hameenlinna.fi/Nuoret/Apuja/Henkinen-hyvinvointi/>). (Kuntaliiton, Lastensuojelun Keskusliiton ja Huoltaja-Säätiön kunnallinen lastensuojeluteko -kilpailu.) Ryhmämuotoinen perhetyö on ammatillisesti ohjattua vertaistukea, jonka avulla pyritään tukemaan perheitä arkielämän hallintaan ja itsenäiseen

selviytymiseen. Tavoitteena on kotona tehtävän perhetyön väheneminen (mm. MLL http://lapinpiiri.mll.fi/koulutukset/ryhmamuotoinen_perhetyo/ ja Jyväskylän seudun Perhe-hanke [http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/hyvakaytanto/kuvaus/ ?Practicelid=5b4cb032-b882-4a01-aa7b-264e75f79f61.](http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/hyvakaytanto/kuvaus/?Practicelid=5b4cb032-b882-4a01-aa7b-264e75f79f61))

Keski-Suomessa toimii, Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen kunnille ostopalveluna tuottama, kiertävä lastensuojelun erityissosiaalityöntekijä. Kiertävä lastensuojelun erityissosiaalityöntekijä on kokenut lastensuojelun sosiaalityöntekijä, jonka työapu on käytettävissä lastensuojelun avohuollon asioissa, huolto- ja tapaamisoikeusasioissa sekä täytöntöönpanosovitteluissa. Kiertävä lastensuojelun erityistyöntekijä tarjoaa myös konsultaatioapua, käytännönläheistä ja työnohjauksellista lastensuojelutyön perehdyttämiskoulutusta sekä koulutusta yhteistyötahoille. (Hietamäki 2005; [http://www.ksshp.fi/public/default.aspx?nodeid=32098&culture=fi-FI&contentlan=1.](http://www.ksshp.fi/public/default.aspx?nodeid=32098&culture=fi-FI&contentlan=1))

Oikeusministeriön Rikostorjuntaviraston väkivallan vähentämisen -sivustolla esiteltävä Ihmeelliset vuodet -ohjelma (The Incredible Years) on ryhmäpohjainen ohjausmenetelmä 3–12-vuotiaiden käytöshäiriöisten lasten vanhemmille. Ohjelmalla on edistetty myönteisiä kasvatuserityksiä ja autettu vanhempia käsittelemään lasten käytöshäiriöitä sekä parannettu vanhemman ja lapsen välistä vuorovaikusta. Ohjelman vaikutuksesta sekä lasten että vanhempien hyvinvointi on lisääntynyt merkittävästi. Terveystieteen tutkimusten mukaan on pystytty edistämään äitien ja lasten terveyttä ja elämäntilannetta sekä parantamaan vanhempien lastenhoito- ja kasvatustaitoja. Ohjelmassa mukana olleilla lapsilla on ollut koulunkäyntiä aloittaessaan vähemmän mielenterveyden ongelmia ja käyttäytymishäiriöitä kuin vertailuryhmien lapsilla. Lisäksi väkivallan vähentämisen sivustolla esitellään lapsuuden kehityksen ja vanhemmuuden tukemista edistävänä mallina Vaihtoehtojen ajattelumallien tukemiseen perustuva PATHS (Promoting Alternative Thinking Strategies). Se on 4–12-vuotiaille lapsille suunnattu, sosiaaliseen kehitykseen keskittyvä toimintaohjelma, jonka on todistettu nähty parantavan sosiaalisia taitoja ja vähentävän nuorten ja lasten aggressiivisuutta. FRIENDS on 7–16-vuotiaiden lasten ja nuorten mielen hyvinvointia tukeva ohjelma, jolla on voitu ennaltaehkäistä ahdistusta ja masennusta. Ohjelma perustuu ryhmä- ja vertaisoppimiseen, jota toteutetaan universaalisti koulupäivän aikana koululuokalle. Koulutuspäivän toteuttaa opettaja tai oppilashuollon edustaja.

Terveys ja kuntoutus (mielenterveys- ja päihdepalvelut)

Kaste-ohjelmaan kuuluneessa Länsi-Suomen alueen lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistamisen Remontti-hankkeessa (2010–2012) toteutettiin Usko-pilotti. Hankkeen tavoitteena oli asiakkaan osallisuuden lisääminen. Pilotissa luotiin kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmille nuorten asioiden käsittelyyn toimintamalli, joka levitettiin koko Satakunnan alueelle. Nuorten kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmä nostettiin Kaste-ohjelmassa esille hyvänä intensiivisen tuen tarjoamisen menetelmänä. (<https://www.innokyla.fi/web/malli106314>, Valiola 2012.)

Esimerkki Kaste-hankkeesta kehitetystä 13–16-vuotiaille nuorille tarkoitettua erityisen tuen palveluista on Kasperi-hankkeesta kehitetty Merkkari-toiminta, joka on nuorten mielenterveyden hoitoa peruspalveluissa lähellä nuorta ja perhettä. Työ käynnistyi vuonna 2010 pilottikokeiluna ja kuntien omana toimintana vuonna 2012. Mallissa on jalkautuva työntekijä, joka on ollut pilotointivaiheessa psykiatrian ja koulutuksen alan ammattilainen. Merkkari-toiminta koostuu nuorten psyykkisen hyvinvoinnin tukemisesta koulussa sekä nuorten mielenterveyden hoitamisesta. Merkkari-toiminnalla tuetaan oppilashuoltotyön toimintatapojen selkiinnyttämistä ja tehdään jalkautuvan työn avulla nuorten kanssa asiakastyötä kouluissa. Nuorten hoitamisessa kartoitetaan mahdollisuuksia nuorten mielenterveyshoitajan työlle, luodaan hänelle työnkuva sekä luodaan matalan kynnyksen, nuoren ja hänen perheensä huomioiva ”ensiasteen” interventiomalli ja työtapo. (lähde: Innokylä, Hastrup ym. 2013, 109–111.)

Kaste-hankkeessa kehitetyissä 16–18-vuotaiden erityisen tuen palveluissa ovat hyviä malleja Nuorten päihdehoitopolku sekä SIHTI eli jalkautuva konsultoiva nuorisopsykiatrian työryhmä. SIHTI on nuorten psykiatrisen hoidon matalan kynnyksen arviointiyksikkö, joka palvelee 13–18-vuotiaita nuoria, joilla ei ole hoitosuhdetta muualla. SIHTI tekee tarvittaessa hoidon tarpeen arvioinnin viiden käyntikerran puitteissa. Keskeisenä työmuotona on alueen kuntiin suuntautuva koulutoimen ja sosiaalitoimen konsultaatio. (Hastrup ym. 2013, 301–302.)

SAKU ry:n hallinnoima ja yhteistyönä Invalidiliiton, Järvenpään koulutuskeskuksen ja Työterveyslaitoksen kanssa toteuttama Arjen arkki -hanke, on toiminut Paremmat arjentaidot -ESR-ohjelman koordinoitihankkeena. Hankkeessa on kehitetty Arjen arkki, joka on toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien nuorten arjen taitojen, erityisesti terveyden, hyvinvoinnin ja elinikäisen oppimisen avaintaitojen sekä opetusta ja ohjausta tukevien hyvien käytäntöjen levittämisen ja kehittämisen toimintaympäristö. Hankkeessa on tuettu koulutuksen järjestäjien ja järjestöjen hankkeissa kehittämien hyvien käytäntöjen levittämistä. Hankkeessa on levitetty henkilöresursointiin perustuvaa Arjen arkki -toimintaympäristöä ihmisten kohtaamiseen perustuvilla menetelmillä sekä kehitetty yhteistyömallia ammatillisten erityis- ja perusopetusta tarjoavien oppilaitosten ja kuntaorganisaatio välille. Tavoitteena on luoda käytäntö, jossa moniammatillista ja hallintorajat ylittävää yhteistyötä kehittämällä opiskelija saa palvelut yhden luukun periaatteella omassa oppilaitoksessaan.

Kaste-ohjelman hankkeista Intensiivisissä palveluissa mainitaan hyviksi malleiksi haastavasti käyttäytyvän nuorten neuvontapiste TsekPoint-toimintamalli, joka on tarkoitettu 11–29-vuotiaille lapsille ja nuorille. Toimintamallissa jokaisella toimialalla eli koulutoimessa, sosiaali- ja terveystoimessa, työpajoilla ja nuorisotoimessa on TsekPoint-vastaava, jonka tehtävänä on viedä asioita eteenpäin omalla alueellaan ja pitää yhteyttä nuoreen, vanhempiin ja koordinaattoriin. TsekPoint-koordinaattori kartoittaa nuoren elämäntilanteen ja ongelmakohdat, järjestää nuoren tarvitsemat palvelut, huolehtii saattamisesta ja seurannasta nuoren siirtyessä toiseen palvelu-ympäristöön tai kokonaan palvelun ulkopuolelle. Selvityksessä otetaan huomioon myös terveydelliset näkökulmat ja tehdään nuorelle tarvittaessa terveystarkastus. TsekPoint voi toimia tarvittaessa oppilashuollon kumppanina. Mallin toteuttamiseksi ei tarvita välttämättä lisätä henkilökuntaa, vaan kehittää olemassa olevia monialaisen verkoston toimintatapoja. (Innokylä, Hastrup ym. 2013, 99–102.)

Osallisuus ja mielekäs toiminta

Sosiaalipedagogiikan säätiön Kulttuuripaja-mallissa keskitytään sairauden sijaan ihmisen voimavaroihin ja mielenkiinnon kohteisiin. Kulttuuripajassa koulutetaan mielenterveyskuntoutujia ohjaamaan toisilleen erilaisia kulttuurin, musiikin ja taiteen alojen pienryhmiä. Mallia kutsutaan ohjatuksi toiminnalliseksi vertaistukimalliksi, jossa korostuu puheen sijaan toiminnallisuus, yhteisöllisyys ja vertaisuus. (<http://www.sosped.fi/gfp-2/mika-gfp/>.) Käynnissä olevaan KASTE-ohjelmaan (2012–2015) kuuluva ESTER-hankkeen Espoon Nuorten Kipinä -kehittämisyhmä oli matalaakin matalampaa valmentavaa ryhmätoimintaa tarjoava ryhmä ilman opiskelu- ja työpaikkaa jääneille nuorille, jotka eivät vielä olleet valmiita kuntouttavan työtoimintaan. Nuorten Kipinä -kehittämisyhmä oli pilottina mukana kehittämässä Espoon kaupungin hyvinvointipalvelujen verkkoneuvontapalvelua, etsivän nuorisotyön toimintakeskuksen sisältöjä sekä kehittämässä eAsiointikoulutusta. Palautekyselyn mukaan yksi nuorten motivoitumisen syistä oli nimenomaan päästä vaikuttamaan itseään koskevien palvelujen kehittämiseen.

Green Care Finland ry toimii Suomessa edistäen luonto-, eläin-, ja maatila-avusteisten menetelmien käyttöönottoa hyvinvointi- ja terveystalouden yhteydessä. Luontoon ja maaseutu-ympäristöön liittyvällä toiminnalla pyritään edistämään osallistujien hyvinvointia ja elämälaatua. Luontoavusteisia menetelmiä ovat ekopsykologian menetelmät, seikkailukasvatus ja luonnonmateriaalien käyttö. Puutarhan kuntouttavaa käyttöä on kokeiltu Suomessa mm. etenkin nuorille tarkoitetussa Keravan vankilan päihdekuntoutuksessa. Varsinainen

puutarhaterapia on ammattilaisen ohjaamaa asiakaskeskeistä toimintaa, jossa käytetään puutarha-aktiviteetteja kuntoutumistavoitteiden saavuttamiseksi. Puutarhatoimintaan voi sisältyä myös kuntouttavaa työtä, työvalmennusta ja ammatillisten tutkintojen suorittamista. Eläinavusteisessa terapiassa ja toiminnassa koulutuksen saanut terapeutti käyttää eläimiä apuna työssään. Eläinterapiaa ovat mm. ratsastusterapia ja sosiaalipedagoginen hevostoiminta, jota on käytetty mm. käytöshäiriöisten nuorten sosiaalisessa kuntoutuksessa. (Mm. Pärnä 2004.) Maatilan kuntouttavaan käyttöön liittyy keskeisesti osallistuminen maatalon toimintaan ja työhön. Maatila voi tarjota työvoimahallinnon tukemana sosiaalista työllistämistä. Esimerkkinä maatilan kuntouttavasta käytöstä on Pelson vankilan työtoiminta maatiaislehmien parissa. (<http://www.gcfinland.fi/home.seam?homelink=true>.)

Lastensuojelussa ja muissa lasten ja nuorten palveluissa on ryhdytty käyttämään enemmän taidelähtöisiä menetelmiä. Hyödynnettäviä menetelmiä ovat mm. voimauttava valokuva -menetelmä, luova tanssi, elämäkerrallinen työskentely sijoitetuille lapsille ja rap-musiikin tuottaminen lastensuojelun asiakkaiden kanssa. Myrsky-hankkeessa 12–29-vuotiaat nuoret pääsevät tekemään taidetta omista lähtökohdistaan käsin taiteen ammattilaisten ohjaamina. Tavoitteena on tarjota nuorille mahdollisuus etsiä taiteen avulla omaa identiteettiään, kasvattaa itseluottamustaan ja saada syviä yhteisöllisyyden kokemuksia. Myrskyn tukirahoitusta voivat hakea myös nuoret itse teatteri-, musiikki, tanssi-, elokuva-, kuvataide-, valokuvaus-, sanataide- ja sirkustoimintaan. Taidetoiminnan myötä nuorten itseluottamus, ilmaisutaidot ja -rohkeus sekä ongelmanratkaisutaidot ovat lisääntyneet ja nuoret ovat saaneet yhteisöllisyyden kokemuksia, ystäviä ja yleistä elämäniloa. (Siivonen, Kotilainen & Suoninen 2011.)

Nuori Kulttuuri on säätiömuotoista toimintaa, jolla pyritään edistämään kulttuurista nuorisotyötä. Nuori Kulttuuri -toiminta tukee lasten ja nuorten monipuolista harrastamista kulttuurin eri aloilla (<http://nuorikulttuuri.fi/>). Toiminta on suunnattu nuorille sekä lasten ja nuorten kulttuurialan toimijoille, joille tarjotaan tilaisuuksia ja koulutusta. Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry on valtakunnallinen nuorisotyön palvelu- ja vaikuttajajärjestö, jonka jäsenenä on 116 valtakunnallista nuoriso- tai kasvatustalon järjestöä (www.alli.fi). Allianssin sivuilla on tietoa käynnissä olevista hankkeista. Allianssin erityispiirteenä on nuorten osallisuuden edistäminen. Nuorten osallisuutta pyritään edistämään nuorten osallistumismahdollisuuksista kertovan internet-sivuston (<http://www.valtikka.fi/>), oppilaitoksissa järjestettävien nuorisovaalien, nuorten parissa työskenteleville ammattilaisille tarkoitettujen oppaiden sekä nuorten ja päättäjien väliseen keskusteluun tarkoitetun Keskustelutilaisuuspäivä -menetelmän avulla. Nuoria on pyritty osallistamaan palveluiden arviointiin hankkeiden ja verkkoportaalien avulla. Nuorten osallisuutta on pyritty lisäämään Nuoret kuntapalveluita kehittämässä -hankkeessa (2012), jossa edistettiin lasten ja nuorten mukanaoloa kunnallisten palveluiden arvioinnissa ja kehittämisessä. NOTKE-hankkeessa on puolestaan kehitetty uudenlaisia väyliä monialaiselle yhteistyölle ja nuorille sellaista virikkeellistä vapaa-ajan toimintaa, jonka kautta pystytään kohentamaan nuorten itsetuntoa, osaamista ja työmarkkina-avalmiuksia. Teoksessa on koottu hyviä käytäntöjä toiminnan järjestämiseksi ja kohderyhmän tavoittamiseksi sekä nuorten osallistumiseksi ja sitouttamiseksi mm. toiminnan viemisellä lähelle nuoria, toiminnan sopivalla vaatavuustasolla, tarjoamalla ruokaa ja konkreettisia hyötyjä osallistumisen porkkanoiksi sekä järjestämällä toimintaa kouluympäristössä. (Reunanen 2013.)

Ammattikorkeakouluverkoston toteuttamassa ESR-rahoitteisessa SOHVI-hankkeessa (2012–2014) kerätään hyvinvoinnista kertovaa kokemustietoa eri asiakas- ja kansalaisryhmiltä. Tämän tiedon pohjalta suunnitellaan neljän eri hallintokunnan yhteistyönä palvelukokonaisuuksia. Kokemustietoa hyödynnetään myös työntekijöiden osaamisen kehittämisen suunnittelussa. Lisäksi hankkeessa kehitetään alueellisesti hyvinvointitiedon tuotantoa ja työnjakoa. (<http://www.sosiaaliporssi.fi/fi-FI/sosiaalialanverkosto/SOHVI/>). Bikva-malli perustuu asiakkaiden ryhmähaastattelun jälkeen työntekijöiden ja johdon haastatteluihin. Malli toteutetaan vaiheittain ja luodaan jokaisessa vaiheessa synteesi ja johtopäätökset seuraavaa vaihetta varten (mm. Hirsikoski 2006). Bikva-mallia on hyödynnetty mm. lapsiperheiden palveluiden (<http://www.sosiaalikollega.fi/hankkeet/pakaste2/lapsen-hyva->

arki/materiaalipankki-1/Bikva-arviointi%20Kallio-Selanne.pdf), nuorten asuntolatoiminnan (Nuorten oman toiminnan kehittämisen malli toisen asteen ammatillisten oppilaitosten asuntoloihin), tupakoivien nuorten (http://www.seinajoki.fi/sosiaalityterveys/sauhu_-_seinajoen_hyvinvoinnin_alueelliset_tukiverkostot.pdf) ja seurakunnan auttamistyön (<http://www.nuortenkeskus.fi/binary/file/-/id/35/fid/435/>) arvioinnissa sekä nuorille turvapaikanhakijoille suunnatun toiminnan kehittämisessä (www.setlementti.fi/%40Bin/28445/Itsearviointi.pdf).

Rikollisuuden ja väkivallan vähentäminen

Sisäasiainministeriö valmistelee Ankkuri-toiminnan käyttöönottoa vuonna 2014 koko maassa osana sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaista alle 18-vuotiaiden rikoksentekijöiden rikoskierteen ehkäisemistä. Ankkuri-toiminnan tarkoituksena on puuttua varhaisessa vaiheessa lasten ja nuorten rikollisuuteen sekä perheissä tapahtuvaan lähisuhdeväkivaltaan. Eri viranomaisten muodostamaan Ankkuri-tiimiin kuuluvat yhdessä poliisiasemalla työskentelevät poliisi, sosiaalityöntekijä, psykiatrinen sairaanhoitaja ja nuorisotyöntekijä. Ankkuritiimin tiimityö mahdollistaa nuorten tekemien rikosten ja väkivallan tekijöiden ja uhrien tilanteen selvittämisen kokonaisvaltaisesti.

(http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus/ajankohtaista/1/0/ankkurimallin_kayttoonottoa_valmisteleva_tyoryhma_vauhtiin)

Time Out! Aikalisä! Elämä raiteilleen -toimintamallilla (Aikalisä) pyritään vastaamaan varusmies- tai siviilipalveluksen ulkopuolelle jäävien nuorten miesten tuen tarpeeseen. Aikalisä-mallissa hyödynnetään kutsuntojen tarjoamaa mahdollisuutta tavoittaa miesten koko ikäluokka. Aikalisä perustuu THL:n, kuntien, puolustusvoimien ja siviilipalveluskeskuksen yhteistyömallille. Aikalisä-toimintamallissa tarjotaan nuorille miehille tilaisuus joko kutsuntojen yhteydessä tai palveluksen keskeytyessä hakeutua tukipalveluun, jossa miehelle nimetään oma tukihenkilö. Vapaaehtoisuuteen perustuvassa mallissa joukko-osastoissa sosiaalikirjuri ja siviilipalveluksessa koulutuskeskuksen työntekijä tarjoavat tukipalvelua varusmiespalveluksen keskeyttävälle, ja tekevät lähetteen kotikunnan ohjaajalle eli tehtävään koulutuksen saaneelle sosiaali- ja terveysalan työntekijälle. Tukihenkilö tarjoaa tukea elämäntilanteen selvittelyssä, apua parhaiden ratkaisujen löytämiseen ja tietoa tarjolla olevista yhteiskunnan palveluista. Tukipalvelulla on tavoitettu erityisesti psyykkisesti oireilevia nuoria miehiä, joille oli kasautunut erilaisia ongelmia. Ohjelmaan osallistuneet ovat kokeneet elämäntilanteensa parantuneen tukiohjelman ansiosta. Lisäksi enemmistö arvioi tukiohjelmasta olleen vähintään jonkin verran hyötyä heille.

Asunnottomuuden vähentäminen

Nuorten asunnottomuuden vähentämisessä hyviksi havaittuja käytäntöjä ovat mm. asumisneuvonta ja asumisneuvojen ja sosiaalityöntekijöiden yhteistyö ennen asunnottomuutta, aikuissosiaalityöntekijän tekemä tilannearvio toimeentulotukea saaville asunnottomille nuorille ja ryhmätoimintana järjestetty asumisen kurssi, SAS-ryhmän tekemä asukasohjaus ensiasuntoon muuttaville, erityisesti nuorille suunnattavat kuntouttavan asumisen yksiköt, tuetussa asumisessa asuvien nuorten asioiden keskittäminen yhdelle sosiaalityöntekijälle, yhteisöllisesti ja yksilöllisesti tukevat yhteisövalmentajat sekä matalan kynnyksen tuki runsaasti päihteitä käyttäville.

Työpajayhdistyksen Startti parempaan elämään -hankkeessa on kehitetty lupaavaa ja valtakunnallisesti levitettävää matalankynnyksen starttivalmennusta ja työpajatoiminnan ja asumispalveluiden yhteistoimintamallia. Nuorisoasuntoliiton Nuorten asunnottomuuden ennaltaehkäisy -hankkeessa (2012–2015) kehitetään monialaista yhteistyöverkostoa aluetyöntekijöiden avulla.

Kouluttautuminen

Maakunnallisessa ohjausmallihankkeessa (MAST) kehitettiin maakunnan yhteiset nuorten ohjaus- ja tukitoimien mallit ja materiaalit vaiheittain perusopetuksen ja toisen asteen välisestä nivelvaiheesta aina työelämään ja jatko-opintoihin siirtymiseen saakka. Hyviä käytäntöjä ovat mm. pajatoiminta koulunkäynnin tukena peruskoulussa, peruskoulun 9.- ja 10. luokan oppilaiden oppilaanohjaajien ja erityisopettajien apuna toimiva nivelvaiheen uraohjaaja sekä toisella asteella rästipajatoiminta ja ryhmämuotoinen tuki (mm. mielitaitoihin, jännittämiseen, itsenäisen elämän suunnitteluun sekä poikien työ- ja toimintakyvyn tukemiseen). (http://www.mastohjaus.fi/pdf/MAST_loppujulkaisu_netti.pdf.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt vuonna 2006 Joustava perusopetus Jopo -hankkeen, jossa myönnettiin määrärahaa kunnille koulupudokkaiden aktivointiin tähtäävän toiminnan kehittämiseen perusopetuksessa ja toisen asteen nivelvaiheessa. Jopo-toiminta on organisoitu kouluissa pienryhmiä, joissa toimivat opettaja ja hänen työparinsa. Jopo-ryhmissä on luovuttu opettajakeskeisistä menetelmistä ja kehitetty toiminnallisia opiskelumenetelmiä kuten teemakohtaista opiskelua. Jopo-toiminnan vaikuttavuudesta tehdyn arvioinnin mukaan oppilaista lähes 90 % opiskelutilanne on parempi kuin ennen Jopoon tuloa. Oppilaiden tilanteiden paranemiseen on vaikuttanut eniten pienryhmäopiskelu, henkilökohtainen tuki ja ohjaus sekä työpaikkaopiskelu, välitön puuttuminen poissaoloihin ja kodin ja koulun tehostunut yhteistyö. (Numminen & Ouakrim-Soivio 2009; Manninen & Luukannel 2008.)

Esimerkki Kaste-hankkeesta kehitetystä intensiivisen tuen palvelusta on Tukeva-hankkeesta luotu Joustavasta joustavasti toiselle asteelle -malli. Malli sisältää JOPO-nuoren siirtymän tukemisen sekä oppilaitosten välillä että ohjatun polun työssäoppimisen jaksolla. Mallissa tarjotaan joustavassa perusopetuksessa oleville nuorille yksilöllistä opintopolun tukea moniammatillisesti. Nuoria tuetaan 8. luokalta jatko-opintojen käynnistymiseen toisen asteen ensimmäiseen jouluun saakka. Koulunkäyntivaikeuksia omaavan nuoren valinnasta Jopo-ryhmään keskustellaan oppilashuollon koordinaattorin ja rehtorin järjestämässä yhteispalaverissa, johon kutsutaan perhe, oppilaan opettaja, Jopo-opettaja ja muita oppilashuollon toimijoita. Jopo-luokan oppilas opiskelee yksilöllisen opintopolun mukaan yleisopetuksen joustavassa perusopetuksessa, jossa painottuvat toiminnalliset menetelmät. Jopo-ryhmässä opettaja vastaa pääasiassa opetuksesta ja Jopo-ohjaaja avustaa tarvittaessa opetuksessa kuten opetuksen eriytyksessäkin. Jopo-ryhmässä on työssäoppimis- ja koulutustutustumisjaksoja, joihin liittyy tutustumiskäynti ennen työssäoppimisjakson alkua, Jopo-opettajan tekemä oppilaan ohjaaminen työssäoppimisjaksolla oppimistavoitteista sekä työssäoppimisjakson jälkeen järjestettävä kehityskeskustelu, johon osallistuvat yksilöohjaaja / opinto-ohjaaja sekä oppilas ja hänen huoltajansa. Työssäoppimisjaksoon kuuluu Jopo-oppilaan koulutustutustumisjakso, jolloin nuori voi tutustua haluamaansa koulutusalaan. Koulutustutustumisjaksolla nuori saa käsityksen koulutuksen sisällöstä ja opiskelusta toisella asteella. Koulun opinto-ohjaaja ohjaa 9. luokalla Jopo-oppilasta yhteisvalinta-asioissa. Jos oppilas ei tule valituksi hakemaansa opiskelupaikkaan, koulun Jopo-ryhmän toimintakäytänteistä riippuen opinto-ohjaaja ja yksilöohjaaja, nuorisotyöntekijä tai Jopo-opettaja, ohjaavat oppilasta uudessa haussa. Kun Jopo-ryhmän oppilas tulee valituksi hakemaansa opiskelupaikkaan, Jopo-opettaja siirtää tarpeellisen tiedon oppilaasta jatko-opiskelupaikkaan, jossa otetaan vastuu oppilaan opetuksesta sekä järjestetään ja annetaan tukea, mikäli oppilaalla on siihen tarve. Jopo-oppilaan nivelvaihetta eli siirtymistä perusopetuksesta toiselle asteelle on tukemassa yksilöohjaaja / nuorisotyöntekijä, joka jalkautuu joksikin aikaa toisen asteen koulutuksen alkaessa oppilaan tueksi oppilaitokseen. (Innokylä, Hastrup ym. 2013, 247.)

Turussa kehitetään Uusia eväitä maahanmuuttajanuorten opintoihin kiinnittymiseen -hankkeessa edelleen VaSkooli-hankkeesta kehitettyä ja hyväksi käytännöksi muodostunutta maahanmuuttajien koulutustakuuta. Maahanmuuttajanuorten Vaskooli – koulutustakuun käyttöönotto ja mallintaminen Turun ja Salon seutukunnissa -ESR-hankkeessa (2008–2011) kehitettiin Turun ja Salon seudulle maahanmuuttajanuorelle suunnattua alueellista koulutustakuumallia. Hankkeessa käynnistynyt koulutus- ja muiden nuorten ohjauksesta vastaavien organisaatioiden yhteistyöverkosto on jatkanut toimintaansa projektin jälkeen. Hyviä käytäntöjä ovat olleet

koulutuksessa seudun yhteiset haut maahanmuuttajien valmistaviin koulutuksiin ja alkeiskielikoulutuksiin, maahanmuuttajien koulutuspolun kuvaaminen, oppilaitosten ja etsivän nuorisotyön yhteistyömallit, yhteistyömallit maahanmuuttajanuorten vanhempien ja maahanmuuttajajärjestöjen välille, erilaiset seuranta- ja ennakkointijärjestelmät sekä uusien toimintamallien luominen tiedonsiirtoon, koulutuksen profilointi, ammatillisesti suunnattu valmistava koulutus, tutkinnon suorittaminen lähtökohtaisesti nelivuotiseksi, uusien koulutusten kehittäminen maahanmuuttajanuorille, työelämäyhteistyön uudet mallit, työharjoittelun laajentaminen alkeiskielikoulutukseen sekä kolmannen sektorin kanssa tehtävä yhteistyö. Ohjaustukimalleissa hyviksi käytännöiksi osoittautuivat opiskelijoiden oppimista ja elämänhallintaa tukevat ryhmä- ja yksilöohjauksen mallit sekä uudet selkokieliset oppi- ja koulutusmateriaalit opiskelijoille.

Opetuksen ja oppimisen tuen -sivustolla kerrotaan samanaikaisopetuksesta toimivana mallina (myös Ahtiainen ym. 2011). Alppilan yläkoulussa on toteutettu samaan aikaan opettamista erilaisin opettajakokoonpanoin, joissa yhteistyötyöpareina ovat toimineet aineenopettajat keskenään, aineenopettaja laaja-alaisen erityisopettajan kanssa tai aineenopettaja ja erityisluokanopettaja keskenään. Keskeisenä tavoitteena on seuloa todennäköiset avuntarvitsijat mahdollisimman aikaisessa vaiheessa sekä järjestää heille tarvittava tuki. Samanaikaisopetuksen avulla on nopeutettu oppilaiden avunsaantia oppitunnilla eikä integraatio tukitoimintaan ole enää erityisoppilasta niin vahvasti leimaavaa. (http://www.helsinki.fi/cea/opetuksenjaoppimisentuki/caset/Case_Samanaikaisopetus_Alppilan_yl%C3%A4asteella.pdf.)

Kiusaamisen vastainen toimenpideohjelma KiVa Koulu kehitettiin Turun yliopiston psykologian oppiaineen ja Oppimistutkimuksen keskuksen yhteistyönä 2006–2009. Satunnaistetulla koe- kontrolliasetelmalla toteutetun tutkimuksen mukaan ohjelma tehoaa erityisen hyvin fyysiseen ja internetin kautta tapahtuvaan kiusaamiseen. (Oikeusministeriön Rikoksentsorjuntaneuvoston väkivallan vähentämisen sivusto.)

Työllistyminen

Laptuote-säätiön VÄYLÄ-työpajakouluhankkeessa kehitettiin verkostoyhteistyömallia työpajakoulussa, tuetussa oppisopimuskoulutuksessa sekä tuetussa harjoittelussa. Verkostotyössä on mukana oppilaitoksia, työpajatoimijoita, sosiaalitoimi ja työvoimahallintoa (TE-toimisto ja TYP). Työpajakoulu sopii nuorille, joiden ammatillisen koulutukselliset tavoitteet eivät toteudu hyvin tavanomaisessa kouluympäristössä. Toisen asteen ammatilliset oppilaitokset voivat käyttää työpajakoulua osana erityisopetuksen järjestelyitä. Opiskelija voi toimia pajajaksolla tietyn ajan ja palata sitten kouluun suorittamaan opintonsa loppuun. Työpajakoulussa keskeisiä toimijoita ovat ammattiopiston ryhmäohjaajat (opettajat) ja erityisopetuksen koordinaattori, kuraattorit, opinto-ohjaajat sekä opiskeluterveys (koppari). Jokaiselle nuorelle suunnitellaan ammattiopiston kanssa yhteistyönä henkilökohtainen suunnitelma, joka sisältää kaikki ne kehittämisen aiheet elämänhallinnasta ammatilliseen osaamiseen, joita pajajaksolla toteutetaan. Nuorella on myös mahdollisuus suorittaa ATTO-aineita eli ns. yleisiä aineita pajajaksolla. Tärkeä osa työpajakoulua on yksilöohjaus, jossa ohjaaja huolehtii yhteydenotoista ja tilanteen kartoittamisesta aamulla paikalle tulemattoman nuoren kanssa. VÄYLÄ-hankkeessa on myös kokeiltu tuettua oppisopimusta henkilöille, joille oppisopimus on ainoa tapa saada tarvittava ammatillinen perus- tai lisäkoulutus, mutta joiden taidot eivät riitä oppisopimuksella opiskelun vaatimaan itsenäiseen toiminnan ohjaukseen. Tuettu oppisopimus käsittää tukihenkilön palvelut sekä oppisopimuskoulutuksessa olevalle henkilölle että yritykselle, jossa oppisopimusopiskelija työskentelee. (Räihä 2012, 10–12; Terävä 2010, 30–33.)

Vantaalla toimiva PETRA – Nuoret työhön ja kouluun -hankkeessa tuodaan työllisyyspalvelut nuoren tavoitettaviksi yhdestä paikasta, ohjataan nuoria työhön, työharjoitteluun tai opiskelemaan, tehdään yhteistyötä yritysten, viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa sekä edistetään tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta

työllisyyspalveluissa nuorten työllistymisessä. Yhdessä palvelupisteessä nuoria auttavat palveluohjaajat ja käytössä on myös terveydenhoitajan palvelut.

Tiedottaminen ja neuvonta

Valtion viranomaisilla, kunnilla ja järjestöillä on asiantuntijoille tarkoitettun tiedon lisäksi nuorille suunnattuja sivustoja, joilla pyritään osaltaan estämään syrjäytymistä auttamalla nuoria löytämään heidän tarvitsemansa palvelun tietoja. Tällaisia ovat mm. Allianssi, Allison nuorten tietosivut (<http://www.allison.fi/etusivu/>) sekä kuntakohtaista tietoa kuntien ja järjestöjen nuorten tieto- ja neuvontapalveluista Suomessa tarjoava Koordinaattori-palvelu (<http://www.koordinaatti.fi/fi>). Nuorille on myös alueellisesta palvelutarjonnasta kertovia sivustoja, kuten Satakunnan Sataedu-koulutusyhtymän kouluttautumista tukeva tutkintoon.fi -sivusto sekä Salon Nuotti-hankkeessa kehitetty nuorten palvelukartta. (<http://www.nuotti.info/>)

Nuorille on sivustojen lisäksi kasvokkaisesti neuvontaa ja ohjausta antavia toimipisteistä, kuten Vantaan monialainen tieto- ja neuvontapalvelua 13–25-vuotiaille vantaalaisille nuorille tarjoava JEESI, Jyväskylän 13–29-vuotiaille tarkoitettu OhjausLaturi. Oulussa toimii Nettinappi-verkkopalvelun lisäksi (<http://www.nettinappi.fi/>) kasvokkaista ohjausta tarjoava Byströmin nuorten palvelut, joka toimii yhdessä puolustusvoimien kanssa tehtävässä TimeOut! -toiminnassa sekä tarjoaa yhdessä muiden toimijoiden kanssa järjestettäviä päivistysluonteisia palveluja kuten kriisipäivystystä ja velkaneuvontaa. Byströmin talon hallinnoinnista vastaa Oulun kaupungin nuorisotoimi, mutta talon henkilöstö koostuu nuorten tieto- ja neuvontapalveluiden työntekijöiden lisäksi etsivästä nuorisotyöstä, kohdennetusta ja monikulttuurisesta nuorisotyöstä, työpajojen yksilövalmentajista, työelämävalmentajista sekä terveydenhoitajan, psykiatrisen sairaanhoitajan ja sosiaaliohjaajan sekä TE-toimiston työvoimaohjaajan ja ammatinvalintapsykologin palveluista.

Palveluohjaus ja tilannearviointi

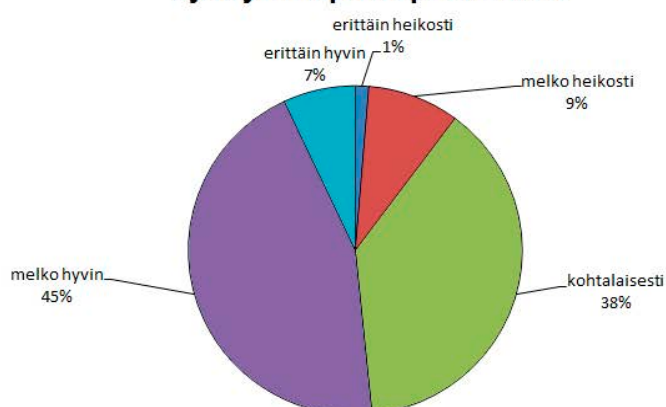
BAROfi© -menetelmä on lastensuojelutarpeen arviointeja ja/tai sosiaaliselvityksiä tekevien sosiaalialan työntekijöiden käyttöön tarkoitettu strukturoitu työprosessi ja -väline. Menetelmän avulla voidaan arvioida lastensuojelun ja palveluiden tarve, kun nuoresta tehty lastensuojeluilmoitus antaa aiheutta elämäntilanteen selvityksen tekoon nuoren elämäntilanteesta tai työntekijä kokee tarvetta systematisoida arviointityötään murrosikäisten lasten kanssa. BAROfi© -menetelmää käytetään Helsingin lastensuojelun lisäksi mm. Oulussa, nuorille suunnatun nopean puuttumisen tiimissä. (Heikkilä 2008; Hyvärinen 2011.)

Oppimisvaikeuksien tunnistamislista: <http://www.oppimisvaikeus.fi/>

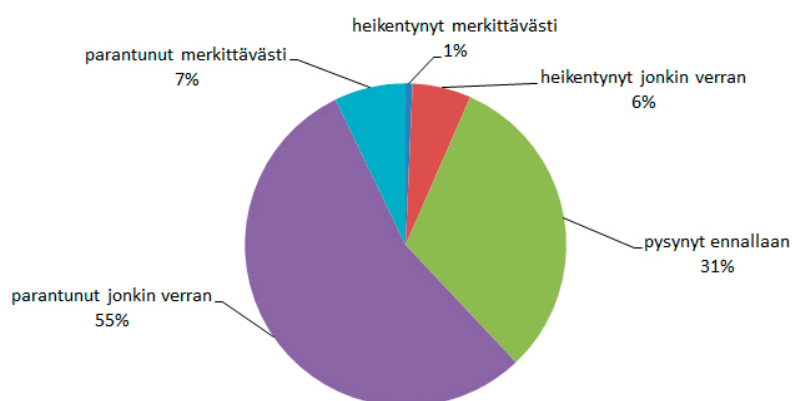
5.4 Viranomaiskyselyn hyviä käytäntöjä koskevat tulokset

Tutkimusta varten toteutettuun ohjaus- ja palveluverkoston jäsenille suunnattuun kyselyyn vastanneilta tiedusteltiin **arvioita siitä, miten hyvin lupaavia tai hyviä käytäntöjä voidaan hyödyntää peruspalveluissa ja onko hyödyntämisessä tapahtunut muutosta viimeisen viiden vuoden aikana**. Noin puolet vastaajista (52 %) arvioi lupaavien tai hyvien käytäntöjen hyödyntämistä tapahtuvan melko tai erittäin paljon peruspalveluissa, ja vain noin kymmenesosa kokee lupaavien tai hyvien käytäntöjen hyödyntämisen olevan vähäistä. Lisäksi noin 60 % vastaajista arvioi, että lupaavien ja hyvien käytäntöjen hyödyntäminen peruspalveluissa on parantunut jonkin verran tai merkittävästi viimeisen viiden vuoden aikana. (Ks. kuvio 1.)

Arvio siitä, miten hyvin lupaavia tai hyviä käytäntöjä voidaan hyödyntää peruspalveluissa



Arvio siitä, miten lupaavien ja hyvien käytäntöjen hyödyntäminen on muuttunut viimeisen viiden vuoden aikana



Kuvio 1. Arvio hyvien käytäntöjen hyödyntämisestä peruspalveluissa

Kyselyyn vastanneilta tiedusteltiin, **käytetäänkö kunnassa/toiminta-alueella hyvien käytäntöjen kokoamiseen ja levittämiseen tarkoitettuja palveluita**. Vastaajista 86 % kertoo, että kunnassa/toiminta-alueella käytetään hyvien käytäntöjen kokoamiseen ja levittämiseen tarkoitettuja palveluita. **Vastaajilta tiedusteltiin sitä, millä tavoin hyviä käytäntöjä kootaan ja arvioidaan ohjaus- ja palveluverkoston toiminta-alueella**. Hyvien käytäntöjen kokoamisessa käytetään tyypillisesti hankkeita ja niiden esittelytilaisuuksia sekä hankkeiden kautta tulevien toimenpiteiden koontia. Hankkeet kokoavat hyviä käytäntöjä yhteen. Kunnissa on myös omia projektisalkkuja, jotka auttavat hyvien käytäntöjen levittämisessä (Espoo). Hyvien käytäntöjen kokoamisessa käytetään apuna vertaisryhmien välistä tiedonvaihtoa ja yhteisiä työryhmiä, hyvistä käytännöistä keskustelemista sekä dialogisia menetelmiä. Hyvien käytäntöjen kokoamisessa ja levittämisessä hyödynnetään sähköpostilistoja, internet-sivuja, näyttelyitä, esittelyjä, tietoiskuja ja tiedotteita, luentoja ja seminaareja. Vastausten mukaan hyvien käytäntöjen kokoamisessa ja levittämisessä käytetään Innokylä-palvelua ja sen tueksi hankittavaa Inno-koulutusta. Hyvien käytäntöjen kokoamista tehdään myös toimialojen yhteistyönä.

Vastausten mukaan hyviä käytäntöjä arvioidaan tyypillisesti keskustelemalla sekä hankekohtaisesti ohjaus- ja seurantaryhmissä että seminaareissa. Hyvien käytäntöjen arviointia tehdään myös valtakunnallisten ohjelmien,

kuten Kaste-ohjelman yhteydessä. Hyvien käytäntöjen tiimoilta järjestetään seudullisia yhteistyöseminaareja. Uusia käytäntöjä käydään läpi ohjaus- ja palveluverkoston kokouksissa ja arvioidaan niiden hyvyttä. Hyvistä käytännöistä kootaan tietoa asiakastasolta ja yksilötason hyödyistä. Hyviä käytäntöjä arvioidaan myös systemaattisilla menetelmillä, kuten ihmisvaikutusten arvioinnin menetelmällä (Vantaa) ja RATE-järjestelmällä, jota käytetään kaupungin projektien arviointiin (Tampere).

Vastaajilta tiedusteltiin, **miten hyviä käytäntöjä voitaisiin levittää paikallisella ja valtakunnallisella tasolla.** Yleisimmin keinoiksi mainitaan tiedottaminen, kouluttautuminen ja vuorovaikutteinen vertaistoiminta, kuten yhteistyöfoorumit, tapaamiset, tutustumisvierailut, kehittämispäivät ja seminaarit. Myös valtuutetuille voitaisiin järjestää hyvien käytäntöjen seminaareja. Tiedottamisessa voitaisiin käyttää valtakunnallista uutiskirjettä. Hyvien käytäntöjen levittämisessä on havaittu hyväksi Innokylän kaltaiset mallit, ideapankit ja Opehuoneen (<http://www.opehuone.fi/>) kaltaiset valtakunnalliset sivustot. Hyvien käytäntöjen näkyväksi tekemisellä ja avaamisella sekä ohjeistuksilla ja yhteisellä linjauksilla voitaisiin parantaa hyväksi havaittujen toimintamallien hyödyntämistä. Hyvien käytäntöjen levittämiseksi tarvittaisiin selkeämpiä mittareita niiden osoittamiseen ja vaikuttavuuden arviointiin. Hyviä käytäntöjen levittämisessä tarvitaan niiden hyödyntäjien tapaamisten lisäksi tarkempaa tieteellisempää raportointia.

Vastaajia pyydettiin kertomaan myös siitä, **millainen arviointi- ja seurantajärjestelmä tulisi kehittää nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä lupaavia ja hyviä käytäntöjen varten.** Hyvien käytäntöjen arvioimiseksi tulisi perustaa valtakunnallinen ideapankki, jonne koottaisiin tietoa hyvistä käytännöistä ja tiedotettaisiin niistä. Arviointijärjestelmään tulisi laatia yhteiset tietojärjestelmät ja selkeät mittarit vaikuttavuuden arvioimiseksi. Arviointia varten voitaisiin perustaa vertaistyyryhmiä. Hyvien käytäntöjen arvioimista tulisi lisätä ohjaus- ja palveluverkostoissa. Hyvien käytäntöjen arviointia voitaisiin parantaa kirjaamalla käytäntöjä kunnan toimintakertomukseen. Valtakunnallista hyvien käytäntöjen arviointia voitaisiin kehittää valtakunnallisen seurantaohjelman avulla. Käytäntöjen vaikuttavuuden arviointia tulisi tehdä valtakunnallisesti ulkopuolisin voimin, mutta tehdä niiden suhteuttamista paikallisella tasolla siirrettävyyden arvioimiseksi.

Kyselyyn vastaajia **pyydettiin kertomaan hyvistä käytännöistä, joita on olemassa a) kunnassa/toiminta-alueella viranomaisten ja kolmannen sektorin tuottamissa nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa. Lisäksi pyydettiin tuomaan esimerkkejä hyvistä käytännöistä, joita on havaittu b) kehittämishankkeissa, c) monialaisessa yhteistyössä sekä d) tiedonvaihdoissa ja seurannassa.** Seuraavassa taulukossa on vastaajien ilmoittamia hyviä käytäntöjä paikkakunnittain. Hyvissä käytännöissä kerrotaan palvelurakenteen näkyväksi tekevästä palvelukartoista, tiedonvaihtoa helpottavista palvelusuunnitelmista ja suostumuslomakkeista, matalan kynnyksen palveluista ja jalkautuvasta työstä, opintojen nivelvaiheen ohjauksen ja jälkiohjauksen käytännöistä, oppilas- ja opiskelijahuollon tukimalleista, nuoren harrastustoimintaan liittyvistä käytännöistä, työpajatoiminnasta ja etsivästä nuorisotyöstä, päihde- ja mielenterveyskuntoutujille tarkoitetuista malleista, asunnottomuuden vähentämiseen tarkoitetuista toimintatavoista sekä vanhempien tukemiseen liittyvistä käytännöistä. Kunnissa on hyväksi havaittuja kehittämishankkeita sekä yhteistyöryhmiä ja -palavereita, joita toteutetaan monialaisesti. Vastauksissa kerrotaan kolmannen sektorin kanssa tehtävistä yhteistyökäytännöistä, joita toteutetaan mm. nuorten harrastustoiminnassa ja työllistymisen edistämisessä.

Taulukko 20. Kunta- ja toimialakohtaiset hyvät käytännöt

	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita
--	--	---

		d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Vastaja ei ole merkinnyt työorganisaationsa sijaintikuntaa		c) Terveystiedon edistämisen ja syrjäytymisen ehkäisemisen työryhmä ollut jo monta vuotta, sitoutettu ja jalkautettu käytäntöön yhteisiä asioita. Lamantorjuntatyöryhmä työttömien asioissa, keskitettyä työttömien ohjausta työpajan kautta jne.
	Kutsukerhot oppilaille koulun ja kolmannen sektorin yhteistyönä	
	Organisaatiomme on melko pieni, joten emme itse pysty tuottamaan kaikkia tarvittavia palveluita. Tässä kolmas sektori on ollut hyvä tuki / apu. Ostamme nuorille viikonlopputoimintaan valvonnan järjestöiltä. Toiminta on ns. avoimien ovien toimintaa nuorisotiloissa. Olemme luoneet yhteiset pelisäännöt ja ostopalvelusopimuksella määritellään tehtävät / vastuut jne.	c) Olemme hyödyntäneet monialaisen työryhmän osaamista mm. nivelvaihtoiminnassa ja valistuksessa.
Asikkala	Yhteishaun puitteissa tehtävä viranomaisyhteistyö, nivelvaihtotyö, monialainen yhteistyöryhmä, seudullinen vaikuttaja työryhmä	b) Etsivän nuorisotyön erilaiset toimintamuodot; etsivien alueellinen yhteistyö c) Monialaisen työryhmän säännölliset kokoukset d) Seudullinen yhteistyö
Espoo	Ice Hearts -toiminnan käynnistyminen kaupungin ja yhdistyksen yhteistyönä, Vamos-toiminnan suunnittelu yhteistyössä kaupungin, koulutuskuntayhtymän sekä Helsingin diakonissalaitoksen kanssa, asunnottomuuden vähentäminen yhteistyössä kaupungin ja yhdistysten välillä, erilaisten maksuttomien harrastustoimintojen käynnistäminen kaupungin ja järjestöjen välisellä yhteistyöllä.	
Haapajarvi	Etsivä nuorisotyö, jota toteuttaa järjestö ja jonka kunta ostaa. Toimiva malli.	
Haapavesi	Työpolkuprojekti, kehitteillä oleva uusi jelpiverkkotyöpajatoiminta/ yksilövalmennus, etsivä nuorisotyö, srk:n toiminta, erityisnuorisotyö, järjestöjen ja yhdistysten toiminta, kohtalaisen hyvät liikunta-kulttuuri-opiskelumahdollisuudet, ehkäisevä päihdetyön ylikunnallinen työryhmä, nuorten terv. edistämisen työryhmä, toimivat oppilashuollot kouluissa, terve-kuntahanke, erilaiset projektit.	
Hamina	Finder-toiminta	Finder tekee hyvää työtä
Hankasalmi	Varhaisen puuttumisen merkityksen huomaaminen mm. koulutoimissa. Perheisiin kohdistettu panos auttaisi parhaiten perheen lapsia tulevina nuorina.	
Harjavalta	Omin jaloin-menetelmä, lapset puheeksi, verkostot suojaksi ovat uusimpia, mistä on ollut koulutusta.	
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten

	tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Hattula	Mopopaja ja etsivä nuorisotyö	Etsivän nuorisotyö ja työpajayhteistyö, työpajatoiminnan kehittäminen
Helsinki/ Helsingfors	a) I Hfors har 3 sektorn ansvarat för förverkligande av uppsökande ungdomsarbete. Luotsi-toiminta, yläkouluikäisten nuorten tueksi. Antaa eväitä selvitä jatkossa, tutkittua ja arvostettua.	b) Utvecklandet av ungdomsverkstadsverksamhet, ökad kännedom c) Olika kommunala sektorer funderar och utvecklar samarbetet, sakta men hoppeligen säkert d) Att ge ut uppgifter har varit svårt till en början men blivit bättre Erilaisia yhteisiä hankkeita eri kumppaneiden kanssa. -Tukevasti-hanke ja muita yhteistyöhankkeita kaupungin kanssa -Katusovittelu-hanke Kampissa (Walkers, kaupunki) -Snellun toiminta ja yhteistyö - koulut, vankilat, Saapas-toiminta -Seurakuntien kouluyhteistyö eri puolilla kaupunkia osin yhteistyössä kaupungin kanssa -Alueellinen etsivä nuorisotyö, vanhempien kanssa katupartiointi asuinalueilla, koulujen vanhempainyhdistykset -Lehtisaaren nuorisokoti -Yhteisvastuu-hanke nuorten yksinäisyyden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi - SPR, MLL, Mielenterveysseura, Helsingin seurakuntayhtymä
Huittinen	Tyttökerho yhdessä yläkoulun ja nuoriso- ja liikuntapalvelujen järjestämänä Nuorten oma kevyenkynnyksen liikuntaryhmä nuorisotilatoiminnan yhteydessä	Etsivä nuorisotyö UMT-hanke (Uusien mahdollisuuksien tori)
Hämeenkyrö	Yläkoululla hiljaisten tyttöjen tapaamiset koulun jälkeen. Tavoitteena saada yksinäiset ja hiljaiset löytämään toisistaan ystävää välitunneille ja ruokatunneille sekä lisätä itseluottamusta.	
Iisalmi	Nuorten kesätyötoiminta ja Twist-kesätyöt 7- ja 8-luokkalaisille HUPIA-päihdekasvatusrata ja KasvaAikuiseksi – seksuaalikasvatusrata Sporttari-toiminta Perheentalo -yhteistyöhanke	
Ikaalinen	Alueellinen nuorisofoorumi, jonka toiminta on vakiintunut. Kuntien välinen yhteistyö etsivän nuorisotyön toteuttamisessa. Kuutosten kurssi Syke-kerhot Kouluyhteistyö	Peruskoulun jälkeistä kerhotoimintaa järjestetään sosiaalisin perustein valikoiduille oppilaille. Sen avulla pyritään ehkäisemään syrjäytymis-kehityksen riskiä. Toiminta järjestetään mm. yhteistyössä seurakunnan kanssa. Yhteistyö toimii eri toimijoiden välillä. Yhteistyökumppaneihin luotetaan.

	Laajennettu ophr	
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Ilmajoki	Säännölliset ja ajoissa sovitut tapaamiset. tutustumiset eri palveluihin.	
Imatra	Monialaisia verkostoja ja työryhmiä on perustettu, mikä on hyvä. Kymmenen vuotta toiminut ehkäisevän päihdetyön monialainen kenttätason työryhmä - KETJU	b) 3.sektorin ja seudullisen yht.työn kanssa toteutetut kv-hankkeet c) KETJU-työryhmä Kaikenlainen yhteistyö kaikkien alojen toimijoiden kanssa mutkattomasti, koska tunnemme toisemme ja toistemme tehtävät. d) Monialainen verkosto ja Ketju
Inari		b Selvä peli- työryhmän työ päihteidenkäytön vähentämiseksi, Game over- koulun päättäjäistapahtumat, mini-stönö toiminta nuorisotilassa 5-6-luokkalaisille
Joroinen	Erilaisia hankkeita	
Joutsa	Nuorten työpaja ja etsivä-nuorisotyöntekijä sekä perhetyöntekijä.	Yhteistyö työvoimaviranomaisten kanssa toimii hyvin.
Joutsa	Työparitoiminta, etsivä-paja	Etsivä työpari - toiminta
Järvenpään kaupunki	Nuorisotakuun työ- ja ohjausryhmät Joustavan perusopetuksen luokka Nuorisoneuvola	b) Nuorten maahanmuuttajien koulutuspolkujen kehittäminen; nuorten oppisopimuksen mahdollisuudet c) Nuorisokeskus ja -neuvola d) Alueellisen seurantatiedon kokoaminen 16–20-vuotiaiden järvenpääläisten nuorten sijoittumisesta koulutukseen
Kainuu/Sotkamo	Nuorten matalankynnyksen malli Yhteiset lapset ja nuoret malli Tukeva 3 kehittämät toimintamallit	
Kajaani	Terveystuhoon, Kelan ja kolmannen sektorin yhteistyö nuorten mielenterveyskuntoutujien kohdalla toimii erinomaisesti.	
Karkkila	Kolmannen sektorin kanssa tehtävä yhteistyö mm. nuorten vapaa-aikaan liittyvissä tilanteissa. kerhotoiminta, perhekerhot, yhteiset leirit jne.	b) Etsivän nuorisotyön kautta tilanne on parantunut olennaisesti c) Yhteisten hankkeiden kautta pyritään parantamaan mm. ehkäisevää päihdetyötä kunnissa.
Karstula	4H mukana nuorisotyössä, osittain ostopalveluna, hoitaa kunnan kesätyöllistämisen, kunta tukee yrityksiä ja järjestöjä eri tavoin, myös kesätyöllistämässä, välityömarkkinat	Etsivä nuorisotyö (hankerahoitus) Työpajatoiminta Ammatillisen koulutuksen saanti paikkakunnalle yritysten ja oppilaitosten sekä osittain maakuntaliiton avulla (Taitava Karstula),

		koulutuksessa mukana myös syrjäytymisvaarassa olevia nuoria. Ohjauspalvelut (koulut ja TE-toimisto), jälkiohjaus Harrastustoiminnan yhteensovittaminen (aikataulut ym.) Satsaukset liikuntapaikkoihin, kulttuuriin (nuoris- ja liikunta- sekä kulttuuripalveluiden tuonti kouluhin) Liikkuva koulu- hanke
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Kemi	a) Nuorten palveluiden yhteisen mallintamisen tuloksena syntynyt toimintamalli palvelee kaikkia nuorten kanssa toimivia. Mallissa sosiaalityö on mukana (varhain vanhemmaksi) nuorten ensimmäistä lastaan odottavien nuorten perheiden neuvolakäynnillä esittäytymässä, kertomassa tukimahdollisuuksista tms. ilman että perheestä on jotakin erityistä huolta.	c) Nuorten palveluiden mallinnus, joka on tehty yhdessä ja monialaisesti) d) Yhteinen palvelusuunnitelma (sosiaali- ja terveyspalvelut, valitulle kohderyhmälle). Kirjataan toisen hallinnonalan tietojärjestelmään (terveystoimi) jonne käyttöoikeus (rajatuin osin) myös sosiaalitoimella. Kirjaus on siis yhteinen ja sama molemmille viranomaisille.
Kempele		Oulun seudun ammattiopiston koordinoima Pirilän porras-hanke. Yhteistyökumppanina Kempeleen kunta ja Oulun seudun eteläiset kunnat sekä TE-toimisto. Hankkeessa kuvattu nuorten palveluohjausmalli ja kehitetty organisaatiomalli.
Kerava	Kouluun vietävä nuorisotyö: mahdollisuus tavata työntekijää koululla. Nuorten Pysäkin avoimet ovet.	

Keuruu	Lasten ja nuorten kehittämissuunnitelman laatiminen yhteistyössä; sillä on suoria vaikutuksia toimintaan, kun se tehdään järkevästi ja viedään valtuustoon	Onnistuvat opit-hanke->nivelvaiheen opinto-ohjaajan työnkuvan kehittäminen Nykyinen EK5-hanke -> yksilövalmentajan työ ja työpajatoiminnan kehittäminen
Kirkkonummi	Nivelvaiheesta toiselle asteelle, varmistetaan että kaikki peruskoulunsa päättäneet saavat koulutus tai työpajapalvelut	Poikkihallinnolliset käytännön tason työryhmät, jossa konkreettisiin ongelmiin nuoren elämässä puututaan, esim. Pose-toiminta (poliisi-, sosiaalityöntekijä, erityisnuorisotyöntekijä) jonka tavoitteena on ehkäistä nuorten rikoskierrettä.
Kivijärvi	Verkoston lyhyen toimintahistorian takia vaikea sanoa, olisiko mitään erityisen hyviä käytäntöjä syntynyt. Mutta kun sellaisia tulee, varmaankin niitä hyödynnetään.	
Kokkola	Kokkotyö-säätiö, sos.psyk. yhdistys	a) Atsa-tuettu asuminen ammattiopiston asuntolassa K-P sos.psyk. yhdistys tuottaa. Metallija puualan tuotantokoulu Kokkotyösäätiöllä, tutkintohautomo, te-toimiston työntekijä oppilaitoksessa 3T-hanke. c) Kokkotyö-säätiö, nuorten ohjaus ja palveluverkosto. Vartu-hanke, Tuotantokoulu Kpedu ja Kokkotyö-säätiö. d) Saattaen vaihto perusopetus-toinen aste, erityisopiskelijoiden tiedonsiirtolupa te-toimistoon
Kontiolahti	Työpajapalvelut, panostus yläkoululla pienryhmäopetukseen	
Koski TI	Kosken Verkko, moniammatillinen ryhmämme SENU:n kautta seutukunnallinen Etsivä nuorisotyö ja Uraohjaus	b) Tosi Siistii - Vaikuta hanke yhdessä Härkätien 4H-yhdistyksen kanssa c) Kosken Verkko, Remontti-hanke, RemonttiRukkanen d) Monialaisen kautta yhteiset toimintamallit ja tiedot tarvittaessa, nivelvaiheiden tukeminen
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Kotka	Nuorille laadittiin palvelukartta, joka on esim. verkkosivuilla ja jota on levitetty nuorille ja toimijoille Uudenlaiset vanhempainillat	c) Varhaisen tuen keskus viritteillä
Kuopio	Meillä on pari isoa opiskelijahuollon hanketta, joissa on kehitetty sekä opettajien että muun henkilökunnan osaamista opiskelijahuollossa että verkostoyhteistyötä oppilaitoksen ulkopuolelle. Hankkeissa on jo saatu tuloksiakin ja opintojen keskeytykset ovat hankealoilla vähentyneet. (OPH:n rahoittama Tartu tutkintoon -hanke ja ELY:n rahoittama Kunnolla ammattiin -hanke) Lisäksi oppilaitoksessa on omalla kehittämisrahalla mm. koulutettu opettajia opiskelijoiden	Em. hankkeissa on kiinnitetty huomiota eri tahojen väliseen yhteistyöhön ja jopa niin, että hanke on parissa kunnassa voinut aktivoida kunnan sisäisen eri tahojen yhteistyön. Hanke on ollut tavallaan ulkopuolinen toimija, joka on koonnut eri tahot yhteen ja toimintaa on haluttu jatkaa sen jälkeen ilman hankkeen mukana oloakin.

	ohjaamisessa ja joillakin aloilla on erityinen opettaja, jonka tehtävänä on keskeyttämisvaarassa olevien opiskelijoiden tukeminen (ns. TUTKA-opettaja).	
Kuusamo	Kunnallinen työlinikkatoiminta Aikuiset nuoret nuorten tukena -projekti Hankkeissa on saatu hyviä käytänteitä esim. omassa hankkeessa työvalmennus/ yksilövalmennuksen tehokkuus asiakkaan eteenpäin saattamisessa sekä alueelle tuotiin neuropsykiatrinen valmennus. Työlinikkatoiminta on myös hyvä, se on kehitelty yhteistyössä kunnan ja oppilaitoksen välillä (hankkeen kautta), osa jää elämään vielä hankkeen jälkeen. Oppilashuollon edustajat, päihdetyöntekijät, nuorisotyö ja poliisin edustaja mukana yhteispalavereissa, osa heistä vetää kolmannen sektorin ryhmiä tai on muutoin mukana työssä.	b) Pärnäsen korjaamo -hanke nuorten ohjaus- ja palveluverkosto on hyvä, pajatryöryhmät. tulossa on myös kunnan oma nuorisotakuutyöryhmä c) Annut-projekti Asiakaspalvelu Askeleen kanssa tämä toimii jo nyt todella hyvin, yhteispalaverit
Lahti	-Nuorisopalveluiden työllisyys- ja erityispalveluiden kokonaisuus -Lasten ja nuorten kerhotoiminnan kokonaisuus	b) Nivelvaihtotyö ja etsivä nuorisotyö c) Koulunuorisotyö, nuorten työpajojen ja ammatillisen koulutuksen yhteistyö (joustavat opinnot, pajaosaamisen opinnollistaminen) Ankkuritoiminta (poliisi, sote, nuorisopalvelut, srk)
Laihia		d) Kerran kuussa kokoontuva Yhdessä eteenpäin -ryhmä, jossa kaikki nuorten kanssa toimijat
Laitila	Seurakunnassa on todella hyvä nuorisotyö rippikoulussa ja sen jälkeen.	b) Etsivä nuorisotyö toimii c) Varhaisen puuttumisen malli (nuorisotoimi - srk - perheneuvola - koulu - sosiaalitoimi) ennen lastensuojeluilmoitusta
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Lappeenranta	Taidetyöpajan käynnistäminen poikkihallinnollisena toimijana hanketyöpajatoiminnan lisääminen hankkeena sekin etsivätyön laajentaminen Nuorten Taide Paja, Laptuote-säätiön oppipaja 15–17-vuotiaille. Laptuote-säätiön työpajakoulu sekä Hengaritoiminta ammattiopistossa opiskeleville nuorille. Kehitteillä on myös lukiopaja, lukiolaisnuorille, joilla opinnot ovat vaarassa keskeytyä psyykkisen tms. syyn vuoksi, pajatyoškentely toimisi kuntouttavana jaksona opiskelulle kolmannen sektorin tarjoamana.	b) Kopparitoiminta, oppipajakaso, Nuorten taide Paja, etsivätyö, Väylä työpajakoulu- Hengaritoiminta, opiskeluterveys Kaakkois-Suomen alueen syrjäytymisen ehkäisyn työryhmätoiminta, jota vetää ELY keskus. c) Nuorten Taidetyöpaja moniammatilliset työryhmät, Lasten ja nuorten hyvinvointiselonteko ja sen alatyöryhmät d) Typo-työryhmät

	Myöhään maahanmuuttaneille nuorille toteutettava pienryhmä tueksi sopeuttaa ja tutustuttaa suomalaiseen yhteiskuntaa ja koulu-työelämään.	
Lapua	Etsivä nuorisotyö Inno-toiminta Nuorisotalotoiminta -3 kk:n työttömyyden jälkeen nuoren on hakeuduttava koulutukseen, työpajatoimintaan tai työllistyä -->tulee rytmiä päivään	Inno-toiminta Hyvinvointiryhmätoiminta, liikennetyöryhmätoiminta Tutkimustulosten tiedottaminen moniammatillisesti Etsivä nuorisotyö
Lempäälä		b) Etsivä työote työpariverkostossa -> etsivää työtä eli nuorten tarpeiden tunnistamista ja tilanteeseen reagoitua tekee jokainen kunnassa nuorten parissa työskentelevä henkilö. Kun tällainen nuori tunnistetaan, hänet ohjataan tarvittaessa nuorisopalveluiden ohjaus- ja tukipalveluiden piiriin kokonaistilanteen kartoittamiseksi. Näin nuori saa tilanteeseensa parhaiten sopivaa ohjausta ja samalla vältetään eri toimijoiden päällekkäistä työtä, kun nuorisopalveluiden työntekijä toimii ja välittää tietoa suunnitelmallisesti nuoren ja eri palveluiden välillä. Ohjauspalvelu on nuorelle vapaaehtoista.
Lempäälä	Nuorisotakuun toteuttamista työestetään yhteisesti. Valmisteilla	Perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaihtely, etsivän työn toteuttaminen
Lieto	Ennaltaehkäisevää työtä tehdään aika paljon, valomerkki-käytännöt päihdetyön osalta sekä etsivän työn toimivuus	

Lumijoki	Kolmas sektori on aktivoitunut kovasti tuottamaan palveluita myös nuorille. Ennen keskittyivät enemmän lapsille (0–12-v.) suunnattujen palveluiden tuottamiseen. Paikallinen nuorisojärjestö työllistää nuoria yhteistyössä kunnan kanssa ja kouluttaa nuoria työelämävalmiuksien parantamisessa.	b) "Ookko nää välittäjä"-verkosto (Oulunseudun päihdetyöntekijöiden verkosto). Valtakunnallinen työpajayhdistys antaa vinkkejä pajatoiminnan kehittämiseen, myös nuorten näkökulmasta ja antaa eväitä yhteistyöhön eri toimijoiden kanssa, kuten työvoimahallinnon ja kunnan eri toimijoiden kesken. c) Säännöllisen epäsäännöllisten palaverien pitäminen kunnan eri työntekijöiden kesken
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Luvia	Työkokeilut ja erilaiset esim. liikunnalliset hankkeet jotka tukevat nuorten syrjäytymistä	Liikunta hankkeita nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi Ohjaus- ja palveluverkosto
Maaninka	Tiivis yhteistyö kolmannen sektorin kanssa.	Jelppari-hanke
Muonio	Nuorille tarkoitetut normaalit toimenpiteet	c) Koko konsernin rakenne on yksinkertainen, tietoa ja apua saa helposti d) Toimijat tuntevat toisensa ja ydinporukka ei vaihdu usein
Nousiainen		b ja c) Organisoitu tapa toimia. Jatkuvuutta siirtämällä Alueelliset nuorisopalvelut osaksi Rasekon (Raision seudun koulutuskuntayhtymän) harteille
Nurmijärvi	Dialogiset menetelmät, varhaisen avoimen yhteistyön toimintakulttuuri, puheeksi ottamisen menetelmät (kaikki peruspalveluiden työntekijät ja esimiehet koulutetaan; koko ajan koulutukset menossa) Perhetyön, nuorisotyön ja seurakunnan yhteistyö erilaisten ryhmien toteuttamisessa	d) Alueiden monialaiset ryhmät seuraavat alueiden tilannetta
Orivesi	Matala kynnyksi asioida TE-toimistossa ja sosiaalitoimessa liittyen nuorten asioihin. Helppo olla yhteyksissä kolmannen sektorin yhdistyksiin. Tilanne johtuu puhtaasti kunnan pienestä koosta, jolloin "kaikki tuntevat kaikki", vaikkakin monet uudistukset te-hallinnossa ja sosiaalitoimessa ovat hankaloittaneet ja lisänneet byrokratiaa.	
Orivesi	Avoin vuorovaikutus Yhteistyö sosiaalitoimiston ja työllisyyspalveluiden nuorten kanssa työtä tekevien tahojen kanssa sujuu hyvin. Kunnan perusnuorisotyön läsnäolo kerran viikossa peruskoulussa. Päihdeputken järjestäminen, erilaisten tapahtumien järjestäminen	Toimivia käytäntöjä ovat etsivän nuorisotyön ja starttivalmentajan/nuorten yksilövalmentajan yhteistyö. Kaikkien näiden ollessa saman organisaation alla on nuoren poluttaminen eri toimenpiteisiin yksinkertaista. Yhteistyö perusopetuksen/ammattillisen koulutuksen ja etsivän nuorisotyön kanssa toimii hyvin.
Pieksämäki	Matalan kynnyksen palveluiden tuominen lähelle nuoria, jalkautuva työ (päihdepalvelut, etsivä nuorisotyö)	Nuorten sairaanhoitajan ym. vastaanotot nuorille nuorten työpajalla Monialainen, epävirallinen yhteistyöfoorumi - tavoitteena tiedon siirron kehittäminen,

		päällekkäisen työn karsiminen, yhteisten käytänteiden ja toimintatapojen luominen & nuorten tilanteisiin sopivien ratkaisujen löytäminen
Pieksämäki	Nuorisotoimen panostukset jalkautuvaan työhön.	
Pietarsaari	Tällä alueella kolmas sektori huolehtii etsivistä nuorisotyöntekijöistä	
Porvoo		-Monikulttuurisuustyö: Nella -etninen nuori hyväksytyksi ja aktiiviseksi -hankkeen kautta jäänyt toimintamalleja ja yhteistyöverkostoja -MYK-hanke
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Pöytyä	Etsivä nuorisotyö Omin jaloin menetelmä käytössä nuorten sosiaalityössä	On koottuna ja sen toimintaa yritetään kehittää. Tärkeintä pienessä kunnassa on tietää kenen puoleen kääntyä ja tämä toimii kyllä.
Raasepori	Nuorten osallisuuden lisääminen ja toiminnan kehittäminen sekä koulutusta henkilökunnalle.	Nuorisotyöpajatoiminnan kehittäminen Etsivä nuorisotyön aloittaminen Henkilökunnan kouluttaminen
Ranua	Nivelaiheen tukitoiminnot, ns. Vapari -toiminta	b) Vapari-toiminta
Rauma	Kaupungin nuorten työpajan ja Rauman Seudun Katulähetys ry:n yhteistyö työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön kehittämisessä, haettu avustusta yhteisten työntekijöiden palkkaamiseen, nuoren kouluttamispoluissa hyödynnetään molempien tahojen palveluja	
Riihimäki	Moniviranomaistoimi (Ankkuri) Yksilöllinen, asiakaslähtöinen palveluohjaus	
Ruokolahti	Eri sektoreilla tehtävistä yhteisistä pelisäännöistä.	
Salo	Nivel-palaverit peruskoulu - toinen aste Oppilas-/opiskelijahuoltotyöryhmät.	Hankkeen kokoama nettisivusto toimijoista on ollut hyvä ja jäänyt elämään myös hankkeen jälkeen. Varsinais-Suomen lastensuojelujärjestöjen Linkki-toiminta (Armfeltin koulu ja Halikon lukio mukana, pääpaikka Perhetalo Heideken, Turku)
Sastamala	Yhteisten palvelukuvausten laatiminen koko verkoston käyttöön	
Savonlinna	Punkaharjulla aiemmin toimiva moniammatillinen työryhmä oli sellainen	Aiemman verkoston tutut toimijat on koottavissa nopeasti
Simo	Yökahvilatoiminta	Etsivä nuorisotyö, työpajan kehittämisohjaaja työpajalla, seudullinen inforyhmä(tee vuosittain päihdekyselyn 6 kunnan alueella)
Sipoo		b) Toimintakeskus Risteyksen toiminta nivoutuu kaikkiin kohtiin ja siellä tuotettavat uudet palvelut ja toiminnot d) Kokouskäytännöt ja palaverit moniammatillisesti eri osakokonaisuuksien hallintohenkilöstön kesken.

Siuntio		b) Jo pelkästään se on lupaavaa, että etsivä nuorisotyö on aloitettu Siuntiossa.
Somero	Yhteistyön lisääntyminen	kehittämishankkeiden kautta saatu arviointitietoa monialaiset tärkeitä, koska samat lapset/nuoret tiedon siirto helpottunut
Sotkamo	-Teemapäivät, oppilaitosyhteistyö, nivelvaiheyhteistyö	-Etsivä nuorisotyö -Nivelvaiheyhteistyö
Sulkava/ Savon- linna: NuTu ry		Esim. laaja-alainen oppilashuoltotyö peruskunnassa ja seudullisessa monialaisessa nuorisosiain yhteistyössä ns. Seudullisessa "Neppari" toiminnassa, jossa mukana monia tahoja, jotka kohtaavat nuoria mm. TE-keskuksissa, mielenterveyspalvelujen palvelupisteissä, kouluterveydenhoidossa, vapaa-aikatoimessa jne.
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Säkylä	Etsivä nuorisotyö ja Aikalisä, Time Out -projekti. Yhteiset luennot vanhemmille ja nuorten parissa töitä tekeville.	Puolustusvoimissa on asetettu tavoitteeksi varusmiesten opinto-ohjauksen lisääminen
Tampere	Etsivä nuorisotyö Nuorten Starttipajat Nuorten asumiskurssi Messi-paja (NMKY), Opiskelijan Tampere ry:n opiskelijoiden hätämajoitus, SITR-hankkeessa kehitetyt (toimi vuosina 2005–2010) ulkomaalaisten opiskelijoiden tukipalvelut	Esim. Korjaamo-hanke ja Tikas-paja (Tredu), Nuorten verkostotyöpaja -hanke (TYPA), Kestävät koulutus- ja uravalinnat -hanke (TYPA), Tampereen kaupungin etsivä nuorisotyö ja asunnottomuutta torjuneet projektit, Campus Conexus -hanke, SITR-hankkeessa kehitetyt (toimi vuosina 2005–2010) ulkomaalaisten opiskelijoiden tukipalvelut jne. Esimerkkejä löytyisi paljon muita
Tornio	Etsivä nuorisotyö, seudullinen yhteistyö siinä.	Ajatukset tiivistää peruskoulun, työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön yhteistyötä. Starttipajatoiminnan suunnittelu ja käynnistäminen sekä yhteistyön rakentaminen siinä.
Tornio	Pajoilla suoritettavat opinnot ja oppilaitosyhteistyö.	
Turku	esim. nuorten ohjausmalli valmisteltu ja kehitetty laajassa yhteistyössä, jossa mukana sekä käytännön tason toimijoita että kunkin tahon johtotaso	b) Etsivä nuorisotyö c) Nuorten nivelvaihepalveluissa tarvittavien tietojen vaihto/seuranta erityisesti peruskoulun ja toisen asteen, sosiaali- ja terveystoimen, työvoimaviranomaisten sekä nuorisopalvelujen välillä
Utajärvi	Työpaja toiminta. Kunnan ja 4-H yhdistyksen kesätyöllistäminen.	
Utsjoki	Etsivä nuorisotyö	
Vaasa	Etsivä nuorisotyö, mutta sinne tulisi voida antaa mahd. syrjäytymisvaarassa olevien asiakkaiden yhteystietoja vapaammin ja pitäisi olla resursseja ottaa yhteyttä asiakkaisiin	

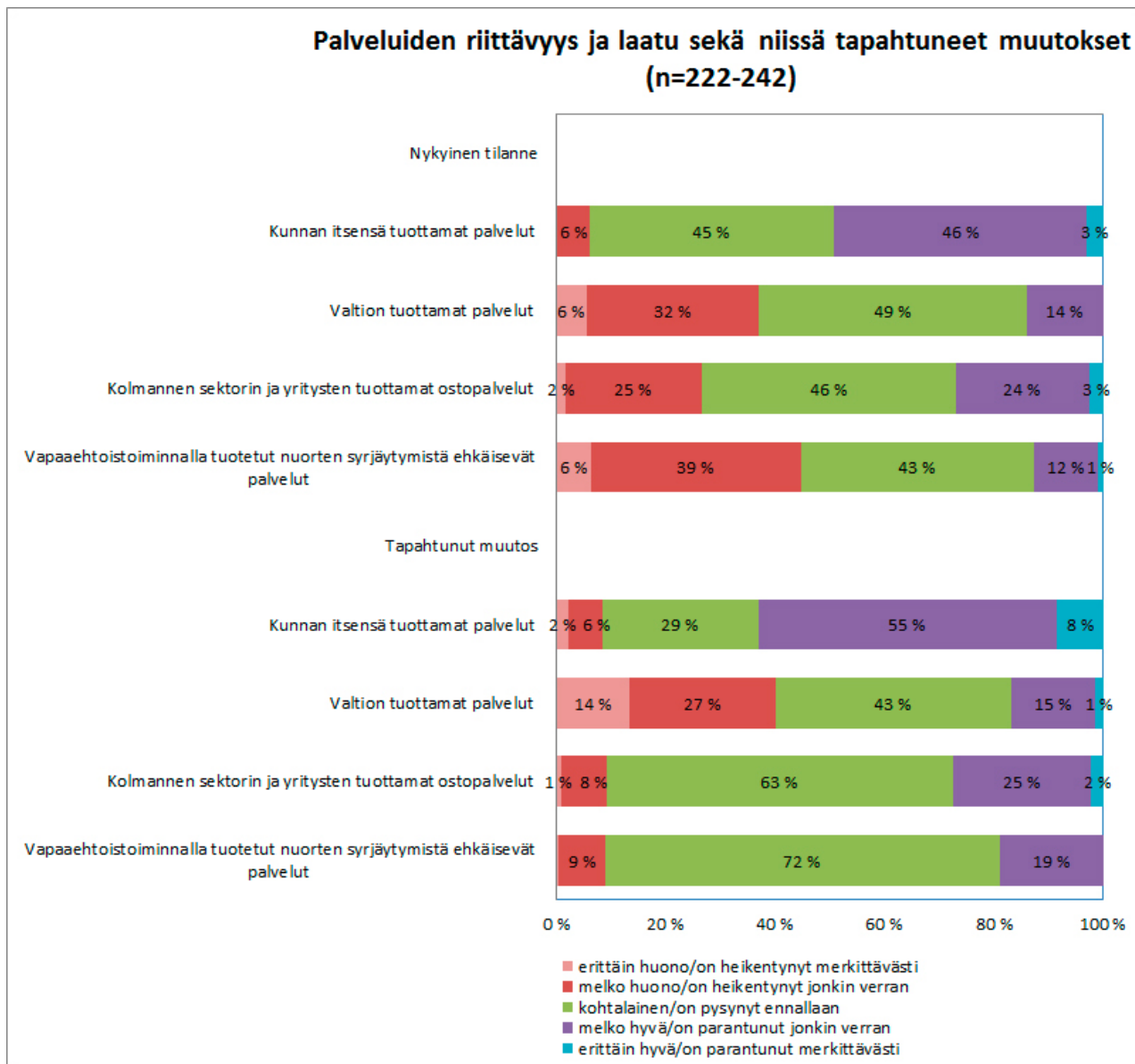
Valtimo	Friends-ohjelma, ennalta ehkäisevä päihdetoiminta, pienryhmätoiminta ja kutsukerhotoiminta, (etsitään heitä, jotka tarvitsevat apua esim. sosiaalisissa taidoissa ja kutsutaan heidät omaan kerhoon, jossa osallistujia ei ole paljon ja kotiväki tietää toiminnasta.) Kutsukerhot	b) Päihde- ja mielenterveyspalveluiden kunnallinen strategia c) Hyvinvointisuunnitelmassa laadittujen tavoitteiden läpi vieminen kuntatasolla c) Moniammattillinen lasten- ja nuorten työryhmä
Vantaa	MLL:n kanssa tehtävä yhteistyö mm. perhekummitoiminnassa, maahanmuuttaja - vapaaehtoistyössä, perhekahvilatoiminnassa (tapaamiset, henkilöstön kouluttaminen) Verkostokonsulttitoiminnan laajentuminen Oppilas- ja opiskelijahuollon monialainen kehittämistyö Mielen avain -hanke Petra -hanke	b) Ohjauskeskus Kipinä Liikkuva koulu c) Oppilashuollon käsikirja, koordinaatioryhmät verkostokonsulttitoiminta ja muu menetelmällinen kehittäminen d) Koordinaatioryhmät verkostokonsulttitoiminta, dialogiset menetelmät
Vieremä	Mutkaton yhteistyö seurakunnan, kunnan ja järjestöjen kesken.	
	a) Viranomaisten ja/tai kolmannen sektorin tuottamia lupaavia tai hyviä käytäntöjä kunnassa/toiminta-alueella	b) Kehittämishankkeiden tuottamia nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita c) Monialaiseen yhteistyöhön liittyviä nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita d) Tiedon vaihtoon ja/tai seurantaan ja arviointiin liittyviä hyviä toimintamalleja
Ylöjärvi	Yritykset panostavat yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen. Gaalailta, jonka tuotto meni nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn. Esim. kouluissa ryhmät, joissa poikkihallinnollisesti työparit; esim. kuraattori / nuoriso-ohjaaja sivistystoimesta ja nuorten psykologi/sairaanhoitaja nuorisopsykiatrisesta työryhmästä tai srk:n ja kaupungin nuoriso-ohjaajat vetävät yhdessä ryhmää. Niveltäminen yläasteelle siirryttäessä - tehdään ryhmäytymisharjoitteita, tässäkin työparina kuraattori ja alueen nuoriso-ohjaaja. Kaksi karpästä samalla iskulla: oppilaat oppivat tuntemaan kuraattorin, matala kynnyks lähestyä, luo turvaa yläkouluun siirtymiseen ja samalla nuorisopalvelut tulevat tutuksi, uskaltavat tulla nuorisotiloille, kun jo tuttu ohjaaja ennestään. Esim. nuorisotyöllä ja työvoimapalveluilla on ollut hyviä projekteja, joilla ovat tavoittaneet nuoria. (Esim. Elämän valintatalo)	c) Tiedonvaihtoon on suostumuslomake, jonka asiakas halutessaan allekirjoittaa b) Tulossa tasa-arvoistamishanke c) Em. hankkeeseen liittyy myös oppilashuollon ja verkostotyön kehittäminen d) Niveltämispalaverit yläkoululle siirryttäessä, jatkossa toiselle asteelle siirtymiseen keskittyttävä TLP-menetelmä
Ähtäri	-Kuraattorin ja erityisnuorisotyöntekijän paritoiminta -Perhetyöntekijän ja erityisnuorisotyöntekijän paritoiminta -Nuorisotyön ja erityisnuorisotyön yhteistyö -Pajatoiminnan ja toisen asteen yhteistyö -Etsivänuorisotyö - Merkkaritoiminta	Tiedonvaihtoa ollaan kehittämässä, jos laki sallii Hollannin mallin mukaiseksi.

	-Meneillään oleva Ella-hankkeessa toteutettava monialaisen yhteistyön kehittäminen alueella	
--	---	--

6 Viranomaiskyselyn tuloksia

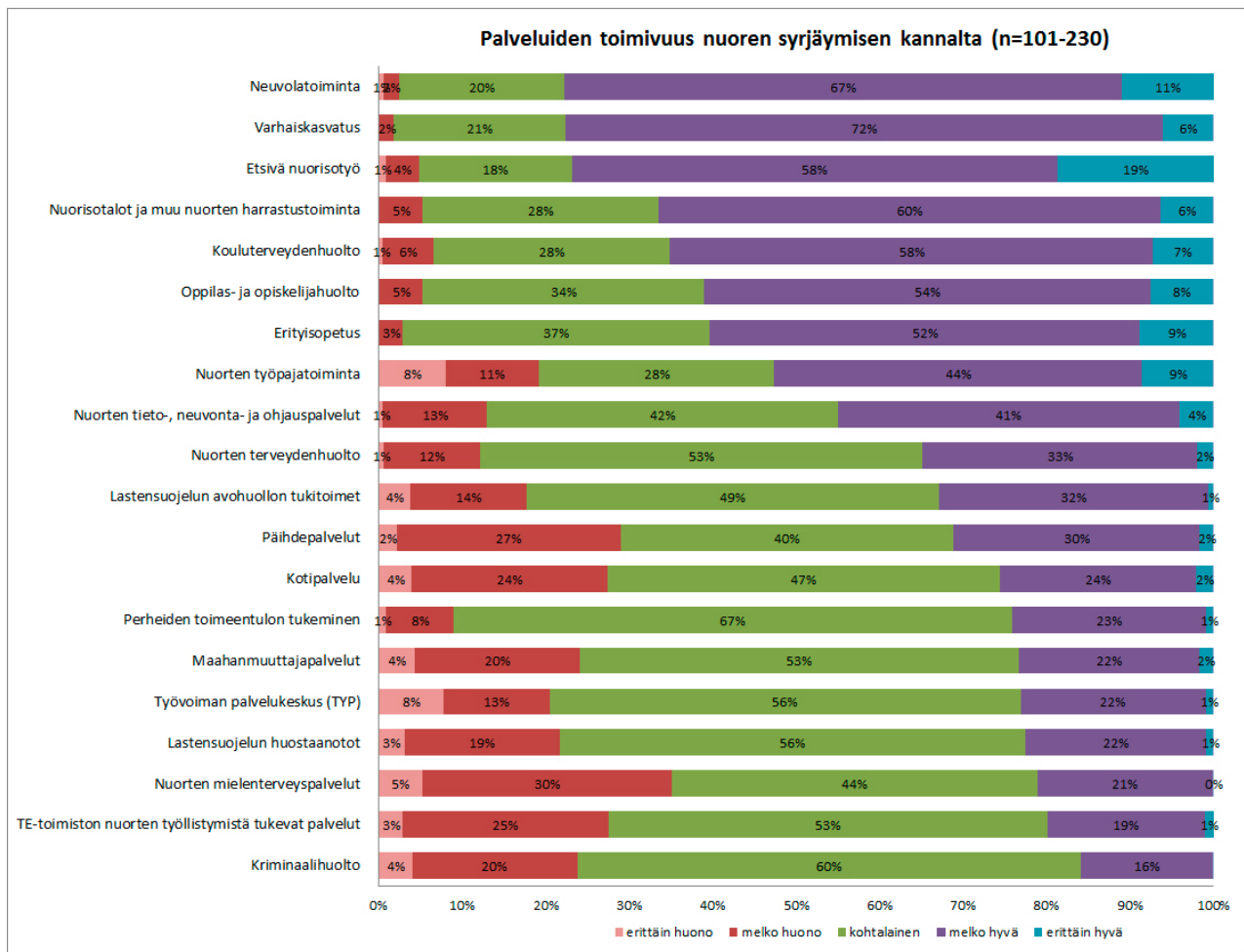
6.1 Käytössä olevien nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden toimivuus

Tutkimusta varten toteutetussa kyselyssä tiedusteltiin vastaajien **tyytyväisyydestä eri sektoreilla tuotettujen nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden määrään ja laatuun sekä niissä tapahtuneisiin muutoksiin**. Kyselyyn vastanneet ohjaus- ja palveluverkostojen edustajat ovat yleisimmin tyytyväisiä kunnan itsensä tuottamiin palveluihin, joita pitää noin puolet melko tai erittäin hyvinä nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Noin neljäsosa on tyytyväinen kolmannen sektorin ja yritysten tuottamiin palveluihin nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Kuntien tuottamat palvelut erittäin tai melko huonoiksi kokee alle kymmenesosa, kun valtion ja vapaaehtoistoiminnan avulla tuotettujen palveluiden tilannetta pitää huonona noin 40 % vastaajista. Kuntien tuottamissa palveluissa arvioi tapahtuneen myönteistä kehitystä noin 60 % vastaajista, kun nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä valtion palveluissa on havainnut heikentymistä noin 40 % vastaajista. Syynä valtion palveluissa tapahtuneeseen heikentymiseen vaikuttaa todennäköisesti vastaamisajankohtana vastikään käynnistynyt TE-toimistojen organisaatiouudistus, joka on näkynyt asiakkaille palveluiden saatavuuden hidastumisena. (Ks. kuvio 2.)



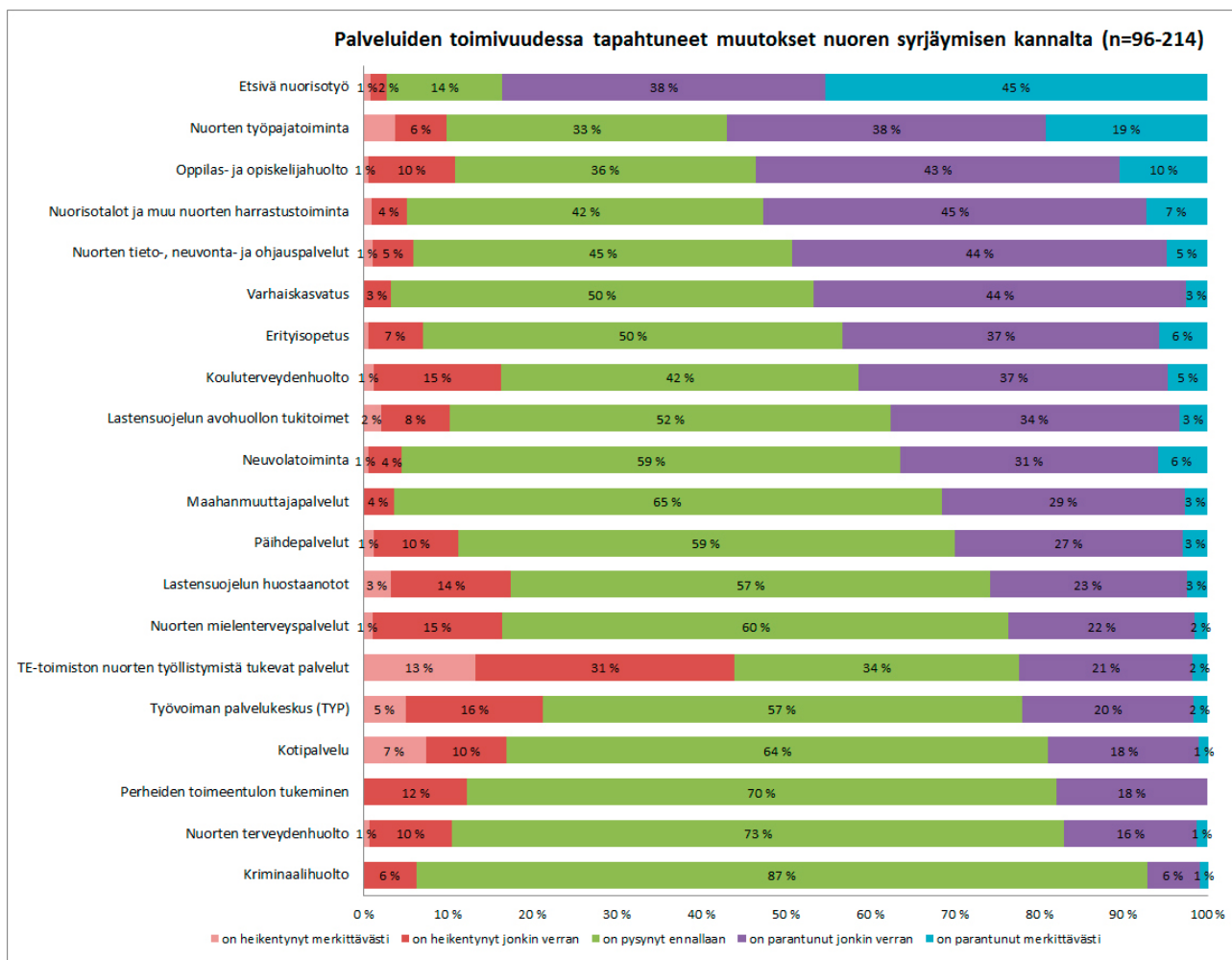
Kuvio 2. Nuorten palveluiden riittävyys ja laatu sekä niissä tapahtuneet muutokset

Kyselyssä tiedusteltiin vastaajilta, millaisiksi he arvioivat oman organisaationsa sijaintipaikkakunnan/ toiminta-alueen viranomaispalveluiden nuorten syrjäytymisen kannalta nykyisin. Vastaajia pyydettiin arvioimaan myös kunnan palveluissa tapahtunutta muutosta. Parhaiten toimiviksi nuorten syrjäytymisessä koetaan neuvolatoiminta, varhaiskasvatus ja etsivä nuorisotyö. Nämä palvelut erittäin tai melko hyviksi nuorten syrjäytymisen kannalta kokee noin 80 % vastaajista. Noin vajaa 70 % pitää hyvänä nuorisotaloja ja muita nuorten harrastustoimintaan liittyviä palveluita sekä kouluterveydenhuollon tilannetta, ja noin 60 % kokee hyväksi oppilas- ja opiskelijahuollon sekä erityisopetuksen. Noin puolet vastaajista pitää paikkakunnan nuorten työpajatoiminnan tilannetta melko tai erittäin hyvänä nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kannalta. Heikoimmaksi tilanne koetaan kriminaalihuollon, TE-toimiston nuorten työllistymistä tukevien palveluiden ja nuorten mielenterveyspalveluiden kannalta. Noin kolmannes pitää nuorten mielenterveyspalveluiden ja TE-toimiston palveluiden tilannetta melko tai erittäin huonona ja noin neljäsosa arvioi heikoksi paikalliset kriminaalihuollon palvelut. Keskimääräistä useampi on tyytymätön myös päihdepalveluihin ja kotipalveluiden toimivuuteen nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. (Ks. kuvio 3.)



Kuvio 3. Nuorten palveluiden riittävyys ja laatu

Kyselyyn vastaajilta kysyttiin **viimeisen viiden vuoden aikana nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden saatavuudessa ja laadussa tapahtuneista muutoksista**. Vastausten mukaan eniten myönteistä kehitystä on tapahtunut viimeisen viiden vuoden aikana etsivän nuorisotyön toimivuudessa eli niiden saatavuudessa ja laadussa. Yli 80 % vastajista arvioi, että etsivän nuorisotyön toimivuus nuorten syrjäytymisessä on parantunut merkittävästi. Miltei 60 % on havainnut myönteistä kehitystä nuorten työpajatoiminnan saatavuudessa ja laadussa ja yli 50 % oppilas- ja opiskelijahuollossa sekä nuorisotalojen ja muiden nuorten harrastustoiminnan tukemisen palveluissa. Yli 40 % arvioi puolestaan TE-toimiston nuorten työllistymistä tukevien palveluiden heikentyneen alueella. TE-toimiston sekä TE-toimiston ja kuntien yhteisesti toteuttamien työvoiman palvelukeskusten lisäksi palveluiden parantumista kuluneen viiden vuoden aikana on tapahtunut harvinaisimmin kriminaalihuollon palveluissa, nuorten terveydenhuollossa sekä perheiden hyvinvointia tukevissa perheiden toimeentulon tukemisen palveluissa ja kotipalveluissa. (Ks. kuvio 4.)



Kuvio 4. Nuorten palveluissa tapahtuneet muutokset

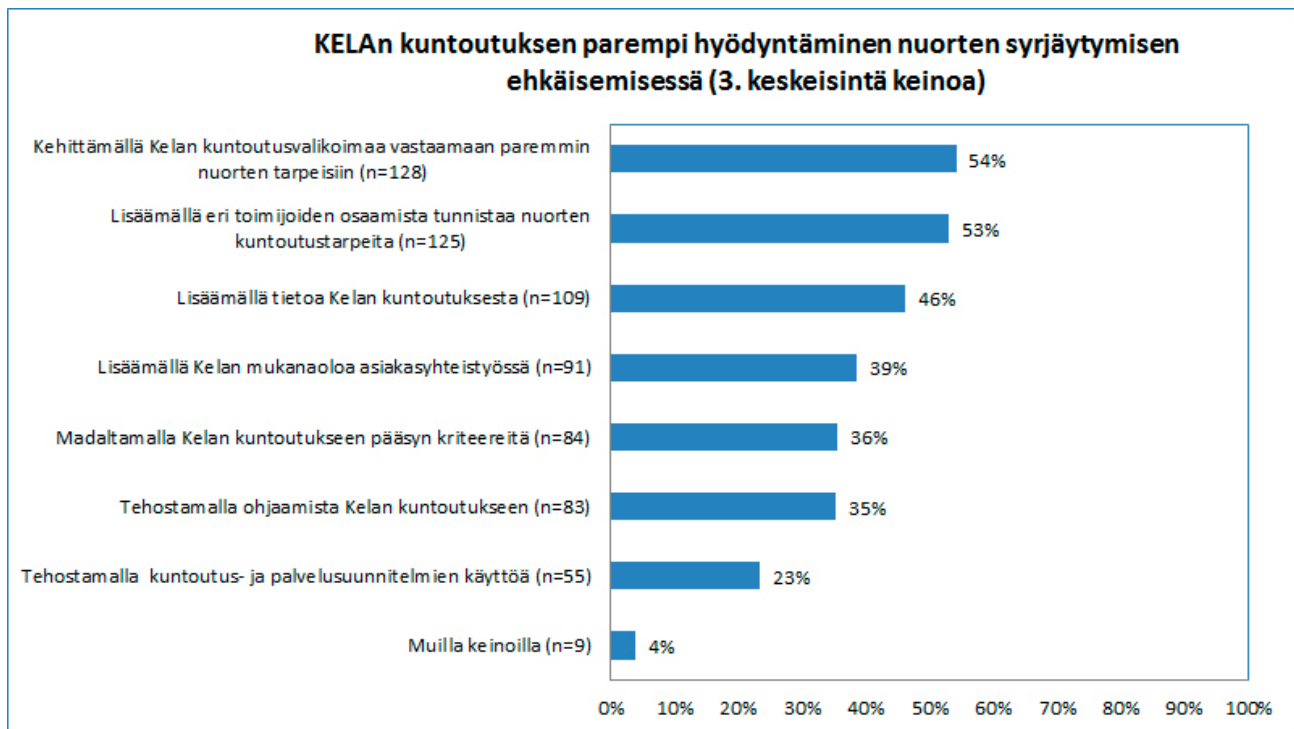
Kyselyyn vastanneilta tiedusteltiin, **mitkä tekijät ovat vaikuttaneet nuorten syrjäytymistä ehkäisemisen käsittelyyn ja syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden toteuttamiseen**. Myönteisesti kehitykseen on vaikuttanut hyvinvointiohjelman laatiminen, verkostotyö sekä pitkäaikaisesti toimivat palvelut. Myönteiseen kehitykseen on vaikuttanut vahva nuorisotyö sekä pitkäaikainen työpajatoiminta ja vakinaistetut etsivät nuorisotyöntekijät ja nuorisohjaajat. Palveluiden toimivuutta on parantanut aktiivisesti hankerahoitusta hankkinut nuorisotoimi ja alueellisesti toimivat nuorisopalvelut, joiden avulla nuorten tukitoimet ovat selkiytyneet. Etsivä nuorisotyö koetaan hyväksi palveluksi, joka on nostanut nuorisopalveluiden arvostusta ja tuonut nuorten syrjäytymisen teemaa paremmin esille kunnissa. Nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä toiminnan puitteita ovat työpajojen lisäksi nuorisotilat.

Monissa vastauksissa kerrotaan, kuinka nuorisolain muutokset ja nuorisotakuun sekä niistä tiedottaminen ovat vaikuttaneet myönteisesti nuorten syrjäytymistä ehkäisevään toimintaan kunnassa. Lait ja valtakunnalliset toimet ovat vaikuttaneet kunnissa nuorten syrjäytymisen ehkäisyn yleisen painoarvon lisääntymiseen, sillä ne ovat lisänneet keskustelua ja tuoneet myös lisäresursseja paikallistasolle. Yhdessä eri toimijoiden kesken paikallistasolla laadittavat strategiat kuten oppilas- ja opiskelijahuollon strategia ovat parantaneet nuorten palveluiden toimivuutta. Etsivään nuorisotyöhön ja työpajatoimintaan saatavat resurssit ovat parantaneet kunnissa nuorten palveluiden toimivuutta, vaikka kuntien taloudellinen tilanne on ollut huono. Tilastoja on ryhdytty avaamaan ja ryhdytty tarkastelemaan toimintaa myös nuorten syrjäytymisen näkökulmasta. Muutokseen on vaikuttanut se, että asiakassegmentointi on tuonut tehostettuja palveluita tarvitsevien nuorten ryhmän esille. Moniammatillisissa yhteistyössä erilaiset työryhmät ja nuorten palveluita toteuttavat asiakastyöryhmät, kuten nivelvaihtetyöryhmät, ovat toteuttaneet hankkeita ja interventiota nuorten palveluiden kehittämiseksi. Esimerkiksi

sosiaali- ja nuorisopalveluiden välisen yhteistyön tiivistyminen sekä TE-toimiston ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen välisen palveluohjauksen parantuminen ovat parantaneet nuorten palveluiden toimivuutta. Nuorten palveluiden toimivuutta on parantanut myös nuorten osallistaminen omien asioiden selvittäjäksi.

Palveluiden heikentymiseen on vaikuttanut tyypillisesti taloudellinen tilanne ja resurssien väheneminen, joka on vaikeuttanut hyviksi havaittujen palveluiden käyttöä. Myös kunnasta puuttuvat nuorten syrjäytymisen kannalta tärkeät palvelut ja organisaatiomuutokset sekä TE-toimistouudistuksesta aiheutunut palveluiden saatavuuden väheneminen ovat heikentäneet niiden toimivuutta nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Organisaatioiden erilaiset toimintavat, kuten palveluita tuottavien kuntien ja kuntayhtymien toimintatapojen erot, organisaation väliseen tiedonsiirtoon liittyvät rajoitukset ja palveluntuottajien suuri määrä, palveluiden vähäinen koordinaatio ja kokonaisvastuun puuttuminen sekä nuoren palveluista käytävän keskustelun niukkuus ovat heikentäneet palveluiden toimivuutta. Palveluiden toimivuutta heikentää henkilöstön kuten sosiaalityöntekijöiden, koulukuraattoreiden, opettajien ja päihde- ja mielenterveystyöntekijöiden vaihtuvuus sekä työsuhteiden määräaikaisuus. Palveluiden toimivuutta vähentää osaltaan heikko tietoisuus olemassa olevista palveluista. Myös kunnan johdon ja luottamushenkilöiden vähäinen kiinnostus nuorten tilanteeseen sekä lapsi- ja nuorisopoliittisten asiakirjojen ja suunnitelmien päivittämättä jääminen, seurannan puuttuminen ja irrallisuus arjen toiminnasta ovat vaikuttaneet nuorten syrjäytymistä koskeviin palveluihin. Vanhempien vakavat vaikeudet vaikuttavat nuorten syrjäytymiseen, eikä siihen ole voitu puuttua viranomaisten tuottamissa nuorten palveluissa.

Kelan kuntoutuspalvelujen avulla tuetaan sellaisten nuorten ammatilliseen koulutukseen ja työelämään pääsyä, joiden työ- ja toimintakyky on olennaisesti heikentynyt. Kelan kuntoutuspalveluilla voitaisiin ehkäistä nuorten syrjäytymistä. Eri väestöryhmien kuntoutustarpeista tehtyjen tutkimusten perusteella Kelan kuntoutus on kuitenkin huomattavan alikäytettyä. Kyselyssä tiedusteltiin sitä, mitkä olisivat vastaajien mukaan keskeisimmät keinot, joilla voitaisiin lisätä Kelan kuntoutuksen käyttöä. Yli puolet vastaajista kertoo, että Kelan kuntoutusta voitaisiin hyödyntää paremmin kehittämällä Kelan kuntoutusvalikoimaa paremmin nuorten tarpeita vastaavaksi sekä lisäämällä eri toimijoiden osaamista nuorten kuntoutustarpeiden huomioimisessa. Noin puolet pitää keinona tiedon lisäämistä Kelan kuntoutuspalveluista. Muita kuin kysymyspatteristossa mainittuja keinoja ovat asioinnin helpottaminen ja paikallisen toiminnan parantaminen kuten Kelan palveluiden tuominen paikkakunnalle. Palveluiden käyttöä voitaisiin lisätä ohjaamalla nuoria entistä enemmän kuntoutukseen ohjaaville tahoille sekä reagoimalla nopeammin nuorille sopivien kuntoutuspalveluiden löytämiseen. Kuntoutuksen käyttöä voitaisiin lisätä tarjoamalla kuntoutuksessa oleville mahdollisuus suorittaa tutkinnon osia työpajatoiminnassa. Myös ministeriötasoisella koordinoinnilla ja vastuiden selkiyttämällä voitaisiin edistää Kelan kuntoutuksen käyttämistä nuorten syrjäytymistä ehkäisevänä palveluna. (Ks. kuvio 5.)

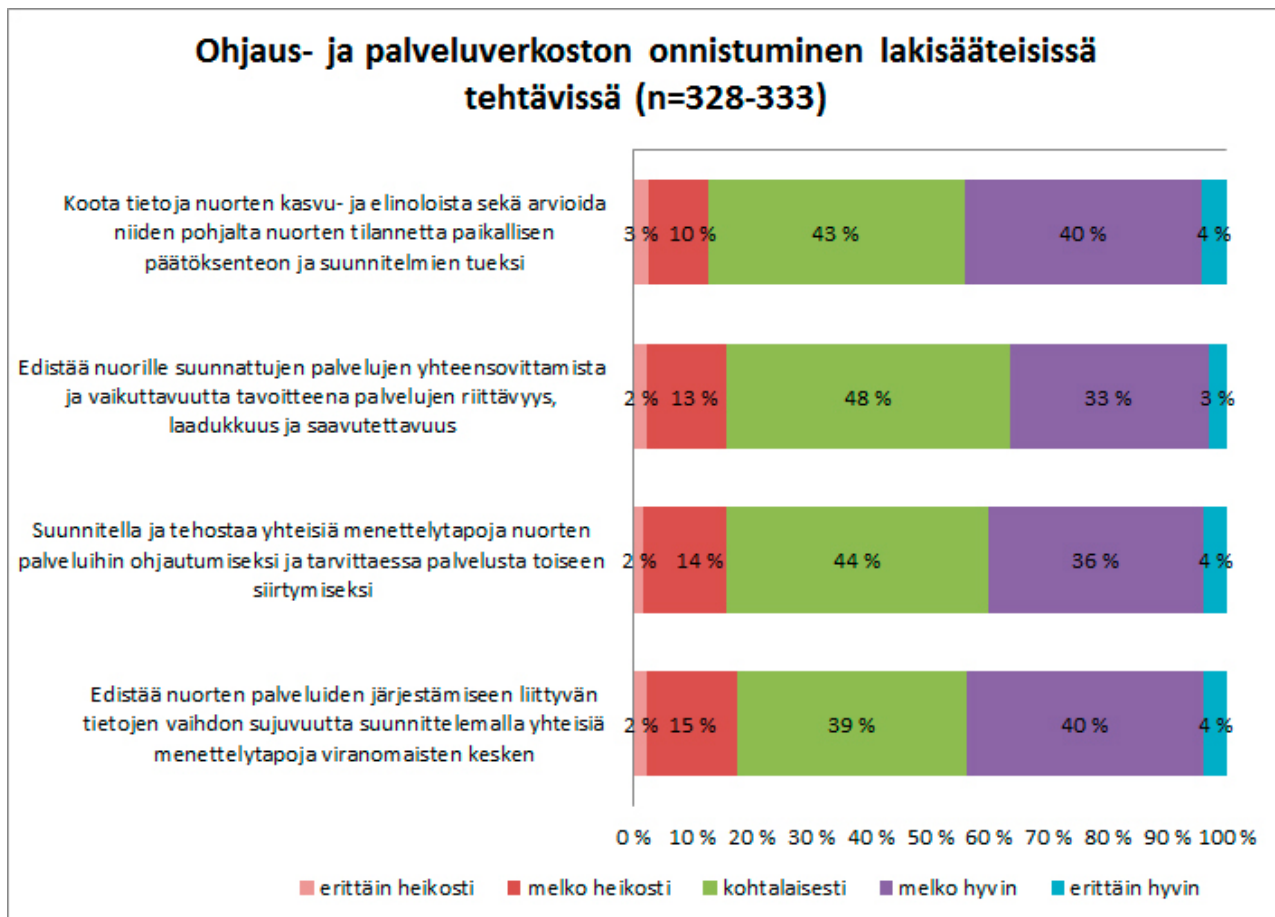


Kuvio 5. Keinot kuntoutuksen paremmaksi hyödyntämiseksi

6.2 Ohjaus- ja palveluverkostot nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä

Kyselyyn vastaajista 80 % on yhden kunnan ohjaus- ja palveluverkoston jäseniä ja 20 % usean kunnan seudulliseen verkostoon kuuluvia.

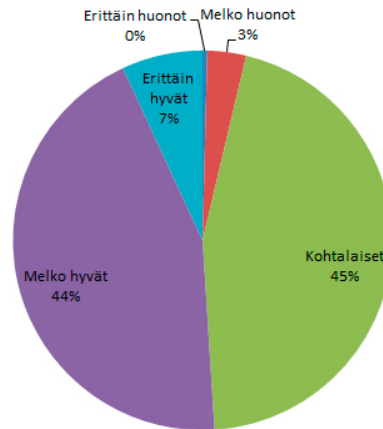
Ohjaus- ja palveluverkoston jäseniltä tiedusteltiin, **miten he arvioivat ohjaus- ja palveluverkoston onnistuneen sille lakisääteisesti asetetuissa tehtävissä**, joilla voidaan osaltaan estää nuorten syrjäytymistä. Kyselyn perusteella noin reilu 40 % vastaajista arvioi ohjaus- ja palveluverkoston onnistuneen melko tai erittäin hyvin tietojen kokoamisesta nuorten kasvu- ja elinolosuhteista ja niiden perusteella tehtävässä päätöksentekoa tukevassa arvioinnissa sekä nuorten palveluihin liittyvän tiedonvaihdon sujuvoittamisessa. Noin kolmasosa arvioi ohjaus- ja palveluverkoston onnistuneen melko tai erittäin hyvin nuorten palveluiden yhteensovittamisessa ja vaikuttavuuden edistämisessä sekä yhteisten menettelytapojen käyttämisessä nuorten palveluihin ohjaamisessa. Kokonaisuutena ohjaus- ja palveluverkostot ovat onnistuneet hyvin tehtävissä, sillä vain noin reilu kymmenesosa vastaajista arvioi verkostojen onnistuneen tehtävissään erittäin tai melko heikosti. (Ks. kuvio 6.)



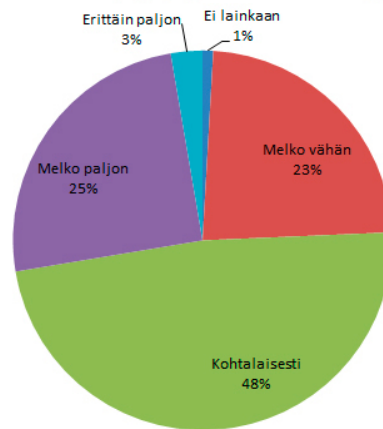
Kuvio 6. Arvio ohjaus- ja palveluverkostojen onnistumisesta lakisääteisissä tehtävissä

Ohjaus- ja palveluverkostojen jäseniltä tiedusteltiin **arviota, millaiseksi he kokevat oman organisaationsa sekä ohjaus- ja palveluverkostojen mahdollisuudet vaikuttaa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn**. Kyselyyn vastanneista noin 90 % arvio oman organisaationsa mahdollisuudet vaikuttaa nuorten syrjäytymiseen melko tai erittäin hyvin. Melko tai erittäin hyvinä mahdollisuuksina nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä pitää yli puolet vastaajista ja vain muutama prosentti huonoina. Monialaisten ohjaus- ja palveluverkostojen mahdollisuuksia nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä pitää melko tai erittäin hyvinä noin kolme neljäsosaa vastaajista. Melko tai erittäin hyvinä mahdollisuudet syrjäytymisen ehkäisyssä kokee noin reilu neljäsosa vastaajista ja noin neljäsosa melko tai erittäin heikoiksi. Ohjaus- ja palveluverkostojen mahdollisuuksiin vaikuttaa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn on merkitystä sillä, että osassa kunnista verkosto on vastikään koottu eikä tapaamisia ole juurikaan ehtinyt olla. (Ks. kuvio 7.)

Miten hyväksi arvioi oman organisaationsa mahdollisuudet vaikuttaa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn ja vähentämiseen (n=245)



Arvioi siitä, kuinka paljon merkitystä ohjaus- ja palveluverkostolla on ollut nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn.



Kuvio 7. Arvio oman organisaation sekä ohjaus- ja palveluverkoston vaikutuksesta nuorten syrjäytymiseen

Kyselyyn vastanneita pyydettiin kertomaan tarkemmin, **millä konkreettisella tavalla ohjaus- ja palveluverkostot voivat ehkäistä nuorten syrjäytymistä**. Vastaajien mukaan ohjaus- ja palveluverkostojen käytännön toimenpiteet nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi liittyvät tyypillisesti verkoston tavoitteiden mukaiseen toimintaan eli tiiviimpään yhteistyön tekemiseen, tietojen vaihtamiseen, yhteisistä pelisäännöistä ja yhteistyökäytännöistä sopimiseen. Ohjaus- ja palveluverkostossa on saatu paikallista täsmätietoa ajankohtaisista erityispiireistä ja ongelmista. Nuorten syrjäytymistä koskevaa tiedonvaihtoa on parannettu verkostossa tehtävällä laajalla kouluterveyskyselyn käsittelyllä tai toteuttamalla oma hyvinvointikysely (Lempäälä, Kivijärvi). Nuorten syrjäytymistä ehkäisevää tiedonvaihtoa on parannettu myös ohjaus- ja palveluverkoston tehtäväksi asetetulla lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman tekemisellä, toteuttamisella ja arvioinnilla (Kotka). Ohjaus- ja palveluverkoissa on vaihdettu nuorten elinoloja koskevaa tietoa ja sen myötä esimerkiksi ryhdytty panostamaan paikkakunnan armeijapudokkasiin ja huumeongelmaksiin nuoriin (Kuusamo). Verkostossa tehdyn työn myötä on ryhdytty panostamaan perheiden ja vanhemmuuden tukemiseen (Lapua) ja mm. panostettu perhetyöntekijän toiminnan vakinaistamiseen (Valtimo). Ohjaus- ja palveluverkostojen kokoamaa, nuorten hyvinvointia koskevaa tietoa on välitetty kaupungin johtoryhmälle ja osallistettu toimintaan myös yrittäjien edustajia (Salo).

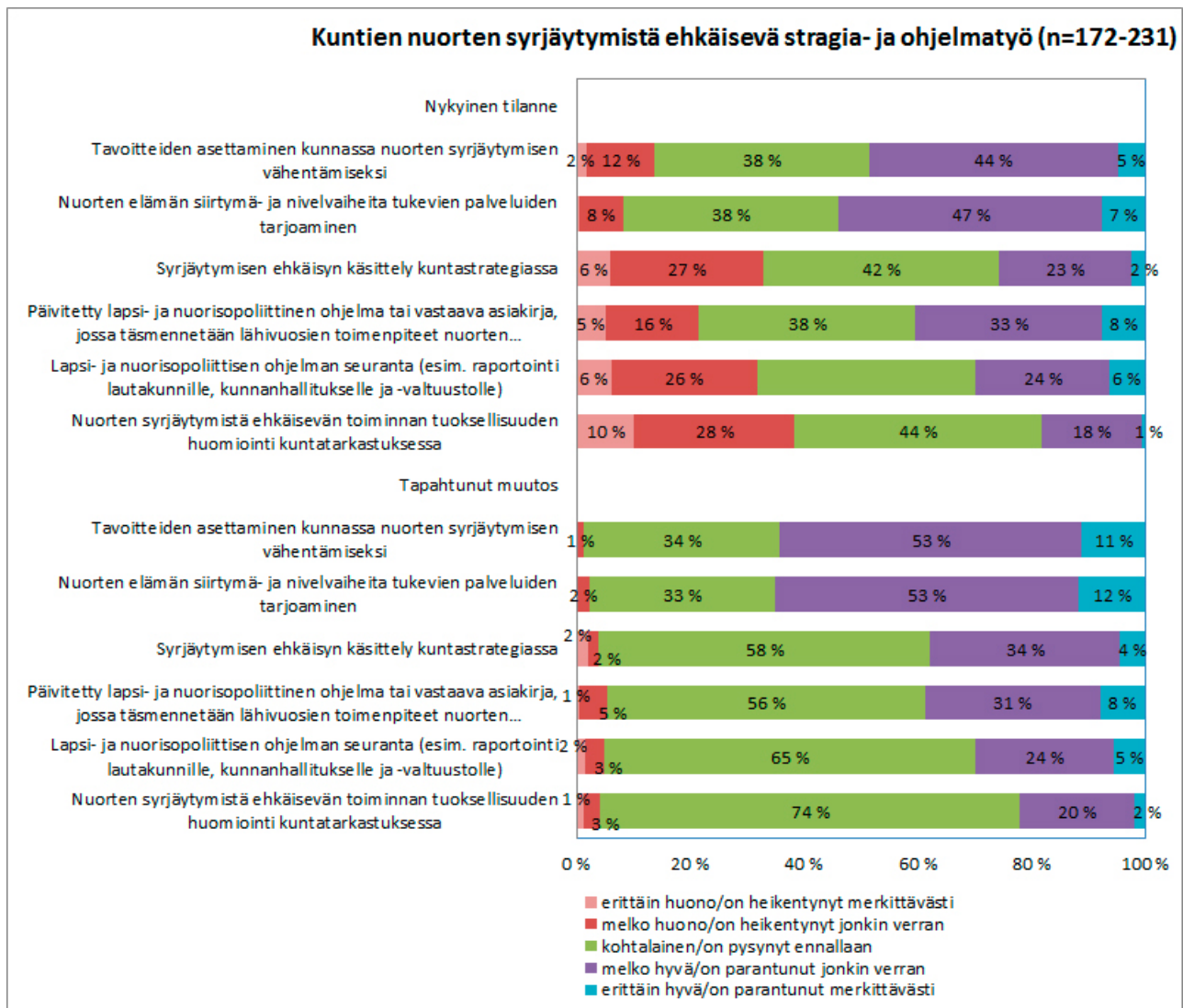
Tiiviimpi yhteistyö on merkinnyt yhteisiä säännöllisiä tapaamisia, tapahtumien järjestämistä sekä monialaisen yhteistyön kehittämistä sitä varten käynnistetyllä hankkeella (Ähtäri). Ohjaus- ja palveluverkostojen toiminnan myötä on käynnistetty nuorten työllistämishajelmia (Huittinen) sekä tekemällä erilaisia aloitteita ja kannanottoja, joita on välitetty kaupungin hyvinvointiryhmälle (Ylöjärvi). Aloitteita on tehty mm. kaupunginhallitukselle

sairaslomalla olevien nuorten päivätoiminnan järjestämiseksi (Kokkola). Yhteiset kannanotot ovat vaikuttaneet mm. nuorisotalon purkamisen estämiseen (Haapajärvi). Ohjaus- ja palveluverkostot ovat toimineet nuorille suunnattujen palveluiden käynnistäjinä etenkin hakemalla rahoitusta etsivään nuorisotyöhön (Ikaalinen, Hämeenkyrö, Kaskinen). Ohjaus- ja palveluverkostot ovat vaikuttaneet myös koulutusten kuten 10. luokan perustamisen käynnistämiseen (Rauma, Somero), koulupudokkaille tarkoitetun starttipajan käynnistämiseen (Sastamala) sekä nuorisotilatoiminnan toteuttamiseen (Savonlinna).

Yhteistyökäytäntöjä on muodostunut esimerkiksi työparitoimintaan, jota on suunniteltu etsivän nuorisotyön ja työpajan välille (Joutsa). Etsivän nuorisotyön lisäksi nuorten työpajat mainitaan yleisesti palveluna, joiden kanssa on tiivistetty yhteistyökäytäntöjä ja monipuolistettu niiden toimintaa esimerkiksi terveydenhoitajan läsnäololla (Lieto). Ohjaus- ja palveluverkostojen myötä nuoria on tavoitettu enemmän ja heidän ohjautumisensa palveluihin on parantunut oppilaitosten ja etsivän nuorisotyön välisen yhteistyön kautta (Karkkila, Orivesi). Ohjaus- ja palveluverkoston myötä on parantunut nuorten nivelvaiheen ohjaus toiselle asteelle siirtymisen vaiheessa. (Siuntio). Ohjaus- ja palveluverkostoissa on ryhdytty laatimaan palvelukarttoja (Karstula) sekä käynnistetty yhteisiä hankkeita, joiden avulla on voitu lisätä toisten toimialojen tuntemusta ja kehittää yhteisiä käytäntöjä (Lappeenranta, Kempele).

6.3 Kuntien strategia- ja ohjelmatoiminta

Kyselyssä **tiedusteltiin kuntien toimintapolitiikkaan ja -strategioihin liittyvistä keinoista, joilla voidaan ehkäistä nuorten syrjäytymistä.** Vastausten mukaan parhaimmin toteutunut tilanne on tavoitteiden asettamisessa kunnassa nuorten syrjäytymisen vähentämiseksi sekä nuorten elämän siirtymä- ja nivelvaiheita tukevien palveluiden tarjoamisessa, joiden suhteen nykyisen tilanteen kokee melko tai erittäin hyväksi noin puolet vastaajissa. Tavoitteiden asettamisessa ja nuorten siirtymä- ja nivelvaiheita tukevien palveluiden tarjoamisessa on myös tapahtunut yleisimmin myönteistä kehitystä viimeisen viiden vuoden aikana, sillä noin kaksi kolmasosaa arvioi tapahtuneen näissä suhteissa jonkin verran tai merkittävästi parannusta. Heikoimmaksi tilanne koetaan siinä, kuinka nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksellisuus huomioidaan kuntatarkastuksessa. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksellisuuden huomioimisessa kuntatarkastuksessa arvioidaan tapahtuneen myös harvemmin muutosta verrattuna syrjäytymisen ehkäisyn käsittelyyn kuntastrategiassa sekä päivitetyn lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman laatimisessa ja seurannassa. (Ks. kuvio 8.)



Kuvio 8. Kuntien nuorten syrjäytymistä ehkäisevä strategia- ja ohjelmatyö

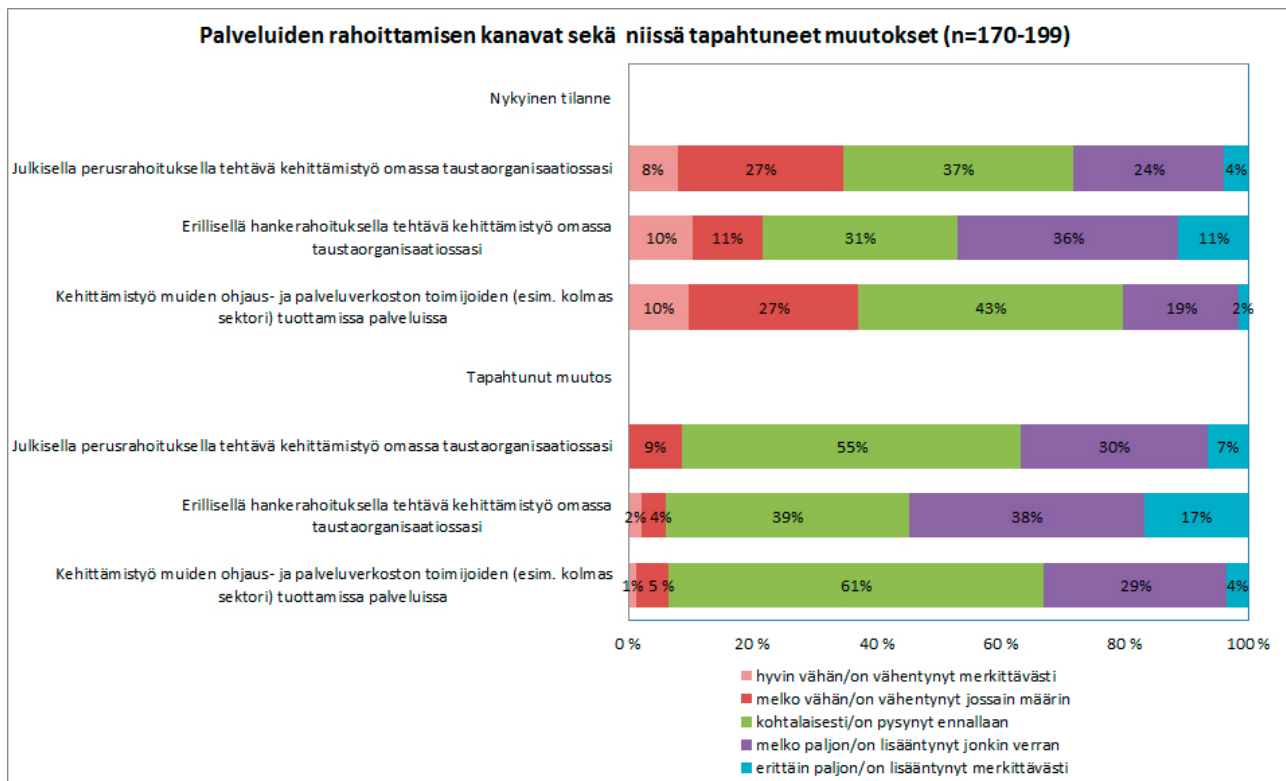
Kyselyyn vastanneilta tiedusteltiin, **mitkä ovat organisaatiossa asetetut tavoitteet nuorten syrjäytymisen ehkäisylle**. Vastaajia pyydettiin myös kertomaan, **mitä keinoja ja menetelmiä käytetään tavoitteiden mukaiseen nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn**. Vastauksissa kerrotaan ennalta ehkäisevään toimintaan ja varhaiseen puuttumiseen, syrjäytymisvaarassa olevien nuorten löytämiseen sekä nuorisotakuuseen ja koulutustakuuseen liittyvistä tavoitteista. Tavoitteena on myös nuorten elämänhallintataitojen ja työelämävalmiuksien kehittäminen niin, että nuoret saisivat perustiedot ja -taidot arkiasioista selviämiseen. Nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen liittyviä tavoitteita asetetaan valtuustokausittain laadittavassa hyvinvointiohjelmassa sekä kaupunkistrategiassa, jossa on nostettu esille ennalta ehkäisevään työhön ja vanhemmuuden katoamiseen liittyviä teemoja (Lapua). Asiakastyön tasolla toteutetaan aktivointisuunnitelmia sekä yksilöllisiä jatkosuunnitelmia, joilla pyritään ohjaamaan jokainen 18 vuotta täyttänyt palveluiden piiriin ja edelleen koulutukseen tai työhön. Kunnissa on myös monialaisesti laadittavia osallisuushankkeita ja -ohjelmia, joissa on nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä tavoitteita (Vantaa).

Keinona nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä käytetään yleisesti etsivää nuorisotyötä, nuorten työpajatoimintaa sekä nuorten ohjaamista peruskoulun jälkeiseen koulutukseen ja tiedon siirtoa oppilaitosten välillä mm. nivelvaihepalavereiden avulla. Nivelvaiheohjauksen lisäksi nuorten syrjäytymisen ehkäisemiksi pyritään parantamaan oppilashuollon palveluita. Tällöin esimerkiksi koulukeskuksessa opintojen tukipalveluissa työskentelevät ovat tiiviisti yhteydessä poissaolijoihin ja tarjoavat tukea, jota on saatavilla myös kotikäynteinä käynnissä olevan koulunuorisotyön hankkeen kautta (Ylöjärvi). Palveluita toteutetaan moniammatillisena

työparityönä etsivän nuorisotyön ja työpajan välillä sekä etsivän nuorisotyöntekijän ja seutukunnallisen uraohjaajan välillä. Lisäksi kunnissa kehitetään palveluohjausta TE-toimiston ja toisen asteen oppilaitoksen kesken. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevää palveluihin ohjautumista pyritään parantamaan myös tiedottamalla palveluista ja ohjaamalla nuoria niihin. Viranomaiset tekevät nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi moniammatillista yhteistyötä tiedonsiirron parantamiseksi sekä palveluverkon kartoittamiseksi ja palvelukuvausten laatimiseksi. Kunnissa pyritään kehittämään ruotsinkielisiä palveluita ja kehittämään palveluita paikallisten lisäksi seutukunnallisten kehittämishankkeiden avulla. Ongelmia ennaltaehkäistään mm. järjestämällä aamu- ja iltapäivähoitoa koululaisille ja osallistamalla koululaisten hyvinvointia edistäviin kampanjoihin sekä toteuttamalla nuorille äideille, lapsille ja nuorille omaa kerhotoimintaa. Vanhemmat voidaan huomioida nuorten syrjäytymistä ehkäisevässä toiminnassa perhetyön (Somero, Koski) sekä suunnitteilla olevan matalan kynnyksen perhepalvelukeskuksen perustamisen kautta (Rauma).

Erityisnuorisotyön lisäksi nuorille järjestetään kulttuuri-, liikunta- ja harrastotoimintaa. Lisäksi nuorten syrjäytymistä pyritään ehkäisemään järjestöyhteistyön ja kansainvälisen toiminnan avulla. Kunnissa järjestetään mm. kevyen kynnyksen liikuntaryhmiä nuorille, joilla ei ole muuta säännöllistä harrastustoimintaa (Huittinen). Varhaista puuttumista tehdään poliisin kanssa toteutettavan Ankkuri-toiminnan avulla sekä puolustusvoimien kanssa tehtävän Time Out -palvelun avulla. Nuorten työllistymistä pyritään tukemaan työpajojen lisäksi ottamalla omaan organisaatioon nuori työkokeiluun ja kannustamalla heitä opiskelemaan sekä järjestämällä kuntouttavaa työtoimintaa ja tuettua työllistymistä kunnassa. Nuorten työllistymistä on pyritty lisäämään myös aktivoimalla yrittäjiä työllistämään nuoria (Rauma). Kunnissa on voitu panostaa yksittäisemmin nuoriin sosiaaliohjaajan työpanoksella, tehdä monialaista yhteistyötä mielenterveyspalveluiden kanssa nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi (Lieto) sekä osallistamalla lastensuojelun edustajat erilaisiin työryhmiin (Pieksämäki). Syrjäytymisvaarassa oleville nuorille järjestetään heidän elämäntilanteisiin sopivaa yksilö- ja pienryhmätoimintaa. Oppilas- ja opiskelijahuollon tavoin mielenterveys- ja päihdepalveluissa on vastausten mukaan asetettu tavoitteeksi siirtyminen kohti ennalta ehkäiseviä palveluita.

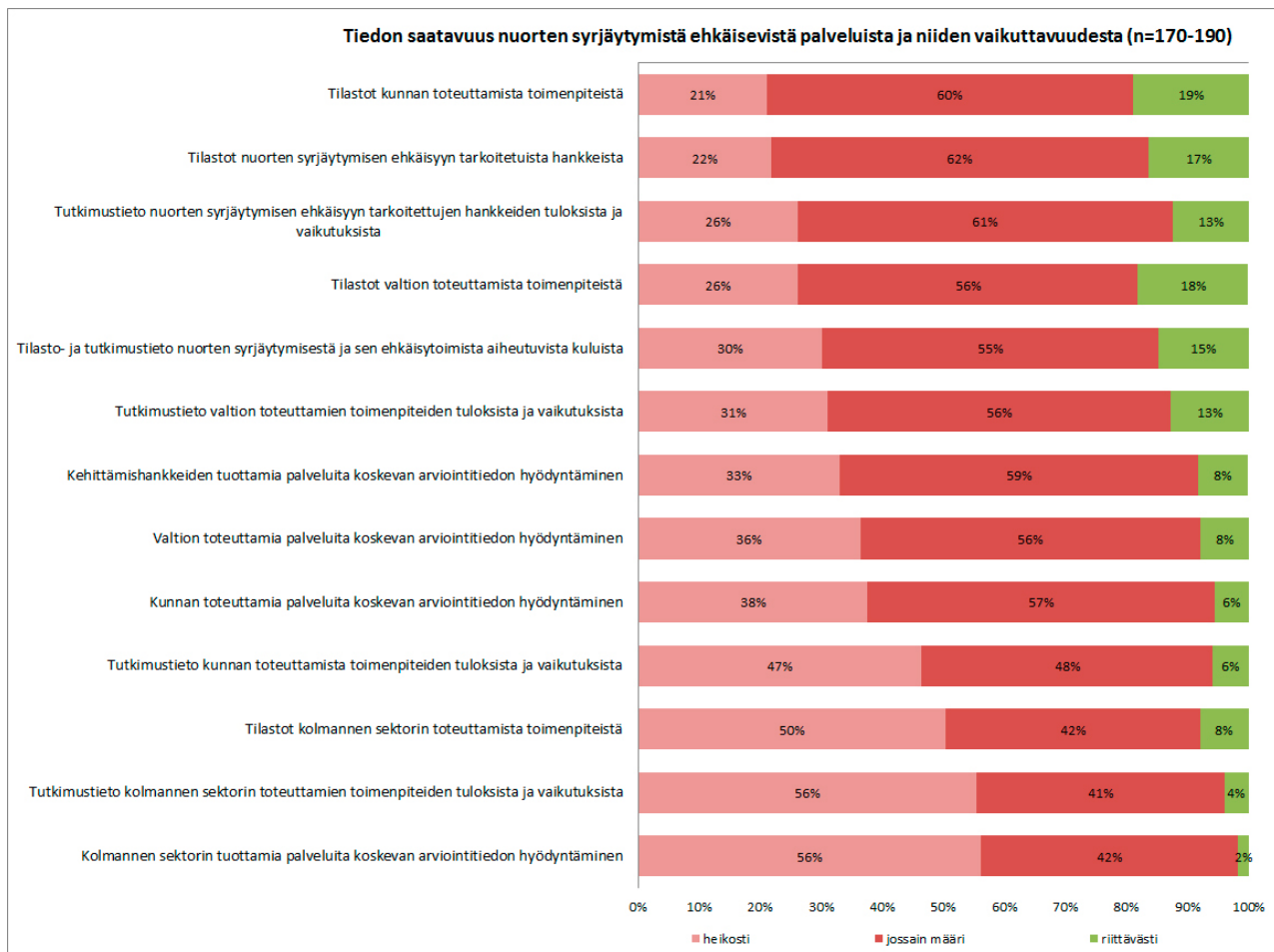
Kyselyssä **tiedusteltiin nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden kehittämistyöstä ja sen rahoittamisesta.** Vastausten perusteella nuorten syrjäytymistä ehkäisevää työtä tehdään tavallisimmin erillisellä hankerahoituksella, jota on tehty melko tai erittäin paljon noin puolessa vastaajien omista taustaorganisaatioista. Samoin noin puolet vastaajista arvioi, että erillisellä hankerahoituksella tehty nuorten syrjäytymistä ehkäisevä kehittämistyö on lisääntynyt melko tai erittäin paljon viimeisen viiden vuoden aikana. Kehittämistyötä tekee muiden ohjaus- ja palveluverkostoon kuuluvien toimijoiden kanssa noin viidesosa vastaajista. Tällaisen poikkihallinnollisen kehittämistyön arvioi lisääntyneen viimeisen viiden vuoden aikana melko tai erittäin paljon noin kolmasosa ohjaus- ja palveluverkoston edustajista. (Ks. kuvio 9.)



Kuvio 9. Palveluiden rahoittamisen kanavat ja niissä tapahtuneet muutokset

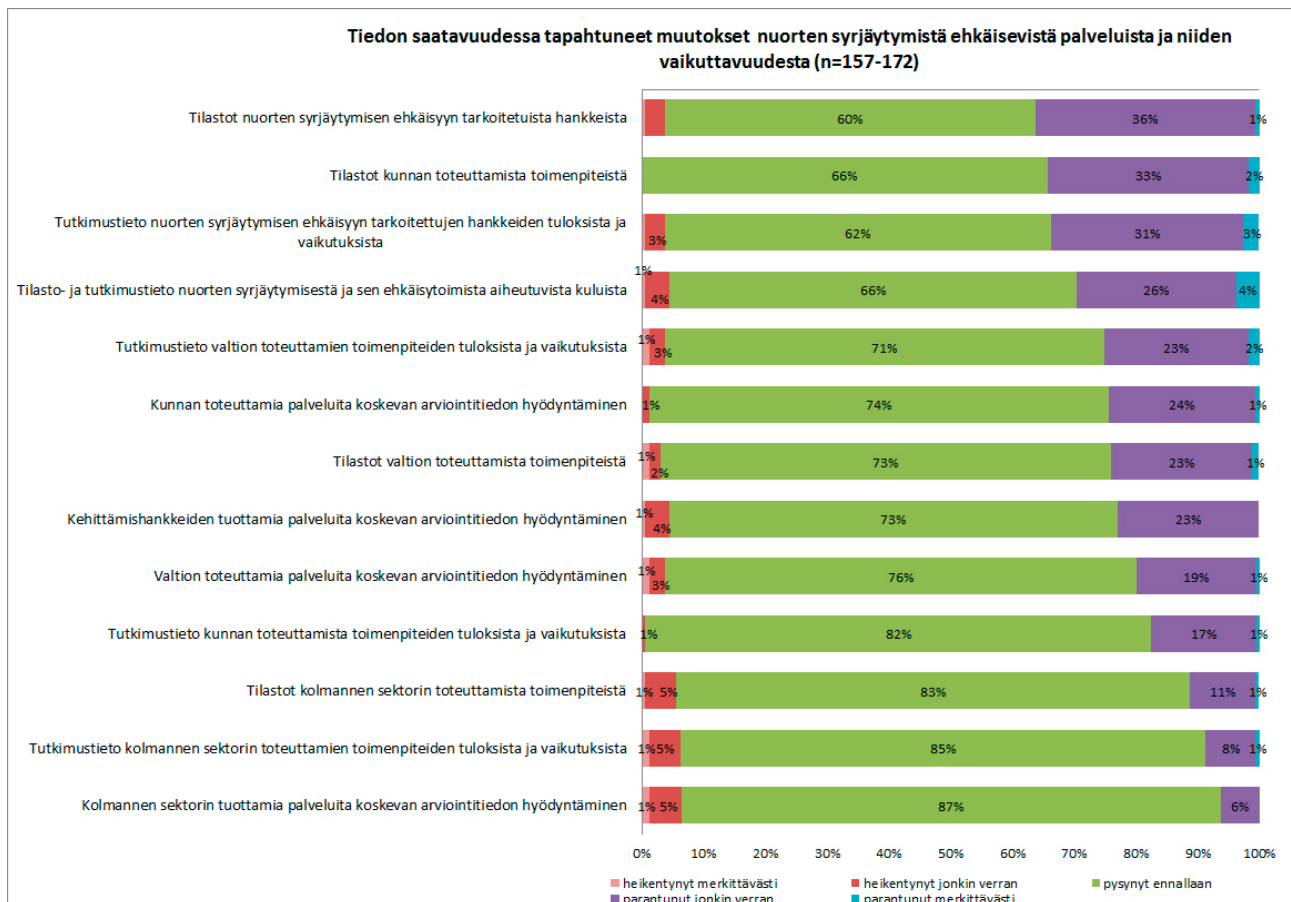
6.4 Nuorten palveluita ja niiden vaikuttavuutta koskeva tieto

Ohjaus- ja palveluverkoston jäsenille suunnattuun kyselyyn vastanneita pyydettiin **kertomaan tyytyväisyydestään nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä palveluita ja niiden vaikuttavuutta koskevien tietojen riittävydestä sekä arviointitietojen hyödyntämisestä**. Tavallisimmin nuorten syrjäytymisen ehkäisyä koskevia tietoja on saatavilla tilastoista, joita kootaan kunnan toteuttamista toimenpiteistä ja syrjäytymisen ehkäisyyn toteutetuista hankkeista, joiden saatavuuden kokee kohtalaiseksi tai riittäväksi noin 80 % vastaajista. Noin kolme neljäsosaa vastaajista on tyytyväisiä nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tarkoitettujen hankkeiden tuloksia koskevan tutkimustiedon riittävyteen sekä valtion toteuttamista toimenpiteistä koottuihin tilastotietoihin. Noin kaksi kolmasosaa vastaajista kokee, että kehittämishankkeiden, valtion ja kunnan toteuttamia palveluita koskevaa arviointitietoa hyödynnetään riittävästi. Vähiten tilasto- ja tutkimustietoa on saatavilla kolmannen sektorin toteuttamista toimenpiteistä ja niiden tuloksista, eikä tätä tietoa hyödynnetä riittävästi. (Ks. kuvio 10.)



Kuvio 10. Tiedon saatavuus nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä palveluista ja niiden vaikuttavuudesta

Vastaajia pyydettiin arvioimaan viimeisen viiden vuoden aikana tapahtunutta muutosta nuorten syrjäytymistä koskevan tiedon saatavuudessa ja hyödyntämisessä. Nuorten syrjäytymistä koskevan tiedon hyödyntämisessä ei ole juurikaan tapahtunut muutosta kuluneen viiden vuoden aikana. Noin kolmasosa arvioi, että tilastotiedon saaminen nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tarkoitetuista hankkeista ja kunnan toimenpiteistä, tutkimustiedon saaminen nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tarkoitettujen hankkeiden tuloksista ja vaikutuksista sekä tilasto- ja tutkimustiedon saaminen nuorten syrjäytymisestä ja sen ehkäisutoimista aiheutuvista kuluista, on parantunut jossain määrin tai merkittävästi. Noin kolmasosa vastaajista arvioi kuntien, valtion ja kehittämishankkeiden tuottamia palveluita koskevan arviointitiedon hyödyntämisen lisääntyneen. (Ks. kuvio 11.)



Kuvio 11. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä palveluista ja niiden vaikuttavuudesta koskevan tiedon saatavuudessa tapahtuneet muutokset

Kyselyyn vastaajilta tiedusteltiin, millaista tietoa eri tahojen tulisi tuottaa niiden vastuulla olevista nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä toimenpiteistä ja millainen tieto tukisi organisaatiosi toimintaa nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Kyselyn vastaajat tuovat esille tarpeen saada nykyistä enemmän tutkimustietoa palveluiden vaikuttavuudesta ja tietoa taloudellisista vaikutuksista. Tutkimustietoa toivotaan saatavan säästöistä, joita ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä voidaan saavuttaa. Vastaajat kaipaavat kuntapäätäjien käyttöön kustannuksista kertovia tilastoja. Viranomaiset toivovat nykyistä enemmän tilastotietoa ja tiedottamista, jota esitettäisiin nykyistä selkeämmällä ja ymmärrettävämmällä tavalla. Tiedon tulisi tarjota selkeästi toimenpidevaihtoehtoja, joiden pohjalta voidaan tehdä konkreettisia käytännön muutoksia työhön. Tiedon hyödyntämistä tukisi se, että ajankohtainen olemassa oleva tieto olisi koottu jonnekin kaikkien saataville. Tutkimustiedon hyödyntämistä helpottaisi, että tietoa olisi helposti kaikkien saatavilla olevassa ja kiteytetyssä muodossa. Tarvetta on enemmän erilaisille tietoalustoille, joiden kautta voidaan levittää kootusti tietoa. Toiminnan vaikuttavuuteen kaivataan myös muita mittareita kuin nuoren sijoittumisesta kertovia indikaattoreita. Sekä seutukunnallisesti että valtakunnallisesti tarvitaan konkreettista tietoa nuoria eteenpäin vieneistä vaikuttavista toimenpiteistä. Toiminnan vaikuttavuudesta ja tuloksista kaivataan tietoa etenkin kolmannelta sektorilta.

Poikkihallinnollista yhteistyötä varten tarvittaisiin tietoa eri toimijoiden ottamasta vastuusta ja sen sisällöstä. Seuranta- ja vaikuttavuustietoa halutaan nuorten toimeentulotuesta ja lastensuojelun asiakkaana olleiden nuorten elämänvaiheista itsenäistymisen jälkeen sekä syrjäytymisvaarassa olevien nuorten sijoittumisesta jatkokoulutuksiin ja työmarkkinoille. Hyviä toimintamalleja esittelevän ja hyviä käytäntöjä sekä niiden vaikutuksia koskevan tiedon lisäksi toiveena on saada tutkimustietoa yksilötasolla, jolloin organisaatioiden väliset salassapitosäädökset eivät estäisi asiakaspalvelua. Yksilötasosta tietoa haluttaisiin myös nuorten käytettävissä olevista palveluista ja toimenpiteistä sekä perheiden osallistumisesta toimintaan. Nuorten halutaan osallistuvan

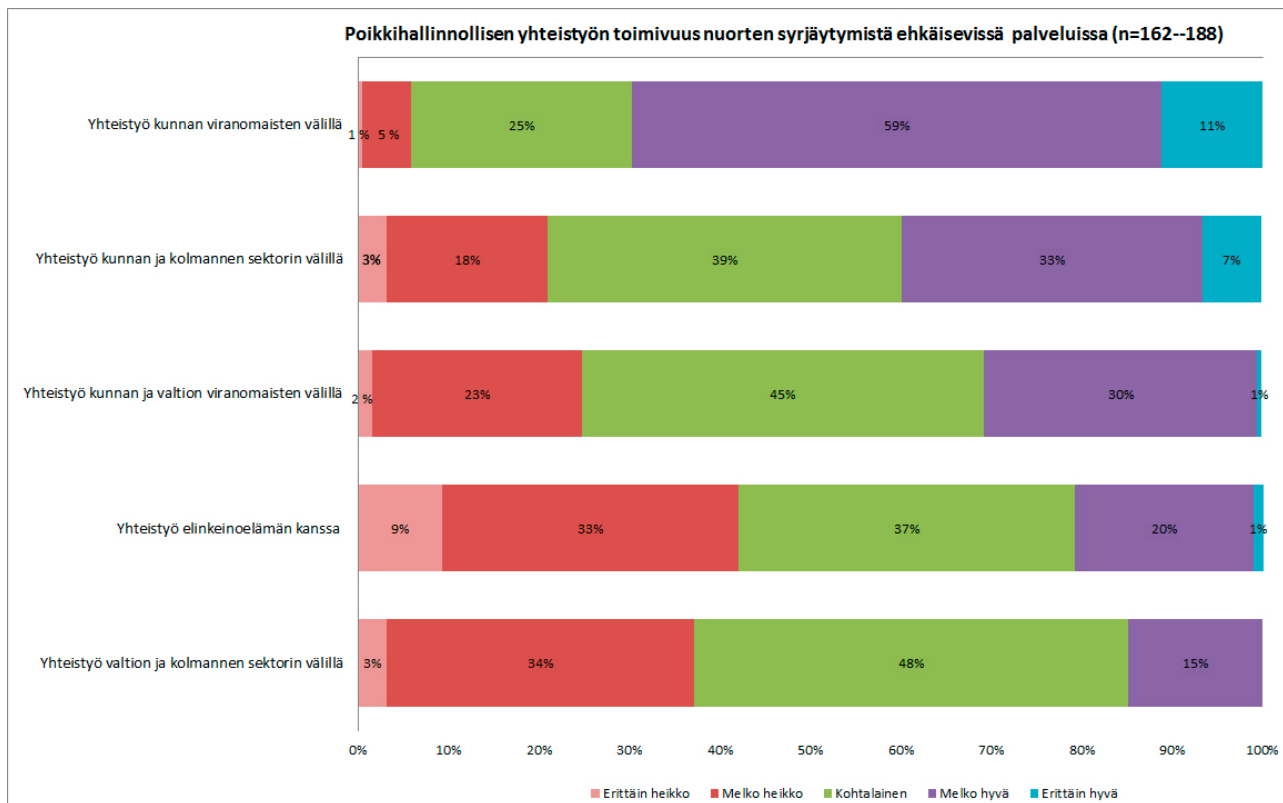
nykyistä enemmän palveluiden arviointiin ja kertomaan niiden laadusta. Nuorille toivotaan tietoa, joka auttaisi nostamaan esille asioita syrjäytymistä ennalta ehkäisevässä työssä. Nuoria varten haluttaisiin käytettäväksi tietoa, joka toisi esille selkeitä polkuvaihtoehtoja hänen tekemistään valinnoista.

Kyselyyn vastaajilta tiedusteltiin myös, **millainen arviointi- ja seurantajärjestelmä tulisi laatia omaan organisaatioon sekä poikkihallinnollisessa työssä tehtävää nuorten syrjäytymistä ehkäisevää toimintaa varten.** Omassa organisaatiossa käytettävän seurantajärjestelmän toivotaan olevan selkeä ja vähän aikaa vievä sekä nivoutuvan kaupungin toimintaan kuten kaupungin strategiaan ja hyvinvointikertomukseen, laatujärjestelmään ja valtuustotason tavoitteisiin. Sähköisen hyvinvointikertomuksen toivotaan tuovan parannusta nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden arviointiin ja seurantaan. Hankkeista haluttaisiin saada kootusti tietoa sähköisestä järjestelmästä, jossa olisi valtakunnallisesti tietoa projekteista ja niiden vaikutuksista. Arviointi- ja seurantajärjestelmän tulisi tuottaa tietoa kontakteista ja toimenpiteistä, niiden kustannuksista, jatkotoimenpiteistä sekä rahallisesta panoksesta ja kunnan aikaansaamista eduista. Arviointi- ja seurantajärjestelmän tulisi tuottaa pitkäkestoista tietoa nuorten koulutusten keskeyttämisestä ja sijoittumisesta opintojen jälkeen eri ammattialoille. Tietoa toivotaan etenkin peruskoulusta päässeiden ja toisen asteen koulutuksen keskeyttäneiden nuorten tilanteesta. Tietoa toivotaan myös nuorten työllistymisestä työttömyyden ja toimenpiteiden jälkeen. Tilastojen lisäksi kaivataan tietoa nuorten poluista ja siitä, mikä on auttanut nuorta onnistumaan ja toisaalta mitkä asiat ovat aiheuttaneet epäonnistumisen. Vastaajien mukaan arviointi- ja seurantajärjestelmää varten on olemassa indikaattoreita, mutta resursseja seurantatyöhön ja tiedon levittämiseen tarvitaan.

Seurantajärjestelmän toivotaan mahdollistavan vertailun muihin kuntiin. Poikkihallinnollisen arviointi – ja seurantajärjestelmän tulisi olla alueellisesti tai paikallisesti organisoitu. Poikkihallinnollisen arviointi – ja seurantajärjestelmän haluttaisiin tuovan esille toimijatahot sekä kolmannen sektorin tuomat säästöt kunnan toiminnassa. Vastauksissa kerrotaan siitä, että tarvetta on arviointi- ja seurantajärjestelmälle, joka ei ole uusi erillinen ohjelma vaan järjestelmä, joka kokoaa tiedot eri asiakastietojärjestelmistä. Arviointi- ja seurantajärjestelmän tulisi olla kirjanpito-ohjelma, joka osaa erotella nuoret erilaisista kunnan palveluista. Nuorten asenteista ja näkemyksistä halutaan koota tietoa arviointi- ja seurantajärjestelmää varten. Nuorilta koottavan tiedon keruun toivotaan järjestyvän oppilaitosten ja TE-toimiston puolesta. Lisäksi toivotaan ministeriöiden, nuorisotutkimusverkoston ja yliopistojen tuottavan yhteisesti ja koordinoitusti tietoa. Järjestelmän toivottaisiin tuottavan vastauksia ministeriöiden kyselyihin, jolloin saataisiin valtakunnallista tietoa ja vähennettäisiin tarvetta erillisille tiedonhankinnoille. Organisaation ulkopuolisten arvioitsijoiden tuottamaa tietoa voitaisiin hyödyntää sekä omassa organisaatioissa että poikkihallinnollisesti. Poikkihallinnollisen arviointi- ja seurantajärjestelmän lisäksi tulisi järjestää kasvokkaisia tapaamisia, joissa eri toimialojen edustajat keskustelisivat havainnoistaan ja päättäisivät jatkotoimenpiteistä.

6.5 Eri sektoreiden välinen yhteistyö nuorten palveluissa

Ohjaus- ja palveluverkoston jäseniä pyydettiin **arvioimaan poikkihallinnollisen yhteistyön toimivuutta kunnassa/toiminta-alueella.** Vastaajat kokevat yhteistyön toimivan parhaiten kunnan viranomaisten kesken, jota pitää melko tai erittäin hyvin toimivana 70 % vastaajista. Noin 40 % on tyytyväinen kunnan ja kolmannen sektorin väliseen yhteistyöhön, kun valtion ja kolmannen sektorin väliseen yhteistyöhön on tyytyväisiä vain reilu kymmenesosa vastaajista. (Ks. kuvio 12.)



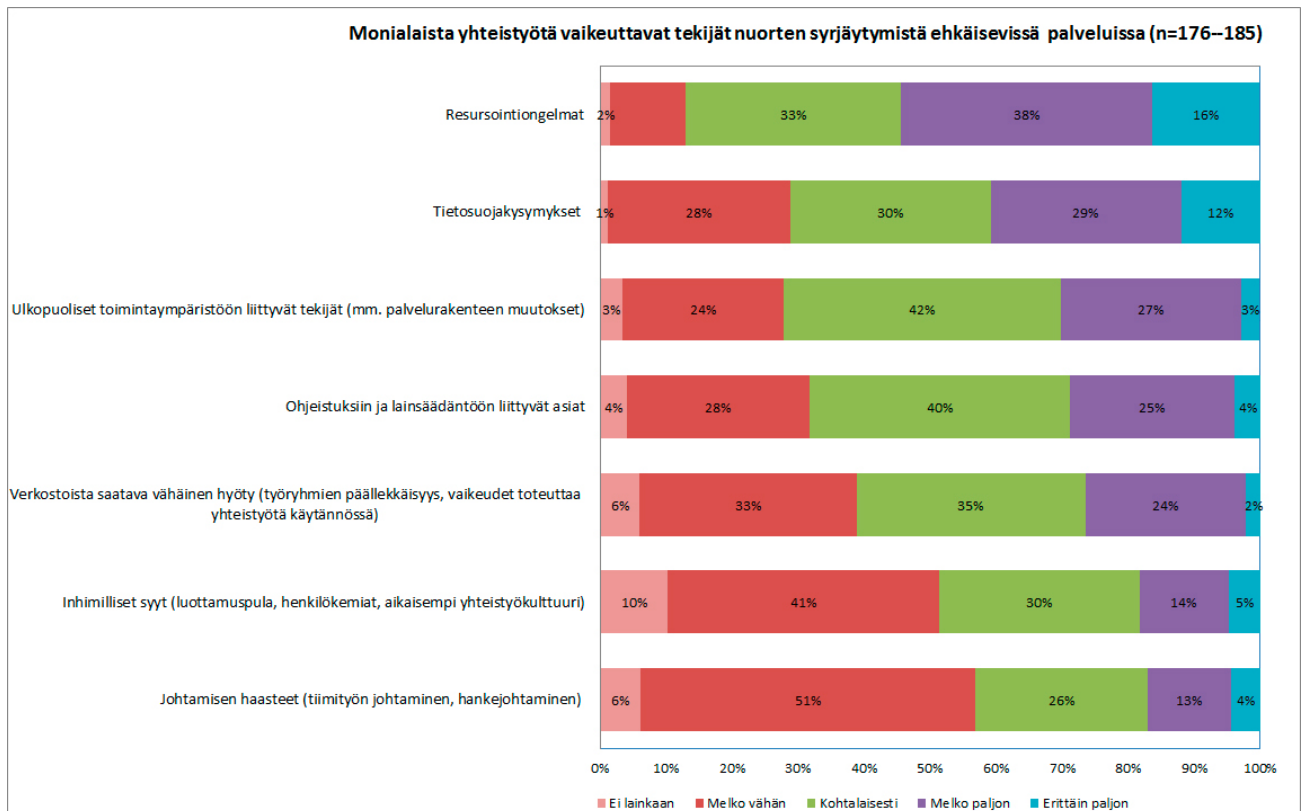
Kuvio 12. Poikkihallinnollisen yhteistyön toimivuus nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa

Kyselyyn vastanneita pyydettiin **kertomaan yhteistyöhön liittyvistä ongelmista**. Yleisimmin monialaista yhteistyötä vaikeuttavat resurssiongelmat, jotka noin puolet vastaajista kokee heikentävän melko tai erittäin paljon poikkihallinnollista yhteistyötä. Noin 40 % vastaajista kokee tietosuojaongelmien vaikeuttavan monialaista yhteistyötä. Noin kolmasosa arvioi ulkopuolisten toimintaympäristöön liittyvien tekijöiden, ohjeistusten ja lainsäädännön sekä verkostoista saatavan vähäisen hyödyn vaikeuttavan monialaisen yhteistyön tekemistä. (Ks. kuvio 13.)

Avovastauksissa kerrottiin yleisesti yhteistyön toimivuutta heikentäväksi tekijäksi tietosuoja-asiat, jotka vaikeuttavat asiakastyötä. Tiedonvaihdon ongelmat vaikeuttavat mm. oppilaitosten ja sosiaalitoimen välistä yhteistyötä. Monialaiseen yhteistyöhön kaivattaisiin enemmän yksilökohtaista tiedonvaihtoa. Ongelmana on se, että jokaisella sektorilla luodaan omia palvelusuunnitelmia eikä yhtä yhteistä monialaista palvelusuunnitelmaa. Tiedonkulkua ongelma suurissa organisaatioissa, vaikka yhteistyö on paikoitellen hyvää. Samat henkilöt istuvat usein työryhmissä eikä heillä ole aidosti mahdollisuuksia jalkauttaa asioita. Ongelmia aiheuttaa se, ettei työryhmissä ole samanaikaisesti sekä päättäviä tahoja että kenttätöntekijöitä. Toiseksi yleisimmin kerrotaan yhteistyön toimivuutta heikentävän vastaajien oma ja muiden organisaatioiden työntekijöiden aikapula. Monialainen yhteistyö on vaikeaa, kun esimerkiksi sosiaalitoimessa on pula lastensuojelun toimivuuteen vaikuttavista sosiaalityöntekijöistä. Monialaisissa yhteistyöverkostoissa toimiminen lisää usein työn määrää ja kuormittavuutta, sillä siitä puuttuvat selkeät käytännöt. Monialaisen verkoston toiminnalle ei ole selkeää tavoitetta, yhteistyökokouksia ei teemoiteta riittävästi eikä nuorten asioista ole kokonaiskuvaa. Yhteistyötä vaikeuttaa se, ettei toimintaa koordinoita eikä vastuunkantajia löydy, vaan työt jakautuvat muutamien henkilöiden vastuulle. Kolmanneksi yleisimmin kerrotaan monialaista yhteistyötä vaikeuttavista toiminnan organisoinnista ja hallintokuntarajoihin liittyvistä tekijöistä. Palveluiden budjettisidonnaisuus vähentää monialaisesta yhteistyöstä saatavaa hyötyä. Pienissä kunnissa avaintoimijoiden osallistumista monialaisen yhteistyön palaveriin vaikeuttaa se, että viranhaltija voi tehdä useita eri alan töitä kuten toimia liikunta-, kulttuuri- ja nuorisoasioissa. Rakennemuutosten ja organisaatiouudistusten jälkeen tieto, ihmiset ja toiminta ovat

hajallaan, mikä vaikeuttaa yhteistyötä. Jo palvelurakennemuutoksen suunnitteluvaiheessa monialainen yhteistyö vaikeutuu, kun toimintamallit ovat muuttumassa.

Vaikka viranomaisilla on tyypillisesti tahtoa ja yritystä yhteistyöhön, jossain tapauksissa yhteistyötä vaikeuttavat luottamuspuula ja ennakkoluulot sekä työntekijöiden hierarkia. Vanhakantainen ajattelu, jonka mukaan esimerkiksi nuorisotyöntekijät koetaan kerho-ohjaajiksi eikä hyväksytä heitä sen vuoksi työryhmiin, on vaikeuttanut monialaista yhteistyötä. Vanhaa toimintakulttuuria ja vakiintuneita käytäntöjä ei haluta tarkastella eikä luopua niistä. Lait ja säädökset vaikeuttavat toimintaa siten, ettei nuorten ääntä saada kuuluville. Asiakasyhteistyön kerrotaan olevan vaikeaa etenkin TE-toimiston kanssa, sillä niissä asiakaskriteereitä tulkitaan vaihtelevasti. Yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa vaikeuttaa se, että sen toimijoita on vaikeaa sitouttaa pitkäjänteiseen työhön vastuuhenkilöiden vaihtuvuuden vuoksi. Kolmannen sektorin vapaaehtoistoimijat ovat ikääntymässä eikä kiinnostusta yhteistyöhön sitoutumiseen ole, kun kunnassa on pyrkimystä siirtää liiallisesti omia vastuitaan kolmannelle sektorille. Yhteistyötä on vaikeuttanut se, että jotkut kolmannen sektorin toimijat ovat saaneet paikkakunnalla käytännössä monopoliaseman. Palvelutuottajat ovat tällöin ohjanneet asiakkaita vain omiin palveluihin ja muuttuneet käytökseltään sellaisiksi, että yhteistyön tekeminen on koettu vaikeammaksi. Yhteistyön ongelmat näkyvät siinä, että eri tahot tekevät päällekkäisiä projekteja sen sijaan, että kehittäisivät yhdessä nuorten palveluita.



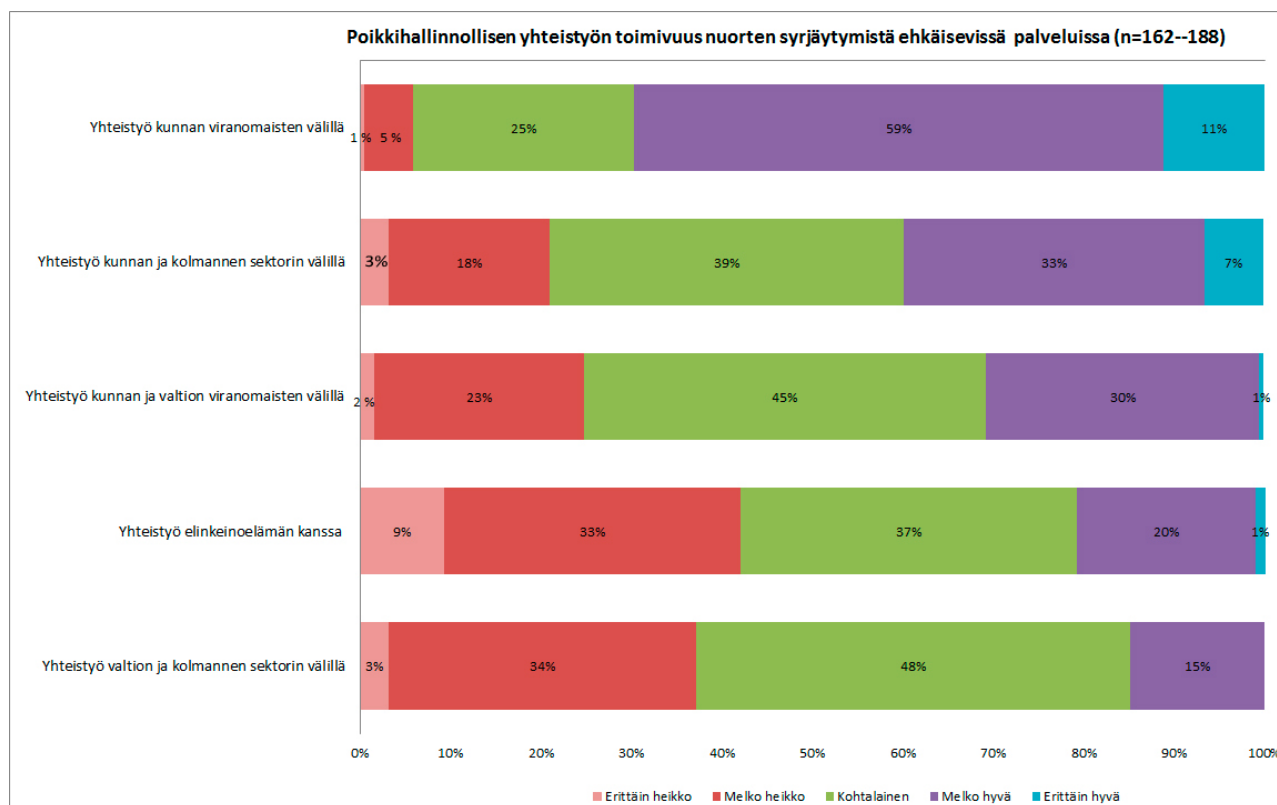
Kuvio 13. Monialaista yhteistyötä vaikeuttavat tekijät nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa

Kyselyyn vastanneita pyydettiin arvioimaan asteikolla 1–10 kolmannen sektorin kanssa tehtävää yhteistyötä nuorten syrjäytymistä ehkäisevässä toiminnassa. Yhteistyön toimivuus arvioitiin keskimäärin kohtalaisesti onnistuneeksi keskiarvon vaihdella 5,1 ja 5,7 välillä. Ostopalveluihin liittyvä yhteistyö kolmannen sektorin kanssa koetaan paremmin toimivaksi kuin kehittämishankkeisiin liittyvän yhteistyön.

Taulukko 21. Yhteistyön toimivuus kolmannen sektorin kanssa (asteikko 1–10)

Kolmannen sektorin palveluntuotanto (mm. ostopalvelut)	5,7
Kolmannen sektorin vapaaehtoinen järjestötoiminta	5,5
Kolmannen sektorin kehittämisyhteistyö (palveluiden kehittäminen mm. projekteilla)	5,1

Ohjaus- ja palveluverkostojen jäsenien toivottiin **kertovan eri tahojen välisen yhteistyön toimivuudesta**. Eniten kehittämistarpeita on kyselyn vastausten perusteella viranomaisten ja muiden tahojen kuten kolmannen sektorin välisessä tiedonvaihdossa, kun parhaiten yhteistyö toimii nykyisin viranomaisten välisessä työn- ja vastuunjaossa. (Ks. kuvio 14.)



Kuvio 14. Viranomaisyhteistyön toimivuus nuorten syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa

Kyselyyn vastaajia pyydettiin **kertomaan keinoista, joilla monialaista yhteistyötä voitaisiin parantaa omassa organisaatiossa ja moniammatillisessa poikkiphallinnollisessa työssä**. Kehittämisehdotukset liittyvät tyypillisesti henkilöstö- ja aikaresurssien lisäämiseen omassa organisaatiossa. Monialaista yhteistyötä helpottaisi henkilöstön pysyvyys ja koulutus. Yhteistyötä edistäisi se, että omassa organisaatiossa olisi nuorisotyöntekijä edes puolikkaalla työajalla, sillä sellaista ei ole jokaisessa kunnassa. Monialaiseen yhteistyöhön saadaan enemmän aikaa, kun organisaatioissa keskitytään tiukemmin perustehtävään. Poikkiphallinnollisen monialaisen yhteistyön parantamiseksi tarvittaisiin enemmän vuorovaikusta, keskustelua ja tilannekatsauksia. Monialaista yhteistyötä parantaisi tiedottaminen ja tutustuminen muiden organisaatioiden toimintaan. Tiedon saamista paikallisista toimijoista, palveluista ja hankkeista edistäisi se, että joku päivittäisi tiedot yhteen paikkaan kerran vuodessa. Monialaista yhteistyötä helpottaisi eri toimijoiden – kuten oppilaitosten, opetustoimen ja sosiaalitoimen – avoimempi suhtautuminen verkostotyöhön. Monialaista yhteistyötä kehitetään myös ulkopuolisten asiantuntijoiden ja projektien avulla, kuten esimerkiksi Allianssin Monialaisten yhteistyöverkostojen - kehittämishankkeen tukemana. Organisaatioiden välistä monialaista yhteistyötä on helpottanut se, että ryhmiä on yhdistetty ja on tehty suunnitelmallista ja pitkäjänteistä työtä. Yhteistyötä on voitu lisätä sillä, että joku taho on ottanut vastuun prosessista ja muut osapuolet ovat sitoutuneet siihen. Monialaista yhteistyötä voitaisiin parantaa sillä, että palveluita kartoitettaisiin, prosesseja kuvattaisiin, poistettaisiin päällekkäisiä palveluita ja

kehitettäisiin toimimattomiin kohtiin uusia toimintamalleja. Asiakastyön tasolla yhteistyötä helpottaisivat nuorille laadittavat monialaiset yhteiset palvelusuunnitelmat.

Lisäksi sekä organisaation sisäistä että niiden välistä verkostotyötä parantaa se, että toimintaa seurataan ja toteutumattomiin asioihin puututaan. Monialaisessa yhteistyössä havaittuja epäkohtia tulisi viedä päättäjien tietoon, jotta niihin pystyttäisiin vaikuttamaan. Monialaista yhteistyötä voidaan kehittää hyvien toimintamallien jalkauttamisella kuntien kesken ja panostamalla niiden pysyvyyteen. Tarvetta on myös nuorten osallistamiselle asiakasyhteistyöhön, jolloin viranomaisten keskinäisten tapaamisten järjestämisen sijasta nuoret olisivat mukana yhteistyöpalaverissa. Nuorten osallistamista palveluihin edistäisi se, että eri toimijoiden palvelut olisivat saatavilla samasta paikasta. Haastavimmilla nuorilla voisi olla omaohjaaja, joka tukisi asiakasta hänen omalla polullaan.

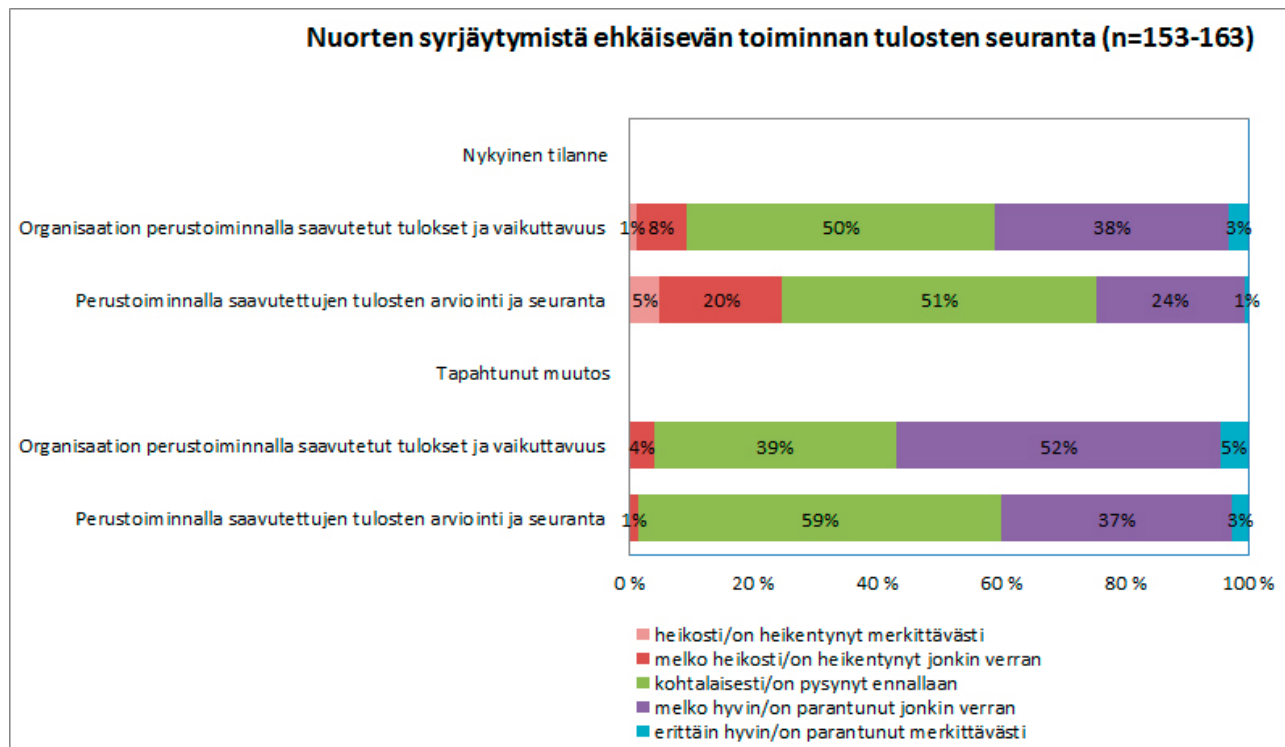
6.6 Syrjäytymistä ehkäisevän työn tulokset

Tutkimusta varten toteutettuun kyselyyn vastanneita pyydettiin kertomaan, **mitä tuloksia on saatu aikaan nuorten syrjäytymistä ehkäisevällä työllä**. Yleisin nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tulos on kyselyn perusteella nuorten ohjautuminen palveluiden piiriin kuten kuntoutustutkimuksiin, jota noin kolmasosa vastaajista arvioi tapahtuvan melko tai erittäin paljon. Noin viidesosa vastaajista arvioi nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan myötä tapahtuvan nuorten koulutuksen keskeyttämisen vähenemistä, sosiaalisen toimintakyvyn vahvistumista, elämänlaadun paranemista sekä ammatillisen kouluttautumisen lisääntymistä. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan arvioidaan vaikuttavan vähiten nuorisorikollisuuden vähenemiseen, nuorten fyysisen toimintakyvyn kohenemiseen ja nuorten yhteiskunnallisen osallistumisen lisääntymiseen.

Kyselyyn vastaajilta tiedusteltiin myös avokysymyksen avulla, mikä on muuttunut nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikutuksesta. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikutukset ovat kohdistuneet etenkin nuoriin ja heidän elämäntilanteensa kohenemiseen. Nuorten toiminta- ja työkykyä on tutkittu ja saatu heidän elämänlaatuaan paranemaan. Nuorten sosiaalinen toimintakyky ja itseluottamus ovat parantuneet, ja heidän aktiivisuutensa on lisääntynyt. Nuoria on saatu kuntoutettua ja ohjattua heille tarkoitettujen palveluihin. Toiminnan myötä nuorilla on enemmän mahdollisuuksia tulevaisuutta varten. Toiminta on vaikuttanut koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien pudokkaiden määrän pienenemiseen, opintojen keskeyttämisen vähenemiseen sekä keskeytyneiden opintojen jatkamiseen. Toiminnan vaikutuksesta nuoret ovat suorittaneet loppuun peruskoulun ja hakeutuneet aiempaa useammin koulutukseen. Nuoria on saatu ohjattua koulutukseen ja nuorten työpajalle sekä tuetusti työelämään. Nuorten työllistämiseen on panostettu etsimällä opiskelijoille kesätyötä toimeentulotuen vastineeksi. Nuoria on pyritty työllistämään kunnan ja yritysten töihin. Myös vanhempien on havaittu hyötynneen merkittävästi nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen tähtäävästä toiminnasta.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevä toiminta on vaikuttanut myös palveluissa tehtävään yhteistyöhön ja toimintamallien kehittymiseen. Toiminnan myötä yhteiskunnallinen tietoisuus nuorten syrjäytymisestä on kasvanut. Kun nuorten syrjäytyminen on nostettu enemmän esiin, viranomaiset ovat tiedostaneet paremmin käytäntöjen kehittämisen tarpeen. Kunnissa on tiedostettu paremmin myös monisektorisen vastuunkannon tärkeys sekä pidempiaikaisten hyötyjen näkeminen. Viranomaisten yhteistyö on parantunut ja yhteistyö kolmannen sektorin kanssa on lisääntynyt. Eri viranomaisten välinen tiedonvaihto on lisääntynyt ja yhteiset toimintamallit selkiytyneet. Palveluita on tuotu lähemmäs nuoria ja nuoret saavat paremmin tukea. Palveluita on pyritty kehittämään hakemalla rahoitusta etsivään nuorisotyöhön ja työpajatoimintaan. Toimintaa on sovitettu paremmin yhteen ja suunnattu voimavaroja paremmin, jolloin on voitu tarjota nuorille parempaa palvelua. Verkostot toimivat hyvin keskenään ja asiakkaat tunnetaan paremmin lisääntyneen tiedonvaihdon myötä. Koko kunta on muuttunut toiminnan myötä rauhallisemmaksi ja turvallisemmaksi paikaksi. Nuorten rikollisuuden vähenemistä on havaittu käytännössä.

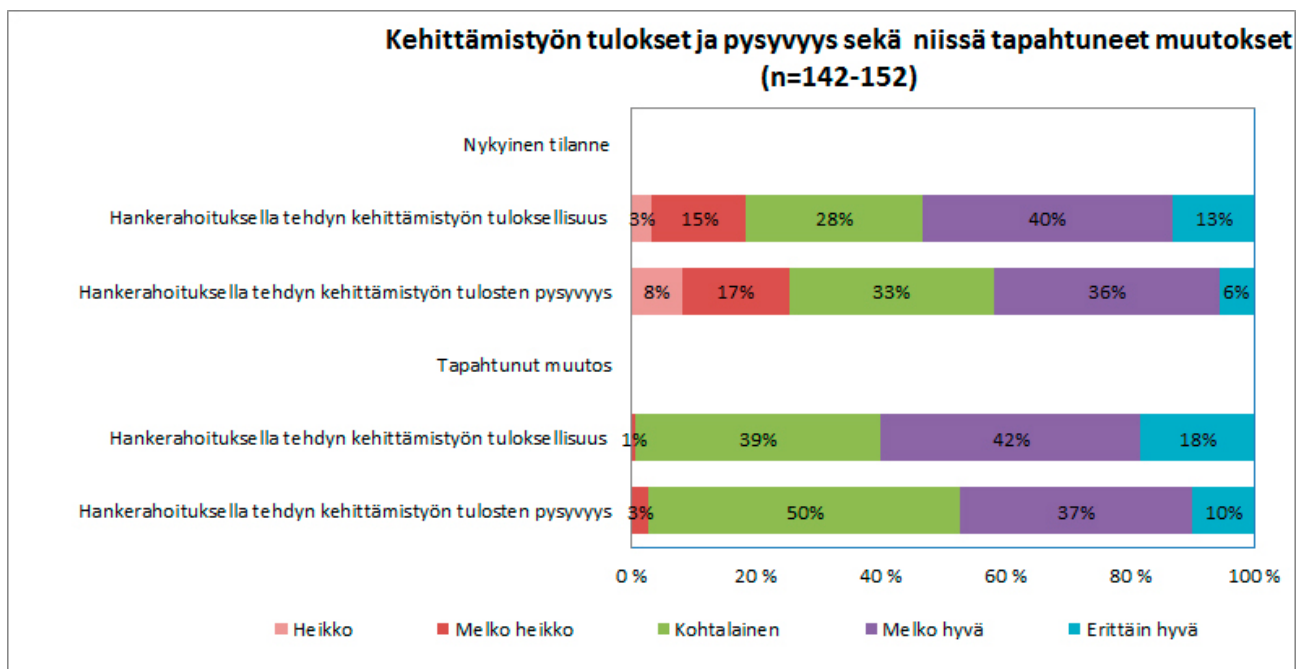
Viranomaiskyselyyn vastaajilta tiedusteltiin heidän **näkemyksiään nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tulosten saavuttamisesta sekä tulosten seurannasta ja arvioinnista**. Vastausten mukaan organisaation perustyössä aikaansaatu nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan arvioi olevan melko tai erittäin hyvää noin 40 % vastaajista. Tulosten seurannan arvioi olevan melko tai erittäin hyvää noin neljäsosa vastaajista ja tulosten seurannan kokee melko tai erittäin heikosti toteutuvaksi noin neljäsosa vastaajista. Noin puolet vastaajista kokee, että perustyössä tehtävän nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksellisuus on parantunut viimeisen viiden vuoden aikana. Noin 40 % arvioi myös perustoiminnalla saavutettujen tulosten seurannan parantuneen jonkin verran tai merkittävästi aiempaan verrattuna. (Ks. kuvio 15.)



Kuvio 15. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tulosten seuranta

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksia arvioidaan tyypillisesti tilastojen ja kyselyiden avulla. Tilastoja kootaan asiakasmääristä, toiminnasta ja nuorten sijoittumisesta. Arvioinnissa käytetään nuorten työttömyyden keston, toimenpiteisiin pääsemiseen, työmarkkinatuen saamiseen, koulutuksen aloittamiseen ja valmistumiseen, päihteisiin, huostaanottoihin, rikollisuuteen ja toimeentulotukiasiakkuuksiin liittyviä tilastoja. Tilastoja kootaan kunnan tasolla ja niitä hyödynnetään perustyössä. Arviointia varten etsivät nuorisotyöntekijät ja opinto-ohjaajat kirjaavat ja taulukoivat konkreettisia toimenpiteitä. Arviointia tehdään myös TE-toimistoissa ja sosiaalitoimistoissa. Nuorille asiakkaille tehdään kyselyitä. Arvioinnissa käytetään aineistona myös kirjallista materiaalia kuten toimintakertomuksia, hyvinvointikertomuksia, hankeraportteja sekä työpajojen kokoamaa sosiaalisen tilinpäätöksen ja VAT-järjestelmän avulla koottua aineistoa. Valtakunnallisista aineistoista käytetään mm. Kanuunan (kaupunkimaisen nuorisotyön kehittämisverkosto) tilastoja, kouluterveyskyselyä ja SOTKA-tietokannan tilastoja sekä vuosittaista OKM:n työpajatutkimusta. Toiminnan tulosten seuranta on tyypillisesti määrällistä. Tuloksia arvioidaan laadullisesti hyvinvointisuunnitelman laatimisen yhteydessä. Toiminnan tulosten tiimoilta järjestetään yhteistyöpalavereita, joissa käsitellään määrällistä tietoa. Monialaisessa työryhmässä käsitellään koottua asiakasseurantatietoa kuukausittain sekä käydään läpi etsivän nuorisotyön tilastoja. Tuloksia arvioidaan myös mutu-tuntumalla ja havaintoja käydään ohjaus- ja palveluverkostossa läpi. Lisäksi kehitteillä on arviointimittareita toiminnan tulosten arviointia varten. Osa vastaajista kertoo, ettei nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan tuloksia arvioida juurikaan millään tavalla.

Kyselyyn vastaajilta tiedusteltiin heidän **näkemyksiään hankerahoituksella tehdyn kehittämistyön tuloksista ja niiden pysyvyydestä sekä tilanteessa tapahtuneista muutoksista**. Noin 50 % vastaajista arvioi hankerahoituksella tehdyn kehittämistyön melko tai erittäin tulokselliseksi ja noin 40 % näiden tulosten olevan melko tai erittäin pysyviä. Viimeisen viiden vuoden aikana arvioidaan tapahtuneen myönteistä kehitystä hankerahoituksella toteutettavan nuorten syrjäytymistä ehkäisevän työn tuloksellisuudessa ja tulosten pysyvyydessä. Noin 60 % vastaajista arvioi kehittämistyön tuloksellisuuden parantuneen ja noin 50 % tulosten pysyvyyden lisääntyneen viimeisen viiden vuoden aikana. (Ks. kuvio 16.)



Kuvio 16. Kehittämistyön tulosten pysyvyys ja siinä tapahtuneet muutokset

Tuloksellisuuden parantaminen

Kyselyyn vastaajia pyydettiin **kertomaan näkemyksiään siitä, mitä tulisi tehdä nuorten syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden vaikuttavuuden kehittämiseksi julkisen sektorin tuottamissa palveluissa sekä muiden tahojen tuottamissa toiminnoissa**. Vastauksissa tuodaan esille toiminnan arvostukseen ja painopisteeksi asettamiseen, palvelutarjonnan lisäämiseen ja palveluiden kehittämiseen sekä toiminnan johtamiseen ja yhteistyöhön liittyviä asioita. Julkisella sektorilla voitaisiin hyödyntää paremmin hyvinvointikertomusta, jolloin se otettaisiin paremmin asioiden esille nostamisen ja arvostuksen herättämisen välineeksi hyvinvointijohtamisessa. Vastauksissa korostetaan, kuinka nuorten syrjäytymistä ehkäisevällä toiminnalla tulee olla riittävät resurssit palveluiden tuottamiseksi. Kuntien talousarvioiden painopisteet tulisi huomioida hyvinvointikertomuksissa ja panostaa esimerkiksi kouluterveystutkimuksissa esille nousseisiin kehittämistarpeisiin. Lisäksi nuorisovaltuusto olisi saatava päätöksenteossa paremmalle huomiolle. Perusnuorisotyölle kaivataan enemmän arvostusta, jota voitaisiin lisätä nuorisolautakuntien lakisääteistämällä ja suoran valtionavun lisäämisellä perusnuorisotyöhön. Kunnissa tarvittaisiin avointa kehittämistyötä tukevia kuntastrategisia linjauksia. Toiminnan vaikuttavuutta voidaan lisätä sillä, että kaikille nuorten kanssa toimijoille asetetaan yhteinen johto ja tavoitteisto sekä lisätään toiminnan suunnitelmallisuutta.

Viranomaisten tulisi luoda nykyistä kannattavampi palveluverkosto nuorten tueksi ja ottaa siihen mukaan aktiivisia kolmannen sektorin toimijoita. Toiminnan vaikuttavuutta lisäisi parempi eri sektoreiden välinen tiedonkulku, yhteistoiminta ja yhteen sovittava johtaminen. Viranomaisyhteistyössä tarvitaan avointa ja suunnitelmallista työtä, jossa yhteistyössä olisi entistä paremmin myös TE-toimisto ja työelämä. Kaikissa paikoin ei ole tarvetta uusille palveluille, vaan tietoisuuden lisäämiselle ja paremmalle palveluohjaukselle. Julkisella sektorilla tarvittaisiin myös riittävästi koulutettuja ja pitkäjänteistä työtä tekeviä työntekijöitä. Työntekijöiden koulutuksessa tulisi lisätä osaamista siihen, että nuoret osattaisiin ottaa paremmin huomioon erityisenä asiakaskuntana. Koulutusta tulisi lisätä myös siihen, ettei työ olisi ongelmakeskeistä, vaan nuoren elämässä eteenpäin menemistä tukevaa. Koulutuksen lisäksi tarvetta olisi tutkimukselle ja seurannalle, jossa olisi enemmän käytännön toimijoiden ja tutkijoiden yhteistä toimintojen kehittämistä. Toiminnan vaikuttavuutta parantaisi nuoren tilanteen seuranta esimerkiksi tilastotietojen avulla, parempi tavoitteiden asettaminen, vastuutahojen määrittäminen toteuttamiselle ja vaikutusten seuranta.

Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan vaikuttavuutta voitaisiin lisätä paremmalla palveluiden kattavuudella, jotta nuorten tarpeisiin pystyttäisiin vastaamaan nopeasti ja nuorten tarpeisiin vastaavilla tehokkaimmilla toimenpiteillä. Vastauksissa kerrotaan, kuinka tarvetta on suuren syrjäytymisuhan alla olevien mielenterveys- ja päihdeongelmaisten nuorten kuntoutuspalveluille, jotka olisivat muita kuin työtoimintaan liittyviä. Palveluita tulisi parantaa tarjoamalla etenkin matalan kynnyksen palveluita sekä kehittää nuorille etenkin päihde- ja mielenterveysyksiköitä, joihin nuorille löytyisi paikka välittömästi heidän tarvitessaan palvelua. Viranomaisten mukaan nuoret tarvitsevat enemmän heitä palvelevia erityisasiantuntijoita mielenterveys-, päihde- ja työhallinnon palveluissa, kuten nuorisopsykiatreja. Nuorille tulisi olla oma palvelupiste, josta he saisivat monenlaisia palveluita samasta paikasta. Nuorille tulisi tarjota yhden luukun periaatteella toteutettuja palveluita, jotta tilanteisiin pystyttäisiin puuttumaan nopeammin ja päällekkäinen työ vähenisi – samoin kuten nuorten liikkuminen luukulta toiselle. Panostusta tulisi tehdä erityisnuorisotyöhön sekä yksilölliseen palveluohjaukseen. Yhtenä keinona olisi jo ala- ja yläkoulussa toimiva kuntoutuspolkua koordinoiva henkilö.

Muutoinkin tarvittaisiin panostusta nuorten syrjäytymistä ennalta ehkäisevään työhön ja sitä tulisi tehdä neuvolasta ja päivähoidosta lähtien. Erityistä panostusta tulisi tehdä peruskoulun 8.-luokkalaisiin, joilla tiedetään olevan ongelmia. Peruskouluikäisiä nuoria voitaisiin ohjata opiskelemaan työpajaympäristöön, jolla tuettaisiin arvosanojen korottamista ja joustavasti ohjautumista ammatillisiin opintoihin. Oppilaitoksissa tulisi olla riittävästi kuraattori-, psykologi- ja kouluterveydenhuollon palveluita, joilla voidaan parantaa toiminnan vaikuttavuutta. Myös joustava perusopetus on havaittu palveluksi, joka auttaisi toiminnan vaikuttavuuden lisäämisessä. Koulutuksen vaikuttavuutta parantaisi hyväksi havaittujen palveluiden kuten Jopo-toiminnan rahoittaminen OKM:n erityisavustuksena, sillä suoraan valtionosuuteen siirtyneenä rahoitusta ei ole ollut enää saatavilla käytännön työhön. Vastaavanlaisia korvamerkityn valtionosuuden piiriin kuuluvia palveluita olisivat nuorten työpajatoiminta ja etsivä nuorisotyö. Tarvetta olisi mestari-kisälli -mallisen koulutuksen lisäämiselle sekä tuetulle oppisopimukselle, jossa työelämä olisi paremmin mukana. Toiminnan vaikuttavuutta parantavat starttipajat ja nuorten työpajat, joissa on osaamista yli hallintorajojen. Toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi olisi myös työllistäminen yrityksiin tehtävä helpommaksi.

Perheiden mukaan tulo, vanhemmuuden tukeminen sekä yhteisöllisyyden lisääminen tuodaan esille keinona palveluiden vaikuttavuuden parantamiseksi. Palveluista puuttuu lapsiperheiden arjen tukevaa toimintaa sekä perhetyöntekijöitä, jotka tukevat vaikeuksissa olevia vanhempia ja heidän lapsiaan. Perheiden hyvinvointia tulisi tukea kokonaisvaltaisesti ja siirtyä laajempaan näkökulmaan kuin nuoren tarkasteluun. Syrjäytymisen ehkäisemistä tulisi käsitellä laajempaan käsitteeseen, jossa huomioidaan myös nuoren asuinympäristö. Samoin kerrotaan tarpeesta saada kolmas sektori mukaan osaksi nuorten tukiverkostoa. Koordinoitumman ja systemaattisemman yhteistyön tekeminen kolmannen sektorin kanssa nähdään myös tarpeelliseksi. Kolmannelta sektorilta toivotaan enemmän raportointi- ja vaikuttavuussidonnaista toimintaa. Nuoret tarvitsevat pienryhmätoimintaa ja mahdollisuutta yksilölliseen vapaa-ajanohjaukseen. Kolmas sektori voisi olla enemmän mukana vertaistuen järjestämisessä nuorille. Kolmas sektori voisi olla enemmän mukana arjenhallintataitojen opettelua tukevassa työssä sekä nuorten harrastustoimintaa tukevassa toiminnassa kuten liikuntapalveluiden tarjoamisessa ja ei-liikunnallisille nuorille tarkoitetun kerhotoiminnan järjestämisessä. Vapaaehtoistoiminnassa olisi tarpeen lisätä tukihenkilötoimintaa, jossa olisi mukana eri-ikäisiä aikuisia tukemassa nuorta. Tukihenkilötoiminta voi auttaa niitä nuoria, joiden vanhemmilla resurssit eivät riitä tukemiseen. Nuoret tarvitsisivat enemmän päivätoimintatyypistä toimintaa, jota tarjottaisiin julkisen ja kolmannen sektorin yhteisenä toimintana. Toiminnan vaikuttavuutta voitaisiin lisätä osallistamalla nuorta omiin asioihin ja vastuuttamalla heidän vanhempien ohella toimintaan. Lainsäädännössä kerrotaan nuorten osallisuuteen, kumppanuuteen ja ennalta ehkäisyyn liittyvistä asioista, mutta niitä ei muisteta riittävästi käytännön työssä. Nuorten verkosto tulisi huomioida kokonaisvaltaisesti.

Kyselyssä tiedusteltiin siitä, **millä tavoin nuorten syrjäytymistä ehkäisevästä toiminnasta saataisiin nykyistä enemmän pitkäkestoisia vaikutuksia**. Yleisimmin kerrotaan toiminnan resursointiin liittyvistä tekijöistä. Tulosten pysyvyyttä voitaisiin varmistaa toiminnan pitkäjänteisellä resursoinnilla sekä uusien työmuotojen – kuten etsivän nuorisotyön ja starttivalmennuksen – vakiinnuttamisella. Tulosten pysyvyyteen vaikuttaa nuorten rinnalla kulkevat, ohjaavat, vakinaisissa työsuhteissa olevat henkilöt, jotka voisivat käydä yksilökeskusteluita ja tukea nuorta pitkäjänteisesti. Tulosten pysyvyyttä voitaisiin varmistaa vastuunottamisella ja varhaisella puuttumisella ongelmiin. Tulosten pysyvyyttä voitaisiin lisätä viranomaisen tahtotilan voimistamisella sekä viranomaisten, nuorten ja heidän vanhempiensa asennemuutoksella. Toiseksi yleisimmin kerrotaan palveluihin ja tukeen liittyvistä keinoista. Hankerahoitusten sijasta tarvittaisiin korvamerkittyjä toiminnan valtionavustuksia sekä lisäresursseja nuorille suunniteltuihin palveluihin, kuten oppisopimusopiskeluun, työpajatoiminnan opinnollistamiseen ja työkokeiluihin. Oppilaitosten tulisi kehittää mestari-kisälli -tyyppistä opetusta ja vähentää teoriaosuuksia yleisopinnoissa.

Kuntoutuksessa tulisi mahdollistaa tarvittaessa pitkäkestoiset kuntoutuspolut. Palveluita tulisi kehittää siten, että syntyisi mukautetut koulutus- ja työmarkkinat. Myös vapaa-ajan palveluiden saatavuus tulisi varmistaa. TE-toimiston palveluiden saavutettavuuden ja nopeutumisen myötä voitaisiin saada aikaan toiminnasta pysyvämpiä tuloksia. Muutoinkin nuorille tulisi taata riittävästi opiskelupaikkoja sekä tukea työllistymistä ensimmäisiin työpaikkoihin, sillä se edistää osallisuutta ja oppimista. Kolmanneksi tuodaan esille, kuinka tulosten pysyvyyteen tarvitaan toiminnan keskittämistä, seurantaa ja yhteistyötä. Tulosten pysyvyyttä tukisi johtotason koordinaatioryhmä, joka vastaisi toiminnan suunnittelusta, seurannasta ja arvioinnista. Kunnissa tulisi sitoutua nuorten syrjäytymistä ehkäisevään työhön ja ottaa se osaksi kuntastrategiaa.

Kyselyyn vastaajia pyydettiin kertomaan myös näkemyksiään siitä, **kuinka kehittämishankkeiden tulosten hyödyntämistä voitaisiin lisätä**. Kehittämishankkeiden tulosten hyödyntämistä voitaisiin lisätä yleisimmin lisäämällä tiedottamista ja markkinointia hankkeiden tuloksista. Tulisi kerätä tietoa siitä, miten tulokset on saavutettu ja markkinoida tällä tavoin uusia toimintatapoja muille toimijoille. Tiedottamista voitaisiin tehdä seminaareissa sekä kokoavilla yhteenvedoilla, joista mainitaan hyvänä esimerkkinä TEMin kirje nuorisotakuusta paikallisille toimijoille. Hankkeiden tulosten hyödyntämistä edistäisivät myös pidemmät hankejaksot. Kunnissa tulisi varmistua siitä, että hankkeiden kehittämisidea voidaan ottaa käytäntöön ja ylläpitää hyväksi havaittua toimintaa hankkeen päättymisen jälkeenkin. Merkittäviksi ja hyviksi havaittujen käytäntöjen pysyvyys tulisi varmistaa korvamerkityillä valtionavustuksilla. Tulosten hyödyntämistä tukisi lisätyövoiman palkkaaminen. Hankkeiden tulosten pysyvyys voitaisiin varmistaa vaikutusten jälkiseurannalla.