

Asia: VN/20569/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta lastensuojelulain muuttamiseksi liittyen jälkihuollon ikärajan laskemiseen.

1.1.2020 voimaantullut lastensuojelulain muutos (542/2018 vp) nosti jälkihuollon ikärajan 21 vuodesta 25 vuoteen. Uusi hallituksen esityksen luonnos 17.8.2023 ehdottaa ikärajan laskemista 23 ikävuoteen. Esityksen valmisteluun liittyen todetaan, että esitys on valmisteltu kiireisessä aikataulussa. Tavoitteena on saavuttaa 24 miljoonan euron vuosittainen säästö. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan on kuitenkin epävarmaa, tulisiko säästö olemaan näin suuri.

Jälkihuollon tavoitteena on turvata sijaishuollossa olleelle nuorelle tarvittavat tukitoimet, joiden avulla itsenäistyvä nuori voi luottaa siihen, että hän saa tarvittaessa apua esimerkiksi arjen hallintaan tai kuntouttaviin palveluihin hakeutumiseen. Lastensuojelun jälkihuollon asiakkaina olevilla nuorilla on usein traumataustaa ja psyykinen vointi sekä toimintakyky voivat olla heikkoja. Tiedetään, että nuorten aivot kypsyvät noin 25 ikävuoteen asti (esim. Knaappila ym. 2021), toisaalta tiedossa on myös se, että esimerkiksi traumat vaikuttavat aivojen kehitykseen (esim. Sinkkonen 2010). Lapsuuden aikaiselle kaltoinkohtelulle altistuminen on todettu olevan yhteydessä laaja-alaisiin lapsuudenaikaisiin sekä aikuisuuteen asti ulottuviin fyysisiin ja psyykkisiin terveydellisiin seuraamuksiin (WHO 2020). Tuoreen tutkimuksen mukaan valtaosalla lastensuojelun jälkihuollossa olevista nuorista on havaittu riskikäyttäytymistä, tavallisimmin päihteidenkäyttöä tai rahankäytön ongelmia (Petäjä ym. 2023). Tutkimuksessa havaittiin myös, että moni nuorista ei ongelmistaan huolimatta ole turvautunut saatavilla oleviin tukipalveluihin (mt). Ottaen huomioon nämä tekijät, on erityisen tärkeää tarjota sijaishuollossa olleille nuorille riittävää tukea aikuisuuteen siirtymisen aikana, erityisesti käyttämällä jälkihuollon palvelun keinoja.

Jotta muutoksia jälkihuollon palveluihin voidaan tehdä eettisesti kestäväällä tavalla, tarvitaan selkeää, kokonaisvaltaista vaikutusten arviointia. Tarvitaan myös yhteisiä, linjassa olevia poliittisia toimia nuorten hyvinvoinnin lisäämiseksi. Petteri Orpon hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että yksi hallituksen tavoite on tarttua laaja-alaisesti hyvinvointia heikentäviin tekijöihin nuorten mielenterveysongelmiin liittyen. Hallitus on kiinnittänyt myös huomiota matalan kynnyksen mielenterveysavun ja -palveluiden saatavuuteen. Hallitusohjelmassa on nostettu esille sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vahvistaminen, joka sisältää mm. toimenpiteiden määrittelyn, joiden avulla nuorten huumekuolemia halutaan vähentää sekä toimenpiteet, joilla pyritään auttamaan vakavasti päihteidenkäytöllä, rikoksilla ja väkivallalla oireilevia nuoria. Hallitusohjelmassa halutaan löytää toimia erityisesti nuorten lisääntyneisiin mielenterveysongelmiin. On ristiriitaista, että samaan aikaan esitetään juuri näille ongelmille erityisen alttiina olevien nuorten saamien palvelujen heikentämistä.

Hallituksen esityksen luonnoksessa 17.8.2023 todetaan, että jälkihuollossa nuoren kanssa yhdessä tehtävällä suunnitelmalla jälkihuollon jälkeisistä palveluista varmistetaan, ettei nuori jää ilman tukea jälkihuoltovelvollisuuden jälkeen, vaan hänet ohjataan palveluiden, tukitoimien ja etuusjärjestelmien piiriin. Tällä hetkellä ja nykyisillä resursseilla kyseisellä suunnitelmalla ei kuitenkaan pystytä varmistamaan, että nuoret, jotka siirtyvät jälkihuollosta aikuissosiaalityön piiriin, saavat tarvitsemaansa tukea. Aikuissosiaalityön resurssit, joita tarvitaan sitouttavaan ja yksilölliseen sosiaalityöhön, eivät ole nykyisellään riittävät. Jo tällä hetkellä monin paikoin asiakasmäärät ylittävät yli 100 asiakasta per työntekijä (THL uutinen 19.1.2023).

Jyväskylän ammattikorkeakoulu on toteuttajana meneillään olevassa ESR-rahoitteisessa JälkiVerkko-hankkeessa (1.2.-31.10.2023). Hankkeessa mukana olevat jälkihuollon asiakasnuoret ovat korostaneet tarvetta kiinnipitäville palveluille monesta eri näkökulmasta. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että työntekijä ottaa yhteyttä nuoreen, jos nuori ei ilmesty sovittuun tapaamiseen. Jälkihuollon työntekijä ottaa myös tarvittaessa vastuun yhteydenpitoon liittyen ja auttaa nuorta yhteydenpidossa muihin tarvittaviin palveluihin. On huomattava, että monissa sosiaali- ja terveystaloudissa on ruuhkaa ja työntekijät voivat vaihdella, erityisesti verkkovälitteisissä palveluissa. Tämä voi hankaloittaa luottamuksellisen suhteen syntymistä nuoren ja työntekijän välille. Avainsanoina jälkihuollon osalta ovatkin luottamus ja suhdeperustaisuus. Monilla jälkihuollon asiakkaana olevilla nuorilla ei ole ollut luottamuksellisia ihmissuhteita, vaan nuoren on täytynyt selvitä yksin. Tällä on ollut vaikutusta myös siihen, ettei nuori aina itse pysty pyytämään apua tai tunnista avun tarvetta. Nuoret, jotka osallistuivat JälkiVerkko-hankkeeseen, korostivat erityisesti työntekijöiden pysyvyyden merkitystä, kasvokkaisia kohtaamisia, palvelujen yhteensovittamista ja tukea oman elämänsä hallintaan. On epätodennäköistä, että aikuissosiaalityön paikoin hyvin niukoin resurssein pystyttäisiin vastaamaan riittäväällä tavalla traumaattisia kokemuksia omaavan nuoren aikuisen tuen tarpeeseen. Pahimmillaan tämä voi johtaa hyvin alkaneen itsenäistymisen ja elämänhallinnan uudelleen heikentymiseen.

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että jälkihuollon laajuus ja toimintamallit eivät ole valtakunnallisesti yhdenmukaisia. Jälkihuolto saatetaan järjestää osana lastensuojelua tai aikuisten palveluita. On myös todettu, että jälkihuollossa ei aina ole riittävästi yhteensovitettuja tukitoimia ja -palveluja tai riittävän tiivistä tukea. Myös muiden palvelujen pirstaleisuus voi estää riittävän

yksilöllisen ja intensiivisen tuen saamisen sekä vaikeuttaa nuoren motivoitumista ottaa vastaan palveluja. Tällöin nuori saattaa tipahtaa kokonaan palveluiden ulkopuolelle (ks. Myös Leskelä ym. 2022). Myös intensiivisemmälle terveydenhuollolle on todettu olevan tarvetta. Näiden tietojen valossa vaikuttaa nurinkuriselta, että hallitus itse tunnistaa jälkihuollossa olevien nuorten intensiivisen tuen riittämättömyyden, mutta kuitenkin samaan aikaan ehdottaa näiden nuorten palvelujen heikentämistä. Hallituksen esityksen luonnoksessa on myös todettu, että yksi tärkein onnistuminen jälkihuoltoon liittyen on ollut saada aikuinen nuoren rinnalle kulkemaan. Tämä herättää kysymyksen siitä, miksi muutosta ikärajan laskemiseksi ajetaan. Jälkihuollossa on joukko nuoria, joilla on suuria kuntouttavan ja kiinnipitävän tuen tarpeita. Sitoutuminen ja kiinnittyminen esimerkiksi aikuispsykiatrian tai päihdehuollon palveluihin on usein heikkoa, jolloin jälkihuollon palvelu saattaa jäädä ainoaksi tahoksi, joka motivoi ja tukee hoitoon hakeutumisessa sekä siihen kiinnittymisessä. Jälkihuolto ei korvaa muita palveluita, hoidon ja kuntoutuksen tarvetta, mutta se on usein ainoa palvelu, jonka nuori ottaa vastaan koettuaan, että saa vierelleen turvallisen aikuisen auttamaan kokonaisvaltaisesti arkeen, itsenäistymiseen ja hoitoon / kuntoutukseen liittyvissä asioissa. (ks myös Yle uutinen Nuoret 19.7.2023)

Hallituksen esityksen luonnoksessa muutoksen arvellaan parhaimmillaan ehkäisevän lastensuojeluasiakkuuksien pitkittymistä. Muutoksen on arveltu kannustavan hyvinvointialueita kehittämään aikuisten ja perheiden muuta sosiaalityötä ja palveluja sekä tehostavan kuntien kanssa tehtävää yhteistyötä. On ajateltu, että tehostamalla ja koordinoimalla nykyistä paremmin itsenäistymisen alkuvaiheen toimia entistä harvempi jälkihuollon asiakas tarvitsisi jälkihuollon tukea useiden vuosien ajan. Muutoksen on arveltu vaikuttavan erityisesti paljon tukea tarvitseviin jälkihuollon asiakkaisiin, joilla on monimuotoisia, kompleksisia ja kumuloituvia sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia, jotka vaikuttavat heidän toimintakykyynsä. Hallituksen esityksen luonnokseen on kirjattu, että muutos voi lisätä riskiä pudota palvelujen väliin ja syrjäytyä, heikentää nuorten kokonaistilannetta, ellei muu palvelujärjestelmä pysty tehostamaan toimintaansa ja vahvistamaan poikkihallinnollista yhteistyötä.

Jälkihuoltonuoren kiinnittymistä palveluihin ja luottamuksen rakentumista yhteiskuntaa kohtaan haastavat nuoren elämänsisältöön liittyvät, usein traumaattiset tapahtumat. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsuuden väkivaltaan ja päihteiden käyttöön liittyvät turvattomuuden kokemukset, turvallisten, jatkuvien ihmissuhteiden puute, muuttuvat läheissuhteet sijaishuollon myötä, verkostojen ohuus ja läheisverkostojen tarvitsevuus. Itsenäistynyt, kuntoutusta ja palveluita tarvitseva nuori on usein itse myös mielenterveys- tai päihdeomainen, jolloin luonnollisen läheisverkoston tuki itsenäistymiselle on vähäistä ja huolenpitoon liittyvät roolit saattavat olla päinvastaiset.

Kiinnittymisessä ja sitoutumisessa jälkihuoltoon on huomioitava nuoren ja jälkihuollon sosiaalityöntekijän välisen suhteen merkitys nuoren hyvinvoinnille, etenkin nuoren oman sosiaalisen verkoston ja tuen puuttuessa tai ollessa heikko (Karttunen 2021). Kyseessä on positiivinen diskriminaatio, jolloin suhdeperusteinen sosiaalityö vahvistaa jälkihuoltonuoren yhdenvertaisuutta suhteessa muuhun ikäluokkaan. Siten ikärajan muutosta ei voida perustella tasa-arvoon tai yhdenvertaisuuteen vetoamalla.

Liittykö hallituksen esityksen luonnoksessa mainittu palveluiden kehittämiseen kannustava vaikutus siihen, että joudumme jälkeinpäin toteamaan nuorten syrjäytymisen lisääntyneen ja hyvinvoinnin polarisoituneen yhä enemmän? Syntyykö ikärajan muutoksesta säästöä, vai siirtyvätkö kustannukset syrjäytymisen lisääntymisen ja ylisukupolvisten ilmiöiden seurauksena aikuissosiaalityön ja lastensuojelun palveluihin? Jälkihuoltonuorten palvelun tarve ei katoa ikärajaa muuttamalla. Ennemmin näemme riskinä sen, että palveluiden saantiin ja jatkumoon syntyy railo, joillakin kuilu. Tämän railon tai kuilun kustannukset tulevat todennäköisesti olemaan suuremmat kuin palvelutarpeen näennäinen siirtäminen aikuissosiaalityön palveluiden piiriin, missä todellisuudessa ei ole resurssia vastaanottaa ja kannatella jälkihuoltonuorten asiakkuuksia. Nuorelle muutos tarkoittaa myös sitä, että työskentelyrauhaa jälkihuollon asiakkuuden aikana ei synny.

Jälkihuollon ikärajaa ei voida laskea hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti. Päätös ei olisi eettisesti oikein, eikä kestäisi tarkastelua perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Päätös olisi myös ristiriidassa vuoden 2020 lakimuutoksen kanssa. Ennaltaehkäisy ja oikea-aikaiset palvelut ovat parasta ja vaikuttavinta mielenterveystyötä. On totta, että lastensuojelun palveluja tulee kehittää, samoin aikuistumisen tuen palveluita, niin jälkihuoltonuorille kuin kaikille itsenäistymässä oleville. Kehittämisen täytyy kuitenkin pohjautua tutkittuun tietoon niin palvelun tarpeesta, vaikutuksista, vaikuttavuudesta kuin kustannuksista tai niiden säästöistä. Tarvitaan tietoa siitä, millainen vaikutus vuoden 2020 lakimuutoksella (542/2020) jälkihuollon ikärajan nostamisesta 25 ikävuoteen on ollut nuorten aikuisten arkeen, elämänhallintaan, koulutukseen ja työllistymiseen. Millainen realistinen mahdollisuus aikuisten sosiaalipalveluilla on ottaa vastaan kokonaisvaltaista sosiaalityötä tarvitsevat jälkihuoltonuoret? Syntyykö siirtämisestä tarve resurssin lisäämiseen vastavuoroisesti aikuisten sosiaalipalveluihin? Palvelun tarvehan ei katoa palvelua heikentämällä. Haavoittuvassa asemassa olevista jälkihuoltonuorista ei saa tulla heittopusseja palveluiden tai niitä ohjaavien normien välille. Siitä maksaisimme liian kalliin hinnan.

Tarvitaan siis lisää tietoa; nyt ei hallituksen esityksen luonnoksenkaan mukaan tiedetä riittävästi kyseisen kohderyhmän käyttämistä palveluista, toimeentulosta, palvelun kustannuksista tai mahdollisista säästöistä. Kattavaa tietoa ei myöskään ole esimerkiksi jälkihuollon asiakkuudessa olevien nuorten terveydestä, elinajanodotteesta, koulutuksesta tai sijoittumisesta työmarkkinoille. Päätöksen ikärajan muuttamisesta täytyy perustua tiedolle. Ilman tietoa ei voida tehdä vaikuttavaa, pitkäjänteistä politiikkaa. Jälkihuollon ikärajan laskeminen vaikuttaa negatiivisesti haavoittuvassa asemassa olevaan jälkihuoltonuorten ryhmään, joiden tuen leikkaaminen ja puuttuminen näkyy suoraan siinä, miten näiden nuorten yhteiskunnallinen osallisuus tulee jatkossa toteutumaan. Yhteiskuntamme tarvitsee nuoria, myös heitä, jotka tarvitsevat kiinnipitävää tukea aikuistumisen kynnyksellä.

Lausunnon antajat työskentelevät Jyväskylän ammattikorkeakoulussa ja ovat mukana Euroopan sosiaalirahaston rahoittamassa JälkiVerkko-hankkeessa. Lisätietoja <https://www.jamk.fi/fi/projekti/jalkiverkko>.

Erikka Levälähti, YTM, laillistettu sosiaalityöntekijä, projektipäällikkö

Katri Ylönen, YTL, erikoissosiaalityöntekijä, projektiasiantuntija

Outi Alakärppä, KT, tutkija, projektiasiantuntija

Eija Janhunen, TtM, monialaisen kuntoutuksen asiantuntija

Lähteet:

Karttunen, M. Sitoutumisen käsite lastensuojelun jälkihuollossa. Kirjallisuuskatsaus. 2021. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto.

Knaappila, N., Kosola, S. & Kaltiala, R. 2021. Nuorten ongelmakäyttäytyminen vähenee, mutta ongelmat kasautuvat. Suomen lääkärilehti, vuosikerta 76, nro 16, 998–1002.

Leskelä, R-L ym. (2022) Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2022. Helsinki: Eduskunta.

Petäjä, U.-K., Terkamo-Moisio, A., & Häggman-Laitila, A. (2023). The multifaceted nature of risk behaviour among adolescents—A document analysis of patient and aftercare service providers' records. *Journal of Advanced Nursing*, 00, 1–17.

Sinkkonen, J. 2010. Nuoruusikä. Helsinki: WSOY, 2010.

THL 2023. Aikuissosiaalityö siirtyi hyvinvointialueille – asiakasmäärät paikoitellen huomattavan suuria, työntekijäresurssit pysyvät pääosin ennallaan. <https://thl.fi/fi/-/aikuissosiaalityo-siirtyi-hyvinvointialueille-asiakasmaarat-paikoitellen-huomattavan-suuria-tyontekijaresurssit-pysyvat-paaosin-ennallaan>

Valtioneuvosto 2023. Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023.

WHO 2020. Global status report on preventing violence against children 2020: executive summary.

WHO 2022. INSPIRE: seven strategies for ending violence against children. Uptake between 2016 and 2021.

Yle uutinen Nuoret 19.7.2023

Levälahti Eriikka
JAMK Kuntoutusinstituutti