

Asia: VN/20569/2023

## Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Keski-Suomen hyvinvointialueen lausunto jälkihuollon ikärajan laskua ja varhaiskasvatuslain muuttamista koskien

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusasiamieheltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lastensuojelulain ja varhaiskasvatuslain muuttamiseksi. Keski-Suomen hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiassa.

Lastensuojelun jälkihuollon asiakkaiden nykytilanne Keski-Suomen hyvinvointialueella

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lastensuojelulakia siten, että jälkihuollon ikärajaa laskettaisiin kahdella vuodella 23 vuoteen pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti. Keski-Suomen hyvinvointialueella on tällä hetkellä 744 jälkihuollon asiakasta. Jos hallituksen lakiesitys hyväksytään sellaisenaan, siirtyy jälkihuollosta Keski-Suomessa 283 asiakasta muihin palveluihin vuonna 2024.

Suuri osa jälkihuollosta itsenäistyvistä nuorista on tällä hetkellä hyvin huonossa fyysisessä ja psyykkisessä kunnossa, mikä on näkynyt sijais- ja jälkihuollon palveluiden tarpeen kasvuna. Esimerkiksi tuetun asumisen tarve on noussut noin 55 prosenttia vuodesta 2023. Tällä hetkellä ko. nuoret tarvitsevat erikoissairaanhoidon palveluita ja vahvoja tukipalveluita jälkihuollosta, eikä heitä voi siirtää kevyempien palveluiden piiriin. Käytännössä sijaishuollosta täysi-ikäistyy nuoria, jotka eivät kykene huolehtimaan itsestään. Nuoret ovat myös tunne-elämän kehitykseltään selvästi ikätasoaan jäljessä.

Viimeisimmän vuoden aikana Keski-Suomen hyvinvointialueen alueella on menehtynyt useita jälkihuoltoonnuoria, mikä on alueellisesti hyvin poikkeuksellista ja kertoo nuorten huonovointisuuden vakavasta lisääntymisestä.

Keski-Suomen hyvinvointialue lausuu hallituksen esitykseen seuraavaa:

### Jälkihuollon tarkoitus

Hallituksen esityksessä ei Keski-Suomen hyvinvointialueen näkemyksen mukaan huomioida riittävästi jälkihuollon erityispiirteitä lastensuojelun palveluna. Jälkihuoltoonnuoret ovat tutkimusten mukaan suuremmissa syrjäytymisvaarassa, heillä on heikompi yleisterveydentila, vaikeuksia pysyä koulutuksessa ja suurempi riski kuolla nuorena kuin muilla samanikäisillä nuorilla.

Jälkihuoltoon siirtyminen muuttaa nuoren juridista asemaa suhteessa sijaishuollon palveluihin ja jälkihuollossa asiakkuus on vapaaehtoista, eikä nuorta voida enää rajoittaa tai pakottaa palveluiden piiriin. Jälkihuollon työskentelyn perustuessa vapaaehtoisuuteen, asettaa se myös vaateita luottamussuhteen rakentamisella ja jälkihuollon työn sisällölle sekä kestolle.

Jälkihuollosta järjestetään kokonaisvaltainen tuki sijoituksesta itsenäistyville nuorelle. Jälkihuoltoonnuoret eivät ole verrattavissa kotoaan itsenäistyviin nuoriin rikkinäisen perhetaustan, traumaattisen lapsuuden tai muun lastensuojelun suojelutarpeeseen johtaneen elämäntilanteen vuoksi. Taustansa vuoksi nuoren itsenäistymisen taidot voivat olla olemattomat, ja kehityksellinen valmius ja ikätasoinen kehitys ovat muita vastaavassa iässä olevia nuoria jäljessä. Jälkihuollon tehtävänä on turvata nuorta ja koordinoida palvelut nuoren ympärille, nimenomaisesti estäen nuoren putoaminen palvelujärjestelmän ulkopuolelle. Palvelujärjestelmän ulkopuolelle putoaminen lisää nuorten eriarvoisuutta, mikä huonoimmillaan lisää yhteiskunnan turvattomuutta. Hallituksen esitystä perustellaan nuorten yhdenvertaisella kohtelulla, mutta yhdenvertaista kohtelua hakevia ratkaisuja ei tulisi tehdä niin, että ne tosiasiallisesti heikentävät jälkihuollossa olevien nuorten mahdollisuuksia selviytyä yhdenvertaisesti samassa ikäryhmässä olevien nuorten kanssa.

Jälkihuollon työ on usein asiakkuuden alussa nuoren motivointia ja luottamussuhteen muodostamista, mikä vaatii aikaa ja paljon työtä. Jälkihuolto jatkaa lastensuojelun avo- ja sijaishuollossa alkavaa kuntoutumista ja koska jälkihuoltoon siirtyville nuorille ei välttämättä ole kertynyt elämäntilanteen- tai opiskelutaitoja; siihenkin tarvitaan tukea jälkihuollosta. Jälkihuollossa nuoret saavat myös pitkäaikaisen korjaavan suhteen aikuiseen, minkä merkitystä jälkihuollon asiakasnuoret ovat itse korostaneet. Jälkihuollon kannatteleva ja kuntouttava pitkäaikainen tuki mahdollistaa sen, etteivät jälkihuoltoonnuoret ajaudu esimerkiksi kalliiden terveydenhuollon

palveluiden piiriin. Jälkihuolto usein myös paikkaa yhteiskunnan muita palvelu- ja turvaverkkojen puutteita.

Säästöjen toteutuminen on epätodennäköistä

Hallituksen esityksen mukaan jälkihuollon ikärajan laskulla tavoitellaan 24 miljoonan euron säästöjä vuositasolla vuodesta 2025 alkaen. Säästöjen saavuttaminen lakimuutoksen vuoksi voi kuitenkin arviomme mukaan jäädä vähäiseksi tai kokonaan toteutumatta, koska palveluntarve siirtyy siirtyvien jälkihuolto nuorten mukana toisiin palveluihin. Vaarana on lisäksi, että jälkihuolto nuoret eivät saa riittävästi tukea työikäisten palveluista tai he putoavat palveluiden ulkopuolelle kokonaan, minkä seurauksena kustannukset myöhemmin kasvavat, kun nuori päättyy esim. raskaiden terveydenhuollon palveluiden piiriin päihde- ja mielenterveysongelmien vuoksi. On myös olemassa hyvin suuri riski sille, että nuorten asunnottomuus lisääntyy ja nuoret kuormittavat päivystyksellisiä palveluita aiempaa enemmän. Jälkihuollossa olevalle nuorelle tulee turvata riittävät mielenterveys- ja päihdepalvelut sekä asumisen tuki.

Siirtymäaika on liian lyhyt

Hallituksen esityksessä esitetään lakimuutoksen siirtymäajaksi puolta vuotta siten, että lakimuutos toteutettaisiin 30.6.2024 mennessä. Nuorten palveluiden jatkuvuus halutaan hallituksen esityksessä varmistaa sillä, että siirtyville asiakkaille kirjataan asiakassuunnitelmat. Keski-Suomen hyvinvointialueella lakimuutos koskee 283 nuorta vuoden 2024 aikana. Näin suuren asiakasmäärän siirtäminen 30.6.2024 mennessä ei tosiasiallisesti ole käytännönjärjestelyjen vuoksi mahdollista. Jos asiakkuuksia ei saada siirrettyä työikäisten palveluihin, lisääntyy palveluiden ulkopuolelle pudonneiden nuorten määrä, mikä taas pidemmällä aikavälillä todennäköisesti lisää kustannuksia. Keski-Suomen hyvinvointialue ehdottaakin siirtymäajan pidentämistä vuoden 2024 loppuun saakka.

Vaikutusten arviointi

Hallituksen esityksessä todetaan, että aikaisempi ikärajan nostaminen ei mennyt tavanomaisesti viranomaisvalmistelussa eikä siitä ole tehty vaikutusten arviointia. Asiantuntijoiden näkökulma on kuitenkin ollut pitkään se, että jälkihuollon ikärajaa pitää nostaa ja lainsäädäntö toteutettiin asiantuntijalausuntoja kuunnellen. Jälkihuollon ikärajan laskeminen näin pian aikaisemman lakimuutoksen perään johtaa siihen, ettei ikärajan noston vaikutuksia jälkihuolto nuorten tilanteeseen pystytä arvioimaan.

Nyt valmistelussa oleva lakiesitys ei sisällä vaikutusten arviointia. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa omassa lausunnossaan: ”Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain mainittu säännös asettaa myös lainsäätäjälle vaatimuksia esimerkiksi siten, että lainsäädäntöä kehitettäessä tai siihen muutoksia tehtäessä aikaisemman lain ja siihen tehtävien muutosten vaikutusarviot on riittävällä tavalla selvitetty. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun lainsäädännöllä puututaan yksilön oikeuksiin.” Kiinnitämme samaan asiaan huomiota ja toivomme, että kun kyseessä on erityisen haavoittuvassa asemassa olevista nuorista, on lain vaikutusten arviointi entistä tärkeämpää ja se tulisi tehdä perusteellisesti. Jälkihuoltonuorten etu ja asema jäävät lakiesityksessä riittämättömästi huomioiduksi.

Lakiesityksessä viitataan nuorten aikuisten aikuistumisen tukeen ja siihen liittyvään lainsäädäntöön jälkihuoltonuortenkin aseman turvaamisessa. Kyseistä lainsäädäntöä ei kuitenkaan ole vielä olemassa, eikä sen avulla ole mahdollista turvata jälkihuoltonuorten tilannetta. Olemassa olevan lainsäädännön muuttaminen ennen kuin lakiesityksessä viitattu lainsäädäntö on olemassa, näyttäytyy ennenaikaisena ja jälkihuoltonuorten asemaa vaarantavana toimintatapana.

#### Jälkihuolto suhteessa muihin palveluihin

Hallituksen esityksessä esitetään, että lakimuutoksen jälkeen nuoret ohjautuvat peruspalveluihin ja muihin palveluihin. Lakiesityksessä ei ole eritelty, mitä palveluita tällä tarkoitetaan. Tälläkin hetkellä jälkihuollossa olevat nuoret ovat jo peruspalveluiden piirissä. Nuoret saavat esim. toimeentulotukea ja heillä voi olla asiakkuus myös muissa palveluissa. Jälkihuollon tehtävänä on täydentää peruspalveluita ja varmistaa, että sijaishuollosta itsenäistyvä nuori saa tarvitsemansa palvelut eri palvelutehtävistä. Epäselvää lakiehdotuksessa on myös se, mitä tarkoitetaan sillä, että jälkihuoltonuoria ollaan siirtämässä sosiaalihuollosta muiden palveluiden piiriin. Jälkihuolto on vahva osa lastensuojelun palvelurakennetta ja sen erityisaseman heikentäminen ei ole jälkihuollossa olevien nuorten edun mukaista.

Lakiehdotuksessa ei lisäksi huomioida sitä, että kriteerit eri palveluihin pääsemisessä vaihtelevat palvelutehtävästä ja organisaatiosta riippuen. Hyvinvointialueen organisointi on osin vielä kesken ja esimerkiksi Keski-Suomen hyvinvointialueella aikuisten palveluissa kaikkia palveluita ei ole vielä tarjolla maakunnanlaajuisesti. Palvelut saattavat myös olla tiukasti rajattuja, mikä pudottaa osan nuorista palveluiden ulkopuolelle. Sen lisäksi, että jälkihuolto on nuoren tukena ja ohjaamassa nuorta oikean palvelun piiriin, jälkihuollossa myös tuetaan nuoren pysymistä palveluissa ja motivoidaan nuorta ottamaan palveluita vastaan.

#### Kuntoutuminen vie aikaa

Nuorten kuntoutusprosessi on jälkihuollon tärkein prosessi, joka vie aikaa ja vaatii alkaakseen usein paljon motivointia ja houkuttelua. Jälkihuollossa on havaittu, että kun nuoret täyttävät 18 vuotta, he eivät usein ota heti palvelua vastaan, vaan nuorella voi mennä pitkäänkin, ennen kuin he ovat vastaanottavaisia tuelle. Jälkihuollon työntekijät tekevät pitkäjänteistä ja vaikuttavaa motivointi- ja houkuttelutyötä, jonka seurauksena nuoria on pystytty kiinnittämään tuen piiriin siten, että nuoren syrjäytymiskehitys katkeaa. Jälkihuollossa on havaittu, että monet nuoret pystyvät vasta 20-vuotiaana tosiasiallisesti kiinnittymään palveluihin ja ovat valmiita ottamaan tukea vastaan. Jos jälkihuollon ikäraja lasketaan, jää usealla nuorella aika kuntoutua liian lyhyeksi ja katkeaa kesken prosessin.

Tarve pitkälle asiakkuudelle ei kuitenkaan koske kaikkia jälkihuollossa olevia nuoria, vaan ainoastaan osaa jälkihuoltoon tulevista nuorista. Osa jälkihuollon asiakkaista jo nykyäänkin poistuu asiakkuudesta ennen kuin he täyttävät 23 vuotta. Jälkihuoltoon tulevat nuoret jakautuvat tutkitusti kolmeen ryhmään: niihin, jotka ovat eläneet yleensä lapsuudestaan saakka perhehoidossa ja jotka itsenäistyvät ikätasoisesti; niihin, jotka vaikeuksista ja sijaishuollon muodosta riippumatta pärjäävät ja selviytyvät ilman suurta tukea sekä kolmanteen ryhmään, jossa kyvyt itsenäiseen elämään ovat hyvin rajalliset tai olemattomat, ja jossa tuen tarve on hyvin suurta. Tähän kolmanteen ryhmään kuuluvien nuorten osalta, jotka kiinnittyvät palveluihin myöhemmin ja jotka tarvitsevat raskaimpia tukitoimia, on erityisen tärkeää varmistaa, että kuntoutumiselle jää riittävästi aikaa. (Häggman-Laitila, Salohekkilä & Kärki 2019). Keski-Suomen hyvinvointialueen lastensuojelun näkökulmasta vaikuttaa siltä, että viimeisimpään ryhmään kuuluvien nuorten osuus on kasvussa, mikä entisestään lisää tarvetta jälkihuollon pitkäaikaiselle tuelle.

Vaikutukset ylisukupolvisiin ongelmiin ja läheisverkostoon

Jälkihuollossa on myös perheellisiä nuoria, jolloin jälkihuollossa pystytään vaikuttamaan koko perheen tilanteeseen ja katkaisemaan ylisukupolvisia ongelmia. Mahdollisuus tällaiseen työskentelyyn katoaa, jos ikäraja lasketaan ja perheellistyvät nuoret eivät ohjaudu palveluiden piiriin.

Jälkihuollon toimet ja se, mitä ei tehdä, vaikuttavat paitsi suoraan asiakkaiden ja heidän lastensa elämään, myös heidän läheistensä elämään, jolloin epäsuorat kustannukset lisääntyvät, kun jälkihuoltonuorten lähipiiri kuormittuu tukea vaille jäänyttä nuorta auttaessaan.

Ehdotus

Ehdotamme, että jälkihuolto-oikeus olisi lähtökohtaisesti 25-vuotiaaksi asti, mutta se voitaisiin sosiaalityöntekijän harkinnalla päättää jo 23-vuotiaana sellaisten nuorten kohdalla, joilla selkeästi ei enää ole erityisen tuen tarvetta. Tämä mahdollistaisi kuntoutusprosessin jatkumisen niiden nuorten kohdalla, jotka muuten olisivat vaarassa tippua palvelujärjestelmän ulkopuolelle, ja toisaalta taas

tiivistäisi ja tehostaisi sijaishuollosta jälkihuoltoon siirtymisen nivelvaihetta, sekä vähentäisi kustannuksia niiden nuorten osalta, jotka pärjäävät muiden palveluiden tuella, tai kokonaan ilman tukea.

## Ehdotus lastensuojelulain ja varhaiskasvatustilain muuttamisesta

Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen lastensuojelulain ja varhaiskasvatustilain muuttamisesta siten, että voimaan tulevassa laissa täsmennetään sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuutta ja säädetään tästä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi varhaiskasvatustilain 6 §:n 1 momentin säännöstä siten, että siinä nimenomaisesti todettaisiin, että lapsen lastensuojelulain mukaisen sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnan olisi järjestettävä avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen varhaiskasvatus. Edelleen varhaiskasvatustilain 60 §:n lisättäisiin, että lapsen kotikunta olisi velvollinen maksamaan varhaiskasvatusta järjestävälle kunnalle lapsen varhaiskasvatuksesta aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen, josta on vähennetty perheeltä saatu varhaiskasvatuksen asiakasmaksu. Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momenttia ja sen viimeistä virkettä selkeytettäisiin asiaan liittyen. Lisäksi pykälän 2 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus varhaiskasvatustilainiin järjestämisvelvollisuuden ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Täsmennys selkiyttää vastuuta sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista, ja on siten tarpeellinen. Nykyisessä tilanteessa lastensuojelulain 16 b §:n 1 momenttia on tulkittu siten, että se ohjaa kuntia sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannusten perimiseen sijoittajahyvinvointialueelta. Kuntaliitto on alkuvuoden 2023 aikana tämän linjan mukaisesti ohjeistanut kuntia. Tämä on aiheuttanut myös Keski-Suomen alueella epäselvyyttä siitä, kenelle kustannukset sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksesta kuuluvat.

## Lausunto

Varhaiskasvatusten maksujen osalta lakimuutos selkeyttää järjestämis- ja kustannusvastuuta ja on siten tarpeellinen. Voimassa oleva lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin sanamuoto jättää asiassa tulkinnanvaraa. Hyvinvointialueiden ja kuntien erimielisyydet ratkaistaan hallinto-oikeudessa hallintoriita-asiaina. Mikäli asiaan ei oteta lainsäädännössä tarkemmin kantaa, ovat myös hallintoriidat lastensuojelulain mukaisesti sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannusten korvaamisesta mahdollisia. Lisäksi lakimuutos vahvistaa lapsen yhdenvertaista oikeutta varhaiskasvatukseen huolimatta siitä, onko lapsi lastensuojelun tukitoimien piirissä, ja on siten lapsen oikeuksien näkökulmasta välttämätön.

Jyväskylässä 12.9.2023

Lastensuojelun sijais- ja jälkihuollon palvelupäällikkö Piritta Huttunen

Jälkihuollon johtavat sosiaalityöntekijät Minna-Maria Saarinen ja Teija Tuisku

Lastensuojelun palvelujohtaja Maria Lehtinen

Keski-Suomen hyvinvointialueen jälkihuollon sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat

Lähde:

Häggman-Laitila, A., Saloekkilä, P., & Karki, S. (2019). Young people's preparedness for adult life and coping after foster care: A systematic review of perceptions and experiences in the transition period. *Child & Youth Care Forum Journal of Research and Practice in Children's Services*.

Lehtinen Maria  
Keski-Suomen hyvinvointialue