

TIIVISTELMÄ

Eduskunta on edellyttänyt hallituksen antavan selonteon yhteiskunnassa ja arvo-maailmassa tapahtuvista lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista muutoksista, lastensuojelun tasausrahaston toimivuudesta, valtionavusta kunnille lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin sekä esittävän toimenpiteet kotien hoivatyön, vanhemmuuden ja lähiyhteisöjen kasvatustuon tukemisesta.

Selonteko sisältää selvitystä lasten ja nuorten hyvinvointiin vaikuttaneista suomalaisen yhteiskunnan muutoksista viime vuosikymmenellä. Selonteossa kuvataan syntyvyyden kehitystä ja väestön muutoksia, lapsiperheiden toimeentulon kehittymistä, yhteiskunnan lapsiin ja nuoriin kohdistuvien palvelujen sekä lapsiperheiden tulonsiirroissa tapahtuneita muutoksia. Lisäksi selonteossa arvioidaan keinoja työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi.

Selonteossa todetaan, että suomalaisen yhteiskunnan perusrakenne lasten ja nuorten sekä lapsiperheiden turvaamiseksi on edelleen toimintakuntoinen. Perhepolitiikkaa tulee kehittää siten, että se tarjoaa välineet lapsen kasvulle ja kehitykselle sekä turvaa lapsen kehitysedellytykset kaikissa oloissa. Enemmistö suomalaisista lapsista ja nuorista voi hyvin. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi on puututtava huonosti voivien lasten ja nuorten tilanteeseen, jonka vuoksi palvelujen turvaaminen ja kehittäminen on ensisijaista. Kuntia tulee tukea informaatio-ohjauksella, kuten laatusuositusten avulla, jatkamaan sekä laajentamaan lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointia lisääviä toimia. Keskeisenä on riittävän varhainen puuttuminen lapsen ja nuoren kasvussa sekä perheen hyvinvoinnissa ilmeneviin ongelmiin. Perhepolitiittisten tulonsiirtojen kehittämisen painopisteen tulisi olla niiden ostovoiman turvaamisessa. Työn ja perhe-elämän yhteensovittamista edistetään tukemalla vanhemmuutta ja työssä käyvien vanhempien joustavia ja valinnaisia mahdollisuuksia lasten hoitoon.

Selontekoon liittyvänä aineistona ja eduskunnan edellyttäminä yksityiskohtaisina selvityksinä on julkaistu "Selvitys lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmästä 1999 – 2000" (Sosiaali- ja terveysministeriö selvityksiä 2002:3) sekä selvitys valtionavusta kunnille lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin "Lasten ja nuortenpsykiatrian valtionavustuksen käyttö vuonna 2000" (Sosiaali- ja terveysministeriö selvityksiä 2001:11). Selonteon tausta-aineistoon kuuluu myös Stakesin julkaisu "Mikä lapsiamme uhkaa?" (STAKES Raportteja 263:2001).

SAMMANDRAG

Riksdagen har förutsatt att regeringen lämnar en redogörelse om de förändringar i samhället och värderingarna som hotar barns och ungas välfärd och välbefinnande, om funktionsdugligheten hos utjämningsfonden för barnskyddet och om statsunderstödet till kommunerna för barn- och ungdomspsykiatriska tjänster samt att regeringen föreslår åtgärder som stöder ansvaret för fostran inom vårdarbetet i hemmen samt föräldraskapets och de närståendes ansvar.

Redogörelsen innehåller en utredning om de förändringar i det finländska samhället under det senaste decenniet som påverkat barns och ungas välfärd och välbefinnande. I redogörelsen beskrivs utvecklingen av nativiteten och befolkningsförändringarna, utvecklingen av barnfamiljernas utkomst, förändringarna i samhällets tjänster för barn och unga samt förändringarna i inkomstöverföringarna för barnfamiljer. Dessutom utvärderas metoderna för sammanjämkning av arbete och familjeliv.

I redogörelsen konstateras att det finländska samhällets grundläggande struktur för trygghet av barns, ungas och barnfamiljers situation fortfarande är funktionsduglig. Familjepolitiken bör utvecklas så att den tillhandahåller redskap för barnens uppväxt och utveckling samt tryggar barnens utvecklingsförutsättningar under alla förhållanden. Merparten av finländska barn och unga mår bra. För att förebygga utslagning bör man ingripa i situationer där barn och unga mår dåligt, därför är säkerställandet och utvecklingen av tjänster det primära. Kommunerna skall stödas med hjälp av informationsstyrning, t.ex. kvalitetsrekommendationer, så att de skall kunna både fortsätta och utvidga åtgärder som ökar barns, ungas och barnfamiljers välfärd. Centrala åtgärder omfattar stöd i ett tillräckligt tidigt skede och ingripande i problem som uppkommer i barns och ungas uppväxt och familjers välmående. Utvecklingen av de familjepolitiska inkomstöverföringarna bör vila på att de tryggar köpkraften. Sammanjämkningsåtgärder av arbete och familjeliv främjas genom stödjande av föräldraskapet och de förvärvsarbetande föräldrarnas smidiga och valfria möjligheter att vårda sina barn.

Som material som hänför sig till redogörelsen och som de detaljerade utredningar som riksdagen förutsätter har en utredning om systemet för utjämning av stora kostnader inom barnskyddet 1999-2000 "Selvitys lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmästä 1999 - 2002" (Social- och hälsovårdsministeriets utredningar 2002:3) publicerats samt en utredning om statsunderstöd till kommunerna för psykiatriska tjänster för barn och unga, "Utredning om användningen av statsunderstödet för barn- och ungdomspsykiatri år 2000" (Social- och hälsovårdsministeriets utredningar 2001:11). Bakgrundsmaterialet till redogörelsen omfattar också Stakes publikation "Mikä lapsiamme uhkaa" (STAKES Raportteja 263:2001).

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO EDUSKUNNALLE LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINNISTA

JOHDANTO	2
1. Syntyvyys ja väestöennuste	4
2. Lapsiperhe tilastojen valossa	6
3. Lapsiperheiden toimeentulo	7
4. Lapsiperheiden palvelut	10
<i>Pienten lasten hoitojärjestelmä</i>	10
<i>Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki</i>	11
<i>Lasten päivähoito</i>	11
<i>Esiopetusuudistus</i>	13
<i>Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta</i>	13
<i>Kunnallinen kotipalvelu</i>	14
<i>Lastensuojelu</i>	14
<i>Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä</i>	15
<i>Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta</i>	16
<i>Kasvatus- ja perheneuvolatoiminta</i>	17
<i>Kouluterveydenhuolto ja oppilashuolto</i>	18
<i>Lasten ja nuorten mielenterveystyö</i>	18
<i>Valtionavustus kunnille lasten- ja nuortenpsykiatrian palveluihin</i>	20
<i>Päihderiippuvaiset äidit ja päihteitä käyttävien vanhempien lapset</i>	20
<i>Lasten ja nuorten liikunta</i>	21
<i>Nuorisotyö</i>	23
5. Lapsiperheiden tulonsiirrot	24
<i>Asumisen tukeminen</i>	25
6. Lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavat tekijät	26
<i>Lasten ja nuorten terveydentila</i>	28
<i>Nuorten tupakointi</i>	29
<i>Nuorten päihteiden käyttö ja sen ehkäisy</i>	29
<i>Nuorten työttömyys</i>	31
<i>Koulutuksesta syrjäytyminen</i>	33
<i>Nuorten tekemät rikokset</i>	33
<i>Lapset ja perheväkivalta</i>	34
<i>Lapset ja nuoret tietoyhteiskunnassa</i>	35
7. Työ ja perhe-elämän yhteensovittaminen	36
8. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointipolitiikan linjaus	38
 <i>LIITE Tilastotietoja lapsiperheistä, tulonsiirroista ja palveluista</i>	 40

JOHDANTO

Eduskunta on edellyttänyt hallituksen antavan selonteon yhteiskunnassa ja arvo-maailmassa tapahtuvista lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista muutoksista, lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän toimivuudesta, valtionavusta kunnille lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin sekä esittävän toimenpiteet kotien hoivatyön, vanhemmuuden ja lähiyhteisöjen kasvatustuun tukemisesta.

Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointiin on ollut suuri vaikutus erityisesti 1980- ja 1990-luvun yhteiskunnallisilla muutoksilla. Kokonaisuutena valtaosa lapsista ja nuorista kuuluu perheisiin, joiden hyvinvoinnin edellytykset ovat säilyneet kohtuullisina. Nämä perheet pystyvät luomaan edellytyksiä turvalliselle ja kannustavalle lasten ja nuorten kasvuksi. Perheiden tukena on säilynyt yhteiskunnan sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelujen verkko, joka mahdollistaa lapsen kasvun nuoruuden kautta aikuisuuteen sekä kiinnittymisen aktiivisena ja täysivaltaisena kansalaisena yhteiskuntaan.

Joidenkin lapsiperheiden elämäntilanteen muutokset ovat olleet dramaattisempia. 1990-luvun lama pakotti arvioimaan uudelleen sosiaaliturvan tasoa ja laajuutta. Vanhemmuus ja palkkatyön vaatimukset törmäävät useissa tilanteissa toisiinsa. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen on muodostumassa yhä suuremmaksi vanhemmuuden, lasten kasvun sekä myös sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisen haasteeksi.

Koko yhteiskunnan rakenteellinen ja kulttuurinen muuttuminen 1960-luvulta alkaen on muuttanut lasten ja nuorten edellytyksiä kiinnittyä yhteiskuntaan ja lähiyhteisöihin. Perinteisten, ihmistä lähellä olevien yhteisö-rakenteiden luonne on muuttunut. Osin niiden merkitys on ohentunut ja ihmiset elävät tänään toisenlaisissa elämäntilanteissa. Yhteisöt eivät enää kannan samanlaista vastuuta jäsenistään kuin ennen. Ihmiset toimivat yhä enemmän yksilöinä vailla lähiyhteisön kahleita mutta myös vailla lähiyhteisön turvaa. Yhteisöllisyyden väheneminen lisää riskiä vanhempien vaikeuksien siirtymisestä lasten taakaksi. Vanhemmat ovat yhä useammin epävarmoja vastuustaan ja voimavaroistaan kasvattajina. Jotta kasvatustuun kykenee antamaan lapsille ja nuorille vahvan tuen, vanhemmilta vaaditaan yhä enemmän itsenäisyyttä, voimaa ja osaamista olla kasvattajina.

Elämäntilanteen ja elämäntapojen muutokset ovat lisänneet myös muita riskejä yhteiskunnassa. Avuttomuus ja neuvottomuus sekä psykososiaaliset ongelmat liittyvät usein suuriin muutoksiin. Samaan aikaan globalisoituminen ja kansainvälistyminen ovat lisänneet uudenlaisia kulttuurisia yhteyksiä. Uusien mahdollisuuksien rinnalla lapsen ja nuoren hyvinvoinnille on muodostunut uusia uhkatekijöitä sekä globaalin että kansallisen kehityksen kautta. Kansainvälinen markkinoiden ja ihmisten liikku

vuoden vapautuminen ja tiedonvälityksen kehittyminen sekä kaupallinen nuorisokulttuuri ovat tuoneet mukanaan myös kielteisiä puolia.

Elämänpiirin muutoksissa ei luonnollisesti ole kyse vain yksilön ja yhteisön suhteen muutoksista. Tätä todistaa myös 1990-luvun syvä taloudellinen lama. Lama ja sen jälkeinen kehitys muuttivat monin tavoin perheiden aineellisen elämän edellytyksiä. Valtaosa perheistä selvisi laman yli hyvin sekä omien voimavarojen että yhteiskunnan sosiaalisen turvaverkon avustuksella. Osalle perheistä, ja erityisesti pitkäaikaisesti työttömille sopeutumisprosessi oli vaikea. Työllisyys on parantunut, mutta työelämän epävarmuus ei ole poistunut.

Koko yhteiskunnan tasolla julkisen talouden tasapainoon saattaminen vaikeutui korkeaksi nousseen työttömyyden johdosta. Samoin julkisen talouden velkaantumisaste säilyi melko korkeana. Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä oli rakennettu korkean työllisyysasteen sekä tasaisesti kasvavan talouden lähtökohdista. Toimintaehtojen muutos johti myös sosiaaliturvan rakenteiden uudelleen muotoiluun. Suomalaista sosiaaliturvajärjestelmää jouduttiin ohentamaan ja suuntaamaan uudelleen. Vaikka huomattava osa julkisten menojen leikkauksista kohdistui sosiaali- ja terveyssektoreille, sosiaaliturvan perusrakenteet pystyttiin säilyttämään ennallaan. Sosiaaliturvajärjestelmä pehmeni sopeutumista toimintaympäristön muutoksiin. Se loi edellytyksiä sosiaalisen vastuun ja sen myötä myös yhteiskuntarauhan säilymiselle, tarjoamalla universaalia turvaa elämän riskitilanteissa. Kaikille yhteiskunnan jäsenille turvattiin edelleen hyvinvoinnin perusedellytykset.

Vaikka suurimmalla osalla väestöstä elintaso kasvoi tai säilyi entisellään, niin osalla väestöstä hyvinvointi laski selvästi 1990-luvun kuluessa. Taloudellinen hyvinvointi jakautui epätasaisemmin kuin 1980-luvulla. Yhteiskunnan käyttämät resurssit tulontasaukseen tulonsiirtojen kautta vähenivät. Työttömyys johti taloudellisen toimeentulon heikkenemiseen ja siihen liittyi erityisesti työttömyyden pitkittyessä psykososiaalisten ongelmien riski. Yhteiskunnan sosiaali- ja terveystalouteen käyttämiä kokonaisvoimavaroja supistettiin, mikä näkyi palvelujen volyymin ja myös tason heikkenemisenä.

Lapsiperheille kohdennettuja sosiaali- ja terveystaloutta on pyritty monipuolistamaan ja erityisen kehittämisen kohteena on ollut pienten lasten hoidon tukijärjestelmä. Lapsiperheiden palvelurakenteen monipuolistaminen on ollut etusijalla hallituksen perhepolitiikassa.

Varhaisen puuttumisen näkökulma ei kenties ole riittävän painokkaasti vaikuttanut lapsen kasvu- ja ympäristöihin arkipäivän elämässä. Samalla tukijärjestelmään tehdyt heikennykset ovat johtaneet lievästi oirehtivien, "harmaan huolen vyöhykkeellä" elävien lasten määrän kasvuun. Yhteiskunnan muutosten myötä pahoinvoivien ja voimakkaasti oireilevien lasten ja nuorten määrä on kasvussa. Näiden lasten elämäntilannetta auttaviin palveluihin panostamisen tulee olla etusijalla.

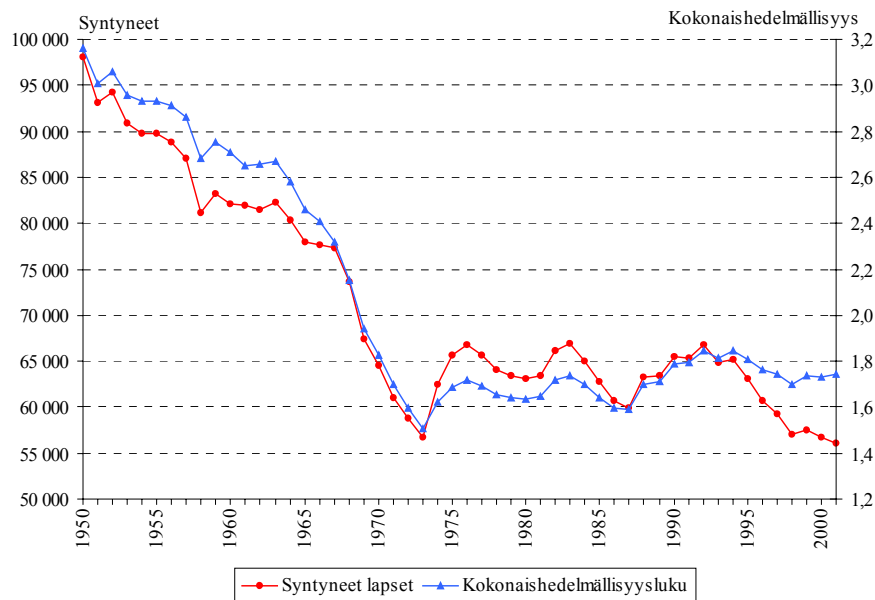
Perhepolitiikkaa suunniteltaessa yhtenä ongelmana on erottaa toisistaan ne asiat, joihin sosiaalipolitiikalla voidaan vaikuttaa ja ne, jotka ovat joko pysyviä elämään ja ihmissuhteisiin liittyviä ilmiöitä tai syvemmän yhteiskunnallisen ja kulttuurisen muutoksen tulosta. Perheen ongelmina voi olla toimeentuloon liittyviä vaikeuksia, työttömyyttä, sairautta, ihmissuhdevaikeuksia tai liiallista työkuormaa ja siihen liittyvää stressiä. Perhepolitiikan keinoin voidaan vaikuttaa vain osaan ongelmia. Selonteossa tarkastellaan lasten, nuorten ja lapsiperheiden elämäntilanteisiin vaikuttavia yhteiskunnallisia muutoksia, rakenteita sekä konkreettisia toimenpiteitä sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta. Lisäksi selonteossa korostetaan ennaltaehkäisevän työn merkitystä lasten ja nuorten kasvatuksessa ja kasvamisessa.

Selontekoon liittyvänä aineistona ja eduskunnan edellyttäminä yksityiskohtaisina selvityksinä eduskunnalle toimitetaan selvitys "Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä 1999 – 2000" (Sosiaali- ja terveysministeriö selvityksiä 2002:3) sekä selvitys valtionavusta kunnille lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin "Lasten- ja nuortenpsykiatrian valtionavustuksen käyttö vuonna 2000" (Sosiaali- ja terveysministeriö selvityksiä 2001:11). Selonteon tausta-aineistoon kuuluu myös Stakesin julkaisu "Mikä lapsiamme uhkaa?" (STAKES Raportteja 263:2001).

1. Syntyvyys ja väestöennusteet

Viime vuonna syntyi noin 56 000 lasta, mikä on noin 9000 lasta vähemmän kuin kymmenen vuotta sitten. Syntyneiden lasten määrän aleneminen on pääosin seurausta siitä, että 1970-luvun pienet ikäluokat ovat tulleet synnytysikään.

Suomen hedelmällisyysluku on kuitenkin ollut viime vuosina eurooppalaisittain tarkasteltuna varsin korkea. Vuonna 2001 se oli 1,74. EU-maiden keskiarvo oli 1,53 vuonna 2000. Viime vuosien suhteellisen tasaiset hedelmällisyysluvut Suomessa johtuvat verrattain suuresta perheen toisten ja kolmansien lasten hankinnasta. Sen sijaan ensimmäisten lasten hankkiminen on siirtynyt edelleen myöhempään ajankohtaan. Ensisynnyttäjien keski-ikä on noussut viime vuosina. Vuonna 2000 se oli 27,6 vuotta.

Kuvio 1. Syntyneiden lasten määrä ja kokonaishedelmällisyys¹ 1950 – 2001

Suomessa niiden naisten määrä, jotka eivät lainkaan hanki lapsia, on ollut lisääntymässä. Viimeisimpien tilastojen mukaan noin 15 prosenttia keski-ikäisistä naisista on lapsettomia. Alustavien arvioiden mukaan lapsettomien naisten määrä saattaa tulevaisuudessa nousta 20 prosenttiin. 35-vuotiaista naisista oli vuonna 2000 kokonaan lapsettomia 25 prosenttia, kun luku vuonna 1986 oli 18 prosenttia. Lapsettomuus on yleisintä korkeasti koulutetuilla naisilla. Samoin korkeasti koulutetuilla naisilla on vähemmän lapsia kuin muilla naisilla, kun taas miehillä tilanne on päinvastoin.

Väestöennusteiden mukaan lasten määrä tulee vähenemään. Vuoteen 2010 mennessä lasten määrä vähenee noin 76 000:lla. Seuraavan viiden vuoden aikana alle kouluikäisten lasten lukumäärä pienenee noin 22 000 lapsella. Tänä vuonna syntyvien lasten määrä tulee olemaan noin 7 000 lasta pienempi kuin koulunsa aloittavien lasten ikäluokka.

Syntyvien lasten määrässä on havaittavissa eroavuuksia alueittain. Viime vuosina on muuttoliike ollut maaseutumaisista kunnista suuriin kaupunkeihin. Muuttajia ovat olleet varsinkin perheen perustamisiässä olevat nuoret. Eniten lasten määrän väheneminen on näkynyt ja tulee näkymään Kainuun sekä Lapin kunnissa. Lasten määrä on vähentynyt vuodesta 1990 vuoteen 2000 Kainuussa 21 prosenttia, kun Uudella- maalla vastaavana aikana lasten määrä kasvoi 12 prosenttia.

¹ Kokonaishedelmällisyydellä tarkoitetaan laskennallista syntyneiden lasten lukumäärää naista kohden.

2. Lapsiperhe tilastojen valossa

Viime vuosina lapsiperheiden määrä on pienentynyt. Vuoden 2000 lopussa oli 612 600 lapsiperhettä, mikä on 28 000 perhettä vähemmän kuin kymmenen vuotta sitten. Lapsiperheissä elää noin 1 116 700 lasta. Samalla perherakenteissa on tapahtunut muutoksia. Avopari-perheiden määrä kasvaa jatkuvasti. Niissä elää noin 14 prosenttia lapsista. Valtaosa näistä on nuorten parien perheitä. Avioerojen lisääntyessä myös yksinhuoltajaperheiden määrä on ollut jatkuvasti kasvussa. Yksinhuoltajaperheissä elää 16 prosenttia lapsista. Uutena perhemuotona on yleistynyt ns. uusperhe. Uusperheitä oli vuoden 2000 lopussa noin 47 000. Uusperheissä elää 9 prosenttia lapsista.

Viime vuosina on ollut havaittavissa merkkejä perheen lapsiluvun kasvusta. Keskimäärin lapsiperheissä on 1,8 lasta. Yksilapsisten perheiden määrä on pienentynyt samalla kun kolmi- ja nelilapsisuus on yleistynyt.

Taulukko 1. Lapsiperheiden lasten lukumäärä 1970 - 2000

Vuosi	Perheen lapsiluku					
	1 lapsi		2 lasta		3 + lasta	
	% perheistä	% lapsista	% perheistä	% lapsista	% perheistä	% lapsista
1970	42,5	21,4	32,8	33,1	24,7	45,5
1980	48,5	28,7	38,5	45,5	13,1	25,8
1990	44,7	25,2	39,1	44,1	16,2	30,7
2000	43,8	24,0	37,7	41,3	18,5	34,7

Perheen perustaminen on siirtynyt entistä myöhäisempään ajankohtaan. Myöhempään avioitumiseen on monia syitä. Koulutusajat ovat pidentyneet. Pätkätoiden yleistymisen erityisesti nuorten naisten kohdalla saattaa viivästyttää lasten hankintaa. Myös nuorten arvostuksissa on tapahtunut muutoksia, mikä heijastuu perheen perustamiseen.

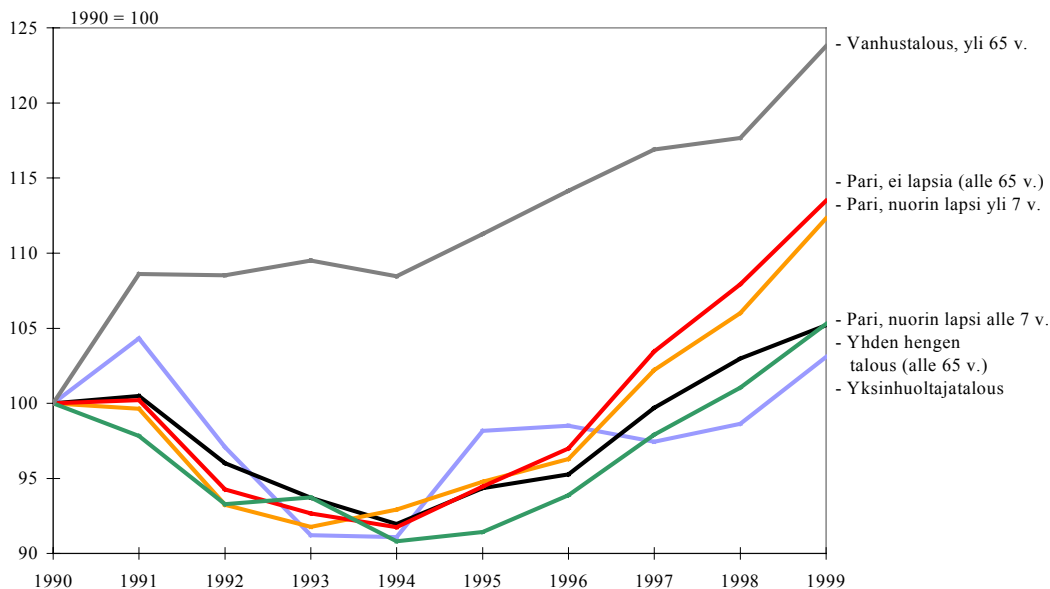
Suomessa avioerojen määrä on melko korkea. Vuonna 2001 päättyi eroon 13 833 avioliittoa. Näissä perheissä oli yhteensä noin 19 000 lasta. Avioerotilastoissa eivät näy avopari-erot. Väestötilastoista tehdyn erillisselvityksen mukaan avioliittojen eronneisuus on lähes kaksinkertainen verrattuna avioliittojen eronneisuuteen.

3. Lapsiperheiden toimeentulo

1990-luvun alun lamavuosina työikäisen väestön keskimääräiset reaalitytulot laskivat kaikissa perhetyypeissä. Vasta 1990-luvun puolivälin jälkeen tulot alkoivat lähentyä lamaa edeltänyttä tasoa. Voimakkaan talouskasvun ja työllisyyden paranemisen myötä kotitalouksien väliset tuloerot ovat kasvaneet nopeasti 1990-luvun puolivälistä alkaen. Tuloerojen kasvun taustalla on omaisuustulojen kasvu. Talouspolitiikan perusvalinnat ovat olleet oikeita, mikä on näkynyt nopeana toipumisena lamasta.

1990-luku on merkinnyt kohtalaisen suuria muutoksia eri perhetyyppien keskinäisessä tilanteessa. Parhaiten ovat menestyneet eläkeläistaloudet, koska alkavat eläkkeet ovat selvästi suurempia kuin vanhemmat eläkkeet. Työikäisistä parhaiten ovat menestyneet lapsettomat parit ja parit, joiden lapset ovat jo yli seitsemän vuotta täyttäneitä. Heikoiten ovat menestyneet yksin elävät, yksinhuoltajat ja parit, joilla on alle kouluikäisiä lapsia.

Kuvio 2. Kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen reaalin kehitys kulutusyksikköä kohti eri kotitaloustyypeissä vuosina 1990-1999



Varsinkin yksinhuoltajatalouksien tulokehitys on ollut vaatimatonta. Vuoden 1999 tiedot osoittavat, että myös yksinhuoltajien tulot ovat kääntyneet kasvuun. Yksinhuoltajatalouksien heikko tulokehitys 1990-luvulla ei ole pelkästään suomalainen ilmiö. Myös Ruotsissa on kiinnitetty huomiota vastaavaan kehitykseen. Sielläkin ilmiön taustalla on ollut yksinhuoltajien muita heikompi työllisyyskehitys.

Työllisyyden myönteinen kehitys on parantanut lapsiperheiden taloudellista asemaa. Kuitenkaan tämä ei ole vähentänyt köyhyysrajan alapuolella olevien perheiden määrää. Jos käytetään väljempää suhteellisen köyhyyden rajaa eli 60 prosenttia mediaanituloista, oli köyhiä lapsiperheitä vuonna 1999 noin 64 000 eli noin 10 prosenttia lapsiperheistä. Lapsiperheiden köyhyys johtuu suurelta osin työttömyydestä, erityisesti pitkäaikaistyöttömyydestä.

Taloudellinen tilanne on erityisen heikko perheissä, joissa työttömyys on jatkunut pitkään. Työttömyysasteet ovat olleet kahden huoltajan lapsiperheissä keskimääräistä alhaisemmat, mutta yksinhuoltajaperheissä keskitasoa korkeammat. Työttömyys saattaa liittyä lapsiperheissä taloudellisten ongelmien lisäksi myös moniin muihin ongelmiin, jotka heijastuvat lasten hyvinvointiin.

4. Lapsiperheiden palvelut

Julkisen vallan tehtävänä on huolehtia ihmisten hyvinvoinnista, terveydestä ja toimeentulosta. Yhteiskunnan tulee edistää sellaisia olosuhteita ja eri toimijoiden välistä yhteistyötä, jolla tuetaan vastuullista vanhemmuutta, turvallista kasvuympäristöä ja kasvua tasapainoiseen aikuisuuteen. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lasten huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointia ja yksilöllistä kasvatusta. Vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä on kunnilla.

Perhepolitiikan painopiste 1990-luvun jälkipuoliskolla on ollut lapsiperheille suunnatuissa palveluissa. Merkittävä uudistus on ollut pienten lasten hoidon tukijärjestelmän kehittäminen. Oikeus kunnan järjestämään päivähoitopaikkaan oli ollut alle kolmevuotiailla lapsilla vuodesta 1990 ja se laajennettiin koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia vuodesta 1996. Maksuton lasten koulun aloitusvalmiutta tasa-arvoistava esiopetusuudistus toteutettiin vuonna 2000.

Pienten lasten hoitojärjestelmä

Pienten lasten hoitojärjestelmiä kehitettäessä tavoitteena on ollut tarjota perheelle valinnan mahdollisuuksia. Pienten lasten hoidon tukijärjestelmiä uudistettiin 1.8.1997 lukien. Yhtenäinen lasten hoitorahaan ja hoitolisään tai vaihtoehtoisesti kunnan järjestämään päivähoitopaikkaan perustuva tukijärjestelmä luotiin koko maahan siten, että myös yksityinen päivähoito liitettiin osaksi järjestelmää.

Taulukko 2. Pienten lasten hoito 31.12.2000

	1 - 2-vuotiaat lapset		3 - 6-vuotiaat lapset	
	luku	% lapsista	luku	% lapsista
Kunnan järjestämä päivähoito	37 119	32	154 950	62
Kotihoidon tuki	64 771	57	36 794	15
Yksityisen hoidon tuki	3 320	3	10 595	4

Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki

Lasten kotihoidon tuen käyttö alle kolmevuotiaiden lasten hoidossa on ollut melko suosittua viime vuosina. Yksi- ja kaksivuotiaista lapsista 57 prosenttia oli kotihoidon tuen piirissä vuoden 2000 lopussa. Vuonna 2000 maksettiin kuntakohtaisia lisiä 34 kunnassa. Näissä kunnissa asui 36 prosenttia alle kouluikäisistä lapsista. Keskimääräinen lakisääteinen kotihoidon tuki perhettä kohti oli 2102 markkaa kuukaudessa, jota kuntakohtainen lisä nosti 1121 markkaa. Maksamalla kuntakohtaisia lisiä kunnat pyrkivät vähentämään päivähoiton kysyntää.

Yksityisen hoidon tuki on kunnan järjestämän päivähoiton vaihtoehto, jos vanhemmat haluavat järjestää lapsensa hoidon itse. Yksityisen hoidon tukea saavien lasten määrä on jatkuvasti kasvanut. Vuoden 2001 lopussa tukea maksettiin noin 14 000 lapsesta. Suurin osa (76 prosenttia) lapsista oli kolme vuotta täyttäneitä. Varsinkin suurissa kaupungeissa maksetaan yksityisen hoidon tuen kuntalisää. Vanhempien maksama osuus yksityisestä hoidosta on yleensä suurempi kuin mitä he joutuisivat maksamaan kunnan järjestämässä päivähoitossa.

Lasten päivähoito

Pienten lasten hoitojärjestelyissä on tapahtunut 1990-luvulla huomattavia muutoksia. Vuodesta 1990 lähtien vanhemmilla on ollut oikeus saada alle kolmivuotiaalle lapselleen joko kunnan järjestämä päivähoitopaikka tai perhe on voinut valita lasten kotihoidon tuen. Vuodesta 1996 alkaen oikeus kunnan järjestämään päivähoitopaikkaan laajeni koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto tekivät valtakunnallisen selvityksen lasten päivähoiton tilanteesta tammikuussa 2001. Kunnan järjestämässä päivähoitossa oli 200 100 lasta tammikuussa 2001, joista alle kouluikäisiä oli 194 000 ja koululaisia 6 100. Viime vuosina päivähoitossa olevien lasten määrä on vähentynyt. Alle kouluikäisistä lapsista oli kunnan järjestämässä päivähoitossa 46 prosenttia ja kotihoidon tukea maksettiin 27 prosentista ja yksityisen hoidon tukea 3 prosentista.

Lasten päivähoidon yleistilanne on hyvä. Päivähoitoa järjestetään kattavasti, henkilöstö on koulutettua ja tilat ovat pääsääntöisesti tasokkaita. Huolenaiheiksi on nousut päivähoidon käytännön toteutuminen mm. lapsiryhmien suuruus ja henkilöstön määrän riittävyys suhteessa lasten määrään, lasten sairastuvuus sekä erityisen tuen tarve ja siihen vastaaminen. Huolenaiheena on myös käytännön kasvatusyhteistyön kehittäminen lasten vanhempien ja varhaiskasvatushenkilöstön kesken.

Henkilöstömitoituksen toimivuudessa on puutteita eivätkä sijaisjärjestelyt ole riittäviä. Päiväkodeissa lapsiryhmät ovat usein suuria ja levottomuutta lisää henkilöstön ja lasten vaihtuvuus. Epävakaudesta voi seurata lasten kehityshäiriöiden yleistymistä ja suuressa ryhmässä myös lasten sairastuvuus lisääntyy. Perhepäivähoidon osuus lasten päivähoidon kokonaismäärästä on pienentynyt ja korvautunut osittain ryhmäperhepäivähoidolla. Perhepäivähoitajat ikääntyvät ja yhä harvempi uusi perhepäivähoitaja toimii kotonaan. Kuitenkin hoitajan kodissa järjestettävä perhepäivähoito on monesti vanhempien toivoma hoitomuoto etenkin pienimmille lapsille tai vuorohoitoa tarvitseville perheille. Myös tämän hoitomuodon toiminnan edellytyksistä tulee huolehtia.

Erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten määrän on arvioitu päivähoitossa lisääntyneen. Monissa kunnissa ei ole pystytty järjestämään päivähoitossa oleville lapsille heidän tarvitsemiaan tukitoimia. Varsinkin erityislastentarhanopettajien, puheterapeuttien ja psykologien palveluista on pulaa.

Päivähoidon tarve iltaisin, öisin ja viikonloppuisin on yleistynyt 1990-luvun kuluessa. Työelämän muutokset, muun muassa kauppojen aukioloaikojen pidentäminen, ovat lisänneet vuorohoidon tarvetta. Noin joka kolmannessa kunnassa on vajetta vuorohoidon paikoista.

Pienten lasten hoidon tukijärjestelmien uudistuksen yhteydessä vuonna 1997 yhtenäistettiin kuntien päivähoitomaksujen määräytymisperusteet, mikä tasoitti eroja eri kunnissa asuvien lapsiperheiden välillä. Päivähoidon maksut määräytyvät perheessä olevien aikuisten ja päivähoitossa olevien lasten sekä perheen tulojen suuruuden mukaan prosentuaalisesti aiempien maksuluokkien sijasta. Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon maksuja tarkistettiin vuoden 2000 alusta. Päivähoidon enimmäismaksua nostettiin ja mahdollistettiin päivähoitomaksun periminen 12 kuukaudelta. Päivähoitomaksuja muutettiin jälleen vuoden 2002 alusta. Samalla tarkistettiin maksujen perusteena olevia tulo rajoja sekä alinta ja ylintä perittävää maksua.

Lapsen suotuisan kehityksen turvaa terveellinen, rauhallinen, kehitystä ja oppimista tukeva kasvu ympäristö. Päivähoitossa tähän on pyrittävä vaikuttamalla toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen sekä lapsiryhmän rakenteellisiin tekijöihin, kuten henkilöstön riittävyyteen ja asiantuntemukseen sekä niin aikuisten ja lasten välisten

kuin myös lasten keskinäisten ihmissuhteiden jatkuvuuteen. Myös varhaiskasvatuksen tukipalvelujen, kuten erityiskasvatuksen, puheterapian ja mielenterveyspalveluiden, saatavuus tulee turvata kattavasti.

Valtioneuvosto on vahvistanut sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelman 2000 – 2003 mukaisesti varhaiskasvatukseen valtakunnalliset linjaukset, joissa kootaan yhteen suomalaisen varhaiskasvatusjärjestelmän keskeiset periaatteet sekä kehittämisen painopisteet. Linjauksissa luodaan perusta valtakunnallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiselle, joka toimisi välineenä kuntatason varhaiskasvatuksen sisällön kehittämiseksi sekä laadukkaalle toiminnalle varhaiskasvatuksen toimintayksiköissä.

Esiopetusuudistus

Merkittävä uudistus lasten varhaiskasvatuksen kehittämisessä oli maksuttoman esiopetuksen toteuttaminen. Esiopetus tasoittaa lasten välisiä eroja koulun aloittamisessa ja siten osaltaan ehkäisee syrjäytymistä. Kaikille lapsille on säädetty oikeus osallistua vuoden ajan ennen oppivelvollisuuden alkua maksuttomaan esiopetukseen. Esiopetusuudistus tuli voimaan vaiheittain 1.8.2000 alkaen.

Esiopetukseen osallistuu noin 58 960 lasta eli 93 prosenttia esiopetukseen oikeutettujen ikäluokasta lukuvuonna 2001 – 2002. Opetusministeriö seuraa peruspalveluiden arvioinneilla esiopetuksen tilaa ja asetettujen tavoitteiden toteutumista. Keväällä 2002 saadaan uudet lääninhallitusten kokoamat tiedot esiopetusryhmien koosta ja kuljetuksista.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta

Laki lasten päivähoidosta edellyttää hoidon järjestämistä myös koulunsa aloittaneille lapsille lapsen sitä tarvitessa. Palvelun tarjonta perustuu kuitenkin kunnan tarveharkintaan. Kunnat supistivat koululaisten iltapäivätoimintaa 1990-luvun kuluessa. Kunnan järjestämän päivähoidon lisäksi aamu- ja iltapäivätoimintaa kunnissa tuottavat erilaiset järjestöt ja muut lapsen kasvua tukevat yhteisöt. Tuottajien monipuolisuus näkyy toiminnan suurina eroina ja perittävien maksujen vaihteluna kunnissa. Aamu- ja iltapäivähoidon kysyntä ylittää nykyisen tarjonnan.

Tietoon painottuvan koulun on tarjottava lapsille ja nuorille myös onnistumisen elämyksiä. Terveen kasvun kannalta on jokaisella oltava mahdollisuus harrastuksiin.

Iltapäiväkerhojen tarkkaa lukumäärää on vaikeata arvioida, mutta opetusministeriön nuoriso- ja liikuntayksikkö tuki vuonna 2001 yhteensä 1680 erilaista iltapäiväkerhoa. Tosin kysyntä oli lähes kaksinkertainen.

Opetusministeriö on asettanut työryhmän selvittämään koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan laajuutta, vertailemaan erilaisia toimintamalleja ja valmistelemaan ehdotusta valtioneuvoston periaatepäätökseksi aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseksi. Työryhmän tulee saada työnsä valmiiksi kesäkuun loppuun 2002 mennessä.

Kunnallinen kotipalvelu

Kotipalvelu on asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista.

Kotipalvelut ovat osa lapsiperheille kohdennettuja tukipalveluja. Kuntien kotipalvelun kokonaisvolyymi asiakaskotitalouksilla mitattuna on voimakkaasti supistunut 1990-luvun kuluessa. Vuonna 1999 kotipalvelun piirissä oli 21 000 lapsiperhettä. Kunnat ovat kohdentaneet kotipalveluja vain erittäin vaikeissa elämäntilanteissa oleville, ensisijaisesti lastensuojelun asiakasperheille. Samalla kotipalvelun tehtävä lapsiperheiden ongelmatilanteita ehkäisevänä, varhaisvaiheen tukijärjestelmänä on poistumassa.

Lastensuojelu

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä kasvoi koko 1990-luvun. Vuonna 2000 sijoitettuja lapsia ja nuoria oli 12 800 eli 1,1 prosenttia ikäluokasta. Näistä lapsista ja nuorista 7300 oli huostaan otettuja. Kodin ulkopuolelle sijoittamisen yleisimpiä syitä ovat vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmat, jotka usein johtavat lapsen hoidon laiminlyöntiin tai perheväkivaltaan. Nykyään yhä useampi sijoitus perustuu lapsen oirehtimiseen, joka näkyy kouluvaikeutena, rikollisuutena tai huumeiden käyttönä.

Lastensuojelulakiin valmistellaan muutoksia, joiden tavoitteena on vahvistaa lapsen ja perheen oikeusturvaa ja asemaa lastensuojelun asiakkaana parantamalla oikeutta tarvetta vastaaviin palveluihin. Tähän pyritään muun muassa uudistamalla ja täsmentämällä lastensuojelussa käytettäviä pakotteita ja rajoituksia koskevaa sääntelyä sekä tarkentamalla lakia paremmin vastaamaan perustuslain ja viimeaikaisen yleisen hallinto-oikeudellisen lainsäädännön vaatimuksia.

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä on ollut voimassa 1.3.1999 alkaen. Järjestelmän tarkoituksena on tasata lastensuojelun yksittäiselle kunnalle aiheuttamaa taloudellista rasitusta ja ohjata voimavaroja siten, että lastensuojeluasiakkaat saavat tarkoituksenmukaiset ja oikea-aikaiset palvelut kunnan taloudellisesta tilanteesta riippumatta.

Tasausjärjestelmän rahoitukseen osoitetaan valtion budjetissa kiinteä määräraha, joka on 50 prosenttia lastensuojelukustannusten arvioidusta kokonaismäärästä. Kunnat rahoittavat loppuosan. Valtion rahoitusosuutta vastaava määrä vähennetään kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuudesta. Järjestelmän käytännön toteutuksesta vastaavat erityishuoltopiirit.

Tasausjärjestelmää koskevat tilastotiedot ovat vuosilta 1999 ja 2000, joista edellinen oli järjestelmän voimaantuloajankohdasta johtuen vajaa. Niinpä varsinaisesti vasta vuosi 2000 antaa luotettavamman kuvan järjestelmän toimivuudesta.

Kunnille vuonna 2000 maksetut tasauskorvaukset olivat 371 miljoonaa markkaa, josta valtion rahoitusosuus oli 165 miljoonaa markkaa (45 prosenttia). Vuonna 1999 valtion rahoitusosuus jäi 29 prosenttiin. Valtion rahoitusosuus ei siis kumpanakaan vuonna kattanut puolta tasauskustannuksista. Erityishuoltopiirien välillä on ollut suuria eroja sekä kustannusten määrässä että valtion rahoitusosuuden kattavuudessa.

Tasauksen piiriin kuuluvia suuria kustannuksia oli 263 kunnassa vuonna 2000, kaikissa yli 10 000 asukkaan kunnissa. Alle 10 000 asukkaan kunnista 47 prosenttia sai korvauksia. Pienillä kunnilla on suhteessa asukaslukuun ollut tarvetta tasausjärjestelmän kautta tulevaan kustannusten kompensaatioon selvästi harvemmin ja vähemmän kuin suurilla kunnilla. Myös pienten kuntien joukossa on sellaisia, jotka ovat saaneet huomattavan suuria tasauskorvauksia. Tältä osin järjestelmä toimii sille tarkoitettulla tavalla. Järjestelmälle on ominaista, että tällaisia ennakoimattomiin kustannuksiin tasausta saaneita kuntia on maksamaan joutuneisiin nähden vähän.

Tasausjärjestelmän myötä kuntien lastensuojelutyössä on tapahtunut myönteistä kehitystä. Huoltosuunnitelmat ovat tarkentuneet, yhteistyö eri toimijoiden välillä on lisääntynyt ja lasten sijoituksia sekä muita kalliita lastensuojelutoimenpiteitä on voitu tehdä tarkoituksenmukaisemmin, kun kustannuksiin on saatu korvausta. Myönteisenä on koettu myös työntekijöiden kustannustietoisuuden lisääntyminen, samoin kuntien välinen alueellinen yhteistyö.

Tyytymättömyyttä on aiheuttanut ensisijaisesti järjestelmän koettu epäoikeudenmukaisuus, mikä pohjautuu pitkälti siihen, että kunnissa tasausjärjestelmä on tulkittu lastensuojelun lisärahoitukseksi, eikä järjestelmän luonteen mukaisesti vakuutus

järjestelmää muistuttavaksi kustannuksen tasaukseksi. Toki tasauksesta huolimatta huonommassa asemassa lastensuojelun menojen suhteen olivat kunnat, joilla oli paljon korvattavia suuria kustannuksia kuin kunnat, joilla ei niitä ollut. Kunnat kokivat hankalaksi myös heille tulevan rahoitusosuuden heikon ennakoitavuuden, koska se muodostuu alueella maksettavien tasauskorvausten perusteella.

Erityisesti suurissa kunnissa järjestelmän vaatimaa työmäärää pidetään kohtuuttomana. Perheen kustannusten etsiminen ja kirjaaminen järjestelmän vaatimalla tarkkuudella on johtanut lisätyövoiman tarpeeseen ja joissakin kunnissa tämä työ on pois sosiaalityöntekijän asiakastyöstä.

Monessa kunnassa on haluttu kehittää sosiaalityötä ennaltaehkäisevään ja avo- huoltoon painottavaan suuntaan. Kunnan tasausjärjestelmän rahoitusosuuden katsotaan olevan usein pois tästä työstä. Järjestelmä on lisännyt huomattavasti hallinnollisen työn määrää niin kunnissa kuin erityishuoltopiireissäänkin. Osa erityishuoltopiireistä laskuttaa tämän vuoksi jäsenkunniltaan korvauksen hallinnon osuudesta.

Käytävissä olevien seurantatietojen perusteella järjestelmään ei nykyisellään olla tyytyväisiä. Kyse on kuntien keskinäisestä rahoitusjärjestelmästä, jonka toteutumisessa on suuria alueellisia eroja. Kritiikistä huolimatta jonkinlainen tasausjärjestelmä nähdään tarpeelliseksi, jos halutaan taata riittävät ja oikea-aikaiset lastensuojelun palvelut kaikissa kunnissa. Kuntien palautteen mukaan järjestelmää tulisi yksinkertaistaa ja kehittää esimerkiksi nostamalla omavastuurajaa niin, että vain todella suuria kustannuksia korvataan tai porrastamalla eri tyyppisten kuntien omavastuuosuutta tai rahoitusvastuuta. Huomioon otettavien kustannusten yksityiskoh- taisuuden vähentäminen tulee myös harkittavaksi. Jatkossa selvitetään myös kuntien keskinäiselle tasausjärjestelmälle vaihtoehto, jossa valtio suoraan kompensoisi suuria lastensuojelukustannuksia ja tämä summa vähennettäisiin kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuudesta.

Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta

Äitiys- ja lastenneuvolan tehtävänä on ylläpitää ja edistää lasta odottavien ja pienten lasten perheiden terveyttä ja hyvinvointia. Neuvolatyössä painottuu yhä enemmän vanhemmuuden tukeminen sekä lapsen ja koko perheen psykososiaalisen hyvinvoinnin edistäminen. Neuvolaverkosto on kattava ja perheet käyttävät sen palveluita lähes sataprosenttisesti. Hyvin pitkälle lastenneuvolan ansiota on, että alle kouluikäisten lasten terveys on erinomainen. Lapsen terveen kasvun ja kehityksen tukemisessa ja seurannassa neuvolalla on merkittävä rooli. Kattava rokotusohjelma ei olisi voinut toteutua ilman neuvoloita.

Sekä äitiys- että lastenneuvolakäynnit ovat vähentyneet 1990-luvun aikana, vaikka käyntien vähenemisessä huomioitaisiin lasten määrän väheneminen. Samaan aikaan joidenkin lapsiperheiden olosuhteet ovat huonontuneet ja hyvinvoinnin riskit ja uhat kasvaneet. Vanhempien vaikea tilanne heijastuu lasten kasvuolosuhteisiin, tällöin myös neuvolapalvelujen pitäisi pystyä antamaan tavanomaista enemmän aikaa ja tukea.

Neuvolassa kohdataan lähes kaikki lapset vanhempineen ja neuvolalla on siten hyvät mahdollisuudet havaita lapsen kehityksellisiä ongelmia ja vaaratekijöitä sekä tarttua niihin. Kattavasta järjestelmästä huolimatta arviolta noin 3 prosenttia lapsista jää neuvolapalveluiden ulkopuolelle tai käyttää palveluita satunnaisesti. Tämän joukon arvioidaan kuitenkin kasvavan.

Neuvolatyön kehittämiseksi sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut neuvolatoiminnan asiantuntijatyöryhmän, jonka tavoitteena on kehittää lastenneuvolatoimintaa lasten ja perheiden tarpeita vastaavaksi ja valmistella suositus tilastointi- ja tietojärjestelmän kehittämiseksi sekä tiivistää eri tahojen yhteistyötä.

Kasvatus- ja perheneuvolatoiminta

Kasvatus- ja perheneuvolan tavoitteena on luoda edellytykset lasten turvallisille kasvuoloille, lisätä perheiden ja perheenjäsenten toimintakykyä ja psykososiaalista hyvinvointia sekä poistaa niitä haittaavia esteitä. Kasvatus- ja perheneuvonta toimii usein yhteistyössä muun perheasioiden sovittelun, koulun oppilashuollon sekä myös lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta neuvottelevien tahojen kanssa.

Perhe- ja kasvatusneuvolatoiminnasta on vasta valmisteilla vuoden 2002 kokonais-tilannetta koskeva selvitys. Tällä hetkellä käytettävissä olevat seurantatiedot ovat vuodelta 1997. Niiden mukaan 1990 –luvulla purettiin useita kasvatus- ja perheneuvolakuntayhtymiä. Samassa yhteydessä henkilökunnan määrä väheni yhdeksällä prosentilla. Neuvoloiden jonot kasvoivat ja odotusajat pitenevät. Vuosien 1991-1997 välillä asiakasperheiden määrä kasvoi 38 prosenttia, asiakkaiden määrä 40 prosenttia ja asiakaskäyntien määrä 46 prosenttia. Vuonna 1997 palvelupisteitä oli yhteensä 127, tällä hetkellä niitä on 131. Valtaosa kasvatus- ja perheneuvoloista on yhden kunnan omistamia ja toiminnallisesti itsenäisiä. Kuntayhtymän omistuksessa on joka viides neuvola. Hieman useampi kuin joka viides neuvola toimii jonkin muun sosiaali- ja terveydenhuollon yksikön yhteydessä.

Toiminnan tarkoituksenmukainen toteuttaminen ja kehittäminen edellyttää voimavarojen lisäämistä ja yhteistyön suuntaamista myös lasten, nuorten ja perheiden peruspalvelujen tukemiseen.

Kouluterveydenhuolto ja oppilashuolto

Kouluterveydenhuolto jatkaa neuvolassa alkanutta lapsen terveyden seuraamista. Tavoitteena on oppilaan terveyden edistäminen ja terveiden elintapojen tukeminen. Kouluterveydenhuoltoon kuuluu myös koulu yhteisön terveyden ja turvallisuuden edistäminen.

Laman seurauksena kuntien säästöt kohdistuivat 1990-luvulla kipeimmin ehkäisevään terveydenhuoltoon ja täten myös kouluterveydenhuoltoon. Koululaisten terveystarkastuksia vähennettiin. Tosin terveystarkastusten vähentämisen johdosta vapautuvia resursseja suunnattiin usein uudella tavalla, kuten ns. riskiperheiden lasten ja nuorten terveystarkastuksiin.

Kouluterveydenhuollosta on sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmassa 2000 - 2003 oma toimenpidesuositus, jossa kuntia kehoitetaan varmistamaan kouluterveydenhuoltoon ja oppilashuoltoon riittävät voimavarat. Sosiaali- ja terveysministeriö on sopinut Stakesin kanssa kouluterveydenhuollon laatusuositusten tekemisestä. Ne valmistuvat vuoden 2002 aikana.

Oppilashuolto on oppilaan fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä sekä oppimisen edellytysten turvaamista. Oppilashuollolla edistetään oppilaiden tasapainoista kasvua ja kehitystä sekä kaikille tasavertaisia oppimisen mahdollisuuksia. Keskeisenä välineenä oppilashuoltotyössä on turvallisen ja terveyttä edistävän oppimis- ja työympäristön luominen. Oppilaskohtaisen tuen tulee perustua lapsen yksilökohtaisten oppimisedellytysten arviointiin ja sen tulee olla ennaltaehkäisevää, oppimisvaikeuksien ja muiden ongelmien varhaista tunnistamista, niihin puuttumista ja auttamista.

Opetusministeriön asettama turvatyöryhmä on selvittänyt oppilaiden opiskelu- ja toimintaympäristön turvallisuutta. Sen ehdotusten tavoitteena on vähentää oppilaiden henkistä ja fyysistä väkivaltaa sekä mahdollista rötöstelyä ja rikollista toimintaa. Oppilashuoltotyöryhmä, jonka määräaika päättyi helmikuun 2002 lopussa, on selvittänyt oppilashuollon toimivuutta ja eri hallinnonalojen välistä työnjakoa ja rahoitussuhteita sekä tekee ehdotukset oppilashuollon valtakunnallisiksi kehittämistavoitteiksi.

Lasten ja nuorten mielenterveystyö

Väestötutkimusten mukaan lasten psyykkiset oireet ovat lisääntyneet. Vakavia psyykkisiä häiriöitä oli noin 4 prosentilla ja keskivaikeita häiriöitä noin 17 prosentilla 8 - 9-vuotiaista lapsista. Kaikista häiriintyneistä lapsista arvioidaan hoidossa olevan yksi kuudesta ja vakavasti häiriintyneistä lapsista noin 40 prosenttia. Jokin

psykykinen häiriö on joidenkin arvioiden mukaan havaittavissa noin joka viidennellä.

Vuoden 1999 mielenterveyspalveluiden tilaa selvitti yhdeksän selvityshenkilöä. Selvitystyön keskeinen johtopäätös oli voimavarojen niukkuus. Perusterveydenhuollossa mielenterveystyön resurssit eivät olleet kasvaneet lisääntyneiden tehtävien myötä. Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen tarjonta oli alueellisesti epätasaista ja kuntakohtaiset erot olivat suuria. Terveyskeskukset, koulujen oppilashuolto, lastensuojelu, kasvatus- ja perheneuvolat sekä sairaalat muodostivat suunnittelemattoman palveluverkon, joka ei helposti tavoittanut apua tarvitsevia nuoria. Nuoriin kohdistuvien mielenterveyspalveluiden suurimpia puutteita olivat masennustilojen ja erityistä johtuvien oppimishäiriöiden tunnistaminen. Tunnistamisen vaikeudet ja hoidon aloittaminen ovat olleet varhaisen syrjäytymiskehityksen kannalta varsin pulmallisia.

Lasten ja nuorten palvelujärjestelmän suuri heikkous oli hajanaisuus. Lastenpsykiatrian akuutti kriisihoito oli paikoin erittäin puutteellisesti järjestettyä ja lapsille tarkoitettuja psykiatrisia sairaansijoja ja päiväsairaanhoitoa sekä niitä tukevia avopalveluita ei ollut tarpeeseen nähden riittävästi. Lain velvoitteista huolimatta kaikki sairaanhoitopiirit eivät olleet järjestäneet alaikäisten sairaanhoitoa lain tarkoittamalla tavalla erillään aikuisista. Palvelujen järjestämiseen liittyvien puutteiden lisäksi kouluikäisten lasten ongelmiin puututtiin liian vähän ja liian hitaasti.

Mielenterveyspalveluista annetuissa kehittämissuosituksissa painotettiin avohoidon kuntouttavien ja toimintakykyä ylläpitävien tukitoimintojen ja lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden kehittämistä sekä ehkäisevän työn ja peruspalvelujen henkilöstön mielenterveystyön osaamisen kehittämistä.

Syksyllä 2001 sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto julkaisivat mielenterveyspalveluiden laatusuosituksen, jossa painotetaan muun muassa lasten ja nuorten aseman huomioon ottamista sekä riittävien voimavarojen ohjaamista mielenterveystyöhön. Suosituksessa on jäsenetty ne keskeisimmät rakenteelliset ja toiminnalliset seikat, joista laadukas mielenterveystyö käytännön kokemuksen mukaan riippuu.

Pidentyneisiin jonotusaikoihin puututtiin 1.1.2001 voimaan tulleella mielenterveysasetuksen muutoksella (VNA 1282/2000). Asetuksessa määrätään myös hoidon tarpeen arvioinnin ja hoidon järjestämisen enimmäisajoista, hoitoyksiköiden yhteistyöstä ja avohoidon tukitoimista. Arvio hoidon tarpeesta ja kiireellisyydestä on tehtävä viimeistään kolmen viikon kuluessa lähteen saapumisesta erikoissairaanhoidon toimintayksikköön. Tarpeelliseksi todettu hoito on aloitettava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa hoidon tarpeen arvioinnin teosta. Kuntien lisääntyneet velvollisuudet otettiin huomioon nostamalla valtionosuuksia vuonna 2001. Tarkoituk

sena oli lisätä mielenterveystyötä ja -palveluja siten, että kunnallisen mielenterveystyön rahoitus kasvaisi noin 100 miljoonalla markalla.

Valtionavustus kunnille lasten- ja nuortenpsykiatrian palveluihin

Lasten ja nuorten psykiatrian palveluissa todettujen puutteiden johdosta eduskunta lisäsi päätöksillään vuoden 2000 talousarvioon valtionavustuksen kunnille lasten- ja nuortenpsykiatrian palveluihin 70 miljoonan markan ja vuoden 2001 talousarvioon 45 miljoonan markan määrärahan sekä vuoden 2002 talousarvioon 3,16 miljoonan euron määrärahan.

Ylimääräinen panostus lasten- ja nuortenpsykiatriaani tuli sairaanhoitopiirien mukaan todelliseen tarpeeseen. Sairaanhoitopiirit ovat käyttäneet vuoden 2000 avustuksesta noin 50 prosenttia peruspalveluiden kehittämiseen ja 43 prosenttia erikoissairaanhoidon. Avustuksella on perustettu yhteensä 385 virkaa, joista 77 pysyvää. Viroista 90 prosenttia on perustettu avohuoltoon. Avustuksen turvin on aloitettu yhteensä 304 mielenterveyspalveluiden kehittämissuorjektia. Projektien tarkoituksena on ollut muun muassa luoda uusia ehkäiseviä ja hoidollisia toiminta- ja työtapoja. Lisäksi avustuksella on kyetty toteuttamaan merkittäviä koulutusohjelmia, joita on kohdennettu mielenterveystyön tekijöiden ohella lasten ja nuorten kanssa toimiviin sidosryhmiin.

Vaikka kokemukset avustusmuotoisesta määrärahasta olivat hyviä, järjestelmästä ei voi tehdä pysyvää. Kunnat käyttävät lasten ja nuorten psykiatrisiin palveluihin noin sata miljoonaa euroa vuosittain. Pysyvänä valtioavustus menettäisi ajan myötä merkityksensä, kun kunnat oppisivat ottamaan sen huomioon omassa budjetoinnissaan. Päinvastoin, joidenkin projektien eteneminen saattaisi hidastua, kun jäätäisiin odottamaan valtioavustusta sen sijaan että käytettäisiin omaa rahaa.

Päihderiippuvaiset äidit ja päihteitä käyttävien vanhempien lapset

Suurena haasteena neuvolatoiminnalle ja muullekin palvelujärjestelmälle ovat vaikeasti päihderiippuvaiset äidit. Raskaana olevista äideistä päihderiippuvaisia tai suurkuluttajia arvioidaan olevan 6-10 prosenttia. Äidin päihteiden käyttö on suurin yksittäinen ulkoapäin tuleva uhka sikiölle. Uusimpien arvioiden mukaan vuosittain noin 4000 - 6000 sikiötä on vaarassa altistua päihdyttäville aineille. Vuosittain syntyy arviolta noin 650 alkoholin eriaisteisesti vaurioittamaa lasta. Naisten ja äitien päihteiden käyttö lisääntyy ja näyttää muuttuvan yhä pysyvämmäksi ilmiöksi. Äitien

alkoholiongelma pystytään tunnistamaan neuvolassa huumeongelmaa paremmin, mutta kaikki äidit eivät käytä äitiysneuvolan palveluja.

FAS- ja FAE-lasten määrän ennakoitaan kasvavan. Jos äiti ei ymmärrä tai välitä, että lapsi voi vammautua hänen päihteiden käyttönsä takia, on viranomaisten voitava puuttua tilanteeseen.

Päihteitä käyttävien vanhempien lapset ovat muita lapsia heikommassa asemassa. Koko perheen sosiaalinen kanssakäyminen ympäristön kanssa muuttuu ja vähenee. Huomattava osa päihdeongelmaisista vanhemmista kärsii myös mielenterveysongelmista. Runsaasti päihteitä käyttävissä perheissä kasvavien lasten kehitystä olisi tuettava myös päihteiden käyttötottumuksiin liittyvän sukupolvien ketjun katkaisemiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriössä selvitettiin viime vuonna keinoja parantaa raskaana olevien ja synnyttäneiden päihteitä käyttävien naisten tarvitsemien palvelujen kehittämistä yhteistyössä Ensi- ja turvakotien liiton kanssa.

Raha-automaattiyhdistyksen tuottoa on tänä vuonna kohdistettu erityisesti päihdeongelmaisten äitien auttamiseksi. Myös valtion tämän vuoden talousarviossa valtionosuuden lisäyksestä osa käytetään päihdeongelmaisten äitien hoitoon.

Lasten ja nuorten liikunta

Nuorten vapaa-ajan liikuntaharrastus on lisääntynyt. 3 - 18-vuotiaista 874 000 lasta ja nuorta ilmoittaa urheilevansa. Useimmat harrastavat kavereiden kesken, urheiluseurassa tai omatoimisesti yksin. Lapsista ja nuorista 166 000 ilmoittaa, että ei urheile koskaan. Liikunta- ja urheiluseurassa harrastaa 376 000 lasta ja nuorta, mikä tarkoittaa sitä, että peräti joka kolmas 3 - 18-vuotias lapsi tai nuori on mukana seuratoiminnassa. Nuoret harrastavat entistä useampia lajeja. Urheiluseuroissa harrastettu liikunta ja yleensäkin aktiivinen harrastaminen vähenee iän myötä. Pojista lähes puolet osallistui urheiluseurojen järjestämään liikuntaan, mutta tytöistä vain kolmannes. Liikunta ja urheilu on tärkeä osa nuorten kulttuuria. Niistäkin, jotka eivät harrasta urheiluseurassa, yli puolet (53 %) haluaisi tulla mukaan. Tarjonnan lisäämisen esteitä ovat muun muassa tilojen ja ohjaajien puute.

Suomalaisnuorten kunnon huononemisesta on kuitenkin havaittavissa merkkejä. Monet ympäristö- ja yhteiskuntatekijät vähentävät luonnollista liikkumista ja liikuntaa, mikä uhkaa lasten ja nuorten normaalia kasvua ja kehitystä. Liikuntatunteja on peruskoulun ja lukion aikana keskimäärin 1,7 tuntia viikossa, mikä on eurooppalaisessa vertailussa vähän. Puolustusvoimien kuntotesteissä onkin todettu nuorten miesten kestävyys- ja lihaskunnon heikentymistä.

Lapsilla ja nuorilla liikunnan puutteen aiheuttamat terveysongelmat tulevat esille vähitellen ja ovat sen vuoksi vaikeasti todennettavissa. Liikkumattomuus nuorena johtaa helposti aikuisiän liikkumattomuuteen. Lasten ja nuorten liikunnan kehittämisen suuri haaste on saada liian vähän liikkuvat lisäämään liikuntaa.

Liikunta tukee merkittävästi lasten ja nuorten tervettä kasvua ja kehitystä ja antaa luontevia mahdollisuuksia fyysisten, psyykkisten ja sosiaalisten taitojen kehittämiseksi. Lasten ja nuorten liikunnan tavoitteena on luoda jokaisen lapsen ja nuoren päivittäisen luonnollisen liikkumisen ja liikunnan mahdollistava turvallinen ja viihtyisä ympäristö.

Lasten päivittäistä liikkumista merkittävästi vaikeuttavat seikat ovat istuva elämäntapa, etäisyys liikuntapaikoille ja liikkumisen turvattomuus. Jatkuva sisälläolo on omiaan passivoimaan. Alle kouluikäinen ei tarvitse suurta kenttää, vaan muutaman metrin rajattu alue riittää. Alle kouluikäisen lapsen liikkumisen säde on kaupunkiympäristössä 50 - 150 metriä kotiovelta, 7 - 9-vuotiaatkin pysyttelevät vielä alle 400 metrin etäisyydellä. Ala-asteikäisten lasten tärkeimpiä liikkumisen paikkoja ovat asuinalueiden pihat ja muu kodin lähiympäristö sekä koulupihat. Siellä tapahtuu kolme neljäsosaa lasten liikuntakerroista.

Lasten ja nuorten liikuntatoiminnan tukemisessa huomiota on kiinnitettävä erityyppisten ja eritasoisten liikunnan harrastusmahdollisuuksien yhtäläiseen saavuttamiseen. Lasten ja nuorten liikuntaharrastus ei saa olla riippuvainen pelkästään perheen taloudellisista edellytyksistä.

Liikuntalain (1054/1998) tarkoituksena on muun muassa tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla. Yleisten edellytysten luominen liikunnalle on valtion ja kuntien tehtävä. Liikunnan järjestämisestä lain mukaan vastaavat pääasiassa liikuntajärjestöt.

Opetusministeriö vastaa liikuntalain mukaan liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta liikunnan yhteistyössä valtionhallinnossa. Myös sosiaali- ja terveysministeriön asettaman terveyttä edistävää liikuntaa pohtineen toimikunnan mietinnössä yhtenä pääkohderyhmänä ovat lapset ja nuoret. Toimikunnan työn pohjalta on valmisteltu valtioneuvoston periaatepäätös.

Liikuntamahdollisuuksien lisäksi on huolehdittava virikkeellisestä ja turvallisesta ympäristöstä lapsille. Opetusministeriön työryhmä valmistelee toukokuun 2002 loppuun mennessä terveellisen ja turvallisen oppimisympäristön laatuvaatimukset.

Nuorisotyö

Nuorisotyö perustuu nuorisotyölakiin, jossa toiminnan tavoitteeksi on asetettu nuorten elinolojen parantaminen ja nuorten kansalaistoiminnan edistäminen. Nuorisopolitiikan tavoitteena on nuorten elinolojen parantuminen ja edellytysten luominen nuorten yhteisölliselle toiminnalle ja kansalaisyhteiskuntaan kasvulle. Nuorten osallistumista ja yhteiskunnallista vaikuttamista tuetaan yhteiskunnan kehittämiseksi sekä demokratian turvaamiseksi ja uudistamiseksi.

Perusnuorisotyöllä edistetään nuorten harrastustoimintaa ja osallistumista. Sen tavoitteena on erityisesti syrjäytymisen ehkäisy. Kunnat huolehtivat osin valtionosuu- den turvin nuorisojärjestöjen paikallisyhdistysten ja toimintaryhmien tukemisesta, nuorisotilojen ylläpitämisestä, toiminnan järjestämisestä sekä pääosin myös nuorten työpajatoiminnasta.

Nuorisotyölain perusteella jaettiin vuonna 2002 valtionavustusta 6 891 000 euroa 64 valtakunnalliselle nuorisojärjestölle ja nuorisotyön palvelujärjestölle. Suomen gallu- pin tekemän tutkimuksen mukaan enemmistö nuorista osallistuu erilaisiin nuoriso- ja liikuntajärjestöjen toimintaan. Nuorisotyölain perusteella tuetaan myös 10 valta- kunnallista nuorisokeskusta, jotka järjestävät leiri- ja luontokoulutoimintaa, lasten ja nuorten leirejä, nuorisotyön lyhytkoulutusta sekä syrjäytymisen ehkäisyyn liittyen aktivointi- ja kuntoutuskursseja nuorille sekä toimintaa myös lapsiperheille.

Nuorten työpajoja toimii tällä hetkellä sekä EU:n sosiaalirahaston että kansallisen tuen piirissä noin 220. Ne järjestävät toimintaa vuosittain noin 10 000 työttömälle nuorelle kuuden kuukauden jaksoissa. Pajahenkilöstöä on noin 800 - 900, joista suurin osa määräaikaissa työsuhteissa. Pajatoiminnan tavoitteina ovat nuorten elä- mänhallinnan parantaminen, koulutukseen motivointi ja ohjaaminen sekä työuran löytäminen. Työpajat ovat merkittävä osa kuntouttavaa työtoimintaa ja myös ennal- taehkäisevää huumetyötä.

Viime vuosina kunnissa on käynnistetty erityyppisiä nuorisovaltuustoja ja muita nuorten osallistumishankkeita, jotka tarjoavat nuorille vaikutusmahdollisuuksia. Nuorisovaltuustoja on jo yli 100 kunnassa ja niistä on muodostumassa aitoja nuorten vaikuttamisen foorumeita.

Nuorisotoimen alueella opetusministeriö selvittää nuorisobarometrien, nuorten elin- oloja kuvaavien indikaattorien sekä laajenevan nuorisotutkimuksen avulla nuorten elinoloja ja niiden kehitystä. Viime vuosina nuorisotyössä on kiinnitetty erityistä huomiota koululaisten iltapäivätoiminnan tukemiseen sekä ennaltaehkäisevään huumetyöhön.

Keskeisenä haasteena on vuonna 2002 nuorisotyön peruspalvelujen määrittely, joi- den tulisi toteutua jollain tasolla koko maassa jokaisen nuoren osalta. Tämä edellyt

tää kunnallisen nuorisotyön uudelleen organisointia etenkin pienten kuntien osalta. Nuorisotyön järjestelmä koostuu kuntien, seurakuntien ja noin 100 valtakunnallisen nuorisojärjestön sekä 7 000 paikallisyhdistyksen sekä arviolta noin 5 000 päätoimisen nuorisotyöntekijän verkostosta.

5. Lapsiperheiden tulonsiirrot

Myönteinen talouskehitys 1980-luvulla mahdollisti monien perhepoliittisten uudistusten toteuttamisen. 1990-luvun tuoma lama pakotti puolestaan julkisen talouden menojen leikkauksiin, joista osa on kohdistunut lapsiperheille suunnattuihin etuuksiin. Leikkauksista huolimatta sosiaaliturvan perusrakenne säilyi ennallaan.

Perhepoliittisen tuen tavoitteena on osaltaan luoda perheelle kohtuulliset taloudelliset ja toiminnalliset elämisen puitteet, jotka edesauttavat lasten turvallista kasvua ja kehitystä. Vuonna 2000 perhepoliittisen tuen suuruus oli noin 25 miljardia markkaa eli noin 3,2 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Yhteiskunnan tuki lapsiperheille lasta kohden on nyt hieman pienempi kuin kymmenen vuotta sitten. Eurooppalaisittain verrattuna lapsiperheiden tuki on Suomessa keskitasoa.

Valtion talouden tasapainottamiseksi lapsiperheiden tulonsiirtoja leikattiin yhteensä lähes kahdella miljardilla markalla vuosina 1995 ja 1996. Leikkaukset kohdistuivat lapsilisään, lasten kotihoidon tukeen ja vanhempainpäivärahoihin. Kyse oli painopisteen muutoksista, sillä samaan aikaan laajennettiin oikeutta kunnan järjestämään päivähoitoon. Viime vuosina perhepoliittisten etuuksien saajien määrät ovat pienentyneet lasten määrän vähentyessä.

Suurin tuki lapsiperheille tulee lapsilisän kautta. Lapsilisä on tarkoitettu kattamaan lapsen elatuksesta perheille aiheutuvia menoja ja sitä maksetaan siihen saakka, kunnes lapsi täyttää 17 vuotta. Lapsilisäjärjestelmän rakenteena on ollut koko ajan lapsikohtainen tuki, jonka avulla on tasattu lapsista aiheutuvia kustannuksia lapsiperheiden ja lapsettomien kotitalouksien välillä. Lapsilisää ei ole sidottu indeksiin. Lapsilisän tasoon ei ole tehty muutoksia vuoden 1995 jälkeen.

Vanhempainpäivärahoja ja perhevapaajärjestelmiä kehittämällä on pyritty tarjoamaan vanhemmille tasavertaiset mahdollisuudet osallistua lasten hoitoon ja lisätä entisestään perheiden valinnan mahdollisuuksia. Vanhempainpäivärahojen vähimmäistasoon ei ole tehty muutoksia vuoden 1996 jälkeen. Vähimmäisvanhempainpäivärahaa saavien äitien määrä ei ole palautunut ennen lamaa olleelle 6 prosentin tasolle, vaan on jäänyt 27 prosenttiin.

Toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloturvan muoto. Vuonna 1998 toteutetussa toimeentulotuki uudistuksessa lasten perusosia alennettiin ja perusosaan sisäl-

lytettiin 7 prosentin asumismenojen omavastuuosuus. Työllisyyden parantuessa toimeentulotukea saavien lapsiperheiden määrä on vähentynyt. Lapsiperheistä 11 prosenttia sai toimeentulotukea vuonna 2000, kun vuonna 1994 sitä oli saanut 14 prosenttia.

Toimeentuloturvajärjestelmien lapsikorotusten tavoitteena on ollut turvata vähimmäistoimeentuloa sekä parantaa ansionmenetyksen korvauksia lapsiperheissä. 1990-luvulla monien sosiaaliturvaetuksien lapsikorotuksista oli luovuttu. Vuonna 2002 lapsikorotukset palautettiin kansaneläkkeeseen. Vuoden 2002 alusta työmarkkinatuen lapsikorotukset on nostettu työttömyysturvalain mukaisen peruspäivärahan tasolle.

Asumisen tukeminen

Työttömyyden lisääntyminen 1990-luvulla lisäsi huomattavasti myös asumistuen tarvetta. Kun samaan aikaan tulotason laskun ja vuokrien nousun kanssa asumistuen menoja jouduttiin supistamaan tuloharkintaa kiristämällä, jäi asumistuen saajiksi suurelta osin kotitalouksia, jotka olivat jonkin toimeentuloturvaetuuden piirissä. Nykyisin asumistuesta suuntautuu lapsiperheille noin 57 prosenttia.

Hallitus on parantanut asumistuen perusteita vuonna 1998 nostamalla asumistuen täysimääräiseen tukeen oikeuttavia tulotasoja. Tästä uudistuksesta suurin osa koitui yhden ja kahden henkilön ruokakuntien hyväksi, mutta myös lapsiperheiden tukiperusteita parannettiin.

Vuoden 2002 alusta asumistukeen tehtiin parannuksia korottamalla asumistuessa hyväksyttäviä enimmäisvuokria, erityisesti alueilla, joilla asumismenot ovat korkeita. Tämä uudistus hyödyttää lapsiperheitä, koska nämä asuvat muuta väestöä yleisemmin korkean vuokratason paikkakunnilla ja vuokra-asunnoissa.

Hallitusohjelmassa ja hallituksen asuntopoliittisessa strategiassa on esitetty asumistuen ja toimeentulotuen yhteensovituksen jatkamista parantamalla erityisesti lapsiperheiden asemaa. Tätä pienituloisten lapsiperheiden tukea lisäävää uudistusta ei ole voitu vielä toteuttaa valtion talouden liikkumavaran puitteissa. Tarkoituksena on kuitenkin, että uudistus tehdään heti valtiontaloudellisten edellytysten parantuessa.

Kohtuuhintaisten asuntojen tarjonnan lisäämiseksi aravavuokra-asuntoja on pyritty suuntaamaan pääkaupunkiseudulle, sen kehyskuntiin ja suurimpiin kasvukeskuksiin. Hallituksen asuntopoliittisen strategian ja pääkaupunkiseudun yhteistyöasiakirjan mukaisesti edistetään toimenpiteitä, joiden avulla voidaan lisätä kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeusasuntojen määrää nykytasostaan pääkaupunkiseudulla ja muissa suuremmissa kasvukeskuksissa.

6. Lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavat tekijät

Valtaosa suomalaisista lapsista voi hyvin ja monella tavoin myös paremmin kuin ennen. Lasten hyvinvointi ja pahoinvointi kytkeytyvät ympäröivään yhteiskuntaan, elinoloihin, perheoloihin ja koulu yhteisöön. Lasten pahoinvoinnin takana on usein vanhempien pahoinvointi. Yhteisöllisyyden heikkeneminen lisää riskiä vanhempien vaikeuksien heijastumisesta lapsiin. Vanhempien mielenterveys- ja päihdeongelmat, perhekriisit ja työelämän kohtuuton kuormitus merkitsevät lapselle aina vaaratilannetta ja usein erityisen tuen tarvetta. Ongelmat saattavat johtaa yksilötasolla ja pienen ryhmän kohdalla jopa mielivaltaiseen käyttäytymiseen ja ilmetä hyvin vakavina seurauksina, kuten viimeisen vuoden aikana esiin tulleet traagiset ja surulliset nuorten suorittamat henkirikokset osoittavat.

Nuoruusikään kuuluu nopea itsenäistymiskehitys ja sen osana omien siipien kokeilu. Oma harkintakyky on kuitenkin vasta kehittymässä, joten nuoret tarvitsevat sekä kodin että koulun tukea. Vanhempien voimia saattavat verottaa niukka toimeentulo, liian kiireiset tai pitkät työpäivät, työttömyys, uupumus ja mielenterveyden häiriöt, erityisesti masennus. Tällä hetkellä yksi suurimpia ongelmia on vanhempien työelämän kuormittavuus. Vanhempien omaan jaksamiseen vaikuttavat tekijät välittyvät myös perheen lasten ja nuorten hyvinvointiin.

Nuoren aikaisemmassa historiassa voi myös olla vaaratekijöitä mielenterveyden ongelmille ja kehityksen vinoutumiselle. Lapsuuden tunne-elämän ja käyttäytymisen häiriöt ovat vahvoja ennusteita tuleville ongelmille, jos niihin ei ole ajoissa puututtu. Lasten ja nuorten väkivaltakäyttäytyminen on yksi tulevaisuuden suurista haasteista niin kasvattajille kotona, päivähoitossa ja koulussa kuin työntekijöille erilaisissa palvelujärjestelmissä.

Koululla on suuri merkitys nuoren tulevaisuudelle. Koulun niukat resurssit vähentävät opettajien mahdollisuuksia ohjata oppilaiden sosiaalista ja emotionaalista kehitystä. Koulun tulisi myös osaltaan valvoa nuoren koulunkäyntiä, käyttäytymistä, myöhästelyä ja kotitehtävien tekoa. Hoitamattomat oppimisvaikeudet ja niistä seurannut huono koulumenestys alaluokilla ovat vahva riskitekijä huonolle opinto- ja työuralle nuoruudessa ja aikuisuudessa. Huonosti toimiva koulu on riski nuoren kehitykselle. Oppilashuollosta saadaan opetushallituksen kokoamat arviointitiedot lähiaikoina, jonka jälkeen päätetään oppilaanohjauksen kehittämistä.

Uutena oppiaineena peruskoulussa opetetaan terveystietoa yhteensä 3 vuosiviikkotuntia 7-9 luokilla ja alemmilla luokilla terveystietoa opetetaan muun opetuksen yhteydessä. Tarkoituksena on, että oppilaat oppivat terveystietoja ja -taitoja sekä terveyttä edistäviä asenteita ja saavat nykyistä parempia valmiuksia arvioida terveyteen liittyviä arvoja.

Lapset ja nuoret tarvitsevat aikuisten tukea ja valvontaa. Hyvä naapurusto ja muu sosiaalinen verkosto tarjoaa yhteisöllisyyttä, sosiaalista tukea ja käyttäytymismalleja. Toistuvat muutot aiheuttavat muutoksia lasten kasvuympäristössä. Lapsen luontainen kiinnittyminen yhteisöön vaikeutuu.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukemisessa oleellista on lapsesta ja nuoresta välittäminen sekä arkielämän perusedellytyksistä huolehtiminen. Lapsen tai nuoren elämäntilanteen vaikeutuessa ja erilaisten riskitekijöiden lisääntyessä syrjäytymisen uhka kasvaa. Lapsen kehityshäiriöiden tunnistamiseen on kiinnitettävä huomiota ja hyvinvointia uhkaaviin tekijöihin on puututtava välittömästi. Yhteiskunnan palvelujärjestelmään tulee rakentaa varhaisen puuttumisen toimintaperiaate sosiaali- ja terveydenhuollon ja muiden lasten ja nuorten kanssa työskentelevän henkilöstön yhteistyönä. Toisaalta koko lähiyhteisön tulee puuttua lapsen kasvua uhkaaviin tekijöihin. Sosiaali- ja terveysministeriössä on meneillään laaja Varhaisen puuttumisen hanke, jolla lisätään lasten ja nuorten kanssa työskentelevien henkilöiden valmiuksia havaita lasten ja nuorten ongelmia varhaisessa vaiheessa.

Nuorisotyölain mukaan nuorisotoiminnan toteuttamisesta vastaavat pääasiassa nuoret, nuorten yhteisöt ja nuorisojärjestöt. Nuorisojärjestöissä toimii järjestöjen oman arvion mukaan vajaa miljoona nuorta. Nuorisotoiminta on merkittävä osa suomalaista kansalaistoimintaa, jonka lähtökohtana on järjestöjen toiminnan itsenäisyys. Tavoitteena on tarjota jokaiselle nuorelle oma paikka toteuttaa itseään nuoriso-, liikunta- tai kulttuurijärjestöjen, iltapäivätoiminnan tai nuorten erilaisten osallisuushankkeitten kautta.

Suomeen muutti vuosien 1990 - 2000 välisenä aikana noin 88 000 edelleen Suomessa asuvaa ulkomaalaista, joista lähes joka neljäs oli muuttohetkellä alle 14-vuotias lapsi. Kulttuuriset ja kielelliset vähemmistöt asettavat uudenlaisia vaatimuksia myös peruspalvelujen järjestämiselle erityisesti päivähoidossa ja koulussa. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota lapsen perheen muiden jäsenten kiinnittymiseen suomalaiseen yhteiskuntaan. Näin vältetään tilanteilta, joissa lapsen ja hänen vanhempiansa erilainen valmius yhteiskunnassa toimimiselle voi aiheuttaa voimakkaitakin ristiriitaitilanteita lasten ja vanhempien välille. Tässä työssä eräitä keskeisiä välineitä ovat maahanmuuttajille suunnatut nuorisotyön palvelut. Vanhempien onnistunut sijoittuminen suomalaiseen yhteiskuntaan edistää ja turvaa myös lapsen myönteistä kehitystä.

Erityisryhminä maahanmuuttaja- ja pakolaislasten joukossa ovat yksin maahan tulleet lapset sekä myöhäisnuoruudessa ilman kotimaassa saatua peruskoulutusta maahan saapuneet nuoret. Kummatkin ryhmät tarvitsevat erityistä tukea, jotta he kotoutuvat yhteiskuntaan.

Lasten ja nuorten terveydentila

Suurin osa suomalaisista lapsista voi hyvin ja on terveitä. Lasten terveys on jatkuvasti parantunut, kun mittarina käytetään lasten kuolleisuutta. Lasten imeväiskuolleisuus on edelleen alhaisimpia maailmassa. Lasten kuolemat ovat 1990-luvulla vähentyneet. Vähennemistä on tapahtunut niin tauti- kuin tapaturmakuolemien kohdalla. Lähes kaikki alle yksivuotiaana kuolleet ovat menehtyneet tauteihin. Tavallisin kuolinsyy yli yksivuotiaiden keskuudessa on tapaturma. Tappavat tartuntataudit ovat vähentyneet nopeasti.

Lasten ja nuorten terveys on kehittynyt myönteisesti, mutta terveyden kokeminen ei ole muuttunut samalla tavalla positiiviseen suuntaan – samanaikaisesti erilainen oireilu on lisääntynyt. Viime vuosikymmenien aikana lasten oire- ja sairauskirjo on muuttunut. Muun muassa ylipainoisuus, astma, allergiat, diabetes sekä käyttäytymis- ja kontaktihäiriöt ovat lisääntyneet, samoin kuin esikoulu- ja kouluikäisten oppimishäiriöt ja mielenterveysoireet. Tällä hetkellä nuoruusiän diabeteksen ilmaantuvuus on Suomessa maailman korkein. Teini-ikäisten raskauden keskeytykset vähenivät vuoteen 1994 asti, mutta siitä lähtien ne ovat lisääntyneet. Sukupuolitaudeista klamydia on yleistynyt nuorten keskuudessa.

Kouluikäisten hyvinvointi- ja terveystietojen perusteella näyttää siltä, että myönteinen kehitys on 1990-luvulla kääntynyt kielteiseen suuntaan. Lasten pahoinvointi on yleistynyt ja muuttunut aikaisempaa vaikeammaksi. Erilaisten sairauksien kuten sydän- ja verisuonisairauksien, aikuisiän diabeteksen, tuki- ja liikuntaelinsairauksien ja mielenterveyden ongelmien ennaltaehkäisy on tärkeää jo lapsuudessa. Monet elämäntavat ja tottumukset kuten esimerkiksi ravitsemus- ja liikuntatavat muovautuvat jo lapsuudessa ja nuoruudessa. Esimerkkinä ennaltaehkäisevän toiminnan onnistuneista tuloksista on lasten ja nuorten erinomainen hampaiden kunto hammashuollon tehokkaiden ennalta ehkäisevien toimenpiteiden ansiosta.

Vaikka enemmistö suomalaisista lapsista voi hyvin, noin joka kymmenennellä kouluikäisellä on jokin lääketieteellisesti todettava ja hoitoa edellyttävä vika, vamma tai tauti. Kun otetaan huomioon myös mielenterveyden ja oppimisen ongelmat, on arvioitu, että noin joka kolmannella lapsella olisi tarvetta joihinkin erityistoimenpiteisiin. Koululaistemme suurimmat terveyspulmat liittyvät mielenterveyteen. Merkittävimpin kouluikäisten mielenterveyden ongelma on masennus, joka on tutkimusten mukaan viime vuosina lisääntynyt.

Lasten hyvinvoinnin tai pahoinvoinnin juuret ovat usein varhaislapsuudessa. Kasvuympäristön mahdollisia pulmia voidaan usein ennakoida jo raskauden aikana ja lapsen kehityksen häiriöt havaitaan usein ennen kolmatta ikävuotta. Kouluikäisten hyvinvointiin ja kouluterveydenhuollon haasteisiin vaikuttaa se, miten hyvin kunnan hyvinvointipalvelut tukevat lapsiperhettä ennen kouluikää.

Nuorten tupakointi

Tupakoivien nuorten määrä on Suomessa viime vuosina vakiintunut: neljännes suomalaisista nuorista tupakoi säännöllisesti. Pojat ovat vähentäneet tupakointiaan ja tytöt vastaavasti lisänneet sitä. Nykytoimenpitein on voitu turvata tilanteen vakiintuminen, mutta ei ole pystytty vähentämään nuorten tupakointia. Päinvastoin on merkkejä siitä, että nuorten tupakointi on lisääntymässä. Kansainvälisten vertailujen valossa huolestuttavaa on myös se, että suomalainen nuori aloittaa tupakointikokeilunsa nuorempana kuin ikätoverit muualla maailmassa.

Nuorena aloitettu tupakointi altistaa tupakoitsijan suurimpaan mahdolliseen terveysvaaraan. Nuorten kehittyvä elimistö on erityisen altis tupakan aiheuttamille vaurioille. Nuorten tupakointi näyttäisi altistavan myös huumeiden kokeiluun ja käyttöön. Huumeiden käyttäjät ovat olleet ensin tupakoitsijoita. Stakesin kouluterveystutkimuksen mukaan päivittäin tupakoivista koululaisista 49 prosenttia oli kokeillut huumaavia aineita, mutta tupakoimattomista vain 4 prosenttia.

Tupakkatuotteiden myyntikiellon ikärajan nostamisella 18 vuoteen on voitu vähentää 12 – 14-vuotiaiden tupakkaostoja. Vaikka Suomessa tupakkatuotteiden mainontaa ei juurikaan esiinny, niin ongelmallista on kansainvälinen tupakkamainonta. Tätä esiintyy erityisesti nuorille suunnatussa viihteessä ja muussa viestinnässä.

Nuoret liittävät tupakoinnin aikuisuuteen ja heillä on virheellinen näkemys siitä, että tupakointi on helppo lopettaa. Nikotiinin riippuvuutta aiheuttava vaikutus on lähes heroiinin luokkaa. Suunuuskan käyttö myynti- ja maahantuontikiellosta huolimatta on yleistynyt poikien keskuudessa hälyttävästi.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä Terveys 2015-kansanterveysohjelmasta yhtenä tavoitteena on saada nuorten 16-18-vuotiaiden tupakointi vähenemään alle 15 prosentin tasolle vuoteen 2015 mennessä. Sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta on valmisteltu uudistettu strategia lasten ja nuorten terveyden ja tupakoimattomuuden edistämiseksi, jossa korostuu hyvään aikuisuuteen kuuluvana terveelliset elämäntavat ja savuton elinympäristö.

Hallitus on juuri antanut esityksen tupakkalain ajantasaistamiseksi. Muutokset tukevat myös lasten ja nuorten tupakoimattomuutta. Samoin tupakoinnin vieroitushoiton valmistellaan suositusta, jossa yhtenä kohderyhmänä ovat nuoret tupakoitsijat.

Nuorten päihteiden käyttö ja sen ehkäisy

Rajojen avautumisesta ja kansainvälisistä trendeistä huolimatta suomalaisten nuorten pääasiallinen päihde on edelleen alkoholi. Myöskään juomatavat eivät ole juuri

muuttuneet viimeisten vuosien aikana. Euroopan maita vertailevan ESPAD-tutkimuksen mukaan niiden nuorten osuus, jotka ovat käyttäneet alkoholia viimeisten 12 kuukauden aikana, on eurooppalaista keskitasoa (86 prosenttia noin 15–16-vuotiaista kyselyyn vastanneista). Muihin eurooppalaisiin nuoriin verrattuna suomalaisten nuorten juominen on kuitenkin huomattavan humalahakuista. Päihteiden käyttöön liittyy niin ikään alkoholin ja pillereiden yleistynyt sekakäyttö.

Huumeiden kokeilukäyttö kasvoi huomattavasti 1990-luvulla, mistä on osoituksena 15 - 16-vuotiaiden kannabiksen käytön lisääntyminen. Muihin EU-maihin verrattuna huumeiden käyttö on Suomessa vielä vähäistä. Nuorten asenteet erityisesti lieviä huumeita kohtaan ovat kuitenkin muuttuneet selvästi sallivammiksi. Eniten käytetty huumausaine on kannabis.

1990-luvulla alkanut kokeilukäytön kasvu näyttää taittuneen viimeisten vuosien aikana. Huumeiden ongelmakäyttö saattaa kuitenkin vielä kasvaa entisestään. Ongelmakäytön huolestuttavia kehityssuuntia ovat ongelmien kasaantuminen nuorelle ikäluokalle, suonensisäisten huumeiden käytön seurauksena leviävät infektioaudit sekä huumausaineista aiheutuva kuolleisuus ja rikollisuus. Amfetamiinien ja opiaattien, lähinnä heroiinin, ongelmakäyttäjiä on arvioitu olevan noin 11 000 – 14 000. Näistä noin 40 - 50 prosenttia on 15 - 25-vuotiaita nuoria.

Heroiinin käyttöön liittyvät äkilliset kuolemantapaukset ovat lisääntyneet vuodesta 1996 lähtien. Vuonna 1995 Suomessa oli vain yksi heroiiniin liittyvä kuolemantapaus. Vuonna 1998 yliannostukseen kuoli 27 ihmistä ja vuonna 1999 tapauksia oli jo 46. Vuonna 2000 heroiinia löytyi 60 kuolemantapauksessa. Vuonna 2001 vastaava luku jäi alle kolmenkymmenen.

Vuosina 1998 - 1999 nopeasti yleistynyt suonensisäisten huumeiden käytön aiheuttama HIV-epidemia näyttäisi ensimmäisiä laantumisen merkkejä. Vuonna 1998 ilmoitettuja HIV-tartuntoja oli 81. Vuonna 1999 ja vuonna 2000 vastaava luku oli 145. Suonensisäisestä huumeiden käytöstä johtuvien tartuntojen osuus näyttäisi vähentyneen vuoden 1999 ennätysluvusta. Kun osuus vuonna 1999 oli 60 prosenttia kaikista tartunnoista, se oli vuonna 2000 enää 38 prosenttia. Vuonna 2001 osuus oli 37 prosenttia.

Vaikeutuneen huumausainetilanteen johdosta valtioneuvosto päätti vuoden 2000 lokakuussa tehostaa huumausainepolitiikkaa. Tavoitteena on saada huumausaineiden käyttö ja huumausainerikollisuuden kasvu pysäytetyksi ja vähentää sekä huumausaineiden kysyntää että tarjontaa. Nuorten huumausainekokeilujen ehkäisemiseksi valtioneuvosto päätti lisätä ehkäisevän päihdetyön toteuttajille, kunnille sekä raittius- ja kansanterveysjärjestöille suunnattavaa terveyden edistämisen määrärahaa. Tämän lisäksi vuoden 2002 talousarviossa on kunnille osoitettu 7,57 miljoonan euron määräraha huumeiden käyttäjien hoidon järjestämiseen.

Huumeaineiden ja yleensä päihteiden käytön rajoittaminen ja hallitseminen on osa sosiaali- ja terveysministeriön lähitulevaisuuden toimintastrategiaa. Tavoitteeseen pyritään tehostamalla huumeaineekontrollia, ehkäisemällä huumeaineiden kokeilua ja käyttöä sekä helpottamalla hoitoon hakeutumista ja lisäämällä ammatillista osaamista huumeongelmien hoito- ja ehkäisytyössä. Erityistä huomiota kiinnitetään 12 - 14 -vuotiaiden varhaisnuorten tupakan, alkoholin ja huumeiden käytön ehkäisyyn.

Huumeiden käytön ehkäisyyn pyritään myös uudenlaisten valistuskampanjoiden avulla. Terveyden edistämisen keskus käynnisti vuoden 2001 syksyllä mittavan huumeaiheisen mediakampanjan, jonka tavoitteena on herättää ja avartaa julkista huume keskustelua. Kampanjaa rahoittavat sosiaali- ja terveysministeriö sekä Raha-automaattiyhdistys. Osa kampanjaa ovat nuorille suunnatut www-sivut ”kokototuus.com” ja ”puolitotuus.com”, joissa on tietoa huumeaineista, niiden käytöstä koituvista haitoista, lainsäädännöstä sekä hoitomahdollisuuksista. Sivut toimivat myös keskustelufoorumina, joka kannustaa ihmisiä osallistumaan ja seuraamaan, mitä muilla on sanottavaa huumeasioista.

Vuonna 2001 käynnistyi nuorisotoimen ennaltaehkäisevä huumetyö 2 miljoonan markan määrärahalla. Vuoden 2002 talousarviossa määräraha nostettiin 841 000 euroon. Tämän vuoden määräraha jaettiin 70 hankkeelle, joissa on ensisijaisesti kysymys kuntien nuorisotyöntekijöiden, nuorten työpajojen ohjaajien ja järjestöjen nuorisotyöntekijöiden koulutuksesta nuorten huumeongelman tunnistamiseksi ja nopean puuttumisen opettamiseksi.

Nuorten työttömyys

Nuorten työttömyys on lamavuosien jälkeen laskenut muuta työttömyyttä nopeammin. Nuorten työttömyyden lasku on ollut lähes kaksinkertainen koko työttömyyden laskuun verrattuna. Kun kaikkien työttömien työnhakijoiden määrä työttömyystilaston mukaan vuodesta 1993 vuoteen 2001 on laskenut noin 37 prosenttia, niin nuorten työttömyys on laskenut vastaavana aikana noin 63 prosenttia. Kuitenkin viime kuukausina maailman talouden kasvun hidastumisen myötä yleinen työttömyyden aleneminen on hidastunut ja samoin on käynyt nuorisotyöttömyydelle. Viime vuonna kokonaistyöttömyys laski noin 6 prosenttia ja nuorten työttömyys noin 7 prosenttia.

Nuorten työttömyys on muita ikäluokkia paljon lyhytaikaisempaa. Nuorista työttömistä on pitkäaikaistyöttömiä vain 2 prosenttia, kun kaikista työttömistä vastaava osuus on 27 prosenttia. Nuorilla on yleensä paljon muita ikäluokkia enemmän valin

nan mahdollisuuksia. He voivat esimerkiksi jatkaa koulutusta, mennä varusmiespalvelukseen tai lyhytaikaisiin työsuhteisiin, kuten kesätöihin.

Suomen nuorisotyöttömyys on edelleen kansainvälisesti vertaillen suhteellisen korkea. Nuorten työttömyysaste oli EU-maissa viimeisimmän tilaston mukaan vuoden 2001 kolmannella neljänneksellä noin 15,2 prosenttia. Suomessa nuorten työttömyysaste oli Tilastokeskuksen lukujen mukaan 19,9 prosenttia. Suomen nuorten työttömyyslukuja nostaa kokoaikaisten koululaisten ja opiskelijoiden runsaslukuinen hakeutuminen työmarkkinoille. Eräänä syynä tähän on se, että Suomessa oppilaitoksien lomat ovat suhteellisen pitkiä. Tilastokeskuksen työttömyysluvuissa oli vuonna 2001 keskimäärin 44 000 kokoaikaista koululaista tai opiskelijaa.

Työvoimatoimiston työttömistä nuorista 40 prosenttia on vailla ammatillista koulutusta. Erityisesti pelkän peruskoulun käyneiden nuorten mahdollisuudet sijoittua pysyvästi työhön ovat kaikkein heikoimmat. Nuorten ohjaaminen koulutukseen ammatillisten valmiuksien hankkimiseksi on työvoimatoimiston palvelujen ja toimenpiteiden ensisijaisena tavoitteena. Nuorten työttömyyden ennalta ehkäiseminen on tärkeä työvoimapalvelujen ja viranomaisyhteistyön lähtökohta.

Työttömille nuorille työnhakijoille suunnatuissa palveluissa ja toimenpiteissä painotetaan passiivisen työttömyystuen sijasta aktiivisia toimenpiteitä ja nuorten koulutukseen ohjaamista. Työministeriön toimialalla varmistetaan työttömälle nuorelle vähintään 6 kuukauden jälkeen työ- tai koulutuspaikka tai muu työhönmenoa tukeva työvoimapolitiittinen toimenpide. Työvoimatoimiston työnvälityksen asiakkaina on kuukausittain noin 35 000 työtöntä nuorta. Lisäksi on runsaasti työnvälityspalveluja käyttäviä työssä tai koulutuksessa olevia työnhakijoita sekä itsepalvelun käyttäjiä. Monissa suurissa työvoimatoimistoissa on nuorten työnvälityspalveluihin erikoistuneita nuorten neuvoja. Työvoimatoimistoissa tarjoavat koulutusneuvojat tietoja ja neuvontaa nuorille kaikista koulutuksen ja työelämän mahdollisuuksista. Ammatinvalintapsykologien asiakkaista noin 40 prosenttia on alle 25-vuotiaita nuoria, joita autetaan koulutuksen ja ammatin valinnassa.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta edellyttää, että alle 25-vuotias nuori osallistuu kunnan järjestämään kuntouttavaan työtoimintaan, jos se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Lailla pyritään aktivoimaan nuoria työmarkkinoille pääsyn helpottamiseksi, lisäämään elämänhallinnan taitoja sekä ehkäisemään syrjäytymistä riittävän varhaisessa vaiheessa. Kuntouttava työtoiminta kohdistuu vaikeimmassa asemassa oleviin nuoriin. Aktivointisuunnittelun yhteydessä tarkastellaan koko nuoren elämäntilannetta ja etsitään yhteistyössä viranomaisten ja nuoren itsensä kanssa sopivin aktivointitoimenpiteiden ja tukipalveluiden kokonaisuus nuoren auttamiseksi. Ensimmäisten syksyn 2001 tietojen mukaan lain soveltamisalaan kuuluvien nuorten määrä on ollut arvioitua pienempi, koska arvioitua suurempi osa työttömistä nuorista on ollut muiden palvelujen asiakkaana.

Koulutuksesta syrjäytyminen

Nuorisobarometrin 2001 tulokset vahvistavat kuvaa siitä, että nuoret arvostavat koulutusta. Nuoret uskovat koulutuksen parantavan heidän työnsaantimahdollisuuttaan. Valtaosa nuorista jatkaa opintojaan peruskoulun ja lukion jälkeen. Vuonna 1999 peruskoulun päättäneistä 55 prosenttia siirtyi lukioon, 35 prosenttia ammatilliseen koulutukseen, 3 prosenttia jatkoi opintojaan peruskoulun 10. luokalla. Noin 7 prosenttia ei jatkanut missään koulutuksessa. Nuorella iällä tehdyt uravalinnat ovat perusteiltaan usein epävarmoja.

Vaikka valtaosa nuorista jatkaa opintojaan peruskoulun tai ylioppilastutkinnon jälkeen, opintonsa keskeyttäneiden nuorten lukumäärä on jatkuvasti noussut. Tämä vaikeuttaa monella tavoin heidän kiinnittymistään yhteiskuntaan. Ilman ammatillista koulutusta heidän riskinsä syrjäytyä pysyvästi työmarkkinoilta kasvaa.

Hyvän työllisyystilanteen aikana opintojen keskeyttäminen yleistyy myös hyvin menestyvien opiskelijoiden keskuudessa. Työelämä vetää oppilaitoksista nuoria ja opintojen loppuun suorittaminen ainakin väliaikaisesti viivästyy. Tässä myös työelämän olisi tunnettava vastuunsa ja varmistettava, että opiskelija voi suorittaa opintonsa loppuun.

Opetusministeriössä on ammatillisten perustutkintojen uudistamisen yhteydessä aloitettu koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseen tähtäviä toimia. Koulutuksen keskeyttäjien määrää pienennetään toisen asteen koulutuksen osallistumistapoja uudistamalla ja huolehtimalla erityisen tuen saannista. Koulutuksen aikainen syrjäytyminen on ennalta ehkäistävissä useimmiten kiinteällä moniammatillisella yhteistyöllä, tiedonkululla ja vuorovaikutuksella koulun ja kodin välillä.

Nuorten tekemät rikokset

Viime aikoina nuorten tekemät rikokset ovat puhuttaneet yhteiskuntaamme. Tilastojen mukaan nuorten tekemien rikosten kokonaismäärä on kuitenkin pysynyt viimeisten 10 vuoden aikana melko tasaisena. Tarkasteltaessa nuorten rikoksia on havaittavissa, että varkausrikokset ovat vähentyneet, mutta pahoinpitelyt ja vahingon teot ovat lisääntyneet. Alle 18-vuotiaiden tekemien henkirikosten määrä on kasvussa. Huomattava lisääntyminen on tapahtunut huumausainerikoksissa. Aikuisten väkivaltaisuudesta nuorten väkivaltaisuus poikkeaa siinä, että uhrin ovat usein tekijälle entuudestaan tuntemattomia.

Oikeusministeriön asettama toimikunta valmistelee nuoria rikosentekijöitä koskevan seuraamusjärjestelmän uudistamista. Samalla arvioidaan nykyisiä nuorten teke

mien rikosten esitutkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä koskevia säännöksiä. Lisäksi etsitään uusia keinoja laaja-alaiselle yhteistyölle nuorten rikosasioissa.

Meneillään olevassa kokeilussa alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta voidaan tuomita nuorisorangaistukseen. Näin menetellään, jos sakkoa pidetään riittämättömänä seuraamuksena ja painavat syyt eivät vaadi ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitsemista. Lisäksi edellytetään, että nuorisorangaistusta on pidettävä perusteltuna uusien rikosten ehkäisemiseksi ja tekijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi. Nuorisorangaistus koostuu nuorisopalvelusta ja valvonnasta.

Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen kansalliseksi rikoksentorjuntaohjelmaksi. Runsas puolet kunnista on tähän mennessä laatinut paikallisen rikoksentorjuntasuunnitelman.

Kunnissa toteutetaan rikos- ja riita-asiain sovittelua, mutta toiminta ei kata tällä hetkellä vielä kaikkia kuntia. Tavoitteena on koko maan kattava järjestelmä, jonka sisältö mahdollisesti säädettäisiin lailla.

Oikeusministeriön johdolla on kokeiltu nuorten tekemien rikosten oikeusprosessoinnin nopeuttamista. Kokeilun tulokset olivat myönteisiä, käsittelyaikojen lyhentyessä huomattavasti.

Lapset ja perheväkivalta

Lapsiin kohdistuva väkivalta liittyy usein perheen sisällä tapahtuvaan väkivaltaan. Tällöin lapsi voi olla näkijä, kohde, mutta myös tekijä. Lapsen pahoinpitely voi tapahtua fyysisenä tai henkisenä pahoinpitelynä, seksuaalisena tai taloudellisena hyväksikäyttönä ja laiminlyöntinä.

Tutkimuksen mukaan joka viides nainen kokee tämänhetkisessä parisuhteessaan fyysistä väkivaltaa. Tämän perusteella laskien Suomessa on noin 200 000 väkivallan ja pelon ilmapiirissä elävää lasta.

Väkivaltaisuuden riskin tiedetään lisääntyvän aikuisuudessa, jos lapsena on joutunut väkivallan tai laiminlyönnin kohteeksi. Ehkäisemällä perheväkivaltaa ja lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa voidaan usein katkaista sukupolvelta toiselle jatkuva väkivallan kierre. Yhteiskunnan rooli on merkittävä väkivallan havaitsemisessa, hoitamisessa ja ehkäisyssä. Lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyssä erityisen tärkeässä asemassa ovat terveydenhuollon, erityisesti ensiapuklinikoiden työntekijät. Myös kouluterveydenhuollon valmiuksia väkivaltaan puuttumiseen tulisi lisätä.

Sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti osana hallituksen tasa-arvo-ohjelmaa vuonna 1998 viisivuotisen naisiin kohdistuvan väkivallan ja prostituution ehkäisyhankkeen. Hankkeen tehtävänä on laatia ehdotus naisiin kohdistuvan väkivallan ja prostituution ehkäisyyn kansalliseksi toimintaohjelmaksi.

Lapset ja nuoret tietoyhteiskunnassa

Lapset ja nuoret viettävät huomattavan osan päivästänsä 'ruudun' ääressä katsoen televisiota tai videoita, pelaten tietokone- tai videopelejä tai surffaillen internetissä. Lapset saavat tietoa, oppivat käyttäytymismuotoja ja omaksuvat arvoja ja normeja ruudun välityksellä. Näin on sekä hyvässä että pahassa.

Lapset oppivat ruudusta monenlaisia tärkeitä ja hyödyllisiä asioita. Osana koulutehtäviä tai omaa uteliaisuuttaan he kartuttavat tietojaan ja kuvaansa maailmasta internetin tarjoamista lähteistä.

Ruutu tarjoaa myös ongelmallisia sisältöjä, joita ovat erityisesti väkivalta ja pornografia. Ongelmalliset sisällöt vaikuttavat sekä lasten maailmankuvaan että tunne-elämään ja käyttäytymiseen. Ylenmääräinen median kuluttaminen, jos sen sisältö on väkivaltaista, pornografista, sukupuolistereotyyppistä, alkoholia ja huumeita sisältävää ja täynnä inhimillisen tragedian kuvausta vääristää lasten kuvaa maailmasta, saattaa lisätä riskikäyttäytymistä ja vähentää kykyjä tyydyttäviin pitkäaikaisiin ihmissuhteisiin. Lapsilla on havaittu psyykkistä häiriötä väkivaltaisen ohjelman jälkeen, kun katsominen on ylittänyt hänen sopeutumiskykynsä.

Opetusministeriön johdolla on valmisteltu ehdotus lastenkulttuuripoliittiseksi ohjelmaksi, jonka yleiseksi tavoitteeksi todetaan kodin, päivähoidon ja koulun tukeminen onnellisen lapsuuden vaalimisessa ja tasapainoisten, terveen itsetunnon omaavien, suvaitsevaisten ja kulttuuritietoisten kansalaisten kasvattamisessa. Lasten omaa kulttuuria edistetään kaikissa lapsen toimintaympäristöissä. Lastenkulttuurin kannalta keskeisiä instituutioita ovat kirjasto, museolaitos, televisio ja radio, uudet mediat sekä taidekasvatusjärjestelmä. Taiteella on tärkeä merkitys lapsen kasvamisessa ja kehityksessä henkisen kasvun ja oppimisen välineenä, ilmaisun ja itseä koskevan tunnepohjaisen tiedon välineenä ja identiteetin vahvistajana. Taide- ja kulttuurikasvatus antavat myös mahdollisuuden vieraiden kulttuurien tuntemuksen ja ymmärryksen lisäämiseen.

Opetusministeriö on kehittänyt yhteistyössä Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry:n kanssa verkkodemokratiavälineistöä (www.valtikka.net) nuorten, nuorisojärjestöjen ja -ryhmien sekä nuorisotyöntekijöiden käyttöön. Vuonna 2002 valtikka.netin käyttö on tarkoitus laajentaa kouluihin. Verkkodemokratiavälineistöä on tarkoitus hyödyntää koulujen demokratia- ja kansalaiskasvatuksessa Kasvu kriittiseen kansalaisuu

teen -hankkeen puitteissa. Tavoitteena on saada koulujen kautta kaikki lapset ja nuoret verkkomedioiden käyttötaidoissa ja -mahdollisuuksissa tasa-arvoiseen asemaan.

7. Työ ja perhe-elämän yhteensovittaminen

Suomalaisessa yhteiskunnassa on eri tavoin pyritty luomaan eri-ikäisten lasten vanhemmille mahdollisuus täysipainoiseen vanhemmuuteen ja samalla takaamaan mahdollisuus osallistua työelämään. Lähtökohtana on ollut luoda erilaisia elämäntilanteet huomioivia valinnan mahdollisuuksia työssäkäynnin ja lasten hoidon yhteensovittamiseksi vaihtoehtoisten tuki- ja palvelujärjestelmien avulla.

Vanhemmuuden merkitys työelämään vaikuttavana myönteisenä tekijänä on yhä laajemmin tunnustettu. Samoin vanhemmuutta on korostettu perheiden hyvinvoinnin ja lasten turvatun kasvun edellytyksenä. Kuitenkin työelämän käytännön muutokset ovat johtaneet tilanteisiin, joissa vanhemmuus naisen ja miehen rooleina on joutunut entistä ahtaammalle.

Perheen perustaminen ja työelämään siirtyminen ovat aikaisemmin ajoittuneet samaan elinkaaren vaiheeseen. Nyt näyttäisi siltä, että työelämän vaatimukset asetetaan tärkeysjärjestyksessä korkeammalle kuin perheen perustaminen. Uran luominen ja pysyvän jalansijan saaminen työelämässä, varsinkin korkeammilla koulutetuilla henkilöillä on yhä tärkeämpää suhteessa lasten hankkimiseen.

Lapsiperheiden isät ja äidit ovat mukana työelämässä useammin kuin miehet ja naiset keskimäärin. Alle kolmivuotiaiden lasten äideistä vain joka kolmas käy ansiotyössä, mutta sitä vanhempien lasten äideistä työelämässä on valtaosa (noin 70 prosenttia). Isyys ei sen sijaan vaikuta miesten työssäkäyntiin, vaan he ovat töissä yhtä yleisesti lapsen iästä riippumatta.

Suomalaiset vanhemmat tekevät yleensä kokopäivätyötä. Lapsiperheiden vanhemmat tekevät myös pitkää työviikkoa; heidän yhteenlaskettu viikoittainen työaikansa on selvästi pitempi kuin lapsettomilla pariskunnilla. Varsinkin miehet tekevät pitkiä työpäiviä myös silloin, kun heidän lapsensa ovat pieniä.

Perhevapaiden käyttö keskittyy edelleen naisille. Naisista kaikki käyttävät äitiysvapaan ja lähes kaikki sitä seuraavan vanhempainvapaan. Isistä hieman alle kaksi kolmasosaa käyttää heille kuuluvaa isyysvapaata edes osittain. Isien osallistuminen pienen lapsen hoitoon vanhempainvapaata käyttämällä on kuitenkin edelleen hyvin vähäistä, vain noin kaksi prosenttia jakaa vanhempainvapaata lapsen äidin kanssa.

Hoitovapaata vanhempainvapaakauden jälkeen käyttää melko suuri osa perheistä. Kaikista vuonna 2000 vanhempainpäivärahaikauden päättäneistä perheistä 78 pro

sentissa toinen vanhemmista jäi hoitamaan lasta kotiin. Näistä yli puolella ensimmäisen kotihoidon tukijakson pituudeksi muodostui yli vuosi. Viime vuosilta hoitovapaan yleisyydestä ei ole käytettävissä tilastotietoja. Kansaneläkelaitos on alkanut kerätä tietoja hoitovapaan käytöstä syyskuusta 2001 alkaen.

Perheiden mahdollisuutta käyttää enemmän aikaansa lasten päivittäiseen hoitoon on tuettu osittaisen hoitovapaajärjestelmän kautta. Työajan lyhentämiseen ovat oikeutettuja lasten vanhemmat siihen saakka, kun heidän lapsensa ensimmäisen kouluvuoden syyslukukausi on päättynyt. Osittaisen hoitovapaan käyttöä tuetaan alle kolmivuotiaiden lasten kohdalla osittaisen hoitorahan avulla. Tuen käyttö on kuitenkin jäänyt huomattavasti ennakoitua alhaisemmaksi ja sen piirissä on vuosittain ollut vain runsas tuhat perhettä.

Työn ja perhe-elämän yhteensovittamista selvittänyt työryhmä esitti useita parannuksia lakisääteisiin perhevapaisiin sekä perheiden valintamahdollisuuksien joustavoittamista. Työryhmän enemmistö ehdotti, että isän nykyisin käytettävissä olevaa 18 arkipäivän pituista isyysevapaata pidennetään seitsemällä arkipäivällä. Isyysevapaaksi olisi siten 25 arkipäivää. Isyysevapaan isä voisi pitää nykyiseen tapaan eli yhtä aikaa äidin kanssa joko äitiys- tai vanhempainrahakaudella. Isällä olisi mahdollisuus halutessaan pitää koko isyysevapaajakso tai osa siitä välittömästi vanhempainrahakauden jälkeen. Työryhmän vähemmistö ehdotti järjestelmää, jossa isyyssloma pidennetään 12 päivällä, mutta sen voisi pitää vain sillä ehdolla, että isä pitää 12 päivää vanhempainrahakaudella äidin sijasta. Työryhmän ehdotuksiin kuuluu myös, että vanhempainvapaa voitaisiin pitää osa-aikaisena niin, että molemmat vanhemmat olisivat yhtä aikaa osa-aikatyössä. Osa-aikajärjestely ei kuitenkaan koskisi yksinhuoltajia.

Työskentely epätyypillisinä työaikoina on yleistynyt. Ilta-, yö- ja viikonlopputyötä tekee joka kolmannen lapsen äiti ja useamman kuin joka toisen lapsen isä. Tämä on näkynyt viime vuosina lisääntyneenä lapsen vuorohoidon tarpeena. Työmarkkinoilla nk. pätkätyöt ovat keskittyneet voimakkaimmin nuorten naisten kohdalle.

Tilastojen valossa näyttää siltä, että äidit joustavat lapsen ikävaiheen vaatimuksiin lähinnä säätelämällä osallistumistaan työmarkkinoilla ja vain vähäisessä määrin työaikajärjestelyin. Isät eivät jouta ainakaan työpanostaan vähentämällä. Isien keskimääräinen työpanos on ollut huomattavasti suurempi kuin työikäisten miesten viime vuosikymmenen jälkipuoliskolla. Isyyden vahvistamiselle perheessä etsitäänkin jatkuvasti uusia vaihtoehtoja myös työelämän isyyden toteutumiseksi asettamien reunaehtojen muuttamiseksi.

Työelämän tahti on kiristynyt ja työsidonnaisuus on syventynyt. Lasten vanhemmat joutuvat entistä enemmän tasapainoilemaan kodin ja työn välillä. Työelämän kuormittavuus on erilaisten tutkimusten perusteella arvioiden noussut 1990-luvun kuluessa. Työntekijöiden kokema kiire aiheuttaa psyykkistä kuormittavuutta entistä enemmän. Samalla erilaisten ylitöiden määrä on ollut kasvussa niin yksityisellä kuin

julkisellakin sektorilla. Selvityksissä on havaittu, että erityisesti ylitöitä tekevät isät. Tämä on voimakkaasti ristiriitainen perhebarometrien kautta perheiltä saatuihin tietoihin, joiden mukaan vanhemmat arvostavat ensisijaisesti perheiden kanssa käytettyä aikaa oman elämänsä yhtenä tärkeimmistä arvoista. Tilannetta onkin selitetty sillä, että työmarkkinoiden joustot ovat muodostuneet yksipuolisesti työpaikkojen ehdoilla toimiviksi. Kilpailu työpaikoista ja tehokkuusvaatimusten kasvu on johtanut myös vanhempien kohdalla joustoihin työelämän vaatimusten mukaan perheen jäädessä toissijaiseksi.

Lapsille työelämän vaatimusten kasvu on merkinnyt kilpailua vanhempien ajankäytöstä. Vanhempien ja lasten yhteinen aika on entisestään lyhentynyt, vaikka ihmisten vapaa-aika yleisesti mitattuna on jatkuvasti kasvanut. Työelämän vaatimukset tehokkuudesta ja jatkuvasta taloudellisesta kasvusta voivat asettaa kyseenalaiseksi jopa lasten oikeuden omiin vanhempiinsa. Lapset nähdään enemmänkin työelämään osallistumisen esteenä ja haittana kuin tärkeänä vanhempien henkisen hyvinvoinnin voimavarana ja siten myös työkyvyn uusintajina. Samalla ajatusmallilla perheestä muodostuu enemmänkin kulutukseen keskittyvä yhteenliittymä kuin sen eri jäsenten sosiaalisesta ja henkisestä hyvinvoinnista huolehtiva yhteisö.

Toisaalta kokonaan työelämän ulkopuolelle jääminen aiheuttaa uhkia lapsiperheiden ja lasten elämään. Ensisijainen riski muodostuu taloudellisen toimeentulon heikkenemisen kautta. Taloudellinen tilanne on erityisen heikko perheissä, joissa työttömyys on jatkunut pitkään. Työttömyysasteet ovat olleet kahden huoltajan lapsiperheissä keskimääräistä alhaisemmat, mutta yksinhuoltajaperheissä keskitasoa korkeammat. Samoin työmarkkinoiden myönteinen kehitys ja työttömyyden väheneminen 1990-luvun lopulla ei ole kohdistunut yhtä voimakkaasti yksinhuoltajiin kuin muihin työmarkkinoilla oleviin ryhmiin. Vuonna 2000 yksinhuoltajaperheiden äideistä 18 prosenttia oli edelleen työttömänä. Toisaalta pienipalkkaista työtä tekevä hyötty työnteosta taloudellisesti usein hyvin vähän.

Jatkuva taloudellinen epävarmuus heijastuu monitahoisesti perheen arkeen ja näkyy lapsen silmin turvattomuuden kasvuna. Työttömyys aiheuttaa lapsiperheissä taloudellisten ongelmien lisäksi myös monia muita vaikeuksia. Riskit sekä lasten että vanhempien psykososiaalisiin ongelmiin lisääntyvät, erityisesti työttömyyden keston pitkittyessä.

8. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointipolitiikan linjaus

Perhepolitiikan painotukset ovat vaihdelleet sen mukaan, mitä tavoitteita on kulloisissakin oloissa pidetty tärkeinä. Suomessa 1900-luvun alkupuolella painottuivat valistus- ja väestöpoliittiset tavoitteet, jälkipuolella tasa-arvotavoitteet ja näistä yhä

enemmän sukupuolten tasa-arvoa työelämässä korostavat tavoitteet. Perhepoliittista keskustelua ovat värittäneet myös tulonjakokysymykset ja lasten kasvatukseen liittyvät kognitiiviset tavoitteet. Sosiaaliset taidot ja lasten emotionaalinen kehitys eivät ole saaneet riittävää huomiota, mikä heikentää lasten edellytyksiä hallita elämäänsä ja näkyy kasvavana häiriökäyttäytymisenä. Lasten hyvinvointi on yhteydessä aikuisten hyvinvointiin ja yhteiskunnan arvostuksissa tapahtuneisiin muutoksiin. Yhteiskunnan voimavarojen suuntaamisesta ja arvostuksen lisäämisestä kotien hoiva-työn, vanhemmuuden ja lähiyhteisöjen kasvatusvastuun tukemiseen tulee huolehtia.

Kansainvälistyvässä tietoyhteiskunnassa tulee perhepolitiikassa kiinnittää huomiota nykyistä enemmän siihen, miten huolehditaan lapsuuden ja varsinkin varhaislapsuuden sosiaalisesta, emotionaalisesta ja henkisestä kehityksestä. Perhepolitiikkaa tulee kehittää siten, että se tarjoaa välineet huolehtia lapsen kasvusta ja kehityksestä ja varmistaa, että lapsen kehitysedellytykset turvataan kaikissa oloissa.

Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan perusrakenne lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin turvaamiseksi on edelleen toimintakuntoinen. Keskeisiä ongelma-kohtia ovat syntyvyyden kehitys, lapsiperheiden toimeentulo, lasten ja nuorten syrjäytyminen sekä työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen.

1990-luvun laman aikana pahoinvoivien ja syrjäytymisuhan alla olevien lasten, nuorten ja lapsiperheiden määrä kuitenkin kasvoi, eikä tilanne ole riittävästi vielä korjaantunut. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi on puututtava huonosti voivien lasten ja nuorten tilanteeseen. Tämän vuoksi palvelujen turvaaminen ja kehittäminen on edelleen ensisijaista tulonsiirtoihin nähden. Syrjäytyvien lasten aseman parantaminen asettuu tärkeysjärjestyksessä muiden perhepoliittisten tavoitteiden edelle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksiin tarkoitettua valtionosuutta lisättiin tälle vuodelle 162 miljoonaa euroa viime vuoteen verrattuna. Vuodelle 2003 sitä korotetaan yhteensä 177 miljoonaa euroa. Lisävoimavaroja suunnataan lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, kouluterveydenhuoltoon ja koululaisten iltapäivähoidon järjestämiseen. Kunnille osoitettuja perustamishankerahoja suunnataan kuntien palvelurakennetta ja toimintojen laatua uudistaviin kehittämishankkeisiin. Näin voidaan tukea myös alueellisen yhteistyön kehittymistä. Myös jatkossa kuntien palvelut ja niiden rahoitus ovat keskeinen keino lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin ja varhaiseen puuttumiseen ohjataan kuntatason peruspalvelujärjestelmän vahvistamiseksi valtion osuutena 15 miljoonaa euroa vuonna 2003. Määrärahaa käytetään kasvatusta ja perheneuvolatoiminnan vahvistamiseen lasten ja nuorten ongelmiin varhaisvaiheessa puuttumiseksi ja ongelmien kriisiytymisien ehkäisemiseksi sekä lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestämiseen. Rahoituksen avulla vahvistetaan lapsen kasvun ja perheiden hyvinvoinnin tukiverkostoa sekä moniam

matillista yhteistyötä kunnan peruspalvelurakenteessa. Tavasta, jolla määräraha ohjataan kuntien järjestämiin palveluihin, päätetään myöhemmin erikseen Kuntaliiton kanssa käytävien neuvottelujen jälkeen.

Jo aloitettuja lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointia koskevia korjaustoimia jatketaan ja laajennetaan. Kuntia tuetaan laatusuosituksen ja muun informaatio-ohjauksen avulla. Äitiys- ja lastenneuvolajärjestelmää tehostetaan ja kiinnitetään erityistä huomiota lasten psykososiaaliseen kehitykseen. Neuvolatoiminnan kehittämiseksi vastaamaan paremmin lasten ja perheiden tarpeita valmistellaan suositus, joka valmistuu vuoden 2003 alkupuolella. Vuoden 2002 aikana julkaistaan laatusuositukset kouluterveydenhuollosta. Päivähoidossa lisätään voimavaroja erityistä tukea tarvitsevien lasten hoitoon. Valtioneuvosto antoi helmikuussa 2002 periaatepäätöksen varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista, joiden pohjalta Stakes laatii valtakunnallisen varhaiskasvatussuunnitelman. Lasten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä valmistellaan valtioneuvoston periaatepäätöstä. Nuorten alkoholin käyttöön puututaan tehostetusti ja huumausainepolitiikan selkeyttämistä jatketaan.

Lastensuojelulaki uudistetaan siten, että lasten ja nuorten oikeus riittävän varhaisiin palveluihin ja tukitoimiin sekä jälkihuoltoon paranee. Kuntien sosiaalityön ja lastensuojelun voimavaroja lisätään niin, että tehokkaasti autetaan sosiaalisissa vaikeuksissa olevia vanhempia. Perheen lasten tilanne otetaan nykyistä paremmin huomioon sekä vanhempiin kohdistuvassa päihdetyössä että mielenterveystyössä. Varojen suuntaamista päihdeäitien hoitoon jatketaan. Vanhemmuusneuvonta otetaan yhdeksi painopisteeksi koulujen terveyskasvatuksessa.

Nuorten koulutus- ja työllisyysmahdollisuuksien edistämiseksi on käynnistetty pääministerin aloitteesta yhteistyöhanke, johon osallistuvat omilla toimillaan eri hallinnonalat, työmarkkinajärjestöt ja muut yhteiskunnalliset toimijat. Hankkeen keskeisenä tehtävänä on tehdä esitykset, joilla voidaan muun muassa parantaa koulujen ja opettajien mahdollisuuksia nuorten tukemiseksi, parantaa opinto-ohjausta ja tuki- ja erityisopetusta sekä tehostaa nuorten työvoimapalveluita. Maahanmuuttajanuorten tarpeet ja heidän sopeutumisensa yhteiskuntaan otetaan huomioon.

Yhteiskunnan tarjoamaa tukea ja erityispalveluja maahanmuuttaja- sekä pakolaislapsille vahvistetaan. Lapsille taataan oikeus äidinkieltensä ja lähtömaansa kulttuurin säilyttämiseen sekä suomen tai ruotsin kielen ja suomalaisen kulttuurin omaksumiseen.

Raha-automaattiyhdistyksen tuotolla rahoitetaan erilaisia lapsiin ja nuoriin kohdistuvia hankkeita. Uusina painopisteinä on vuonna 2002 otettu mukaan lasten iltapäivätoiminta (1,7 milj. euroa) ja päihdeäitien hoito (3,3 milj. euroa). Lasten ja nuorten liikuntaa sekä nuorisotyötä tuetaan myöskin veikkausvoittovaroilla.

Uuden arpajaislain myötä mahdollisuudet tukea lasten ja nuorten hyvinvoinnin kehitystä myös nuorisotyön toimialueella parantuvat. Arpajaislain soveltamisen myötä nuorisotyön määrärahat tulevat kasvamaan seuraavan kymmenen vuoden aikana, jolloin opetusministeriön mahdollisuudet kehittää sekä perusnuorisotyötä että lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä toimenpiteitä paranevat.

Syntyvyys on Suomessa Euroopan korkeimpia, mutta se on silti matalalla tasolla. Ensisynnyttäjien ikä on noussut varsin korkeaksi. Syinä tähän voidaan katsoa olevan opiskeluaikojen venyminen sekä pätkätöistä johtuva nuorten perheiden, erityisesti naisten taloudellisen aseman epävarmuus. Synnytysiän alenemista estäviä tekijöitä on selvitettävä ja iän alenemista tuettava kehittämällä opintotuen ja perhepoliittisten tukien yhteensopivuutta sekä työelämän pelisääntöjä.

Lapsiperheiden toimeentulon kehitys on jäänyt jonkin verran jälkeen muun väestön toimeentulosta. Pääasiallisena syynä tähän on lapsiperheiden ja erityisesti yksinhuoltajien työttömyys. Työllisyyden paraneminen ja reaaliansioiden kasvu on nostanut lapsiperheiden keskimääräistä ansiotasoa 1990-luvun lopulta alkaen selvästi, mutta pitkäaikaistyöttömyyden koskettamia perheitä tämä ei ole auttanut. Vuoden 2002 alusta voimaan tullut työmarkkinatuen lapsikorotusten nosto on helpottamassa näiden perheiden taloudellista asemaa.

Perhepoliittisten tulonsiirtojen rakenne on pääosin kunnossa. Jatkossa tulonsiirtojen kehittämisen painopisteen tulisi olla niiden ostovoiman turvaamisessa. Ensisivaiheessa tarkistetaan äitiysrahan ja vanhempainrahan vähimmäismäärää ja määräytymisehtoja.

Sosiaali- ja terveysministeriö käynnistää päivähoidon maksujärjestelmää koskevan selvityksen, jonka osana tarkastellaan päivähoidon lisäksi muidenkin hoitomuotojen kuten yksityisen hoidon ja kotihoidon tukea. Tavoitteena on lisätä maksujärjestelmän tasapuolisuutta erilaisten perheiden välillä ja samalla estää kynnyksien syntyminen työhön siirtymiselle.

Työelämän kehittämistä jatketaan työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi sekä työn kuormittavuuden vähentämiseksi. Monipuolisen hoitojärjestelmän – päivähoidon, kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen – avulla säilytetään mahdollisuus perheen omiin valintoihin. Vanhempainvapaaajärjestelmää joustavoitetaan vastaamaan entistä paremmin erilaisten perheiden tarpeita. Järjestelmää kehitettäessä pyritään kannustamaan vanhempia, erityisesti isiä, käyttämään perhevapaita nykyistä tasa-arvoisemmin. Sukupuolten välistä tasa-arvoa edistetään toteuttamalla isien mahdollisuus kuukauden pituiseen isyysvapaaseen sekä molemmille vanhemmille mahdollisuus pitää vanhempainvapaa osa-aikaisena. Nykyisen 18 päivän isyysvapaan lisäksi isällä olisi oikeus kahteen lisäviikkoon, mikäli hän pitäisi vanhempainvapaata kaksi viikkoa.

*Liite***Tilastotietoja lapsiperheistä, tulonsiirroista ja palveluista****1. Syntyneet lapset ja kokonaishedelmällisyysluku 1990 – 2001**

Vuosi	Syntyneet	Kokonaishedelmällisyysluku	Vuosi	Syntyneet	Kokonaishedelmällisyysluku
1950	98 065	3,16	1976	66 846	1,72
1951	93 063	3,01	1977	65 659	1,69
1952	94 314	3,06	1978	63 983	1,65
1953	90 866	2,96	1979	63 428	1,64
1954	89 845	2,93	1980	63 064	1,63
1955	89 740	2,93	1981	63 469	1,65
1956	88 896	2,91	1982	66 106	1,72
1957	86 985	2,86	1983	66 892	1,74
1958	81 148	2,68	1984	65 076	1,70
1959	83 253	2,75	1985	62 796	1,64
1960	82 129	2,71	1986	60 632	1,60
1961	81 996	2,65	1987	59 827	1,59
1962	81 454	2,66	1988	63 316	1,70
1963	82 251	2,67	1989	63 348	1,71
1964	80 428	2,58	1990	65 549	1,79
1965	77 885	2,46	1991	65 395	1,79
1966	77 697	2,41	1992	66 731	1,85
1967	77 289	2,32	1993	64 826	1,81
1968	73 654	2,15	1994	65 231	1,85
1969	67 450	1,94	1995	63 067	1,81
1970	64 559	1,83	1996	60 723	1,76
1971	61 067	1,70	1997	59 329	1,75
1972	58 864	1,59	1998	57 108	1,70
1973	56 787	1,50	1999	57 574	1,74
1974	62 472	1,62	2000	56 742	1,73
1975	65 719	1,69	2001	56 083	1,74

2. Lapsiperheet tyypeittäin vuosina 1990 – 2000

Vuosi	Yhteensä	Aviopari ja lapsia	Avopari ja lapsia	Äiti ja lapsia	Isä ja lapsia
1990	640 637	490 999	59 900	78 948	10 790
1992	647 571	479 057	69 622	86 848	12 044
1993	647 123	470 980	73 332	90 267	12 544
1994	643 799	459 978	75 233	95 426	13 162
1995	639 610	449 241	78 528	98 351	13 490
1996	635 034	438 883	82 135	100 219	13 797
1997	630 472	428 922	86 176	101 309	14 065
1998	625 392	418 883	89 315	102 767	14 427
1999	619 641	408 234	92 819	103 872	14 716
2000	612 627	398 892	95 120	103 984	14 631

Prosenttia

1990	100,0	76,6	9,4	12,3	1,7
1992	100,0	74,0	10,8	13,4	1,9
1993	100,0	72,8	11,3	13,9	1,9
1994	100,0	71,4	11,7	14,8	2,0
1995	100,0	70,2	12,3	15,4	2,1
1996	100,0	69,1	12,9	15,8	2,2
1997	100,0	68,0	13,7	16,1	2,2
1998	100,0	67,0	14,3	16,4	2,3
1999	100,0	65,9	15,0	16,8	2,4
2000	100,0	65,1	15,5	17,0	2,4

3. Lapsiperheiden lapsiluku 1990 – 2000

Vuosi	Perheen lapsiluku				Yhteensä	Alle 18- vuotiaita lapsia keskimäärin	
	1	2	3	4+			
1990	286 549	250 317	81 163	22 608	640 637	1,77	
1992	290 920	248 248	83 863	24 540	647 571	1,78	
1993	290 864	246 424	84 505	25 330	647 123	1,78	
1994	288 264	244 301	85 162	26 072	643 799	1,79	
1995	284 915	242 046	85 761	26 888	639 610	1,80	
1996	281 245	240 137	86 177	27 475	635 034	1,81	
1997	277 844	238 623	86 101	27 904	630 472	1,81	
1998	275 303	236 010	85 964	28 115	625 392	1,82	
1999	272 214	233 433	85 569	28 425	619 641	1,82	
2000	268 369	230 758	85 025	28 475	612 627	1,82	
			Prosenttia				
1990	44,7	39,1	12,7	3,5	100,0		
1992	44,9	38,3	13,0	3,8	100,0		
1993	44,9	38,1	13,1	3,9	100,0		
1994	44,8	37,9	13,2	4,0	100,0		
1995	44,5	37,8	13,4	4,2	100,0		
1996	44,3	37,8	13,6	4,3	100,0		
1997	44,1	37,8	13,7	4,4	100,0		
1998	44,0	37,7	13,7	4,5	100,0		
1999	43,9	37,7	13,8	4,6	100,0		
2000	43,8	37,7	13,9	4,6	100,0		

4. Väestö ikäryhmissä 0 - 17 vuosina 1990 – 2030

Vuosi	0 - 2-vuotiaat	0 - 6-vuotiaat	0 - 17-vuotiaat
1990	191 697	440 930	1 148 057
1991	194 149	442 126	1 159 853
1992	197 479	446 410	1 166 378
1993	196 717	450 896	1 168 519
1994	196 215	455 676	1 167 822
1995	192 548	454 940	1 165 866
1996	188 525	451 979	1 162 752
1997	182 772	445 328	1 158 576
1998	176 690	436 772	1 152 035
1999	173 574	427 688	1 145 462
2000	171 115	419 710	1 135 359
Ennuste			
2003	167 049	398 574	1 107 456
2004	166 110	394 526	1 101 666
2005	165 433	392 630	1 096 570
2010	164 877	386 148	1 047 572
2015	165 287	386 679	1 011 699
2020	163 791	385 214	1 002 873
2025	159 026	377 303	994 437
2030	152 112	362 724	974 969

5. Lapsilisän kehitys 1990 – 2001

Vuosi	Menot milj. mk	Lapsia 31.12	Yksinhuoltajien lapsia 31.12
1990	4 094	1 089 500	
1991	4 791	1 095 000	
1992	5 549	1 097 000	
1993	5 565	1 097 166	
1994	9 101	1 097 840	136 166
1995	8 768	1 097 449	142 888
1996	8 398	1 093 815	147 502
1997	8 384	1 090 108	150 566
1998	8 353	1 083 348	153 950
1999	8 307	1 072 206	156 358
2000	8 247	1 063 680	157 145
2001	8 182	1 054 230	158 139

6. Vanhempainpäivärahojen kehitys 1990 – 2001

Vuosi	Menot milj. mk	Äidit 31.12	Isät 31.12	Äidit Vähimmäis- määrisiä, %*
1990	3 130	54 910	1 074	5,3
1991	3 585	56 320	1 988	4,9
1992	3 774	57 660	1 920	5,5
1993	3 416	57 070	2 369	6,9
1994	3 130	55 210	2 205	17,3
1995	3 016	53 340	1 934	19,3
1996	2 773	51 570	2 209	30,1
1997	2 732	49 870	2 026	28,8
1998	2 713	48 426	2 186	28,2
1999	2 776	48 957	2 807	27,9
2000	2 845	48 565	2 220	27,3
2001	2 973	48 350	2 061	26,1

* vanhempainpäivärahapäivät

7. Lasten kotihoidon tuen kehitys 1997 - 2001 (lakisääteinen)

Vuosi	Menot milj. mk	Perheet 31.12	Lapset 31.12	Suuruus mk/kk/perhe
1990	1 726	81 210	139 313	1 772
1991	2 110	85 210	146 014	2 451
1992	2 866	92 570	156 515	2 618
1993	3 072	95 820	158 740	2 803
1994	3 199	95 380	152 920	2 655
1995	2 995	84 480	137 530	2 598
1996	1 946	73 960	121 350	1 988
1997	1 859	75 489	118 600	2 164
1998	1 986	74 359	115 603	2 151
1999	1 907	73 031	112 799	2 125
2000	1 880	72 546	111 595	2 102
2001	1 814	70822	109 139	2 074

8. Yksityisen hoidon tuen kehitys 1997 - 2001 (lakisääteinen)

Vuosi	Menot milj. mk	Perheet 31.12	Lapset 31.12	Suuruus mk/kk/lapsi
1997	35,3	7 344	9 710	813
1998	107,4	9 533	12 760	821
1999	129,4	10 461	13 820	820
2000	131,9	10 805	14 060	787
2001	133,1	11 146	14 511	768

9. Osittaisen hoitorahan kehitys 1990 – 2001

Vuosi	Menot milj. mk	Perheet 31.12
1990	8,6	2 305
1991	10,1	2 343
1992	11,0	1 959
1993	8,7	1 323
1994	7,8	1 316
1995	7,5	1 207
1996	5,9	1 264
1997	5,9	1 358
1998	5,5	1 179
1999	5,4	1 249
2000	6,2	1 548
2001	7,1	1 659

10. Lapsiperheiden asumistuen kehitys 1990 – 2001

Vuosi	Menot milj. mk	Lapsiperheet		Kahden huoltajan perheet		Yksinhuoltaja-perheet	
		Saajia	% per-heistä	Saajia	% per-heistä	Saajia	% per-heistä
1990	737	77 077	12,0	36 920	6,7	40 157	44,7
1991	843	89 772	14,0	44 608	8,0	45 164	45,0
1992	1 135	105 823	16,3	55 199	10,1	50 624	51,2
1993	1 165	93 522	14,5	46 979	8,6	45 568	44,3
1994	1 501	117 239	18,2	61 127	11,4	56 112	51,7
1995	1 631	105 591	16,5	49 753	9,4	55 838	49,9
1996	1 390	89 410	14,1	38 802	7,4	50 608	44,4
1997	1 278	83 430	13,2	33 925	6,6	49 505	42,9
1998	1 342	82 140	13,1	31 647	6,2	50 493	43,1
1999	1 397	80 097	12,9	28 772	5,7	51 325	43,3
2000	1 378	75 743	12,2	25 559	5,2	50 184	42,3
2001	1 352	69 842	11,4	24 040	4,8	45 802	38,6

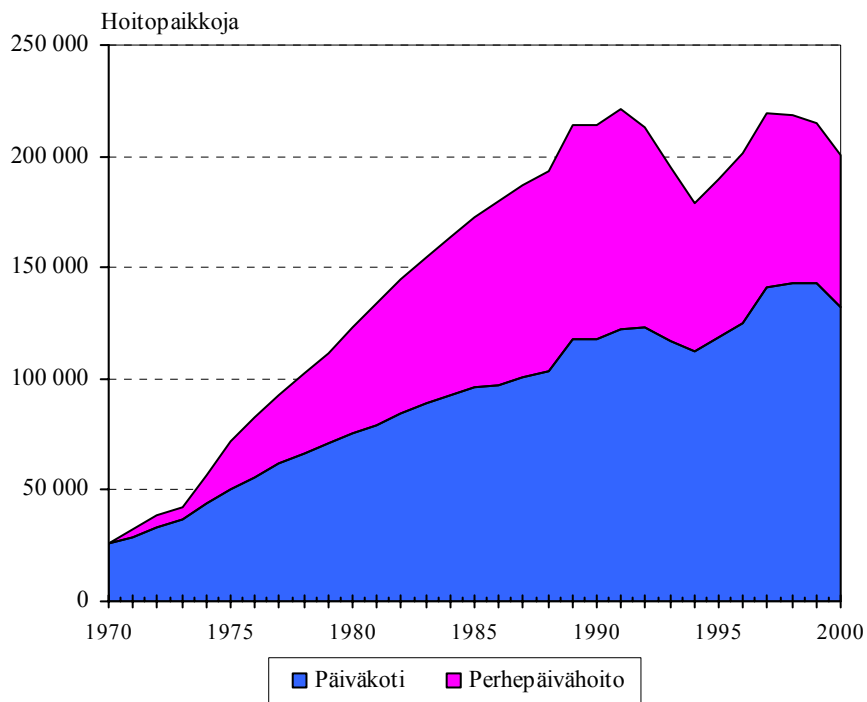
11. Kunnan järjestämässä päivähoitossa lapsia 31.12.2000

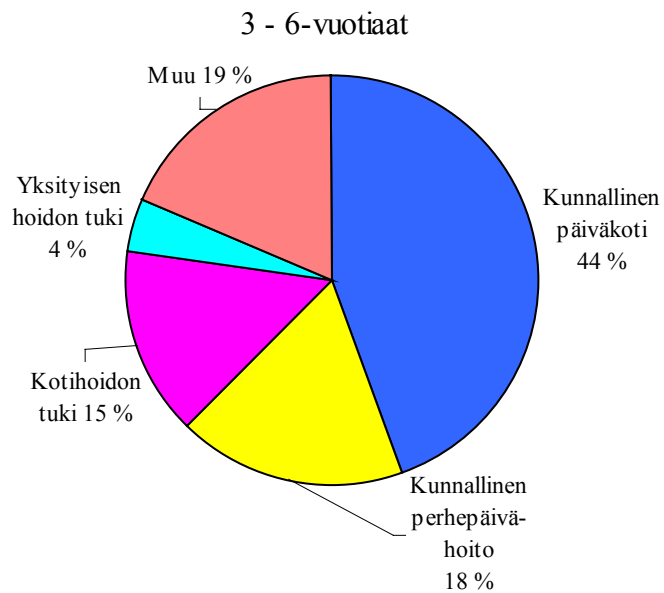
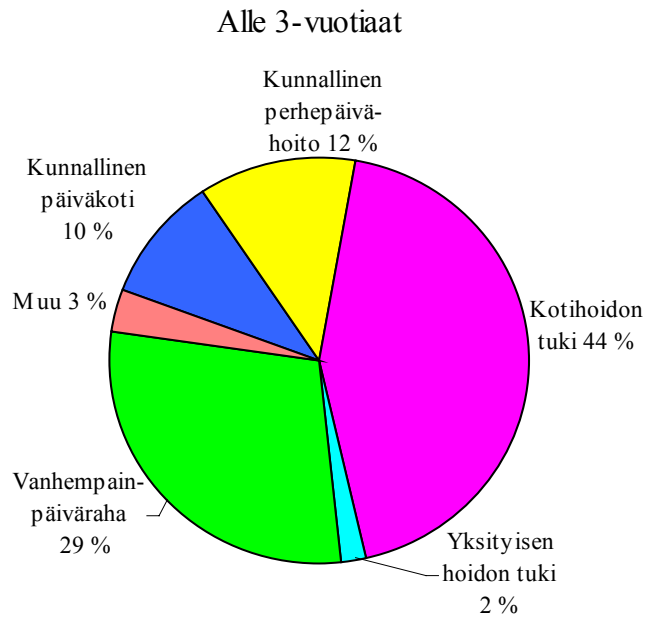
	Päiväkoti	Perhepäivähoito	Yhteensä	Prosenttia ikäluokasta
Kokopäivähoito				
Alle 3-vuotiaat	16 339	19 836	36 175	21,1
3 - 6-vuotiaat	72 172	38 501	110 673	44,5
7+ vuotiaat	594	476	1 070	
Yhteensä	89 105	58 813	147 918	
Osa-aikahoito				
Alle 3-vuotiaat	600	1 128	1 728	1,0
3 - 6-vuotiaat	38 088	6 189	44 277	17,8
7+ vuotiaat	4 187	2 352	6 539	
Yhteensä	42 875	9 669	52 544	
Kaikki				
0 - 6-vuotiaat	127 199	65 654	192 853	45,9
7+ vuotiaat	4 781	2 828	7 609	
Yhteensä	131 980	68 482	200 462	

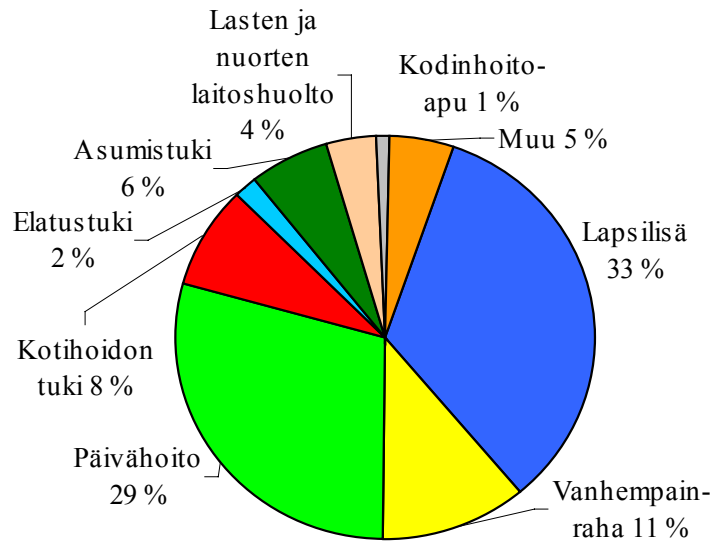
12. Kunnan järjestämässä päivähoitossa 0 - 6-vuotiaita lapsia 31.12.2000

Ikä, vuotta	Lapsia	Prosenttia, ikäluokasta
0	784	1,4
1	14 733	25,6
2	22 386	39,3
3	33 112	55,8
4	38 005	62,5
5	42 208	66,8
6	41 625	63,8
Yhteensä	192 853	45,9

13. Lasten päivähoitopaikkojen kehitys 1970 – 2000



14. Pienten lasten hoitojärjestelyt 31.12.2000

15. Perhepoliittisen tuen jakautuminen vuonna 2000

16. Alle 7-vuotiaiden lasten äitien työvoimaosuudet ja työttömien väestöosuudet vuosina 1991 – 2000

