

Eduskunnan sivistysvaliokunta
Asia: K 5/2018 vp

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto Eduskunnan sivistysvaliokunnalle liittyen lapsiasiavaltuutetun kertomukseen eduskunnalle 2018

Lastensuojelun Keskusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. Samalla Lastensuojelun Keskusliitto kiittää lapsiasiavaltuutetun toimistoa kertomuksen laatimisesta. Kertomus on ansiokas katsaus Suomen lasten ja nuorten hyvinvoinnin tilaan sekä siihen, miten Suomen ratifioima YK:n lapsen oikeuksien sopimus todellisuudessa huomioidaan lapsia ja perheitä koskevia ratkaisuja tehtäessä.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Keskusliitto kannattaa kansallisen lapsistrategian laatimista

Lastensuojelun Keskusliitto on pitkään peräänkuuluttanut YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen varaan rakentuvaa, pitkäjänteistä ja kokonaisvaltaista lapsipolitiikkaa¹. Lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikka on ollut Suomessa hajanaista, sirpaleista ja siitä johtuen myös epä johdonmukaista. YK:n lapsen oikeuksien komitea on todennut, että Suomesta puuttuu kattava lapsipolitiikan koordinaatio. Komitea korostaa, että lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpano edellyttää koordinoitua ministeriöiden välillä, keskushallinnon, alue- ja paikallistason välillä sekä julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan välillä.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 4 artiklassa sopimusvaltioita edellytetään ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin sopimukseen sisältyvien oikeuksien panemiseksi täytäntöön. Lapsen oikeuksien sopimuksen lisäksi myös muut lasten, nuorten ja lapsiperheiden kannalta keskeiset ihmisoikeussopimus- ja perusoikeussäännökset on tärkeä huomioida lapsistrategiassa.

Näistä syistä Lastensuojelun Keskusliitto vetoaa eduskuntaan, että eduskunta tekee linjauksen kansallisen lapsistrategian valmistelusta ja laatimisesta, kuten YK:n lapsenoikeuksien komitea on vaatinut. Kansallinen lapsistrategia on merkittävä lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan ohjauksen väline. Se mahdollistaa selkeiden päämäärien ja tavoitteiden asettamisen lapsipolitiikalle sekä lapsipolitiikan tavoitteiden saavuttamisen seurannan.

Suomessa on paljon toimivia käytäntöjä lasten, nuorten ja perheiden palveluissa. Suomessa on myös paljon hyvää kehittämistyötä, josta iso osa organisoituu tällä hetkellä Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE-ohjelma) kautta. LAPE-ohjelma on kuitenkin määräaikainen. Maakunnallisesti se ulottuu vuoden 2018 loppuun ja valtakunnallisesti ohjelma kestää kevääseen 2019 asti. LAPE-ohjelmakauden päättymisen

¹ YK:n lapsen oikeuksien sopimus muodostaa kansainvälisoikeudellisen perustan lasten oikeuksien edistämiseksi ja turvaamiselle.

jälkeen ei ole mitään kokonaisvaltaista kehystä lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluiden yhteensovittamiseksi. Sote- ja maakuntauudistus entisestään korostaa lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden koordinaation tarvetta. Lasten oikeuksien edistämiseksi ja turvaamiselle tarvitaan pysyvä suunnitelma- ja koordinaatorakenne, joka olisi mahdollista luoda kansallisen lapsistrategian avulla.²

Lapsistrategiaan tulee kirjata lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisen nykytila sekä keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet niiden edistämiseksi. Strategian olisi perusteltua kattaa 0-17-vuotiaiden lasten lisäksi myös esimerkiksi alle 21-vuotiaat nuoret aikuiset, jotta strategia kattaisi lapsuuden ja aikuisuuden tärkeän nivelvaiheen ja sen keskeiset kehitysympäristöt, kuten toisen asteen koulutuksen.

Lastensuojelun Keskusliitto yhtyy lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa esitettyyn vaatimukseen siitä, että **kansallisesta lapsistrategiasta tulee säätää lailla**³. Lailla säätäminen on välttämätöntä, jotta lapsistrategialle luodaan pysyvät perusteet ja sen jatkumo voidaan turvata. Keskusliitto pitää tärkeänä, että lapsistrategian **valmistelu aloitetaan välittömästi**.

Keskusliitto pitää tärkeänä, että strategia valmisteltaisiin valtioneuvostossa ministeriöiden yhteistyönä ja hyväksyttäisiin valtioneuvostossa neljäksi vuodeksi kerrallaan. Valmistelussa osallistettaisiin kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan eri toimijat. Valmistelussa kuultaisiin myös lapsia ja nuoria. **Kansallisen lapsistrategian pohjalta laadittaisiin tarvittavat kirjaukset maakuntastrategioihin ja kuntastrategioihin.**

Lapsistrategiassa erityisesti huomioon otettavia kokonaisuuksia

YK:n lapsen oikeuksien komitea suosittelee, että lapsistrategiaan sisällytetään määräaikaista ja mitattavia päämääriä ja tavoitteita, joiden avulla pystytään varmistamaan, että kaikki lapset voivat nauttia oikeuksistaan ja seuraamaan asetettujen tavoitteiden toteutumista. Strategia olisi sidottava alakohtaisesti, kansallisiin, maakunnallisiin ja kunnallisiin strategioihin ja talousarvioihin.

Strategiassa tulisi huomioida mm. YK:n lapsen oikeuksien komitean ja muiden ihmisoikeuksien valvontaelinten suositukset, ylimpien laillisuusvalvojien (eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin) kannanotot, lapsiasiavaltuutetun ja muiden erityisvaltuutettujen, hallinnon eri tasojen, tutkimuksen sekä kansalaisyhteiskunnan lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointia ja oikeuksien toteutumista koskevat keskeiset havainnot.

Strategiaa valmisteltaessa, sitä toteutettaessa ja seurattaessa **huomiota tulisi kiinnittää erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin**, joita myös lapsiasiavaltuutettu on tuonut esille kertomuksessaan:

- Lapsen edun ensisijaisuuden aktiivinen soveltaminen: lapsivaikutusten arviointi ja lapsibudjetointi
- Lasten ja nuorten syrjinnän ja eriarvoisuuden torjunta
- Lasten ja nuorten kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin ja kehityksen edistäminen
- Lasten ja nuorten kuulemisen, osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien edistäminen
- Lasten ja nuorten läheis- ja vertaissuhteiden tukeminen

² Lasten, nuorten ja perheiden palveluiden yhdyspintojen selvityshenkilöt ehdottavat 7.2.2018 julkaistussa raportissaan kansallisen lapsi- ja perhestrategian laatimista: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160555>

³ s. 3.

- Laadukkaan varhaiskasvatuksen ja koulutuksen kehittäminen
- Lasten, nuorten ja perheiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaavien sosiaali- ja terveystalveluiden kehittäminen
- Lapsiperheiden riittävän elintason ja sosiaaliturvan varmistaminen ja lapsiperheköyhyyden ja nuorten köyhyyden vähentäminen
- Lapsen erityisen suojelun varmistaminen kaikissa lasten kasvu- ja kehitysympäristöissä. Erityistä huomiota kiinnitettävä haavoittuvassa asemassa olevien lasten, kuten turvapaikanhakija- ja pakolaislasten sekä muualla kuin perheensä kanssa asuvien lasten, oikeuksien toteutumiseen
- Lasten ja nuorten suojelu kaikenlaiselta väkivallalta, mukaan lukien lasten ja nuorten keskinäinen väkivalta
- Lasten ja nuorten harrastusten ja muun vapaa-ajantoiminnan edistäminen
- Vammaisten lasten ja nuorten oikeuksien ja osallistumismahdollisuuksien turvaaminen
- Kielelliseen, etniseen tai muuhun vähemmistöön kuuluvien lasten ja nuorten oikeuksien ja osallistumismahdollisuuksien turvaaminen.

Keskusliitto pitää tärkeänä, että osana kansallista lapsistrategiaa luodaan kattava suunnitelma lapsen oikeuksien koulutukselle ja sen toteutumisen varmentamiseksi. Lasten oikeuksien koulutus kirjataan myös maakunta- ja kuntastrategioihin. Varmistetaan, että jokainen lasten kanssa työskentelevä sekä lapsia tai lasten palveluja koskevia päätöksiä valmisteleva tai tekevä on osallistunut lasten oikeuksia koskevaan koulutukseen. Edellä mainituille tahoille suunnatun koulutuksen tulee olla säännöllistä ja järjestelmällistä. Koulutusta ja sen toteutumista tulee myös seurata laadun kehittämiseksi ja varmistamiseksi.

Huomioita lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin toteutumisesta Suomessa

Lasten oikeuksia pitää toteuttaa joka päivä lasten arjessa ja lapsia koskevassa päätöksenteossa. Lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpano on jatkuva prosessi, jossa uudet lasten hyvinvointiin liittyvät haasteet tulee ennakoida ja tunnistaa ja niihin tulee reagoida riittävän vakavasti. Esimerkiksi digitalisaatio tuo monia uusia mahdollisuuksia mutta myös haasteita lasten ja nuorten hyvinvointiin. Myös jo voitettuina pidetyt ongelmat, kuten lapsiperheköyhyys, vaativat edelleen huomiota yhteiskunnassamme.

Vaikka valtaosa lapsista ja nuorista voi hyvin, eriarvoistumiskehitys näkyy lasten ja nuorten keskuudessa.

Lapsen oikeudet eivät toteudu yhdenvertaisesti eri alueilla ja eri lapsiryhmien kohdalla. Eriarvoistuminen näkyy esimerkiksi siinä, että Suomessa noin 10 % lapsiperheistä elää köyhyysrajan alapuolella.

Kouluterveyskyselyn mukaan syrjivää kiusaamista kokee yli 40 % niistä nuorista, jotka on sijoitettu kodin ulkopuolelle, joilla on toimintarajoitteita tai jotka ovat syntyneet ulkomailla. Yksinäisyys ja luokkayhteisöön kiinnittymättömyys ovat yleisiä näiden nuorten keskuudessa.

Myös oppimistulokset ovat heikentyneet ja koulutustason nousu on pysähtynyt. Työelämän ulkopuolelle jää mielenterveysyistä kasvava joukko nuoria. Vaikka nuorten syrjäytymisestä puhutaan paljon, kuitenkin tarvittavaa tukea ja apua, jolla tilanne korjattaisiin, ei useinkaan saa. Riittävän ja vaikuttavan tuen puutteen vuoksi pienistä pulmista kasvaa isoja ongelmia, joihin vaikuttaminen on huomattavasti vaikeampaa ja vaatii suurempia resursseja. Myös vanhemmuuden tuen vahvistaminen parantaisi lasten yhdenvertaisuutta.

Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa todetaan osuvasti, että koulutus on tehokkain tapa edistää yhdenvertaisuutta ja helpottaa köyhien perheiden lasten sosiaalista nousua. Erityisesti kertomuksessa kiinnitetään huomiota ennen kouluikää saadun kasvatuksen merkitykseen niille lapsille, joiden kotona ei kannusteta koulutyöhön. Kertomuksessa muistetaan edelleen, että mieli on osaamisen ja oppimisen perusta ja osaamisesta osattomaksi jääminen synnyttää syrjäytymisen riskin. Keskusliiton kyselyssä ”Älkää säästäkö tyhmästi lastenne kustannuksella – Lasten ja nuorten mielipiteitä hallituksen rahankäytöstä” lapset ja nuoret esittivät huolensa siitä, että suuret opetusryhmäkoot sekä säästöt opetuksessa ja oppimisympäristöissä asettavat lapset ja nuoret eriarvoiseen asemaan ja myös estävät opettajia paneutumasta koululaisten yksilöllisiin tarpeisiin. Vastaajat korostivat oppilaiden kuuntelemista ja arvostivat sitä, että heillä olisi mahdollisuus edetä oppimisessa omaan tahtiinsa. Kyselyyn vastanneet lapset ja nuoret toivat selkeästi esille sen, että kouluun tarvitaan enemmän aikuisia: opettajia, avustajia sekä kouluterveydenhuoltoon ammattihenkilöitä ja koulukuraattoreita.⁴

Lapsiasiavaltuutettu tuo kertomuksessaan esille ajatuksen hyvinvointivaltion alisuoriutumisesta ja rakenteellisesta välinpitämättömyydestä. Ajatus kiertyy erityisesti mahdollisuuksien tasa-arvon toteutumiseen. **Kertomuksen mukaan näyttää siltä, että emme onnistu riittävästi nostamaan heikossa asemassa olevia lapsia hyvinvoinnin, lahjakkuuden ja sosiaalisen nousun kärryille.** Näyttää siltä, että tunnistamme ongelmat, mutta kehittämistoimet jäävät sirpaleisiksi ja lyhytjänteisiksi ja syvälliset yhteiskuntapoliittiset johtopäätökset jäävät tekemättä. Olemassa olevat tuet ja palvelut eivät siten nykyisellään kohtaa ihmisiä tai ne eivät rakennu riittävästi lasten ja perheiden yksilöllisistä tarpeista käsin. Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) tavoitteena on vaikuttaa tähän ongelmaan. Yksi keskeinen keino on koota lapsiperheiden palvelut yhteen perhekeskustoimintamallin alle. Siinä keskeistä on tiivis yhteys palveluiden ja toimijoiden välillä, jotta ne ovat aidosti lapsi- ja perhelähtöisiä ja vastaavat perheiden tarpeisiin. LAPE-ohjelmassa myös vahvistetaan ja kehitetään päätöksenteon tietoperusteisuutta. Sen rinnalle tarvitaan lisäksi pitkäjänteistä tietoon ja tutkimukseen perustuvaa lapsipolitiikkaa, joka edellyttää monialaisia tutkimushankkeita. Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa todetaan, että vanhemmuutta tukevat interventiot eivät välttämättä, ole parannuskeino lapsiperheköyhyyteen ja sen tuottamiin ongelmiin, vaan siihen vaikuttamiseen tarvitaan esimerkiksi perhepoliittisia toimenpiteitä.

Lastensuojelun Keskusliitto haluaa vielä erikseen nostaa esille **erityisen ongelmallisena ratkaisuna sen, että subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen rajattiin 20 tuntiin viikossa** vanhemman ollessa työtön sekä silloin, kun toinen vanhemmista hoitaa perheen toista lasta äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaalla. Tämän seurauksena lapsi, jolta oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen on rajattu, jää vaille laajempaa kasvatuksellista tukea. Erityisesti varhaiskasvatuksen ammattilaiset ja lasten vanhemmat ovat arvioineet kriittisesti lainsäädännön muutoksia, joilla lapsen subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajattiin sekä aikuisten ja lasten välistä suhdelukua nostettiin yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä.⁵

⁴ ”Älkää säästäkö tyhmästi lastenne kustannuksella” – Lasten ja nuorten mielipiteitä hallituksen rahankäytöstä. Lastensuojelun Keskusliiton julkaisu https://www.lskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/Rahankayttoselvitys_verkko.pdf

⁵ Selvitys varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Valtioneuvoston kanslia Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 78/2017. <http://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=23203>

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti lapsen edun on oltava ensisijainen harkintaperuste lapsia koskevassa päätöksenteossa. Lapsivaikutusten arviointi on väline lapsiryhmää (esim. tietyn koulun lapset) tai lapsiväestöä (esim. kunnan alle kouluikäiset lapset) koskevien lasten etujen arviointiin. Suomessa yksittäisiin lakeihin tehdyistä lapsen edun huomioimista koskevista kirjauksista huolimatta **lapsivaikutusten arviointi osana lainvalmistelua on toistaiseksi vähäistä.** Silloinkin kun arviointi on tehty, on sen tulokset saatettu jättää huomioimatta päätöksenteossa, esimerkiksi em. varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen sekä toisena esimerkkinä alkoholilain uudistaminen. Lisäksi lapsivaikutusten arviointi mielletään pitkälti etukäteisarvioinniksi, vaikka arvioinnin tulisi olla prosessiluontoista eli myös tehtyjä päätöksiä tai olemassa olevaa toimintaa arvioivaa. Lapsivaikutusten arvioinnin järjestämisvelvoite tulisi valtion, kuntien ja maakuntien toiminnassa kirjata lainsäädäntöön ja sen toimeenpano olisi kirjattava kansalliseen lapsistrategiaan, maakuntastrategioihin ja kuntastrategioihin.

Lapsivaikutusten arviointi on myös yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta keskeistä. Useissa tapauksissa **lapsivaikutusten arvioinnilla ja sen tulosten hyödyntämisellä kyetään tehokkaasti estämään se, etteivät päätösten yhteisvaikutukset kurita kohtuuttomasti tiettyjä lapsiryhmiä.**

Perustuslakivaliokunta on kahdessa, viime vuonna antamassaan lausunnossa (PeVL 11/2015 vp ja PeVL 12/2015 vp) todennut, että lapsiperheiden asemaan vaikuttavat uudistukset eivät saa johtaa tilanteeseen, jossa eri uudistusten yhteisvaikutukset muodostuvat perheille kohtuuttomiksi. Perustuslakivaliokunta myös edellytti, että hallitus seuraa tarkoin lainsäädännön toimeenpanoa, jotta lasten ja lapsiperheiden perusoikeudet eivät käytännössä vaarannu.

Kansallisen lapsipolitiikan tulee perustua lasten hyvinvoinnista ja elämästä koottavan tutkimustiedon varaan. Keskusliitto pitää tärkeänä, että huolehditaan siitä, että lasten ja nuorten oikeuksien toteutumisen seurannassa tarvittavaa indikaattoritietoa tuotetaan koko lapsuus- ja nuoruusiän ajalta. Tarvitaan myös enemmän kokonaisvaltaisesti lasten ja nuorten ja perheiden hyvinvointia kuvaavia indikaattoreita, sillä päätöksenteon tietopohjana käytettävät indikaattorit ovat pääsääntöisesti asiakkuuksia kuvaavia tai niitä mittaavia.

Vaikka tietoa on saatavilla paljon, on myös alueita, joille tutkimustietoa tulee jatkossa kohdentaa sekä toisaalta huolehtia siitä, että jo nyt kansallisesti kerättävät rekisteriaineistot antavat riittävästi vastauksia lapsipolitiikan suuntaamiseksi. Erityisesti tietoa tarvitaan haavoittuvissa oloissa elävistä lapsista ja lapsilta itseltään. Lisäksi esimerkiksi lastensuojeluun liittyviä tiedontarpeita tulisi koota systemaattisemmin nykyistä laajemmin esim. tilastojen osalta. Lastensuojeluun liittyvät tiedon tarpeet, kuten se, miksi ja miten lastensuojelun asiakkaaksi tullaan, kuinka pitkään asiakkuus kestää, miten asiakkuudesta lähdetään ja mitä tapahtuu asiakkuuden jälkeen, auttaisivat kehittämään lastensuojelua nykyistä vankempaan tietoon perustuen.

Lapsi- ja perhejärjestöt esittävät, että Suomeen tarvitaan kansallinen lapsistrategia

<https://www.lskl.fi/kannanotot-ja-lausunnot/suomeen-tarvitaan-kansallinen-lapsistategia/>