

## 9.2 16-17-vuotiaiden nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehdyt toimenpiteet – Åtgärder för förebyggande av utslagning av 16-17 åringar

### Arviointiasetus

Yhteiskunnallisena ongelmana syrjäytyminen on erittäin laaja ja monimuotoinen ilmiö. Sen vuoksi arviointityön hallinnan edellytyksenä on riittävän kapea tehtävän määrittely. Työryhmä on päätenyt seuraaviin rajauksiin:

1) Kohderyhmän määrittäminen: ikäluokan valinta

Kohteena ovat keväällä 2000 ja 2001 peruskoulun päättäneet nuoret, jotka arviointihetkellä olivat noin 16-17-vuotiaita.

2) Kriteerien valinta: koulutus ensisijainen

Tärkeimmäksi syrjäytymiskriteeriksi on valittu opiskelun keskeytyminen. Pahiten syrjäytymisalttiita ovat sen mukaan "koulutusputkesta" pudonneet tai putoamisvaarassa olevat nuoret, joilla ei näytä olevan mahdollisuuksia toisen asteen tutkinnon suorittamiseen.

3) Arvioinnin kohdistaminen: ehkäisevä työ

Kuntien reagointi nuorten opiskelu- ja elämänhallintavaikeuksiin – tai reagoinnin puuttuminen - on ratkaisevinta, kun on kyse nuorten syrjäytymisen estämisestä. Arviointityön puitteissa kartoitetaan kuntien kehittämiä toimintakäytäntöjä ja kuntien suorittamia kokeiluja, joiden tarkoituksena on tukea peruskoulun jättäviä nuoria jatkamaan toisen asteen opintoihin.

Arvioitavat tavoitteet	Tavoitteita toteuttavat toimenpiteet
Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma TATO 2000-2003 <ul style="list-style-type: none"><li>Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisy.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Kunnat varmistavat kouluterveydenhuoltoon ja oppilashuoltoon riittävät voimavarat. Kouluterveydenhuollon ja oppilashuollon asiantuntijat toimivat siten, että lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen otetaan huomioon kouluyhteisön koko toiminnassa.</li></ul>
Koulutus ja tutkimus 1999-2004 OPM:n kehittämissuunnitelma <ul style="list-style-type: none"><li>Käynnistetään selvitys hallintokuntien rajat ylittävän yhteistyön tehostamiseksi. (s. 28)</li><li>Peruskoulun päättövaiheessa painotetaan syrjäytymisen ehkäisemistä. (s. 30)</li><li>Koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseksi kehitetään toimenpiteitä, joilla edistetään opintojen loppuun saattamista. (s. 31)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Opintojen keskeyttämisen seuranta.</li><li>Oppilaanohjauksen tehostaminen mm. opinto-ohjaajien täydennyskoulutuksella.</li><li>Erityisopetuksen ja muiden tukitoimien tehokas käyttö. Kiinnitetään suurta huomiota nyt valmistuvissa opetussuunnitelman perusteissa.</li></ul>
Läänin nuorisotoimi <ul style="list-style-type: none"><li>seuraa nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä hankkeita...tarvittaessa käynnistää uusia hankkeita yhteistyössä läänin sosiaali- ja terveystoimen, kuntien, seutukuntien ja valtakunnallisten nuorisokeskusten kanssa.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Nuorisotoimen keskeisenä syrjäytymisen ehkäisyn välineenä on työpajatoiminta.</li></ul>
Poliisin lääninjohdon tulossopimus 2001-2002 <ul style="list-style-type: none"><li>Kuvaa turvallisesta Suomesta on vahvistettava.</li><li>Aloitetaan kunnallisten turvallisuussuunnitelmien toteuttaminen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Paikallisten yhteistyöverkostojen rakentamisella parannetaan ennaltaehkäisyä, jotta voidaan tehostaa viranomaisten yhteistyötä nuorten rikolliseksi ajautumisen estämisessä.</li><li>Poliisi puuttuu nuorten julkiseen alkoholin käyttöön. Huumeiden käyttöön on puututtava mahdollisimman varhain.</li></ul>

Julkisen sektorin viranomaisten toimintasuunnitelmissa ja tulossopimuksissa esitetään velvoittavia sitoumuksia nuorten syrjäytymisen ehkäisemisestä (*oheinen taulukko*). Tuki-toimien toteuttamisessa moniammatillisella verkostoitumisella on tärkeä rooli. Julkilausutusta yhteistyötarpeesta huolimatta toimintaa ohjaavat asiakirjat on perinteisesti laadittu yleensä kunkin hallintokunnan sisäisenä prosessina. Sidosryhmäyhteistyön tarpeiden kasvaessa kunnissa on alettu laatia teemakohtaisia toimintaohjelmia, joissa lähdetään liikkeelle ongelmista ja niiden ratkaisutavoitteista, eikä pelkästään hallintokunnan lakisääteisistä tehtävistä. Mainitun tyyppisiä suunnitelmia ovat esimerkiksi

- lapsi- ja nuorisopoliittiset ohjelmat
- päihde- ja huumestrategiat
- turvallisuussuunnitelmat.

Olenneista näissä suunnitelmissa on tietoinen varautuminen ongelmatilanteisiin. Käytössä on ennakolta sovittuja toimintakäytäntöjä – hoitoketjuja tms – joita toteutetaan yhteistyössä. Toiminta organisoituu kulloinkin sen mukaan kuin vastuu on jaettu osallistuvien tahojen kesken.

Arviointityön tehtävänä on selvittää, miten Länsi-Suomen läänin alueella on reagoitu syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tarpeisiin. Kunnat vastaavat peruspalvelujen tuottamisesta alueensa asukkaille. Näin ollen syrjäytymisen estämisessä on ratkaisevaa, millainen näkemys läänin kunnilla on omasta vastuustaan tukea nuoria.

Oheisessa taulukossa on esitetty tiivistelmä *arviointikysymyksistä ja kriteereistä*.

Arviointikysymykset	Arviointikriteerit (indikaattorit)
1) Kohderyhmän tilanne kunnissa	<ul style="list-style-type: none"><li>• Koulutuksensa keskeyttäneet</li><li>• Ilman jatkokoulutusta olevat</li><li>• Päihdeongelmaiset, rötöstelijät</li></ul>
2) Kohderyhmälle tarjotut palvelut kunnassa <ul style="list-style-type: none"><li>- Koulutus, harjoittelu ja työllistäminen</li><li>- Terveys ja hyvinvointi</li><li>- Sosiaalinen ja fyysinen turvallisuus</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 10 lk ja muu koulutus (esim. kansanopisto)</li><li>• Työpajat , erityishankkeet</li><li>• Sosiaalipäivystys, lastensuojeluilmoitukset</li><li>• Sovittelutoiminta</li><li>• Tukiasuminen</li></ul>
3) Ehkäisevien toimenpiteiden arviointi	<ul style="list-style-type: none"><li>• Toimenpiteiden saatavuus ja riittävyys</li><li>• Kehittämistarpeet</li></ul>

Arviointitehtävää toteutettaessa kunnan toimia voidaan tarkastella seuraavista näkökulmista:

1. käytetyt seurantajärjestelmät: tiedon hankinta
2. vakiintuneet toimintakäytännöt: toimenpiteiden toteutus
3. työllä aikaansaadut vaikutukset: menetelmien kehittäminen.

Ehkäisevien toimintakäytäntöjen tavoitteena on kiinnittää nuori yhteiskuntaan mm. seuraavien tavoin

- ohjaamalla nuoret koulutukseen, joko suoraan tai mahdollisesti työllistämisen tai työharjoittelun kautta
- huolehtimalla nuorten psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tukemisesta – aina mielenterveyskysymyksiin asti
- takaamalla heille riittävän turvalliset elinehdot ja jatkuvuutta ihmissuhteisiin, jotta elämänhallinta olisi mahdollista tavallisten arkirutiinien puitteissa.

1. Seurantajärjestelmien arviointi tarkoittaa sitä, että

- tunnetaanko kunnissa syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tilanne, seuraako jokin hallintokunta tai yhteistyöryhmä koulunkäynnin tai opiskelun keskeyttäneitä nuoria
- tiedetäänkö niiden nuorten määrä, joka vuosittain jää "koulutusputken" ulkopuolelle, ei siis tavoittele toisen asteen tutkintoa.

2. Toimintakäytäntöjen toteuttaminen. Peruspalvelujen arvioinnin lähtökohtana on kartoittaa näiden ehkäisevien toimenpiteiden yleisyys kunnissa. Kuntien interventiokäytäntöjen tarkoituksena on saavuttaa tuloksia puuttamalla nuoren elämään riittävän varhaisessa vaiheessa. Arvioinnissa on otettava huomioon seuraavanlaisia asioita

- perustuuko toiminta kunnassa dokumentoituun ohjelmaan tai strategiaan
- missä määrin väliintulokäytännöt ovat vakiintuneita toimintamenetelmiä
- miten pitkälle toiminta on verkostoitunut ja miten vastuunjako on sovittu.

3. Toimenpiteiden kehittämisen näkökulmasta on tärkeää, että kunnassa seurataan toteutettujen toimenpiteiden tuloksia. Arviointityössä on kiinnitettävä huomiota seuraaviin seikkoihin

- missä määrin projektiluonteiset kokeilut ovat johtaneet pysyviin toimintakäytäntöihin
- miten verkostot ovat laajentuneet ja sidosryhmäyhteistyö tiivistynyt prosessin kuluessa
- millaisia välittömiä tuloksia toiminnalla on ollut kohteena oleviin nuoriin.

Oheisessa taulukossa on luettelo arvioinnissa käytetystä aineistosta. Kuntien toimenpiteiden kartoitus perustuu Stakesin tuoreeseen kuntakyselyyn. Jossain määrin on käytetty myös Stakesin aikaisempia terveystutkimuksia. Tilastoaineistojen lähteenä on käytetty etupäässä opetushallituksen tietokantoja ja niiden perusteella tehtyjä julkaisuja.

- Kunnanhallituksille tehty valtakunnallinen kysely, Stakes toteuttanut joulukuussa 2001
- Kouluterveystutkimus (Stakes 2001)
- Nuorten terveystapatutkimus (Tampereen yliopisto 2001)
- Opetushallituksen oppilastietokanta (OPTI)
- Yhteishakutilastot, opetushallitus (TAYH)
- Poliisin tulostilasto (POTTI)

Arvioinnin toteuttamiseksi tarpeellinen yhteistyö on painottunut kuntakyselyn suunnitteluvaiheeseen syksyllä 2001. Kunnanhallituksille suunnatun kyselyn valmistelu tapahtui lähinnä sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön, Stakesin ja kuntaliiton yhteistyönä. Työryhmässä oli mukana myös suurimpien läänien edustajia – niitä, jotka osallistuivat huumeiden käyttöä ja syrjäytymistä koskeviin paikallisiin poikkihallinnollisiin arviointityöryhmiin.

## Arviointitulokset

### Ongelman suuruusluokka

Peruskoulun laiminlyöneet

Peruskoulun oppimäärän suorittamisessa vaikeuksia kokeneet nuoret jaetaan opetushallituksen tilastoissa kolmeen kategoriaan. Alla olevassa listassa luvut luokkien jäljessä tarkoittavat valtakunnallisia määriä vuonna 2000 ja 1999:

- 1) oppivelvollisuuden kokonaan laiminlyöneet: 90 / 86
- 2) oppivelvollisuusiän ohittaneet, saaneet erotodistuksen: 82 / 124
- 3) oppivelvollisuusiän ilman erotodistusta ohittaneet: 124 / 112.

Viimeinen ryhmistä on arvioinnin kannalta tärkein. Ryhmä käsittää ne oppilaat, joilta peruskoulun päättötodistus on jäänyt saamatta. Länsi-Suomen osalta edellä esitettyjen kolmen oppilasryhmän koot ovat opetushallituksen oppilastietokannan mukaan seuraavat:

**Taulukko 1. Niiden oppilaiden määrät, joilla on ollut vaikeuksia peruskoulun suorittamisessa**

Peruskoulun oppimäärä kesken, syy	Arvioitu lukumäärä v. 2000 *	Tilastoitu lukumäärä v. 1999
Oppivelv. laiminlyöneet	30 oppilasta	26 oppilasta
Oppivelv. ohittaneet, erotod. on	27 oppilasta	23 oppilasta
Oppivelv. ohittaneet, ei erotod.	41 oppilasta	33 oppilasta

\* Luvut laskettu Länsi-Suomen läänin väestöosuuden mukaan valtakunnallisista luvuista (OPTI)

Vuotuiset lukumäärät eivät itse asiassa ole kovin suuria, vaikka yksityisen oppilaan kohdalla kyse onkin vakavasta ongelmasta. Vaille erotodistusta jääneiden osuus ikäluokasta on noin 0,15 – 0,20 %. Käytännössä suuri osa kouluvaikeuksia kokeneista läpäisee peruskoulun ns. ”armonvitosilla”. Heidän määrästään ei ole tietoa. Varmaa kuitenkin on, että heillä on myöhemmin vaikeuksia jatkokoulutuspaikan saannissa. Tampereen yliopiston terveystapatutkimuksen mukaan 3 % pojista 1 % tytöistä koki saaneensa muita selvästi huonomman todistuksen. Ehkä siinä olisi arviota armonvitosilla selvinneistä. Saman tutkimuksen mukaan mielenterveydeltään vaikeasti ongelmaisia nuoria on 2-3 %. Monet heistä ovat ilmeisesti tässä keskeyttäjäien joukossa.

#### Yhteisvalinnasta poisjääneet

Länsi Suomessa noin 4,4 % peruskoulun oppimäärän suorittaneesta ikäluokasta jäi siirtymättä toisen asteen koulutukseen vuonna 2001. Rungas puolet tästä ryhmästä (2,3 %) jatkoi kymppiluokalle. Kun kansanopistoihin ja vastaaviin oppilaitoksiin menevät jätetään huomiotta, niin suunnilleen 1,6 % ikäluokasta jäi ilman koulutuspaikkaa – joko jäi pois yhteishausta tai ”katosi tilastoista”. Länsi-Suomen läänin osalta kyseessä on noin 370 nuorta. Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan noin 1 % läänin nuorista ilmoitti kyselyssä, ettei jatka opintojaan ja 3 % ei opiskellut eikä ollut työssä. Tiedot olisivat aika yhtä pitäviä edellä esitetyn kanssa.

**Taulukko 2. Arvio niiden peruskoulun oppimäärän suorittaneiden sijoittumisesta, jotka eivät tavoitelleet yhteisvalinnan kautta jatkokoulutuspaikkaa vuonna 2001 \***

10. luokka	Kansanopisto	Ei yhteishaussa	Ei tilastoissa	yhteensä
480	136	322	52	990 lkm
2,3	0,6	1,4	0,2	4,4 %

\* opetushallitus / TAYH-yhteishakurekisteri

Keväällä 2000 läänin sivistysosasto teki kyselyn peruskoulun päättäneille nuorille, jotka olivat jääneet pois yhteishausta. Selvitys koski Varsinais-Suomea ja Satakuntaa. Vastaukset saatiin 42 oppilaalta. Pääosalla nuorista oli esittää selvä syy poisjäännilleen. Vastanneista 11 siirtyi lisäopetukseen (10. lk), 9 meni työhön tai aikoi oppisopimuskoulutukseen, 8 oli menossa koulutukseen, joka ei kuulunut yhteishakuun. Osalla viime mainitusta ryhmästä oli jokin vamma tai vajavuus, joka haittasi heidän hakeutumistaan tavalliseen koulutukseen. Kuusi aikoi pitää välivuoden ennen opiskelun jatkamista, parilla heistä oli syynä alhainen ikä, joka esti pääsyn haluttuun koulutukseen. Vain neljä oppilasta oli sellaisia, joita koulutus ei oman vastauksen mukaan todella kiinnostanut.

**Taulukko 3. Kysely peruskoulun opinnot (9. ja 10. lk) päättäneille oppilaille, jotka eivät tavoitelleet yhteisvalinnan kautta jatkokoulutuspaikkaa keväällä 2000 Satakunnassa ja Varsinais-Suomessa. Yhteishaussa hakematta jättämisen syitä. \***

10. lk	Oppisopimus	Työhön	Välivuosi	Muu koulutus	Muu syy	Ei kiinnosta
11	4	5	6	8	4	4

\* Länsi-Suomen lääninhallitus, sivistisosaston järjestämä kysely, 42 oppilasta.

#### Toisen asteen koulutuksen keskeyttäneet

Toisen asteen koulutuksen keskeyttäneistä nuorista ei ole tilastoja. Tilastokeskuksen aikaisemmin tekemien valtakunnallisten selvitysten mukaan noin 10 % ammattiopinnot aloittaneista keskeyttää opinnot ensimmäisen opintovuoden kuluessa. Syynä on kuitenkin yleensä koulutusalan vaihto, ei niinkään opintojen lopettaminen. Vuosittain yhteishaussa on erittäin runsaasti mukana hakijoita, jotka ovat jo aikaisemmin kuin kyseisenä vuonna päättäneet peruskoulunsa. Opetushallituksen hakijarekisterin mukaan sekä vuonna 2000 että 2001 Länsi-Suomen läänissä oli yhteishaussa hakijoista 28 % sellaisia, jotka olivat päättäneet peruskoulun kuluvaan vuoteen aikaisemmin. ”Hakumylly” on siis tehokkaasti liikkeessä koko ajan ja tilanteen seuranta on melko vaikeaa.

**Taulukko 4. Yhteishakuun osallistuneiden pohjakoulutus vuonna 2001 Länsi-Suomen läänissä, oppilaiden lukumäärät ja %-jakautuma \***

9.lk perusopetus	9.lk muu opetus	10.lk lisäopetus	2.asteen aloittaneet
22 359	513	519	9165
67.9	1.6	1.6	27.8

\* Opetushallitus / TAYH

#### Kuntien seurantatoimenpiteet

##### Kuntakyselyn alueellinen kattavuus

Stakes organisoisi ja toteutti vuodenvaihteessa 2001-2002 kyselyn kaikille maamme kunnille. Kysely osoitettiin kunnanhallituksille. Kyselyn sisältö käsittää mm. sellaisia teemoja kuin hyvinvointipoliittiset ohjelmat, huumetilanne, nuorten syrjäytyminen, oppilashuollon henkilöstö. Kysely palvelee siis hyvin poikkihallinnollista arviointia. Oheinen taulukko osoittaa vastausten jakaumaa maakunnittain Länsi-Suomen läänissä. Läänin kunnista oli 13.2.2002 mennessä 133 vastannut eli 65 %. Siinä vaiheessa Stakes teki välitulostuksen, joka on ollut poikkihallinnollisten arviointiryhmien käytettävissä.

**Taulukko 5. Kunnanhallituksille vuodenvaihteessa 2001-2002 tehdyn STAKESin kyselyn vastausjakauma Länsi-Suomen maakunnissa 13.2.2002, koko läänin peitto 65,2 %**

Maakunta	Kuntien lkm ja %-osuus		Huomautuksia
Keski-Pohjanmaa	9	69.2	Suhteellisen peittävä otos
Pohjanmaa	10	55.6	Tasainen kato, maalaiskuntia puuttuu
Etelä-Pohjanmaa	23	85.1	Melko hyvä edustus
Keski-Suomi	19	63.3	Tasaisen harva peitto
Pirkanmaa	25	80.6	Kohtalaisen kattava otos
Satakunta	17	60.7	Niukka, ei vinoutunut peitto
Varsinais-Suomi	30	53.6	Ruotsink. puuttuvat, harva otos
Länsi-Suomen lääni	133	204 kpl	Tilanne 13.2.2002

Kyselyyn on vastattu aktiivisimmin Etelä-Pohjanmaalta, heikoimmin Varsinais-Suomesta ja Pohjanmaan rannikolta. Yleisesti ottaen ruotsinkieliset kunnat osallistuivat kyselyyn melko huonosti – myös Varsinais-Suomessa. Kaikki suurimmat kaupungit ovat otoksessa mukana, maakuntakeskuksista puuttuu vain yksi.

## Kuntien toteuttama nuorten koulutuksen seuranta

Stakesin toteuttaman kuntakyselyn sisällöstä syrjäytymisilmiön osuus käsitti noin 20 kysymystä. Ensimmäiset kolme kysymystä käsittelivät sitä, seuraako kunta peruskoulua päättävien ja toisen asteen koulutusta aloittavien 16-17-vuotiaiden nuorten vaikeuksia opiskeluun orientoitumisessa.

**Taulukko 6. Opintomotivaatiossaan horjuvien 16-17-vuotiaiden nuorten seuranta kunnissa: ”kunnassa seurataan”. %-luvut osoittavat niiden kuntien osuuden, joissa kyseistä seurantaa tehdään.**

Maakunta	9.lk:n oppilaiden poissaoloja	Peruskoulun keskeyttäneitä	Vailla jatkokoulutuspaikkaa olevia
Keski-Pohjanmaa	100	8,5	66,7
Pohjanmaa	75,0	88,9	66,7
Etelä-Pohjanmaa	95,2	90,9	82,6
Keski-Suomi	76,5	82,4	61,1
Pirkanmaa	88,0	86,4	68,2
Satakunta	81,3	87,5	52,9
Varsinais-Suomi	92,9	80,8	72,4
Länsi-Suomen lääni	87,8	85,8	68,5
Ei vast. / vastanneita	10 / 123	13 / 120	6 / 127

Taulukosta ilmenee, että peruskouluvaikeuksiin kiinnitetään melkein kaikissa kunnissa huomiota. Koko läänin osalta %-luvut ovat 88 % poissaolojen osalta. Samoin kyselyn mukaan 86 % läänin kunnista tekee seurantaa niistä nuorista, jotka ovat jääneet ilman päättötodistusta (”peruskoulun keskeyttäneet”). Toisen asteen koulutuspaikkaa vailla olevia seurataan vähemmän aktiivisesti, silti koko läänissä 69 % kunnista tekee seurantaa. Taulukon mukaan kaikissa maakunnissa jatkokoulutusongelmia seurataan vähintään joka toisessa kunnassa, useimmissa maakunnissa näin tekee *kaksi kuntaa kolmesta*. On kuitenkin huomattava, että plus-miinus kymmenen kuntaa jätti vastaamatta (alin rivi).

## Kuntien suorittamat toimenpiteet

Opiskeluun huonosti motivoituneiden tukeminen

Kyselylomakkeessa oli kolme kysymystä, joilla mitattiin kuntien aktiivisuutta niiden nuorten tukemisessa, joilla koulutus oli keskeytynyt tai jotka olivat vailla koulutuspaikkaa.

**Taulukko 7. Peruskoulun keskeyttäneiden tukeminen ja sen eri muodot: ”Mitä kunta on tehnyt” %-luvut osoittavat niiden kuntien osuuden, joissa kyseisiä tukitoimenpiteitä toteutetaan.**

Maakunta	Ei mitään	Työpajatoimintaa	Työ/harj.paikkoja	Jotain muuta
Keski-Pohjanmaa	14.3	57.1	71.4	42.9
Pohjanmaa	0	16.7	50.0	50.0
Etelä-Pohjanmaa	11.1	44.4	38.9	50.0
Keski-Suomi	12.5	68.8	50.0	37.5
Pirkanmaa	4.5	50.0	63.6	59.1
Satakunta	21.4	57.1	35.7	42.9
Varsinais-Suomi	20.8	50.0	45.5	40.9
Länsi-Suomen lääni	13.1	51.4	49.5	46.7
Ei vast. / vastanneita	26 / 107	28 / 105	28 / 105	28 / 105

Vain runsas kymmenesosa läänin kunnista ilmoittaa, että kunta ei tue peruskoulun keskeyttäneitä. On kuitenkin huomattava, että joka viides kunta (19,5 %) ei ole vastannut tähän kohtaan. *Todellisuudessa siis saattaa olla, että kolmannes kunnista ei ole tehnyt mitään*. Vastanneista kunnista puolet on järjestänyt työpajatoimintaa, sama määrä on hankkinut työ- ja harjoittelupaikkoja näille nuorille. Aktiivisimmissa kunnissa on ilmeisesti käyn-

nissä useita eri toimenpiteitä. Edellisten lisäksi löytyy jotain muuta tukitoimintaa melkein joka toisessa kunnassa. Kaikissa maakunnissa on havaittavissa aktiivisuutta, eniten Pirkanmaalla, Keski-Suomessa ja Keski-Pohjanmaalla.

**Taulukko 8. Ammatillista koulutusta vailla olevien aktivointi ja sen eri muodot: ”Mitä kunta on tehnyt”, %-luvut osoittavat niiden kuntien osuuden, joissa kyseisiä tukitoimenpiteitä toteutetaan.**

Maakunta	Ei mitään	Työpajatoimintaa	Työ/harj.paikkoja	Jotain muuta
Keski-Pohjanmaa	28.6	28.6	14.3	71.4
Pohjanmaa	22.2	22.2	44.4	44.4
Etelä-Pohjanmaa	13.0	47.8	47.8	43.5
Keski-Suomi	5.6	61.1	50.0	38.9
Pirkanmaa	4.3	43.5	65.2	60.9
Satakunta	17.6	68.8	56.3	37.5
Varsinais-Suomi	14.8	38.5	46.2	57.7
Länsi-Suomen lääni	12.9	46.7	50.0	50.0
Ei vast. / vastanneita	9 / 124	11 / 122	11 / 122	11 / 122

Kyselyssä saatujen vastausten mukaan koko läänin alueella joka toisessa kunnassa on järjestetty ainakin yhden tyyppistä tukitoimintaa niiden peruskoulun päättäneiden hyväksi, jotka eivät ole hakeutuneet ammatilliseen koulutukseen. Vain joka viides kunta ei ole reagoinut nuorten tarpeisiin, jos vastaamatta jättäneet (6,8 %) otetaan huomioon. Varsin monissa kunnissa on kokeiltu useampaa kuin vain yhtä aktivointitapaa. Maakuntien väliset erot eivät näytä kovin suurilta. Pirkanmaalla, Keski-Suomessa ja Satakunnassa on huolehdittu nuorista hieman tavallista yleisemmin.

**Taulukko 9. Toisen asteen opinnot keskeyttäneiden tukeminen ja sen eri muodot: ”Mitä kunta on tehnyt”, %-luvut osoittavat niiden kuntien osuuden, joissa kyseisiä tukitoimenpiteitä toteutetaan**

Maakunta	Ei mitään	Työpajatoimintaa	Työ-/harj.paikkoja	Jotain muuta
Keski-Pohjanmaa	0	33.3	44.4	66.7
Pohjanmaa	10.0	30.0	40.0	50.0
Etelä-Pohjanmaa	4.3	56.5	73.9	52.2
Keski-Suomi	15.8	52.6	47.4	36.8
Pirkanmaa	12.0	48.0	68.0	48.0
Satakunta	17.6	58.8	47.1	47.1
Varsinais-Suomi	14.8	34.6	42.3	53.8
Länsi-Suomen lääni	11.5	46.5	54.3	49.6
Ei vast. / vastanneita	3 / 130	4 / 129	4 / 129	4 / 129

Toisen asteen opinnot keskeyttäneitä nuoria tuetaan kohtalaisen hyvin. Kunnat ovat vastanneet varsin kattavasti tähän kysymykseen. Suunnilleen joka toisessa läänin kunnassa löytyy jotain hankkeita, monista useampaakin. Työ- ja harjoittelupaikat ovat yleisin tukimuoto. Etelä-Pohjanmaan kunnat tekevät tässä tapauksessa eniten työtä nuorten hyväksi.

**Taulukko 10. Työpajat maakunnittain, lukumäärä ja %-osuus kunnista, joissa työpaja toimii \***

Koko lääni	Varsinais-Suomi	Satakunta	Pirkanmaa	Keski-Suomi	Etelä-Pohjanmaa	Pohjanmaa	Keski-Pohjanmaa
83	15	11	24	20	5	4	4
40.7	26.8	39.3	77.4	66.7	18.5	22.2	33.3

\* Länsi-Suomen läänin nuorisotoimen kysely kuntiin v.2001

Lääninhallituksen oman kartoituksen mukaan läänissä toimi 83 työpajaa vuonna 2001. Suhteessa kuntien määrään pajoja oli eniten Pirkanmaalla ja Keski-Suomessa. Varsinais-Suomen ja Satakunnan pajoissa tiedetään olleen 765 nuorta eli noin 30 yhtä pajaa kohti.

Nuorten sopeutumisvalmiuksien parantaminen

Kunnille osoitetussa kyselyssä kolme kysymyksistä koski hankkeita, jotka antavat vaikeuksia kokeneille nuorille yleisiä valmiuksia sopeutua normaaliin elämänmenoon. Jos vastamatta jättäneet otetaan huomioon, voi todeta että kunnissa syrjäytymistä ehkäisevät hankkeet ovat kaikkein yleisimpiä. Useammassa kuin joka kolmannessa kunnassa on nuorille tuettua asumista, yhtä yleisiä ovat myös työ- ja harjoittelupaikat. Maakunnista Pirkanmaa vaikuttaa olevan esimerkillisin.

**Taulukko 11. Moniko kunta on järjestänyt työ- tai harjoittelupaikkoja, tuettua asumista tai syrjäytymistä estäviä hankkeita 16-17 –vuotiaille? Aktiivisten kuntien määrä %-osuutena koko määrästä.**

Maakunta	Työ- tai harj.paikkoja	Tuettua asumista	Ehkäiseviä hankkeita
Keski-Pohjanmaa	28.6	62.5	33.3
Pohjanmaa	30.0	22.2	60.0
Etelä-Pohjanmaa	47.6	33.3	45.5
Keski-Suomi	31.3	31.6	47.4
Pirkanmaa	54.2	45.5	56.0
Satakunta	47.1	37.5	25.0
Varsinais-Suomi	44.8	50.0	32.1
Länsi-Suomen lääni	43.5	40.7	42.6
Ei vast. / vastanneita	9 / 124	10 / 123	4 / 129

Nuoria rikollisia koskeva viranomaistoiminta

Kyseessä on sosiaalitoimen, poliisin ja kriminaalihuollon yhteistyössä toteuttamaa nuorisorikollisuutta ehkäisevää toimintaa, joka on yleistynyt erityisesti viime vuosikymmenellä.

**Taulukko 12. Sosiaalipäivystys, lastensuojeluilmoitukset ja rikosten sovittelu. Toimintaa toteuttavien kuntien %-osuus koko lukumäärästä maakunnittain Länsi-Suomen läänissä.**

Maakunta	Ympäri vuorokautinen sosiaalipäivystys	Poliisin kanssa sosiaalipäivystys	Lastensuojeluilmoitukset poliisilta	Rikosten sovittelutoimintaa
Keski-Pohjanmaa	77.8	11.1	44.4	75.0
Pohjanmaa	40.0	10.0	80.0	30.0
Etelä-Pohjanmaa	52.3	39.1	47.8	54.5
Keski-Suomi	68.5	11.0	44.4	34.1
Pirkanmaa	44.0	12.0	40.0	83.3
Satakunta	35.3	17.7	58.8	58.8
Varsinais-Suomi	43.3	16.7	23.3	43.3
Länsi-Suomen lääni	49.6	14.4	43.9	62.5
Huom.	6.0% pol.laitoksella	4.5% omassa kunn.	50% 3kpl tai vähem.	6.0% oma toimisto
Ei vast. / vastanneita	3 / 130	4 / 129	4 / 129	4 / 129

Ympäri vuorokautinen sosiaalipäivystys tarkoittaa useimpien kuntien kohdalla jonkinlaista varallaolojärjestelmää, vain 6 % kunnista on järjestänyt sosiaalityöntekijän poliisilaitokselle. Joka toisesta läänin kunnasta päivystys löytyy, joten tilanne ei ole aivan huono. Sen sijaan poliisin kanssa toteutettu päivystys on harvinaista. Lastensuojeluilmoitusten käyttö on melko yleistä (yli 40 % kunnista), mutta ilmoituksia tehdään silti vähän, Joka toisessa kunnassa määrä jää alle neljän vuotta kohti. Yleisintä se on Pohjanmaalla ja Satakunnassa. Rikosten sovittelutoiminta on kohtalaisen yleistä, yli 60 % vastanneista on järjestänyt sovittelun. Näistä 40 % on viranhaltijavetoisia, 32 % tapahtuu ostopalveluna toisesta kunnasta. Sovittelu on yleisintä Keski-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla.

## Toimenpiteiden tuloksellisuuden arviointi

Kunnat saivat Stakesin kyselyssä itse arvioida toteuttamiensa hankkeiden vaikutusta nuorten myöhempään menestymiseen. Seuraava taulukko osoittaa tulokset.

**Taulukko 13. Syrjäytymistä ehkäisevien toimenpiteiden seuranta ja niiden tuloksellisuuden arviointi; luvut ovat %-osuuksia kuntien kokonaismäärästä**

Maakunta	Toimenpiteitä seurataan	Toimenpiteillä jonkin verran vaik.	Toimenpiteillä selvä vaikutus	Vaikea sanoa, onko vaikutusta *
Keski-Pohjanmaa	22.2	55.6	22.2	22.2
Pohjanmaa	22.2	44.4	11.1	44.4
Etelä-Pohjanmaa	31.8	47.8	26.1	26.1
Keski-Suomi	27.8	52.6	5.3	42.1
Pirkanmaa	16.0	34.8	39.1	26.1
Satakunta	35.3	60.0	20.0	20.0
Varsinais-Suomi	31.1	23.2	20.8	50.0
Länsi-Suomen lääni	27.1	44.3	22.1	33.6
Ei vast. / vastanneita	4 / 129	11 / 122	11 / 122	11 / 122

\* sisältää myös luokan "Ei ole vaikutusta", johon sijoittui vain 6.6 % vastauksista

Eri toimenpiteiden ja hankkeiden tuloksellisuus nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ei kunnissa kovin yleisesti ole seurannassa. Läänissä vain 27 % ilmoitti seuraavansa. Mututuntumalta kaksi kuntaa kolmesta (66 %) kuitenkin arveli toiminnalla olleen vaikutusta. Optimistisimpia oltiin Satakunnassa ja pessimistisimpiä Varsinais-Suomessa. Vain 6,6 % kunnista vastasi, ettei toiminnalla ole ollut vaikutusta.

## Kuntien käytössä olevat kehittämisohjelmat

Käytännön toimintaa kehitetään projekteilla, toimintakäytännöt vakiinnutetaan kehittämisohjelmilla ja toimintastrategioilla. Viranomaistyössä ongelmalähtöinen lähestymistapa yleensä edellyttää sidosryhmäyhteistyön muodossa tapahtuvaa verkostoitumista. Erilliset hankkeet kytketään toisiinsa toimintaohjelmilla, jotka asettavat tavoitteet, rakentavat toimintaketjuja, koordinoivat aikatauluja, jakavat vastuita ja resursseja.

Oheisessa taulukossa on Länsi-Suomen läänin kuntien ilmoittamat kehittämisohjelmat. Taulukko on yhteenveto kyselylomakkeista 31.1.2002 vallinneen tilanteen mukaan, jolloin vastanneita kuntia oli 99 kpl. Nuorten syrjäytymistä ehkäisevän toiminnan kannalta keskeisimpiä ovat hyvinvointipoliittiset ohjelmat, joista yleisin tyyppi on kuntaliiton suosittama lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma. Muutamassa kunnassa oli myös perhepoliittinen ohjelma, joka on luettavissa samaan ryhmään. Turvallisuusohjelmat ovat kuntien ja poliisin yhteistyössä laatimia suunnitelmia.

**Taulukko 14. Länsi-Suomen läänin kunnissa laaditut ja valmisteilla olevat kehittämisohjelmat\***

Maakunta	Lapsi-, nuorisopoliittinen ohjelma			Turvallisuuspoliittinen ohjelma			Yht.
	Laadittu	Tehdään	Ei ole	Laadittu	Tehdään	Ei ole	
Keski-Pohjanmaa	2	4	0	2	0	4	6
Pohjanmaa	0	3	3	0	0	6	6
Etelä-Pohjanmaa	0	6	14	4	6	10	20
Keski-Suomi	5	0	10	6	0	9	15
Pirkanmaa	11	0	7	6	0	12	18
Satakunta	1	3	7	3	1	7	11
Varsinais-Suomi	4	3	16	6	0	17	23
Länsi-Suomen lääni	23	19	57	27	7	65	99

\* 99 kunnan otos

Kyselyn välitulostuksen mukaan 43 % kunnista ilmoittaa, että heillä on jo tai on valmisteilla nuorisopoliittinen ohjelma. Joka toisessa kunnassa on päihdestrategia ja joka kolmannes-

sa kuntakohtainen turvallisuussuunnitelma. Kehittämishjelmat ovat luonnollisesti yleisiä suurissa kaupungeissa. Kuntakoon pienetessä ohjelmat käyvät yhä harvinaisemmiksi.

### **Att förebygga utslagning bland barn och unga**

Ett av de tvärsektoriella uppdragen inom utvärderingen av basservicen år 2001 är att kartlägga vilka åtgärder kommunerna vidtagit för att motverka utslagning bland barn och unga. Av utvärderingen av elevvården i grundskolorna framgår att antalet barn och ungdomar med psykiska problem och allvarliga beteendestörningar har ökat som en följd av recessionen under 90-talet. Situationen är speciellt svår i högstadieskolorna. Risken för utslagning är hotande om en elev förutom svårigheter i hemmet eller i de sociala relationerna även har dåliga studieprestationer eller avbruten skolgång bakom sig. En effektiv metod att förebygga utslagning är därför att redan i grundskolan särskilt uppmärksamma varningssignaler om problem bland eleverna. Resultatet av elevvårdsenkäten visar att nästan 80 % av högstadieskolorna t.ex. följer upp elevernas frånvaro från skolan.

För att få en helhetsbild av vilka åtgärder kommunerna vidtagit för att förebygga utslagning bland unga tillfrågades samtliga kommuner i en annan enkät i december 2001 om de följer upp 16-17-åringar som avbrutit sin grundskolgång och om de har startat projekt som förebygger utslagning bland unga. Tyvärr svarade endast 40 % av kommunerna inom det svenska och tvåspråkiga området i länet på enkäten. Resultatet antyder dock att största delen av kommunerna följer upp och stöder unga som inte erhållit avgångsbetyg från grundskolan. I kommunernas barn- och ungdomspolitiska program finns många åtgärdsförslag med tanke på förebyggande åtgärder och i dem poängteras också betydelsen av ett effektivt samarbete över förvaltningsgränserna. Tyvärr försvåras dock samarbetet av det svårtolkade regelverket om tystnadsplikten.

Kommunerna har även startat projekt eller verkstäder där man tar sikte på att sysselsätta ungdomar som har misslyckats med sin skolgång. Många projekt och verkstäder finansieras både med nationella pengar och via anslag från EU:s strukturfonder. I detta sammanhang bör även poängteras att många kommuner har bildat nätverk för att skaffa sig bättre beredskap i kampen mot utslagning. Som ett utmärkt exempel önskar länsstyrelsen här lyfta fram nätverket Sulubaa som påbörjades i Jakobstadsregionen i november 2001. Projektet, som finansieras av Folkpensionsanstalten, har som uppgift att identifiera de ungdomar som har problem i skolan, fånga upp dem och ge dem stöd och praktiska råd om framtiden. I praktiken handlar det om att ta ungdomarna med på exkursioner till olika skolor, ordna provstudier eller arbetspraktik eller vistelse på en ungdomsverkstad. Projektet är ett av landets totalt åtta olika försöksprojekt som omfattar ett 70-tal ungdomar. I projektet samarbetar bland annat NSÖY, Svenska yrkeshögskolan, Kokkolan ammattiopilaitos, Jakobstads arbetsklänik, arbetskraftsbyrå, social- och hälsovården samt alla grundskolor och gymnasier i kommunerna Jakobstad, Nykarleby, Pedersöre, Larsmo och Kronoby.

## Johtopäätökset

- 3 Kunnissa laaditut kehittämissuunnitelmat eivät välttämättä takaa, että ohjelmia myös noudatettaisiin eli että tehdyt suunnitelmat varmasti johtaisivat toimenpiteisiin; periaatteessa ohjelmat kuitenkin valmistelevat tietä hallintokuntien ja kuntienkin rajat ylittäviin yhteistyökäytäntöihin, joissa työ on tavoitteellista ja suunnitelmallista.
- 3 Kunnat, joissa on meneillään projekti nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseen, myös seuraavat aktiivisesti peruskoulusta lähtevien nuorten tilannetta ja suhtautuivat optimistisesti suorittamiensa toimenpiteiden vaikutukseen.
- 3 Normaaliin arjen rytmiin sosiaalistuminen pitää nuoren pystyssä ja vahvistaa identiteettiä, tärkeintä on kiinnittyminen työelämään ja oppimisvalmiuksien kehittäminen, vaikka motivoituminen tapahtuisi hitaastikin.
- 3 Sosiaalitoimen ja poliisin tiivis yhteistyö ja nopea puuttuminen nuoren ongelmakäyttäytymiseen vaikuttaa nuorten elämänhallintaa edistävästi.

## Suosituksukset

- í Kunnissa on pyrittävä erillisistä sektorikohtaisista kehittämissuunnitelmista kohti kokonaisvaltaisia hyvinvointipoliittisia ohjelmia, jotka edellyttävät toteutuakseen moniammatillista viranomaisyhteistyötä sekä käyttävät hyväksi kansalaistoiminnalla organisoitua yhteisöllistä aktiivisuutta.
- í Nuorten syrjäytymistä ehkäisevät projektit on kohdistettava ensisijaisesti nuoren ammattiuraa käynnistäviin ja arkista elämänhallintaa tukeviin toimenpiteisiin, jotka sisältävät työharjoittelua ja käytännöllispainotteista koulutusta organisoituna esimerkiksi työpajojen tapaan.
- í Riittävän varhaisen puuttumisen toteuttamiseksi kunnissa tarvitaan hallintokuntien yhteisesti ennalta sopimia toimintamalleja nuorten tukemiseen; toiminnan vastuuttamista ja koordinoitua käytännön toimenpiteiden suorittamista varten kunnissa tulisi olla tehtävään hallintokuntien yhteinen erityisnuorisotyöntekijä tai sosiaalityöntekijä.
- í Sosiaalitoimen ja poliisin yhdessä järjestämä sosiaalipäivystys on tarpeen muuallakin kuin vain läänin suurimmissa kaupungeissa.

## Arviointiryhmä

Hämäläinen Päivi, lääninlääkäri, Tampereen alueellinen palveluyksikkö  
Ijäs Maija-Liisa, terveydenhuollontarkastaja, Vaasan alueellinen palveluyksikkö  
Mäenpää Toivo, suunnittelija (teemavastaava), Turun toimipaikka  
Pienmäki-Jylhä Päivi, sivistystoimentarkastaja, Jyväskylän alueellinen palveluyksikkö  
Saarto Tove, sivistystoimentarkastaja, Turun toimipaikka  
Salmi Reijo, sivistystoimentarkastaja (teemavastaava), Turun toimipaikka  
Soukkanen Maija-Liisa, lääninsosiaalitarjoaja, Turun toimipaikka