LAUSUNTO

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto tiistai 9.10.2018 klo 9.30

Asia: HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019
https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+123/2018

Teema: Lastensuojelun ajankohtaiset haasteet ja resurssit

Pelastakaa Lapset kiittää mahdollisuudesta lausua lastensuojelun ajankohtaisista haasteista ja resursseista eduskunnan kunta- ja terveysjaostolle. Olemme panneet ilolla merkille, että lastensuojelun tilan kohentaminen on noussut viimeaikaisessa hallituksen ja eduskunnan työskentelyssä paremmin esille.

Pelastakaa Lapset esittää tarvetta kehittää

- YK:n lapsen oikeuksien sopimusta noudattavaa valtakunnallisesti ohjattua lapsipolitiikkaa ja -budjetointia
- lastensuojelun organisointia ja toimeenpanoa sekä ohjata resursseja tämän kehittämistyön mukaisesti
- sijoitettujen nuorten nivelvaiheen selviytymiskykyjä ja –taitoja nostamalla jälkihuoltoikää
- lasten ja lapsiperheiden kuulemista ja osallisuutta

1. YK:n lapsen oikeuksien sopimusta noudattava valtakunnallinen lapsipolitiikka ja –budjetointi on välttämättömyys parhaan mahdollisen lastensuojelun toteutumiseksi pitkällä aikavälillä

YK:n lapsen oikeuksien komitea on jo vuonna 2011 huomauttanut, ettei Suomessa toteuteta johdonmukaisesti koordinoitua ja yhtenäistä lapsipolitiikkaa ja sen seurantaa. Myös lapsijärjestöt ovat nostaneet valtakunnallisen ohjaamisen tarpeellisuutta esille jo pitkään. **Kansalisesti ohjatun lapsipolitiikan puutteet ovat heijastuneet myös lastensuojeluun tehden siitä toimeenpanoltaan epäyhtenäistä ja laadultaan vaihtelevaa.** Johdonmukaisen lapsipolitiikan kehittämiseksi hallitus on nyt kautensa lopulla aloittanut kansallisen lapsistrategian valmistelun.

Osana hallituksen Lasten ja perheiden muutosohjelmaa (LAPE) on Suomessa tällä hallituskaudella kehitetty myös **lapsibudjetointi**a. Nyt kun työ on päässyt käyntiin, on tarpeellista korostaa, että **lapsibudjetoinnin toimeenpano vaatii edelleen vielä paljon valtion-, maakunta- ja kuntahallinnon kehittämistoimia.** Tällä hetkellä lapsiin ja nuoriin kohdistuvia määrärahoja tarkastellaan kuntien ja valtion talousarvioissa lähes aina hallinnonaloittain, jolloin hallinnonalojen välinen kilpailu rahallisista resursseista hallitsee ja kokonaisuuden kustannusvaikuttavuuden hallinta puuttuu. Lapsibudjetointi mahdollistaa seurantatiedon keräämisen lapsiin kohdistuvista määrärahoista ja

auttaa hahmottamaan paremmin lapsiin kohdistuvien rahallisten ja reaalisten panostusten, kuten palveluiden, välistä suhdetta. [1]

Lapsibudjetoinnissa kunnan, maakunnan tai valtion talousarviota tarkastellaan lapsenoikeusnäkökulmasta eli sekä jäljitetään ja seurataan lapsiin kohdistuvien määrärahojen kohdentumista (lapsilähtöinen budjettianalyysi) että arvioidaan talousarviopäätösten lapsivaikutuksia. Lapsibudjetointi tuottaa päätöksentekoon tietoa, joka ohjaa lapsiin kohdistuvien määrärahojen kohdentamista oikeudenmukaisesti ja tehokkaasti, myös lastensuojelun palveluihin. [2]

Pelastakaa Lasten näkemys on, että **lastensuojelun nykyhaasteisiin voidaan vastata paremmin, jos valtakunnan, maakunta- ja kuntatasolla edetään kohti toimintakulttuuria, jonka perustana on lapsivaikutusten arviointi (LAVA[3]), lapsilähtöinen budjetointi ja lasten vastavuoroinen osallisuus**. LAPE-hankkeessa kuntiin kehitettyjen mallien avulla lapsivaikutusten arviointi voidaan tulevaisuudessa ottaa säännönmukaiseksi osaksi kaikkea valmistelu- ja päätöksentekoprosessia.[4]

2. Lastensuojelun organisointia ja toimeenpanoa tulee kehittää sekä ohjata resursseja kehittämistyön mukaisesti

Lastensuojelun resurssien puute ja suuret työntekijäkohtaiset asiakasmäärät ovat olleet lastensuojelun ongelmista viime aikoina näkyvimmin esillä. Kysymyksessä on merkittävä ja ratkaisua odottava haaste, johon mm. Aulikki Kananojan selvitystyö on keskittynyt[5]. Tämän lisäksi **lasten ja perheiden näkökulmasta merkittävä lastensuojelun ongelma on työntekijöiden jatkuva vaihtuvuus ja puuttuminen**. Vaikeuksissa ja kriisissä olevien ihmisten auttamisessa olennaista on vakaan ja luotettavan asiakassuhteen syntyminen ja pitkäjänteisyys työskentelyprosessissa. Tällä hetkellä asiakkaat eivät saa tuekseen työntekijöitä, jotka ehtisivät perehtyä riittävästi heidän tilanteeseensa ja yhdessä asiakkaiden kanssa suunnitella ja toteuttaa auttamisen prosessia.

Haastavissa tilanteissa elävät **perheet tarvitsevat avukseen myös moniammatillisia verkostoja**, mutta **tätä työtä koordinoimaan tarvitaan pysyvä lastensuojelun vastuusosiaalityöntekijä**. Vaihtuvista työntekijöistä johtuva turvattomuus ja kiinnittymisen vaikeudet näkyvät päivittäin järjestömme tekemässä lastensuojelun avohuollon tukitoimiin kohdistuvassa työssä ja sijaishuollossa.

Akuutein lastensuojelun ratkaisua odottavista ongelmista on saada työntekijät pysymään lastensuojelun työtehtävissä. Lastensuojelun sosiaalityön pysyvyyttä ei voi taata pelkästään työehtojen parantamisella tai asiakasmäärien rajauksella. Uusia työn tekemisen tapoja kehitetään parhaillaan mm. LAPE-hankkeessa ja tieto toimivimmista menetelmistä lisääntyy jatkuvasti.

Uuden sosiaalihuoltolain tavoitteena oli ottaa varhaisempi vastuu perheiden auttamisesta ja varmistaa se, että perheet tulisivat autetuiksi jo ennen ja ilman lastensuojelua. Jotta näin voidaan

[1] https://stm.fi/documents/1271139/2802197/Lapsibudjetointi.pdf/a90cbc3e-dcf3-4bef-b53a-0361444a02f3/Lapsibudjetointi.pdf.pdf

[2] https://stm.fi/documents/1271139/2802197/Lapsibudjetointi.pdf/a90cbc3e-dcf3-4bef-b53a-0361444a02f3/Lapsibudjetointi.pdf.pdf

[3] http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136377/PP_LAVA_prosessikuvaus_vihr_lape_ilme.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[4] https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/johtamisen_tueksi/lapsiystavallinen-maakunta-ja-kunta

[5] http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160996/R_31_18_Selvityshenkilon_ehdotus_lastensuojelun_laatu.pdf?sequence=1&isAllowed=y

toimia, **lastensuojelutyö ja sosiaalihuollon perhesosiaalityö tulee organisoida toimiviksi prosesseiksi ja ratkaista näiden prosessien sisällä ammattirakenteeseen liittyvät työnjaot**.

Nyt sosiaalihuoltolain mukaiset toiminnot ja perheiden tuki on organisoitu hyvin epätasaisesti eri kunnissa, joissakin sitä ei ole tehty vielä lainkaan. Monia lastensuojelussa kaaoksena ja sekavuutena näkyviä ongelmia voidaan ratkaista **varmistamalla**

- **selkeät** sosiaalihuoltolain mukaiset lapsiperheiden **sosiaalityön ja lastensuojelun prosessit**;
- **sisäiset ammattirakenteeseen liittyvät epäselvyydet** (mm. sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen tehtävänkuvat);
- **riittävän monipuoliset palvelut ja yhteistyö muiden toimijoiden kanssa**: sekä
- **toimiva rajapintatyöskentely** näiden kahden prosessin välille kunnissa.

Tällä hetkellä lapsiperheet ovat hyvin epätasa-arvoisessa asemassa sen suhteen, onko heillä aidosti mahdollisuutta saada tarvitsemaansa tukea varhaisessa vaiheessa, jolloin vielä vähäiset interventiot riittäisivät. Esimerkiksi on tilanteita, joissa lastensuojelun asiakkuuteen johtaneena taustatekijänä on, ettei yksinhuoltajaäidille löydy työelämän ja -aikojen vaatimukset huomioon ottavaa lastenhoitoratkaisua ja tämä ongelma joudutaan ratkaisemaan lastensuojelun tukitoimin. Perheiden ja lasten erityisen tuen tarpeisiin joudutaan vastaamaan lastensuojelun toimenpiteillä myös siksi, ettei perusterveydenhuollossa tai psykiatriassa ole tarvittavia resursseja.

Lastensuojelun voimavaroja käytetään siis tällä hetkellä myös niiden tarpeiden paikkaamiseen, jotka pitäisi korjata muissa toiminnoissa riittävästi resursoimalla. **Lastensuojelun henkilöstön riittävyyden ja pysyvyyden kysymykseen onkin etsittävä ratkaisua myös muiden toimintojen organisoimisesta ja riittävästä resursoinnista.** Olennaista on myös tarkastella lasten tarvitsemien palveluiden epätasaista alueellista jakautumista**, lapset eivät valtakunnallisesti ole yhdenvertaisia eivätkä heidän oikeutensa oikea-aikaisiin, sopivimpiin ja laadukkaisiin palveluihin toteudu valtakunnallisesti tasaisesti.**

Lastensuojelun kiireellisissä sijoituksissa kasvu on jo vuodesta 1997 alkaen painottunut 13-17 vuotiaiden ikäryhmään. Tämän ryhmä heijastelee ennaltaehkäisevien ja varhaisempien toimenpiteiden osittaista toimimattomuutta. Nyt usein eri toimenpitein panostetaan varhaislapsuuteen, mutta on tärkeä huomioida, että **palvelujärjestelmän tulee yhtä aikaa pystyä vastaamaan myös jo olemassa oleviin todellisessa syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tarpeisiin**. Yksi kasvava asiakasryhmä ovat **maahanmuuttajataustaiset perheet**, joiden osuus lastensuojelunasiakkaista on kasvanut erityisesti suurissa kaupungeissa. Näiden perheiden palveluntarpeeseen ja palveluihin ohjautumiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Tällä hetkellä myös kilpailutukset ovat lastensuojelun ajankohtainen haaste. Eri kunnat ovat kilpailuttaneet laajasti sekä avo- että sijaishuollon palveluita. Viime vuoden trendinä on ollut maakunnallisena yhteistyönä toteutetut kilpailutukset, joissa on enemmän yhtenäisyyksiä. Tämä kehitys on hyvää, mutta vielä on paljon tehtävää. **Palveluilla ja kilpailutuksille ei ole laadittu yhteisiä laatukriteereitä**. Näin ollen kukin kilpailuttaja on määritellyt erikseen kilpailutusten kriteerit ja palveluiden edellytetyt sisällöt. Lasten näkökulmasta tämä tarkoittaa, että riippuen siitä minkä kunnan asiakkaana on, saattaa palvelu olla intensiteetiltään ja laadultaan hyvinkin erilaista. Palveluntuottajien näkökulmasta lähtökohtaisesti sama palvelunimike saattaa eri kunnille tuotettuna sisältää intensiteetiltään ja henkilöstön koulutustasolta hyvinkin erilaisia tuotteita. Näistä syistä

lastensuojelun ja sijaishuollossa elävien lasten oikeus tasavertaiseen palveluun ja laadukkaaseen suojeluun ei aina toteudu.

Palveluiden laadunvalvonta on toinen kriittinen kohta. Tähän liittyvät sekä nyt julkisuudessa ollut sijaishuollon valvonta, mutta yhtä lailla koko lastensuojelussa niin yksityisten, järjestöjen kuin kuntien tuottamien palveluiden valvonta. Ulkoinen valvontaviranomaisten toteuttama valvonta on tärkeää, mutta sillä pystytään parhaimmillaankin toteuttamaan ainoastaan pieni murto-osa kaikkien palveluiden valvonnasta. Asiakkaiden asianmukaisten palveluiden toteutumisen laadunvalvonta on ensisijaisesti vastuusosiaalityöntekijöiden harteilla heidän vastatessa lapsikohtaisesta valvonnasta. Lisäksi lasten ja perheiden pitää pystyä palvelujärjestelmässä rakentaman riittävä luottamus viranomaisiin ja kokemus osallisuudesta omaan prosessiinsa, jotta he haluavat, pystyvät ja uskaltavat nostaa esille mahdolliset puutteet.

3. Sijoitettujen nuorten nivelvaiheen selviytymiskykyjä ja –taitoja tulee vahvistaa nostamalla jälkihuoltoikää

Kun kodin ulkopuolella sijoitettuna ollut nuori täyttää 18 vuotta ja itsenäistyy, hänellä on ***lastensuojelulain 75§:n mukaan oikeus saada jälkihuoltoa***. Jälkihuollon tarkoituksena on tukea kodin ulkopuolella sijoitettuna ollutta nuorta ja varmistaa nuoren selviytyminen nuoruuden ja aikuisuuden nivelvaiheessa. Lastensuojelun jälkihuoltoon on oikeus sijaishuollon päättymisen ja yli puoli vuotta kestäneen avohuollon tukitoimena tehdyn sijoituksen jälkeen. Jälkihuoltoa voidaan tarjota myös harkinnanvaraisena ilman yllä olevien ehtojen täyttymistä, jos se on lastensuojelun asiakkaana olleen nuoren tarpeista perusteltua.

Onnistuneella jälkihuollolla pystytään parhaimmillaan turvaamaan sijaishuollossa olleen nuoren hyvä itsenäistyminen ja kiinnittyminen yhteiskuntaan. Nykyisen lain puitteissa jälkihuolto-oikeus päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta. **Sekä kokemus- että tutkimustiedon valossa ikäraja on liian matala ja liian moni syrjäytyy jälkihuollon päättyessä.**[6]

Lastensuojelujärjestöt [7] **kannattavat asiantuntijoiden** [8] **jo vuonna 2013 ehdottamaa toimenpidesuositusta jälkihuollon ikärajan nostamisesta 25 ikävuoteen ja vaativat, että tämä etenee käytäntöön**. Myös nuoret ja käytännön työntekijät ovat nostaneet useissa eri yhteyksissä kannattavansa jälkihuollon ikärajan nostoa.[9] Laadukas ja riittävän mittainen jälkihuolto on siis monellakin tapaa tärkeä ja kriittinen vaihe lastensuojelun asiakkaille, niin inhimillisesti kuin taloudellisestikin mitattuna. Tästä syystä on ryhdyttävä välittömiin toimenpiteisiin, jotta jälkihuollon palvelut ja ikäraja saataisiin vastaamaan tutkimusten, suositusten ja käytännön kokemusten edellyttämää tasoa.

Jälkihuolto on nuoren oikeus ja kunnan velvollisuus. ***Lastensuojelulaki*** **ei määrittele täsmällisesti sitä, millaista jälkihuoltoa kuntien tulee nuorille tarjota**. **Tämä johtaa toiseen jälkihuollon huomattavaan epäkohtaan; kunta- ja nuorikohtaiseen sattumanvaraisuuteen ja liian suureen**

[6] Eriksson Sari, Karppinen Riikka (2016) Kvantitatiivinen tutkimus Helsingin Jälkihuoltonuorten toimintatahtoisuudesta ja palvelujen käytöstä asiakasasiakirjojen valossa vuosina 2013-15. Helsingin valtiotieteellinen tiedekunta Sosiaalityö Pro gradu-tutkielma. 2016

[7] Lastensuojelun Keskusliitto, Pelastakaa Lapset ry, Ehjä ry, Barnvårdsföreningen I Finland rf, Ammatillisten perhekotien liitto, Sos-Lapsikylä, Perhehoitoliitto ja Perhekuntoutuskeskus Lauste

[8] Kananoja ym. TOIMIVA LASTENSUOJELU selvitysryhmän loppuraportti. STM raportteja ja muistioita 2013:19

[9] MIkä jälki jää? Opas lastensuojelun jälkihuoltotyöhön. 2016 Lastensuojelun Keskusliitto.

vaihteluun jälkihuollon laadussa. Myös harkinnanvaraisen jälkihuollon myöntämisessä on kuntakohtaisia eroja. Näin ei saa olla. Nuoren tulisi saada **tarvitsemaansa** jälkihuollon tukea tasalaatuisesti asuinpaikasta riippumatta riittävän pitkään, ja ilman että hän itse tai hänen läheisensä sitä kunnalta erikseen vaativat. Jälkihuollon palveluiden piirissä oleminen ei myöskään saa olla perusteena sille, että nuori ei saa joitakin muita tarvitsemiaan kunnan palveluita.

Sijaishuollossa olevilla ja sieltä itsenäistyvillä nuorilla on tilastojen mukaan elämässään keskimääräistä enemmän tekijöitä, jotka voivat johtaa syrjäytymiseen. Siinä missä nuori yleensä nuoruusvaiheessaan saa rauhassa irtaantua lapsuuden kodistaan, itsenäistyä, hakea rajojaan ja muodostaa omaa identiteettiään, saattaa jälkihuoltoa tarvitsevan itsenäistyvän nuoren arki olla kokemuksista selviytymistä, tavallisten arjen taitojen opettelua, oman perhetilanteen käsittelyä ja joskus myös psyykkisten ongelmien, päihteiden käytön ja muiden vaikeuksien selättämistä. Sijoitettuina olleilla nuorilla ei ole samanlaisia turvaverkkoja sosiaalisessa elämässään kuin samanikäisillä, vanhempiensa kasvatettavana olleilla nuorilla. [10]

Osa nuorista lähtee vauhdikkaasti asuinpaikoistaan itsenäiseen elämään kun 18 vuotta tulee täyteen. Täysi-ikäisyys ja vapauden kaipuu saattavat vaikuttaa siihen, että juuri täysi-ikäistynyt nuori ensin kieltäytyy jälkihuollon tuesta ja viranomaisten kanssa työskentelystä. Joillakin nuorilla tämä vapaus ja irtiotto viranomaisverkostosta voi johtaa syrjäytymiseen, koulunkäynnistä putoamiseen, maksuhäiriömerkintöihin ja päihteiden käyttöön. **Nuori saattaa ohjautua takaisin tuen piiriin vasta, kun on jo lähellä nykyisen jälkihuoltoiän päättymistä, ja olla vasta tällöin kypsä ja valmis työskentelemään ja ottamaan tukea vastaan.** Tällöin 21-vuoden ikäraja tulee liian nopeasti vastaan.

4. Lasten ja perheiden osallisuutta ja kuulemista on edelleen kehitettävä

Lasten, nuorten ja perheiden osallisuutta on vielä vahvistettava monin tavoin sosiaalisen, yhteiskunnallisen ja poliittisen osallisuuden ulottuvuuksilla Suomessa. Osallisuuden kokemus syntyy kuulumisesta yhteisöihin, joissa voi olla vuorovaikutuksessa ja osallistua yhteiseen toimintaan, saada kokemuksia yhteydestä muihin, omasta merkityksestä yhteisölle sekä omista mahdollisuuksista vaikuttaa. Yhteiselämän kokemuksia voi saada perheessä, kohtaamispaikassa, päivähoidossa, kerhossa, vertais- ja harrastusryhmässä, koulussa jne.

Yhteiskunnallinen osallisuus toteutuu, kun lapset, nuoret ja perheet ovat osallisia palveluissa ja niiden suunnittelussa sekä kehittämisessä. **Palveluissa lapset ja nuoret on otettava mukaan prosesseihin sekä kuultava heidän kokemuksiaan omasta arjestaan ja kohtelustaan**. Lasten osallisuuden kautta voidaan kuulla ylilyönneistä sekä varmistua suojelun toteutuminen. Lisäksi, poliittinen osallisuus toteutuu, kun lapset ja nuoret ovat mukana päätöksenteossa ja heidän kertomaa hyvinvointitietoa hyödynnetään.

[10] Ristikari, Tiina & Törmäkangas, Liisa & Lappi, Aino & Haapakorva, Pasi & Kiilakoski, Tomi & Merikukka, Marko & Hautakoski, Ari & Pekkarinen, Elina & Gissler, Mika (2016) Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. Helsinki: Nuorisotutkimusseura &Nuorisotutkimusverkosto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.http://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suomi_nuorten_kasvuymparistona.pdf

Kaikessa lapsille kohdennetussa ja lasten kanssa tehdyssä työssä, myös lastensuojelussa, lasten, nuorten ja perheiden osallisuuden toteutuminen edellyttää osallisuutta tukevaa asennetta. Sen lisäksi **tarvitaan osaamista sekä rakenteita: johtamisen tulee tukea osallisuuden toteutumista ja työntekijöillä tulee olla riittävästi aikaa luottamuksellisen suhteen rakentamiseen lapsen ja nuoren kanssa.**

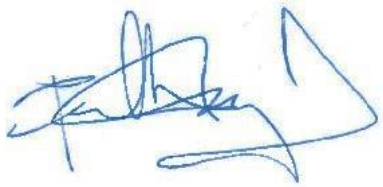
Lainsäädäntö tukee jo tällä hetkellä monin tavoin osallisuutta. **Tarvitaan lakien perusteellisempaa toimeenpanoa ja kansallista ohjausta**, jotta yhteiskunnallinen osallisuus toteutuu. **Lisäksi pienten lasten osallisuuden ja kuulemisen käytäntöjä tulee vahvistaa.**

Lapsivaikutusten arvioinnin prosessiin tulee kuulua aina myös lasten ja nuorten kuuleminen ja **edustuksellisten kuulemiskäytäntöjen rinnalle täytyy luoda rakenteita, joiden avulla myös haavoittavassa asemassa olevat tulevat kuulluiksi.**

Helsingissä 8.10.2018

Pelastakaa Lapset ry





Hanna Markkula-Kivisilta
pääsihteeri

Riitta Hyytinen
johtaja, kotimaan ohjelma

Pelastakaa Lapset ry
Koskelantie 38, PL 95, 00601 Helsinki
Puh. 010 843 5000, fax 010 843 5111
www.pelastakaalapset.fi

Rädda Barnen rf
Forsbyvägen 38, PB 95, 00601 Helsingfors
Tel. 010 843 5000, fax 010 843 5111
www.pelastakaalapset.fi