Aila Puustinen-Korhonen, Ellen Vogt,
Mari Ahonen-Walker & Maria Salenius

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan kunta- ja terveysjaosto
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

# O 41/2020 vp Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelujärjestelmän toimivuus ja palveluiden vaikuttavuus

**Kuntaliitto arvioi lausunnossaan jaoston pyynnön mukaisesti *Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet* -tutkimusraportin rahavirtojen kuvausta ja valtion talousarviotietojen kohdentumisen selkeyttä. Kuntaliitto laajentaa lausuntoaan näiden lisäksi koskemaan myös tutkimuksen johtopäätöksiä. Lausunnon liitteessä avataan taloustarkastelussa katveeseen jäävää, syrjäytymistä lisäävää laitoskiertolaisuus-ilmiötä.**

Kuntaliiton jaostolle antama lausunto rakentuu näkemykselle, jossa syrjäytyminen on ns. ilkeä yhteiskunnallinen ongelma, jolla voidaan viitata mitä erilaisempiin hyvinvoinnin ongelmiin tai sosiaalisista yhteisöistä karsiutumisiin. Nämä **ulkopuolisuutta lisäävät riskit ovat monelta osin ylisukupolvisia**. Perheitä kuormittaviksi tekijöiksi on aiemmassa tutkimuksessa tunnistettu[1] muun muassa vanhempien mielenterveysongelmat tai muu vakava sairastuminen, pitkittynyt työttömyys, kouluttamattomuus ja perheen taloudelliset vaikeudet sekä yksinhuoltajuus. **Vanhempien koulutustaustalla, sosioekonomisella asemalla ja terveydentilalla on siten vahva vaikutus nuorten hyvinvointiin[2] ja elämänvalintojen realiteettiin**. Nuoren syrjäytymisriskin[3] on todettu kasvavan varhaisaikuisuudessa viisinkertaiseksi, jos nuori on ollut sijoitettuna kodin ulkopuolella tai hänellä ei ole parikymppisenä perusasteen jälkeistä tutkintoa. Lähes yhtä suuri riski on nuorella, joka käyttää mielenterveyslääkkeitä tai saa lapsen alle 20-vuotiaana.

Kuntaliitto arvioi, että ylisukupolvisuuteen ja edellä mainittujen ongelmien juurisyihin vaikuttaminen ovat keskeisimpiä keinoja vaikuttaa nuorten syrjäytymiskehitykseen. Näin ollen nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelukokonaisuutta tai siihen liittyvää taloutta tarkasteltaessa ei voida sivuuttaa lasten ja perheiden palveluita. Lisäksi sosiaaliturvajärjestelmän

[1] Hilli, P., Ståhl, T., Merikukka, M. & Ristikari, T. (2017): Syrjäytymisen hinta – case investoinnin kannattavuuslaskemasta. Yhteiskuntapolitiikka, 82 (6), 663–675.
[2] THL: Suomi nuorten kasvuympäristönä (2016) ja Suomi lasten kasvuympäristönä (2018)
[3] http://data.mesaatio.fi/syrjaytymisen-dynamiikka/

CC BY

**Suomen Kuntaliitto**
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

**Finlands Kommunförbund**
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

kokonaistarkastelu on olennainen osa syrjäytymisen ehkäisyn toimenpiteiden repertuaaria palvelurakenteen kehittämisen ohella. Kuntaliiton näkemyksen mukaan sen tarkastelu muutoinkin kuin rahavirtojen valossa on välttämätöntä.

Hyvinvoinnin, elinvoiman ja talouden kytkökset ovat vahvat ja nuorten syrjäytyminen haastaa sekä paikallisesti kunnissa että koko yhteiskunnan tasolla sosiaalista ja taloudellista kestävyyttä pitkällä aikavälillä. Paikallistason päätöksissä on keskeistä arvioida päätösten vaikutuksia moninäkökulmaisesti ja huomioida talouden ohella nuoriin kohdistuvat muut vaikutukset. Kuntaliitto arvioi, että **palveluihin liittyvien rahavirtojen seuraaminen on aivan liian kapea tapa tarkastella monimuotoista yhteiskunnallista ongelmaa, sillä taloustietojen perusteella ei voida arvioida palveluiden saatavuutta, saavutettavuutta, laatua eikä vaikuttavuutta kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla.**

## Huomioita syrjäytymisen ehkäisyn palveluihin kohdistuvista rahavirroista

Tutkimuksen luvussa neljä selvitetään nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn kohdennettuja rahoitusvirtoja. Niitä avataan valtion vuoden 2020 talousarvion momenttikohtaisten toimintamenojen sekä kuuden kunnan tilinpäätöstietoihin perustuvien budjettianalyysien avulla.

Tutkimuksessa valtion talousarviosta eroteltiin syrjäytymisen ehkäisyyn kohdennettuja suoria rahoituseriä ja kollektiivisia eli välillisesti syrjäytymisen ehkäisyyn kohdentuvia varoja. Valtion kunnille peruspalveluihin osoittamat valtionosuudet oli tutkimuksessa rajattu kokonaan tarkastelun ulkopuolelle. Tutkimuksessa rajausta perusteltiin mm. valtionosuuksien yleiskatteellisuudella eli sillä, että rahoituksen kohdentumista ei voida varmuudella todeta. Kuntaliitto huomauttaa, että **lähtökohtaisesti mitään kuntien järjestämää lakisääteistä peruspalvelua ei toteuteta yksinomaan valtionosuudella, vaan niiden lisäksi kunnat käyttävät mittavan panoksen muuta rahoitusta kyseisten palveluiden järjestämiseen.**

Tutkimuksessa suoria syrjäytymisen ehkäisyn varoja löydettiin vain opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan nuorisotyön momenteilta. Nuorisotyön rahapelitoiminnan tuottojen momentti katsottiin suoraan kohdentuvaksi eräksi yhdessä yleiskatteellisen budjetin puolelle sijoittuvien nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön kanssa.

Kaikki muut valtion talousarviossa nuorten syrjäytymiseen kohdennetut varat tulkittiin kollektiivisiksi eli niiden ensisijainen käyttökohde oli jokin muu, mutta toiminnan voitiin arvella osaltaan ehkäisevän myös nuorten

syrjäytymistä. Tarkasteluun sisällytetyissä kollektiivisissa erissä on Kuntaliiton näkemyksen mukaan satunnaiselta vaikuttavaa vaihtelua, ja tehtyjen valintojen perustelut puuttuvat. OKM:n hallinnonalalta kollektiivisina kuluina oli poimittu mukaan mm. jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittäminen, joka tuskin kohdentuu juurikaan nuoreen ikäluokkaan, kun vastaavasti taas oli unohdettu mm. lisäopetuksen sekä nimenomaisesti syrjäytymisen ehkäisyyn tähtäävän joustavan perusopetuksen menot. Lasten ja nuorten harrastustoiminta (Suomen malli), joka kohdentuu perusopetusikäisiin oli mitä ilmeisimmin tarkastelussa mukana, kun taas perusopetus tai sen yhteydessä järjestettävä kerho- ja aamu- ja iltapäivätoiminta eivät. Aiemmissa tutkimuksissa on havaittu, että **perusopetuksen jälkeinen koulutus suojaa hyvin syrjäytymiseltä, joten myöskään toisen asteen koulutukseen käytettyjen kustannusten rajaamista ulos tutkimuksesta ei voida pitää millään tavoin perusteltuna valintana**.

Sosiaali- terveysministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriöiden hallinnonaloilla oli löydetty vain kollektiivisia kustannuksia - suurimpina näistä julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, STEA-avustukset yhteisöille sekä turvakotitoiminnan rahoitus. Mitä näihin tai muihin STM:n ja TEM:in budjettiluokkiin sisältyy, jää noin neljän miljoonan STEA-avustusta lukuun ottamatta epäselväksi. Kokonaisuudessaan ministeriöiden kautta ohjautuvien valtion syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvien panostusten katsottiin olevan n. 440 miljoonan euron luokkaa.

Ministeriöiden kautta kohdentuvan rahoituksen ohella tutkimuksessa oli yritetty hahmotella eri sosiaaliturvaetuuksiin suuntautuvia rahavirtoja, jotka muodostivat yhteensä noin 2,5 miljardin euron kokonaisuuden. Tässä ei ollut tehty ministeriökohtaisten budjettivarojen kaltaista jakoa syrjäytyisen ehkäisyn kannalta suoriin tai epäsuoriin etuuksiin tai jos jakoa oli tehty, se ei käy ilmi raportista. Sen sijaan niitä oli jaoteltu muuten, ja esimerkiksi opintotukea kuvattiin syrjäytymistä ehkäisevänä etuutena, kun taas toimeentulotukea ei nähty näin. Perustelut näkemyksille eivät olleet läpinäkyviä. Myös ikäryhmien kohdalla oli epätarkoituksenmukaisuutta, jonka sanottiin johtuvan ikäryhmien erottelun vaikeudesta tai mahdottomuudesta. Esimerkiksi toimeentulotukeen liittyvää budjettirahavirtaa olisi voinut tarkentaa KELAsta saatavan kohorttitiedon avulla tutkimuksessa tarkasteltuun kohderyhmään.

**Kuntien syrjäytymisen ehkäisyyn käyttämiä varoja** oli selvitetty kuuden kohdekunnan tilinpäätöstietojen tarkastelun kautta. Kuntaotoksen kustannukset koostuvat 90-prosenttisesti suoraan lapsille ja nuorille kohdennetuista palveluista. Tutkimuksessa kuntien kustannukset painottuvat pääasiassa sote-palveluihin, sillä kuntatarkastelussakin koulutuspalvelut oli rajattu tutkimuksen ulkopuolelle. Tutkijat perustelivat ulosrajaamista perusopetuksen suurella painoarvolla. Tutkimuksessa ei huomioitu myöskään

ammatillista tai lukiokoulutusta, joissa koulutuksen järjestäjänä on useimmiten kunta tai kuntayhtymä. **Tutkimuksesta syntyy näin väärä mielikuva, että sote-uudistuksen ja hyvinvointialueiden syntymisen myötä kuntiin ei jäisi juurikaan nuorten syrjäytymistä ehkäisevää toimintaa** nuorisotyötä lukuun ottamatta.

Kokonaisuudessaan tutkimuksen kuntaotos on niin pieni, että laajamittaisten johtopäätösten tekemissä on oltava varovainen. Kuntaliitto huomauttaa, että lähtökohtaisesti **kuntien lakisääteisistä palveluista - ja siten myös nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvistä palveluista - valtaosa rahoitetaan kuntien omilla verotuloilla**. Kuntien menoista vain noin viidennes katetaan valtionrahoituksella, eli laskennallisilla valtionosuuksilla tai harkinnanvaraisilla, erikseen haettavilla valtionavustuksilla. Näin myös **nuorten palvelujen kokonaisuudessa kuntien omilla panostuksilla, pääasiassa verotuloilla, on merkittävästi suurempi rooli syrjäytymisen ehkäisyn palveluissa kuin valtionrahoituksella.**

Kuntaliitto katsoo, että yksinomaan rahavirtoja seuraamalla ja taloustietoja vertailemalla **ei tosiasiassa voida arvioida palveluiden saatavuutta, saavutettavuutta, laatua tai vaikuttavuutta kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla.** Taloudellinen tarkastelu jättää huomiotta erilaiset järjestelmän ilmiöt, jotka voivat itse asiassa heikentää nuorten hyvinvointia tai jopa aiheuttaa syrjäytymistä. Tällaisesta rahavirroille piiloisesta ilmiöstä on esimerkkinä lausunnon liitteenä oleva kuvaus lastensuojeluun liittyvästä laitoskiertolaisuudesta.

Kuntaliitto huomauttaa myös, että palveluiden **vaikuttavuuden arvioinnissa nuoret ja heidän moninaiset elämäntilanteensa vaatisivat yleisen tarkastelun lisäksi myös erilaisten riskien ja muita heikommassa asemassa olevien kohderyhmien tunnistamista sekä heidän palveluiden käyttönsä ja palveluiden ulkopuolelle jäämisensä tarkempaa arviointia**. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää esimerkiksi sijaishuollossa olevien ja koulutuksen ulkopuolelle jääneisiin nuoriin, mutta myös työttömien, syrjäseudulla asuvien, maahanmuuttotaustaisten, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien ja vammaisten nuorten sekä nuorten vanhempien erityisiin tilanteisiin, riskeihin sekä sosiaaliturvaan ja palveluiden käyttöön.

## Ilmiöpohjaisen budjetoinnin mahdollisuudet vastata tietopohjan haasteisiin

Tutkimuksen suosituksissa esitetään ilmiöpohjaisen budjetoinnin käyttöönottoa, jossa yhteisesti määriteltyyn talousarvioon koottaisiin eri toimialoilta nuorten palveluiden käyttötalouden menoja. Suosituksen mukaan menoihin tulisi sisällyttää laajasti sekä suoria että kollektiivisia eli epäsuoria menoja.

Kuntaliitto muistuttaa, että lähtökohtaisesti kuntien talouden suunnittelu perustuu kuntien lakisääteisille tehtäville ja väestöpohjasta nouseville paikallisille palvelutarpeille. **Kunnallisen itsehallinnon mukaisesti kunta itse päättää tulojensa kohdentamisesta lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi.** Kuntien itsehallinnon keskeisiä elementtejä ovat talouteen, hallintoon ja toiminnan järjestämiseen liittyvä paikallinen päätöksenteko. Kuntaliitto päivittää vuoden 2022 aikana kuntien talousarviosuosituksen. Päivityksen yhteydessä suositusta täydennetään ilmiöbudjetoinnin kokonaisuudella, jolloin kunnat voivat halutessaan hyödyntää ilmiölähtöistä tarkastelua entistä paremmin omista lähtökohdistaan.

Kuntaliitto arvioi, että raskaaksi rakentuva talouden seurantamalli ei myöskään tukisi tarpeellisten palveluketjujen muodostamista kunnissa tai kuntien ja tulevien hyvinvointialueiden yhdyspinnoilla. **Kunnat tekevät jo nyt monipuolista ilmiö- tai väestöryhmäkohtaista tarkastelua mm. kuntastrategioissa sekä lakisääteisissä hyvinvointisuunnitelmissa ja -kertomuksissa.** Kunnissa kehitetään laajasti myös ennakkovaikutusten arviointia. Erillisbudjetointi lisää kuntien hallinnollista taakkaa, eikä niiden määrän lisääminen ole tarkoituksenmukaista.

## Muita Kuntaliiton huomioita tutkimuksesta

Syrjäytymisen ehkäisyn rahavirtojen ohella tutkimusraportti käsittelee syrjäytymisen ehkäisyn palveluja ja tekee ehdotuksia syrjäytymisen ehkäisyn palvelujen kehittämiseksi. Kuntaliitto katsoo, että raportissa käytetty palveluiden jaottelu ehkäiseviin, tukeviin ja korjaaviin palveluihin on osin ongelmallinen. Kuntaliitto arvioi myös, että syrjäytymisen ehkäisyä ja sen kehittämistä ei voida tarkastella yksinomaan palveluiden näkökulmasta, vaan niiden rinnalla tulisi arvioida samanaikaisesti myös nuoria koskevaa etuusjärjestelmää sekä etuuksien ja palvelujen tosiasiallista yhteensopivuutta.

### Palveluiden jaottelusta

Raportissa on jaoteltu tarkasteltavat palvelut ennalta ehkäiseviin ja varhaisen tuen palveluihin, tukea antaviin palveluihin ja korjaaviin palveluihin. **Jaottelua on käytetty viime vuosina monenlaisissa yhteyksissä kyseenalaistamatta sen toimivuutta.** Käytetty jaottelu on jossain määrin ongelmallinen, ja se voi vääristää palvelujen toiminnallista ja taloudellista tarkastelua ja jopa estää erilaisten ammattilaisten yhteistyötä.

Lastensuojelua on ollut tapana pitää esimerkkinä korjaavasta palvelusta ja jättää se pois, kun tarkastellaan ehkäiseviä palveluja. Kuitenkin lastensuojelun voidaan hyvin katsoa olevan myös osa ehkäisevän palvelun järjestelmää. Hyvin onnistunut lastensuojelun avohuolto ehkäisee huostaanottoa ja sijaishuollon tarvetta ja onnistunut sijaishuolto puolestaan ehkäisee

syrjäytymiskehitystä aikuisuudessa. Kun on kysymys lapsista, alle 18-vuotiaista, on aina kysymys mahdollisuudesta ehkäistä myöhempiä riskejä ja vaikeuksia. Alle 18-vuotiaalla on tuleva elämä, ja koko aikuisuus, edessään.

**Osin raportin jaottelu on virheellistä, sillä esimerkiksi lastensuojelun jälkihuolto olisi raportissa tullut sisällyttää syrjäytymistä ehkäisevien palvelujen kokonaisuuteen**. Jälkihuollon yläikäraja on noussut muutama vuosi sitten 21 vuodesta 25 vuoteen. Täysi-ikäisen jälkihuolto voi näin pisimmillään kestää seitsemän vuotta. Tämä on aikaa, joka voidaan tehokkaasti käyttää syrjäytymistä ehkäiseviin toimiin. Jatkossa jälkihuollossa kuntien ja hyvinvointialueiden joustava yhteistyö on erityisen tärkeää, sillä **jälkihuoltoon liittyvät palvelut toteutuvat** pääasiassa nuorten arkiympäristöissä; kouluissa ja oppilaitoksissa, harrastuksissa ja muissa **kunnan peruspalveluissa**.

## Sosiaaliturvajärjestelmän ja syrjäytymisen välisistä kytköksistä

Tutkimuksen luvussa viisi kuvataan syrjäytymiskehityksen sekä palveluiden ja etuuksien voimakasta kytköstä, ja **tunnistetaan mm. pitkäaikaisen perustoimeentulotuen saamisen ansaluonne,** joka hidastaa ja estää nuorten koulutus- ja työelämäsiirtymiä. Kuitenkaan tutkimuksen johtopäätöksissä ja suosituksissa ei oteta kantaa etuusjärjestelmään tai sen kehittämistarpeisiin. Kuntaliiton näkemyksen mukaan **etuusjärjestelmän tarkastelu on olennainen osa syrjäytymisen ehkäisyn toimenpiteiden repertuaaria palvelurakenteen kehittämisen ohella. Kuntaliiton näkemyksen mukaan näiden rinnakkainen tarkastelu on välttämätöntä.**

On huomattava, että nyky-yhteiskunnassa rahan ja perheen taloudellisen aseman merkitys on kasvanut, samalla kun työurat ovat monimuotoistuneet ja muuttuneet epävarmemmiksi. **Taloudellinen niukkuus ja toimeentulon epävarmuus rajaavat nuoren elämää monin tavoin, sillä ne vaikuttavat fyysiseen ympäristöön, liikkumiseen, henkiseen pääomaan sekä valintojen tekemisen realiteettiin**[4]. Niukkuus ei koska ainoastaan taloudellisia tekijöitä, vaan se yhdistyy henkiseen pääomaan sekä vastavuoroisuuden ja merkitysten puutteeseen[5].

Tutkimuksen[6] mukaan esimerkiksi koulutukseen hakuvelvoitteeseen liittyvät **ongelmat vaikuttavat kasautuvan erityisesti niille nuorille, joiden koulutus-**

[4] Van Aerschot, L., Häikiö, L. Snellman, K. & Kallinen, Y. (2016): Nuoret, pienituloisuus ja asuinalueiden eriytyminen. Lähiössä asuvien nuorten käsityksiä taloudellisesta niukkuudesta. *Yhteiskuntapolitiikka* 81:5, s. 540–550.

[5] Isola, A-M., Turunen, E. & Hiilamo, H. (2016): Miten köyhät selviytyvät Suomessa? *Yhteiskuntapolitiikka* 81:2, s.150–160.

[6] Haikkola, L., Uusikangas, S., Korpela, T., Jauhiainen, S. ja Hiilamo, H. (toim.) Koulutukseen hakuvelvoite nuorten työttömyysturvan ehtona Tarkoituksenmukaisuuden tarkastelua rekisteriaineistojen, TE-palvelujen, oppilaitosten ja nuorten näkökulmista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:2.

**ja elämänpolut eivät etene suoraviivaisesti** tai joiden terveydessä tai toimintakyvyssä on puutteita. Ongelman vakavuutta lisää se, että perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen nuorten ohjautuminen sosiaalityöhön on vaikeutunut. **Nuorten tavoittaminen on vaikeutunut, eikä sosiaalialan ammattilaisilla ole keinoja nuorten tavoittamiseen pitkittyneenkään toimeentulotukiasiakkuuden jälkeen**.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan tutkimuksessa tarkastellun **palvelujärjestelmän kehittämisen rinnalla tarvitaan ratkaisuja myös nuorten toimeentuloturvaan liittyviin kysymyksiin**, joista tärkeimpänä on kehittää **ensisijaista opintotuki- ja etuusjärjestelmää siten, että nuorille taataan aina lähtökohtaisesti ensisijainen etuus toimeentulotuen sijaan**.

## Kuntaliiton huomioita tutkimusraportin johtopäätöksistä ja suosituksista

**Strategisella tasolla** työryhmä ehdottaa rahoitusjärjestelmän vaikuttavuuden seurannan, budjettisuunnittelun ja sen seurannan toteuttamisen rinnalla myös yhdyspinnoilla tapahtuvan johtamisen kehittämistä.

**Kuntaliitto pitää tärkeänä tiedolla johtamisen vastuiden määrittelyä kuntien ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla ja näkee keskeisenä, että jatkossakin palveluiden kohdentumisesta ja käytöstä saadaan paitsi palvelukohtaista, myös kuntakohtaista tietoa.** Paikallisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon kehittämisen pohjaksi tarvittaisiin tätäkin tarkempaa asuinaluekohtaista, sukupuolittaista ja vähemmistöjä koskevaa tietoa. Kuntaliitossa nähdään, että hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyö on keskeistä kaikilla toiminnan tasoilla: poliittisessa päätöksenteossa, johtamisessa, asiantuntijatasolla sekä ruohonjuuritason palveluissa.

**Palveluiden järjestämisen näkökulmasta** on tärkeää huomata, että hyvinvointialueilla ja kunnilla on yhteiset asukkaat, tarpeita palveluiden integraatiolle, tiedonkululle ja valmistelulle sekä käytännön yhteistyölle eri toiminnoissa. Yhdyspintarakenteet yhteistyöryhmineen on valmisteltava alueen tarpeisiin soveltuvasti yhteistyössä kuntien kanssa. Onnistunut yhteistyö nousee keskeiseen asemaan.

Palvelutuotannon tasolla tutkimuksen suositukset kohdentuvat monialaisen työn ja palvelutuotannon kehittämiseen ja erityiseen palvelutuotannon allianssimalliin. **Kuntaliitto kannattaa allianssimallia tai muuta vastaavaa sopimismahdollisuutta, ja pitää kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyön vahvistamista ja lisäämistä erittäin tärkeänä ja tavoiteltavana myös lasten ja nuorten palveluissa.** Tosiasiassa 1.1.2023 jälkeen sosiaali- ja

terveydenhuollon palvelujen sekä kunnan toimialojen rahoitusta, resursseja sekä osaamista yhdistävä, nykyisenkaltainen palveluiden organisointi ei ole mahdollista, jos yhteistyöhön ei löydy selkeää lain tunnistamaa perustetta.

**Sääntelyn joustamattomuus uhkaakin sote-uudistuksen ensivaiheessa nykyisiä monialaisia palveluita**, **ja se tulee purkamaan hyvin toimivia monialaisia yhteistyömuotoja.** Kuntaliiton arvion mukaan jatkossa samojen palvelukokonaisuuksien järjestämiseen tarvitaan aiempaa enemmän sekä rahaa että muita resursseja. Uudistus siis uhkaa muodostua tältä osin sekä kalliiksi että monialaisia palvelukokonaisuuksia vakavasti heikentäväksi. Yksi näistä ongelmiin joutuvista monialaisista palveluista on kuntien laajasti tuottama nuorten työpajatoiminta, joka tutkimuksessa tunnistetaan yhdeksi ainoista valtion suoraan tukemista syrjäytymistä ehkäisevistä toimista.

**Hyvinvointialueen mahdollisuus sopia tehtävien hoitamisesta kunnan kanssa on jatkossa hyvin rajoitettu**. Toimialaa koskevan sääntelyn lisäksi tulee käytännössä aina huomioida hankinta- ja kilpailulainsäädännön rajoitteet. Kuntaliitto katsookin, että **kahden julkisen toimijan yhteistyön mahdollistaminen ja helpottaminen tulee olla uudistuksen keskeisenä tavoitteena. Sääntelyä tulee kehittää edelleen siihen suuntaan, että kunnat ja hyvinvointialueet voivat sopia toiminnastaan järkevästi ja tarkoituksenmukaisesti ja yhdistää resurssejaan** ja monialaista osaamistaan vaikuttavasti.

**Asiakasrajapinnan** suosituksena raportissa on kiinnittää huomiota suunnitelmien mukauttamiseen asiakastarpeiden perusteella. Raportti korostaa asiakasohjauksen ja neuvonnan sekä palvelutarpeen arvioinnin keskeisyyttä. Kuntaliitto arvioi, että jo **nykyisellään nuorten palvelujärjestelmä sisältää lukuisia päällekkäisiä arviointi- ja suunnitteluprosesseja**, jotka pahimmillaan johtavat kokemukseen arviointikarusellista, **josta ei koskaan edetä varsinaiseen palveluun**. Näiden lukuisten päällekkäisten palvelutarvearviointien välttämisen lisäksi on **keskeistä tarjota nuorille mahdollisuuksia matalan kynnyksen palveluihin heidän arkisissa ympäristöissään ja tukea erilaisten kasvuun ja kehitykseen liittyvien kriisien läpikäymistä sekä ehkäistä niiden medikalisoitumista.** Lisäksi on tärkeää kehittää sekä yksilöllistä ja yhteisöllistä oppilas- ja opiskelijahuoltoa että kouluterveydenhuoltoa nuorten laajempaa hyvinvointia tukevaksi.

SUOMEN KUNTALIITTO

Mari Ahonen-Walker
erityisasiantuntija

## Taloustietojen tavoittamattomissa - sijaishuolto syrjäyttämistä vahvistavana palveluna

Tutkimusten perusteella tiedetään, että alle puolet sijaishuollossa olleista suorittaa toisen asteen tutkinnon loppuun. Ja tästä puolestaan ilmenee, että **sijaishuolto ei onnistu parhaalla mahdollisella tavalla lieventämään tai poistamaan alle 18-vuotiaiden hyvinvointia uhkaavia tekijöitä**.

Kiireelliset sijoitukset ja huostaanotot kohdentuvat vahvasti yli 13-vuotiaiden ikäryhmään. On huolestuttavaa, että parin viime vuosikymmenen aikana kiireellisesti sijoitettujen lasten määrä on noussut noin 4 000:lla ja huostassa olevien lasten määrä noin 5 000:lla.

Tutkimuksen[7] mukaan: "*Järjestelmä tunnistaa verrattain hyvin ne lapset, joiden kohdalla perheiden ongelmat ovat kasautuneet. Heihin kohdistetaan muita useammin lastensuojelun toimenpiteitä, mitä voidaan pitää onnistuneena palveluiden kohdentamisena. Kodin ulkopuolelle sijoittamisen yleisyys herättää kuitenkin tarpeen selvittää, onko etenkin teini-ikäisiin kohdistuneiden ehkäisevien toimenpiteiden ja palveluiden järjestämisessä puutteita. -- Eri palvelusektoreiden yhteistyötä on kehitettävä. Erityisesti terveyspalvelujen ja koulun yhteistyöhön on kiinnitettävä huomiota. Kouluterveydenhuollon kykyä vastata lasten ja nuorten mielenterveyden ongelmiin tulisi vahvistaa. -- Palvelujärjestelmän herkkyyttä ja oikea-aikaisuutta on kehitettävä, jotta perheiden arkea kuormittavien tekijöiden kasautumista ehkäistään.*"

Samassa tutkimuksessa selvitettiin lasten sijaishuoltopaikkojen vaihtumista sijaishuollon aikana. **Huostaanoton tarkoituksena on tarjota lapselle vakaa kasvuympäristö. Osa lapsista siirretään laitoksesta toiseen pahimmillaan monta kertaa vuodessa. Osa kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ei saa koko lapsuutensa aikana pysyvää sijoituspaikkaa**. Jotkut sijoitetaan uudelleen jopa kymmeniä kertoja ennen täysi-ikäistymistä.

Tutkitusta kohortista 3 252 lasta – eli useampi kuin joka 20:s – on ollut joskus sijoitettuna kodin ulkopuolelle. **Ikäluokan lapsista ja nuorista 134 sijoitettiin uudelleen yli kymmenen kertaa. Enimmillään sijoituskertoja oli yli 50.** Osa hurjista luvuista selittyy lyhytaikaisilla, toistuvasti samaan paikkaan tehdyillä sijoituksilla. Joukossa on kuitenkin myös laitoskierteessä olevia lapsia. **Laitoskiertolaisuus on entisestään voimistunut viime vuosina**. Mitä

[7] THL (2018): Suomi lasten kasvuympäristönä. Kahdeksantoista vuoden seuranta vuonna 1997 syntyneistä.

CC BY

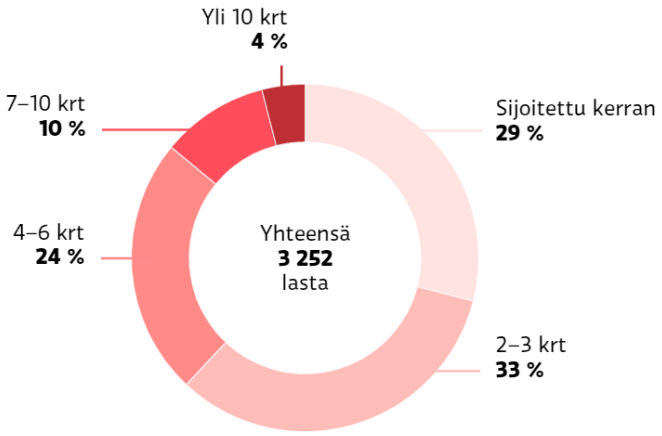
**Suomen Kuntaliitto**
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

**Finlands Kommunförbund**
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

vaikeampaa lapsen oirehdinta on, sitä vaikeampaa hänelle on löytää sijoituspaikkaa, joka lasta haluaisi hoitaa.

**Lasten toistuvat uudelleensijoitukset**

Perustuu THL:n tutkimukseen vuonna 1997 syntyneistä sijoitetuista lapsista




Tällainen laitoskiertolaisuus on vahvasti syrjäyttävä mekanismi sijaishuollon palvelujärjestelmässä. Vakaita kasvuolosuhteita ja turvallisuuden tunnetta ei näille lapsille mahdollisteta.

Mikäli syrjäytymisen ehkäisyn palveluja halutaan kehittää, olisi tähän ilmiöön pystyttävä tehokkaasti vaikuttamaan. **Meille on kehittynyt yksityisiin palveluntuottajiin painottunut sijaishuollon palvelujärjestelmä, johon yritetään sovitella sopiviksi sijaishuoltoa tarvitsevat lapset sen sijaan, että palvelujärjestelmää soviteltaisiin siten, että se vastaisi kaikkien sijaishuoltoa tarvitsevien lasten tarpeisiin.** Nykyisellään meille jää runsaasti sijaishuollon palvelujärjestelmään sopimattomia lapsia, joille ei löydy sijaishuoltopaikkaa. Heidän kohdallaan painottuu moninainen vaikea oirehdinta, päihteet, väkivaltaisuus tai muu haasteellinen käytös. Meillä on siis palvelujärjestelmä, jossa eniten tarvitsevat saavat vähiten. Lastensuojelun laitos- ja perhehoidon kustannukset olivat noin miljardi euroa vuonna 2020.

SUOMEN KUNTALIITTO

**Suomen Kuntaliitto**
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

**Finlands Kommunförbund**
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi