

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain sekä varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain sekä varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta (HE 56/2023 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- sivistysvaliokunta SiVL 8/2023 vp
- perustuslakivaliokunta PeVL 12/2023 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Tiina Muinonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Susanna Hoikkala, sosiaali- ja terveysministeriö
- esittelijäneuvos Tapio Rätty, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- apulaisprofessori Maija Jäppinen, Helsingin yliopisto
- professori Riikka Korkiamäki, Tampereen yliopisto
- hankepäällikkö Tanja Hirschovits-Gerz, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- sosiaalijohtaja Tanja Penninkangas, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue
- aikuisten päihde-, mielenterveys- ja sosiaalipalvelujen päällikkö Nina Tommola, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue
- perheiden ja työikäisten palvelujen vastuualuejohtaja Johanna Korteniemi, Lapin hyvinvointialue
- integraatiopäällikkö Sirpa Kuronen, Varsinais-Suomen hyvinvointialue
- erityisasiantuntija Jonna Lindqvist, Lastensuojelun Keskusliitto ry
- kehittämisspäällikkö Helena Inkinen, Pesäpuu ry
- erityisasiantuntija Alpo Heikkinen, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- erityisasiantuntija Päivi Nykyri, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

- emeritusprofessori Matti Rimpelä

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Kansaneläkelaitos
- Valtion koulukodit
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- Suomen Kuntaliitto
- Ensi- ja turvakotien liitto
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- emeritusprofessori Matti Rimpelä

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lastensuojelulakia ja varhaiskasvatuslakia.

Esityksen mukaan lastensuojelun jälkihuollon ikärajaa laskettaisiin kahdella vuodella pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti. Samalla muutettaisiin nuoren määritelmää ja itsenäistymisvarojen viimeistä maksupäivää. Varhaiskasvatuslakia täsmennettäisiin lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden osalta silloin, kun lapsen varhaiskasvatus järjestetään muualla kuin lapsen kotikunnassa. Varhaiskasvatuslaissa säädettäisiin myös kuntien välisestä kustannustenjaosta tähän liittyen. Myös lastensuojelulakia täsmennettäisiin asiaan liittyen. Lastensuojelulakiin tehtäisiin myös eräitä teknisluonteisia muutoksia, joilla korjattaisiin sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutoksen voimaantumisen myötä lastensuojelulakiin jääneet virheet.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä lastensuojelulain (417/2007) mukaisen lastensuojelun jälkihuollon ikärajaa ehdotetaan laskettavaksi nykyisestä 25 ikävuodesta kahdella vuodella pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti. Muutos tulee esityksen mukaan voimaan 1.1.2024. Hyvinvointialueen velvollisuus järjestää jälkihuoltoa päättyy näin ollen jatkossa nuoren täyttäessä 23 vuotta. Hallitusohjelman mukaisesti ikärajan laskulla tavoitellaan 12 miljoonan euron säästöä valtion talouteen vuonna 2024 ja 24 miljoonan euron säästöä vuodesta 2025 lähtien.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi varhaiskasvatuslakia (540/2018) lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden osalta sekä säädettä-

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

väksi kuntien välisestä kustannusvastuusta tilanteesta, jossa lapsen varhaiskasvatus järjestetään muualla kuin lapsen kotikunnassa. Esitykseen sisältyy myös muutoksia, joilla korjataan eräät sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisuudistuksen yhteydessä lastensuojelulakiin jääneet teknisluonteisiksi arvioidut virheet.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kannattaa esityksen tavoitteita julkisen talouden tasapainottamisesta sekä sijoitetun lapsen varhaiskasvatusta koskevan kuntien järjestämis- ja kustannusvastuun selkeyttämisestä ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä. Myös sivistysvaliokunta puoltaa lausunnossaan (SiVL 8/2023 vp) ehdotettujen muutosten hyväksymistä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää kuitenkin perustuslakivaliokunnan (PeVL 12/2023 vp, kappale 12) tavoin huomiota siihen, että lainsäädännössä olisi yleisesti syytä pyrkiä johdonmukaisuuteen ja vakauteen. Lastensuojelun jälkihuollon ikäraja nostettiin 21 vuodesta 25 vuoteen vuoden 2020 alusta voimaantulleen lastensuojelulain (542/2019, HE 237/2018 vp) muutoksen yhteydessä kansanedustajan (LA 86/2019 vp) lakialoitteen pohjalta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan hyvän lainsäädäntötavan kannalta ei voida pitää täysin ongelmattomana, että jälkihuollon ikärajaan kohdistuvaa muutosta ehdotetaan varsin pian edellisen muutoslain voimaantulon jälkeen. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa myös, että jälkihuollon nykyisen ikärajan lyhyen voimassaolon vuoksi sen vaikuttavuudesta ei ole tutkittua tietoa.

Jälkihuollon ikärajan lasku

Jälkihuollolla tarkoitetaan sijaishuollon tai pitkän avohuollon sijoituksen päättymisen jälkeen tarjottavaa kokonaisvaltaista tukea lapselle tai nuorelle. Jälkihuollon tarkoituksena on tukea lapsen kotiutumista sijoituksen jälkeen tai auttaa aikuistuvaa nuorta saavuttamaan riittävät valmiudet itsenäisen elämän aloittamiselle. Jälkihuollon piirissä olevat nuoret ovat taustansa vuoksi haavoittuvassa asemassa olevia ja jälkihuollon tukitoimin heidät pyritään saattamaan tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan ei sijoitustaustaa omaavien nuorten kanssa.

Oikeus jälkihuoltoon on turvattu lastensuojelulaissa subjektiivisena oikeutena eli hyvinvointialueen on järjestettävä yksilöllisen tarpeen perusteella nuorelle palveluja jälkihuoltona budjettivaroista riippumatta. Jälkihuolto ei koostu erillisestä palveluvalikoimasta, vaan jälkihuollon piiriin kuuluvalla nuoren palvelutarve arvioidaan aina yksilökohtaisesti ja tukea järjestetään tarpeen mukaisesti. Osa nuorista pärjää peruspalveluilla, osa tarvitsee kohdennettua erityistä tukea jollain elämän osa-alueella ja osa tarvitsee vaativaa monialaista tukea. Tilastollisesti jälkihuollossa olevilla nuorilla on ikätovereitaan merkittävästi enemmän traumaattisia kokemuksia, mielenterveyden haasteita, päihdeongelmia ja myös neuropsykiatrisia haasteita, heikko koulutustaso ja riski ennenaikaisille kuolemille. Jälkihuolto on myös vanhemmuuden tukemista, koska jälkihuollon piirissä olevat nuoret tulevat ikätovereitaan useammin vanhemmiksi jo nuorina ja heidän sosiaalinen tukiverkkonsa on usein ohut.

Valiokunta korostaa jälkihuollon merkitystä sijoitettuna olleiden nuorten syrjäytymisen ja ylisukupolvisen syrjäytymisen ehkäisemisessä. Valiokunta pitää myönteisenä, että valtiontalouden säästötavoitteiden saavuttamiseksi tehtävän jälkihuollon ikärajan laskemisen jälkeen ikäraja jää edelleen kaksi vuotta korkeammaksi kuin mitä se oli ennen vuoden 2020 alusta tehtyä korotusta.

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

Ehdotetun muutoksen jälkeen 18 vuotta täyttänyt nuori voi tarvittaessa yhä olla viisi vuotta jälkihuollon tukitoimien piirissä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että jälkihuollon tukitoimia järjestetään hyvin eri tavoin sekä laadullisesti että sisällöllisesti eri hyvinvointialueilla. Valiokunta korostaa, että jälkihuollon ikärajan alentaminen lisää entisestään tarvetta kehittää jälkihuollon palveluita sisällöllisesti vaikuttaviksi ja yhdenmukaisiksi tutkimustietoon perustuen niin, että jälkihuolto ehkäisee nykyistä tehokkaammin syrjäytymistä ja tukee nuorten koulutus- ja opiskelumahdollisuuksia sekä kiinnittymistä työmarkkinoihin (myös StVM 18/2019 vp). Valiokunta painottaa myös riittävien mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuuden merkitystä sijaishuollon ja jälkihuollon aikana. Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy myös sivistysvaliokunnan (SiVL 8/2023 vp, s. 3–4) näkemykseen siitä, että jälkihuollon piirissä olevia nuoria tulee auttaa tarvittavin tukitoimin opintoihin hakeutumisessa ja niiden loppuun suorittamisessa sekä edelleen työelämään siirtymisessä.

Hallituksen esityksen (s. 36) mukaan jälkihuollon päättyessä nuoret eivät jää ilman palveluita, vaan aikuistuvien nuorten palvelutarpeeseen vastataan nuorten monialaisella palvelujärjestelmällä mukaan lukien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä sosiaaliturvaedut. Nuorille on näin annettava jatkossakin heidän palvelutarpeidensa mukaista tukea ja palveluja muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön nojalla. Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) velvoittaa myös nimeämään nuorelle omatyöntekijän, ja erityistä tukea tarvitsevan nuoren kohdalla omatyöntekijän on oltava sosiaalityöntekijä. Esityksessä (s. 18) todetaan, että koska lastensuojelun sijoituksen kokeneet nuoret ovat erityisen haavoittuvassa asemassa taustansa vuoksi, osa jälkihuollon nuorista olisi todennäköisesti sosiaalihuoltolain 3 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen tarpeessa olevia henkilöitä, joiden tukemiseksi on säädetty sosiaalihuoltolaissa erityisiä velvoitteita ja heidän palvelutarpeisiinsa vastaamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluissa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että jälkihuollon ikärajan laskeminen 23 vuoteen voi kuitenkin lisätä nuorten yhteiskunnasta syrjäytymistä ja siten myös kustannuksia, jos paljon tukea tarvitseville nuorille ei tosiasiallisesti kyetä turvaamaan palveluita määrärahasidonaisena yhtä hyvin kuin ne subjektiivisena oikeutena toteutuvat nykytilanteessa. Asiantuntijakuulemisessa on myös kiinnitetty huomiota siihen, että sosiaalihuoltolain 3 §:n mukaisen erityisen tuen tarpeessa olevan henkilön määrittelyn käytännöt vaihtelevat alueellisesti.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 12/2023 vp) arvioinut jälkihuollon ikärajan laskemista perustuslain 19 §:n 3 momentin riittävien sosiaali- ja terveyspalveluita koskevan vaatimuksen kannalta. Lausunnon (kappale 7) mukaan kysymys siitä, missä määrin täysi-ikäisiin henkilöihin ulotetaan nimenomaan lastensuojelulaissa tarkoitettuja sosiaalipalveluja, on lainsäätäjän harkintavaltaan kuuluva asia, kunhan palvelut ovat riittäviä. Olennaista perustuslain 19 §:n 3 momentin vaatimusten kannalta on, että henkilöille, jotka ovat olleet aikaisemmin lastensuojelun asiakkaita ja tähän liittyen haavoittuvassa asemassa, turvataan heidän tarvitsemansa riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut vastaisuudessa muulla tavoin kuin lastensuojelulain tarkoittamana jälkihuoltona. Perustuslakivaliokunnan mielestä myös nyt arvioitavassa sääntelyssä keskeistä on, että ehdotuksen mukaan jälkihuollon ulkopuolelle jäävät nuoret ovat jälkihuollon päättyessä edelleen

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

muiden perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen etuuksien ja palveluiden piirissä, joten sääntely ei siten muodostu ongelmalliseksi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin lausunnossaan (kappale 8) huomiota siihen, ettei esitykseen sisälly kovinkaan täsmällistä arviota siitä, miten muu palvelujärjestelmä käytännössä kykenee vastaamaan erityisesti paljon ja vaativaa tukea tarvitsevien jälkihuollosta siirtyvien nuorten tarpeisiin, jos jälkihuollon ikärajaa alennetaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen siitä, että valtioneuvoston on välttämätöntä seurata jälkihuollon ikärajan alentamisen vaikutuksia ja palvelujärjestelmän kykyä ja resursseja vastata sen kohteena olevien nuorten yksilöllisiin tarpeisiin. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että jälkihuollon ikärajan laskeminen edellyttää aikuissosiaalityön palvelujen kehittämistä vastaamaan paremmin nuorten aikuisten tarpeisiin jälkihuollon päätyttyä sekä lisää hyvinvointialueen yleiskatteellisesta rahoituksesta katettavan aikuissosiaalityön tarvetta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että useissa asiantuntijalausunnoissa on nostettu esille taloudellisten säästöjen arvioinnin vaikeus ja säästöjen epävarmuus. Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan esityksen säästölaskelmissa ei ole huomioitu kustannuksia, jotka syntyvät siitä, että osa nuorista siirtyy aikuissosiaalityön palvelujen piiriin.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että erityistä huomiota kiinnitetään jälkihuollon päättämiseen suunnitelmallisesti ja nuoren ohjaamiseen tarvittaessa aikuissosiaalityön palvelujen ja muiden sosiaalipalvelujen piiriin. Lastensuojelulain 76 §:n 2 momentin perusteella jälkihuollon päättyessä sosiaalityöntekijän on tarvittaessa laadittava yhdessä nuoren kanssa suunnitelma, johon kirjataan jälkihuollon päättymisen jälkeen nuoren käytettävissä olevat palvelut ja tukitoimet. Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa perustuslakivaliokunnan tavoin (PeVL 12/2023 vp, kappale 10) suunnitelman laatimisen merkitystä erityisesti siirtymävaiheessa palvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta painottaa, että suunnitelman laatimisessa on otettava huomioon myös sosiaalihuoltolain 41 §:n mukainen velvoite monialaisesta yhteistyöstä nuoren palvelutarpeen arvioinnissa ja palvelujen antamisessa.

Hallitusohjelman (s. 42—43) mukaan lastensuojelulaki on tarkoitus uudistaa osana hallitusohjelman mukaista palvelureformia. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistamisen yhteydessä kiinnitetään erityistä huomiota ennaltaehkäisevien ja avohuollon palvelujen vahvistamiseen. Uudistamisen yhteydessä tulee valiokunnan näkemyksen mukaan arvioida lastensuojelun uudistamistöryhmän (STM raportteja ja muistioita 2019:43) ehdotuksia nuorten aikuistumisen ja itsenäistymisen tuen kehittamisestä. Valiokunta pitää tärkeänä, että aikuistumisen tukea tarkasteltaisiin kokonaisuutena niin, että kaikki tukea tarvitsevat nuoret ja aikuiset, riippumatta siitä ovatko he olleet sijoitettuna, saivat tarvitsemansa tuen. Lisäksi valiokunta painottaa hyvinvointialueiden ennaltaehkäisevän lapsi- ja perhetyön ja kuntien kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä lasten, nuorten ja perheiden tukemisessa ja lastensuojelullisten toimenpiteiden tarpeen vähentämisessä.

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

Vaikutukset jälkihuollossa olevan nuoren toimeentuloon

Hallituksen esityksen (s. 7) mukaan jälkihuollossa on ainakin kolmenlaista taloudellista tukea: ehkäisevä ja täydentävä toimeentulotuki, jälkihuollon taloudellinen tuki ja itsenäistymisvarat. Jos nuorella ei ole oikeutta perustoimeentulotukeen tai jälkihuollossa oleva nuori tarvitsee jotain, mitä ei toimeentulotukena voi saada, voidaan myöntää jälkihuollon taloudellista tukea tai käyttää itsenäistymisvaroja. Lastensuojelulain 76 a §:n perusteella jälkihuollon piirissä olevalle nuorelle on järjestettävä riittävä taloudellinen tuki ja järjestettävä tarpeen mukainen asunto, jos riittämättömän toimeentulo, puutteelliset asumisolot tai asunnon puuttuminen ovat olennaisena esteenä jälkihuollon piirissä olevan lapsen tai nuoren kuntoutumiselle. Lastensuojelulain 77 §:ssä tarkoitettut itsenäistymisvarat on lähtökohtaisesti annettava lapselle tai itsenäistymässä olevalle nuorelle jälkihuollon päättyessä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että nuoren taloudellinen tilanne voi heikentyä jälkihuollon ikärajan laskun myötä, koska erillistä jälkihuollon taloudellista tukea tai asumisen tukea ei enää myönnetä. Jälkihuollon ikärajan laskemisella voi olla vaikutusta myös nuoren perustoimeentulotuen määrään, koska Kansaneläkelaitoksen ohjeistuksen mukaan jälkihuollossa olevan nuoren ei tarvitse hakea opintolainaa opintojen aikaisen toimeentulonsa turvaamiseen. Jälkihuollon päättyttyä opintolaina huomioidaan perustoimeentulotukilaskelmassa tulona kuten muillakin opiskelijoilla. Lisäksi itsenäistymisvarojen huomioon ottaminen toimeentulotukilaskelmassa aikaistuu ikärajan laskemisen myötä.

Valiokunta toteaa, että jälkihuollon päättyessä nuoret ovat oikeutettuja samoihin sosiaaliturvatuksiin kuin muut nuoret. Hyvinvointialueet voivat myös harkintansa mukaan myöntää ehkäisevää ja täydentävää toimentulotukea. Valiokunta korostaa, että jälkihuollon päättyessä nuoren asumiseen tulee tarvittaessa löytää toimivia ratkaisuja osana hyvinvointialueen muita palveluita yhteistyössä kunnan kanssa.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että jälkihuollon piirissä olevien nuorien toimeentuloon vaikuttavat myös muut vuoden 2024 aikana voimaantuleviksi suunnitellut erityisesti asumistukea (HE 74/2023 vp), kuntoutusrahaa (HE 60/2023 vp), työttömyysturvaa (HE 73/2023 vp) ja toimeentulotukea (HE 58/2023 vp) koskevat sosiaaliturvaetusmuutokset sekä kansaneläkeindeksiin sidottujen etuuksien indeksijäädytykset (HE 75/2023 vp). Erityisesti nuorten ikäryhmään on sosiaali- ja terveysministeriön laatiman sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin (Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi, sosiaali- ja terveysministeriö 2023) perusteella arvioitu kohdistuvan kaikista ikäryhmistä suurimmat muutokset. Valiokunta toteaa, että nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ei ole arvioitu hallituksen esittämien sosiaaliturvan etuusleikkausten ja indeksijäädytysten vaikutusta niiden nuorten asemaan, joiden jälkihuolto-oikeus päättyy ikärajan laskemisen seurauksena.

Siirtymäsäännös

Lakiehdotukseen on sisällytetty kuuden kuukauden siirtymäaika, mikä tarkoittaa, että jälkihuolto päättyy vasta 30.6.2024 niillä nuorilla, jotka lain tultua voimaan ovat 23-vuotiaita tai sitä vanhempia. Valiokunta pitää myönteisenä, että siirtymäsäännöksellä turvataan nuorten suunnitelmallinen saattaminen tarpeenmukaisten palveluiden ja etuuksien piiriin. Lisäksi siirtymäsäänte-

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

lyssä huomioidaan ennen lain voimaantuloa annetut hallintopäätökset jälkihuollon tukitoimista. Hyvinvointialueet ovat näin ollen velvollisia järjestämään jälkihuollon tukitoimet päätöksen mukaisesti, vaikka päätösten mukaiset tukitoimet ulottuisivat pidemmälle kuin ehdotettu siirtymäaika.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (kappale 12) huomiota siihen, että lastensuojelulain muuttamista koskevan 1. lakiehdotuksen siirtymäsäännös koskee sanamuotonsa mukaisesti hyvinvointialueen tekemiä päätöksiä. Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan säännöksen soveltamisen kannalta edelleen merkityksellisiä päätöksiä on kuitenkin tehty myös kunnissa, ennen hyvinvointialueuudistusta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee varmistua siitä, että siirtymäsäännös ulottuu myös kuntien tekemiin päätöksiin.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen 2 momenttia täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta niin, että se koskee hyvinvointialueiden tekemien päätösten lisäksi myös kuntien tekemiä päätöksiä.

Varhaiskasvatustilain muuttamista koskeva esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että varhaiskasvatustilain 6 §:n 1 momenttiin lisätään säännös, jonka mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus on kunnalla, jossa lapsi lastensuojelun perusteella tosiasiallisesti asuu. Lisäksi varhaiskasvatustilain 60 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että lapsen kotikunta on velvollinen maksamaan varhaiskasvatusta järjestävälle kunnalle lapsen varhaiskasvatuksesta aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen.

Voimassa olevan lain perusteella varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus muussa kuin kotikunnassaan asuvalle lapselle perustuu varhaiskasvatustilain 6 §:n 3 momentissa tarkoitettuun kii-reellisuuden tai olosuhteiden aiheuttamaan vaatimukseen. Sivistysvaliokunta katsoo lausun-noon (SiVL 8/2023 vp, s. 2), että ehdotettu muutos selkeyttää varhaiskasvatuksen järjestämisvas-tuuta ja vahvistaa lastensuojelun piirissä olevien lasten subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden toteutumista sekä pitää tarpeellisenä esitettyä kustannusvastuun täsmentämistä. Sosiaali- ja ter-veysvaliokunta yhtyy tältä osin sivistysvaliokunnan lausuntoon.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 56/2023 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 56/2023 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotus)

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan muutosehdotus

1.

Laki

lastensuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lastensuojelulain (417/2007) 6 §, 16 §:n 3 momentti, 16 b ja 35 §, 75 §:n 3 momentti, 76 a §, 77 §:n 3 momentti sekä 81 §:n 4 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 6 § laissa 1489/2019, 16 §:n 3 momentti laissa 88/2020 sekä 16 b ja 35 §, 75 §:n 3 momentti, 76 a §, 77 §:n 3 momentti sekä 81 §:n 4 momentti laissa 610/2022, seuraavasti:

6 §

Lapsi ja nuori

Tässä laissa pidetään lapsena alle 18-vuotiaasta ja nuorena 18—22-vuotiaasta.

16 §

Lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva hyvinvointialue

Hyvinvointialueet voivat sopia lastensuojelun järjestämisestä toisin kuin tässä pykälässä säädetään, jos se on lapsen edun mukaista.

16 b §

Sijoitushyvinvointialueen järjestämisvastuu

Hyvinvointialueen, jossa lapsi tai nuori on avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa (*sijoitushyvinvointialue*), on järjestettävä yhteistyössä 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevan hyvinvointialueen (*sijoittajahyvinvointialue*) sekä lapsen tai nuoren sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuin-kunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Järjestetyistä palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoitushyvinvointialue on oikeutettu perimään sijoittajahyvinvointialueelta.

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

Sijoitushyvinvointialueen velvollisuudesta järjestää 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren tarvitsemat terveydenhuollon palvelut sekä terveydenhuollon palveluista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään terveydenhuoltolain (1326/2010) 69 §:ssä. Lapsen sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnan velvollisuudesta järjestää avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen esi- ja perusopetus säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 38 §:ssä. Avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018).

35 §

Toimeentulon ja asumisen turvaaminen

Kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisolosta tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, hyvinvointialueen on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä yhteistyössä kunnan kanssa korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

75 §

Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon

Hyvinvointialueen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut 1 momentissa tarkoitettun kodin ulkopuolisen sijoituksen päättymisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 23 vuotta.

76 a §

Asumisen ja toimeentulon turvaaminen jälkihuollossa

Kun riittämätön toimeentulo, puutteelliset asumisolot tai asunnon puuttuminen ovat olennaisena esteenä jälkihuollon piirissä olevan lapsen tai nuoren kuntoutumiselle, hyvinvointialueen on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä yhteistyössä kunnan kanssa korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

77 §

Itsenäistymisvarat

Hyvinvointialueella on oikeus päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ajankohdasta. Lähtökohtaisesti itsenäistymisvarat on annettava lapselle tai itsenäistymässä olevalle nuorelle jälkihuollon päättyessä taikka lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai turvaamiseen liittyvää erityisestä syystä viimeistään hänen täyttäessään 23 vuotta.

81 §

Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja edellytyksiä sijoituksen jatkumiselle ja 3 momentin mukaisen tukitoimien tarvetta on tarpeen mukaan seurattava. Hyvinvointialueen on pidettävä rekisteriä sen alueelle yksityisesti sijoitetuista lapsista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Nuoren, jonka oikeus 75 §:ssä tarkoitettuun jälkihuoltoon on alkanut ennen tämän lain voimaantuloa ja joka lain voimaantultua on 23-vuotias tai vanhempi ennen 1. päivää heinäkuuta 2024, jälkihuolto-oikeus päättyy kuitenkin vasta 30 päivänä kesäkuuta 2024. Jos hyvinvointialue tai kunta on ennen tämän lain voimaantuloa antanut nuorelle päätöksen 12 luvun mukaisesta tukitoimesta, hyvinvointialueen on järjestettävä nuorelle tukitoimi päätöksen mukaisesti.

Lain 77 §:ssä tarkoitetut itsenäistymisvarat on maksettava 2 momentissa tarkoitettulle nuorelle viimeistään 30. päivänä kesäkuuta 2024 tai viimeistään, kun päätöksen mukainen tukitoimi päättyy.

2.

Laki

varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan varhaiskasvatuslain (540/2018) 6 §:n 1 momentti sekä
lisätään 60 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

6 §

Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Lastensuojelulain (417/2007) 16 b §:n 1 momentissa tarkoitettun avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus on lapsen sijoituspaikan sijaintikunnalla ja jälkihuollossa olevan lapsen osalta asuinkunnalla.

60 §

Rahoitus ja avustukset

Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentissa tarkoitettun avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen kotikunta on velvollinen maksamaan varhaiskasvatusta järjestävälle lapsen sijoituspaikan sijaintikunnalle ja jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnalle lapsen varhaiskasvatuksesta aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa jälkihuollon ikärajan alentamisen vaikutuksia ja palvelujärjestelmän kykyä ja resursseja vastata sen kohteena olevien nuorten yksilöllisiin tarpeisiin.

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp

Helsingissä 22.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Kim Berg sd
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ville Merinen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oskari Valtola kok
jäsen Henrik Wickström r
varajäsen Milla Lahdenperä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

Vastalause

Perustelut

Hallitus esittää lastensuojelun jälkihuollon ikärajan laskua kahdella vuodella, 25:stä 23 vuoteen osana pääministeri Petteri Orpon hallituksen valtiontalouden säästöohjelmaa. Hallitus suuntaa leikkauksensa ihmisryhmään, jota hallituksen esityksen vaikutusarvioissa kuvaillaan mm. nuoriksi, joilla "voi olla hyvin monimuotoisia, kompleksisia ja kumuloituvia sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia, jotka alentavat heidän toimintakykyään". Esityksessä arvioidaan, että kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien ja paljon erilaista tukea tarvitsevien yli 23-vuotiaiden nuorten tilanne heikkenee, ellei muu palvelujärjestelmä kykene tehostamaan toimintaansa ja vahvistamaan poikkihallinnollista yhteistyötä. Jotta nuoret saisivat tarvittavan tuen aikuissosiaalityön palveluista, tulisi nuorten aikuisten sosiaalityötä kehittää sisällöllisesti ja se pitäisi resursoida riittävästi. Myös saumaton yhteistyö muihin palveluihin tulisi turvata. Palvelujärjestelmän vahvistuminen ei tässä ajassa vaikuta kuitenkaan todennäköiseltä, kun hallitus on kohdistanut merkittävät säästötavoitteet mm. hyvinvointialueiden palveluiden rahoitukseen.

Jälkihuoltoon nuoret ovat taustansa vuoksi hyvin haavoittuvassa asemassa, ja tukitoimien tarkoitus on saattaa heidät yhdenvertaiseen asemaan muiden nuorten kanssa. Jälkihuolto tarjoaa subjektiivisena oikeutena tukea tarvitseville nuorille paitsi konkreettista tukea ja rinnalla kulkemista myös välittämistä ja tulevaisuudenuskoa. Jälkihuolto tukee arjen hallintaa, koordinoi tuen ja avun saamista yksilöllisesti ja varmistaa yhteiskuntaan kiinnittymistä. Jälkihuollon ikärajan laskun myötä moni nuori menettää oikeutensa yksilölliseen tukeen, mikä hankaloittaa vaikeassa asemassa olevien nuorten opiskelua ja työllistymistä. Jälkihuollon ikärajan leikkaamisen lisäksi hallitus leikkaa nuorilta mm. asumistukea ja työttömyysturvaa sekä jättää etuuksien indeksikorotukset tekemättä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisten perusteella on ilmeistä, että tämän erityisen haavoittuvan asiakasryhmän tuen ja aseman heikentäminen johtaa syrjäytymisvaaraan ja lisäkustannuksiin.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) lausunnon mukaan yhteiskunta käyttää merkittävää yksilöön kohdistuvaa valtaa, kun lapsi sijoitetaan sijaishuoltoon. Siksi yhteiskunnan tulee kantaa myös vastuu näistä nuorista ja tukea heitä aikuistumisessa. THL arvioi, että tuen tarve vaihtelee, mutta arvioilta 3 000—4 000 nuorta tarvitsee vahvan ja monialaisen tuen, osa 25-vuotiaaksi saakka. Jälkihuollon tarpeellisuutta ja tehoa todistavat lääketieteelliset ja sosiaalitieteelliset tutkimukset. Jälkihuolto pitäisi nähdä yhteiskunnan talouden kannalta investointina, joka tuottaa yhteiskunnallista hyötyä ja ehkäisee ylisukupolvista syrjäytymistä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa myös hallituksen säästötavoitetta on kyseenalaistettu. Tuen tarve ei ikärajaa laskemalla katoa mihinkään, joten kustannukset siirtyvät lastensuojelusta muuhun sosiaali- ja terveydenhuoltoon tai muuttuvat syrjäytymisen myötä muiksi välittömiksi ja välillisiksi kustannuksiksi.

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on myös moitittu hallituksen lainvalmistelua. On ongelmallista, että hallitusohjelmaan sisällytetään hyvin yksityiskohtaisia kirjauksia ilman laadukasta ja monipuolista vaikutusten arviointia. Lakien valmistelu lausuntokierroksineen on ollut liian hätäistä, eikä perusteellisia kokonaisvaikutusarvioita ole tehty. Erityisen huolestuttavaa tämä on sosiaaliturvaan ja sosiaalipalveluihin tehtävissä leikkauksissa. Hallituksen esittämien

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

säästölakien vaikutukset ovat kohdistuneet kasautuvasti samoihin henkilöihin, jotka saattavat jo lähtökohtaisesti olla heikommassa asemassa, kuten nyt jälkihuollon nuorten ikärajan laskun kohdalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisena,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 6 §, 75 §:n 3 momentti ja 77 §:n 3 momentti poistetaan. (Vastalauseen muutosehdotukset)

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

lastensuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lastensuojelulain (417/2007) ~~6 §, 16 §:n 3 momentti, 16 b ja 35 §, 75 §:n 3 momentti, 76 a §, 77 §:n 3 momentti~~ sekä 81 §:n 4 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, ~~6 § laissa 1489/2019, 16 §:n 3 momentti laissa 88/2020 sekä 16 b ja 35 §, 75 §:n 3 momentti, 76 a §, 77 §:n 3 momentti~~ sekä 81 §:n 4 momentti laissa 610/2022, seuraavasti:

~~6 §~~

~~Lapsi ja nuori~~

~~Tässä laissa pidetään lapsena alle 18-vuotiaasta ja nuorena 18–22-vuotiaasta.~~

16, 16 b ja 35 §

(Kuten StVM)

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

~~75 §~~

~~Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon~~

~~Hyvinvointialueen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut 1 momentissa tarkoitetun kodin ulkopuolisen sijoituksen päättymisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 23 vuotta.~~

76 a §

(Kuten StVM)

~~77 §~~

~~Itsenäistymisvarat~~

~~Hyvinvointialueella on oikeus päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ajankohdasta. Lähtökohtaisesti itsenäistymisvarat on annettava lapselle tai itsenäistymässä olevalle nuorelle jälkihuollon päättyessä tai kun lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai turvaamiseen liittyvistä erityisistä syistä viimeistään hänen täyttäessään 23 vuotta.~~

81 §

(Kuten StVM)

(1 mom. kuten StVM)

~~Nuoren, jonka oikeus 75 §:ssä tarkoitettuun jälkihuoltoon on alkanut ennen tämän lain voimaantuloa ja joka lain voimaantultua on 23-vuotias tai vanhempi ennen 1. päivää heinäkuuta 2024, jälkihuolto-oikeus päättyy kuitenkin vasta 30 päivänä kesäkuuta 2024. Jos hyvinvointialue tai kunta on ennen tämän lain voimaantuloa antanut nuorelle päätöksen 12 luvun mukaisesta tukitoimesta, hyvinvointialueen on järjestettävä nuorelle tukitoimi päätöksen mukaisesti.~~

~~Lain 77 §:ssä tarkoitetut itsenäistymisvarat on maksettava 2 momentissa tarkoitetulle nuorelle viimeistään 30. päivänä kesäkuuta 2024 tai viimeistään, kun päätöksen mukainen tukitoimi päättyy.~~

Valiokunnan mietintö StVM 12/2023 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

Helsingissä 22.11.2023

Ilmari Nurminen sd
Krista Kiuru sd
Kim Berg sd
Ville Merinen sd
Bella Forsgrén vihr
Li Andersson vas