

HE 56/2023 vp

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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 teknisiä muutoksia, joilla korjattaisiin sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistuksen voimaantulon 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.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku	5
2.2 Varhaiskasvatuksen järjestämismvastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen.....	9
2.3 Sote-uudistuksesta johtuvat korjaukset	11
3 Tavoitteet	12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	14
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	14
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	16
4.2.3 Vaikutukset jälkihuoltoon.....	17
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	20
6 Lausuntopalaute	20
6.1 Johdanto	20
6.2 Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku	21
6.3 Varhaiskasvatuksen järjestämismvastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen.....	23
6.4 Sote-uudistuksesta johtuvat korjaukset	25
7 Säännökohtaiset perustelut	25
7.1 Lastensuojelulaki	25
7.2 Varhaiskasvatustalaki	26
8 Voimaantulo	27
9 Toimeenpano ja seuranta	27
10 Suhde muihin esityksiin.....	28
10.1 Suhde talousarvioesitykseen	28
11 Suhde perustuslakiin ja säätämismjärjestys	28
11.1 Jälkihuollon ikärajan lasku.....	28
11.1.1 Perusoikeuksien heikentäminen	28
11.1.2 Siirtymäsääntely.....	32
11.1.3 Yhdenvertaisuus.....	33
11.2 Varhaiskasvatuksen järjestämismvastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen.....	35
11.2.1 Yhdenvertaisuus.....	35
11.2.2 Sivistykselliset oikeudet ja oikeus sosiaaliturvaan.....	35
11.2.3 Kuntien itsehallinto	36
11.3 Yhteenveto	36
LAKIEHDOTUKSET	37

Laki lastensuojelulain muuttamisesta	37
Laki varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta	40
LIITE	41
RINNAKKAISTEKSTIT	41
Laki lastensuojelulain muuttamisesta	41
Laki varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta	45

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku

Lastensuojelulain (417/2007) 75 §:n 3 momentin nojalla hyvinvointialueen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa on päätetty lastensuojelun jälkihuollon ikärajan laskemisesta kahdella vuodella 23 ikävuoteen. Toimenpiteelle on kohdennettu 12 miljoonan euron valtiontaloudellinen säästö vuodelle 2024 ja 24 miljoonan euron säästö vuodesta 2025 lukien. Hallitusohjelman mukaan jälkihuollon ikärajan alentamista koskeva hallituksen esitys annettaisiin eduskunnalle vuoden 2023 aikana. Koska esitys vaikuttaa valtion ensi vuoden talousarvioon, se on annettava budjettilakien aikataulussa.

Varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen (sote-uudistus) voimaantulon myötä kuntien ja hyvinvointialueiden kesken on syntynyt epäselvyyttä siitä, onko varhaiskasvatusta lastensuojelulain nojalla sijoitetulle lapselle järjestäneellä kunnalla oikeus laskuttaa aiheutuneet kustannukset sijoittajahyvinvointialueelta. Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin mukaan lapsen sijoituspaikan sijaintikunnalla ja jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnalla on oikeus periä lapsen huollon tai hoidon tarpeen edellyttämistä palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoittajahyvinvointialueelta. Säännös on toiminut sote-uudistuksen voimaantuloon asti kuntien välisenä kustannustenjakosäännöksenä muun sääntelyn puuttuessa, kun sekä lastensuojelun että varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu oli kunnassa. Sote-uudistuksen voimaantulon yhteydessä mainittua säännöstä olisi kuitenkin tullut täsmentää muuttuneita järjestämisvastuita vastaavaksi. Tällä esityksellä säännöstä nyt korjattaisiin. Myös varhaiskasvatustilain järjestämisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin samalla sekä lisättäisiin varhaiskasvatustilain tähän liittyen säännös kuntien välisestä kustannustenjaosta.

Sote-uudistuksesta johtuvat korjaukset

Vuoden 2023 alusta lastensuojelulain muuttamisesta annetulla lailla (610/2022) tulivat voimaan sote-uudistuksesta johtuvat muutokset lastensuojelulakiin. Muutokset sisältyivät laajaan hallituksen esitykseen (HE 56/2021 vp, niin sanottu SOTE100-esitys), jolla sote-uudistuksesta johtuvat tekniset muutokset saatiin voimaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä, jotta lainsäädäntö päivittyi vastaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa säädettyä uutta järjestäjäjärkennettä ja järjestämisvastuuta. Hallituksen esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei ollut tarkoitus puuttua säännösten sisältöön, lukuun ottamatta eräitä Uudenmaan erillisratkaisiin liittyviä kysymyksiä. Lastensuojelulakiin jäi sote-muutosten myötä eräitä virheitä, jotka on korjattava. Muutokset ovat teknisluonteisia.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu kiireisessä aikataulussa virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä sen jälkeen, kun lastensuojelun jälkihuoltoa koskevat hallitusohjelmakirjaukset julkistettiin. Jälkihuoltoa koskevan asian valmisteluaikataulu on raamittanut myös muiden esitykseen sisältyvien ehdotusten aikataulua. Esitykseen on sen tiukasta aikataulusta huolimatta katsottu

perustelluksi sisällyttää edellä mainitut sote-uudistukseen liittyvät teknisluonteiseksi arvioidut muutokset sekä varhaiskasvatusta koskevat edellä mainitut muutokset. Varhaiskasvatuksen kustannusten osalta tilanne on kunnissa ja hyvinvointialueilla tällä hetkellä epäselvä. Varhaiskasvatusta koskeva osuus esityksestä on valmisteltu yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön sekä valtiovarainministeriön kanssa. Varhaiskasvatuksen osuuden valmistelun yhteydessä on kuultu Suomen Kuntaliitto ry:tä ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:tä.

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 17.8.2023 – 14.9.2023. Lausuntopalautetta on käsitelty kohdassa 6. Kiireellisestä aikataulusta johtuen lausuntoaika oli ohjeellista kuuden viikon lausuntoaikaa lyhyempi.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella STM047:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella/STM047:00/2023)

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku

Lastensuojelulain 75 §:n mukaan jälkihuoltoa on järjestettävä sijaishuollon päättymisen jälkeen sekä avohuollon tukitoimena tapahtuneen sijoituksen jälkeen, jos sijoitus on kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään puoli vuotta ja kohdistunut lapseen yksin. Jälkihuoltoa voidaan järjestää myös sellaiselle nuorelle, jota ei ole aiemmin sijoitettu kotiin ulkopuolelle tai jonka sijoitus ei ole kestänyt puolta vuotta. Näin voidaan tukea nuorta itsenäistymisessä, vaikka ehdotonta jälkihuoltovelvollisuutta ei olisikaan.

Jälkihuollolla tarkoitetaan sijaishuollon tai pitkän avohuollon sijoituksen päättymisen jälkeen tarjottavaa kokonaisvaltaista tukea lapselle tai nuorelle. Jälkihuollon tarkoituksena on tukea lapsen kotiutumista sijaishuollosta tai auttaa aikuistuvaa nuorta saavuttamaan riittävät valmiudet itsenäisen elämän aloittamiselle. Enemmistö jälkihuollon asiakkaista on täysi-ikäisiä. Jälkihuolto turvaa lapselle tai nuorelle tukea asumisen, koulutuksen, sosiaalisen ja psyykkisen toimintakyvyn, terveydenhuollon sekä toimeentulon suhteen. Nuoren kanssa laaditaan yksilöllinen jälkihuollon asiakassuunnitelma, jonka toteuttamisen tukemiseksi eri hallinnon alat muodostavat monialaisen palvelukokonaisuuden. Käytettävissä ovat mitkä tahansa peruspalvelut, joita on järjestettävissä yksilöllisen jälkihuoltotarpeen perusteella. Jälkihuoltovelvoitteeseen kuuluu myös lapsen tai nuoren vanhempien tai muiden kasvatuksesta vastaavien henkilöiden tukeminen erityisesti sijaishuollon jälkeisessä kotiuttamistilanteessa.

Lastensuojelun jälkihuollon ikäraja nostettiin 21 vuodesta 25 vuoteen 1.1.2020 voimaan tulleella lastensuojelulain muutoksella (542/2019). Ikärajan nostoa oli ehdotettu tätä ennen Toimiva lastensuojelu -selvityksessä¹ ja selvityshenkilö Kananojan loppuraportissa². Eduskunta hyväksyi lastensuojelulain muuttamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 237/2018 vp) hyväksymisen yhteydessä kansanedustajan lakialoitteeseen (LA 86/2018 vp) sisältyneen lakiehdotuksen, joka koski jälkihuoltoiaan nostamista. Näin ollen muutos ei pohjautunut tavanomaiseen virkavalmisteluun ja sen yhteydessä tehtävään vaikutusarviointiin. Lastensuojelulain toi-

¹ Toimiva lastensuojelu. Selvitysryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:19, s. 46. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3611-9>.

² Kananoja, A. & Ruuskanen, K. (2019). Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4, s. 42. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4026-0>.

nen muutos, joka niin ikään tuli voimaan 1.1.2020 (1489/2019; HE 71/2019 vp), sisälsi jälkihuollon ikärajan nostosta johtuen muutokset nuoren määritelmään sekä itsenäistymisvarojen viimeiseen maksupäivään. Lisäksi 1.1.2020 voimaan tulleella lastensuojelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta annetulla lailla (1490/2019; HE 71/2019 vp) lain voimaantulosäännökseen lisättiin siirtymäsäännös, jonka mukaan lapseen ja nuoreen, jonka oikeus 75 §:ssä tarkoitettuun jälkihuoltoon on päättynyt ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Lakia ei näin sovellettu takautuvasti.

Hyvinvointialueen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut 75 §:n 1 momentissa tarkoitettujen kodin ulkopuolisen sijoituksen päättymisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana. Viiden vuoden laskenta aloitetaan siitä, kun avo-
huollon tai jälkihuollon tukitoimet päättyvät ja lapsi ei ole ollut sen jälkeen enää lastensuojelun asiakkaana. Määräajan laskeminen ei siten ala vielä silloin, kun esimerkiksi sijoitus päättyy lapsen täyttäessä 18 vuotta, mutta nuori saa edelleen lastensuojelun jälkihuoltoa ja on siten lastensuojelun asiakkaana. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy kuitenkin viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta.

Jälkihuollon päättyessä sosiaalityöntekijän on tarvittaessa laadittava nuoren kanssa yhdessä suunnitelma, jossa kuvataan jälkihuollon jälkeen nuoren käytettävissä olevat palvelut. Tällä varmistetaan, ettei itsenäistyvä nuori jää ilman tukea jälkihuoltovelvollisuuden päättyessä, vaan sosiaalityöntekijä ohjaa ja saattaa hänet tarvittaessa käyttämään muita hyvinvointialueen ja kunnan järjestämiä yleisiä palveluja ja tukitoimia sekä etuuksia. Lakiehdotus ei sisällä muutoksia jälkihuollon sisältöön.

Lastensuojelulain 77 §:ssä säädetään itsenäistymisvaroista. Kun lapsi tai nuori on sijoitettu kodin ulkopuolelle avo-
huollon tukitoimena, huostaanotettuna tai jälkihuoltona, on hänen itsenäistymistään varten kalenterikuukausittain varattava määrä, joka vastaa vähintään 40 prosenttia hänen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan. Määrää laskettaessa ei lapsilisää kuitenkaan oteta huomioon. Jollei lapsella tai nuorella ole (sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 734/1992 14 §:ssä) tarkoitettuja tuloja, korvauksia tai saamia, tai jos ne ovat riittämättömät, sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on tuettava sijoituksen päättyessä itsenäistymässä olevaa nuorta asumiseen, koulutukseen ja muuhun itsenäistymiseen liittyvissä menoissa tarpeellisilla itsenäistymisvaroilla. Pykälän 3 momentin mukaisena lähtökohtana on, että itsenäistymisvarat maksetaan lapselle tai nuorelle jälkihuollon päättyessä. Lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai sen turvaamiseen liittyvästä erityisestä syystä itsenäistymisvarojen maksamista koskevasta pääsäännöstä voidaan kuitenkin poiketa. Itsenäistymisvarat voidaan sosiaalityöntekijän harkinnan mukaan maksaa nuorelle jälkihuollon vielä kestäessä. Mikäli nuoren rahan käyttö ei ole hallinnassa, hän tarvitsee siihen edelleen tukea tai hän esimerkiksi käyttäisi rahat muuhun kuin itsenäistymiseen, esimerkiksi päihteisiin, voidaan maksua siirtää, vaikka jälkihuolto päättyy. Tällöinkin itsenäistymisvarat on maksettava nuorelle viimeistään, kun hän täyttää 25 vuotta.

Vaikka oikeus jälkihuoltoon on subjektiivinen, tuen tarvetta arvioidaan työskentelyn aikana. Jälkihuollon työskentelyn jatkuminen tai päättyminen perustuu jälkihuollon sosiaalityön ammattilaisen ja asiakkaan yhteiseen arvioon tuen tarpeesta. Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaisesti asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalveluiden järjestämisestä. Jälkihuollosta annetaan erilaisia hallintopäätöksiä, jotka koskevat esimerkiksi pelkkää jälkihuolto-oikeutta, yksilölliseen tarpeeseen perustuvaa yksittäistä tukitoimea (kuten sosiaalityö, sosiaaliohjaus, tuettu asuminen tai taloudellinen tuki) tai näiden yhdistelmiä (jälkihuolto-oikeutta turvaava päätös sisältää myös esimerkiksi jälkihuollon sosiaalityön). Pelkässä jälkihuolto-oikeudesta annetussa

päätöksessä todetaan jälkihuoltoon oikeutetun oikeus saada jälkihuoltoa 25 vuoden ikäiseksi. Jälkihuollon tarkemman sisällön määrittävät yksilölliset palvelutarpeet, jotka kirjataan jälkihuoltosuunnitelmaan ja joista annetaan kutakin tukitoimea erikseen koskeva hallintopäätös (niin sanottu tukitoimipäätös), ellei sitä ole sisällytetty jälkihuolto-oikeudesta annettuun päätökseen. Tukitoimesta annettavat päätökset vaihtelevat kestoiltaan eli niitä saatetaan antaa koko jälkihuolto-oikeuden ajaksi tai määräajaksi. Määräaika voi olla yhteydessä jälkihuoltosuunnitelman tarkastamisajankohtaan. Merkitystä voi olla myös sillä, tuotetaanko tukitoimi hyvinvointialueen omana palveluna tai ostopalveluna. Esimerkiksi hyvinvointialueen omana palveluna tuotettavasta sosiaaliohjauksesta voidaan antaa kestoiltaan pidempi päätös (myös suoraan 25 ikävuoteen asti) kuin ostopalveluna hankittavasta sosiaaliohjauksesta. Asiakkuus voidaan päätöksellä päättää, mikäli tarvetta tukeen ei arvioida olevan. Mikäli tarve myöhemmin syntyy, asiakkuus alkaa uudelleen, mikäli jälkihuolto-oikeus on edelleen olemassa. Kattavaa tietoa siitä, millaisia päätöksiä eri hyvinvointialueilla on annettu ja annetaan, ei ole. Ne voivat vaihdella sisällöltään ja ajalliselta kestoiltaan.

Jälkihuollon palveluihin oikeutettu nuorten aikuisten ryhmä ei ole homogeeninen, jolloin jälkihuollon perustehtävään kuuluu hyvinkin erilaisiin tuen tarpeisiin vastaaminen. Esimerkiksi jälkihuollon tuettua asumista järjestetään intensiteetiltään eri tavoin. Kevyemmin tuettu malli voi tarkoittaa esimerkiksi vuokra-asunnossa asuvan jälkihuoltoon nuoren tukemista sosiaaliohjauksen keinoin kerran tai kahdesti kuukaudessa. Vahvasti tuetussa asumispalvelussa tuki on huomattavasti intensiivisempää ja voi toteutua erillisessä asumisyksikössä. Se voi olla ratkaisu nuorille, jotka eivät pärjää muissa palveluissa muun muassa käyttäytymisoireilunsa vuoksi. Heillä voi olla samaan aikaan esimerkiksi päihde- ja mielenterveysongelma ja autismikirjon häiriö.

Jälkihuollossa on ainakin kolmenlaista taloudellista tukea: ehkäisevä ja täydentävä toimeentulotuki, jälkihuollon taloudellinen tuki ja itsenäistymisvarat. Toimeentulotuki toteutuu toimeentulotukilain mukaan eli se edellyttää perustoimeentulotukioikeutta. Jos perustoimeentulotukioikeutta ei ole tai asiakas tarvitsee jotain, mitä ei toimeentulotukena voi saada, voidaan myöntää jälkihuollon taloudellista tukea tai käyttää itsenäistymisvaroja.

On arvioitu, että 40 prosenttia jälkihuoltoon nuorista on työn, koulutuksen ja varusmiespalveluksen ulkopuolella (NEET). Heillä on enemmän päihde- ja mielenterveyden haasteita sekä asunnottomuutta kuin ikätovereillaan, ja he saavat usein lapsia ikätovereitaan nuorempina.³ Tutkimuksen mukaan kodin ulkopuolelle sijoitetuilla lapsilla on aikuisiässä muuta väestöä todennäköisemmin pitkäkestoisia haasteita kouluttautumisessa ja työllistymisessä. Pojat kohtaavat pitkäkestoisia vaikeuksia useammin kuin tytöt.⁴

Täysi-ikäisten jälkihuoltopalvelut on organisoitu hallinnollisesti eri tavoin: joillakin alueilla ne ovat osa muita lastensuojelupalveluja ja joillakin osana aikuisten palveluja. Jälkihuollon laajuus ja toimintamallit eivät ole valtakunnallisesti yhdenmukaisia, ja käytännön toteutus riippuu hy-

³ Heino, T., Hirschovits-Gerz T., Weckroth N., Sevola, S. (2022) Väliyhteenvedo – lastensuojelun jälkihuolto. Teoksessa Hirschovits-Gerz, T., Weckroth, N., Heino, T. (toim.) Ikkuna aikuistumiseen: Selvitys lastensuojelun jälkihuollon ja ilman huoltajaa maahan alaikäisenä tulleiden nuorten tuesta ja palveluista. Raportti 2/2022. THL, 112–116. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-815-6>.

⁴ Kääriälä, A., Haapakorva, P., Pekkarinen, E., Sund, R. (2019) From care to education and work? Education and employment trajectories in early adulthood by children in out-of-home care. *Child Abuse & Neglect* 98 (2019) 104144. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2019.104144>. Tutkimus perustui Kansalliseen syntymäkohortti 1987 -aineistoon. Nuorten koulutus- ja työelämäpolkuja seurattiin 25 ikävuoteen asti.

vinvointialueesta. Kattavia tilastoja siitä, mitä palveluja jälkihuoltana järjestetään tai mitkä jälkihuollon kokonaiskustannukset ovat, ei ole kansallisesti saatavissa. Tiedossa on, ettei jälkihuollossa aina ole riittävästi yhteen sovitettuja tukitoimia ja -palveluja tai vierellä kulkijoita tiivistä tukea tarvitseville nuorille. Lastensuojelun jälkihuollon yhtenä tärkeänä onnistumisena on kuitenkin pidetty juuri rinnalla kulkevan aikuisen tukea.

Kokonaisuudessaan aikuistuvien nuorten jälkihuollon palvelut ovat usein pirstaleisia kuten muukin nuorten palvelujärjestelmä. Moni nuori saa tarvitsemansa avun, mutta jos nuoren tarpeet ovat moninaiset, ei tarjottu tuki välttämättä ole riittävän yksilöllistä eikä intensiivistä tai nuori ei koe sitä omassa tilanteessaan motivoivaksi tai sopivaksi. Myös palvelujen tarjonta- ja tuotantotavat voivat olla esteenä kuormittuneiden nuorten aktiiviselle osallistumiselle. Kun kouluttautumisen ja työllistymisen polut ja jälkihuollon tukipalvelut ovat hajallaan eri hallinnonaloilla, aiheuttavat erilaiset asenteet, ohjeet, lait ja palvelujen tarjoajat pahimmillaan nuorten putoamisen palvelujärjestelmän ulkopuolelle. Monet tarvitsisivat myös intensiivisempää apua terveydenhuollosta.⁵

Lastensuojelu jää usein liian yksin nuorten jälkihuollon palvelujärjestelmässä. Sosiaali- ja terveysministeriön 17.1.2019 asettama työryhmä ehdottikin loppuraportissaan (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:43) lastensuojelun jälkihuollon uudistamista nuorten aikuistumisen ja itsenäistymisen tueksi. Tätä varten säädettäisiin erillislaki, jolla nuorten tukemisen painopistettä siirrettäisiin sosiaalihuollosta muihin palveluihin ja edistettäisiin eri hallinnonalojen irrallisten palvelujen sijaan kokonaisvaltaista ja koordinoitua yhteistyötä yli sektorien. Työryhmän ehdottama aikuistumisen tuki ei olisi niinkään lastensuojelun viimeinen vaihe, vaan aikuistumisen ensimmäisiin askeliin kohdennettu systemaattinen tukikokonaisuus.

Erityisesti koulutus ja vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaminen, jossa oppivelvollisuuden laajentamisella ja riittävän yksilöllisen oppimisen ja opiskelun tuen takaamisella on suuri merkitys, suojaavat lapsia ja nuoria monilta sosiaalisilta ja terveydellisiltä ongelmilta.

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) lapsen oikeuksien komitea on 2.6.2023 Suomelle antamissaan yhdistettyjä viidettä ja kuudetta raporttia koskevissa loppupäätelmissä⁶ tuonut esiin huolensa siitä, että sijaishuollon päättymisen jälkeen lapsia ei tueta riittävillä toimenpiteillä (26. e-kohta). Komitea suosittelee sopimusvaltiota varmistamaan, että lapsille suunnitellaan sijaishuollon jälkeiset yksilölliset jatkopolut tarkoituksena tarjota heille sosiaalista, koulutuksellista ja muuta asianmukaista tukea, jotta he sopeutuisivat onnistuneesti uudelleen perheeseen ja yhteiskuntaan (27. f-kohta).

Lastensuojelun avohuollossa yli 18-vuotiaiden asiakkaiden määrässä (13 033) on tapahtunut selkeää kasvua vuoteen 2020 verrattaessa⁷:

⁵ Havaintoja jälkihuollon nykytilasta esim. Hirschovits-Gerz T., Heino T., Laine T., Weckroth N. toim. (2023) Kohti laadukasta aikuistumisen tukea. Yhdessä aikuisuuteen – Elämässä eteenpäin -hankkeen loppuraportti. Raportti 5/2023. THL. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-078-1>.

⁶ Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista. YK:n lapsen oikeuksien komitea. CRC/C/FIN/CO/5–6. 2. kesäkuuta 2023 (epävirallinen suomennos). Saatavissa: https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189.

⁷ Kuusikkokuntien raportin mukaan jälkihuollossa oli täysi-ikäisiä 18–20-vuotiaita vuoden 2020 aikana 2125 ja vuoden 2021 aikana 1637 ja 21–24-vuotiaita vuoden 2020 aikana 190 ja vuoden 2021 aikana

Taulukko 1. Avohuollon 18 vuotta täyttäneiden asiakkaiden määrän kehitys 2018–2022.

	2018	2019	2020	2021	2022
Asiakkaita	8 534	8 664	8 976	10 596	13 033
Lisäys edelliseen vuoteen		130	312	1 620	2 437
Muutos% edelliseen vuoteen		2 %	4 %	18 %	23 %

Avohuollon asiakkuuksien määrää ja siinä tapahtuneita muutoksia ei voi kansallisesti tarkastella kattavasti ikäluokittain. Vuoden 2022 aikana oli sijoitettuna 1 397 18 vuotta täyttäneitä nuorta. Heistä 342 oli vuoden aikana myös alaikäisenä sijoitettu. Tällöin esimerkiksi huostaanotto päätettiin syntymäpäivään, mutta sijoitusta jatkettiin jälkihuollon sijoituksena. Vuoden 2022 aikana 18 vuotta täyttäneistä sijoitetuista 346 oli 18-vuotiaita, 298 oli 19-vuotiaita, 192 oli 20-vuotiaita, 171 oli 21-vuotiaita, 156 oli 22-vuotiaita, 156 oli 23-vuotiaita ja 78 oli 24-vuotiaita.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) arvioi, että vuoden 2024 alussa 23- ja 24-vuotiaita jälkihuollon asiakkaita olisi noin 3 000 (arvio saatu 14.9.2023). Tämä arvio perustuu ensimmäisiin uuden Sosiaalihuollon seurantarekisterin tietoihin. Arvio pohjautuu asiakasmääriin, jotka kattavat vain 15 prosenttia väestöstä. Saman tietopohjan mukaan jälkihuollon 18–24-vuotiaista asiakkaista miehiä on arviolta 51 prosenttia ja naisia 48 prosenttia (arvio saatu 18.9.2023). Aineiston rajallisuudesta johtuen näihin arvioihin on kuitenkin suhtauduttava suurin varauksin.

2.2 Varhaiskasvatuksen järjestämistä ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen

Päivähoito oli vuoteen 2013 asti sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla osana sosiaalihuollon ja sosiaalipalvelujen järjestelmää ja sitä koskevaa lainsäädäntöä. Vuodesta 2013 päivähoitoon lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirtyivät opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle eikä päivähoito tämän ajankohdan jälkeen ole enää ollut sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu. Edellä mainittua muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 159/2012 vp) mukaan muutos toteutettiin kustannusneutraalisti siten, että määrärahoja siirrettiin sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan momenteilta opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan momentteille. Osana lasten päivähoitoa annetun lain muutoksia (580/2015; HE 341/2014) tehtiin myös päivähoitoa koskeva käsitteellinen muutos ja päivähoito muutettiin varhaiskasvatukseksi. Myös lain nimike muutettiin varhaiskasvatuslaiksi. Sittenmin 1.9.2018 tuli voimaan varhaiskasvatustlain kokonaisuudistus (540/2018).

Vuoden 2023 alusta lukien lastensuojelun järjestämistä on ollut hyvinvointialueilla. Lastensuojelulain 16 §:n mukaan lastensuojelun järjestämisestä vastaa hyvinvointialue, jonka alueella lapsen tai nuoren kotikunta on. Lastensuojelun toimia voidaan kuitenkin järjestää myös muulla hyvinvointialueella.

896. Vantaan kaupungin tiedot 21–24-vuotiaiden määristä puuttuivat vuosina 2020–2021. 18–20-vuotiaiden kohdalla määrät laskivat. Samana ajankautena jälkihuollon kokonaiskustannukset nousivat 46,2 % (11 921 847 eurosta 17 424 174 euroon). Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2021. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2022, s. 83 ja 87. Saatavilla: https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/22_06_01_Kuusikko_Lastensuojelu_2021.pdf.

Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen, jossa lapsi tai nuori on avo-
huollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa (sijoitushyvinvointi-
alue), on järjestettävä yhteistyössä 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevan hy-
vinvointialueen (sijoittajahyvinvointialue) sekä lapsen tai nuoren sijoituspaikan sijaintikunnan
ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huol-
lon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Järjestetyistä palveluista ja tukitoi-
mista aiheutuneet kustannukset sijoitushyvinvointialue sekä lapsen tai nuoren sijoituspaikan si-
jaintikunta ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunta on oikeutettu perimään sijoit-
tajahyvinvointialueelta.

Pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan lapsen tai nuoren sijoituspaikan sijaintikunnan
ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasva-
tus säädetään varhaiskasvatuslaissa. Nykyisessä säännöksessä on virheellisesti sana nuori, joka
tulisi poistaa. Lastensuojelulain kontekstissa nuori (18–24-vuotias) ei ole varhaiskasvatuksen
eikä esi- ja perusopetuksen piirissä.

Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin tarkoittama kustannuskysymys sijoittajahyvinvointialu-
een ja kunnan välillä on konkretisoitunut tilanteissa, joissa lapsi on sijoitettu kotikuntansa ulko-
puolelle. Lastensuojelulain nojalla lapsi voi olla sijoitettuna avo-
huollon tukitoimena tai sijais-
huoltoon sijoitettuna. Lisäksi jälkihuollossa oleva nuori voidaan sijoittaa. Jälkihuollossa voi olla
myös varhaiskasvatusikäisiä lapsia, jotka voivat olla sijoitettuna.

Varhaiskasvatuslain (540/2018) 6 §:ssä säädetään varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuu-
desta. Sen 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, jonka koti-
kuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Kotikuntalain 3 §:n 2-kohdan
mukaan henkilön kotikunta ei muutu, jos hänen asumisensa toisessa kunnassa johtuu pääasiassa
hoidosta perhehoidossa tai laitoshoidossa taikka asumisesta asumispalvelujen avulla. Pykälän 3
momentin mukaan kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on
huolehdittava varhaiskasvatuksen järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevalle lapselle
kuin kunnan asukkaalle. Lapsen sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuoltoa koskien lapsen
asuinkunnan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus lienee perustunut mainittuun 6 §:n 3
momenttiin. Selvää kuitenkin on, että näillä lapsilla on yhtäläinen subjektiivinen oikeus var-
haiskasvatukseen kuin muillakin lapsilla. Varhaiskasvatuslain 6 §:n sääntelyä järjestämisvel-
vollisuudesta on tarpeen samalla täsmentää.

Varhaiskasvatuslain 60 §:n mukaan kunnan varhaiskasvatuslain nojalla järjestämään toimintaan
sovelletaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Lapsen kotikunta saa siis
varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden perusteella kunnan peruspalveluiden valtion-
osuudesta annetun lain (618/2021) mukaisen valtionosuuden. Varhaiskasvatuslaissa taikka kun-
nan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa ei ole säännöksiä kuntien välisestä kus-
tannustenjaosta.

Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin säännös on toiminut lastensuojelulain mukaisissa sijoi-
tustilanteissa kuntien välisenä kustannustenjakosäännöksenä sote-uudistukseen asti. Sääntelyä
ei ennen sote-uudistustakaan ole ollut siitä, miten esimerkiksi varhaiskasvatuksen kustannukset
käytännössä kunnissa ovat sosiaalihuollon ja sivistystoimen välillä jakautuneet. Kunnat ovat
voineet myös sopia kustannusten tasauksista esimerkiksi lastensuojelulain mukaisissa sijoitus-
tilanteissa tai perheestä johtuvissa vuoroasumistilanteissa. Mahdollisesti on kuntia, joissa var-
haiskasvatuksen kustannukset ovat olleet osa lastensuojelun kustannuksia. Lastensuojelulain 3
§:n mukaan lastensuojelua on lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu. Varhaiskasvatusta voidaan
toteuttaa osana lastensuojelua ehkäisevää lastensuojelua koskevan 3 a §:n 3 momentin nojalla.
Varhaiskasvatus voi myös olla osa lapsen avo-
huollon tukitoimenpiteitä lain 36 §:n 6-kohdan

nojalla. Koska kunta on aiemmin järjestänyt sekä lastensuojelun että varhaiskasvatuksen ja molempien rahoitus on tullut peruspalvelujen valtionosuutena, on mahdollista, että varhaiskasvatuksen kustannukset on joissain kunnissa katsottu lastensuojelun kustannuksiksi.

Sote-uudistuksen myötä lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin säännös ja erityisesti momentin viimeinen virke on synnyttänyt epäselvyyttä siitä, vastaako lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen kustannuksista lapsen kotikunta vai sijoittajahyvinvointialue. Sijoittajahyvinvointialueella tarkoitetaan lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevaa hyvinvointialuetta.

Sote-uudistuksen voimaantulon yhteydessä lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin säännöstä olisi tullut täsmentää kunnan ja hyvinvointialueen järjestämisvastuita vastaavaksi. Mainitun säännöksen ei ole tarkoitettu olevan poikkeus varhaiskasvatuslain mukaisesta kunnan järjestämis- ja kustannusvastuusta. Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 6 §:n mukaan hyvinvointialue järjestää sille lailla säädetty tehtävät. Lain 8 §:n mukaan hyvinvointialue voi eräillä edellytyksillä ottaa hoitaakseen sellaisia kuntien tehtäviä, joita ei ole laissa erikseen säädetty kunnan tehtäväksi. Laki ei sisällä säännöksiä siitä, että hyvinvointialueelle voitaisiin edes kunnan ja hyvinvointialueen välisellä sopimuksella siirtää järjestämis- tai rahoitusvastuuta kunnan lakisääteisistä tehtävistä. Koska varhaiskasvatus, kuten esi- ja perusopetuskin, ovat kunnan järjestämisvastuulla olevia kunnan lakisääteisiä tehtäviä, johon kunnat saavat laskennallisen rahoituksen, ei näihin liittyvää järjestämis- tai rahoitusvastuuta voida osoittaa hyvinvointialueelle. Lastensuojelulain mainittua 16 b §:n 1 momentin säännöstä on näin välttämätöntä täsmentää. Myös varhaiskasvatuslain 6 §:n säännöstä täsmennettäisiin lastensuojelulain nojalla sijoitetujen lasten varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden osalta, ja varhaiskasvatuslain 60 §:ssä säädettäisiin jatkossa kuntien välisestä kustannustenjaosta mainitussa tilanteessa.

Suomen Kuntaliitto ry ja Hyvil Oy ovat ilmaisseet kantansa voimassa olevan sääntelyn osalta niin, että kunnat ovat oikeutettuja laskuttamaan sijoittajahyvinvointialueita ennen muuta lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin ja sen viimeisen virkkeen nojalla. Hyvil Oy katsoo, että korvattavia lastensuojelun lisäkustannuksia ei kuitenkaan syntyisi silloin, kun lapsen varhaiskasvatus järjestetään lapsen kotikunnassa, koska lapsen kotikunta on joka tapauksessa järjestämisvastuussa lapsen varhaiskasvatuksesta. Sekä Hyvil Oy että Suomen Kuntaliitto ry ovat kuitenkin pitäneet sääntelyn täsmentämistä tarpeellisena. Järjestöjen arvion mukaan hallintoriidat varhaiskasvatuksen kustannusten suhteen ovat mahdollisia epäselvän tilanteen vuoksi.

Vastaavaa ongelmaa ei ole esimerkiksi perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksessa, koska sen rahoitus maksetaan suoraan toiminnan järjestäjälle. Esi- ja perusopetuksen kustannusten korvaamisesta on puolestaan jo nykyisin säädetty kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 38 §:ssä.

2.3 Sote-uudistuksesta johtuvat korjaukset

SOTE100-esitykseen sisältyneissä muutoksissa lastensuojelulakia koskien on huomattu virheitä, jotka tällä esityksellä korjattaisiin. Virheet ovat teknisluonteisia. Lain 16 §:n 3 momentissa todetaan, että kunnilla on mahdollisuus sopia lastensuojelun järjestämisestä toisin kuin pykälässä säädetään, jos se on lapsen edun mukaista. Säännöksessä pitäisi kunnan sijaan lukea hyvinvointialue, koska lastensuojelun järjestämisvastuu on nykyisin hyvinvointialueilla. Lain 81 §:ssä on kielellinen virhe, jonka mukaan hyvinvointialueen on pidettävä rekisteriä lapsista, jotka se on sijoittanut yksityisesti. Hyvinvointialue ei sijoita yksityisesti lapsia vaan virkkeen tulisi kuulua siten, että hyvinvointialue pitää rekisteriä sen alueelle yksityisesti sijoitetuista lapsista.

Voimassa olevan 35 §:n mukaan, kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisoloihin tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, hyvinvointialueen on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto. Lain 76 a §:n säännös on saman sisältöinen, mutta koskee lastensuojelun jälkihuoltoa.

Lastensuojelulain 35 ja 76 a §:n mukaiset oikeudet toimeentulon ja asumisen turvaamiseen ovat niin sanottuja subjektiivisia oikeuksia, joihin lastensuojelun asiakkaana olevilla lapsilla ja perheillä sekä itsenäistymässä olevilla nuorilla on oikeus säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Puutteet eivät yksinään voi muodostaa lapsen huostaanoton perustetta. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Subjektiivisen oikeuden luonteeseen kuuluu, että päätökseen on oikeus hakea muutosta valittamalla.

Voimassa olevissa säännöksissä ei mainita asumisoloihin liittyvien puutteiden korjaamisen ja tarpeenmukaisen asunnon järjestämisen osalta kuntaa. Sääntelyä sote-uudistuksen yhteydessä muutettaessa ei ollut kuitenkaan tarkoitus muuttaa nykytilaa. Jo ennen sote-uudistusta kunnan asuntoviranomaisella on ollut roolinsa asumisoloihin liittyvien puutteiden ja tarpeenmukaisen asunnon järjestämisessä, vaikka viime kädessä lastensuojelu turvaa asumisen. Myös hallituksen esityksessä (HE 137/2010 vp; s. 6) on lastensuojelulain 35 §:n osalta todettu, että ”Säännöstä on sovellettava siten, että mikäli siinä tarkoitettujen edellytykset asunnon järjestämiselle täyttyvät, eikä sosiaalihuollosta vastaava toimielin tai muukaan kunnan viranomainen ole voinut järjestää asuntoa kunnan omasta asuntokannasta tai vapailta markkinoilta, on lastensuojeluasiakkaalle tarvittaessa aina tehtävä päätös, vaikka se olisi kielteinen.” (ks. myös AOA 20.12.2013 dnro 4848/2012, s.5). Lastensuojelulain 35 ja 76 a §:n säännöksiä onkin tarpeen täsmentää siten, että sääntely edelleen tunnistaisi myös kunnan asuntoviranomaisen roolin asiassa. Tämä edistäisi sääntelyn mukaisten oikeuksien toteutumista etenkin, kun otetaan huomioon, että kunnissa hoidetaan edelleen asumisen toimialaan liittyviä lakisääteisiä viranomaistehtäviä ja etenkin kaupunkikunnat, asuntopoliittiseen perinteeseen perustuen, omistavat yleishyödyllisiä vuokrataloyhtiöitä. Kuntaomisteisten asuntojen osalta muu lainsäädäntö jo velvoittaa omistajaa huomioimaan sosiaaliset perusteet asukasvalinnassa. Sama koskee myös kunnallistekniikkaa esimerkiksi veteen ja viemärointiin liittyvissä asioissa. Myös lastensuojelulaki velvoittaa kunnan ja hyvinvointialueen tekemään yhteistyötä lastensuojelun järjestämisessä (lastensuojelulaki 11 §:n 3 mom.).

3 Tavoitteet

Jälkihuollon ikärajan lasku osaltaan toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaista sosiaali- ja terveystalouden uudistamista sekä valtiontalouden säästöohjelmaa.

Varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuutta ja kuntien kustannustenjakoa koskevilla muutoksilla poistettaisiin sote-uudistuksen myötä syntynyt epäselvyys lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen kustannusvastuusta. Sääntelyn täsmentäminen varmistaa näiden lasten subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden toteutumista. Muutosten tavoitteena on myös ehkäistä asiaan liittyviä hallintoriitoja osapuolten kesken. Lastensuojelulain sote-uudistukseen kytkeytyvien muutosten tavoitteena on korjata virheet, joita lakiin sote-uudistuksen voimaantumisen yhteydessä jäi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lastensuojelulain 75 §:n 3 momenttia, jossa säädetään lastensuojelun jälkihuollon päättymisestä. Jälkihuollon nykyistä ikärajaa laskettaisiin kahdella vuodella pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti. Hyvinvointialueen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyisi näin viimeistään, kun nuori täyttää 23. Uusi ikäraja tulisi voimaan 1.1.2024, mutta siirtymäsäännöksen myötä oikeus jälkihuoltoon päättyisi vasta 30.6.2024. Tällä varmistettaisiin jälkihuolto-oikeuden piirissä jo olevien suunnitelmallinen siirtymä tarpeenmukaisten muiden palveluiden ja etuuksien piiriin jälkihuollon päättyessä. Tämä edellyttää jälkihuollon asiakassuunnitelmien päivittämistä. Lisäksi siirtymäsääntelyssä huomioitaisiin ennen lain voimaantuloa annetut päätökset jälkihuollon tukitoimista. Hyvinvointialue olisi näin velvollinen järjestämään jälkihuollon tukitoimen päätöksen mukaisesti, vaikka päätös ulottuisi pidemmälle kuin ehdotettu siirtymäaika.

Jälkihuollon ikärajan laskuun liittyen esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi lastensuojelulain 6 §, jossa säädetään nuoren määritelmästä. Nuoren määritelmä 18–24-vuotiaista noudattaa voimassa olevan lastensuojelulain mukaista jälkihuollon ikärajaa. Jälkihuollon ikärajan las-
kiessa kahdella vuodella, nuoren määritelmä tulisi yhdenmukaistaa ja muuttaa tarkoittamaan 18–22-vuotiasta.

Voimassa olevan lastensuojelulain mukaan itsenäistymisvarat on annettava itsenäistymässä olevalle nuorelle viimeistään hänen täyttäessään 25 vuotta. Viimeinen maksuajankohta noudattaa voimassaolevan lain mukaista jälkihuollon ikärajaa. Jälkihuollon ikärajan laskemisesta johtuen lastensuojelulain 77 §:n 3 momenttia tulisi muuttaa siten, että sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä olisi velvollisuus maksaa itsenäistymisvarat nuorelle viimeistään hänen täyttäessään 23 vuotta kuitenkin niin, että siirtymäsääntelyssä huomioitaisiin myös siirtymäajan vaikutus itsenäistymisvarojen maksuun. Jokaisen nuoren yksilöllinen tilanne on huomioitava maksupäivän osalta jatkossakin. Jos nuori ja sosiaalityöntekijä ovat erimielisiä itsenäistymisvarojen käytöstä tai niiden maksamisesta, asiasta on jatkossakin tehtävä muutoksenhakukelpoinen päätös.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi varhaiskasvatuslain 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 varhaiskasvatuslain 60 §:ään lisättäisiin, että lapsen kotikunta olisi velvollinen maksamaan varhaiskasvatusta järjestävälle kunnalle lapsen varhaiskasvatuksesta aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen. Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momenttia ja sen viimeistä virkettä selkeytettäisiin asiaan liittyen. Lisäksi pykälän 2 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus varhaiskasvatustalakiin järjestämisvelvollisuuden ja siitä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Sote-uudistukseen niin ikään liittyvillä muilla muutoksilla korjattaisiin eräät lähinnä teknisluonteiset virheet ja puutteet, jotka SOTE100-esitykseen sisältyvinä tulivat voimaan 1.1.2023. Korjauksia tehtäisiin lastensuojelulain 16, 35, 76 a ja 81 §:ään.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa lastensuojelun ikärajan laskemiselle 23 ikävuo-teen on kohdennettu 12 miljoonan euron säästö vuodelle 2024 ja 24 miljoonan euron säästö vuodesta 2025 lukien. Arvio muutoksen taloudellisista vaikutuksista perustuu käänteisesti hal- lituksen esityksen (HE 71/2019) talousarviovaikutuksiin (jälkihuollon ikärajaa nostettiin 21 vuodesta 25 vuoteen), joilla kuntien valtionosuuksia lisättiin vuosina 2020-2022 36 miljoonalla eurolla ja hyvinvointialueiden rahoitusta (hyvinvointialue momentti) 12 miljoonalla eurolla vuonna 2023. Lain voimaantulo olisi 1.1.2024, mutta siirtymäsääntely olisi voimassa 30.6.2024 saakka eli jälkihuolto-oikeus päättyisi kaikilta 23 vuotta täyttäneiltä 1.7.2024. Säästöä kertyisi siten vuonna 2024 arvioidut 12 miljoonaa euroa ja vuodesta 2025 lukien 24 miljoonaa euroa.

Jälkihuollon ikärajan nostamista koskeneessa HE 71/2019:ssä kuntien ja hyvinvointialueiden rahoitusta lisättiin tasasuuruisesti vuosittain oletuksella, että jälkihuollon piirissä olevien hen- kilöiden määrä olisi iästä riippumatta vakio. THL:n arvion mukaan asiakasmäärä painottuu 20– 21-vuotiaisiin asiakkaisiin ja jälkihuollon tarve laskee iän myötä. THL:n asiakasmääräarvion mukaan vaikuttaa siis siltä, että kuntien ja hyvinvointialueiden saama valtionrahoituslisäys vuo- sina 2020-2023 perustui ylisuureen volyymiarvioon 23–24-vuotiaiden osalta. Asiakasmääräar- vioihin liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta, eikä todellisista kustannuksista ole tietoa.

THL:n arviosta huolimatta hyvinvointialueiden rahoitusta on tarkoitus vähentää hallitusohjel- malinjauksen mukaisesti. Vähennyksen perusteena on se, että uudistuksessa peruutetaan osin (HE 71/2019) mukaan laajentunutta velvoitetta ja sen myötä tehtyä rahoituslisäystä. Uudistus- ten taloudellisten vaikutusten arviointiin liittyy aina epävarmuutta. Laskennalliset ja toteutuneet kustannukset tasataan hyvinvointialueen tilinpäätöstä seuraavan toisen vuoden rahoituksessa, sillä hyvinvointialueen rahoitukseen tehdään vuosittain kustannustason tarkastus hyvinvointi- alueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 10 § mukaisesti.

Ikärajan muutosten kustannusvaikutusta arvioitaessa on erityisen vaikeaa arvioida missä määrin vastaavat kustannukset siirtyisivät lastensuojelun palvelutehtävästä työikäisten palvelutehtävän kustannuksiksi, mutta jossain määrin näin tulee tapahtumaan. Myöskään tietoa 23–24-vuotiai- den lastensuojelun jälkihuollossa olevien nuorten saamasta toimeentulotuesta tai asumistuesta ei ole saatavilla. Tieto nuorten jälkihuollosta ei välity automaattisesti Kansaneläkelaitokseen eli se voidaan saada henkilöltä itseltään tai muista yhteyksistä. Jos tieto saadaan, niin se kirjataan asiakkaan tietoihin, mutta sellaiseen osioon, josta ei kerry rekisteritietoa.

Kustannusvaikutuksia siirtymäsääntelyn ulottamisesta ennen lain voimaantuloa annettuihin tu- kipäätöksiin on vaikea arvioida. Eräiltä hyvinvointialueilta kerätyn tiedon perusteella voidaan todeta, että tukipäätöksiä on tehty joidenkin kuukausien ja yleensä enintään vuoden pituiselle ajanjaksolle ja niiden sisältö vaihtelee suuresti. On karkeasti arvioitavissa, että kustannukset painottuisivat vuodelle 2024, mutta kustannuksia voi syntyä vielä tämän jälkeenkin. Esimer- kiksi tuetusta asumisesta, sosiaalityöstä tai sosiaaliohjauksesta saattaa olla annettuna vuotta pi- demmälle ulottuvia päätöksiä. Hyvinvointialueiden päätösten antamiseen liittyvät käytännöt vaihtelevat, minkä lisäksi asiaa mutkistavat jälkihuollon luonne vapaaehtoisena tarveperustai- sena palveluna sekä erilaiset asiakkuuksiin liittyvät kirjaamiskäytännöt.

Olemassa olevien tukipäätösten vaikutuksista ei ole täten mahdollista esittää luotettavaa euro-määräistä arviota, sillä niiden määrästä, pituudesta ja laajuudesta ei ole käytettävissä kattavaa tietoa. Päätösten toimeenpanosta alueille aiheutuvat kustannukset tulevat siten viime kädessä huomioiduiksi valtionrahoituksessa, kun hyvinvointialueiden toteutuneiden ja laskennallisten kustannusten erotus huomioidaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 10 §:n mukaisessa jälkikäteistarkistuksessa.

Varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen

Vaikutukset kuntien ja hyvinvointialueiden sekä valtion talouteen

Vuoden 2023 alusta lastensuojelun järjestämisvastuu on siirtynyt hyvinvointialueille, mutta kunnat vastaavat edelleen varhaiskasvatuksen järjestämisestä. Varhaiskasvatus on kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa tarkoitettu valtionosuustehtävä, jonka järjestämiseksi kunnat saavat valtionosuutta. Valtionosuus maksetaan lapsen kotikunnalle. Lisäksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain (1503/2016) mukaan varhaiskasvatuksesta voi periä asiakasmaksua.

Vuoden 2023 alusta voimaan tullutta lastensuojelulain 16 b §:n 1 momenttia voidaan tulkita niin, että se mahdollistaa myös sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannusten perimisen sijoittajahyvinvointialueelta. Siitä, miltä osin varhaiskasvatuksen kustannukset koskevat muualle kuin kotikuntaan sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannuksia, ei ole saatavissa tarkkaa tietoa. Pelkästään varhaiskasvatusikäisten lasten kokonaismäärää tarkastelemalla voidaan arvioida, että sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannukset voivat olla korkeintaan noin 40 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä summa saadaan käyttäen THL:lta saatua tietoa sijoitettujen lasten määrästä vuonna 2021 ikäryhmässä 0-6 vuotta ja vuoden 2020 keskimääräisiä varhaiskasvatuksen valtionosuuksiin oikeuttavia kustannuksia. Todellisen kustannuksen määrää arvioitaessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon, että läheskään kaikki sijoitetut lapset eivät ole varhaiskasvatuksen palvelujen piirissä.

Sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset määräytyvät sen perusteella, mitä kunnat ovat raportoineet sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannuksiksi vuosina 2021 ja 2022. Siirtyvät kustannukset vaikuttavat siihen, kuinka paljon kunnat saavat valtionosuutta ja hyvinvointialueet valtion rahoitusta vuodesta 2023 lähtien.

Kuntien taloustietojen raportoinnin tietosisällöt määritellään vuosittain kuntia sitovasti valtiovarainministeriön asetuksella kunnan taloustietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista (815/2021, tilikautta 2022 koskeva). Lisäksi raportointia ohjaavat kuntalaki (410/2015) ja muu erityislainsäädäntö, kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston yleisohjeet ja lausunnot sekä automatisoidun talousraportoinnin käsikirja.

Kuntien ja kuntayhtymien palveluluokitus perustuu edellä mainittuun valtiovarainministeriön asetukseen. Palveluluokituksessa otetaan huomioon muun muassa Tilastokeskuksen julkisyhteisöjen tehtäväluokitus (COFOG) ja kuntataloustilastoinnin vaatimukset. Palveluluokitus on laadittu myös mahdollisimman yhteensopivaksi THL:n tietosisältömäärittelyihin koskien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutapahtumia. Kustannukset viedään palveluluokille aina harjoitettavan toiminnan luonteen mukaan, ei oman organisaation hallinnollisen rakenteen mukaan.

Palveluluokituksessa on määritelty varhaiskasvatukselle kolme palveluluokkaa: päiväkotitoiminta, perhepäivähoito ja muu varhaiskasvatus. Päiväkotitoiminta ja perhepäivähoito sisältävät

myös lapsen tukemiseksi tarvittavat tukitoimenpiteet ja muu varhaiskasvatus kotihoidon tukemisen. Palveluluokituksessa on määritelty lastensuojelulle seuraavat palveluluokat: lastensuojelun ammatillinen perhehoito, lastensuojelun laitospalvelu, lastensuojelun perhehoito sekä lastensuojelun avohuolto. Sijoittajakunta on vuosina 2021 ja 2022 voinut raportoida palveluiden ostot toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä varsinaisten palveluluokkien asemesta ammatillisen perhehoidon, laitospalveluiden ja perhehoidon osalta karkeammalla erittelemätön lastensuojelun sijaishuolto -palveluluokalla.

Valtiovarainministeriö selvitti keväällä 2023 otantakyselyllä muutamalta kaupungilta sitä, mille palveluluokille kotikunnan ulkopuolelle sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannukset on kirjattu kunnissa ennen sote-uudistusta. Kyselyyn vastanneet kunnat (Helsinki, Tampere, Turku) ovat kirjanneet tilinpäätöksissään toiseen kuntaan sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannukset varhaiskasvatuksen kustannuksiksi. Esimerkiksi Helsingissä varhaiskasvatuksen muualle sijoitettujen lasten kustannuksia kirjautuu noin miljoona euroa vuodessa. Valtakunnallista tietoa kustannusten kirjaamisesta ei kuitenkaan ole saatavilla, ja joissain kunnissa sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen kustannukset on saatettu kirjata lastensuojelun kustannuksiksi.

Edellä mainitulla perusteella voidaan arvioida, että kunnilta hyvinvointialueille vuoden 2021 ja 2022 tilinpäätöstietojen perusteella vuonna 2023 siirrettävä rahoitus ei lähtökohtaisesti sisällä sijoitettujen lasten varhaiskasvatuksen kustannuksia, vaan rahoitus olisi tältä osin jäänyt kunnille. Ehdotetun sääntelyn tarkistamisen vuoksi ei siten arvioida olevan tarpeellista tehdä muutoksia kuntien ja hyvinvointialueiden rahoitukseen.

Kuntien varhaiskasvatuksen järjestämisen sijoitetuille lapsille ei katsota olevan sellainen kunnille säädettävä uusi tai laajeneva tehtävä, josta aiheutuvat kustannukset tulisi esityksen yhteydessä ottaa huomioon valtionosuudessa. Varhaiskasvatuslain 6 §:n 3 momentin mukaisesti sijoitetuille lapsille on jo nykyisin tullut järjestää varhaiskasvatusta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 §:n 2 momentin mukaan uusissa ja laajentuviissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä.

Esityksellä ei edellä mainituista syistä arvioida olevan myöskään vaikutuksia valtion talouteen.

Yksittäisen kunnan näkökulmasta arvioituna ehdotettu lainsäädännön tarkistaminen noudattaisi sitä aiempaa lastensuojelulaissa säädettyä periaatetta, että kotikunta vastaisi lapsen palvelujen kustannuksista silloinkin, kun lapsi on lastensuojelulain nojalla sijoitettuna toiseen kuntaan. Valtionosuus varhaiskasvatuksen palveluista maksetaan aina lapsen kotikunnalle. Näissä tilanteissa aiheutuneet kustannukset määräytyisivät lapsen sijoituskunnan kustannustason mukaisesti (täyden korvauksen periaate). Varsinkin pienelle yksittäiselle sijaishuoltopaikan sijaintikunnalle varhaiskasvatuksen järjestämisestä voi koitua merkittäviäkin kustannuksia ilman kotikunnalta saatavaa korvausta.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotettu lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku vaikuttaa todennäköisesti siten, että lastensuojelun jälkihuollosta siirtyy asiakkaita aikuissosiaalityöhön. Täysi-ikäisten lastensuojelun jälkihuolto saattaa olla jo nyt hallinnollisesti aikuisten palveluissa. Parhaimmillaan muutos voi ehkäistä lastensuojeluasiakkuuksien pitkittymistä ja kannustaa hyvinvointialueita kehittämään nuorten aikuisten ja perheiden muuta sosiaalityötä ja palveluja sekä tehostamaan yhteistyötään kuntien (esimerkiksi etsivän nuorisotyön) kanssa. Uudenlaista yhteistyötä on tarkoitus edistää myös Petteri Orpon hallitusohjelmaan kirjatulla laaja-alaisella toimenpideohjelmalla nuorten

syрjäytymisen ehkäisemiseksi. Jos itsenäistymisen alkuvaiheen toimia voitaisiin tehostaa ja koordinoita nykyistä paremmin, entistä harvempi tarvitsisi lastensuojelun jälkihuoltoa useiden vuosien ajan.

Muutos saattaa vaikuttaa myös hyvinvointialueen ja Kelan yhteistyöhön.

Ehdotettu sääntely varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden täsmentämisestä sekä sääntely kuntien välisestä kustannustenjaosta selkiyttää kunnan ja hyvinvointialueen välistä tehtävänjakoa ja kustannusvastuuta. Selkeät säännökset kustannusten osalta ovat omiaan ehkäisemään asiaan liittyviä hallintoriita-asioita. Näin voitaisiin välttää hallinnollisen taakan ja kustannusten syntymistä hallinto-oikeuksissa sekä viranomaisissa.

Lastensuojelulakiin esitetyt teknisluonteiset korjaukset sote-uudistukseen liittyen selkeyttävät toimeenpanoa. Muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kuntien ja hyvinvointialueiden toimintaan. Säännökset ovat ehtineet olla voimassa melko lyhyen aikaa, kuluvan vuoden alusta lukien. Korjauksen kohteena olevien säännösten alkuperäisenä tarkoituksena osana SOTE100-esitystä ei myöskään ollut muuttaa säännösten asiasisältöä vaan tehdä lakiin välttämättömät tekniset korjaukset sote-uudistukseen liittyen. Tämä on todettu mainitussa esityksessä.

4.2.3 Vaikutukset jälkihuoltoon

Jälkihuollon tuen sisältö, laajuus ja kesto arvioidaan aina yksilöllisesti. Jälkihuollon piirissä olevat voidaan kuitenkin jakaa karkeasti kahteen ryhmään: kevyttä tukea ja paljon tukea tarvitseviin. Kevyttä tukea tarvitsevien tilanne ei eroa olennaisesti muiden aikuistuvien nuorten elämän haasteista, joten jälkihuollon ikärajan laskulla ei todennäköisesti ole merkittäviä vaikutuksia heidän selviytymiseensä. Paljon tukea tarvitsevilla lapsilla ja nuorilla voi olla hyvin monimuotoisia, kompleksisia ja kumuloituvia sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia, jotka alentavat heidän toimintakykyään. Myös nuorten opiskeluvalmiuksien ja työ- ja toimintakyvyn kartoituksessa ja tukemisessa on ollut puutteita. Mitä useammalla elämän osa-alueella ja mitä enemmän nuorella on tuen tarvetta, sitä suurempi riski hänellä on pudota palvelujen väliin ja syrjäytyä. Kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien ja paljon erilaista tukea tarvitsevien yli 23-vuotiaiden nuorten tilannetta jälkihuollon ikärajan lasku todennäköisesti heikentää, ellei muu palvelujärjestelmä kykene tältä osin tehostamaan toimintaansa ja vahvistamaan poikkihallinnollista yhteistyötä. Petteri Orpon hallitusohjelmaan kirjattu sosiaali- ja terveystalouden laaja sisällöllinen uudistaminen ja hyvinvointialueiden ohjauksen tehostaminen niin sanotulla palvelureformilla voi olla merkittävä mahdollisuus korjata lausunnoissakin esille tuotuja palvelujärjestelmän puutteita ja ongelmakohtia. Myös laaja-alainen toimenpideohjelma nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi voi olla yksi väline tähän.

Muutoksen vaikutuksia todennäköisesti pienentää se, että jälkihuollon pidennys on ollut voimassa vasta suhteellisen vähän aikaa eikä palvelujärjestelmän kokonaisuus näiden ikäryhmien osalta ole vielä vakiintunut. Vaikutukset ovat todennäköisesti erilaiset eri hyvinvointialueilla, koska jälkihuoltoa on järjestetty ja kehitetty paikallisesti ja alueellisesti eri tavoin sekä sisällöltään että laadultaan. Jälkihuolto-oikeutta laskettaisiin tällä esityksellä vain kaksi vuotta, mikä tarkoittaa, että nuorella olisi oikeus jälkihuoltoon viisi vuotta täysi-ikäistymisen jälkeen. Esimerkiksi lapsiasiavaltuutettu pitää lausunnossaan tätä riittävänä aikana, jos palvelut ovat vaikuttavia ja kohdistuvat oikein. Osassa kuntia jälkihuolto oli jo organisoitu tiiviissä yhteistyössä aikuissosiaalityön kanssa, jolloin mahdollinen siirtyminen hyvinvointialueen aikuissosiaalityön asiakkaaksi hoitunee jouhevasti. Muutoksen kielteisiä vaikutuksia on mahdollista torjua siten, että lastensuojelun jälkihuollon sosiaalityössä huolehditaan onnistuneista siirtymistä muihin

mahdollisesti tarvittaviin tukitoimiin ja palveluihin. Myös se, että ennen lain ehdotettua voimaantuloa tehdyt tukitoimipäätökset olisivat voimassa päätöksen mukaisesti, pehmentää siirtymää aikuisten palveluihin.

Jälkihuoltoon oikeutetuilla nuorilla ei täysi-ikäistymisen jälkeen aina ole tarvetta tai valmiuksia aktiiviseen asiakkuuteen ja asioidensa työstämiseen, mutta osalla heistä tarve voi aktivoitua myöhemmässä vaiheessa. Tällaisissa tilanteissa jälkihuollon ikärajan laskemisella voi olla kielteisiä vaikutuksia. Nuorten aikuisten palvelu- ja tukijärjestelmän tulisi olla selkeä ja saavutettava silloin, kun avun tarve, joskus äkillisestikin, aktivoituu. Erityisen tärkeää on huolehtia nuorten aikuisten mielenterveyden tukemisesta ja mielenterveyspalvelujen saatavuudesta, sillä lastensuojelun jälkihuoltoon oikeutetuilla nuorilla on ikätovereitaan yleisemmin mielenterveyteen liittyviä haasteita.

Jälkihuollon tuki kohdistuu parhaimmillaan kokonaisvaltaisen vaikuttavasti nuoren aikuisen arkeen, ja kaikkein vaikeimmassa tilanteessa olevat nuoret voivat tarvita vahvastikin tuettua asumista. On mahdollista, ettei työikäisten palveluissa kyetä heti tarjoamaan yhtä vahvaa tukea esimerkiksi jälkihuollon asumispalveluja käyttäville nuorille aikuisille.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 3 §:ssä säädetään erityistä tukea tarvitsevasta henkilöstä ja asiakkaasta. Tällä tarkoitetaan henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön, usean yhtäaikaisen tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen. Sosiaalihuoltolain 8 §:ssä säädetään, että hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden hyvinvointia sekä poistettava epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä.

Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2017:5) mukaan säännöksillä, jotka koskevat erityistä tukea tarvitsevia henkilöitä on tarkoitus turvata se, että kaikkein vaikeimmassa asemassa olevat henkilöt saavat tarvitsemansa avun ja tuen. Säännökset on tarkoitettu sovellettaviksi tilanteissa, joissa henkilö ei itse kykene hakemaan tarvitsemaansa apua tai henkilön avun saaminen on vaarassa estyä sen vuoksi, ettei hän kykene riittävässä määrin vastaanottamaan tai antamaan avun saamiseksi tarvittavaa tietoa. Määrittelyn piiriin kuuluvat myös henkilöt, joiden keskeinen ongelma on useasta eri syystä johtuva tuen tarve tai ylipääntään tilanne, jossa suuri avun tarve aiheuttaa uupumusta ja vaikeutta päästä tarvittavien palvelujen piiriin. Onkin ilmeistä, että yhä paljon tukea tarvitsevat 23 vuotta täyttävät tai täyttäneet lastensuojelun jälkihuollon asiakkaat voivat siirtyä sosiaalihuoltolain mukaisen erityisen tuen piiriin.

Ikärajan laskemisella saattaa olla erilaisia vaikutuksia eri sukupuolta oleviin asiakkaisiin. Tutkimustiedon perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetut pojat kohtaavat pitkäkestoisia vaikeuksia useammin kuin tytöt. Syntymäkohorttitutkimuksen mukaan neljännes sijoitetuista tytöistä tuli pian täysi-ikäiseksi tultuaan äideiksi. Kokemusasiantuntijat ovatkin toivoneet vanhemmuusteen räättälöityjen tuki- ja palvelumuotojen vahvistamista. Koska osalla jälkihuoltoon on jo omia lapsia (esimerkiksi Helsingissä 100 lasta), on tärkeää, että nämä perheet tulevat lapsi- ja perhepalveluiden ja tarvittaessa myös lastensuojelun piiriin.

Esitys sisältää puolen vuoden siirtymäsäännöksen, mikä on tarpeen, jotta jälkihuoltoon voimassa olevan sääntelyn nojalla oikeutetuille palveluiden piirissä oleville nuorille ehditään laatia suunnitelmallinen siirtymä tarpeenmukaisten muiden palveluiden ja etuuksien piiriin jälkihuollon päätyessä. Siirtymäsääntelyssä on myös huomioitu ennen lain voimaantuloa tehdyt päätökset jälkihuollon tukitoimista.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma sisältää kirjauksia toimeentulotuen ja asumistuen leikkauksista. Toteutuessaan nämä saattavat vaikuttaa myös jälkihuoltonuorten toimeentuloa heikentävästi. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee syksyllä 2023 eduskunnalle annettavien hallitusten esitysten kotitalouksia koskevista yhteisvaikutuksista erillismuistion, joka toimitetaan hallitusten esitysten yhteydessä.

Varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden täsmentäminen laissa sekä kuntien välisestä kustannustenjaosta säättäminen varmistavat lastensuojelulain avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa olevan lapsen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden toteutumista. Varhaiskasvatuksen hyödyt saattavat olla kaikista arvokkaimpia haavoittuvimmassa asemassa oleville lapsille, kuten lastensuojelulain mukaisesti sijoitetuille lapsille. Varhaiskasvatuksen piiriin pääsy voi edistää lasten hyvinvointia, heidän kielen oppimistaan ja varhaista tuen tarpeen havaitsemista sekä muutoinkin edistää lapsen oikeuksien toteutumista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku kahdella vuodella nykyisestä 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen perustuu pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan ja on osa valtiontalouden säästötavoitteita. Tämä peruslähtökohta huomioon ottaen esityksessä ei ole arvioitu muita säästötavoitteen toteuttamistapoja. Sen sijaan on arvioitu vaihtoehtoisia malleja lain voimaantumisen ja siirtymäsääntelyn toteuttamiseksi.

Laki esitettäisiin tulevan voimaan 1.1.2024, mutta siirtymäsääntelyn nojalla uutta alemmaa ikärajaa ei sovellettaisi lainkaan nuoriin, joille oikeus jälkihuoltoon on ehtinyt syntyä voimassa olevan sääntelyn nojalla. Tämä vaihtoehto suojaisi jo syntyneitä oikeuksia. Vaihtoehto suojaisi oikeutettuja odotuksia sekä jo annettuja tukipäätöksiä odottaen pelkäästä jälkihuolto-oikeudesta annettuja päätöksiä koskien. Tämä vaihtoehto ei kuitenkaan toisi säästöjä vielä moneen vuoteen eikä vaihtoehto näin toteuta hallitusohjelman mukaisia säästötavoitteita.

Laki tulisi voimaan 1.1.2024 ilman siirtymäsääntelyä, jolloin hallitusohjelman mukaiset säästöt toteutuisivat heti täysimääräisenä eli hallitusohjelmaankin kirjattuja säästöjä suurempina. Tämä vaihtoehto ei kuitenkaan ole jälkihuoltonuorten oikeuksien kannalta perusteltu. Tässä vaihtoehdossa nuorten oikeus palveluihin päättyisi ilman minkäänlaista siirtymäaikaa. Etenkin 23 vuotta lain voimaantumista pian täyttävien ja 24 vuotta jo olevien nuorten osalta tilanne olisi kohtuuton. Vaihtoehto on ongelmallisin jo annettujen päätösten näkökulmasta. Päätös on voitu antaa paitsi oikeudesta jälkihuoltoon, myös konkreettisesta, yksilöllisen palvelutarpeen perusteella määräytyvästä yksittäisestä tukitoimesta. Nuoren on voitava luottaa hallintopäätöksellä luodun oikeuden pysyvyyteen.

Oikeuksien suojaamisen ja toisaalta säästötavoitteen toteutumisen näkökulmasta toteuttamiskelpoiset vaihtoehdot rajautuvatkin edellä mainittujen vaihtoehtojen välimaastoon. Yksi vaihtoehto olisi vuoden siirtymäaika voimaan 1.1.2024, mutta niillä jälkihuollon piirissä olevilla nuorilla, jotka vuonna 2024 täyttäisivät 23 tai 24 vuotta, jälkihuolto jatkuisi vuoden 2024 loppuun. Nuorella, joka lain voimaan tullessa on 24-vuotias, oikeus säilyisi siihen asti, kun hän täyttää 25 vuotta. Tämän vaihtoehdon osalta säästöä ei tulisi vuoden 2024 aikana kuitenkaan lainkaan. Vuonna 2025 säästö sen sijaan tulisi täysimääräisesti kaikkien yli 23-vuotiaiden osalta. Tämäkin vaihtoehto olisi ongelmallinen jo annettujen päätösten näkökulmasta, mikäli päätös ulottuu siirtymäaikaa pidemmälle. Tukipäätöskin voi jo olla annettuna siirtymäaikaa pidemmälle ajalle.

Edelleen vaihtoehtoisena toteuttamistapana on arvioitu lain myöhempää voimaantuloa. Vuodelle 2024 asetettu säästötavoite 12 miljoonaa euroa voitaisiin saavuttaa, jos lastensuojelun jälkihuollon ikärajan muutos tulisi voimaan vasta 1.7.2024. Lain voimaan tulon jälkeen 23 vuotta täyttävät ja jo 23- ja 24-vuotiaat olevat nuoret eivät olisi oikeutettuja jälkihuollon palveluihin. Voimaantulon ajankohta mahdollistaisi valmistautumisen muutokseen. Tässä vaihtoehdossa on kuitenkin samat ongelmat jo annettujen päätösten osalta kuin edellä.

Edellä mainituista vaihtoehdoista on päädytty esitettyyn puolen vuoden siirtymäaikaan, mikä mahdollistaisi nuorten suunnitelmallisen siirtymän muihin palveluihin ja etuuksiin. Siirtymäsääntelyssä huomioitaisiin myös jo annetut hallintopäätökset siten, että hyvinvointialue olisi velvollinen edelleen järjestämään ne lastensuojelulain 12 luvussa säädettyt, yksilölliseen palvelutarpeen arviointiin perustuvat jälkihuollon tukitoimet, joista päätös nuorelle on annettu ennen lain voimaantuloa, vaikka päätös ulottuisi siirtymäaikaan pidemmälle. Tämä vaihtoehto suojaajaa syntyneitä oikeuksia ja toteuttaa hallitusohjelman mukaisen säästötavoitteen esitetyistä vaihtoehdoista parhaiten. Siirtymäsääntely ei koskisi pelkästään jälkihuolto-oikeudesta annettuja päätöksiä. Hyvinvointialueilla ei ole yhdenmukaista käytäntöä päätösten antamisesta, joten on vaikea säätää nuoria yhdenvertaisesti kohtelevaa siirtymäsäännöstä. Myös tällaisten päätösten huomioimisen kustannusvaikutusten arviointi on vaikeaa ottaen huomioon tuen tarveperusteisuus ja vapaaehtoisuus. Arviossa pitäisi huomioida myös alaikäiset jälkihuoltoon oikeutetut ja heitä koskien mahdollisesti annetut päätökset.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Lastensuojelun jälkihuollon toteutustavat, sisällöt ja ikärajat vaihtelevat maittain, kuten esimerkiksi OECD-maiden tarkastelu⁸ osoittaa. Tässä yhteydessä on tarkasteltu Norjaa, Ruotsia ja Tanskaa sen ikärajan osalta, johon asti kyseisissä maissa on mahdollista saada lastensuojelun jälkihuollon kaltaisia palveluja. Palvelujen sisällöllinen vertailu ei ole kiireisen valmisteluajataulun takia ollut mahdollista. Ikäraja on Norjassa 25 vuotta, Ruotsissa 21 vuotta ja Tanskassa 23 vuotta.

6 Lausuntopalaute

6.1 Johdanto

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 17.8.2023–14.9.2023. Lausuntoaika oli tavanomaista kuuden viikon aikaa lyhyempi, koska hallitus aloitti toimintansa vasta kesällä 2023, ja lain valmistelu alkoi sen jälkeen. Budjettilakien aikataulu ei mahdollistanut pidempää lausuntoaika. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 56 taholta, minkä lisäksi kaikilla hallukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntoja saatiin yhteensä 80 kappaletta. Lausunnonantajista edusti hyvinvointialueita 16, kuntia ja kuntayhtymiä 4, valtion viranomaisia 12, järjestöjä 32, yrityksiä 3 ja muita lausunnonantajia 13, joihin sisältyi muun muassa hyvinvointialueen nuorisovaltuusto sekä lastensuojelun jälkihuollossa olevien tai olleiden nuorten ja heidän vanhempiansa näkemyksiä. Lausuntopalautteesta on laadittu lausuntoyhteenveto.

⁸ OECD (2022) *Assisting Care Leavers: Time for Action*. OECD Publishing: Pariisi. <https://doi.org/10.1787/1939a9ec-en>, s. 23–25.

6.2 Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku

Lausunnoissa pääosin vastustetaan esitettyä ikärajan laskua. Keskeisinä perusteina nostetaan esiin jälkihuoltoon erityisen haavoittuva asema ja jälkihuoltoon liittyvän subjektiivisen oikeuden heikennyksen kielteinen vaikutus heidän hyvinvointiinsa. Lausunnoissa nostetaan esiin, että siirtymä jälkihuollosta muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden piiriin tarkoittaa siirtymistä määrärahasidonnaisiin palveluihin, mikä on heikennys ja epävarmuustekijä niiden saatavuudessa.

Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin toteaa lausunnossaan, että lastensuojelun kohdentaminen 0–17-vuotiaisiin lapsiin ja 18–22-vuotiaisiin nuoriin on perusteltua. Lapsiasiavaltuutettu arvioi, että nuoren tarvitsema riittävä itsenäistymisen tuki voidaan toteuttaa jälkihuoltona 23 ikävuoteen mennessä, jos sen toimenpiteet kohdennetaan yksilöllisesti oikein ja vaikuttavasti. Lapsiasiavaltuutettu näkee ensisijaisena, että jälkihuoltoa tulee kehittää sisällöllisesti ja että siihen tulee kohdentaa riittävät resurssit hyvinvointialueilla. Useissa muissa lausunnoissa korostetaan niin ikään jälkihuollon sisällöllisen kehittämisen ja vahvistamisen tarvetta sen ikärajaan riippumatta.

Esitetyn säästötavoitteen toteutumista pidetään useissa lausunnoissa epätodennäköisenä, ja muun palvelujärjestelmän kykyä vastata jälkihuollossa olevien nuorten tuen tarpeisiin kyseenalaistetaan monilta osin. Lausunnoissa nostetaan esiin myös tarve kehittää jälkihuollon palvelukokonaisuuden sisältöä osana laajempaa aikuistumisen ja itsenäistymisen tuen palvelukokonaisuutta, jossa voitaisiin huomioida myös muut kuin sijaishuollosta aikuistuvat nuoret. Tätä työtä tulisi tehdä osana hallitusohjelmaan kirjattua lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistusta.

Lausunnoissa todetaan, että hallituksen esityksen valmistelu on tehty poikkeuksellisen nopealla aikataululla, eikä niitä henkilöitä, joihin esitetyn muutoksen vaikutukset kohdistuvat, ole kuultu. Lausuntopalautteen mukaan esityksessä ei ole myöskään arvioitu riittävästi hallitusohjelmaan sisältyvien muiden lainsäädäntömuutosten yhteisvaikutuksia jälkihuollossa oleviin nuoriin, esimerkiksi sosiaaliturvan leikkausten ja hyvinvointialueiden rahoituksen liittyvien kysymysten osalta, ja vaikutusten arviointi on siksi puutteellinen.

Lausuntopalautteessa nostetaan esiin, että aiemman vuonna 2020 voimaan tulleen jälkihuoltoikärajan 25 ikävuoteen nostamisen vaikutuksista ei ole ehditty saada tietoa. Lausunnoissa korostetaan, että ikärajan nostamisen vaikutuksia tulisi ensin seurata ja arvioida tutkimustietoon perustuen. Ikärajan muuttaminen muutaman vuoden aikajänteellä nähdään lyhytjänteisenä ja luottamusta julkiseen hallintoon heikentävänä.

Lausunnonantajien mukaan vaikeimmin oireilevat ja kaikkein haastavimmassa elämäntilanteessa olevat nuoret eivät useinkaan kiinnity jälkihuoltoon heti täysi-ikäistyttyään. Mahdollisuutta aloittaa jälkihuollon työskentely myös myöhemmässä vaiheessa pidetään tärkeänä syrjäytymisen ehkäisyn kannalta.

Voimassa olevan Kansaneläkelaitoksen käytännön mukaisesti, nuorella on jälkihuollon aikana mahdollista suorittaa tutkintoa toimeentulotuen turvin ottamatta opintolainaa. Tämä kannustin nähdään tärkeäksi, koska jälkihuoltoon hakeutuvat muita heikommin ja myöhemmin koulutuksen piiriin. Jälkihuollon ikärajan muutoksen pelätään näin ollen vaikeuttavan jälkihuollossa olevien nuorten kouluttautumista.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa on käsitelty melko perusteellisesti jälkihuollon suhdetta perusoikeuksiin ja perustusvaliokunnan käytäntöön. Ministeriö kuitenkin toteaa, että olisi perusteltua vielä tarkemmin kuvata muutoksen vaikutuksia yksilöiden kannalta, jolloin saataisiin enemmän tietoa heikennyksen olennaisuudesta ja merkityksestä sekä palveluiden tasosta jatkossa. Oikeusministeriön mukaan on tärkeää arvioida heikennyksen perusteen hyväksyttävyyttä, rajoituksen oikeasuhtaisuutta ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten noudattamista. Lisäksi ministeriö ehdottaa esitystä täydennettäväksi perusteluilla, joissa avattaisiin uuden ikärajan sisällöllistä merkitystä suhteessa lain tavoitteisiin ja esityksen oikeasuhtaisuutta ottaen huomioon, että jatkossakin on tarkoitus säätää ehdottomasta ikärajasta.

Riittävän tuen turvaaminen edellyttää lausunnonantajien mukaan niin jälkihuollon kuin työikäisten palveluiden sisällöllistä kehittämistä, riittävää resursointia ja toimivaa yhteistyötä. Muun muassa Lastensuojelun Keskusliitto huomauttaa, että riittäviä toimenpiteitä lastensuojelun tai muiden nuorten aikuisten palveluiden laadun ja vaikuttavuuden parantamiseksi ei ole vielä tehty. Toisaalta osa hyvinvointialueista toteaa, että myös sosiaalihuoltolain nojalla on mahdollista antaa nuorille riittävää sosiaalityötä ja tarpeen mukaisia tukipalveluja.

Aluehallintovirastot toteavat lausunnossaan, että suunniteltu lakimuutos tosiasiallisesti heikentää yhdenvertaisuutta, kun kaikista heikoimmassa asemassa olevien nuorten palveluita heikennetään. Koska esityksessä on kyse haavoittuvassa asemassa olevan ryhmän palveluihin kohdistuvasta heikennyksestä ja asiaan liittyy myös yhdenvertaisuusnäkökohtia, oikeusministeriö pitää suotavana, että esitys saatettaisiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsittelyyn.

Eduskunnan oikeusasiamies ja Valvira toteavat lausunnoissaan, ettei esityksellä saa olla sellaisia vaikutuksia, jotka lisäävät palvelujen tarvetta tai sitä, että jälkihuollossa olevien nuorten syrjäytymisriski kasvaa, nuori syrjäytyy ja jää palvelujärjestelmien ulkopuolelle. Valvira katsoo, ettei lakiluonnoksesta käy ilmi riittäviä perusteita lastensuojelun jälkihuoltoon oikeutettujen ikärajan laskemiselle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvun hillitsemistä pidetään lausunnoissa kannatettavana tavoitteena. Koska jälkihuollon asiakasmäärää koskeviin arvioihin ja jälkihuollon kustannuksiin liittyy huomattavaa epävarmuutta, lausunnoissa nostetaan esiin esitetyn muutoksen vaikutusten arvioinnin haastavuus. Lausuntopalautteiden mukaan kokonaistaloudellisesti jää hyvin epävarmaksi, tulisiko nyt ehdotettu muutos tosiasiallisesti vähentämään kustannuksia. Lausunnoissa painotetaan, ettei jälkihuollon ikärajan laskeminen poista nuorten tuen tarvetta, vaan ainoastaan siirtää heidän asiakkuutensa hyvinvointialueen muihin palveluihin, kuten asumis-, päihde- ja mielenterveyspalveluihin.

Lausunnoissa myös todetaan, että työikäisten palvelut eivät ole saamassa lisärahoitusta ja hyvinvointialueilla on ylipäänsä suuret säästöpaineeet kustannusten kasvun hillitsemiseksi. Riskiksi esitetään, että jälkihuoltoonuooret eivät saa riittävästi tukea työikäisten palveluista tai putoavat kokonaan niiden ulkopuolelle. Pitkällä aikavälillä julkisen talouden kustannukset kasvavat, jos nuorten ongelmat kasautuvat ja monimutkaistuvat. Lisäksi lausunnoissa nostetaan esiin, että sijoitetut nuoret saavat omia lapsia varhemmin kuin muut nuoret, jolloin jälkihuollolla on merkitystä myös seuraavan sukupolven syrjäytymisriskin ehkäisemisessä.

Lausunnoissa esitetään, että jälkihuollon tuen tarpeeseen ja sitä kautta kustannuksiin pystyttäisiin parhaiten vaikuttamaan ennen kaikkea lasten päihde- ja mielenterveyspalvelujen saavuutta vahvistamalla.

Lausunnoissa jälkihuolto nähdään erityisalana, johon liittyvää osaamista ei välttämättä ole työikäisten palveluissa. Jälkihuoltonuorille on myös järjestetty esimerkiksi vahvasti tuettuja asumiseen liittyviä palveluita, joita ei ole ollut tarjolla muille asiakkaille. Toisaalta lausunnoissa nostetaan myös esiin, että jälkihuolto on osaltaan paikannut tukitoimillaan muun palvelujärjestelmän puutteita esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluiden osalta. Esitetyt muutokset vaikuttavat myös vaihtelevasti alueellisesti, sillä jälkihuollon tuen kokonaisuus ei ole kansallisesti yhdenmukainen.

Etenkin hyvinvointialueet nostavat esiin esitetyn siirtymäajan lyhyden. Lausunnoissa ehdotettiin esimerkiksi vuoden siirtymäaikaa, jotta alueet ehtivät siirtää useiden satojen nuorten asiakkuudet työikäisten palveluihin ja kehittää muita sosiaalihuollon palveluja nuorten tarpeiden mukaisesti. Esimerkiksi Keski-Suomen hyvinvointialue arvioi lakimuutoksen koskevan 283 nuorta, Länsi-Uusimaan hyvinvointialueella pelkästään Espoon osalta noin 200 nuorta ja Pohjois-Savon hyvinvointialueella noin 110 nuorta. Hyvinvointialueiden palveluverkostot hakevat yhä muotoaan, ja nopea muutos jälkihuollon ikärajaan lisää riskiä nuorten jäämisestä niiden ulkopuolelle.

Hyvinvointialueet nostavat lausunnoissaan esiin, että lainmuutoksen toteutuessa nuorten asiakkassuunnitelmien lisäksi voimassa olevat jälkihuoltonuorten palvelupäätökset jälkihuollon kestosta tulee kumota. Jatkovalmistelun osalta hyvinvointialueet toivovat, että lainsäädännössä otetaan kantaa jo tehtyjen palvelupäätöksien asemaan. Osassa hyvinvointialueita jälkihuollon piirissä oleville nuorille on jo tehty palvelupäätöksiä 25-vuotiaaksi saakka, joten lausunnoissa ehdotettiin, että jälkihuoltoa tulisi voida tarjota 25 ikävuoteen saakka niille nuorille, jotka tällä hetkellä ovat jälkihuollon piirissä ja joille sen ikärajan on kerrottu olevan 25 vuotta.

Myös eduskunnan oikeusasiamies esittää, että mikäli jälkihuoltoikää lasketaan esityksen tarkoittamalla tavalla, lainsäädäntöön olisi valmisteltava riittävät säännökset turvaamaan nuorelle jo aloitettujen ja hänelle välttämättömien palveluiden jatkuvuutta.

Jatkovalmistelu

Esityksen nykytilan kuvausta ja vaikutusarviointeja on täydennetty lausuntopalautteen perusteella. Lisäksi esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -lukua on täydennetty. Lastensuojelulain siirtymäsääntelyä on muutettu siten, että sääntelyssä on huomioitu ennen lain voimaantuloa annetut hallintopäätökset jälkihuollon tukitoimista. Hyvinvointialue olisi näin järjestämisvastuussa niistä tukitoimista, joita tällainen päätös koskee, vaikka päätös olottuisi ajallisesti ehdotettua kuuden kuukauden siirtymäaikaa pidemmälle. Siirtymäsääntelyssä on huomioitu myös itsenäistymisvarojen maksaminen.

6.3 Varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen

Lainsäädännön täsmentämistä kannatetaan lausunnoissa laajasti. Useassa lausunnossa todetaan kustannusvastuun olevan tällä hetkellä epäselvä lapsen sijoittaneen hyvinvointialueen ja kunnan välillä. Epäselvyyttä on myös siitä, vastaako kustannuksesta lapsen kotikunta vai sijoituspaikan sijaintikunta. Hyvinvointialueet toteavat, että koska niiden tehtäväksi ei ole säädetty järjestää varhaiskasvatusta, myöskään varhaiskasvatuksesta aiheutuvat kustannukset eivät voi olla niiden vastuulla.

Myös valtiovarainministeriö kannattaa periaatetta, jonka mukaan kunnat vastaavat kuntien järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen järjestämisestä ja kustannuksista silloinkin, kun lapsi on lastensuojelulain nojalla sijoitettuna kotikuntansa ulkopuolelle. Tämä on ministeriön mukaan

perusteltua ennen muuta lasten yhdenvertaisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, mutta myös palvelujen järjestämisen ja rahoituksen näkökulmasta. Valtiovarainministeriö ei sääntelyn johdosta katso olevan tarpeen tehdä muutoksia kuntien ja hyvinvointialueiden rahoitukseen. Se ei myöskään katso kuntien varhaiskasvatuksen järjestämisen sijoitetuille lapsille olevan sellainen kunnille säädettävä uusi tai laajeneva tehtävä, josta aiheutuvia kustannuksia tulisi esityksen yhteydessä ottaa huomioon valtionosuudessa. Ministeriö kuitenkin toteaa tarpeen arvioida vielä lausuntokierroksen palautteen perusteella ehdotetun lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin säännöksen tarkoituksenmukaisuutta suhteessa mahdollisiin muihin kunnallisiin palveluihin. Lausuntopalautteissa säännöksen ehdotettu muotoilu ei noussut muiden kunnan palveluiden osalta ongelmalliseksi.

Lausunnoissa todetaan, että sääntelyn täsmentäminen varmistaa lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden toteutumista. Tällä tuetaan lapsen hyvinvointia, kielellistä oppimista ja varhaisen tuen saantia. Lakimuutos ehkäisee myös mahdollisia osapuolten välisiä kustannusriitoja. Osassa lausuntoja nostetaan esiin epäselvyys jo syntyneiden kustannusten korvaamiseen liittyen. Utta sääntelyä ei kuitenkaan lähtökohtaisesti voida säätää soveltumaan takautuvasti. Toivottavaa onkin, että osapuolet sopivat kustannusten korvaamisesta, mutta mikäli sopimukseen ei päästä, riitaiset tilanteet on mahdollista saattaa hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

Useamman lausunnonantajan näkemyksen johdosta varhaiskasvatuslain 60 §:n muotoilusta on poistettu lause, jonka mukaan lapsen kotikunnalta laskutettavista kustannuksista vähennettäisiin perheeltä peritty varhaiskasvatuksen asiakasmaksu. Lausunnonantajien mukaan sijaisperheilta ei pääsääntöisesti peritä asiakasmaksuja.

THL ja Vantaan kaupunki nostavat lausunnoissaan esiin lastensuojelun asiakkuutta koskevan tiedon käsittelyn eri viranomaisten välillä. Vantaan kaupunki katsoo, että laskutusta koskevassa sääntelyssä olisi hyvä ottaa kantaa siihen, että henkilöä yksilöivien tietojen tulee olla olennaisia ja rajoitettuja suhteessa siihen, mikä on tarpeen käsittelyn tarkoituksen kannalta. THL puolestaan tuo esiin huolen siitä, liikkuuko tieto asiakkuudesta kuntien ja hyvinvointialueen välillä siten, että salassa pidettävää henkilötietoa käsittelee mahdollisimman pieni määrä henkilöitä. Lastensuojelulain 16 b §:n mukaan sijoitus hyvinvointialueen on järjestettävä sijoitetun lapsen palvelut yhteistyössä sijoituspaikan sijaintikunnan tai jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnan kanssa. Sosiaalihuoltoa koskevan salassa pidettävän tiedon luovutuksesta säädetään tarkemmin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000) ja varhaiskasvatusta koskien varhaiskasvatuslain 41 §:ssä. Sääntelyssä ei tältä osin ole tapahtunut muutosta sote-uudistusta edeltävään aikaan, jolloin tietoja luovutettiin kunnan sosiaalitoimen ja sivistystoimen välillä. EU:n yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679 sisältää lisäksi velvoitteita rekisterinpitäjälle henkilötietojen käsittelyyn liittyen, ja sääntely on rekisterinpitäjää suoraan velvoittavaa.

Suomen Kuntaliitto ry esitti lausunnossaan selkiytettäväksi varhaiskasvatuksen kustannuskorvauskokonaisuutta myös muissa kuin lastensuojelutilanteissa, joissa varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoite ei ole lapsen kotikunnalla tai se jakaantuu kahden kunnan välille. Ehdotukseen ei kuitenkaan ole mahdollista reagoida kiireisen valmisteluaikeita vuoksi. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ole tietoa ilmiön laajuudesta ja mahdollisista kustannusvaikutuksista. Ministeriö on tilannut vuoroasumisen selvityksen, jossa selvitetään muun muassa kuntien välisiä varhaiskasvatuksen kustannusten korvauskäytäntöjä.

6.4 Sote-uudistuksesta johtuvat korjaukset

Sikäli, kun sote-uudistuksesta johtuvien korjausten osalta lausuttiin, ehdotettuja muutoksia kannatettiin.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Lastensuojelulaki

6 §. *Lapsi ja nuori.* Pykälää muutettaisiin siten, että nuorella tarkoitettaisiin 18–22-vuotiasta.

16 §. *Lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva hyvinvointialue.* Pykälän 3 momentissa mainitaan virheellisesti kunta. Säännökseen muutettaisiin kunnan tilalle hyvinvointialue. Lastensuojelun järjestämisvastuu on 1-2 momentissa säädetty hyvinvointialueelle, jonka vuoksi 3 momentissa tarkoitettu sopiminen tulee tapahtua hyvinvointialueiden kesken.

16 b §. *Sijoitushyvinvointialueen järjestämisvastuu.* Pykälän 1 momentin viimeisestä virkkeestä poistettaisiin lapsen sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunnan oikeus periä järjestämistään palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoitushyvinvointialueelta. Muutos on tarpeen, koska sijoittajahyvinvointialue ei ole kustannusvastuussa lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen ja nuoren palveluista ja tukitoimista, jotka kuuluvat kunnan järjestämisvastuulle. Tällaisia palveluita lasten osalta ovat esimerkiksi varhaiskasvatus sekä perusopetuslain mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta. Nykyinen säännös on sote-uudistuksen voimaantulon jälkeen aiheuttanut epäselvyyttä erityisesti varhaiskasvatuksen kustannusten osalta. Momentti koskisi jatkossa vain sellaisia lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen palveluista ja tukitoimista aiheutuneita kustannuksia, jotka ovat syntyneet palveluista, jotka kuuluvat hyvinvointialueiden vastuulle. Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentin viimeisen virkkeen muutoksen lisäksi varhaiskasvatuslain 6 §:n 1 momentin säännöstä varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden osalta täsmennettäisiin sekä säädettäisiin kuntien välisestä kustannustenjaosta. Mainittuun sääntelyyn viitattaisiin lastensuojelulain 16 b §:n 2 momentissa.

Pykälän 2 momentin keskimmäisestä virkkeestä poistettaisiin kahdesta kohtaa sana nuori, joka on virheellisesti mainittu, kun viitataan esi- ja perusopetuksen järjestämisvelvollisuuteen perusopetuslaissa. Lisäksi momentin viimeistä virkettä, missä puolestaan on informatiivinen viittaus varhaiskasvatuslakiin, muutettaisiin siten, että viittauksen sanamuoto vastaisi varhaiskasvatuslain 6 §:n 1 momenttiin tässä esityksessä samanaikaisesti tehtäviä muutoksia liittyen lapsen sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnan velvollisuuteen järjestää avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen varhaiskasvatus. Myös tästä velvollisuudesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädettäisiin jatkossa varhaiskasvatuslaissa.

35 §. *Toimeentulon ja asumisen turvaaminen.* Säännökseen lisättäisiin maininta siitä, että hyvinvointialueen olisi yhteistyössä kunnan kanssa korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto. Tämä vastaisi nykykäytäntöä ja käytäntöä myös ennen sote-uudistusta. Lastensuojelulla olisi kuitenkin edelleen viimesijainen turvaamistehtävänsä. Lastensuojelulain 11 §:n 3 momentissa on myös säädetty, että kunnan ja hyvinvointialueen on tehtävä yhteistyötä lastensuojelun järjestämisessä.

75 §. *Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon.* Pykälässä säädetään lapsen ja nuoren oikeudesta jälkihuoltoon. Pykälän 3 momentissa säädetään ikäraja, milloin hyvinvointialueen velvolli-

suus jälkihuollon järjestämiseen viimeistään päättyy. Jälkihuollon ikärajan järjestämisvelvollisuus päättyisi jatkossa viimeistään, kun nuori täyttää 23 vuotta. Lastensuojelulain 76 §:n 2 momentin mukaan jälkihuollon päättyessä sosiaalityöntekijän on tarvittaessa laadittava nuoren kanssa yhdessä suunnitelma, jossa kuvataan jälkihuollon jälkeen nuoren käytettävissä oleva tuki ja palvelut. Tällä varmistetaan, ettei itsenäistyvä nuori jää ilman tukea jälkihuoltovelvollisuuden päättyessä, vaan hänet ohjataan ja saatetaan tarvittaessa käyttämään muita palveluja, tukitoimia ja etuuksia. Koska esityksessä ehdotetaan myös 6 §:ssä säädetyn nuoren määritelmän muuttamista tarkoittamaan 18–22-vuotiasta, myös pykälän 2 momentissa säädetty mahdollisuus järjestää jälkihuoltoa myös muulle kuin 1 momentissa tarkoitettulle lastensuojelun asiakkaana olevalle nuorelle päättyy, kun nuori täyttää 23 vuotta.

76 a §. *Asumisen ja toimeentulon turvaaminen jälkihuollossa.* Säännökseen tehtäisiin vastaava lisäys, mitä edellä 35 §:n osalta.

77 §. *Itsenäistymisvarat.* Pykälän 3 momentin viimeistä virkettä muutettaisiin siten, että itsenäistymisvarat tulisi maksaa viimeistään nuoren täyttäessä 23 vuotta.

81 §. *Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta.* Pykälän 4 momentin viimeisessä virkkeessä on virhe, mikä korjattaisiin. Hyvinvointialue ei sijoita yksityisesti lapsia vaan hyvinvointialue pitää rekisteriä sen alueelle yksityisesti sijoitetuista lapsista.

7.2 Varhaiskasvatustalaki

6 §. *Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi selkeyttävä säännös siitä, että lapsen lastensuojelulain mukaisen sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunnan on järjestettävä avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen varhaiskasvatusta. Nykyisin varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus lastensuojelulain nojalla sijoitetulle lapselle perustuu varhaiskasvatustalain 6 §:n 3 momenttiin eli kiireellisyys- tai olosuhteiden aiheuttamaan vaatimukseen. Lastensuojelulain nojalla lapsi voi olla sijoitettuna avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna. Lisäksi jälkihuollossa oleva nuori voidaan sijoittaa. Jälkihuollossa voi olla myös varhaiskasvatustalain mukaisia lapsia, jotka voivat olla sijoitettuna. Kunnan tulisi järjestää lastensuojelulain nojalla sijoitetuille lapsille varhaiskasvatusta varhaiskasvatustalain mukaisesti, vastaavasti kuin muillekin lapsille, eli kunnan käytettävissä olisivat esimerkiksi varhaiskasvatustalain 5 §:n mukaiset järjestämistavat.

60 §. *Rahoitus ja avustukset.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan lapsen lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentissa tarkoitettuna 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. Korvaussääntelyä tarvitaan, koska vain lapsen kotikunta saa lapsesta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisen peruspalvelujen valtionosuuden. Sijoitustilanteissa lapsen kotikunta ei kotikuntalain 3 §:n 2-kohdan mukaan muutu. Kotikuntalain 3 a §:ssä säädetään erikseen kotikuntalain valintaoikeudesta pitkäaikaisessa hoitosuhteessa. Sijoituspaikan sijaintikunta tai jälkihuollossa olevan lapsen asuinkunta kuitenkin käytännössä järjestää lapsen varhaiskasvatustalain mukaiset palvelut, mistä aiheutuu sijaintikunnalle tai asuinkunnalle kustannuksia. Varhaiskasvatuksesta aiheutuneet kustannukset määräytyisivät sijaintikunnan tai asuinkunnan kustannustason mukaisesti. Kustannukset voisivat syntyä varhaiskasvatustalain mukaisesti järjestämistavasta riippuen myös ostopalvelusta, palvelusetelistä tai yksityisen hoidon tuen kunnan osuudesta. Laskutusvälistä ei säädettäisi tarkemmin, vaan kunnat voisivat keskenään sopia siitä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2024.

Lakiin ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan oikeus jälkihuoltoon päättyisi vasta 30.6.2024. Koska jälkihuolto on siihen oikeutetuille vapaaehtoista ja tarveperustaista, ei kaikille jälkihuoltoon oikeutetuille avata asiakkuutta. Hyvinvointialueiden käytännöt vaihtelevat sen suhteen, annetaanko jälkihuoltoon oikeutetuille päätöstä pelkästä jälkihuolto-oikeudesta vai ei. Tämän seurauksena ehdotettu siirtymäsääntely käytännössä vaikuttaisi niihin jälkihuolto-oikeutettuihin, joilla on todettu tarve lastensuojelun jälkihuollon palveluille ja jotka jälkihuollon tukeen ovat suostuneet. He lähtökohtaisesti ovat asiakkuudessa. Puolen vuoden siirtymäajalla varmistettaisiin jälkihuolto-oikeuden piirissä jo olevien suunnitelmallinen siirtymä tarpeenmukaisien muiden palveluiden ja etuuksien piiriin jälkihuollon päättyessä. Tämä edellyttää jälkihuollon asiakassuunnitelmien päivittämistä. Siirtymäsääntely suojaisi jo annettuja päätöksiä itse tukitoimien osalta. Hyvinvointialue olisi näin edelleen järjestämisvastuussa niistä lastensuojelulain 12 luvussa säädetyistä, yksilölliseen palvelutarpeen arviointiin perustuvista jälkihuollon tukitoimista, joista se on ehtinyt antaa päätöksen ennen lain voimaantuloa, vaikka päätös ja sen mukaiset tukitoimet ulottuisivat puolen vuoden siirtymäaikaa pidemmälle. Myös tällaisen nuoren suunnitelmallinen siirtymä muiden palveluiden ja etuuksien piiriin tulisi aloittaa hyvissä ajoin ennen päätöksen mukaisen tukitoimen päättymistä.

Jälkihuolto-oikeus saa sisältönsä ja toteutuu tosiasiallisesti vasta, kun jälkihuolto-oikeutetulle tehdään yksilöllinen arvio palvelutarpeesta ja tämän perusteella annetaan päätös yksittäisestä tukitoimesta. Tästä johtuen sellaista, ennen lain voimaantuloa mahdollisesti annettua päätöstä, joka koskee vain jälkihuolto-oikeutta ilman, että siinä on myönnetty mitään varsinaista tukitoimea, ei ole erikseen huomioitu siirtymäsääntelyssä. Näiden päätösten huomioiminen yhdenvertaisella tavalla ja aiheutuvien kustannusten arvioiminen on hankalaa, koska käytännöt hyvinvointialueilla tällaisten päätösten osalta vaihtelevat. Tällaisen pelkkää jälkihuolto-oikeutta koskevan päätöksen sitovuus jää viime kädessä muutoksenhaun ratkaistavaksi.

Lisäksi siirtymäsääntelyssä on huomioitu itsenäistymisvarojen maksu eli itsenäistymisvarat olisi maksettava viimeistään siirtymäsääntelyn päättyessä tai, mikäli nuorelle on annettu päätös tukitoimesta pidemmälle, viimeistään, kun tukitoimi päättyy.

9 Toimeenpano ja seuranta

Sosiaali- ja terveysministeriö tiedottaa lain hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Asiasta tiedotetaan myös THL:n ylläpitämässä Lastensuojelun käsikirjassa. Jälkihuollosta muiden palveluiden piiriin siirtyneiden nuorten palveluiden toteutumiseen voidaan kiinnittää huomiota osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n mukaista selvitystä sekä osana hyvinvointialueiden ohjausta.

Muutoksen seurantaan ja nuorten tuen tarpeisiin voidaan kiinnittää huomiota, kun Petteri Orpon hallitus ohjelmansa mukaisesti laatii laaja-alaisen toimenpideohjelman nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi, hyvinvointivajeen ja mielenterveyden ongelmien paikkaamiseksi ja vahvistaa moniammatillista työtä nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Hallitusohjelman mukaan lainsäädännöstä poistetaan eri viranomaisten tiedonkulkuun liittyvät ongelmat ja laaditaan mittaristo toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioimiseksi. Palvelujen ja etuuksien yhteensovittaminen ja niiden yhteisvaikutusten seuranta ovat tärkeitä sosiaalipoliittisia tavoitteita, joita edistetään sekä palveluja että etuuksia uudistettaessa.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Suhde talousarvioesitykseen

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

Jälkihuollon ikärajan lasku perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan, ja se toteutettaisiin osana valtiontalouden säästöjä. Jälkihuollon ikärajan laskun hallitusohjelman mukainen säästötavoite vuonna 2024 on 12 miljoonaa euroa ja vuodesta 2025 lähtien 24 miljoonaa euroa.

Säästö toteutetaan vähentämällä 12 miljoonaa euroa vuoden 2024 hyvinvointialueita sekä Helsingin kaupunkia ja HUS-yhtymää koskevalta rahoitusmomentilta.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

11.1 Jälkihuollon ikärajan lasku

11.1.1 Perusoikeuksien heikentäminen

Lastensuojelun jälkihuolto asemoituu sääntelyssä perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaiseksi palveluksi. Säännöksen mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Kysymys on siis riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden turvaamisesta asiakasryhmälle, joilla on lastensuojelulain mukainen sijoitustausta. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan palveluiden riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71). Jälkihuollon tarkoituksena on tukea tämän taustansa perusteella haavoittuvassa asemassa olevan ryhmän aikuistumista. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukainen oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ei ole subjektiivinen oikeus, vaan se on kirjoitettu julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden muotoon. Jälkihuolto on lastensuojelulain nojalla luonteeltaan subjektiivinen oikeus siihen oikeuteuille vaikkakin sen varsinainen sisältö määräytyy yksilöllisen palvelutarpeen perusteella. Palvelutarpeen mukaan määräytyvät tukitoimet kirjataan jälkihuollon asiakassuunnitelmaan, joka tulee tarkistaa määräajoin. Jälkihuollon sisältö määräytyy lastensuojelulain 12 luvussa tarkoitettujen tukitoimien mukaan.

Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ei eksplisiittisesti säädetä lastensuojelun jälkihuollosta. Lastensuojelua koskevia kirjauksia on sisällytetty YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen (LOS). Lähtökohtaisesti sen soveltamisalan piiriin kuuluvat alle 18-vuotiaat, mutta LOS:sta tulee kuitenkin valtion velvollisuus lastensuojelun järjestämiseen. Lastensuojelua koskevat kirjatukset ovat kuitenkin monelta osin hyvin yleisluonteisia ja jättävät valtiolle liikkumavaraa tarkemman sääntelyn osalta (mukaan lukien jälkihuolto).

Käsiteltävän asian kannalta Suomea sitovia keskeisimpiä kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ovatkin muun muassa YK:n taloudellisia, sivistyksellisiä ja sosiaalisia oikeuksia koskeva yleis-sopimus (SopS 6/1976, TSS-sopimus) ja Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78-80/2002). Sopimukset sisältävät määräyksiä koskien sosiaalipalveluita ja sosiaaliturvaa.

TSS-sopimuksen soveltamispiiriin kuuluvat kaikki sopimusvaltion oikeudenkäytön piirissä olevat henkilöt, mukaan lukien yli 18-vuotiaat lastensuojelun jälkihuollossa olevat henkilöt. TSS-sopimuksessa turvataan muun muassa oikeus sosiaaliturvaan (9 artikla), riittävään elintasoon (11 artikla) ja terveyteen (12 artikla). Lastensuojelun jälkihuollon voidaan osaltaan katsoa turvaavan näitä oikeuksia, koska jälkihuollon tarkoituksena on tukea nuorta kokonaisvaltaisessa itsenäisessä elämässä.

TSS-sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ryhtymään toimenpiteisiin kaikin soveltuvin keinoin ja varsinkin lainsäädäntötoimenpitein yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksiensa toteuttamiseksi asteittain kokonaisuudessaan. Kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja niiden tulkintakäytäntöön liittyy yhtenä osana myös oikeuksien heikennyskielto. Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (TSS-komitea) valvoo sopimuksen täytäntöönpanoa, ja se on raporteissaan määrittänyt, miten sopimusvelvoitteita ja niihin mahdollisesti kohdistuvia muutoksia tulisi tulkita. TSS-komitean yleiskommentin mukaan (14.12.1990, para 9) oikeuksien asteittain toteuttaminen edellyttää, että minkä tahansa tarkoituksellisesti taantuvan toimenpiteen tulee olla täysin perusteltu suhteessa kokonaisuuteen huomioon ottaen sopimuksessa määrätty oikeudet ja sopimusvaltion käytössä olevat täysimääräiset resurssit. Näin ollen heikennysten tekeminen sopimuksessa turvattuihin oikeuksiin on myös mahdollista. Vaikka sopimusvaltion käytettävissä olevat resurssit ovat todistettusti riittämättömät, sopimusvaltion on pyrittävä varmistamaan mahdollisimman laajalti asianmukaisten oikeuksien käyttö vallitsevissa olosuhteissa. TSS-komitea on lausunut myös, että sopimusvaltion on suojeltava haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä myös vaikeina aikoina, kuten esimerkiksi taantumana aikana (parat 11-12).

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämä tarkoittaa myös sitä, että perusoikeuksien heikentäminen on mahdollista vain rajoitetusti ja hyväksyttävien edellytyksin. Kuten todettua, ihmisoikeussopimukset asettavat sopimusvaltioille määräyksen tavoitella oikeuksien korkeinta tasoa valtiolla käytössä olevien maksimaalisten resurssien puitteissa. TSS-sopimuksen 12 artiklan juridisesti ei-sitovassa yleiskommentissa (General Comment No. 14) taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (TSS-komitea) toteaa artiklan 2.1 määräykseen (velvoite ryhtyä toimiin toteuttaa oikeudet asteittain täysimääräisesti) viitaten, että kuten muidenkin sopimuksen mukaisten oikeuksien kohdalla, on olemassa vahva oletus, että terveyttä koskevat heikentävät toimet eivät ole hyväksyttäviä. Valtiolla on todistustaakka todistaa, että ne otetaan käyttöön vasta, kun on tarkkaan harkittu vaihtoehtoja, ja että toimet ovat hyväksyttäviä suhteessa sopimuksen annettuihin oikeuksiin kokonaisuutena valtion käytettävissä olevien kokonaisresurssien kontekstissa. ("As with all other rights in the Covenant, there is a strong presumption that retrogressive measures taken in relation to the right to health are not permissible. If any deliberately retrogressive measures are taken, the State party has the burden of proving that they have been introduced after the most careful consideration of all alternatives and that they are duly justified by reference to the totality of the rights provided for in the Covenant in the context of the full use of the State party's maximum available resources.")

Heikennys on yksilön kannalta vaikutuksiltaan melko samankaltainen mitä rajoitus, minkä johdosta heikennyksen sallittavuutta voidaan arvioida perusoikeuksien rajoittamista koskevien yleisten vaatimusten kautta, jotka perustuslakivaliokunta on johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina oikeuksina. Näitä ovat vaatimukset lailla säättämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta (PeVM

25/1994 vp, s. 4 – 5.) Perustuslakivaliokunnan mukaan selvää on myös se, että heikennys ei saa tehdä tyhjäksi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden ydinsisältöä (esim. PeVL 14/2015 vp, s. 3).

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta on perustoimeentulon turvaa (PL 19 §:n 2 momentti) koskevan säännöksen yhteydessä pitänyt lainsäätäjälle asetettavan toimintavelvoitteen luonteen mukaisena sitä, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Valiokunta on lisäksi pitänyt johdonmukaisena, että — niiltä osin kuin kysymys on julkisen vallan välittömästi rahoittamista perustoimeentuloturvaetuksista — etuuskien tasoa mitoitettaessa otetaan huomioon kulloinenkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunnan näihin tulkintoihin nojaten voidaan todeta, että perusturvaetuksia voidaan heikentää ainakin silloin kun julkisen talouden tila on huonontunut ja oikeus on välittömästi julkisen vallan rahoittama. Perustuslakivaliokunta on todennut, että välttämättömiä leikkauksia tehdessä ihmisoikeusmääräyksillä on relevanssia säästöjen kohdentamisessa ja että perusoikeussäännökset voivat toimia talousarvion sisällöstä päätettäessä prioriteettijärjestyksenä. (PeVM 25/1994 s. 33).

Perusoikeusuudistuksen esitöissä on perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvan käsitteeseen liittyen katsottu, että se on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä sinänsä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Perustuslakivaliokunta katsoo lapsilisän rahamäärää ja indeksisidonnaisuutta koskevassa lausunnossaan, että sama periaate koskee myös perustuslain 19 §:n 3 momentin suhdetta voimassa oleviin tukijärjestelmiin. Valtiontalouden säästötavoitetta voidaan siten pitää taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin esimerkiksi lapsilisien tasoon. Tässäkin yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon, että sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta. Julkisen vallan velvollisuutena on tarkastella asiaa kokonaisuutena. Perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaamisvelvoitetta eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista heikennystä. Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi valiokunnan mielestä perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista (PeVL 25/2012 vp).

Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan PeVL 12/2015 vp julkisen talouden säästötarvetta, yhdenvertaisuutta ja oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin, eikä löytänyt estettä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajoittamiselle, kunhan päätöksenteossa huomioidaan lapsen etu. Varhaiskasvatuksen hallinnollisesta asemasta riippumatta valiokunta arvioi varhaiskasvatusoikeutta ensisijaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna, johon kohdistuu riittävyysvaatimus, sekä yhtenä keinona toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta tukea lapsen huolenpidosta vastaavia. Valiokunta totesi esityksessä ehdotetun muutoksen merkitsevän melko merkittävää muutosta kohteena oleva lapsimäärä huomioon ottaen. Valiokunta korosti kuitenkin viime kädessä lapsen edun toteutumisen (varhaiskasvatuksen tarpeen) tärkeyttä yksittäistapauksessa. Valiokunta totesi lisäksi, että se on vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslain 6 §:n 1 momentin yleisestä yhdenvertaisuussäännöksestä johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Keskeistä tällöin on, voidaanko erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla ja että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2).

Huomionarvoista on, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea antoi ratkaisun Suomea koskevaan kanteluun ja totesi, että varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli uudistetun ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan vastainen kaikilta kantelussa esitettyjen artikkeloiden osalta. Varhaiskasvatustalakea on sittemmin muutettu ja varhaiskasvatusoikeuden rajausta poistettu.

Haavoittuvaan ryhmään kohdistuvat heikennykset on jo itsessään voitu katsoa oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaisiksi. Perustuslakivaliokunta on vammaispalvelulain uudistusta käsitellessään linjannut, että hengityslaitetta käyttävien henkilöiden erityisaseman lakkauttaminen merkitsi erityisen haavoittuvassa asemassa olevien vammaisten henkilöiden perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattujen oikeuksien oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaisia heikennyksiä, eivätkä ehdotetut verrattain pitkät siirtymäajat ja mahdollisuus muihin tukimuotoihin muuttaneet arviota. Näin oli siitä huolimatta, ettei perustuslain katsottu edellyttävän hengityslaitetta käyttävien henkilöiden oikeudellisen aseman säilyttämistä entisellään. (PeVL 79/2022 vp, s. 6). Jälkihuoltonuoria ei lähtökohtaisesti suoraan voi rinnastaa hengityslaitteen varassa eläviin henkilöihin. Vaikka edellä mainitussa lausunnossa arvioinnin kohteena oli taloudellinen etuus, ylläpitokorvaus, sen tarkoitus on kuitenkin hengityshalvauspotilaiden välttämättömän hoidon turvaaminen. Nämä henkilöt ovat henkeä uhkaavassa tilanteessa ilman laitetta. Näin ollen oikeasuhtaisuuden vaatimukset ovat perusteltua asettaa korkealle.

Julkisen talouden tilaa on merkittävästi vaikeuttanut se, että Suomen talouskasvu on ollut viimeisten runsaan kymmenen vuoden aikana heikkoa verrattuna aiempaan sekä muihin Pohjoismaihin ja EU:n keskiarvoon. Tulevina vuosina talouskasvun edellytyksiä heikentää väestökehitys. Julkinen taloutemme on ollut alijäämäinen vuodesta 2009 lähtien. Ilman talouspolitiikan merkittävää muutosta velkasuhteen kasvu jatkuu 2020-luvulla. Vaikka valtion velanhoitokyky on edelleen hyvä, se heikkenee jatkuvasti, jos julkista taloutta ei vahvisteta. Tulevien vuosien mahdolliset kriisit voivat johtaa tilanteeseen, jossa julkinen valta ei kykene julkisen talouden rajoitusten vuoksi reagoimaan kriisiin asianmukaisesti. Tällöin jouduttaisiin liian äkillisesti säästämään julkisista menoista ja kiristämään verotusta.

Lastensuojelun jälkihuollon ikäraja laskisi kahdella vuodella nykyisestä. Jälkihuollon päättyessä nuoret eivät jää ilman palveluita, vaan ovat muiden perustuslain 19 §:n 2 ja 3 momentin tarkoittamien etuuskien ja palveluiden piirissä. Jälkihuoltonuoret eivät ole alaikäisiä, mutta heitä voidaan taustansa vuoksi pitää haavoittuvassa asemassa olevina. Jälkihuoltonuoret eivät ole homogeeninen ryhmä eikä tuen tarve ole ikään sidottu. Kuten esityksen osiossa 4.2.3 on todettu, osa on kevyttä tukea saavia, eikä heidän tilanteensa olennaisesti eroa muiden aikuistuvien nuorten elämän haasteista. Osa jälkihuoltonuorista kuitenkin tarvitsee paljon tukea monimuotoisten ongelmiansa vuoksi. Tämän ryhmän eriarvoistuminen saattaa lisääntyä ja tosiasiallinen yhdenvertaisuus jäädä toteutumatta, mikäli muu palvelujärjestelmä ei kykene heitä riittävästi tukemaan. Nämä vahvaa tukea tarvitsevat nuoret olisivat jatkossa todennäköisesti sosiaalihuoltolain 3 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen tarpeessa olevia henkilöitä, joille on osoitettava oma sosiaalityöntekijä ja joiden tukemiseksi on säädetty sosiaalihuoltolaissa erityisiä velvoitteita muun muassa määräaikoihin liittyen. Kokonaisarvioinnissa on myös huomioitava, että muun muassa henkilövaihdokset ja muutokset olosuhteissa saattavat olla paljon tukea tarvitseville nuorille vaikeita. Huomionarvoista on, että nämäkin jälkihuoltonuoret siirtyisivät subjektiivisesta oikeudesta määrärahasidonnaisten palveluiden piiriin melko lyhyellä siirtymäajalla. Edelleen ikärajan lasku olisi pysyvä. Jälkihuollon asiakasmäärästä saadun THL:n arvion mukaan jälkihuollon asiakasmäärät tosiasiallisesti laskevat jonkin verran mitä lähemmäs nykyistä 25 ikävuoden rajaa lähestytään. Lasku selittyy osittain vähentyvällä jälkihuollon palveluntarpeella, kun nuoret aikuistuvat. Jälkihuollon asiakkuudessa pidempään todennäköisesti ovat juuri ne, jotka tarvitsevat vahvaa tukea.

Voidaan tulkita, että esitys ei ole ristiriidassa TSS-komitean sopimuksen 2 artiklan 1 kohtaa koskevan yleiskommentin kanssa, koska yli 23-vuotiaalle turvataan kuitenkin kansallisessa lainsäädännössä keinot nauttia TSS-sopimuksessa turvatuista oikeuksista myös niissä tilanteissa, että henkilö tarvitsisi esimerkiksi sosiaaliviranomaisten apua.

Ratkaisevaa on, miten muu palvelujärjestelmä kykenee vastaamaan erityisesti paljon ja/tai vaativaa tukea tarvitsevien jälkihuollosta siirtyvien nuorten tarpeisiin. Saadun lausuntopalautteen mukaan aikuissosiaalityössä ei nyt kaikilla hyvinvointialueilla pystytä tarjoamaan nuorille yhtä vahvaa tukea kuin jälkihuollossa. Hyvinvointialueiden olisikin kehitettävä palvelujärjestelmää tältä osin tarvetta vastaavaksi ottaen huomioon, että sosiaalihuoltolaissa on jo sääntelyä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden osalta. Tarpeet tulisi huomioida myös rahoituksen suuntaamisessa, minkä yleiskatteellinen rahoitus mahdollistaa. Haasteena on, että jälkihuollon ikärajan laskun myötä rahoitusta tullaan vähentämään hyvinvointialueilta.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa lausunnossaan, että perustuslain 22 §:n 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. Jälkihuollon ikärajan laskun vaikutuksia ja palvelujärjestelmän kykyä ja resursseja vastata siirtyvien nuorten tarpeisiin tulee hyvinvointialueilla seurata. Tämä asiakasryhmä on joka tapauksessa otettava huomioon, kun palvelujärjestelmää ja sitä koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjausten mukaisesti.

11.1.2 Siirtymäsääntely

Oikeus jälkihuoltoon syntyy lastensuojelulain 75 §:n 1 momentissa hyvinvointialueelle säädetyn järjestämisvelvollisuuden kautta momentissa säädettyjen kriteerien täyttyessä. Jälkihuollon järjestämisvelvollisuus päättyy pykälän 3 momentin mukaan viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta. Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaisesti asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalveluiden järjestämisestä. Hyvinvointialueiden kesken on eroja siinä, annetaanko oikeudesta jälkihuoltoon itsenäinen päätös ilman, että samalla annetaan päätös itse jälkihuollon tukitoimista. Jälkihuolto kuitenkin toteutuu tosiasiallisesti vasta varsinaisten tukitoimien kautta yksilökohtaisen palvelutarpeen perusteella. Kun jälkihuollon tukitoimista annetaan myönteinen päätös, hyvinvointialue sitoutuu järjestämään lapselle tai nuorelle päätöksessä mainitut tarpeenmukaiset jälkihuollon palvelut. Jälkihuollon palvelut ovat lastensuojelulain 12 luvussa tarkoitettuja tukitoimia. Jälkihuoltosuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen. Jälkihuoltosuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa. Jälkihuollon päättyessä sosiaalityöntekijän on tarvittaessa laadittava yhdessä nuoren kanssa suunnitelma, johon kirjataan jälkihuollon päättymisen jälkeen nuoren käytettävissä olevat palvelut ja tukitoimet.

Lain voimaantuloon on sisällytetty siirtymäsäännökset, jolla voimassa olevan lain nojalla syntyneitä oikeuksia pyritään suojaamaan. Jälkihuolto-oikeus on luonteeltaan subjektiivinen oikeus, jonka tarkempi sisältö määräytyy yksittäisessä hallintopäätöksessä yksilöllisen palvelutarpeen mukaan. Ehdotettu siirtymäsääntely mahdollistaa etenkin niiden jälkihuollon palveluissa paraikaa ja lähellä 23 ja 24 ikävuotta olevien nuorten suunnitelmallisen saattamisen tarpeenmukaisiin muihin palveluihin ja etuuksiin. Osalla saattaa olla jälkihuoltosuunnitelma tarkistettu vastikään ja palvelutarpeeseen perustuva päätös tukitoimista jatkua yli ehdotetun siirtymäajan. Nämä ennen lain voimaantuloa annetut päätökset tukitoimista on huomioitu siirtymäsääntelyssä. Siirtymäsääntelyssä ei ole huomioitu ennen lain voimaantuloa annettuja päätöksiä pelkästä jälkihuolto-oikeudesta. Tällaisia päätöksiä voi olla annettuna 18 vuotta täyttäneelle nuorelle aina nykyiseen 25 vuoden ikärajaan saakka. Kuten todettua, jälkihuolto on siihen oikeutetullekin aina tarveperustaista ja konkretisoituu tukitoimien muodossa. Pelkkä jälkihuolto-oikeudesta annettu päätös turvaa näin tarveperusteista oikeutta järjestämisvelvollisuuden päättymiseen asti. Koska hyvinvointialueiden käytännöt tällaisten päätösten antamisen osalta vaihtelevat, on päätösten huomioiminen siirtymäsääntelyssä yhdenvertaisella tavalla hankalaa.

Myös kustannuksien arviointi on vaikeaa. Pitkälti näistä syistä siirtymäsääntelyssä on huomioitu ainoastaan edellä mainitut tukipäätökset, joiden taustalla on yksilökohtainen tarve. Useat hyvinvointialueet pitävät lausunnoissaan ehdotettua kuuden kuukauden siirtymäaika liian lyhyenä siirrettävien nuorten lukumäärä huomioiden. Siirtymäsääntely on ehdotuksessa sopeutettu hallitusohjelman säästötavoitteisiin pyrkien turvaamaan kohtuullinen siirtymäaika ja ottamalla huomioon jo annetut hallintopäätökset yksittäisistä tukitoimista.

Vaikka lastensuojelulain mukainen jälkihuolto päättyy, nuoret eivät jää ilman palveluita, vaan heille on järjestettävä tarpeenmukaiset palvelut muun etuus- ja palvelujärjestelmän kautta. Sosiaalihuoltolaki velvoittaa palvelutarpeen arviointiin ja asiakassuunnitelman tekemiseen ja tarkistamiseen tarvittaessa. Sosiaalihuoltolaissa on erityisiä säännöksiä erityistä tukea tarvitsevan henkilön osalta. Lastensuojelun jälkihuollon asiakkaat, jotka tarvitsevat paljon tukea, todennäköisesti täyttäisivät tämän kriteeristön. Jälkihuoltonuoria on myös neuvottava ja ohjattava sosiaaliturvaetuksien hakemisessa.

11.1.3 Yhdenvertaisuus

Lastensuojelun jälkihuollosta on säädetty siksi, että lastensuojelun sijoitustaustan omaavilla lapsilla ja nuorilla on arvoitu olevan erityisiä tarpeita, joita lastensuojelun jälkihuollon palveluilla ja tukitoimilla voidaan täyttää. Ajatuksena on ollut saattaa nämä henkilöt tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan ei lastensuojelun sijoitustaustaa omaavien kanssa.

Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan lasku 23 ikävuoteen koskee kaikkia lastensuojelun jälkihuollon piirissä olevia, mutta vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin palveluissa paraikaa ja lähellä 23 ja 24 ikävuotta olevien nuorten asemaan. Jälkihuoltonuorten sisällä ikärajan laskun vaikutukset kohdistuvat vahvimmin vahvaa ja/tai paljon tukea tarvitseviin nuoriin. Esitykseen sisältyy puolen vuoden siirtymäaika, jolla nuorten suunnitelmallinen saattaminen tarpeenmukaisiin muihin palveluihin ja etuuksiin pyritään turvaamaan. Siirtymäsääntely ottaa huomioon myös jo annetut päätökset tukitoimista. Kuten todettua, keskeistä on, miten muu palvelujärjestelmä kykenee jatkossa vastaamaan erityisesti vahvaa ja/tai paljon palveluja tarvitsevan jälkihuoltonuoren tarpeisiin. Riskinä on erityisesti näiden nuorten eriarvoisuuden lisääntyminen ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumisen heikentyminen, jos palvelutarpeeseen ei muilla palveluilla kyetä vastaamaan.

Jälkihuollosta siirtyvien nuorten asemaan saattaa vaikuttaa myös hallitusohjelman mukaiset, sosiaali- ja terveysministeriössä valmistelussa olevat muutokset sosiaaliturvaan, ennen muuta toimeentuloturvaan liittyen. Esitykset näiltä osin ovat kuitenkin vielä valmistelussa eikä niiden vaikutuksia ole tässä yhteydessä mahdollista tehdä. Perustuslakivaliokunta on perusoikeuksien tasoon liittyen katsonut, että ehdotettujen muutosten ja tulevien muiden uudistusten yhteisvaikutus ei saa muodostua kohtuuttomaksi (esim. PeVL 32/2014 vp, s. 2).

Kun jälkihuoltoikärajaa nostettiin 21 ikävuodesta nykyiseen 25 ikävuoteen, uutta ikärajaa ei sovellettu lapsiin ja nuoriin, joiden oikeus jälkihuoltoon oli päättynyt ennen jälkihuollon ikärajan nousun voimaan tuloa 1.1.2020. Subjektiiivinen jälkihuolto-oikeus ei siten palautunut takautuvasti voimaan.

Perustuslakivaliokunta arvioi sääntelyä launnessaan (PeVL 16/2019 vp) perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen näkökulmasta.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa

tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille, että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43—44, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Valiokunta totesi mainitussa lausunnossaan, että vaikka perustuslain säännös ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi lapset ja vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (ks. HE 309/1993 vp, s. 44, PeVL 4/2016 vp, s. 3), asiassa on kyse kuitenkin tarkkaan ikärajaan perustuvasta sääntelystä, jota perustuslakivaliokunta on erityisesti pitänyt perusoikeusherkkänä perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkielto huomioon ottaen (valiokunnan käytännöstä ikärajojen asettamisessa ko-koavasti ks. PeVL 44/2010 vp, s. 5/I—6/II). Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5—6).

Hallituksen esityksen (HE 71/2019 vp) säätämisperusteluissa oli todettu, että jälkihuollon ulkopuolelle jäävillä on käytettävissään kaikki yleiset kunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoon, toimeentulon turvaan, asumisen tukeen, koulutukseen ja työllistymiseen liittyvät palvelut ja tukijärjestelmät. Heille on myös täytynyt laatia tarvittaessa jälkihuollon päättyessä lapsen tai nuoren kanssa yhdessä suunnitelma, johon on kuvattu ja koottu jälkihuollon jälkeen lapsen tai nuoren käytettävissä olevat palvelut. Valiokunta päätyi siihen, että voimassa olevan sääntelyn ja ehdotetun sääntelyn kokonaisuus ei sille esitetyt perustelut huomioiden muodostu sisällöltään oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaiseksi vaikkakin totesi, että perustuslain 6 §:n kanssa paremmin sopusoinnussa olisi kuitenkin sääntelyratkaisu, joka ei perustuisi näin ehdottomaan ja tarkkaan määräpäivään perustuvaan ikäryhmien poissuljentaan.

Esityksessä ehdotetaan ikärajan laskua kahdella vuodella eli lakiin jäisi edelleen ikäraja, mihin asti jälkihuoltoa olisi järjestettävä. Esityksessä ei ole ollut mahdollista arvioida ikärajakysymystä hallitusohjelmakirjausta laajemmin. Ikärajojen asettaminen lainsäädännössä on lähtökohdaisesti aina ongelmallisia, sillä ikä ei kerro esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa paljoakaan palvelutarpeesta, eikä pelkästään ikärajaa nostamalla saada aikaiseksi riittävää tukea. Sen enempää aikaisempi yläikäraja 21 vuotta kuin nyt voimassa oleva 25 vuotta eivät ole perustuneet huolelliseen vaikutusarviointiin tai tutkimustietoon. Lastensuojelun tarkoituksena on turvata nimenomaan lapsen (eli alle 18-vuotiaan) oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapai-

noiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Nuoren tarvitsema itsenäistymisen tuki on mahdollista järjestää 23 ikävuoteen mennessä, jonka jälkeen on huolehdittava toimivista nuorten aikuisten palveluista. Jotta jälkihuollon lasku ei heikennä niitä tavoitteita, joita sillä on saattaa tämä haavoittuvassa asemassa oleva ryhmä tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan muiden lasten ja nuorten kanssa, julkisen vallan tulee tarvittaessa ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin perustuslain 22 §:n nojalla. Tämä liittyy ennen muuta ikärajan laskun vaikutusten seurantaan ja tämän ryhmän tarpeiden huomioon ottamiseen tulevaisuudessa säädöshankkeissa ja määrärahasidonnaisten palveluiden ohjauksessa ja rahoituksessa.

11.2 Varhaiskasvatuksen järjestämistä vastuu ja siitä aiheutuneiden kustannusten korvaaminen

11.2.1 Yhdenvertaisuus

Perustuslakivaliokunta on painottanut oikeutta varhaiskasvatukseen nimenomaan lapsen oikeutena ja perustuslain 6 §:n 3 momentin säännös, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, on siinä olennainen (PeVL 12/2015 vp). Säännöksellä on esitöiden mukaan haluttu korostaa, että lapsia tulee kohdella paitsi aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä, myös keskenään yhdenvertaisina (HE 309/1993 vp, s. 45).

Ehdotettu sääntely pyrkii selkeyttämään varhaiskasvatuspalvelujen yhdenvertaista saavutettavuutta myös lastensuojelulain mukaisissa sijoitustilanteissa. Siten heidät pyritään saamaan tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan muiden varhaiskasvatukseen oikeutettujen lasten kanssa. Sääntely vahvistaisi lasten yhdenvertaisuutta myös 6 §:n 1—2 momenttien osalta: säännösten mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella.

11.2.2 Sivistykselliset oikeudet ja oikeus sosiaaliturvaan

Varhaiskasvatuksen hallinnolliset tehtävät on siirretty sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön vuoden 2013 alusta lähtien. Tavallisen lainsäädännön muutosten vuoksi perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaisilla sivistyksellisillä oikeuksilla on alettu nähdä merkitystä myös varhaiskasvatuksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä varhaiskasvatusta koskevaa sääntelyä on arvioitu kuitenkin yhä ensisijaisesti 19 §:n 3 momentin mukaisena sosiaalipalveluna (PeVL 12/2015 vp; PeVL 21/2016 vp; PeVL 17/2018 vp).

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Varhaiskasvatus toteuttaa etenkin perustuslain 19 §:n 3 momentissa asetettua julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (PeVL 12/2015 vp, PeVL 17/2018 vp, PeVL 21/2016 vp, PeVL 41/2021 vp). Sosiaalipalveluna siihen kohdistuu riittävyysvaatimus (HE 309/1993 vp, s. 71; PeVL 11/1995 vp; PeVL 12/2015 vp; PeVL 17/2018 vp). Kun arvioidaan palvelujen riittävyttä, tulisi palvelujen esitöiden mukaan luoda lähtökohtaisesti jokaiselle ihmiselle mahdollisuus toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71).

Ehdotuksella selkeytettäisiin lastensuojelulain mukaisesti sijoitettujen lasten pääsyä varhaiskasvatukseen pariin, joten tältä osin esitys edistäisi näiden lasten oikeutta sosiaaliturvaan sekä lasten sivistyksellisiä oikeuksia.

11.2.3 Kuntien itsehallinto

Perustuslain 121 §:n 1—2 momenttien mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon ja kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Kuntalain (410/2015) 7 §:ssä säädetään kunnan hoitavan itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa sekä sille laissa säädetyt tehtävät.

Esityksellä ei olisi vaikutusta kuntien itsehallintoon, sillä se ei muuttaisi kuntien varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitteita. Kunnat ovat tosiasiassa jo nykyisin järjestäneet varhaiskasvatusta lastensuojelulain mukaisesti sijoitetuille lapsille nykyisen varhaiskasvatuslain 6 §:n 3 momentin nojalla.

11.3 Yhteenveto

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Ehdotettu muutos lastensuojelun jälkihuollon osalta noudattaa edellytyksiä, joita perustuslakivaliokunta on aiemmissa kannanotoissaan perusoikeuksien heikentämiselle asettanut. Perusoikeuksien heikentäminen on näiden edellytysten täytyessä mahdollista julkisen talouden tilaan liittyvien vastakkaiseen suuntaan vaikuttavien syiden johdosta. Ehdotetun muutoksen jälkeen nuorten palvelutarpeeseen tulee vastata koko nuorten monialaisella palvelujärjestelmällä mukaan lukien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä sosiaaliturvaetuudet. Siirtymäsääntely turvaa nuorten suunnitelmallisen siirtymisen muiden palveluiden ja etuuksien piiriin. Siirtymäsääntelyssä on lisäksi huomioitu ennen lain voimaantuloa annetut tukipäätökset. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto, koska esityksessä on kyse haavoittuvassa asemassa olevan ryhmän palveluihin liittyvästä heikennyksestä ja asiaan liittyy myös yhdenvertaisuusnäkökohtia.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

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-vuotiasta ja nuorena 18–22-vuotiasta.

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 asuinkunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Järjestetyistä palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoitushyvinvointialue on oikeutettu perimään sijoittajahyvinvointialueelta.

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 tarkoitetun 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.

77 §

Itsenäistymisvarat

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

81 §

Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja edellytyksiä sijoituksen jatkumiselle ja 3 momentin mukaisten 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 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 kotikuntalaisissa (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 .

Helsingissä 9.10.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaali- ja terveysministeri Kaisa Juuso

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Lapsi ja nuori

Lapsi ja nuori

Tässä laissa pidetään lapsena alle 18-vuotiasta ja nuorena 18–24-vuotiasta.

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

16 §

16 §

Lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva hyvinvointialue

Lastensuojelun järjestämisestä vastuussa oleva hyvinvointialue

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

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

16 b §

16 b §

Sijoitushyvinvointialueen järjestämisvastuu

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 (*sijoittajahyvin-*

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 (*sijoittajahyvin-*

vointialue) sekä lapsen tai nuoren sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Järjestetyistä palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoituspaikan sijaintikunta ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunta on oikeutettu perimään sijoittajahyvinvointialueelta.

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

35 §

Toimeentulon ja asumisen turvaaminen

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

vointialue) sekä lapsen tai nuoren sijoituspaikan sijaintikunnan ja jälkihuollossa olevan lapsen tai nuoren asuinkunnan kanssa lapselle tai nuorelle hänen huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. Järjestetyistä palveluista ja tukitoimista aiheutuneet kustannukset sijoituspaikan sijaintikunta on oikeutettu perimään sijoittajahyvinvointialueelta.

Sijoituspaikan sijaintikunnan ja 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 asumisoloihin tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, hyvinvointialueen on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä yhteis-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

työssä kunnan kanssa korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

75 §

75 §

Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon

Lapsen ja nuoren oikeus jälkihuoltoon

Hyvinvointialueen velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut 1 momentissa tarkoitettujen kodin ulkopuolisen sijoituksen päättämisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta.

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

76 a §

76 a §

Asumisen ja toimeentulon turvaaminen jälkihuollossa

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 korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

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.

77 §

77 §

Itsenäistymisvarat

Itsenäistymisvarat

Hyvinvointialueella on oikeus päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ajankohdasta. Lähtökohtaisesti itsenäistymisvarat on annettava lapselle tai itsenäistymässä olevalle nuorelle jälkihuollon päättyessä taikka lapsen

Hyvinvointialueella on oikeus päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ajankohdasta. Lähtökohtaisesti itsenäistymisvarat on annettava lapselle tai itsenäistymässä olevalle nuorelle jälkihuollon päättyessä taikka lapsen

Voimassa oleva laki

tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai turvaamiseen liittyvästä erityisestä syystä viimeistään hänen täyttäessään 25 vuotta.

81 §

Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja edellytyksiä sijoituksen jatkumiselle ja 3 momentin mukaisten tukitoimien tarvetta on tarpeen mukaan seurattava. Hyvinvointialueen on pidettävä rekisteriä lapsista, jotka se on sijoittanut yksityisesti.

Ehdotus

tai nuoren itsenäistymisen tukemiseen tai turvaamiseen liittyvästä erityisestä syystä viimeistään hänen täyttäessään 23 vuotta.

81 §

Yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvonta

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja edellytyksiä sijoituksen jatkumiselle ja 3 momentin mukaisten tukitoimien tarvetta on tarpeen mukaan seurattava. *Hyvinvointialueen on pidettävä rekisteriä sen alueelle yksityisesti sijoitettuihin 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 on ennen tämän lain voimaantuloa antanut nuorelle päätöksen 12 luvun mukaisesta tukitoimesta, hyvinvointialueen on järjestettävä nuorelle tukitoimi päätöksen mukaisesti.

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

2.

Laki

varhaiskasvatustalain 6 ja 60 §:n muuttamisesta

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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella

Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, jonka kotikuntalaisa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on.

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

60 §

60 §

Rahoitus ja avustukset

Rahoitus ja avustukset

Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentissa tarkoitetun 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.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 .