

Olli Mäenpää
27.10.2023

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi lastensuojelulain sekä varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta (HE 56/2023 vp)

Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan alentaminen

Esityksen mukaan lastensuojelulaissa säädetyn lastensuojelun jälkihuollon ikäraja alennettaisiin kahdella vuodella siten, että velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyisi viimeistään, kun nuori täyttää 23 vuotta. Lastensuojelun jälkihuollossa on kysymys perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesta palvelusta, johon kohdistuu julkisen vallan turvaamis- ja tukemisvelvoite. Tämän perusoikeussäännöksen 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.

Lastensuojelun jälkihuollon kannalta keskeiset Suomen kansainväliset ihmisoi-
keusvelvoitteet määräytyvät lähinnä TSS-sopimuksen ja Euroopan uuden sosiaali-
sen peruskirjan mukaan. Näistä velvoitteista ja niiden soveltamiskäytännöstä teh-
dään asianmukaisesti selkoa esityksen perusteluissa.

Jälkihuollon ikärajan alentaminen merkitsee käytännössä siihen kohdistuvan pe-
rusoikeussuojan ja kansainvälisten velvoitteiden edellyttämän tason heikentä-
mistä. Tällaisen heikennyksen on täytettävä riittävällä tavalla perustuslain 19 §:n
3 momentissa säädetyn turvaamis- ja tukemisvelvollisuuden vaatimukset, eikä se
saa muodostua ongelmalliseksi myöskään perustuslain yhdenvertaisuussääntelyn
kannalta (PeVL 12/2015 vp). Kansainvälisten velvoitteiden kannalta on otettava
huomioon, että TSS-sopimuksen 2 artiklan 1 kohtaa koskevan yleiskommentin mu-
kaan sopimuksessa tarkoitettuja oikeuksia heikentävät toimet voidaan ottaa käyt-
töön vasta, kun on tarkkaan harkittu vaihtoehtoja ja toimet ovat hyväksyttäviä
suhteessa sopimuksessa annettuihin oikeuksiin kokonaisuutena valtion käytettä-
vissä olevien kokonaisresurssien kontekstissa.

Ehdotettua jälkihuollon ikärajan alentamista kahdella vuodella perustellaan esityk-
sessä julkisen talouden säästötarpeella. Ikärajan alentamisen arvioidaan vuonna
2024 tuottavan 12 miljoonan euron valtiontaloudellisen säästön ja 24 miljoonan
euron säästön vuodesta 2025. Julkisen talouden perusteltua säästötarvetta on pe-
rustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty sinänsä seikkana, jonka perusteella

myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen turvaamis- ja tukivelvoitteiden tasoa voidaan laskea. Sitä voidaan siten pitää relevanttina näkökohtana määriteltäessä julkisten palvelujen laajuutta ja saatavuutta perusoikeussäätelyn ja Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden määrittelyistä rajoissa. Myös TSS-sopimuksen 2 artiklan 1 kohtaa koskevan yleiskommentin mukaan valtion käytettävissä olevien kokonaisresurssien konteksti voidaan ottaa huomioon palveluja mitoitettaessa.

Tältä kannalta on erityistä merkitystä sillä, että jälkihuollon ikärajan alentaminen kohdistuisi haavoittuvassa asemassa oleviin nuoriin. Lisäksi jälkihuollon asiakkuudessa pidempään arvioidaan olevan niiden nuorien, jotka tarvitsevat vahvaa tukea. Jälkihuoltoon eivät kuitenkaan ole homogeeninen ryhmä eikä tuen tarve ole sidottu yksinomaan ikään. Ikärajan laskemisen vaikutukset kohdistuisivat siten eniten niihin nuoriin, joilla on erityisen suuri tarve yksilöllisille palveluille. He olisivat kuitenkin jälkihuollon päättyessä edelleen muiden perustuslain 19 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen etuuksien ja palveluiden piirissä. Lisäksi siirtymäsäännöksillä pehmennettäisiin ikärajan alentamisen vaikutuksia.

Esityksen perustelujen mukaan ratkaisevaa siten on, miten muu palvelujärjestelmä kykenee vastaamaan erityisesti paljon ja/tai vaativaa tukea tarvitsevien jälkihuollosta siirtyvien nuorten tarpeisiin, jos jälkihuollon ikärajaa alennetaan (s. 32). Tästä ei esitykseen sisälly kovinkaan täsmällistä arviota, mikä vaikeuttaa olennaisesti myös ikärajan alentamisen edellytyksiä koskevan valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin tekemistä. Perustelujen mukaan nuorten palvelutarpeeseen tulee muutoksen jälkeen kuitenkin vastata koko nuorten monialaisella palvelujärjestelmällä mukaan lukien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä sosiaaliturvaetudet.

Lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä ei käytettävissä olevan informaation perusteella näyttäisi olevan estettä. Joka tapauksessa on välttämätöntä seurata jälkihuollon ikärajan alentamisen vaikutuksia ja palvelujärjestelmän kykyä ja resursseja vastata sen kohteena olevien nuorten yksilöllisiin tarpeisiin.

Varhaiskasvatuksen järjestämisvastuun määrittely

Hallituksen esityksen mukaan varhaiskasvatuslakia täsmennettäisiin siltä osin kuin se sääntelee lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuutta silloin, kun lapsen varhaiskasvatus järjestetään muualla kuin lapsen kotikunnassa. Esityksen 2. lakiehdotuksen mukaan varhaiskasvatuslain 6 §:n 1 momenttiin lisättäisiin virke, jonka mukaan avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitetun taikka jälkihuollossa olevan lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus on lapsen sijoituspaikan sijaintikunnalla ja jälkihuollossa olevan lapsen osalta asuinkunnalla. Ehdotusta on paikallaan arvioida varhaiskasvatuksen kannalta relevanttien perusoikeuksien ja perustuslain 121 §:ssä turvatun kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Sääntelyn tarkoituksena on selkeyttää varhaiskasvatuspalvelujen yhdenvertaista saavutettavuutta myös lastensuojelulain mukaisissa sijoitustilanteissa. Sillä pyritään vahvistamaan lasten tosiasiallisesta yhdenvertaisuutta suhteessa muihin varhaiskasvatukseen oikeutettuihin lapsiin. Sääntely toteuttaisi osaltaan perustuslain 6 §:n 3 momentin velvoitetta kohdella lapsia tasa-arvoisesti yksilöinä. Sääntelyllä turvattaisiin myös perustuslain 19 §:n 3 momenttiin perustuvaa julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (PeVL 12/2015 vp).

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Säädettyäessä kunnille tehtäviä on huolehdittava myös rahoitusperiaatteen toteuttamisesta. Lisättäväksi ehdotettu säännös esityksen perusteluihin sisältyvän informaation perusteella arvioituna määritteli kunnille uutta tehtävää eikä muuttaisi kuntien varhaiskasvatukseen kohdistuvaa järjestämisvastuuta. Ensisijaisesti täsmentäväksi tarkoitettu sääntely ei siten muodostu ongelmalliseksi myöskään kunnallisen itsehallinnon kannalta.