

Ulkoministeriö  
[kirjaamo.um@formin.fi](mailto:kirjaamo.um@formin.fi); [helina.heikkinen@formin.fi](mailto:helina.heikkinen@formin.fi)  
PCOTMWM8-21

## Lastensuojelun Keskusliiton lausunto ulkoministeriölle koskien TSS-sopimuksen Suomen 7. määräaikaisraporttia

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) kiittää ulkoministeriötä mahdollisuudesta lausua, kun ryhdytään kokoomaan taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (ICESCR) Suomen seitsemättä määräaikaisraporttia. Määräaikaisraportti koostuu uuden raportointimekanismin mukaisesti vastauksista, jotka valtio toimittaa TSS-komitean lähettämään kysymysluetteloon (List of Issues). Keskusliitto ottaa lausunnossaan esille muutamaan komitean kysymykseen liittyviä huolenaiheita ennen kaikkea lasten ja lapsiperheiden näkökulmasta ja toivoo, että valtio tuo vastauksissaan avoimesti esille niitä vaikutuksia, joita erilaisilla toimenpiteillä tai lainsäädännön muutoksilla on ollut.

### Keskusliiton lausunnon keskeinen sisältö

Lastensuojelun Keskusliitto keskittyy komitean kysymyksiin 5, 21, 22, 25 ja 27 seuraavissa teemoissa:

- **Lapsiperheköyhyys** on kasvussa, eivätkä Rinteen hallituksen talousarvioehdotuksen mukaiset lapsilisien ja perusturvaetuuksiin esitetyt korotukset riitä kompensoimaan edellisen hallituksen tekemiä leikkauksia.
- **Lastensuojelun** kehittäminen ei ole tuottanut tulosta: korjaavien palveluiden tarve on ennallaan ja kiireellisten sijoitusten määrä jopa kasvanut. Laadukas lastensuojelu edellyttää vahvempaa valtakunnallista ohjausta ja valvontaa sekä tutkimustiedon lisäämistä.
- **Paperittomilla** on oikeus vain kiireelliseen hoitoon. **Turvapaikanhakijalasten** oikeus palveluihin ei myöskään ole ongelmatonta – kuntien kesken esiintyy eroja siinä, mitä palveluja lapsille annetaan (esim. lastensuojelupalvelujen saamisessa epäselvyyttä).
- **Varhaiskasvatukseen** osallistumisaste vaihtelee sosioekonomisen aseman mukaan. Lainsäädäntö ei anna riittäviä reunaehtoja kuntakohtaisten erojen hävittämiseen. Esiopetuksen laatu vaihtelee, mikä tarkoittaa usein ylisuuria lapsiryhmiä ja vaihtuvaa henkilöstöä, josta kärsivät etenkin haavoittuvimmassa asemassa olevat lapset, ja joihin myös yleisesti varhaiskasvatuksen säästöt ovat kohdentuneet. Myös oikeudessa **yhdenvertaiseen koulutukseen** on edelleen haasteita niin maahanmuuttajien, romanien, vammaisten lasten kuin sijaishuollossa olevien lastenkin osalta.

## Riittävä sosiaaliturva ja riittävä elintaso lapsiperheille (komitean kysymykset 5 ja 22):

Lastensuojelun Keskusliitto muistuttaa, että Suomi lupasi puolittaa köyhyyden vuoteen 2030 mennessä (YK:n Kestävän kehityksen tavoiteohjelma, Agenda2030). EU:lle Suomi puolestaan lupasi vähentää köyhyys- ja syrjäytymisriskissä olevien määrää 150 000:lla vuosien 2010-2020 välisenä aikana. Suomen siis pitäisi päästä 770 000:een kuluvaan vuoden aikana. Suunta ei ole kuitenkaan oikea. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2016 oli 849 000 ihmistä köyhyys- tai syrjäytymisriskissä<sup>1</sup>. Vastaava luku vuonna 2017 oli 890 000, mikä on 16,4 prosenttia koko kotitalousväestöstä. Näistä alaikäisiä oli 169 000.<sup>2</sup>

Keskusliitto haluaa kiinnittää huomiota siihen, että lapsiperheköyhyys on jälleen kääntynyt kasvuun. Se alkoi uudelleen yleistyä muutaman vuoden vähenemisen jälkeen vuonna 2012. Vuonna 2017 11,1 % lapsista oli pienituloisia, eli köyhyys kosketti 119 000 lasta. Kasvua edellisvuodesta oli noin prosenttiyksikön verran. Yhden huoltajan perheiden köyhyysaste oli kolminkertainen (22 %) kahden huoltajan perheisiin (7 %) verrattuna vuonna 2017.<sup>3</sup>

Tulonsiirrot lapsiperheille ovat reaaliarvoltaan pienentyneet ja jääneet jälkeen ansioiden ja elinkustannusten kehityksestä. Sipilän hallituksen aikana tehtiin useita leikkauksia, jotka kohdistuivat lapsiperheisiin. Lapsilisä leikattiin 8 %:lla ja lapsilisän indeksidonnaisuus poistettiin vuonna 2015. Kotihoidon tukea leikattiin ja se jäädytettiin. Aamu- ja iltapäivähoidon maksut kaksinkertaistuivat isommilla lapsilla. Leikkausten yhteisvaikutusta lapsiperheissä tehostivat leikkaukset yksityiseen hoidon tukeen, joustavaan hoitorahaan, vanhempainpäivärahaan ja vanhempainvapaalla kertyvään lomaoikeuteen. Lisäksi asumiskulut, sairauskulut ja liikkumiskulut nousivat. Lapsiperheiden toimeentuloon heijastuivat lisäksi erilaiset verojen korotukset.<sup>4</sup>

Köyhyys vaikuttaa monin tavoin lasten hyvinvointiin. Tutkimukset vahvistavat, että toimeentulovaikeuksien kanssa kamppailevilla vanhemmilla on muita useammin parisuhdeongelmia ja heillä on huolia ja ongelmia liittyen vanhemmuuteen, terveyteen, elämäntapoihin sekä lasten sosiaalisiin suhteisiin, tunne-elämään ja oppimiseen. Kohorttitutkimuksen 1987 mukaan lasten hyvinvointi eriytyy selvästi heidän vanhempiansa tilanteen mukaan, ja etenkin pitkään jatkuneet taloudelliset ongelmat heijastuvat vahvasti lasten ja nuorten hyvinvointiin – nähtävissä on enemmän mielenterveysongelmia ja oppimistulosten heikentymistä.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Tilastokeskuksen käyttämä köyhyys- tai syrjäytymisriski tarkoittaa, että henkilö on suhteellisesti pienituloisen, vajaatyöllisen tai vakavaa aineellista puutetta kokevan kotitalouden jäsen.

<sup>2</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Elinolotilasto [verkkojulkaisu]. ISSN=2669-8854. 2017. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 30.8.2019]. [http://www.stat.fi/til/eot/2017/eot\\_2017\\_2019-05-24\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/eot/2017/eot_2017_2019-05-24_tie_001_fi.html).

<sup>3</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Tulonjakotilasto [verkkojulkaisu]. ISSN=1795-8121. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 30.8.2019]. Tilastokeskus, Tulonjakotilasto 2017. [https://www.stat.fi/til/tjt/2017/01/tjt\\_2017\\_01\\_2019-03-01\\_kat\\_003\\_fi.html](https://www.stat.fi/til/tjt/2017/01/tjt_2017_01_2019-03-01_kat_003_fi.html)

<sup>4</sup> Sakari Karvonen, Minna Salmi (toim.). Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpäpaperi 30/2016. Helsinki 2016. [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131589/URN\\_ISBN\\_978-952-302-742-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131589/URN_ISBN_978-952-302-742-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>5</sup> Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. THL ja nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura. THL Raportti 9/2016 (korjattu painos). <http://www.julkari.fi/handle/10024/131119>

Euroopan Neuvoston sosiaaioikeuksien komitea on huomauttanut useampaan kertaan Suomea perusturvan liian matalasta tasosta. Nyt Rinteen hallitus onkin sitoutunut ohjelmassaan korottamaan perusturvan tasoa, poistamaan indeksijäädytykset sekä selkeyttämään monimutkaista sosiaaliturvajärjestelmää. Valtiovarainministeriön ehdotuksessa valtion talousarvioksi 2020 esitetään lapsilisiin korotusta 4. ja 5. lapsen sekä yksinhuoltajakorotuksen osalta. Sen sijaan lapsilisän perusosiin tai kotihoidon tukeen tehtyjä leikkauksia ei olla perumassa eikä lapsilisää sitomassa indeksiin. Talousarvioehdotuksessa esitetään lisäksi 20 euron kuukausikorotusta perusturvaetuuksiin. SOSTE:n selvityksen mukaan viime hallituskaudella tehtyjen leikkausten ja jäädytysten yhteisvaikutus on esitettyä korotusta suurempi, eli korotus ei korvaa viime hallituskaudella perusturvaan tehtyjä leikkauksia<sup>6</sup>.

### Lastensuojelun tila (komitean kysymys 21)

Lastensuojelun painopistettä on Suomessa pyritty siirtämään korjaavista palveluista ehkäiseviin palveluihin, koska universaaleiden palveluiden ja helposti saatavilla olevan tuen tiedetään auttavan parhaiten lapsiperheitä selviytymään arjen haasteista. Näiden palveluiden saatavuudessa on kuitenkin alueellisia eroja, mikä asettaa lapset ja perheet eriarvoiseen asemaan. Lisäksi lastensuojelutilastot osoittavat, että korjaavien palveluiden tarve on pysynyt lähes ennallaan. Kiireellisten sijoitusten määrä on jopa kasvanut. Suomessa teini-ikäiset ovat korostuneesti edustettuna lastensuojelun asiakkuuksissa. Nuorten suuri määrä osoittaa, että heidän auttamisekseen olisi tärkeää löytää uusia keinoja.<sup>7</sup>

Lastensuojelun avohuollon palveluiden kohdentumisessa on havaittu puutteita. Lapsille ja perheille ei ole pystytty kaikissa tilanteissa järjestämään heidän tarvitsemiaan palveluja oikea-aikaisesti. Myös monialaisen yhteistyön osalta on kehittämisen tarvetta edelleen.

Toimiva ja laadukas lastensuojelu edellyttäisi vahvempaa valtakunnallista ohjausta ja valvontaa. Erityisesti sijaishuollon laadunhallinnan ja kehittämisen kannalta on ongelmallista, ettei Suomessa ei ole saatavilla keskitetysti perustietoa sijaishuoltopaikoista, niiden toiminnasta tai toiminnan laadusta. Vaikka sijaishuollon valvonnan epäkohdat ja ulkopuolisen valvonnan tarve on nostettu vuosien varrella esille useissa lastensuojelun tilaa tutkineissa selvityksissä ja raporteissa, että sijaishuolto kärsii edelleen puutteellisesta valvonnasta. Huolena on edelleen se, että palvelujärjestelmä ei pysty tarjoamaan sopivia sijoituspaikkoja lapsille, joilla on vaikeita käytöshäiriöitä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen valvontakäynneillä lastensuojelulaitoksissa myös havaittu edelleen huonoja ja vanhentuneita käytäntöjä, jopa laittomuuksia.<sup>8</sup>

Meneillään olevan kansallisen ohjaus- ja valvontakulttuurin reformin myötä omavalvonnan asema myös sijaishuollon keskeisenä valvontamekanismina tulee vahvistumaan. Lastensuojelun Keskusliiton huolena on,

<sup>6</sup> Honkanen, Pertti (2018). Esimerkki- ja simulointilaskelmia sosiaaliturvan muutoksista 2012–2019. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki. [https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/11/soste\\_sosiaaliturvaraportti\\_14022018\\_valmis.pdf](https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/11/soste_sosiaaliturvaraportti_14022018_valmis.pdf)

<sup>7</sup> Lastensuojelu 2017. THL tilastoraportti 17/2018. <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/lasten-nuorten-ja-perheiden-sosiaalipalvelut/lastensuojelu>.

<sup>8</sup> Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018.

että tämä tulee siirtämään valvontavastuuta korostetusti sijaishuollossa oleville lapsille itselleen ja heidän läheisilleen ja hämärtämään viranomaisvalvonnan merkitystä.

Perhehoidon asemaa sijaishuollon muotona on pyritty vahvistamaan määrittelemällä perhehoito ensisijaiseksi sijaishuoltomuodoksi vuonna 2012 voimaan tulleella lastensuojelulain muutoksella, säätämällä vuonna 2015 voimaan tullut uusi perhehoitolaki sekä parantamalla perhehoitajien asemaa. Perhehoidon lainsäädännön toimeenpanoa hankaloittavat käytännössä kuitenkin perhehoitajien rekrytointivaikkeudet, perhehoitosijoitusten ennakoimattomat katkeamiset sekä kuntien niukat resurssit tukea riittävästi perhehoidon toteutumista.<sup>9</sup> Perhehoidon osalta valvonta on erityisen ohutta: laadukas perhehoito edellyttää uudenlaisia valvontamekanismeja.

Keskusliitto huomauttaa vielä, että lastensuojelun kehittämisen keskeinen haaste liittyy tutkimustiedon riittämättömyyteen. Vaikka lastensuojelututkimuksen tarve on tunnistettu ja tunnustettu toistuvasti eri yhteyksissä, ei siihen ole osoitettu merkittäviä lisäpanostuksia. Tutkimustietoa puuttuu esimerkiksi lasten hyvinvoinnista sijaishuollossa ja sijaishuollon vaikuttavuudesta sekä lapsen asemasta ja oikeuksien toteutumisesta.

Kootusti voi todeta, että kansallisesti tulisi varmistaa lasten ja perheiden yhdenvertaisuuden toteutuminen lastensuojelun palveluiden saatavuudessa, vaikka kunnat järjestävät niitä eri tavoin. Lastensuojelun riittävät resurssit tulisi turvata lastensuojelun avo-, sijais- ja jälkihuollon toteuttamiseen sekä kansalliseen ohjaukseen, valvontaan ja lastensuojelun tietopohjan vahvistamiseen.

### **Paperittomien ja turvapaikanhakijoiden oikeus sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin (kys. 25)**

Suomessa tuli kesällä 2015 voimaan kaksi lakimuutosta, joiden johdosta maassa on entistä enemmän paperittomia henkilöitä, jotka ovat vailla palveluja. Ulkomaalaislakiin tehtiin muutos, jossa kiristettiin tilapäisen oleskeluluvan myöntämisen ehtoja<sup>10</sup>. Jos turvapaikanhakijaa ei voida kielteisen päätöksen jälkeen palauttaa lähtömaahan viranomaistoimin – esimerkiksi kun lähtömaa ei suostu ottamaan henkilöä vastaan – hänen odotetaan lähtevän vapaaehtoisesti. Vastaanottolakiin puolestaan tehtiin muutos, että jollei tällaisessa tilanteessa oleva henkilö halua palata vapaaehtoisesti, hänet poistetaan vastaanottokeskuksesta ja palvelut lakkaavat<sup>11</sup>. Henkilöstä tulee ns. paperiton.

Paperittomilla on oikeus vain kiireelliseen hoitoon. Terveystieteiden ammattilaiset ovat epätietoisia siitä, mitä hoitoa tämä tarkkaan ottaen tarkoittaa. Kiireellisen hoidon tulkitseminen pelkästään päivystykseen pääsemiseksi on ongelmallista. Etenkin lasten ja raskaana olevien oikeudesta saada hoitoa keskustellaan paljon. Muutama kunta on päättänyt antaa laajat terveyspalvelut lapsille ja raskaana oleville naisille, mutta

---

<sup>9</sup> Säles & Heino (2017): Perhehoidon Lasten ja perheiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaava perhehoito. Kohti perhehoidon laadun vahvistamista.

<sup>10</sup> 22.5.2015/674

<sup>11</sup> 22.5.2015/673

lainsäädäntö ei edellytä tätä.<sup>12</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut ohjeita tilanteessa, mutta niitä tulkitaan nyt eri kunnissa eri tavoin.<sup>13</sup>

Turvapaikanhakijamäärän kasvettua vuosina 2015-2016 nousi Suomessa keskustelua myös siitä, mitkä palvelut kuuluvat turvapaikanhakijoille. Vastaanottolain (17.6.2011/746) 26 §: mukaan turvapaikanhakijalapsille kuuluvat yhtäläiset terveydenhuoltopalvelut kuntalaisten kanssa. Tästä huolimatta lapset eivät ole aina saaneet kaikkia palveluja. Tämä kävi ilmi mm. THL:n tekemässä kuntakyselyssä. Käytännössä on ilmennyt tilanteita, joissa kunnat eivät ole tarjonneet turvapaikanhakijalapsille laissa turvattuja palveluja, kuten lastenneuvolan tai kouluterveydenhuollon palveluita.<sup>14</sup> Mielenterveyspalveluissa on edelleen suuria puutteita palveluun pääsyssä (tässä yhteys komitean kysymykseen nro 6).

Epäselvyyttä ovat aiheuttaneet myös tulkinnat kuntien velvollisuudesta tarjota turvapaikanhakijalapsille lastensuojelun palveluja. Vaikka sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut kuntia erikseen siitä, että turvapaikanhakijalapsilla on oikeus lastensuojelun palveluihin, on monissa kunnissa pitäydytty Kuntaliiton yleiskirjeessä esittämässä näkemyksessä, jonka mukaan lastensuojelun osalta järjestämisvastuu rajautuu lapsen kiireellisen turvaamisen tarpeeseen<sup>15</sup>.

### Vähemmistöryhmien lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen ja oikeus yhdenvertaisiin koulutusmahdollisuuksiin (komitean kysymys 27)

Esiopetukseen osallistuminen on ollut velvoittavaa 1.8.2015 lukien. Perusopetuslain mukaan oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuotena lapsen on osallistuttava vuoden kestävään esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan. Vuonna 2018 kuudessa suurimmassa kaupungissa esiopetukseen osallistuneiden määrä vaihteli 90,1 prosentista 98,7 prosenttiin vastaavan ikäisestä väestöstä. Vuoden 2018 lopussa kuutoskaupunkien varhaiskasvatusikäisistä lapsista 76,1 % oli varhaiskasvatuksen palveluissa.<sup>16</sup> Suomessa osallistumisaste varhaiskasvatukseen on selkeästi alle OECD- maiden

<sup>12</sup> ks. esim. Pakolaisneuvonta ry:n Paperittomat-hankkeen sivut: [http://www.paperittomat.fi/?page\\_id=347](http://www.paperittomat.fi/?page_id=347)

<sup>13</sup> 31.1.2017.Kunnille suositukset laittomasti maassa olevien kiireelliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon [http://valtioneuvosto.fi/documents/1271139/3899844/Kuntainfo\\_2-2017\\_verkkoon.pdf/2a98f528-8e34-42c9-91ca-070a3c0d5e40](http://valtioneuvosto.fi/documents/1271139/3899844/Kuntainfo_2-2017_verkkoon.pdf/2a98f528-8e34-42c9-91ca-070a3c0d5e40)

<sup>14</sup> Tuomisto & Tiittala & Helve & Vuori (2016). Turvapaikanhakijoiden sekä oleskeluluvan ja kuntapaikan saaneiden kunnalliset sote-palvelut. Kuntakyselyn tulokset. Raportti 18/2016, Terveiden ja Hyvinvoinnin laitos. <https://www.julkari.fi/handle/10024/131609> (tai [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131609/URN\\_ISBN\\_978-952-302-747-3.pdf?sequence=1](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131609/URN_ISBN_978-952-302-747-3.pdf?sequence=1))

ja Lääkärilehti 18/2016 <http://www.laakarilehti.fi/ajassa/ajankohtaista/turvapaikanhakijoiden-lasten-hoidossa-ilmeni-puutteita/>

<sup>15</sup> Kuntaliiton yleiskirje 6/2016. 29.4.2016: Turvapaikanhakijoiden sosiaali- ja terveyspalvelut vastaanotokeskuksissa ja kuntien rooli. Vrt. Sosiaali- ja terveysministeriön Kuntainfo 18.4.2016: Alaikäisillä turvapaikanhakijoilla on oikeus lastensuojelun palveluihin. [http://stm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/kuntainfo-alaikaisilla-turvapaikanhakijoilla-on-oikeus-lastensuojelun-palveluihin](http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/kuntainfo-alaikaisilla-turvapaikanhakijoilla-on-oikeus-lastensuojelun-palveluihin)

<sup>16</sup> Forsell, Marianne (2019). Kuuden suurimman kaupungin varhaiskasvatuksen palvelut ja kustannukset vuonna 2018. Kuusikko-työryhmänjulkaisusarja 6/2019. <http://www.kuusikkokunnat.fi/>

Luvut sisältävät myös perusopetukseen valmistavan opetuksen. Esiopetuksen järjestämislupa voi olla myös esimerkiksi yksityisillä oppilaitoksilla. Näissä toimipaikoissa esiopetuksessa olevat lapset eivät ole mukana edellä mainituissa lapsimäärissä

keskiarvon. Valtakunnallisten tilastojen<sup>17</sup> mukaan 1–6-vuotiaista lapsista varhaiskasvatukseen osallistui 70,7 % ikäryhmästä vuonna 2017. Nelivuotiaista varhaiskasvatuksen piirissä oli 82,6 prosenttia.<sup>18</sup>

Tutkimusten perusteella tiedetään, että lasten varhaiskasvatukseen osallistumisaste vaihtelee perheen sosioekonomisen aseman mukaan siten, että parempituloisten perheiden lapset osallistuvat kunnalliseen varhaiskasvatukseen yleisemmin kuin pienituloisten perheiden lapset. Lisäksi, helsinkiläisten perheiden lastenhoitoratkaisuja selvittäneen tutkimuksen mukaan varhaiskasvatukseen osallistuminen jäi myös ulkomaalais- taustaisilla lapsilla suomalaistaustaisia vähäisemmäksi kaikilla ikävuosilla. Saman tutkimuksen mukaan lasten osallistumisasteet nousivat samalle tasolle muiden kanssa vasta esiopetusiässä.<sup>19</sup> Lapsen varhaiskasvatukseen osallistumiseen vaikuttavat siis hyvin moninaiset perheen sosioekonomiset taustatekijät, kuten vanhempien koulutus, työmarkkina-asema, kansalaisuus ja tulotaso. Toistaiseksi aiheesta ei ole kattavaa tilastotietoa, ja esimerkiksi romanilasten varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen osallistumisen osalta puuttuu tietoa.

Varhaiskasvatuksella on Suomessa tärkeä rooli lasten tasa-arvoa edistävänä ja syrjäytymistä ehkäisevänä palveluna. Osallistumisasteen nostamiseksi onkin kannatettavaa, että opetus ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt vuonna 2018 kokeilun viisivuotiaiden maksuttomasta varhaiskasvatuksesta. Lisäksi Rinteen hallituksen ohjelmassa sitoudutaan selvittämään kaksivuotista esiopetusta. Samassa yhteydessä esiopetuksesta ja perusopetuksesta on tarkoitus muodostaa nykyistä yhtenäisempi kokonaisuus, jossa siirrytään yksilöllisesti eteenpäin. Kaksivuotisella esiopetuksella tavoitellaan heikommassa asemassa olevien lasten oppimisvalmiuksien parantamista. Samalla Lastensuojelun Keskusliitto muistuttaa, että osallistumisasteen nostamisen ei tule tapahtua varhaiskasvatuksen laadun kustannuksella. Tällä hetkellä muun muassa varhaiskasvatuksessa tarvittava tuki toteutuu hyvin vaihtelevasti ja kuntien väliset erot ovat huomattavia<sup>20</sup>. Myös perustuslakivaliokunta on 7.6.2018 ottanut kantaa varhaiskasvatuslain uudistukseen ja noston lausunnossaan esille vammaisten ja erityistä tukea tarvitsevien lasten oikeudet ja aseman uudistuksessa<sup>21</sup>

Esiopetuksen laadun ja lasten yhdenvertaisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta on ongelmallista, että lainsäädäntö ei luo selkeitä reunaehjoja esiopetuksen ja sen lisäksi järjestettävän varhaiskasvatuksen toteuttamiselle. Esiopetusvuoden järjestelyt esimerkiksi ryhmäkokojen ja palvelun yhtenäisyyden osalta vaihtelevat. Joissakin kunnissa esiopetuksen lisäksi järjestettävän varhaiskasvatuksen laatu on heikkoa, erityisesti kun esiopetusta järjestetään koulujen yhteydessä<sup>22</sup>. Tällöin varhaiskasvatusta on toteutettu muun

<sup>17</sup> Säkkinen & Kuoppala (2018). Varhaiskasvatus 2017. Tilastoraportti 32/2018, THL. <http://www.julkari.fi/handle/10024/136962>.

<sup>18</sup> EU:ssa nelivuotiaiden lasten osallistumisaste vuonna 2016 oli keskimäärin 90 prosenttia (EU 22 average, ISCED 00), Education at a Glance 2018. EU:n asettaman varhaiskasvatukseen osallistumisen viitearvon mukaan tavoitteena on, että vähintään 95 prosenttia neljä vuotta täyttäneistä alle kouluikäisistä lapsista on varhaiskasvatuksen piirissä vuoteen 2020 mennessä.

<sup>19</sup> Haataja & al. (2017). Lastenhoitoratkaisut helsinkiläisissä lapsiperheissä. Helsingin kaupunki ja Kela. Tutkimuksia 2017:4.

<sup>20</sup> Vainikainen & al. (2018). Oppimisen tuki varhaislapsuudesta toisen asteen siirtymään: tasa-arvon toteutuminen ja kehittämistarpeet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 55/2018. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161062/55-2018-Oppimisen\\_tuki\\_loppuraportti\\_27.9..pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161062/55-2018-Oppimisen_tuki_loppuraportti_27.9..pdf?sequence=4&isAllowed=y)

<sup>21</sup> Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL172018 vp - HE402018 vp

<sup>22</sup> Vuonna 2018 noin 11 % esiopetusta saavista lapsista oli koulun esiopetuksessa ja 89 % varhaiskasvatuksen esiopetuksessa. (Tilastokeskus. 2018. [http://www.stat.fi/til/pop/2018/pop\\_2018\\_2018-11-14\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/pop/2018/pop_2018_2018-11-14_tie_001_fi.html))

muassa kerhotoimintana. Käytännössä se tarkoittaa suuria lapsiryhmiä ja usein myös henkilöstön vaihtumista kesken päivän. Muutoksista kärsivät usein erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevat lapset.

#### *Varhaiskasvatukseen kohdistuneet säästötoimenpiteet*

Vuonna 2016 varhaiskasvatuksen laatua heikennettiin kasvattamalla päiväkotien ryhmäkokoja siten, että yli 3-vuotiaiden kokopäivähoidossa kasvattajien ja lasten suhdelukua muutettiin 1/8:an aiemman 1/7:n sijaan. Samalla lapsen subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen rajattiin 20 tuntiin viikossa vanhemman ollessa työtön sekä silloin, kun toinen vanhemmista hoitaa perheen toista lasta äitiys-, isyys- vanhempain- tai hoitovapaalla. Huolena on, että säästötoimet kohdentuvat erityisesti ryhmiin, jotka muutoinkin ovat muita haavoittuvammassa asemassa ja jotka erityisesti hyötyisivät varhaiskasvatukseen osallistumisesta. Keskusliitto paneekin tyytyväisenä merkille, että hallitusohjelmakirjauksia kokoaikaisen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamisesta sekä suhdelukumuutoksesta ryhdytty panemaan toimeen nopealla aikataululla.

Samalla keskusliitto haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti turvapaikanhakijalasten oikeus varhaiskasvatukseen ei toteudu ongelmitta. Varhaiskasvatuslain mukaan turvapaikanhakijalapsen ovat oikeutettuja varhaiskasvatukseen, mutta käytännön tasolla julkiset varhaiskasvatuspalvelut eivät usein tavoita heitä. Alle kouluikäisille turvapaikanhakijalapsille kohdistettu toiminta on vastaanottokeskuksissa usein hyvin paikallisesti järjestäytyntä ja laadultaan vaihtelevaa.

Myös kuntien väliset erot perusopetuslain (5 §) mukaisen maahanmuuttajataustaisten lasten valmistavan opetuksen toteuttamisessa asettavat lapset eriarvoiseen asemaan. Tämän epäkohdan on huomionnut myös Oikeuskansleri, joka kiinnitti huomiota erityisesti valmistavan opetuksen laajuuteen ja sisältöön sekä tarpeeseen määritellä valmistavaa opetusta antavan opettajan kelpoisuus<sup>23</sup>. Oikeuskansleri piti myös aiheellisena selvittää, tulisiko velvollisuus järjestää valmistavaa opetusta sisällyttää perusopetuslakiin.

#### *Osaamisen erot koulussa huomattavia vähemmistöryhmien ja kantaväestön välillä*

Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden koulumenestys on tutkimusten mukaan heikompi kuin kansuomalaisten, ja erot osaamisessa ovat suurimpia Euroopassa. Erot ovat havaittavissa myös toisen polven maahanmuuttajataustaisten oppilaisen kohdalla, vaikkakin ne ovat hieman pienemmät verrattuna ensimmäisen sukupolven maahanmuuttajataustaisiin oppilaisiin<sup>24</sup>.

On tärkeää, että erojen taustalla olevista syistä saadaan lisää tutkimustietoa opetusjärjestelmän kehittämistä varten. Ansala on tehnyt Helsingin kaupungille tuoreen analyysin. Tilastojen perusteella vaikuttaa siltä, että maahanmuuttajien lapset suorittavat pääkaupunkiseudulla toisen asteen tutkinnon keskimäärin

---

<sup>23</sup> Oikeuskanslerin päätös OKV/2/50/2015

<sup>24</sup> Vettenranta ym. (2016). PISA- ensituloksia. Huipulla pudotuksesta huolimatta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:41. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79052/okm41.pdf>;

Tuloksellisuustarkastuskertomus. Maahanmuuttajaoppilaat ja perusopetuksen tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 12/20. <https://www.vtv.fi/julkaisut/maahanmuuttajaoppilaat-perusopetuksen-tuloksellisuus/>

harvemmin kuin suomalaistaustaiset lapset. Ansalan havainto on, että vertailut eivät kuitenkaan huomioi maahanmuuttajataustaisten ja suomalaistaustaisten perheiden välisiä sosioekonomisia eroja. Kun nämä huomioidaan, voidaan todeta, että maahanmuuttajien Suomessa syntyneet lapset suorittavat toisen asteen tutkinnon vähintään yhtä todennäköisesti kuin samankaltaisissa perheissä ja asuinalueilla kasvavat suomalaistaustaiset lapset. Ansalan päätelmä on, että maahanmuuttajien lasten vähäisempi kouluttautuminen heijastaa enemmänkin heidän haasteellisempaa sosioekonomista taustaansa kuin maahanmuuttajataustaa itsessään. Näin ollen kaikkia heikommassa asemassa olevia nuoria tukevat ja toisaalta maahanmuuttajavanhempien sosioekonomista tilannetta parantavat toimet voisivat edistää myös maahanmuuttajien Suomessa syntyneiden lasten kouluttautumista.<sup>25</sup>

Romanioppilaiden yleinen koulumenestys on viimeisen 60 vuoden aikana parantunut merkittävästi, ja päättötodistuksen saaneiden osuus on noussut 25 prosentista yli 80 prosenttiin. Opetushallituksen selvitys kuitenkin osoittaa, että romaninuoret saavat peruskoulun päättötodistuksen edelleen harvemmin kuin muu väestö. Selvityksen mukaan noin kuudennes (16 %) romanioppilaista oli jäänyt ilman päättötodistusta, kun kaikkien peruskoululaisten ikäluokasta vastaava osuus on 2,6 prosenttia. Oppilaitosten edustajat toivat esille, että romaniopiskelijat suoriutuivat ammatillisessa koulutuksessa lähes samalla tavoin kuin opiskelijat keskimäärin. Opinnot keskeytyivät hieman useammin kuin muiden opiskelijoiden, minkä taustalla arvioitiin olevan muun muassa heikot opiskeluvälmiudet tai motivaatioon liittyvät tekijät. Lukioon romanit hakeutuivat selvästi harvemmin kuin muut ikätoverinsa.<sup>26</sup>

Koulukiusaamisen suhteen vaikuttaisi olevan kokonaisuutena nähtävissä positiivista kehitystä. Vuoden 2015 kouluterveyskyselyssä peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisista seitsemän prosenttia ilmoitti joutuneensa kiusaamisen uhriksi koulussa vähintään kerran viikossa lukukauden aikana. Vuonna 2017 kuitenkin vain 2,9 % vastasi näin. Tästä huolimatta kouluissa täytyy jatkaa kiusaamisen vastaista työtä, joka vaatii koko koulun sitoutumista työhön. Vuoden 2015 kouluterveyskyselyn mukaan kiusatuista ja kiusaamiseen osallistuneista yläkouluikäisistä jopa 65 % koki, että kiusaamiseen ei ollut puututtu aikuisen toimesta.<sup>27</sup> Selvitysten perusteella maahanmuuttajataustaiset nuoret sekä erilaisiin vähemmistöihin kuuluvat nuoret, kuten vammaiset lapset, romanit tai seksuaalivähemmistöihin kuuluvat nuoret kokevat kiusaamista ja syrjintää keskimääräistä enemmän<sup>28</sup>. Kouluterveyskyselyssä peräti neljännes vastasi kokeneensa lukukauden aikana syrjivää kiusaamista koulussa tai vapaa-ajalla.

<sup>25</sup> Ansala, Laura (2019). Maahanmuuttajien lasten ja suomalaistaustaisten lasten välisiä kouluttautumiseroja selittävät saapumisikä, perhetausta ja asuinalueet. Kvartti, Kaupunkitiedon verkkolehti 29.08.2019. <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/maahanmuuttajien-lasten-ja-suomalaistaustaisten-lasten-valisia-kouluttautumiseroja>

<sup>26</sup> Rajala Susanna & Blomerus Satu 2015: Katsaus aikuisten romanien koulutustaustoihin. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2015:8.

<sup>27</sup> Kouluterveyskysely 2015 ja 2017. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.thl.fi/fi/tutkimus-ja-asiantuntijatyo/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely> ;

<sup>28</sup> Wikström, Katja; Lindström, Jaana; Halme, Nina; Laatikainen, Tiina (2017). Kiusaaminen ja fyysisen uhan kokemukset ulkomaa-laistaustaisilla nuorilla. Tutkimuksesta tiiviisti: 36/2017. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-960-6>



### *Vammaisten lasten ja sijaishuollossa olevien lasten mahdollisuuksissa koulutukseen on puutteita*

Vammaisten lasten opetuksen järjestämisen käytännössä on suuria kuntakohtaisia eroja. Vuonna 2018 erityistä tai tehostettua tukea sai 18,8 % peruskoulun oppilaista. Erityistä tukea saaneista oppilaista 8,6 prosentilla opetus annettiin kokonaan erityiskoulun erityisryhmässä syksyllä 2018. Erityistä tukea saaneista oppilaista 35 prosenttia sai opetuksensa kokonaan erityisryhmässä ja 21 prosenttia kokonaan yleisopetuksen ryhmässä vuonna 2018. Loput 43 prosenttia sai osan opetuksestaan yleisopetuksen ryhmässä ja osan erityisryhmässä.<sup>29</sup> Myös laitoksissa on edelleen kouluja. Monet yleisopetuksen koulut kokevat vammaisen lapsen opettamiseen liittyvät tilanteet liian vaikeiksi johtuen joko osaamisen tai resurssien puutteesta ja lapsi saattaa joutua asumaan laitoksessa koulunkäynnin vuoksi.

Vammaisten nuorten pääsy peruskoulun jälkeiseen koulutukseen ei toteudu kaikilta osin yhdenvertaisesti muiden ikätovereiden kanssa. Kaikissa tilanteissa oppilaitos ei esimerkiksi ota vammaista opiskelijaa, jos kunta ei myönnä hänelle avustajaa, ja kunta puolestaan edellyttää avustamisen tulevan oppilaitoksesta. Riskitilanteissa raskaiden valitusteiden käyttö viiveineen johtaa usein siihen, ettei jatko-opintoihin lopulta päädytä lainkaan. Tarvittavan tuen varmistamisen ohella nuoret ovat korostaneet opinto-ohjauksen ja sen laadun merkitystä. Näkövammaisia nuoria ja heidän perheitään tulee rohkaista tekemään nuoren mahdollisuuksien ja kiinnostusten mukaisia koulutus- ja uravalintoja.<sup>30</sup>

Myös lastensuojelussa sijoitettujen lasten opetuksen järjestämisessä on ollut haasteita. Aluehallintoviraston toteuttaman peruspalvelujen arvioinnin (2015) mukaan suurimmat haasteet liittyvät lasten vaativiin erityisen tuen tarpeisiin, joista kuntien opetustoimessa ei ole riittävästi tietoa. Opetusta saatetaan joutua järjestämään lyhyellä varoitusajalla kesken lukuvuoden, eikä kunnilla aina ole riittävästi resursseja yksilöllistä tukea tarvitsevien lasten opetuksellisen ja oppilashuollollisen tuen järjestämiseen. Myös yhteistyössä eri sektorien kanssa on haasteita.<sup>31</sup>

---

Huotari, Kari, Törmä, Sinikka & Tuokkola Kati (2011). Syrjintä koulutuksessa ja vapaa-ajalla: Erityistarkastelussa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien nuorten syrjintäkokemukset toisen asteen oppilaitoksissa. Sisäasiainministeriön julkaisu 11/2011;

Kankkunen, Paula, Harinen, Päivi, Nivala, Elina & Tapio, Mari (2010). Kuka ei kuulu joukkoon? Lasten ja nuorten kokema syrjintä Suomessa. Sisäasiainministeriön julkaisu 36/2010;

Jauhola, Laura & Vehviläinen, Jukka (2015). Syrjintä koulutuksessa. Erityistarkastelussa kokemukset yhdenvertaisuuden toteutumisesta opintojen ohjauksessa eri vähemmistöryhmiin kuuluvien nuorten osalta. Oikeusministeriön julkaisu 21/2015.

<sup>29</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Erityisopetus [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1595. 2015. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 2.9.2019]. [http://www.stat.fi/til/erop/2015/erop\\_2015\\_2016-06-13\\_tie\\_001\\_fi.html?ad=notify](http://www.stat.fi/til/erop/2015/erop_2015_2016-06-13_tie_001_fi.html?ad=notify)

<sup>30</sup> Kokko & Montonen (2014). Näkövammaisen opiskelija arki – ruusuja, risuja, kokemuksia ja komervinkkejä. Näkövammaisten Keskusliitto ry. <https://www.nkl.fi/fi/etusivu/nakeminen/julkaisu/nakovammaisen-opiskelijan-arki>

<sup>31</sup> Peruspalvelujen arviointi 2015. Aluehallintovirasto. <https://www.patio.fi/web/pepa-2015-valtakunnallinen>.