



Hallituksen esitys eduskunnalle nuorisolaiksi / HE 111/2016 vp

Nuorisotutkimusseuran lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnan kuulemistavarten

Kiitämme eduskunnan sivistysvaltiokuntaa kutsusta tulla kuultavaksi koskien nuorisolain uudistamista. Nuorisolailla on tärkeä nuorisotyötä tai nuorten non-formaalia oppimista linjaava merkitys, mutta sen painoarvoa on syytä tarkastella myös laajemmassa yhteiskunnallisessa ympäristössä. Kommentoimme lakiluonnosta nuorten arjen, elämäntulon, palveluiden ja kansalaistoiminnan kehityksessä. Korostamme nuoruuden ja nuorten elämäntulokujen moninaisuutta sekä nuorten oikeuksia niin palveluihin kuin omaehtoiseen kansalaistoimintaan. Lisäksi kiinnitämme huomiota nuorisotoimialan osaamisen vahvistamisen vaatimukseen erityisesti järjestötoiminnan kannalta.

Nuorisotutkimuksen näkökulmasta on arvokasta, että lakiuudistuksen myötä työ nuorten yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseksi ottaa konkreettisen askeleen eteenpäin. Mikäli lakimuotoilut saavat lain hyväksymisen jälkeen kaikupohjaa myös käytännössä, nuorten parissa tehtävä tulevaisuuden työ on aiempaa oikeusperustaisempaa: lain lähtökohtana ovat nuorten oikeudet, eivät vain nuorten tarpeet – tai aikuisten huolet.

Nuorten määritelmä

Uuden nuorisolain luonnoksessa kirjataan aiempaa lakia selkeämmin nuorten määritelmän moninaisuus. Lakiluonnoksessa nuoria lähestytään niin yksilöinä kuin ryhmien jäseninä, kansalaisina ja ikäpolvena. Nuoruuden määritelmän kiistanalaisuus näkyy paitsi lakiluonnoksessa, myös lakivalmistelun aikana käydyssä keskustelussa, jossa ikämääritelmä oli yksi eniten debattia aiheuttaneita aiheita.

Tarve määritellä nuoruutta moninaisesti on erityisen merkittävää nykypäivänä, katsottiinpa asiaa nuorisopolitiikan tai nuorten parissa tehtävän käytännön työn näkökulmista. Tutkimukset osoittavat nuoren ikäpolven eriytyvän ja eriarvoisuuden kokemusten kasautuvan tietyille nuorille ja heidän perheilleen. Kyse on paitsi taloudellisista olosuhteista, myös sosiaalisista suhteista ja yhteiskunnallisen osallisuuden edellytyksistä. Taloudellinen eriarvoisuus näkyy Nuorisobarometrissa nuorten toimeentulo-ongelmien ja etuuksien tarpeiden lisäksi myös ylisukupolvisena ilmiönä, joka koskettaa laajasti nuorten arkipäivän sosiaalisia suhteita, tekemisen ja oppimisen mahdollisuuksia sekä ihmisarvon kokemuksia. Suomalaisen yhteiskunnan monikulttuurisuus tulee esille erityisesti nuoren ikäpolven kohdalla, niin väestörakenteen kuin arvojen tasolla. Viime vuonna turvapaikanhakijoina Suomeen tulleista yli 80 prosenttia oli alle 35-vuotiaita. Suomessa kasvaneista nuorista yli 10 prosentilla on kokemuksia lastensuojelun toimenpiteitä



edellyttävistä kasvuympäristön haasteista, ja yli kolme prosenttia heistä on ollut sijoitettuina kodin ulkopuolelle lastensuojelusyistä.

Nuorisotyön ja -politiikan kannalta erityisen merkittävää on luoda eriarvoisuutta ehkäiseviä mekanismeja sekä vahvistaa sosiaalista ja kulttuurista vuorovaikutusta niin nuoren sukupolven sisällä kuin sukupolvien välillä. Uuden nuorisolain relevanssia on syytä arvioida myös tästä näkökulmasta.

Oikeusperustaisuus nuorisolain pohjana

Nuorisolaki ottaa merkittävän askeleen nostaessaan tavoitepykälään nuorten oikeudet ja korostaessaan nuorten omaehtoista toimintaa keskeisenä yhteiskunnallisen jäsenyyden elementtinä. Kansalaisyhteiskunnan kenttä on voimakkaassa liikkeessä niin nuorten motiivien kuin toiminnankin kannalta. Tutkimuksen osoittavat nuorten täysvaltaisen kansalaiskokemuksissa olevan suuria puutteita: Nuorisobarometrin mukaan nuorten kokemukset siitä, että heidät otettaisiin paikallisessa päätöksenteossa vakavasti, ovat heikkoja. Epäusko omiin vaikutusmahdollisuuksiin on liian suuri, jotta voitaisiin puhua demokraattisesta sukupolvien välisestä politiikasta. Lisäksi nuorten mahdollisuudet vaikuttaa lähiympäristöönsä vaihtelevat eri puolilla Suomea. Vaihtelun taustalla eivät ole ainoastaan erot kuntien rakenteessa tai koossa vaan myös päättäjien asenteet ja paikalliset toimintakulttuurit. Nuorisobarometri osoittaa sekä nuorten yhteenkuuluvuuden ja sosiaalisen luottamuksen kokemusten notkahtaneen alaspäin. Sukupolvet katsovat ja puhuvat turhan usein toistensa ohii. Tästä näkökulmasta katsottuna nuorisolain osallisuutta koskevien tavoitteiden toteutumiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Nuorten yhteiskunnallista asemaa, ikäryhmän arvoa ja arjen elämäntilanteita on poliittisessa keskustelussa syytä lähestyä oikeuksien näkökulmasta. Tähän nuorisolakiluonnos tarjoaa hyvän lähtökohdan. Oikeusperustaisuus merkitsee sitä, että ihmis- ja perusoikeudet ymmärretään kaikkien ihmisten oikeuksiksi ja yhteiskuntapolitiikka keinoksi näiden oikeuksien toteutumiseen. Tällöin politiikka ja siihen liittyvät palveluratkaisut eivät supistu vain nuorten tarpeiden tyydyttäjiksi eivätkä nuoret näyntyä vain aikuisten toimenpiteiden kohteena tai palvelujen asiakkaina. Oikeusperustainen lähtökohta korostaa myös nuorten oikeutta osallisuuteen niin itseään koskevissa asioissa kuin laajemminkin yhteiskunnallisen osallistumisen mielessä.

Nuorisolakiluonnos on merkittävä dokumentti perus- ja ihmisoikeuksien kannalta: sekä kansallinen tilanne että nuorta ikäpolvea erityisesti koskettava globaali muuttoliike edellyttävät perusteellista poliittista keskustelua ihmisoikeuksien soveltamisesta yksilöiden, erilaisten vähemmistöryhmien ja koko nuoren ikäryhmän näkökulmista.

Elämänkulun kokonaisvaltainen huomioiminen nuorisotoimialalla

Lakiluonnos antaa myönteisiä viitteitä siitä, että nuorten kanssa tehtävässä työssä huomioidaan aiempaa kokonaisvaltaisemmin koko elämänkulun konteksti, olipa kyse yksittäisistä nuorista tai nuoresta ikäpolvesta. Tällä on seurauksia myös siihen, miten nuorten palvelut järjestetään. Monessa kunnassa palvelujen nuorten elämäntilanteen kokonaisvaltaisemman huomioimiseen on käytetty ratkaisuna ns. elämänkaarimallia. Kyseinen malli viittaa palvelujen järjestämiseen siten, että lasten ja nuorten kasvua on mahdollista tukea kokonaisvaltaisesti ja pitkäjänteisesti läpi elämänkulun. Nuorten eriytyvät ja kompleksiset elämänkulut ovat tärkeä seikka, joka tulee ottaa huomioon kun uutta nuorisolakia sovelletaan käytäntöön. Olennaista on tunnistaa nuorten monenlaiset elämänpolut sekä ehkäistä katkoksia eri siirtymissä, katsottiinpa nuorten arjen sosiaalisia suhteita tai heille tarjottuja palveluita. Keskeistä on

tarkastella nuoria osana lähiyhteisöjään (perhe, vertaissuhteet, kansalaisyhteiskunta ja harrastukset, muut viranomais- ja aikuiskontaktit).

Nuorta ikäpolvea koskettavan tulevaisuuden epävarmuuden ja eriarvoistumiskehityksen kannalta on ensiarvoisen tärkeää korostaa nuorten yhdenvertaisia oikeuksia kaikkiin peruspalveluihin. Tämän toteutuminen eri taustoista ja lähtökohdista tulevien nuorten kohdalla vaatii vahvaa yhteistoiminnan eetosta koko nuorisotoimialalla, jotta vältetään nuorten kokonaisvaltaista tukemista haittaavat reviiri- jaot, kuten tiukka jaottelu ”ennalta ehkäisevän” ja ”korjaavan” nuorisotyön välillä. Nuorten elämäntilanne ei noudata lineaarista polkua, jossa nuori olisi yksiselitteisesti joko yhteiskunnan syrjässä tai sen piirissä.

Tutkimukset ovat luonnehtineet jo pitkään suomalaista lapsia ja nuoria koskevaa palvelujärjestelmää sirpaleiseksi. Se ei tavoita mielekkäällä tavalla kaikkia nuoria eikä onnistu tasoittamaan eriarvoisuuden kasvavia ongelmia. Paine monialaisuuden järkeväksi organisoimiseksi on nuorten parissa tehtävässä työssä erityisen vahva – niin paikallisella, kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla. Tämä vaatii osaamista, työkalutunneita ja -asenteiden muutosta ja resursointia.

Nuorisolain laaja ikämääritelmä auttaa huomioimaan eri aikaan tapahtuvia siirtymiä lapsuuden, nuoruuden ja aikuisuuden välillä. Laki otetaan käyttöön aikana, jolloin poikkialueellisesti on käynnissä useita kokeiluja ja muutosprosesseja, kuten hallituksen LAPE-kärkihanke, Ohjaamo-mallin jalkauttaminen eri puolille Suomea sekä koulunuorisotyön kaltaiset konkreettiset kokeilut. Kokeiluista pitäisi päästä eteenpäin kohti pysyvämpiä, nuorten elämäntilanteen kompleksisuuden huomioivia ratkaisuja, läpi nuorten parissa toimivien kentän. Erityisesti on huomioitava nuoruuden elämäntilanteen ainutlaatuiset piirteet, ja tehtävä tämä tavalla, joka ongelmien ohella tunnistaa nuorten vahvuudet ja resurssit paitsi oman elämän, myös lähiyhteisön kannalta.

Järjestöjen painoarvo nuorisotoimialan osaamisen vahvistajina

Järjestöillä on yhä merkittävämpi rooli nuorten palvelujen toteuttajina ja kehittäjinä, mikä avaa uusia mahdollisuuksia palveluiden ja kansalaistoiminnan monialaiseen organisointiin sekä järjestöjen työskentelytapojen ja -ympäristöjen tuulettamiseen. Järjestöjen tärkeä rooli nuorille suunnattujen palveluiden tuottamisessa ei saa hämärtää järjestöjen asemaa vapaan kansalaistoiminnan areenana. Kansalaisjärjestöjen ainutlaatuisuus liittyy niiden mahdollisuuksiin luoda nuorille tilaa toimia omaehtoisesti, yhdessä – kansalaisyhteiskuntaa ja sen toimintakulttuureja uudistaen.

Järjestöjen kasvava merkitys nuorisotoimialalla näkyy lakiluonnoksessa monin tavoin, muun muassa uudenlaisena järjestöluokituksena sekä merkittävien toimintamuotojen nostamisessa lakiin (mm. nuorten työpajatoiminta). Laki suuntaa nuorten parissa tehtävän työn valtakunnallista kehittämistä ja siihen liittyvää poliittista ohjausta vahvistamalla valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman, valtion nuorisoneuvoston (nykyinen valtion nuorisosiain neuvottelukunta) sekä arviointi- ja avustustoimikunnan roolia.

Nuorisotoimialan mahdollisuudet vastata erilaisista taustoista tulevien nuorten ja nuorisoryhmien moninaisiin tarpeisiin ja toiveisiin riippuvat paitsi resursseista, myös osaamisen pitkäjänteisestä kehittämisestä ja tietopohjan ajantasaisuudesta. Tässä osaamisen syventämisessä relevanttia on sekä tieteellinen tieto, rekisteri-, viranomais- ja järjestöjen piirissä kerätty tieto että nuorten kokemustieto. Lakiluonnoksessa uutena rakenteena ehdotetaan perustettavaksi valtakunnalliset nuorisotoimialan osaamiskeskukset. Näiden tehtävänä on luonnoksen mukaan kehittää ja edistää nuorisotoimialan perus- ja erityisosaamista sekä nuorisotoimialan asiantuntija- ja muita palveluja. Nuoria ja nuorisotoimialaa koskevan



osaamisen syventämiseksi tarvitaan vastavuoroista dialogia valtionhallinnon ja paikallisten toimijoiden välillä, nuorten osallisuutta unohtamatta. Tämä koskee erityisesti osaamiskeskustoja, joille on luonnosteltu valtakunnallinen asiantuntijatehtävä. Osaamiskeskusten rooli nuorisotyön ja laajemmin koko nuorisotoimialaa kattavan suunnitelmallisen ja itsenäisen asiantuntijatyön toteuttajana on merkittävä, mikä tulisi ottaa huomioon kun linjataan, millä mekanismeilla keskustun valtionapukelpoisuudesta ja resursseista päätetään. Tällainen monialainen asiantuntijatehtävä vaatii pitkäjänteistä työtettä yli hallituskausien ja hallitusohjelmien vaihtuvien painopistealueiden.

Nuorisolaki muutetaan Suomessa aikana, jolloin nuoria on maapallolla enemmän kuin koskaan ennen. Nuorten ikäpolvi on maailman mittakaavassa pikemmin enemmistö kuin vähemmistö. Suomen nuorisotoimiala on niin käytännön kuin politiikan tasolla yhä tiiviimmin yhteyksissä tapahtumiin Suomen ja Euroopan ulkopuolella. Nuorisotoimialan kyvyt ja resurssit kantaa osaltaan vastuuta globaalin muuttoliikkeen tuomista uusista tilanteista, tarpeista ja ihmisistä on suuria tulevaisuuden kysymyksiä myös nuorisolain kannalta.

Nuorisotutkimusseura tarjoaa asiantuntemusta nuorisolain viimeistelyn ja käyttöönoton eri vaiheissa.

Helsingissä 28.9.2016

Nuorisotutkimusseuran puolesta,

Tommi Hoikkala, dosentti, tutkimusprofessori
Antti Häkkinen, professori, hallituksen puheenjohtaja
Tomi Kiilakoski, FT, tutkija
Elina Pekkarinen, VTT, tutkija
Leena Suurpää, dosentti, tutkimusjohtaja