

## 4.5 Nuorisotoimi

### 4.5.1 Nuorten elinolojen parantaminen ja syrjäytymisen ehkäisy

#### Lähtötilanne

Nuorisotyöstä vuonna 1995 annetun lain mukaan nuorisotyön tavoitteena on parantaa nuorten elinoloja ja luoda edellytyksiä nuorten kansalaistoiminnalle. Lisäksi tarkoituksena on edistää sukupolvien, sukupuolten ja Suomen alueiden välistä tasa-arvoa, suvaitsevaisuutta ja kulttuurien moninaisuutta sekä luonnonkäytön kestävä kehityksen turvaamista.

"Nuorten elinolot" on nuorisotyölain keskeinen termi, jolla voidaan laajasti ymmärtää niitä nuoren elämän ja hyvinvoinnin kannalta tärkeitä alueita, joihin yhteiskunta voi omilla toimienpiteillään vaikuttaa. Elinolojen parantamisella tarkoitetaan laissa nuorten asumiseen, toimeentuloon, työhön, terveyteen, koulutukseen, kansainvälistymiseen, harrastus-, kulttuuri- ja vapaa-aikaan liittyviä asioita. Edellytysten luominen nuorten kansalaistoiminnalle merkitsee mm. valtion ja kuntien taloudellista panostusta nuorisotoiminnalle.

Nuorten elinolojen parantamisessa keskeisiä asioita ovat poikkihallinnollisuus ja verkostoisuus, ohjelmallisuus, tietohuolto (tutkimustoiminta, barometrit, selvitykset, tilastot), nuorten osallistuminen ja osallisuus sekä nuorisotiedotus. Näiden asioiden tulisi toimia niin valtakunnan, alueiden kuin kunnankin tasolla. Käytännön nuorisopolitiikka, joka ei ota huomioon tätä perustaa, tai jossa osa näistä tekijöistä puuttuu, ei voi toimia menestyksellisesti nuorten elinolojen parantamiseksi. Nuorisotyön yhteensovittamisesta kuntatasoilla vastaa kunta.

Laajasti ymmärrettyä nuorisotyötä ohjaavaa lainsäädäntöä ovat nuorisotyölain lisäksi mm. lastensuojelulaki, mielenterveyslaki, kansanterveyslaki, sosiaalihuoltolaki, päihdehuoltolaki, laki potilaan asemasta ja oikeuksista, kuntien valtionosuuslaki, työllisyyslait ja koululait. Lainsäädäntö ei kuitenkaan määrittele sitä muotoa, jolla palvelut on järjestettävä, vaan kunnilla on vapaus päättää palvelujen järjestämismuodot.

Työttömyys on nuorten pahin syrjäyttävä. Työministeriön tilastojen mukaan nuorisotyöttömyys aleni vuoden 1999 aikana koko maassa 5.4 %. Vähiten tilanne korjautui Länsi-Suomen läänissä, jossa vähennys oli 3.8 %. TE-keskuksittain tarkasteltuna tilanne parani Varsinais-Suomessa 8.8 % ja Keski-Suomessa 8.3 % , mutta nuorisotyöttömyys lisääntyi Satakunnassa 2.0 % ja Pohjanmaalla 1.9 %. Läänissä oli tammikuussa 17 300 nuorta työtöntä.

Nuorten syrjäytymiskehityksen ehkäisemisessä nuorten elinolojen parantaminen, koululaisien iltapäivätoiminta, harrastustoiminnan tukeminen, kuntien nuorisotoimen muut peruspalvelut sekä nuorten työpajatoiminnan kehittäminen ovat tärkeitä osatekijöitä. Mikäli elinolojen parantamistyössä onnistutaan, ovat myös edellytykset syrjäytymiskehityksen ehkäisemiseen hyvät.

Länsi-Suomen lääninhallitus on mukana OPM:n kulttuuriosaston nuorisoyksikön käynnistämässä Tasa-arvo Nuorisopolitiikassa - (TasaNupo) hankkeessa, jonka tavoitteena on mm.

tuottaa nuorisojärjestöille, kunnille, maakuntaliitoille ja lääneille arviointiväline, jolla em. tahot voivat itse arvioida sekä omaa toimintaansa että myös maakunnallista ja kunnallista nuorisopolitiikkaa. Hanke sisältää monia nuorisotoimen kannalta keskeisiä tavoitteita; nuorten elinolojen parantaminen, maakuntien liittojen saaminen mukaan nuorisotyön kehittämiseen sekä nuorisopolitiikan ja nuorisotyön tasa-arvoisuus. Hankkeessa korostuu myös nuorisotoimen peruspalvelujen arviointityö, jonka tuloksena pystytään tarjoamaan konkreettisia toimintamalleja ja kehittämisehdotuksia. Arviointihankkeessa on läänistä mukana myös Satakuntaliitto, jonka kanssa läänin nuorisotoimi on jo pitkään tehnyt yhteistyötä.

## **T**arkastelun rajaus

Arviointitulokset perustuvat kuntien nuorisotoimelle joulukuussa 1999 lähetetyn kyselyn vastauksiin. Vastauksista laaditaan myöhemmin yksityiskohtainen tilastokatsaus, mistä syystä tässä yhteydessä keskitetään vain merkittävimpiin tuloksiin ja niiden perusteella tehtäviin johtopäätöksiin ja toimenpide-ehdotuksiin.

## **A**rviointitulokset

### **Nuorisotoimesta vastaava hallintokunta ja esittelevä virkamies**

Nuorisotoimen asioista päättävä hallintokunta läänissä on yleisimmin joko vapaa-aikalautakunta tai sivistystoimenlautakunta, muutamassa kunnassa nuorisolautakunta. Yhdessä Pirkanmaan ja Lounais-Suomen kunnassa asioista päättää kunnanhallitus.

Nuorisotoimen asiat esittelevä virkamies on useimmiten sivistystoimenjohtaja, vapaa-aikasihteerit tai vastaava tai nuorisosihteerit/nuorisotoimenjohtaja. Osalla lautakunnista on esittelijänä joku muu eli esim. kirjastotoimenjohtaja, sivistyslautakunnan puheenjohtaja, liikunta- tai kulttuurisihteerit, nuorisosihteerit tms.

### **Nuorisotilat ja leirikeskukset**

Nuorisotiloja kunnilla on Keski-Suomessa 57, Pirkanmaalla 65 ja Lounais-Suomessa 159.

Leirikeskuksia on Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla 34 (Keski-Suomi 13, Pirkanmaa 21) ja Lounais-Suomessa 41.

### **Nuorisotoimen menot ja järjestöavustukset**

Nuorisotoimen menot läänissä olivat yhteensä 128 Mmk, josta järjestöavustusten osuus oli 13.5 Mmk eli 10.5 %. Keski-Suomen ja Pirkanmaan alueella nuorisotoimen kokonaismenoista (56.1 Mmk) 9.0 % oli järjestö- ja muita avustuksia (5.2 Mmk). Suurin järjestöavustusten osuus sekä Keski-Suomessa että Pirkanmaalla oli 25 %, pienimmät 4 - 5 %. Lounais-

Suomessa järjestöavustuksiin käytettiin noin 4.0 Mmk, mikä oli 10 % nuorisotoimen kokonaismenoista (38.7 Mmk).

Pohjanmaalla järjestöavustuksiin (4.3 Mmk) käytettiin nuorisotoimen kokonaismenoista (33.2 Mmk) 12.9 %. Pohjanmaalla avustuksiin käytetty määräraha oli vuoteen 1992 verrattuna noussut 1.7 Mmk. Prosenteissa nousu oli 6.5 %:sta 12.4 %:iin. Kuntien keskimääräinen järjestöavustusosuus oli 21 %. Suurin järjestöavustusten osuus oli Ullavan kunnassa 76 %.

Läänissä on kuntia, jotka ovat leikanneet nuorisotoimensa lähes "kokonaan". Eräät kunnat ovat kompensoineet säästöjään lisäämällä järjestöavustuksia, eräät kunnat taas ovat säästäneet nimenomaan avustusten määrää vähentämällä.

Nuorisotoimen menoja koskeviin tietoihin on syytä suhtautua suurella varovaisuudella; vastauksissa on niin runsaasti tulkinnan varaa, ettei lopputulos välttämättä ole kaikissa kunnissa sama.

Toimeentulotukea hakeneiden/saavien alle 30-vuotiaiden määrä läänissä oli yhteensä 26 202, joista Keski-Suomessa 1 512, Pirkanmaalla 7 288, Lounais-Suomessa 11 375 ja Pohjanmaalla 6 027 nuorta.

### **Nuorisotoimen henkilöstö**

Kuntien nuorisotoimen tehtäviä läänissä hoiti yhteensä 761 henkeä, joista 437 kokopäiväistä ja 324 osa-aikaista työntekijää. Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla henkilöstöä oli 147 (119), Lounais-Suomessa 200 (135) ja Pohjanmaalla 90 (70), suluissa on mainittu osa-aikaisten määrä.

Nuorisotoimen tehtäviä kunnallishallinnossa kuvastaa se, että kokopäivätoimisista viranhaltijoista yli puolet toimii ohjaajan tai muulla nimikkeellä. Osapäivätoimisista suurin osa oli ohjaajia tai vastaavia, esim. kerho- tai iltaohjaajia. Keski-Suomen ja Pirkanmaan alueella ole kuntien nuorisotoimessa ainoatakaan erityisnuorisotyöntekijän virkaan, Lounais-Suomessa näitä on neljä.

### **Nuorten elinolostrategiat ja päihde-/huumestrategiat**

Elinolostrategian on laatinut/laatimassa läänissä 45 kuntaa (22 %), joista Keski-Suomessa kuusi, Pirkanmaalla viisi, Lounais-Suomessa 25 ja Pohjanmaalla 9 kuntaa. Osa näistä strategioista on tehty osana kunnan hyvinvointiohjelmia, josta vetovastuussa ovat pääasiallisesti sosiaali- ja terveystoimi.

Päihde/huumestrategian on laatinut läänissä 70 kuntaa (34 %), joista Keski-Suomessa 10, Pirkanmaalla 10, Lounais-Suomessa 34 ja Pohjanmaalla 16 kuntaa. Seutukunnallisia strategioita ei ole laadittu.

Nuorten elinolohankkeita oli läänissä yhteensä 195, mikä merkitsee lähes yhtä hanketta/kunta. Todellisuudessa tilanne ei ole tällainen, koska kuntien aktiivisuus tässäkin suhteessa kasaantuu, mikä merkitsee sitä, että on kuntia, joissa ei tehdä minkäänlaista nuorten elinoloa, ainakaan projektien muodossa. Alueellisesti hankkeita oli Keski-Suomessa 32, Pir-

kanmaalla 36, Lounais-Suomessa 67 ja Pohjanmaalla 60 (sisältää myös eräitä työpajahankkeita).

### **Kuntien viranomaisverkostot**

Erilaisia viranomaisverkostoja oli yhteensä 82 kunnalla, joista Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla yhteensä 30:lla ja Lounais-Suomessa ja Pohjanmaalla 26 kunnalla. Useimmin verkostoihin kuului nuorisotoimen, koulutoimen ja sosiaalitoimen toimijoita. Seuraavina olivat poliisitoimi, seurakunta, terveystoimi ja erilaiset järjestöt. Psykiatria oli mukana Saarijärven, Tampereen ja Vammalan seutukunnissa.

Koordinaatiovastuu verkostoissa oli yleisimmin nuorisotoimella, sosiaalitoimella ja koulutoimella. Tärkeätä on huomata se, etteivät läheskään kaikki verkostot olleet määritelleet lainkaan koordinaatiovastuuta, esim. Lounais-Suomessa vain vajaa puolet oli tehnyt tämän.

### **Oppilashuoltoryhmät ja oppivelvollisuuskoulusta "pudonneet"**

Oppilashuoltoryhmiä oli Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla yhteensä 55 kunnalla. 24:n kunnan kaikissa kouluissa oli oppilashuoltoryhmä, näistä Keski-Suomessa oli 15 ja Pirkanmaalla 9 kuntaa. Joissain kouluissa oppilashuoltoryhmä toimi 31 kunnassa (Keski-Suomessa 10:ssä, Pirkanmaalla 21:ssä). Keski-Suomessa oli kaksi kuntaa, joiden kouluista yhdessäkään ei ollut oppilashuoltoryhmää. Lounais-Suomessa oli 34 kuntaa, joiden kaikissa kouluissa toimi oppilashuoltoryhmä, toisaalta alueella oli seitsemän kuntaa, joiden yhdessäkään koulussa ei ollut oppilashuoltoryhmää. Pohjanmaalla kaikissa kunnissa on ainakin jossakin koulussa oppilashuoltoryhmä. 17 kunnassa oppilashuoltoryhmä on kaikissa kunnan kouluissa.

Kuntien vastauksiin oppivelvollisuuskoulusta "pudonneiden" lukumäärästä (128) on syytä suhtautua erittäin epäilevästi, kun esim. Pohjanmaalla seitsemän kuntaa ilmoittaa, että 13 nuorta on "pudonnut" oppivelvollisuuskoulusta! Tältä osin kyselylomake ei liene ollut paras mahdollinen. Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla oppivelvollisuuskoulutuksesta pudonneita oli arvion mukaan yhteensä 74 nuorta, Lounais-Suomessa kuntien arvioima luku oli 41.

### **Koululaisten iltapäivätoiminta**

Opetusministeriö delegoi keväällä 1999 lääneille yläasteen 6 - 9 -luokkalaisten koululaisten iltapäivätoiminnan avustuksiin liittyvän haku- ja päätöksentekomenettelyn, toiminnan kehittäminen oli jo tätä ennenkin sisältynyt tulossopimuksen tavoitteisiin.

Iltapäivätoimintaa peruskoulun 6. - 9- luokkalaisille järjesti läänissä yhteensä 86 kuntaa (42 %), joista Keski-Suomen ja Pirkanmaan alueella 29, Lounais-Suomessa 33 ja Pohjanmaalla 24 kuntaa.

Iltapäiväkerhoihin osallistui Keski-Suomessa 536, Pirkanmaalla 297, Lounais-Suomessa 887 ja Pohjanmaalla noin 800 nuorta. Yhteensä kerholaisia läänissä oli runsaat 2 500. Todellisuudessa kerholaisten määrä on em. suurempi, koska kaikki vastaajat eivät ilmoittaneet osallistujien määrää.

## **Nuorten osallistumismahdollisuudet ja nuorisojärjestöt**

Yhä useammassa kunnassa on pyritty luomaan nuorille erilaisia osallistumismahdollisuuksia nuorisovaltuustojen, - hallitusten tai muiden organisaatioiden muodossa. Toistaiseksi kokemuksia on vielä varsin vähän. Hyviä toimintamalleja ei tähän mennessä ole vielä kovin paljon syntynyt. Nuorisovaltuustojen toiminnan kehittäminen on kuitenkin koettu erittäin haasteelliseksi tehtäväksi. Tavoitteena on kehittää valtuustojen toimintaa siten, että nuorilla olisi sekä todellista vaikutusvaltaa että myös resurssit tuoda esille nuorten näkökulmaa kunnallisessa päätöksenteossa.

Keski-Suomen kuudessa, Pirkanmaan yhdeksässä, Lounais-Suomen 13:sta ja Pohjanmaan 21 kunnassa on joko toiminnassa tai ollaan käynnistämässä jonkinlaista nuorten vaikuttamisjärjestelmää (nuorisovaltuusto, - hallitus tms.). Erityisesti Pohjanmaan alueella nuorten vaikuttamiskanavien luomisessa on tapahtunut huomattavaa kasvua.

Läänin alueella toimii kuntien vastausten mukaan 1 352 nuorisojärjestöä. Alueellisesti järjestöjä on Keski-Suomessa 80, Pirkanmaalla 318, Lounais-Suomessa 525 ja Pohjanmaalla 429. Muiden tietolähteiden mukaan järjestöjen lukumäärä Pohjanmaalla olisi kuitenkin noin 600.

## **Nuorten työpajatoiminta**

Nuorten työpajatoiminnasta on laadittu erillinen arviointi, mistä syystä tässä yhteydessä todetaan vain toiminnan levinneisyys läänissä. Nuorten työpajoja on läänissä alueellisesti siten, että pajoja oli Keski-Suomessa 19 kunnassa, Pirkanmaalla 19 kunnassa ja Lounais-Suomessa 25 kunnassa. Lisäksi Keski-Suomessa 3, Pirkanmaalla 3 ja Lounais-Suomessa 13 kuntaa oli tehnyt työpajan ylläpitäjän kanssa sopimuksen palvelujen käytöstä. Pohjanmaalla työpajatoiminnan piirissä oli 34 kuntaa. Läänin kunnista 116 (57 %) pystyi tarjoamaan nuorilleen mahdollisuuden osallistua työpajatoimintaan.

## **Nuorten mahdollisuudet kansainvälistyä**

Suurin osa läänin kunnista ei tarjoa nuorilleen mahdollisuutta kansainvälistymiseen. Näin siitäkin huolimatta, että lääninhallitus tarjoaa mm. kansainvälisen Platform-verkoston kautta tähän erinomaiset edellytykset. Sama johtopäätös voidaan tehdä myös Kansainvälisen henkilövaihdon keskuksen CIMO:n laatimasta seurantaraportista, joka koskee Nuorten Eurooppa III ohjelman käyttöä. Erityisesti Pohjanmaalla, jossa myös läänin nuorisotoimi on jo pitkään poikkeuksellisen voimakkaasti panostanut kansainvälistymiseen, kehitys on mennyt vuosi vuodelta eteenpäin. Kansainväliseen toimintaan kunnissa varatut määrärahat ovat varsin vaatimatonta luokkaa.

Kansainvälisiä yhteistyösuhteita läänin kunnilla oli seuraaviin maihin: Belgia, Englanti, Hollanti, Italia, Kreikka, Pohjois-Irlanti, Pohjoismaat, Puola, Ranska, Saarenmaa, Saksa, Ukraina, Unkari, Venäjä ja Viro. Toiminta oli enimmäkseen joko erilaista leiri- ja nuorisovaihtoa tai ystävyyskunta ja/tai ystävyyskaupunkitoimintaa.

# Johdopäätökset

## **Toteutuuko tasavertaisuus?**

Nuorisotyön yhtenä tarkoituksena on edistää tasavertaisuutta. Tarkasteltaessa kuntien vastauksia nuorten elinolot kyselyyn ja työpajakyselyyn herää kysymys, eriarvoistuvatko nuoret kotikunnasta riippuen? Yhtenä vastauksena voidaan todeta, että esim. Etelä-Pohjanmaan alueella 32 % työttömistä nuorista asuu sellaisessa kunnassa, jossa ei ole minkäänlaista työpajatoimintaa. Nuorisotyöhön käytettävät resurssit ovat vähentyneet esim. vuoteen 1992 verrattuna (viimeinen valtiosuusselvitys vuosi). Lisäystä on kuitenkin tapahtunut, mikäli otetaan huomioon nuorten työpajatoimintaan osoitetut määrärahat. Työpajatoiminnan rahoituksesta hyötyvät kuitenkin suoranaisesti vain ne kunnat, joissa on työpajoja. Yhtenä esimerkkinä voidaan ottaa ne kunnat, joissa järjestötoiminnan avustukset ovat yli 50 % nuorisotyön kustannuksista, onko näissä kunnissa varoja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tai nuorten elinolojen hoitamiseen?

## **Ovatko lain velvoitteet riittävät?**

Nuorisotyölaki ei sisällä selkeätä veloitetta nuorten elinolojen parantamiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Ennaltaehkäisevään työhön, jota nuorisotyö parhaimmillaan on, ei juuri ole mahdollisuuksia. Eräissä kunnissa nuorisotyö on käytännössä lähes lopetettu.

Nuorten elinoloja säätelevä lainsäädäntö painottaa yhteistyövelvollisuutta ja yhteensovittamista. Ongelmana tässä on se, ettei millään viranomaisella ole lain antamaa asemaa toimia palvelukokonaisuuden yhteensovittajana ja koordinoijana. Käytännössä tämä johtaa usein kiistoihin vastuualueista ja resursseista, usein myös siihen, ettei kukaan tee aloitetta toimenpiteiden käynnistämiseksi. Verkostojen rakentamisen ja poikkihallinnollisuuden "airueena" voidaan pitää ennen kaikkea työpajatoimintaa, mutta viime vuosina ovat yleistyneet myös päihteiden/huumeiden vastaisen työn poikkihallinnolliset ryhmät. Vahvasti sektorisoidussa kunnallishallinnossa arkipäivän esille tuomat "nuoriso-ongelmat" voivatkin olla helpompi tie poikkihallinnolliseen yhteistyöhön.

## **Nuorisotyötä muiden töiden ohessa**

Kuntien nuorisotoimi hoidetaan usein siten, että samalla viranhaltijalla on sekä liikunta- että nuorisotoimi, usein myös monia muita tehtäviä, esim. kulttuuri- tai opetustehtäviä (esim. kansalaisopiston opetusta, peruskoulun yläasteen liikuntaa, opinto-ohjausta). On selvää, ettei näissä olosuhteissa pystytä hoitamaan asioita kunnolla. Myöskään nuorisotoimen ja -työn kokonaiskoordinointi ei onnistu. Kunnissa nuorisotoimen "alaso" näkyy erilaisina ongelmina. Tästä huolimatta kunnassa saatetaan olla sitä mieltä, että nuorisotoimen työntekijöiden tulisi olla työssä sekä virastoaikana että myös iltaisin ja viikonloppuisin.

Säästötoimiin liittyen kunnissa on tehty leikkauksia nuorisotyömäärärahoihin, virkoja on lakkautettu, toimenkuvat käsittävät yhä laajempia tehtäväkokonaisuuksia. Entistä enemmän nuorisotoimen työntekijät joutuvat toimimaan oman alansa ainoina edustajina. Tehtävät on

saatettu nimellisesti siirtää jollekin virkamiehelle, mutta käytännössä kukaan ei enää hoida nuorisotyötä.

Kuntien nuorisotoimen kokonaismenot Pohjanmaalla olivat vuonna 1999 yhteensä 33.2 Mmk. Vuoteen 1992 verrattuna (viimeinen läänin tilastoima valtionosuus-selvitysvuosi) nuorisotoimen menot olivat vähentyneet 3.6 Mmk. Mikäli kokonaismenoihin lisätään nuorten työpajatoimintaan käytetyt varat, nuorisotyö ei tämän laskentatavan mukaan kuuluisikaan kuntien säästötoimenpiteissä hävinneisiin.

### **Strategiatyötä, viranomaisverkostoja, projekteja**

Strategiatyössä ja nuorten elinolojen parantamisen perusedellytysten luomisessa ollaan vasta alussa, parhaiten tämä on onnistunut huumeiden/muiden päihteiden vastustamisessa. Vaikka tämä valmistelutyö monessa kunnassa painottuu kunnan hyvinvointiohjelman tekemiseen, mikä on suppeampi käsite kuin elinolot, on tätä kehitystä tervehdittävä myönteisesti. Elinoloverkoston painottuminen päihteisiin, niin tärkeitä kuin nämä kysymykset ovatkin, merkitsee käytännössä sitä, ettei nuorten elinolojen kokonaisvaltainen kehittämistyö toteudu kunnissa nykyisen lainsäädännön puitteissa.

Huumeiden käyttö ja huumerikollisuus ovat kaikesta huolimatta lisääntyneet merkittävästi (mm. kouluterveyskyselyt ja poliisin tiedot huumerikoksista), tässä suhteessa kunnat kuitenkin elävät selvästi "ajan hermolla". Päihde- ja huumeongelmien lisääntymisestä huolimatta esim. päihde- ja huumestrategioita on varsin harvalla kunnalla. Valmiudet ja välineet tarttua asioihin ovat varsin vähäiset. Hallintokuntien yhteistyötä on viritetty ja niissä kunnissa, joissa yhteistyö toimii, myös tulokset näkyvät. Kokonaisuksien hallintaa ja koordinoitua kuitenkin kaivataan.

Nuorten elinolojen parantamisen yhteensovittaminen ei kuntatasolla, kuten ei muillakaan tasoilla, toimi kovin hyvin. Ongelma on mm. se, ettei millään hallintokunnalla tai viranomaisella ole yhteensovittamisvastuuta. Viranomaisverkostojen vastuutahojen osalta käytäntö on hyvin kirjava. Pääasiallisesti sosiaali- ja terveystoimi sekä koulutoimi ovat vastuussa.

Nuorten syrjäytymiskehityksen ehkäisemiseksi läänissä on käynnistetty runsaasti erilaisia projekteja, joilla monin paikoin on saatu aikaan näkyviä tuloksia. Yhtenä ongelmana näissä useiden osapuolten yhteisissä hankkeissa on usein ollut selkeän valtiollisen kokeilu- ja projektirahan puute. Elinolohankkeiden lukumäärä läänissä kertoo positiivisesta panostuksesta nuorisotoimeen. Kunnissa kannetaan huolta ja selvitetään nuorten todellisuutta, mutta samalla tunnetaan myös voimattomuutta vaikuttaa nuoren elinoloihin. Vanhemmuuden "hukkasaolo" ja perheiden tukemisen tarve aiheuttavat avuttomuutta, koska ennaltaehkäisevään työhön ei ole tällä hetkellä tarpeeksi mahdollisuuksia. Asioihin puututaan tai niihin päästään vaikuttamaan nuorisotyön keinoin vasta aivan liian myöhään! Nuorisotyön painotuksia ja sisältöä tänä päivänä, ja mitä niiden pitäisi olla, tulisi pohtia enemmän, jotta nuorisotyön vaikuttavuus saataisiin näkyviin.

## **Koululaisten iltapäivätoimintaa, “koulupudokkaita“**

Koululaisten iltapäivätoiminnassa ensimmäisen avustuskierroksen tulokset uusien “iltapäiväkerholaisten“ lukumäärällä mitattuna ovat erittäin rohkaisevat; syyskaudella läänin myöntämän avustuksen turvin toimintansa käynnisti 36 iltapäiväkerhoa, joissa oli viikottain mukana lähes 800 nuorta. Keski-Suomessa kerholaisia oli 120, Pirkanmaalla 100, Pohjanmaalla 320, Satakunnassa 120 ja Varsinais-Suomessa 100. Kerholaisten lukumäärä osoittaa, ehkä yllättäenkin, että 6. - 9. -luokkalaisille on järjestetty iltapäivätoimintaa jo ennen avustusjärjestelmän käyttöönottoa.

Läänissä “kannetaan huolta koulupudokkaista“, joita alkaa olla runsaasti myös ammatillisten oppilaitosten puolella. Säästöt ovat karsineet erityisopetusta ja -ryhmiä ja erityisesti nämä nuoret ovat “putoamassa“ mm. pajoille. Pajat puolestaan ovat tällä hetkellä kehittämässä voimakkaasti toimintaansa ja nostamassa imagoaan, eivätkä ole välttämättä innostuneita sijoittamaan kaikkia näitä nuoria toimintaansa. Syrjäytymisen ehkäisyyn pitäisi pystyä puuttua voimakkaammin mm. kouluissa, joissa kaikki ikäluokat aloittavat. Miksi rakentaa pajajärjestelmää, eräänlaista kansalaisluokkaa B koulun epäonnistumiselle? Eikö koulua tulisi kehittää siten, että pudokkaita ja sitä kautta syrjäytyneitä ei olisi?

## **Kansainvälistymistä?**

Valtaosa läänin kunnista ei tarjoa nuorilleen mahdollisuuksia kansainvälistymiseen. Todennäköisesti kansainvälinen toiminta on kuitenkin jonkin verran kuvattua laajempaa, koska kaikki kunnat, erityisesti Pohjanmaalla, eivät ole ilmoittaneet esimerkiksi osallistumisestaan Platform - leireille tai oman kunnan ryhmien osallistumisesta Nuorten Eurooppa-vaihtoon.

# **T**oimenpide-ehdotukset

Nuorisotyölakia tulisi muuttaa siten, että kunnille luotaisiin nykyistä selkeämmät velvoitteet nuorten elinolojen parantamiseen. Nuorisotyölain tarkistuksella tulisi turvata riittävän yksilöidyt valtionosuudet nuorisotyöhön.

Nuorten elinolojen parantamistyössä tulee kiinnittää erityistä huomiota mm. työttömyyteen ja huumeidenkäyttöön, jotka molemmat ovat syrjäytymiskehityksen ilmiöitä, eivät sen syitä. Nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi kuntaan/seutukuntaan tulee luoda yhtenäinen toimintajärjestelmä, joka samalla helpottaa ja nopeuttaa asioihin puuttumista sekä yhteistyöverkostojen luomista.

Läänissä suuri osa kunnista on resursseiltaan ja kooltaan niin pieniä, että niiden on käytännössä ehkä vaikeata toteuttaa lain tarkoittamaa tasa-arvoa nuorisopalvelujen osalta. Tästäkin syystä tulisi lisätä seutukunnallista yhteistyötä nuorisopalvelujen toteuttamisessa, mikä taivoittaisi kuntien välistä eriarvoisuutta. Tästä on esim. työpajatoiminnan puolella myönteisiä kokemuksia. Koululaisten iltapäivätoiminnan määrärahoja tulee lisätä. Ensimmäisen avustuskierroksen tulokset läänissä osoittivat, että kunnissa on sekä tarvetta että myös innostusta toiminnan kehittämiseen.

Länsi-Suomen lääninhallituksessa toimii poikkihallinnollinen "huumetyöryhmä", jonka laatima ehdotus ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä, valmistui helmikuussa. Työryhmän toiminta ollaan nyt vakinaistamassa, jolloin läänin huumeiden vastainen toiminta tehostuu ja mm. toimenpiteiden koordinointi paranee.

Ennaltaehkäisevään työhön, jota nuorisotyö parhaimmillaan on, tulee kiinnittää erityistä huomiota. Kuntien päättäjille tulee esim. selkein taloudellisin esimerkein osoittaa ennalta ehkäisevän työn merkitys.

Läänin nuorisotoimen budjettiin tulisi saada erillinen määräraha kuntien nuorisotyön syrjäytymisen vastaisten hankkeiden tukemiseen. Kokeilutoimintaan tulisi kytkeä myös tutkimustoiminta, jonka tuloksia mm. läänit voisivat hyödyntää omassa toiminnassaan ja välittää esim. kunnille ja järjestöille.

Opettajille, mutta myös muille ammattiryhmille tulee järjestää koulutusta ja valmennusta syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja näiden piirteiden tunnistamiseksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Länsi-Suomen lääninhallitus julkaisi joulukuussa 1999 julkaisun "Paja 2000 - vaihtoehtoinen, yksilöllinen ja yksilöllinen tie.." Tässä yhteydessä lääninhallitus antoi suosituksen kunnallisten/seutukunnallisten nuorten elinolo-ohjelmien laatimisesta. Lääninhallitus tulee vuosina 2000 - 2001 panostamaan tähän kehittämistyöhön ja kuntien tukemiseen ohjelmien laadinnassa.

## 4.5.2 Nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuuden arviointi ja kehittäminen

### Lähtötilanne

Ensimmäiset nuorten työpajat perustettiin Suomeen 1980-luvun alussa. Pajoja ylläpitävät lähinnä kunnat, joissa toiminnasta useimmiten vastaa nuorisotoimi tai se hallintokunta, jonka vastuulla nuorisotoimi on. Pajojen kustannusten rahoittamiseen osallistuvat kuntien lisäksi työhallinto, OPM ja EU:n sosiaalirahasto. Osa kuluista katetaan omilla työtuloilla.

Työpajatoiminnan keskeinen lähtökohta on syrjäytyneiden/syrjäytymisriskissä olevien nuorten aktivointi. Työpajat ovat syntyneet perinteisen laitoskeskeisen koulutusjärjestelmän ja varsin jäykän työelämän välimaastoon. Pajajärjestelmä on syntynyt korvaamaan tiettyä koulutusjärjestelmän puutetta, onhan koulutuksen ja työelämän kohtaaminen edelleenkin ongelma.

Koulutuksen puute on useimmiten keskeinen syy nuoren jäämiseen työttömäksi. Työpajat ovat yhä useammin olleet etenemisväylä niille nuorille, jotka eivät omin avuin tai tavanomaisen ammatinvalinnanohjauksen kautta ole kyenneet löytämään omaa koulutusuraansa.

Nuorisotyöttömyydessä on paljolti kyse myös yhteiskunnan rakennemuutoksesta, joka vaikuttaa koulutukseen ja työelämään. Pajat ovat olleet kunnissa keskeinen väline nuorisotyöttömyyden ja sen vaikutusten lieventämisessä.

## Tarkastelun rajaus

Nuorten työpajatoimintaa on arvioitu läänin työpajoille joulukuussa 1999 lähetetyn kyselyn vastausten perusteella.

Nuorten työpajatoiminnasta läänin alueella laaditaan myöhemmin "perinteinen" tilastojulkaisu, mistä syystä nyt keskitytään lähinnä johtopäätöksiin ja toimenpide-ehdotuksiin. Vuoden 1999 toiminnasta esitetään tässä yhteydessä vain "eräitä poimintoja".

## Arviointitulokset

Vuoden 2000 tammikuussa Länsi-Suomen läänissä oli 17 320 nuorta työtöntä. Vuotta aikaisemmin määrä oli 18 008 nuorta. Vuoden 1999 aikana nuorisotyöttömyys väheni 3.8 %, nuorten määrässä laskettuna vähennys oli 688 nuorta.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksittain suurin vähennys tapahtui Varsinais-Suomessa (8.8 %) ja Keski-Suomessa (8.3 %), Etelä-Pohjanmaalla vähennys oli 2.9 % ja Pirkanmaalla 2.6 %. Satakunnassa (2.0 %) ja Pohjanmaalla (1.9 %) nuorisotyöttömyys lisääntyi.

Työpajatoiminnan laajuudessa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia, joskin nuorten määrä (3 900) läänin työpajoissa lisääntyi lähes 600 nuorella (17 %) edelliseen vuoteen verrattuna. Alueellisesti työpajanooria oli Keski-Suomessa 566, Lounais-Suomessa 1038, Pirkanmaalla 1 614 ja Pohjanmaalla 676 nuorta. Keski-Suomessa ja Lounais-Suomessa tapahtui hienoinen vähennys, Pirkanmaalla ja erityisesti Pohjanmaalla nuorten määrä kasvoi.

Nuorten työpajoja on läänissä alueellisesti siten, että pajoja oli Keski-Suomessa 19 kunnassa, Pirkanmaalla 19 kunnassa ja Lounais-Suomessa 25 kunnassa. Lisäksi Keski-Suomessa 3, Pirkanmaalla 3 ja Lounais-Suomessa 13 kuntaa oli tehnyt työpajan ylläpitäjän kanssa sopimuksen palvelujen käytöstä. Pohjanmaalla työpajatoiminnan piirissä oli 34 kuntaa. Läänin kunnista 116 (57 %) pystyi tarjoamaan nuorilleen mahdollisuuden osallistua työpajatoimintaan.

Keski-Suomessa kuntien osuus toiminnan rahoituksessa kasvoi, OPM:n osuus säilyi lähes ennallaan ja pajojen omat työtulot lisääntyivät, muiden tulojen osuus nousi hieman. Vähennystä tapahtui ESR rahoituksen määrässä, TM:n rahoitus säilyi ennallaan. Pirkanmaalla kuntien osuus väheni, samoin TM:n osuus. Lisäystä tapahtui pajojen omissa työtuloissa, ESR-rahoituksessa, OPM:n rahoituksessa ja muissa tuloissa. Pohjanmaan alueella toimivien pajojen rahoitus väheni lähes 800 000:lla markalla, huolestuttavinta oli se, että nimenomaan kuntien rahoitus väheni 2.0 Mmk:lla.

Keskeisimmät kehittämisalueet läänin työpajoissa ovat nuorten syrjäytymisen ehkäiseminen, mestari-kisälli-toiminta, oppisopimuskoulutuksen tukeminen, nuorten yrittäjyys, pajakoulu-

toiminnan kehittäminen ja työpajat toimintakeskuksiksi. Muita pajojen mainitsemia kehittämisalueita olivat työllistäminen/pitkäaikaistyöllistäminen, lastensuojelu- ja päihdetyö, opetusmenetelmien kehittäminen, rikosten ehkäisy, nuorten ohjaus yrityksiin, työkokemuksen saaminen, tasa-arvon edistäminen,

kansainväliset suhteet, kierrätys ja käsityöläisyys, vajaakuntoisten pajapäivä, opiskelupaikan saaminen, ammattikoulutuksellinen tavoite.

Pajojen toiminta-/erikoistumisalueita olivat esim. metalli, tekstiili, puu, rakennus, keramiikka, auto, polkupyörä, kierrätys, sisäiset palvelut, verhoamo, huonekalujen entisöinti, muovituotanto, kokoonpano, mediapaja, alihankinta, atk, ympäristöhoito, erilaiset palvelut, kiinteistön- ja liikuntapaikkojen hoito, kouluavustajan tehtävät, osastoapulainen, remonttityöt, koululaisten iltapäivätoiminta, kotipalvelu, kohtaamispaikka, mediapaja, pesulaosasto, ruokala, toimistotyöt, pajakoulu, elämystoiminta, opiskelu- ja työelämään valmentautuminen.

Yleisimmät pajajaksoa täydentävät toimintamuodot olivat nuorten elämänhallinta ja työpaikkatutustumiset, koulutuspaikkatutustumiset, ATK ja terveys ja liikuntakasvatus. Muita pajajaksoa täydentäviä toimintamuotoja olivat EA-kurssit, palautekeskustelut ja itsearviointit, mahdollisuus suorittaa lukion ja peruskoulun kurseja,

Pajojen tärkeimmät yhteistyötahot olivat työvoimatoimisto, kunnan eri hallinnonalat, yritykset ja yhteisöt sekä muut pajat ja hankkeet. Yhteistyötä tehtiin myös oppilaitosten, järjestöjen ja TE-keskusten kanssa. Harvemmin mainittuja yhteistyötahoja olivat yliopisto, nuorten huoltajat, A-klinikka, Tays, perhekeskus, kriminaalihuolto, kuntoutuskodit, aikuiskoulutuskeskukset jne.

Pohjanmaan ESR-työpajat tekevät yhdessä myös kansainvälistä yhteistyötä Saksan Internationaler Bündin ja Tanskan tuotantokoulujen kanssa. Yhteistyötä oli myös Ruotsin ja Viron kanssa. Pietarsaaren After Eight Hanke on vuoden aikana osallistunut suomalaisena osapuolena Pohjoismaisen ministerineuvoston tukemassa NoKon-hankkeessa.

Pajoilla on varsin selkeät näkemykset toiminnan kehittämistavoitteista. Pajat toivovat toimintaa kehitettävän mm. seuraavilla tavoilla: kehitetään sosiaalisen yrityksen toimintamallin kautta asiakaslähtöisiä työllistämisen-, koulutus- ja kuntoutuspalveluja, tehostetaan elämänhallinta- ja urasuunnittelutoimintaa sekä ammatilliseen koulutukseen ohjaamista, kehitetään myös muuta yksilöllistä seuranta- ja ohjausta. Työvalmennusta tulisi tehdä asiakaslähtöisesti, tavoitteellisesti arvioiden ja palveluja enemmän tuotteistaen. Koulutus tulisi räätälöidä tarkemmin ja yhteistyökumppaneita etsitään koulun, erityisopetuksen ja nuorisjärjestöjen piiristä sekä mestari-kisälli-toiminnasta.

Pajakoulutoiminnan perustamisen mahdollisuuksia halutaan tarkastella nykyistä paremmin. Osa pajoista pyrkii nostamaan omavaraisuuttaan. Työtä ja yhteistyötä muiden pajojen ja yritysten kanssa pyritään monipuolistamaan. Palvelutoimintaa laajennetaan uusille alueille ja aloille. Tavoitteena on myös kestävän kehityksen ajattelumalli sekä sosiaalinen toiminta. Ylipääntensä toimintaa pyritään sitomaan entistä enemmän alueelliseen ja paikalliseen työelämään ja koulutusjärjestelmään. Yhteistyön lisääminen työvoimatoimistojen ja eri toimijoiden kesken koetaan mielekkääksi ja tärkeäksi kehittämissuunnaksi.

Elämänhallintaan ja sen tukemiseen liittyviä menetelmiä tehostetaan, halutaan kehittää nuor-

ten yrittäjyyttä, tarjota vaihtoehtoja pähteille esim. viikonloppuleirejä, elokuvissa käyntejä jne. Panostetaan nuorten saamiseen edes lyhyeen työsuhteeseen, nuorten ohjaamisen ja polku-ajattelun kehittämiseen, nuorten mahdollisuutta tutustua sosiaalityöhön (lapsista vanhuksiin) lisätään, tuoteistetaan lastensuojelu- ja päihdetyötä ja koulutuspalveluja, kehitetään menetelmiä erityisryhmien ammatilliseen koulutukseen, panostetaan mestari-kisällä ja ongelmaperusteiseen oppimiseen.

Halutaan järjestää kaikille mahdollisuus peruskoulun numeroiden korottamiseen, tiivistetään yhteistyötä yrittäjien ja 3-sektorin kanssa, opitaan työelämän alkeita ja luodaan linkkejä työelämään, laajennetaan asiakaskontakteja ja kehitetään arviointia. Tuetaan nuoren aikuistumiskehitystä, kansalaistaitoja ja itsetuntoa, pyritään herättämään työmotivaatiota ja luoda ja tukea työvalmiutta. Työllistetään myös pitkäaikaistyöttömiä ja maahanmuuttajia.

Kehitetään monitoimikeskus-mallia. Joissain pajoissa pyritään vähentämään nuorten määrää ja satsaamaan yksilöllisempään ohjaukseen.

Pajat haluavat kehittää pajan koulutuksellisuutta ja pajan toimintaa väylänä ammatilliseen koulutukseen. Pajat ovat myös ymmärtäneet nuorten ohjauksen merkitystä ja korostavat nuorten urasuunnittelua ja seurantaa. Verkostoituminen eri toimijoiden kanssa koetaan tärkeäksi. Seutukunnallisuus valtaa myös alaa monen kunnan yhteistoimintana saadaan aikaiseksi tehokkaampaa ja laadullisempaa toimintaa.

Kansainvälisen yhteistyön kehittäminen on myös pajojen suunnitelmissa, esim. Pohjanmaan alueen ESR-pajat ovat kehittelemässä kansainvälistä Leonardo-hanketta. Pajat haluavat lisätä kokonaisvaltaista otettaan mm. pyrkimällä luomaan nuorilleen myös harrastusmahdollisuuksia.

## **J**ohtopäätökset

Työpajatoiminnan tilanne läänissä on ongelmista huolimatta varsin kehittämis- ja kehitysmishakuinen. Osa pajoista toki toimii matalalla profiililla pienimuotoista työtä tehden, mutta suurimmalla osalla on varsin mahtava "kehittymisdraivi". Osa on siirtymässä kohti yrittäjämaistä toimintaa, osa hakee vaihtoehtoista opiskelumuotopajaa ja suuri osa panostaa ns. sosiaalipajaan. Yhä suuremmalla osalla pajalle tulevista nuorista on tarvetta jonkin asteiseen hoitoon tai terapiaan, jolloin henkilökohtainen tuki on välttämätön. Pajat ovat saaneet myös hyviä tuloksia aikaan; pajalla työskentely on jopa "pelastanut" nuoria psykiatriselta laitoshoidolta.

### **Toiminnan pitkäjänteinen kehittäminen**

Nuorten työpajatoiminnan keskeisimmät ongelmat ovat edelleenkin henkilöstö- ja talouskysymykset. Suurin osa työpajoista toimii pelkästään työllisyystuella palkatun henkilöstön varassa. Kunnat, jotka ylläpitävät valtaosaa työpajoista, eivät ole ottaneet toiminnan kehittämistä riittävän vakavasti; tulosta ja näyttöjä vaaditaan, mutta ei olla valmiita osoittamaan voimavaroja. Onneksi poikkeuksiakin on. Pajojen toimintaa leimaa edelleenkin tilapäisyys, mikä näkyy myös toiminnan kehittämisessä ja tavoitteellisuudessa. Pajojen yhteiskunnalli-

nen merkitys on jatkuvasti kasvanut.

Lainsäädäntö ei käsitteenä tunne nuorten työpajatoimintaa. Työpajojen rahoitus on lyhytjänteistä ja tempoilevaa. Sekä ESR-rahoituksessa että kansallisessa kehittämisavustuksessa edellytetty innovatiivisuuden korostaminen johtaa helposti siihen, että hyviksi käytännöiksi osoittautuneiden toimintamuotojen perusrahoituksesta ei huolehdi kukaan. Rahoituksen saamisen epävarmuus ja vain vuodeksi kerrallaan myönnettävä avustus vievät pohjaa toiminnan pitkäjänteiseltä kehittämiseltä.

Pajatoiminnan rahoitusta koskevien tietojen saaminen on eräistä pajoista ollut erittäin työlästä, sillä osa pajoista toimii täysin erillään rahoitukseen ja hallintoon liittyvistä kysymyksistä, koska kunnan keskushallinto vastaa näistä tehtävistä. Tällainen toimintatapa ei voi olla järkevä.

### **Pajaohjaajien “vakinaistaminen“ ja osaamisen kehittäminen**

Länsin työpajoissa noin 80 % ohjaajista on määräaikaisia. Suuri osa pajoista toimii pelkästään tilapäisen henkilöstön voimin. Pajatoiminnan kehittämisestä eivät voi olla päävastuussa itsekkin määrääjäksi työllistetyt henkilöt. Kuntien, joiden osuus pajatoiminnan rahoittamisessa on erittäin merkittävä, kannalta pajaohjaajien vakinaistaminen olisi viisasta; kunnat saisivat palkkakulut takaisin korkojen kanssa. Useimmat pajat saavat määräaikaisten ohjaajien palkkoihin työllisyyspoliittista tukea, jolloin pajatoiminta joudutaan käynnistämään ikään kuin alusta aina kahden vuoden välein. Kunnat voisivatkin tehdä yhteistyötä, jotta alueelle saataisiin ainakin yksi vakituinen henkilö vastaamaan pajatoiminnan kehittämisestä alueella.

Osa työpajoista pystyy nykyisin kattamaan toimintamenot ulkopuolisille tapahtuvan myyntitoiminnan tuloilla. Palkkakuluja ei tällä tavoin kuitenkaan pystytä hankkimaan.

Pajaohjaajien osaamista nuorten ohjaamisessa ja sosiaalisten ongelmien kohtaamisessa tulisi parantaa. Ohjaajien tueksi tarvitaan koulutuspalveluja, joiden toteuttamisessa voisivat olla mukana kansanopistot ja nuorisokeskukset. Kansanopistojen nuorisotyön sekä sosiaali- ja kasvatusalan osaamista voitaisiin hyödyntää työpajaohjaajien pedagogisessa koulutuksessa. Valtakunnallisilla nuorisokeskuksilla on myös osaamista nuorten ohjauksessa. Kolmitahoisella yhteistyöllä nuorten työpajat, alan koulutusta tarjoavat kansanopistot sekä nuorisokeskukset voisivat kehittyä osaamiskeskuksiksi nuorten ohjauksessa ja uusien työmuotojen kehittämisessä.

### **Työpajat sosiaalisen kuntoutuksen tarjoajina**

Työpajaohjaajilla ei nykyisin ole riittävää osaamista sosiaalisen kuntoutuksen tehtävässä toimimiseen. Määräaikaiset, vailla nuorisotyön tai sosiaalialan ammatillista koulutusta olevat työpajaohjaajat ovat monesti vaikeuksissa nuorten pahenevien sosioemotionaalisten ongelmien, kasvavan rikollisuuden ja huumeiden- ja muiden päihteidenkäytön kanssa.

### **Pajatoiminnan monipuolistaminen**

Työpajojen toimialat ovat edelleen jossain määrin perinteisiin tekniikan aloihin, kuten metallialaan ja puualaan painottuneita. Työpajatoiminnan monipuolistamisen tarve on ilmeinen,

jotta nuorilla olisi työpajatoiminnan yhteydessä mahdollisuus tutustua kaikkien yhteiskunnallisten toimialojen työhön.

Työpajatoimintaa kehitettäessä on uusia painotuksia löydettävissä etenkin kaupan, sosiaali- ja terveysalan sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan toiminnan alueelta.

Työpajatoiminnan työmuodot kiinnostavat nykyisin voittopuolisesti poikia. Voi olla, että työpajatyypisistä toiminnasta hyötyvistä nuorista enemmistö on poikia, mutta tyttöjä kiinnostavien toimintamuotojen kehittämiseen on kuitenkin edelleen tarvetta.

### **Työpajatoiminnan suhde ammatilliseen koulutukseen**

Työpajatoiminnan ja ammatillisen peruskoulutuksen sekä oppisopimuskoulutuksen tehtävien ja työnjaon selkiyttämiseen on aihetta. Ammatillinen koulutus pystynee omaa pedagogista ajatteluaan ja vaihtoehtoisia toimintamalleja (esim. ammatillisten oppilaitosten työpajat) kehittäessään vastaamaan yhä paremmin myös "kouluallergiasta" kärsivien nuorten ammatin valmistamisesta ja työelämään ohjaamisesta.

Työpajoilla on varsin runsaasti toisen asteen ammatillisen koulutuksen suorittaneita nuoria. Ammatikoulutettujen nuorten suuri määrä työpajoilla kuvastaa työpajatoiminnan roolia nuorisotyöttömyyden hoidossa. Syrjäytymiskehityksessä pidemmälle ehtineet ja työelämästä vieraantuneet nuoret eivät missään tapauksessa tule työllistymään edes työvoimapulan vallitessa ilman erityisiä tukitoimia, joita ammatillisen koulutuksen puitteissa taas on vaikea järjestää.

### **Pajat sosiaalisen kypsymisen paikkoina**

Nuorten työpajojen huomion kohdistuttua ammatillisiin oppilaitoksiin ovat lähes unohtuksi jääneet kansanopistot potentiaalisina yhteistyökumppaneina. Pajatoiminnan voimakas kiinnittyminen tekniikan alojen tehtäviin ja perinteiseen työn käsitteeseen on sulkenut pois mahdollisuuden yhteistyöhön kansanopistojen kanssa. Kansanopistoilla, jotka osin itsekin ovat etsineet rooliaan 1990-luvun Suomessa, olisi runsaasti annettavaa työpajatoiminnan kehittämisen kannalta. Monet nuorten työpajoilta nykyisin lähes puuttuvat toimialat ovat kansanopistojen keskeisintä toimialaa, joiden kehittämiseen työpajatoiminnan osana kansanopistot voisivat osallistua. Kansanopistoilla olisi osaamista myös pajakoulutoiminnan kehittämisessä ja nuorten valmentamisessa kolmannen sektorin työmarkkinoille.

Kansanopistoyhteistyön avulla voitaisiin edistää työpajojen kehitystä nuorten sosiaalisen kasvun ja kypsymisen saarekkeina, joissa nuorella olisi mahdollisuus ottaa "aikalisä" ja pysähtyä neuvottelemaan ohjaavan aikuisen ja erilaisista olosuhteista tulevien nuorten kanssa omista tulevaisuuden valinnoistaan. Työpajatoiminnassa ovat vähemmälle jääneet yleissivistävän kasvun tavoitteet, eikä työpajoja juurikaan ole kehitetty nuorten kulttuurin ja vapaa-ajantoimintojen keskuksina. Noin 90 kansanopiston verkostolla olisi varmasti paljon annettavaa nuorten työpajoille toiminnan monipuolistamisessa.

## Missä ovat pajakoulut?

Alle 17-vuotiaille tarkoitettu pajatoiminta on edelleen harvinaista. Pajakoulujen ja muiden alle 17-vuotiaille soveltuvien toimenpiteiden kehittelyä tulee edelleen jatkaa. Toimintamuodoiksi soveltuisivat 10-luokan ja työpajatoiminnan eriaisteiset yhdistelmät. Jo peruskoulun aikana tai välittömästi peruskoulun jälkeen aloitettavat syrjäytymisen ehkäisytoimenpiteet tuottavat varmasti paremman tuloksen kuin asioihin puuttuminen vasta useita vuosia jatkuneen syrjäytymiskehityksen jälkeen.

## Kokonaisvaltaiseen ohjauspalveluun

Työpajatoimintaa voitaisiin laajentaa nuorten kokonaisvaltaisemman ohjauksen suuntaan. Nykyinen kuuden kuukauden pajajakso ei monestikaan yksin riitä myönteisen kehityssuunnan aikaansaamiseen monista ongelmista kärsivän nuoren elämässä. Yksilölliset ohjauspalvelut, joihin sisältyisi ohjaus sekä ennen pajajaksoa että sen jälkeen, tuottaisi varmasti parempia tuloksia nuorten elämänhallinnan kehittymisen kannalta kuin nykyisenkaltaiset kuuden kuukauden pajajaksot. Kokonaisvaltaisempi ohjausajattelu vaatisi toteutuakseen useiden toimijoiden kiinteää yhteistyötä ja monia rahoituskanavia eri ohjausvaiheiden toteutukseen.

## Yhteistyösuhteiden kehittäminen ja seutukunnallisuus

Pienten kuntien, joissa työpajatyypistä palvelua tarvitsevien nuorten määrä on vähäinen, ei ole järkevää perustaa omaa työpajaa. Sen sijaan työpajatoimintaa kannattaa kehittää useamman kunnan yhteistyönä, jolloin saavutetaan riittävä toiminnallinen ja rahoituksellinen pohja monipuolisten pajapalveluiden tarjoamiseen. Nuorten lisäksi pajojen välillä voisivat liikkua myös heidän ohjaajansa, jolloin ohjaajien työ rikastuu.

Seutukunnallisen ja alueellisen pajatoiminnan kehittäminen ja pajojen yhteistoimintaverkostojen luominen on vasta alkuvaiheessaan. Niin kauan kuin pajojen henkilöstö vaihtuu kuuden kuukauden jaksoissa, asia ei etene. Liian moni kunta pitää edelleenkin ainoana mahdollisena vaihtoehtona oman pajatoiminnan ylläpitämistä.

Nuorten työpajat tekevät yhteistyötä monien kunnan viranomaisten ja erilaisten hankkeiden kanssa. Verkostotyö on prosessina niin vaativa, että työpajojen ihmisillä tulisi olla mahdollisuus osallistua verkostotyön kehittämiseen tähtääviin koulutus- ja kehittämisprojekteihin yhdessä muiden tähän työhön osallistuvien kanssa.

Työpajatoiminnan kehittämisessä lääninhallituksella on mm. koordinoiva ja koulutustoimintaa organisoiva rooli. Yhteistyössä lääninhallituksen ja työvoimahallinnon kesken on edelleenkin tehostamisen varaa.

## Pajatoimintaa tarvitaan jatkossakin

Pienimuotoista ja yksilöllistä työpajatoimintaa tarvitaan myös jatkossa, työllisyystilanteesta riippumatta. Pajat eivät ratkaise massojen ongelmia, vaan niissä haetaan kullekin nuorelle yksilöllisiä ratkaisuja ja valmiuksia. Pajojen toimialue on kiitettävän monipuolinen. On sopeuduttava ympäristön tarpeisiin. Osalle nuorista paja on ainoa vartenotettava mahdollisuus

elämänuskon säilyttämiseen ja työelämässä ja opiskelussa tarvittavien tietojen ja taitojen hankkimiseen. Kehittämistyön laiminlyöminen näkyy myöhemmin moninkertaisin kustannuksin mm. kunnan sosiaalitoimessa.

Nuorten työpajoilla on saavutettu erittäin hyviä tuloksia. Pajoihin osallistuneista nuorista keskimäärin 40-90 % hakeutuu pajajakson jälkeen joko koulutukseen tai saa työpaikan. Riippumatta nuorten työllisyystilanteesta työpajatoiminnan kehittämisestä tulee huolehtia myös jatkossa. Pajatoiminta on pienimuotoisena ja yksilön erityistarpeet huomioon ottavana toimintaa, jota tietty osa nuorista työttömistä aina tulee tarvitsemaan.

Suurimmalla osalla pajoista on useampia kuin yksi kehittämisalue. Tulevaisuudessa pajojen kannattaa miettiä, erikoistuako johonkin, vai "hajottaako" voimia usealle alueelle, yksi vaihtoehto voisi olla verkottuminen joissakin toiminnoissa naapuripajan kanssa.

## TToimenpide-ehdotukset

Työpajatoiminnan kehittämiseksi ja tulevaisuuden turvaamiseksi tulisi varata nykyistä suuremmat määrärahat toiminnan kehittämiseen ja luoda edellytykset pajaohjaajien työsuhteiden vakinaistamiseen/määräysten pidentämiseen.

Läänissä on edelleenkin "valkoisia" alueita nuorten työpajatoiminnan järjestelyissä. Mikäli nuorten työpajatoimintaa on mahdotonta harjoittaa laajamittaisesti ilman ohjaajien palkkaukseen saatavaa työllisyyspoliittista tukea, olisi syytä selvittää, olisiko nuorten työpajojen ohjaajien kohdalla löydettävissä poikkeusmenettelyä kahden vuoden määräajan ylittämiseen. Nuorten työpajatoimintaa tulisi yhteiskunnallisesti tärkeänä peruspalveluna ylläpitää ilman kahden vuoden välein tapahtuvaa toiminnan alasajoa.

Suurin osa pajaohjaajista on edelleenkin määräaikaaisia, eikä nopeaa parannuskeinoa asiaan ole nähtävissä. Voimavaroja tulisi keskittää siihen että saataisiin toimivia seutukunnallisia hankkeita, jossa on selvä toiminnan vetäjä takaamassa jatkuvuuden sekä vastaamassa pajatoiminnan kehittämisestä ja yhteyksien luomisesta. Jokaiseen seutukunnalliseen tai laajaan hankkeeseen tulisi myös saada mukaan nuorisotyön ja -kasvatuksen asiantuntija vastaamaan nimenomaan nuorten elämän-hallintaa koskevien toimenpiteiden kehittämisestä.

Käytännössä työpajaohjaajien työsuhteiden jatkuvuuden turvaaminen voisi tapahtua esim. siten, että kunnat ottaisivat työllistämiskampanian päätyttyä toistaiseksi vastuulleen ohjaajien palkkauksesta huolehtimisen.

Työpajatoiminnan laadun parantamiseksi tulee henkilöstön koulutustoimintaa lisätä ja tehostaa mm. OPM:n, läänien ja Valtakunnallisen työpajayhdistyksen yhteistyönä. Henkilöstölle tulee myös varmistaa taloudelliset ja muut edellytykset osallistua koulutukseen.

Verkostoitumisesta huolimatta ja vaikka edistymistä on tapahtunut, pajat toimivat edelleen liian erillään kunnan/seutukunnan muista toimijoista nuorten elinolossa.

Tärkeätä olisi saada nostettua pajojen imago muiden haluttujen työpaikkojen tasolle, koska pajoilla tarvitaan monipuolisia ammatti- ja ihmisuhteosaajia, joita ei useinkaan löydy pitkäaikaistyöttömistä.

Työpajatoimintaa tulee monipuolistaa perinteisiltä tekniikan aloilta myös muille aloille, mikä todennäköisesti lisää tyttöjen osallistumista työpajojen toimintaan.

Pajojen itsearviointiosaamista tulee kehittää koulutuksen ja konsultoinnin avulla.

Nuorten työpajatoiminnan toiminta-ajatuksiksi ei enää riitä pelkästään nuorten työllistymisen tukeminen, vaan sosiaalinen kuntoutus ja syrjäytymisongelmien vähentäminen tulee yhä selkeämmin nuorten työpajojen tehtäväksi.

Nuorten elämänhallinnan polkujen rakentamista tulisi edelleen kehittää, jo siitäkin syystä, että syrjäytymisen ehkäisy on pitkäjännitteistä toimintaa. Tavoitteena tulisi olla kunta/seutukunta-tasolla yhtenäinen toimintajärjestelmä nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Länsi-Suomen lääninhallitus on omalta osaltaan avannut tällaisen keskustelun julkaisemalla joulukuussa 1999 julkaisun "Paja 2000 - vaihtoehtoinen, yksilöllinen ja yhteisöllinen tie.."

Kuntien tulisi pohtia työpajatoimintaa osana kunnan sosiaalityön kenttää niin, että sosiaalityöntekijät, sosiaalialan ohjaajat ja kasvattajat ym. kunnan sosiaalityötä tekevät viranomaiset voisivat sijoittua nuorten työpajalle ainakin osa-aikaisesti. Työpajojen tulee verkostoitua kiinteästi sosiaali- ja terveystalouksien tarjoavien viranomaisten kanssa.

Lääninhallituksissa tulee turvata riittävä henkilöstö nuorisotoimen asiantuntijatehtävissä, jotta elävä kontakti työpajatoiminnan käytäntöön ja tämän käytännön perusteellisempaan arviointiin voidaan saavuttaa. Lääninhallitukset ovat perustaneet peruspalvelujen arvioinnin koordinoitiryhmiä, joiden tehtävänä on tehdä ehdotuksia toiminnan vakiinnuttamiseksi ja yhtenäistämiseksi sekä arvioinnin kehittämiseksi siten, että arviointiraporttien hyödynnettävyys säädösvalmistelussa, taloussuunnittelussa ja valtakunnallisten suunnitelmien laadinnassa parane. Tavoitteena on luotettavien ja yhdenmukaisten vertailujen aikaan saaminen niin läänien sisällä kuin läänien välilläkin, mutta myös valtakunnallisesti.

Suurin ongelma lääninhallitusten nykyisissä arvioinneissa on arvioinnissa käytettävien tietojen puutteellisuus. Pelkän kyselytiedon varassa saavutetaan pinnallinen kuva pajatoiminnasta, eikä toiminnan vaikuttavuuteen tai laatuun päästä käsiksi. Siten kehittämistarpeetkin saattavat jäädä tunnistamatta.

Seuranta- ja arviointijärjestelmien parantaminen on yksi keskeisimmistä kehittämisalueista pajatoiminnan rahoittajien näkökulmasta. Työpajatoiminnan perustietojen kokoamista tulee kehittää siten, että kaikki välttämättömät tiedot - kuten esimerkiksi nuorten sijoittuminen työpajajaksojen jälkeen - voidaan koota tietokantoihin luotettavina ja vertailukelpoisina tietoina suoraan työpajojen rahoittajilleen toimittamista raporteista. Erillisiä selvityksiä ei raportointivelvollisuuden täyttämiseksi tulisi järjestää. Myös raportointilomakkeita tulee kehittää siihen suuntaan, että ne kannustavat työpajaa itse arvioimaan omaa toimintaansa. Kun toiminnan seurannassa tarvittavat tiedot saataisiin koottua normaalin toimintaraportoinnin yhteydessä, tulisi varsinaiseen toiminnan arviointiin panostaa erityisesti. Suunnitelmallisen ja järjestelmällisen itsearvioinnin tulisi olla luonnollinen osa pajojen omaa johtamista ja kehittämistoimintaa. Jo hankesuunnitelmassa tulisi edellyttää selvitystä toiminnan arvioinnin toteuttamisesta.

Tarvittaisiin myös laadukkaita ulkopuolisia arviointeja työpajatoiminnan yhteiskunnallisen arvon osoittamiseksi ja pajatoiminnan julkisen uskottavuuden ja imagon vahvistamiseksi. Tutkimuksellisella otteella pitäisi lähestyä pajatoiminnan todellisten kasvattavien ja kuntouttavien vaikutusten selvittämistä. Pajatoiminnan kansallista arviointia tulee kehittää nykyises-

tä, mutta erityisesti tarvittaisiin arvostettujen kansainvälisten toimijoiden suorittamia arvioin-  
teja suomalaisesta työpajatoiminnasta.

Koulutustoiminnalla tulee pyrkiä rakentamaan yhteyksiä perinteisten työpajojen ja syrjäyty-  
mishankkeiden välillä ja antamaan pajahenkilöstölle entistä paremmat valmiudet nuorten  
kohtaamiseen.

Pajanuorten seuranta ja seurantajärjestelmiä tulee kehittää. Samalla tulee luoda järjestelmä,  
jolla tilannetta arvioidaan suhteessa vertaisryhmään.

Kansainvälistymistä toivotaan myös pajojen toimintaan sekä henkilöstön että nuorten kan-  
nalta katsottuna. ESR-pajoissa yhteistyö onkin alkanut lupaavasti. Pajanuorten ja ohjaajien  
vaihtoa tulee laajentaa myös muita kuin ESR-pajoja koskevaksi.

Seutukunnallisten työpajojen luomiselle tulee luoda riittävät perusedellytykset. Seutukunta-  
pajoilla pystyttäisiin turvaamaan ennen kaikkea pienten maaseutukuntien toimintavalmiuksia  
ja lisäämään alueen nuorten valintamahdollisuuksia. Tavoitteena on luoda seutukuntapajoista  
laajempia nuorten syrjäytymisen ja työttömyyden ehkäisyn toimintajärjestelmiä. Seutukun-  
tapajojen toiminnassa tulee kiinnittää huomioita hankkeiden organisointiin ja hallinointiin  
sekä kunnallisen rahoituksen pitkäjänteisyyteen. Seutukunnallista yhteistyötä ei ole se, että  
olla mukana silloin, kun halutaan, muutoin ei. Seutukunnallinen yhteistyö on ainakin siten  
kantanut hedelmää että riippumatta resurssien pienenemisestä huolimatta nuorten määrä on  
esim. Pohjanmaalla kasvanut.

Yhteistyötä lääninhallitusten ja työhallinnon kesken tulee tehostaa.

Työhallinnon tulkinnat pajatoiminnan käytännön toteuttamisesta poikkeavat edelleenkin  
suuresti paikkakunnalta toiselle. Mikäli säädökset mahdollistavat täysin vastakkaisten tulkin-  
tojen tekemisen, tulee säädöksiä selkeyttää, liialliseen byrokraatiaan kuitenkin sortumatta.

Tiedon saantia erilaisista nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen tähtäävistä hankkeista tulee  
parantaa keskitetyn tiedotuksen avulla. Esimerkiksi Allianssin ylläpitämän nuorisotiedon  
kirjaston tarjoamat tietopalvelut internetissä ovat askel tähän suuntaan..

### **Arviointiaineisto:**

Länsi-Suomen nuorten työpajoille joulukuussa 1999 lähetetyn kyselyn vastaukset

**Arviointitekstin** on laatinut Länsi-Suomen lääninhallituksen asiantuntija sivistystoimentar-  
kastaja Sirpa Aaramo, Turku