

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssin lausunto sote-uudistuksesta sivistysvaliokunnalle 4.3.2021

Asia: HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry edistää nuorten osallisuutta yhteiskunnassa sekä kouluttaa, palvelee ja tuo yhteen järjestöissä, kunnissa ja seurakunnissa työtä tai vapaaehtoistyötä tekevät nuorisoalan toimijat. Allianssin jäsenenä on yli 130 nuorisojärjestöä ja muuta nuorisoalalla toimivaa yhteisöä - käytännössä kaikki Suomessa toimivat nuorisoalan järjestöt.

Kiitämme valiokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikkoasiasta.

Tiiviisti:

- Sote-ratkaisun peruseriaatteet ovat onnistuneita ja uudistus ratkaisee suurimpia nuorten palveluihin liittyviä ongelmia.
- Yhteistyö kuntien sivistystoimen ja hyvinvointialueiden sote-palveluiden välillä on nuorten kannalta olennaisimpia kysymyksiä. Ne hyvinvointialueet, jotka huomioivat nuorten palvelujen kokonaisuuden palvelustrategioissaan, ovat niitä joissa sote-uudistuksen tavoitteet onnistuvat.
- Lakiesitystä on korjattava niin, että kunnalliset työpajat voivat tuottaa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyviä palveluita, kuten kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaalista kuntoutusta. Muutoin tuhansien syrjäytymisvaarassa



olevien nuorten palvelut uhkaavat päättyä kokonaan.

- Emme kannata opiskeluhuollon kuraattorien ja psykologien siirtoa hyvinvointialueille. Siirto vaikeuttaa opiskeluhuollon yhteisöllistä työtä ja luo riskin sille, että opiskeluhuollon luontainen side kouluympäristöön katkeaa.
- Nuorten osallisuuden kannalta kiitettävää lakiluonnoksessa on etenkin hyvinvointialueiden nuorisovaltuustojen perustaminen. Lain tulee taata nuorisovaltuustoille puhe- ja läsnäolo-oikeuden hyvinvointialueen toimielimiin.
- Uudistuksen rahoitusratkaisussa piilee riski nuorisotyölle. Kuntien verotulojen siirtyessä hyvinvointialueille kuntien on priorisoitava ennen kaikkea lakisääteisten tehtäviensä toteuttamista. Tällöin vähemmän säädelty kuntien nuorisotyö on mahdollinen leikkauskohde.
- Ammattikorkeakoulujen sote-alojen koulutuskorvauksista tulisi säätää uudistuksen yhteydessä samaan tapaan kuin yliopistojen ja ammatillisen koulutuksen osalta.

Yleistä: uudistuksen perusratkaisut toimivia

Nuorten kannalta hallituksen esitys sote-uudistukseksi on askel oikeaan suuntaan. Sote-ratkaisun peruseriaatteet, suuremmat järjestäjät sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja toisaalta erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon asettaminen saman toimijan vastuulle, ovat onnistuneita.

Kuten hallituksen esityksessäkin on ansiokkaasti kuvattu, tällä hetkellä nuorten palvelut ovat pirstaleisia ja niiden järjestämisessä on huomattavia alueellisia eroja erityisesti koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä nuorten mielenterveyspalvelujen suhteen. Sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuun kokoaminen suuremmille toimijoille



mahdollistaa nykyistä yhdenvertaisempien ja laadultaan yhteneväisempien palveluiden toteuttamisen koko maassa.

Suuremmat järjestäjät, joiden vastuulle kuuluvat sekä sosiaalipalvelut että erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuolto, myös vähentävät osaoptimointia ja mahdollistavat eheät hoitopolut ja keskittymisen vaikuttaviin toimenpiteisiin koko hoitoketjun ajan. Parhaimmillaan uusi sote-rakenne mahdollistaa keskittymisen ennaltaehkäisyyn ja ongelmien hoitoon jo perustasolla.

Yhteistyö kuntien ja hyvinvointialueiden välillä ratkaisee

Tiivistäen voidaan sanoa, että nuori elää arkeaan koulun tai oppilaitoksen sekä vapaa-aikaansa pääasiassa nuorisotoimen tai järjestöjen piirissä. Nuorten näkökulmasta uudistuksen onnistumisen kannalta olennaisinta onkin se, miten yhteys kuntien sivistystoimen sekä hyvinvointialueiden sote-palveluiden välillä toimii. Myös järjestöjen rooli uudessa rakenteessa on olennainen. Lisäksi on syytä huomioida, että nuorisotyö, erityisesti etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta, sekä työllisyyspalvelut ja Ohjaamot, ovat myös reitti, jonka kautta nuoret päätyvät sosiaali- ja terveyspalveluiden piiriin. Hyvinvointialueiden, kuntien ja työllisyyspalveluiden onkin tehtävä erityisen tiivistä yhteistyötä, jotta uusi sote-aluerakenne ei muodosta jälleen uutta kynnystä palveluiden piiriin pääsemiselle.

Sote-uudistuksen suurimpia riskejä nuorten näkökulmasta on se, että toimivat yhteistyörakenteet ja -verkostot esimerkiksi sote- ja sivistyspalveluiden välillä murenevat ja nuorten palvelujen kokonaisuuden rakentaminen joudutaan aloittamaan nollasta. On myös tärkeää, että nuorisolain 9 §:n mukainen monialainen yhteistyö toteutuu myös hyvinvointialueilla.

Siksi on erikseen syytä korostaa seuraavaa lakiesityksen esitöistä löytyvää lausetta:
Hyvinvointialueen strategiaan sisältyvässä palvelustrategiassa olisi mahdollista



huomioida erikseen lasten, nuorten ja perheiden palvelujen kokonaisuuden toteuttamisen periaatteet sekä palvelujen yhteensovittaminen kuntien kanssa¹.

Tähän kulminoituu sote-uudistuksen onnistuminen nuorten kannalta ja se on ehdoton edellytys sille, että uudistus ei pirsto nuorten palveluja tai luo uusia esteitä palveluiden piiriin pääsemiselle. Ne hyvinvointialueet, jotka huomioivat nuorten palvelujen kokonaisuuden palvelustrategioissaan, ovat niitä joissa soten tavoitteet onnistuvat.

Lakiesitystä on korjattava kunnallisten työpajojen osalta

Lakipaketin suurin ongelma liittyy nuorten työpajatoimintaan. Koska nuorisotyö jäisi jatkossa kuntien tehtäväksi, myös nuorisolain 13 §:n mukainen nuorten työpajatoiminta sijoittuisi jatkossa pitkälti kuntien nuorisotoimen alaisuuteen. Suurin osa työpajoilla olevista nuorista on kuitenkin sosiaalitoimen alaisen kuntouttavan työtoiminnan eli jatkossa hyvinvointialueen vastuulla olevan sosiaalipalvelun piirissä.

Nykymuodossaan uudistuksesta seuraa, etteivät kunnalliset työpajat voi enää tuottaa sote-alueen järjestämisvastuulle siirtyvää kuntouttavaa työtoimintaa tai sosiaalista kuntoutusta. Tilanne olisi kestävämpiä sekä asiakkaiden että työpajaorganisaatioiden kannalta: asiakkaat menettäisivät tarpeisiinsa vastaavat palvelut ja työpajat toimintaedellytyksensä. Toimivia palveluita jouduttaisiin ajamaan alas ja moni työpaja joutuisi lopettamaan toimintansa kokonaan.

Työpajavalmennus vahvistaa koulukuntoisuutta eli tukee työ- ja toimintakykyä ja tukee erityisesti ammatillisen koulutuksen keskeyttäneitä ja koulutuksesta syrjään jäämässä olevia nuoria sekä mielenterveyden ongelmista kärsiviä nuoria. Koulutuksen ulkopuolelle jääneiden nuorten osalta työpajavalmennus myös tuottaa julkisen talouden kustannussäästöjä suorien tulonsiirtojen osalta maksettujen tulonsiirtojen vähenemisen

¹ Luku 4.2.4.4.4 Lapset, nuoret ja perheet , s. 402.



ja maksettujen verojen lisääntymisen myötä.²

Lakiesitystä on siis ehdottomasti korjattava niin, että kunnalliset työpajat voivat tuottaa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyviä palveluita, kuten kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaalista kuntoutusta. Tämän voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen osalta säädetään työpajoja ja vastaavia valmennusyksiköitä koskeva poikkeus samaan tapaan kuin työsopimuslaissa (26.1.2001/55) on tällä hetkellä.

Opiskeluhuollon kuraattorien ja psykologien siirto hyvinvointialueille hankaloittaa yhteisöllistä työtä

Allianssi ja nuorisoala eivät kannata opiskeluhuollon kuraattorien ja psykologien siirtoa hyvinvointialueille. Siirto luo riskin sille, että luontainen side kouluympäristöön katkeaa. On myös merkittävä riski, että alueilla ei ole tuntemusta koulujen ja oppilaitosten arjesta tai siitä, mitä on ennaltaehkäisevä ja yksilökohtainen opiskeluhoito kussakin yksikössä ja paljonko sitä tarvitaan.

Kuraattoreilla ja psykologeilla on merkittävä rajapinta ennen kaikkea sivistystoimen suuntaan. Kuraattorien ja psykologien työn ydintä on koulun ja oppilaitoksen arjen rakenteiden kehittäminen sekä opetuksen ja opettajien työn tukeminen. Opiskeluhoitotyö on koulun työtä, lasten ja nuorten tukemista ja auttamista koulussa ja kouluyhteisön kautta. Esimerkiksi opiskeluhuollon psykologin työssä tavoitteena on edistää koko ikäluokan tasolla mielenterveyttä ja oppimista ja ehkäistä ongelmien syntyä ja pahenemista. Tärkein painopiste on yhteisöllisessä työssä, jota tehdään koko koulun kanssa.

Yksinkertaistaen voidaankin sanoa, että yhteisöllinen työ on oppilaitoksen jokapäiväisen työn ja arjen uudelleenorganisointia. Jos kuraattorit ja psykologit ovat eri

² Ks. esim. Vauhkonen & Hoikkala: Syrjäytymisen lasku. Tutkimus syrjäytymisestä, sen kustannuksista ja kohdennetun nuorisotyön vaikuttavuudesta. Nuorisotutkimusseura, 2020.



organisaatiossa kuin esimerkiksi oppilaitoksen arkea ohjaava rehtori tai resursseista vastaava sivistystoimi, hankaloituu yhteisöllinen työ merkittävästi.

On hyvä, että lakiesitystä on tältä osin lausuntokierroksen perusteella paranneltu ja esitykseen on erikseen kirjattu, että opiskeluhuollon palvelut on tarkoitus toteuttaa jatkossakin matalan kynnyksen lähipalveluna koulujen ja oppilaitosten yhteydessä. Silti nykyistä parempi ratkaisu olisi, että oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattori- ja psykologipalvelut olisivat jatkossakin kuntien järjestämisvastuulla.

Nuorten osallisuus ja hyvinvointialueiden nuorisovaltuustot

Nuorten osallisuuden kannalta kiitettävää lakiluonnoksessa on etenkin hyvinvointialueiden nuorisovaltuustojen perustaminen. On kuitenkin tärkeää, että nuorisovaltuustot ottavat kantaa laaja-alaisesti nuoria koskeviin asioihin - sillä oikeastaan jokainen hyvinvointialueen päätös vaikuttaa nuoriin tavalla tai toisella. Hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tarvitsee toimiakseen myös tukea ja resursseja. Nuoret ovat pienituloisin väestöryhmä ja etenkin alle 18-vuotiaille pienetkin kustannukset, kuten matkakulut tai kokouspalkkioiden puute, voivat muodostua todelliseksi esteeksi osallistumiselle. Erityisesti tämä koskee alemmasta sosioekonomisesta asemasta ponnistavia nuoria.

Tärkeää olisi, ettei nuorten osallisuus typisty vain nuorisovaltuuston toiminnaksi. Nuoria on kuultava laajasti ja osallistettava hyvinvointialueen päätöksentekoon myös muita reittejä. Alueiden tulisikin ottaa mahdollisuuksien mukaan käyttöönsä esimerkiksi erilaisia osallistuvan budjetoinnin käytäntöjä, yhteiskehittämistä sekä monipuolisia digitaalisia nuorten kuulemismenetelmiä. Lisäksi hyvinvointialueiden tulisi hyödyntää päätöksentekonsa tukena lapsi- ja nuorivaikutusten arviointia.

Nykyisellään lakiluonnos ei takaa nuorisovaltuustoille puhe- ja läsnäolo-oikeutta hyvinvointialueen toimielimiin, vaan hyvinvointialue voi puhe- ja läsnäolo-oikeuden halutessaan myöntää. Tämä voi pahimmillaan eriyttää nuorten vaikutusmahdollisuuksia



eri alueilla. On tärkeää, että nuorisovaltuustojen vaikutusmahdollisuudet taataan kaikilla päätöksenteon tasoilla. Siksi hyvinvointialueen nuorisovaltuuston jäsenillä tulee olla puhe- ja läsnäolo-oikeus hyvinvointialueen keskeisissä päätöksentekokoelimissa ja lisäksi nuorisovaltuustoa tulee kuulla asioissa, jotka nuorisovaltuusto katsoo tärkeiksi nuorten näkökulmasta. Nuoret, alle 18-vuotiaat ovat ainoa ryhmä, jotka eivät voi itse asettua ehdolle vaaleissa tai äänestää edustajaansa hyvinvointialueen valtuustoon, joten nuorisovaltuuston puhe- ja läsnäolo-oikeus on perusteltua.

Lopuksi on syytä todeta, että uudenlaisten hyvinvointialueiden vaalien äänestysaktiivisuus uhkaa jäädä alhaiseksi, jos alueiden tehtävät ja rooli jäävät äänestäjille vieraiksi. Erityinen riski tämä on nuorten kohdalla, sillä nuorten äänestysaktiivisuus on jo nyt järjestettävissä vaaleissa muita ryhmiä alhaisempi. Uusi aluerakenne vaatii kansanvaltansa tueksi panostuksia demokratiakasvatukseen sekä selkeitä toimia nuorten osallisuuden lisäämiseksi.

Rahoitusratkaisussa piilee riski nuorisotyölle

Sote-uudistuksen rahoitusmalli, jossa jokaiselta kunnalta siirretään alueidenrahoitukseen laskennallisen osuus nykyisestä kunnallisverosta ja vastaavasti kunnallisveroa alennetaan, saattaa tietyissä tilanteissa muodostua nuorten ja nuorisotyön kannalta ongelmalliseksi.

Verotulojen vähentyessä kuntien on priorisoitava ennen kaikkea niiden lakisääteisten tehtäviensä toteuttamista, joista on laissa tarkasti säädetty. Tällöin esimerkiksi vähemmän säädelty kuntien nuorisotyö on mahdollinen leikkauskohde, mikäli rahoituksen tasausjärjestelmä ei riittävästi kompensoi rahoituksen muutosta.

Erityisen ongelmalliseksi tilanne voi äityä etenkin pääkaupunkiseudulla ja muutamissa muissa suurissa kunnissa, joissa alueille siirtyvä laskennallinen osuus kunnallisverosta on huomattavastikin suurempi kuin sote-menojen todelliset kustannukset. Näin kunnat



voivat joutua, kompensaatiomekanismista huolimatta, leikkaamaan esimerkiksi hyvinvointia ja terveyttä edistävästä palveluistaan, kuten nuorisotyöstä.

Ammattikorkeakoulujen sosiaali- ja terveysalojen koulutuskorvaukset

Sote-uudistuksen yhteydessä tulisi säätää siitä, että ammattikorkeakoulujen sosiaali- ja terveysalan opiskelijoiden harjoittelujen kustannukset korvataan työnantajille.

Yliopistojen ja ammatillisen koulutuksen sosiaali- ja terveysalojen koulutuksissa näin jo toimitaan.

Vastaava esitys valmisteltiin viime vaalikaudella käsittelemättä jääneeseen sote-järjestämislakiin mutta nyt esitys ei sisälly lakipakettiin. Muutoksen kustannusarvio olisi Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENEn mukaan n. 8,3 miljoonaa euroa.³

Helsingissä 3.3.2021



Ilmari Nalbantoglu

va. pääsihteeri

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry

Lisätiedot:

Eero Löytömäki, 050 462 4697, eero.loytomaki@alli.fi

³ Arvio perustuu STM:n selvitykseen amk-opiskelijoiden harjoittelukäytännöistä vuodelta 2018.

