

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av ungdomslagen samt 5 § i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 februari 2010 en proposition med förslag till lag om ändring av ungdomslagen samt 5 § i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret (RP 1/2010 rd) till kulturutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 25/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Tuula Lybeck, undervisningsråd Jussi Pihkala, konsultativ tjänsteman Jaana Walldén och programdirektör Georg Henrik Wrede, undervisnings- och kulturministeriet
- regeringssekreterare Timo Tuovinen, försvarsministeriet
- överinspektör Liisa Winqvist, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Maini Kosonen, social- och hälsovårdsministeriet
- generalsekreterare Liisa Sahi, Delegationen för ungdomsärenden

- branschsekreterare för ungdomsarbete Pekka Tukeva, Kyrkostyrelsen
- länsbildningsråd Pertti Kokkonen, NTM-centralen i Norra Österbotten
- ordförande Sampsa Pietilä, Esbo ungdomsfullmäktige
- organisationsjurist Maarit Päivike, Mannerheims Barnskyddsförbund
- docent Timo Harrikari, Nuorisotutkimusverkosto
- uppsökande ungdomsarbetare Piia Huhtajärvi, Pro-tukipiste, Tammerfors
- expert Veli-Matti Taskila, Förbundet för studerandekårar vid yrkeshögskolorna i Finland rf
- första vice ordförande Tiia Meuronen, Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund — SAKKI rf
- sakkunnig Kari Sjöholm, Finlands Kommunförbund
- ordförande Teppo Säkkinen, Finlands Gymnasistförbund rf
- utvecklingschef Markus Söderlund, Finlands Ungdomssamarbete Allians rf
- ordförande Sami Hänninen, Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry
- ombudsman Markku Hassinen, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Helsingfors stad
— Uleåborgs stad

— Tammerfors stad
— Finlands studentkårers förbund FSF rf
— Virtuella närpolisgruppen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i ungdomslagen och lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret. Syftet är att förbättra de ungas möjlighet att få den offentliga service som de behöver. Samtidigt vill regeringen stärka de ungas sociala identitet genom att förbättra tidigt stöd som ska hjälpa dem fram i livet och att få utbildning och komma ut på arbetsmarknaden.

I lagen tas det in bestämmelser om ett förfarande för att utveckla det sektorsövergripande samarbetet mellan lokala myndigheter. I kommunerna ska det finnas ett samordnande nätverk för vägledning av och tjänster för unga innefattande de från ungdomssynvinkel viktigaste sektorerna. Medlemmarna företräder undervisningsväsendet, social- och hälsovårdssektorn, ungdomsväsendet samt arbets- och polisförvaltningen. Även andra myndigheter, t.ex. försvarsförvaltningen, kan vid behov höra till nätverket. Nätverket samverkar med sammanslutningar som producerar tjänster för unga.

I lagen föreslås också bestämmelser om uppsökande ungdomsarbete, där syftet är att nå unga som är i behov av stöd och att hjälpa dem att an-

lita tjänster och annat stöd som underlättar deras uppväxt och självständighetsprocess och som ökar deras möjligheter att få utbildning och komma in på arbetsmarknaden. Vid behov kan kommunen ordna uppsökande ungdomsarbete. I så fall ska kommunen utse en kommunal tjänsteinnehavare eller en person i arbetsavtalsförhållande för att ansvara för det uppsökande ungdomsarbetet. Den som har hand om det uppsökande ungdomsarbetet ska ha tillräcklig utbildning och erfarenhet av arbete bland unga.

Lagen kompletteras med bestämmelser om situationer där vissa myndigheter trots sekretessbestämmelserna ska lämna ut ungdomars identifierings- och kontaktuppgifter för det uppsökande ungdomsarbetet för att den unga ska kunna nås och erbjudas stöd i ett tidigt skede. Den unga åläggs ingen skyldighet att ta emot den tjänst som erbjuds.

Till lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret fogas en bestämmelse om rätt att lämna ut uppgifter för det uppsökande ungdomsarbetet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammantaget sett anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Den föreslagna lagen är ett första försök att lägga fast minimivån för ungdomstjänster. Den sätter sökljuset på de existerande bristerna och täpper till luckorna i tjänsteutbudet. Med de föreslagna ändringarna vill man förbättra de ungas liv i två hänseenden. Målgruppen för det sektorsövergripande samarbete är alla unga i kommunen. Genom att beskriva om uppsökande ungdomsarbete som ett

socialt stärkande instrument vill man åter underlätta för en mer begränsad målgrupp. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Utskottet understryker att bäst på att förebygga problem är de välfungerande basala tjänster som finns till stöd för hemmen (rådgivningar, dagvård, skolor). En högkvalitativ och kvantitativt adekvat grundläggande utbildning och yrkesutbildning som leder till ett jobb är det bästa botemedlet mot utslagning bland unga. För att

unga ska orka med utbildningen och färre hoppa av studierna är det viktigt att utbildningssystemet fungerar väl i alla delar. Viktiga komponenter i sammanhanget är en effektiv elevhandledning, en kompetent personal och adekvata resurser. Syftet med lagförslaget är att göra det lättare för unga att bli hörda och få tidigt stöd när det behövs samt hejda en eventuell spiral av marginalisering och utslagning. Den föreslagna lagen kompletterar existerande tjänster men rubbar inte på den s.k. traditionella kommunala ungdomsverksamheten som är viktig i sin preventiva funktion.

Utskottet har i många sammanhang under den pågående valperioden diskuterat åtgärder som behövs för att hindra ungdomar att komma snett i livet och sända bl.a. våren 2008 ett utlåtande med 11 åtgärdsförslag till undervisningsministeriet och social- och hälsovårdsministeriet (KuUU 10/2008 rd — MINU 5/2008 rd). Den aktuella propositionen hör till de förbättringar som ska förhindra utslagning bland unga. Ändringen i lagen om antagningsregistret gör det lättare att dirigera ungdomar som riskerar slås ut till de rätta offentliga tjänsterna och sätta in mer stöd i en tidig fas.

Enligt propositionsmotiven är vårt tjänstesystem sektorsbundet och uppgifterna gällande unga grundar sig ofta på sektorsspecifik information. Ingen har med andra ord en samlad bild av ungdomens situation. Arbets- och näringsministeriet uppger att t.ex. de Arbetskraftsrådgivare som jobbar med unga är bekymrade över att det finns ungdomar som inte anmäler sig som arbetssökande eller som inte infinner sig på avtalad tid trots tydliga tecken på stödbehov. Också de som inte fullgör bevarings- eller civiltjänst inger oro.

Utifrån utskottets egen erfarenhet och erhållen utredning fungerar myndighetssamarbetet inte som det ska. Än så länge har ett lågtröskelsamarbete mellan myndigheterna inte etablerats. Situationen förbättras i och med lagförslaget, som lägger fast principerna för ett sektorsövergripande samarbete och möjligheten till utbyte av klientuppgifter. På detta sätt blir tjänsterna mer klientorienterade. Å andra sidan har

utskottet t.ex. för registrens del preciserat bestämmelserna för att de ska vara förenliga med grundlagsutskottets ståndpunkter gällande bl.a. skyddet av personuppgifter. Lagändringen är nödvändig och viktig för att kommunerna målmedvetet ska kunna utveckla och genomföra sina insatser för barns och ungas välfärd. Den stärker också det kommunala ungdomsväsendets roll som tjänsteleverantör och berättigar och förpliktar till sektorsövergripande samverkan på det lokala planet.

Det uppsökande ungdomsarbetsuppgift är inte att tillhandahålla tjänster utan att i samråd med den unga försöka finna en framkomlig väg att komma vidare i livet. De uppsökande ungdomsarbetarna ska lotsa fram de unga till de tjänster de behöver. Det kan hända att det uppsökande ungdomsarbetet lokalt ökar efterfrågan på ungdomstjänster. Att det finns tillräckligt med tjänster på det lokala planet är något som bl.a. det samordnande nätverket för vägledning av och tjänster till unga bör se till.

De uppsökande arbetsparen har visat sig vara en effektiv serviceform skräddarsydd för ungdomar. De flesta av paren arbetar i en verkstadsmiljö. I fjol hittades nästan 2 000 unga av vilka 1 400 hänvisades till fortsatta åtgärder och andra tjänster. Verkstäderna har varit en bra start för många unga och hindrat dem att bli utan utbildning och jobb.

En del av de unga som de uppsökande arbetsparen fått kontakt med behöver särskilda stödåtgärder. Verkstäderna har lanserat ett slags träningsstart som är en konkret servicemodell för samarbetet mellan de uppsökande ungdomsarbetarna och verkstäderna. I ljuset av erfarenheter måste regeringens förslag att ge arbetsparen en av huvudrollerna i det sektorsövergripande samarbetet ses som lyckat.

Utskottet vill fästa uppmärksamheten vid att den "uppsökande ungdomsverksamhet" i kommunal regi som nämns i bestämmelsen inte utesluter andra koncept för motsvarande syfte men med annat namn, så länge greppen och principerna är desamma. Uppsökande ungdomsarbete har organiserats under många olika namn, bl.a. Löy-

dä Mut!, Navigaattori, Siipi-Vingen och Sieppari.

Enligt propositionen förutsätts uppsökande ungdomsarbetare ha tillräcklig utbildning och erfarenhet av arbete bland unga. Utbildning som ungdoms- eller socialarbetare, samhällspedagog, speciallärare, specialsjukskötare, psykolog eller motsvarande nämns som exempel på lämplig utbildning. Minst några års arbetserfarenhet kan enligt regeringen anses ge en uppsökande ungdomsarbetare kompetens att hjälpa unga som behöver stöd.

Utbildning för uppsökande ungdomsarbete bör erbjudas t.ex. i form av tilläggsutbildning eller fortbildning.

Anslagen för uppsökande ungdomsarbete har höjts på ett tacknämligt sätt under valperioden. Resurser bör fortsatt avsättas för arbetet mot utslagning bland unga och i anknytning här till för uppsökande ungdomsarbete och fortsatta åtgärder, menar utskottet. Det gäller också att komma på metoder för att nå unga i för dem välbekanta miljöer, t.ex. i den virtuella världen.

Detaljmotivering

7 c §. Enligt förslaget föreskrivs det i paragrafen om skyldighet att lämna ut uppgifter för uppsökande ungdomsarbete. I 2 mom. 1—3 punkten anges vem som är skyldig att lämna ut uppgifter. Enligt 4 mom. kan också andra myndigheter utan hinder av sekretessbestämmelserna lämna ut uppgifter av nämnt slag till den unges hemkommun för det uppsökande ungdomsarbetet, om myndigheten utifrån tillgänglig information samt med beaktande av den unges situation och stödbehov som helhet bedömer att han eller hon utan dröjsmål är i behov av tjänster och annat stöd. Grundlagsutskottet påpekar att rätten att lämna ut uppgifter utsträcks till en ganska omfattande myndighetskrets. För skyddet av personuppgifter är det bättre att rätten att lämna ut uppgifter begränsas och preciseras exempelvis genom att kräva att uppgifterna om den unge ska ha erhållits i egenskap av myndighet. Kulturutskottet har preciserat bestämmelsen i enlighet härmed.

Den som lämnar ut uppgifter ska enligt 5 mom. underrätta en ung person och vårdnadshavaren för en minderårig om saken. Grundlagsutskottet har ansett det viktigt med tanke på skyddet av personuppgifter att en person på förhand informeras om att uppgifter om honom eller henne kan lämnas ut (GrUU 14/2002 rd, s. 2). Kulturutskottet har ändrat momentet.

7 d §. I det uppsökande ungdomsarbetet är det enligt 1 mom. tillåtet att samköra eller annars behandla inkomna uppgifter "i syfte att identifiera unga som är i behov av stöd och för skötseln av uppgifter enligt denna lag". Ungdomslagen föreskriver inte bara om uppsökande ungdomsverksamhet utan också om bl.a. statens och kommunernas ungdomsarbete och ungdomspolitik. De uppgifter som avses i lagen täcker alltså in mycket mer än uppsökande ungdomsarbete. Grundlagsutskottet anser att syftet för behandlingen av personuppgifter bör preciseras så att det endast gäller uppgifter inom det uppsökande ungdomsarbetet. Kulturutskottet har dragit denna gräns i 1 mom.

Enligt 3 mom. får den som arbetar med det uppsökande ungdomsarbetet inte yppa för utomstående vad han eller hon i samband med skötseln av uppgifterna har fått veta om den unges personliga förhållanden och ekonomiska situation. Grundlagsutskottet påpekar att både tystnadsplikten och sekretessskyldigheten för den som har hand om det uppsökande ungdomsarbetet följer av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Utskottet menar att om det över lag är nödvändigt med en specialbestämmelse i det här sammanhanget så måste innehållet åtminstone kompletteras. Kulturutskottet har gjort denna komplettering i 3 mom.

Ikraftträdande. Enligt propositionen avsågs lagen träda i kraft den 1 juli 2010. Med beaktande av den tid riksdagsbehandlingen kräver låter detta sig inte göra. Undervisnings- och kulturministeriet bör försöka hitta ett lämpligt senare datum. Men tanken är trots allt att lagen ska sättas i kraft utan dröjsmål.

Lagstiftningsordning

Grundlagsutskottet anser att lagförslagen kan behandlas i vanligt lagstiftningsordning.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 enligt propositionen men 7 c och 7 d § med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lagförslag 1

7 c §

Att lämna ut uppgifter för uppsökande ungdomsarbete

(1—3 mom. som i RP)

Också andra myndigheter än de som nämns ovan i denna paragraf får utan hinder av sekretessbestämmelserna lämna en ung persons identifierings- och kontaktuppgifter till hans eller hennes hemkommun för det uppsökande ungdomsarbetet, om myndigheten utifrån (*utesl.*) information som den fått i sin myndighetsroll samt med beaktande av den unges situation och stödbehov som helhet bedömer att han eller hon utan dröjsmål är i behov av tjänster och annat stöd.

Den som lämnar ut uppgifter som avses i denna paragraf ska *på förhand på lämpligt sätt* underrätta en ung personen och vårdnadshavaren för en minderårig om att uppgifter om den unge får lämnas ut för det uppsökande ungdomsarbetet i situationer som avses i 2 och 4 mom.

(6 mom. som i RP)

7 d §

Behandlingen av uppgifter som lämnats ut med tanke på det uppsökande ungdomsarbetet

Unga personers identifierings- och kontaktuppgifter för det uppsökande ungdomsarbetet får lämnas ut på elektronisk väg. Utöver det som bestäms i personuppgiftslagen (523/1999) om behandling av personuppgifter får uppgifter som inkommit i samband med arbetet samköras eller annars behandlas inom ramen för det uppsökande ungdomsarbetet i syfte att identifiera unga som är i behov av stöd och för skötseln av uppgifter inom det uppsökande ungdomsarbetet. Vid behandlingen av ett ärende som angår en enskild ung person inom ramen för det uppsökande ungdomsarbetet antecknas den som har anmält den unges kontakt- ja identifieringsuppgifter, beslut om fortsatta åtgärder samt vilka uppgifter om den unga som lämnats ut och till vem. Kommunen är registeransvarig för behandlingen av personuppgifterna.

(2 mom. som i RP)

Den som arbetar med det uppsökande ungdomsarbetet får inte yppa för utomstående vad han eller hon i samband med skötseln av uppgifter som avses i denna lag har fått veta om den unges personliga förhållanden, *hälsotillstånd eller ekonomiska situation eller om förmåner eller stödåtgärder som han eller hon åtnjuter.*

KuUB 5/2010 rd — RP 1/2010 rd

Helsingfors den 10 juni 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Tuomo Hänninen /cent
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Merikukka Forsius /saml
Timo Heinonen /saml (delvis)
Anneli Kiljunen /sd
Sanna Lauslahti /saml
Jukka Mäkelä /saml

Lauri Oinonen /cent
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent (delvis)
Leena Rauhala /kd
Mirja Vehkaperä /cent
Pauliina Viitamies /sd
ers. Ilkka Kantola /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.