



LAPSIASIAVALTUUTETTU

Lapsiasiavaltuutetun toimintakertomus vuodelta 2005



SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Selvityksiä 2006:36

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:36

Lapsiasiavaltuutetun toimintakertomus vuodelta 2005

■ SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ
LAPSIASIAVALTUUTETTU

Helsinki 2006



TIIVISTELMÄ

Lapsiasiavaltuutetun toimintakertomus
vuodelta 2005. Helsinki 2006. 44 sivua.
(Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä,
ISSN 1236-2115; 2006:36)
ISBN 952-00-2034-9 (nid.)
ISBN 952-00-2035-7 (PDF)

Valtiotieteen lisensiaatti *Maria Kaisa Aula* aloitti Suomen ensimmäisenä lapsiasiavaltuutettuna 1.9.2005. Lapsiasiavaltuutetun tulee antaa vuosittain valtioneuvostolle kertomus toimialaltaan.

Vuoden 2005 toimintakertomus jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa raportoidaan lapsiasiavaltuutetun syyskuussa alkaneesta työstä. Toisessa osassa arvioidaan lasten hyvinvoinnin kehitystä ja lapsen oikeuksien toteutumista. Tarvittavia lainsäädännön muutoksia on koottu erityisesti lukuun, jossa arvioidaan lapsiasiavaltuutetulle tulleita asiakasyhteydenottoja.

Lapsiasiavaltuutettu esittää toimintakertomuksessa lasten hyvinvoinnista ajankohtaiseen lasten elinolojen ja lapsuuden tutkimukseen perustuvan ohjelmallisen arvion. Toimintakertomuksessa käsitellään myös lasten hyvinvointia ja elinoloja koskevan tietoperustan puutteita.

Lasten oikeuksien toteutumista arvioidaan kertomuksessa YK:n lapsen oikeuksien komitean antamien suositusten perusteella.

Asiasanat:

hyvinvointi, lapsen asema,
lapsen oikeudet, lapset, lapsipolitiikka,
lapsuus, nuoret, toimintakertomukset

SAMMANDRAG

Barnombudsmannens verksamhetsberättelse för 2005. Helsinki 2006. 44 sidor.

(Social- och hälsovårdsministeriets rapporter, ISSN 1236-2115; 2006: 26)

ISBN 952-00-2034-9 (hft.)

ISBN 952-00-2035-7 (PDF)

Politices licentiat *Maria Kaisa Aula* började 1.9.2005 som Finlands första barnombudsman. Barnombudsmannen skall årligen avge en berättelse om sitt verksamhetsområde till statsrådet. Verksamhetsberättelsen för år 2005 är indelad i två delar. Den första delen rapporterar om det arbete som barnombudsmannen inledde i september. Den andra delen utvärderar hur barnens välfärd har utvecklats och barnens rättigheter har tillgodosetts. Nödvändiga revideringar av lagstiftningen har särskilt samlats till ett kapitel där man också utvärderar kundkontakter som tagits med barnombudsmannens byrå.

Barnombudsmannen är för beslutsfattare en väckarklocka, en samhällspolitisk opinionsbildare, en som förstärker barnens röst och utvecklar samarbete mellan aktörer inom barnpolitiken. Ombudsmannen följer barns och ungdomars levnadsförhållanden och påverkar genom initiativ samhällspolitiken för att förstärka barnperspektivet. I uppgifterna ingår även att förstärka barns och ungdomars deltagande och att förmedla barnens synpunkter till beslutsfattarna. Grunden för arbetet är FN:s konvention om barnets rättigheter.

Barnombudsmannens uppgift är att främja barnets intressen och tillvarata barnets rättigheter tillsammans med andra aktörer inom området. Barnombudsmannen ersätter inte andra myndigheters verksamhet utan kompletterar denna. Barnombudsmannen avgör inte frågor som gäller enskilda barn eller familjer. Målet är att genom att förstärka nätverksbildning och samarbete inom barnpolitiken förbättra barnens välfärd generellt.

I verksamhetsberättelsen presenterar barnombudsmannen en programmässig bedömning av

barnens välfärd som baserar sig på aktuell forskning om barnens levnadsförhållanden och barndomen. Målet är att konkretisera bedömningen i kommande berättelser. En majoritet av barnen i Finland mår bra men anledningen till oro är den ständiga ökningen av barn som mår dåligt. Många problem anhopas hos ett litet, men växande antal barn och familjer.

Enligt barnombudsmannen skall man i nästa regeringsprogram nationellt förbinda sig till konkreta mål för att minska antalet barn som mår dåligt. På lång sikt kunde målet exempelvis vara en halvering av antalet barn som mår dåligt. Även diskussionen om näringslivets samhällsansvar borde utvidgas till att omfatta barnens skydd och välfärd.

I verksamhetsberättelsen utvärderas brister i kunskapsunderlaget avseende barnens välfärd och levnadsförhållanden. Det finns otillräckligt med information om utvecklingen av barnens levnadsförhållanden och uppföljningen inom statsförvaltningen är osammanhängande. Särskilt uppgifterna om välfärden för barn under 12 år är bristfälliga. Det sker för närvarande ingen uppföljning av omfattningen och utvecklingen av våld som riktas mot barn och barnens egen uppfattning om sin säkerhet. Detsamma gäller barnens psykiska problem, deras utvecklingstrender och tjänstehelheten. Det behövs mer av både statistikuppgifter och forskningsinformation om orsaker till och utvecklingsriktningar av det ökande antalet barn inom barnskyddet och deras levnadsförhållanden.

För att förstärka barndomsforskningen i Finland behövs dessutom ett mångdisciplinärt forskningsprogram genom vilket man utvärderar och förutser faktorer som inverkar omfattande på barnens välfärd.

Genomförandet av barnens rättigheter utvärderas i berättelsen på grundval av de rekommendationer som FN:s kommitté för barnets rättigheter givit. De centralaste bristerna i Finland i fråga om barnens rättigheter hör samman med tjänsternas ojämna kvalitet och tillgången till dessa samt före-

byggande av våld som riktas mot barn. Bedömningen av barnets intressen är bristfällig inom beslutsfattandet och det finns alltför litet kunnande som anknyter till detta. Statsmakten informerar inte heller tillräckligt om FN:s konvention om barnets rättigheter och dess uppföljningsprocess. Det finns utrymme för förbättring när det gäller metoderna för hörande av barn och barns deltagande.

De vanligaste ämnena under hösten 2005 när klienter varit i kontakt med barnombudsmannens byrå har haft anknytning till skola, media och reklam, vårdnadstvister i samband med skilsmässa och ärenden som rör öppenvård och vård utom hemmet inom barnskyddet. I berättelsen utvärderas innehållet i kontakterna och de behov av lagstiftning och beslutsfattande som framkommer i dessa. De viktigaste av dessa är genomförandet av en totalrevidering av lagstiftningen när det gäller barnskyddslagen samt förstärkandet av psykosocialt stöd och förlikning i tjänsterna när föräldrarna till barnen skiljer sig.

Barnombudsmannen presenterade under hösten 2005 ett förslag om utvärdering av barnkonsekvenserna till ansvariga för kommun- och servicestrukturprojektet. Barnperspektivet skall beaktas föregripande vid planering av reformen. Genom lyckade servicelösningar kan man stödja genomförandet av barnens rättigheter och barnens välbefinnande.

Barnombudsmannens byrå öppnades utan att strukturer eller servicesystem som var centrala för den nya myndigheten hade planerats i förväg. Medborgarsamhällets förväntningar avspeglades i de hundratals kontakter med barnombudsmannens byrå och förfrågningar av medborgare och olika samarbetsparter. Byråns personalresurser var otillräckliga i förhållande till förväntningarna och uppgifterna. Därför uppstod till exempel långa köer till kundtjänsten under hösten 2005. Förutom barnombudsmannen arbetade en avdelningssekreterare på byrån.

Riksdagens finansutskott betonade i sitt betänkande (FiU45/2005 rd) om statsbudgeten 2006 behovet av att utreda hur barnombudsmannen i samarbete med olika ministerier, forskningsanstalter och övriga sakkunnigorganisationer på området kan bilda nätverk med nödvändig sakkunskap och nödvändiga personalresurser. Vid utvecklandet av byråns personalresurser finns behov av att förstärka barnens deltagande, utvärdering av barnens levnadsförhållanden, informering och kundtjänstens arbetsinsatser.

Nyckelord:
barn, barndom, barnombudsmän,
barnens rättigheter, barnets ställning,
barnpolitik, unga,
verksamhetsberättelser, välfärd

SUMMARY

Annual Report 2005 of the Ombudsman for Children. Helsinki 2006. 44 pages.
(Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, ISSN 1236-2115; 2006: 36)
ISBN 952-00-2034-9 (print)
ISBN 952-00-2035-7 (PDF)

Maria Kaisa Aula, Licentiate in Political Science, started work as Finland's first Ombudsman for Children on 1 September 2005. The Ombudsman for Children issues an annual report to the government on her activities. The annual report for 2005 is divided into two parts. The first reports on the Ombudsman for Children's work since September. The second part provides an assessment of the development of child welfare and the realisation of the rights of children. Changes that ought to be made to legislation are compiled in a separate chapter, which assesses client contacts made with the Ombudsman.

The Ombudsman for Children is an initiator of decisions, carries influence in society, amplifies the voice of children and builds cooperation among actors in the field of child policy. The Ombudsman monitors the living conditions of children and young people, and influences social development policy by strengthening the viewpoint of children. The duties of the Ombudsman also include reinforcing the participation of children and young people and conveying their opinions in decision-making processes. The foundation of the work of the Ombudsman for Children is the UN Convention on the Rights of the Child.

The Ombudsman for Children's task is to promote the realisation of the interests and rights of children together with other actors in the field. The Ombudsman does not replace the activities of other officials, but instead complements them. The Ombudsman for Children does not deal with individual cases concerning children or families. The aim is to improve generally the welfare of

children by strengthening networking and cooperation in child policy.

In the annual report the Ombudsman for Children presents a programmatic assessment of child welfare based on research of children's and young people's current living conditions. The aim is to concretise this appraisal in future reports. The majority of children in Finland fare well, but the continual increase in the numbers of children who suffer is a cause for concern. There are a small but growing number of children and families experiencing a range of problems.

It is the view of the Ombudsman for Children that the next government programme will be a national commitment to the concrete aim of reducing numbers of children in need. A long term objective could, for instance, be to half their numbers. In addition, the debate on corporate social responsibility should be broadened to cover child welfare and protection.

The annual report assesses the lack of information concerning children's welfare and living conditions. There is insufficient information about the development of children's living conditions and follow up within government is sporadic. There is a particular lack of information about the welfare of children below the age of 12. The extent and course of violence against children as well as children's own understanding of their security is not at present being followed. The same goes for children's mental health problems, their trends of development and the overall scope of services. There is a need for more statistical and research information on the reasons for the increase in the numbers of children in child protection and the course of this development as well as about the living conditions of children in protection.

In addition, a multidisciplinary research programme is needed to strengthen research on childhood, by which the factors that broadly affect the welfare of children would be assessed and anticipated.

The assessment of the realisation of children's rights is made in the report on the basis of the recommendations of the UN Committee on the Rights of the Child. The main deficiencies in Finland concerning children's rights concern the uneven quality and availability of services and prevention of violence against children. There is a lack of assessment of children's interests in decision-making and there is too little expertise in this area. There is also insufficient knowledge in government of the UN Convention on the Rights of the Child and its follow-up process. The methods of listening to children and their participation must be improved.

The most usual issues of client contacts with the office of the Ombudsman for Children during autumn 2005 concerned school, media and advertising, care disputes in family separation situations and matters relating to non-institutional and foster care. The report assesses both the content of contacts and the legislative and other decision-making needs they manifest. The main ones are to implement an overall reform of child welfare legislation and in matters related to family separation the strengthening of psychosocial support and conciliation measures in services.

The Ombudsman for Children made an initiative in autumn 2005 for a child impact assessment by the project on restructuring municipalities and services. The perspective of children will be taken into account in advance in the reform process. Successful service solutions can support the realisation of children's rights and welfare.

The office of the Ombudsman for Children was opened without structures or service systems essential to a new authority being planned beforehand. The expectations of civil society were reflected by the hundreds contacts and questions received by the office of the Ombudsman by members of the public and collaborative interest groups. In terms of these expectations and tasks

the human resources of the office were insufficient. This is why, for example, there was a bad backlog with the client service during autumn 2005. In addition to the Ombudsman, a secretary worked in the Ombudsman's office then.

In its report VaVM45/2005 vp the Parliamentary financial affairs committee emphasises the need for the 2006 budget to settle how the Ombudsman for Children can network its practical needs for expertise and personnel resources in cooperation with different ministries, research institutes and other expert organisations. In developing the office's personnel resources there is a need to strengthen the participation of children, the assessment of children's living conditions, information and the contribution of client services.

Key words:

annual report, child policy, childhood, children, children's rights, Ombudsman for children, position of children, young people, welfare

Työ lasten äänen vahvistajana alkoi

Lapsiasiavaltuutettu on päättäjien herättelijä, yhteiskuntapolitiittinen vaikuttaja, lasten äänen vahvistin sekä lapsipolitiikan toimijoiden yhteistyön rakentaja. Valtuutettu seuraa lasten ja nuorten elinolosuhteita sekä vaikuttaa aloitteellisesti yhteiskuntapolitiikkaan lapsinäkökulman vahvistamiseksi. Tehtäviin kuuluu myös lasten ja nuorten osallistumisen vahvistaminen sekä heidän mielipiteidensä välittäminen päätöksentekoon. Työn perustana on YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävä on edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista yhdessä alan muiden toimijoiden kanssa. Lapsiasiavaltuutettu ei korvaa muiden viranomaisten toimintaa vaan täydentää niitä. Lapsiasiavaltuutettu ei anna ratkaisuja yksittäisten lasten tai perheiden asioista. Tavoitteena on verkottumista ja lapsipolitiikan yhteistyötä vahvistamalla parantaa yleisesti lasten hyvinvointia.

Toimintakertomus jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa raportoidaan lapsiasiavaltuutetun 1.9.2005 alkaneesta työstä. Toisessa osassa arvioidaan lasten hyvinvoinnin kehitystä ja lapsen oikeuksien toteutumista. Tarvittavia lainsäädännön muutoksia on koottu erityisesti lukuun, jossa arvioidaan lapsiasiavaltuutetulle tulleita asiakasyhteydenottoja.

Esitän lasten hyvinvoinnista ajankohtaiseen lasten elinolojen ja lapsuuden tutkimukseen perustuvan ohjelmallisen arvioni. Tavoitteena on konkretisoida arviointia tulevissa toimintakertomuksissa. Suuri osa lapsista voi Suomessa hyvin, mutta huolenaiheena on pahoinvoivien lasten määrän jatkuva kasvu. Pienelle, mutta kasvavalle osalle lapsia ja perheitä kasautuu monia ongelmia.

Seuraavan hallituksen ohjelmassa tulee kansalli-

sesti sitoutua konkreettisiin tavoitteisiin pahoinvoivien lasten määrän vähentämisestä. Pitkällä aikavälillä tavoitteena voisi olla esimerkiksi pahoinvoivien lasten määrän puolittaminen. Myös elinkeinoelämän yhteiskuntavastuuta koskevaa keskustelua tulisi laajentaa koskemaan lasten suojelua ja hyvinvointia.

Arvioin kertomuksessa lasten hyvinvointia ja elinoloja koskevan tietoperustan puutteita. Lasten elinolojen kehityksestä on riittämättömästi tietoa ja seuranta on valtionhallinnossa hajanaista. Tiedot erityisesti alle 12-vuotiaiden lasten hyvinvoinnista ovat puutteelliset. Lapsiin kohdistuvan väkivallan määrää ja kehityskulkuja sekä lasten omaa käsitystä turvallisuudestaan ei nykyisellään seurata. Sama koskee lasten mielenterveysongelmia, niiden kehitystrendejä ja palveluiden kokonaisuutta. Lastensuojelulasten määrän kasvun syistä ja kehityssuunnista sekä lastensuojelulasten elinoloista tarvitaan lisää sekä tilasto- että tutkimustietoa.

Lisäksi lapsuuden tutkimuksen vahvistamiseksi Suomessa tarvitaan monitieteellistä tutkimusohjelmaa, jolla arvioidaan ja ennakoidaan lasten hyvinvointiin laajasti vaikuttavia tekijöitä.

Lasten oikeuksien keskeisimmät puutteet Suomessa liittyvät palveluiden epätasaiseen laatuun ja saatavuuteen sekä lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn. Lapsen edun arviointi on päätöksenteossa puutteellista ja siihen liittyvää osaamista on liian vähän. Valtiovalta ei myöskään tiedota riittävästi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksesta ja sen seurantaprosessista. Lasten kuulemisen ja osallistumisen menettelyissä on parannettavaa. Lasten oikeuksien toteutumista arvioidaan tässä kertomuksessa YK:n lapsen oikeuksien komitean antamien suositusten perusteella.

Lapsiasiavaltuutetun toimistoon syksyllä 2005 tulleiden asiakasyhteydenottojen yleisimpiä aiheita olivat kouluun, mediaan ja mainontaan, erotilanteiden huoltoriitoihin sekä lastensuojelun avo- ja sijaishuoltoon liittyvät asiat. Kertomuksessa arvioidaan yhteydenottojen sisältöä sekä niistä ilmeneviä lainsäädännön ja muun päätöksenteon tarpeita. Keskeisimpinä näistä pidän lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen toteuttamista sekä lasten vanhempien erotilanteisiin liittyvän psykososiaalisen tuen ja sovittelun vahvistamista palveluissa.

Lapsiasiavaltuutettu teki syksyllä aloitteen kunta- ja palvelurakennehankkeelle sen lapsivaikutusten arvioinnista. Lapsinäkökulma tulee ottaa huomioon ennakkoivasti uudistuksen suunnittelussa. Onnistuneilla palveluratkaisuilla voidaan tukea lasten oikeuksien toteutumista ja hyvinvointia.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto avattiin 1.9.2005 ilman, että uuden viranomaisten kannalta keskeisiä rakenteita tai palvelujärjestelmiä oli suunniteltu etukäteen. Kansalaisyhteiskunnan odotukset heijastuivat lapsiasiavaltuutetun toimistoon tulleissa sadoissa kansalaisten ja eri yhteistyötahojen yhteydenotoissa ja kyselyissä. Toimiston henkilöstövoimavarat olivat odotuksiin ja tehtäviin nähden riittämättömät. Tästä syystä esimerkiksi asiakaspalvelu ruuhkautui pahoin syksyn 2005 aikana.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta korosti mieltänsä (VaVM45/2005 vp) valtion vuoden 2006 talousarviosta tarvetta selvittää, miten lapsiasiavaltuutettu yhteistyössä eri ministeriöiden, tutkimuslaitosten ja muiden alan asiantuntijaorganisaatioiden kanssa voi verkostoida käyttöönsä tarvittavaa asiantuntemusta ja henkilöresursseja. Toimiston henkilös-

tövoimavarojen kehittämisessä on tarvetta vahvistaa lasten osallistumisen, lasten elinolojen arvioinnin, tiedotuksen sekä asiakaspalvelun työpanosta.

Kiitän toimistomme ma. suunnittelija *Päivi Tuonosta* (asiakasyhteydenottojen koonti), Lastensuojelun Keskusliiton projektipäällikkö *Auli Paavolaa* (lasten elinolojen seuranta) sekä Keskusliiton kansainvälisenä sihteerinä vuonna 2005 toiminutta *Tero Kalliota* sekä ylitarkastaja *Jutta Grasia* (lapsen oikeuksien toteutumisen arviointi) taustatyöstä toimintakertomuksen laadinnassa.

Jyväskylässä 5.6.2006

Maria Kaisa Aula
lapsiasiavaltuutettu

Sisällys

TIIVISTELMÄ	3
SAMMANDRAG	4
SUMMARY	6
TYÖ LASTEN ÄÄNEN VAHVISTAJANA ALKOI	8
I LAPSIAVAALTUUTETUN TOIMINTA	12
1. Säädökset	13
2. Toimintaperiaatteet	14
3. Lapsiasiavaltuutetun toimiston työ	15
3.1 Yleisarvio toiminnasta	15
3.2 Tiedotus	15
3.3 Yhteistyöverkostojen luominen	16
3.4 Lasten elinolojen sekä lapsen oikeuksien seuranta	18
3.5 Päätöksenteon seuranta ja siihen vaikuttaminen	18
3.6 Yhteydenpito lapsiin ja nuoriin	20
3.7 Lapsipolitiikan yhteistyön kehittäminen	20
3.8 YK:n lapsen oikeuksien sopimus	20
4. Yhteydenotot ja niihin perustuvat johtopäätökset	21
5. Tukipalvelut, henkilöstövoimavarat ja talous	29
II LASTEN HYVINVOINNIN KEHITYS JA LAPSEN OIKEUDET	30
1. Yleisarvio lasten hyvinvoinnin kehityksestä ja lapsipolitiikan haasteista	31
2. Lasten hyvinvoinnin seurannan ja tutkimuksen kehittäminen	37
3. Arvio lasten oikeuksien toteutumisesta	41

I LAPSIASIAVALTUUTETUN TOIMINTA

Ensimmäisessä osassa raportoidaan lapsiasiavaltuutetun syyskuussa alkaneesta työstä.



I. Säädökset

Lapsiasiavaltuutetun perustehtävät on linjattu laissa lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004). Lain mukaan lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on lapsen edun, oikeuksien ja hyvinvoinnin edistäminen yleisellä yhteiskuntapolitiikan ja lainsäädännön tasolla sekä YK:n lapsen oikeuksien koskevan yleissopimuksen toteutumisen edistäminen. Lapsiasiavaltuutettu toimii yhteistyössä muiden viranomaisten, asiantuntijoiden, järjestöjen ja muiden lapsipolitiikan toimijoiden kanssa.

Lapsiasiavaltuutetun työn perusta on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa, jonka Suomen valtio ratifioi vuonna 1991 (SopS 59-60/1991). Valtuutetun taustaa ja tehtäviä on kuvattu perusteellisesti myös hallituksen eduskunnalle antaman esityksen perusteissa (HE 163/2004). Laissa määritelty tehtävä on perusteiltaan samanlainen kuin Norjan ja Ruotsin lapsiasiavaltuutetuilla.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävää pohjusti sosiaali- ja terveysministeriön asettama Suomen lapsiasiain toimikunta (STM:n työryhmämuistioita 2004:7). Toimikunnan loppuraportti ”Lapsille Sopiva Suomi” (STM:n julkaisuja 2005:6) antoi erinomaiset peruslinjaukset myös lapsiasiavaltuutetun työlle.

Lapsiasiavaltuutettu toimii itsenäisenä viranomai-

senä sosiaali- ja terveysministeriön perhe- ja sosiaali-osaston yhteydessä toimipaikkanaan Jyväskylä.

Lapsiasiavaltuutettu voi tehtävänsä toteuttamiseksi antaa aloitteellisesti sekä pyynnöstä lausuntoja, suosituksia, ohjeita ja neuvoja yhteiskunnallisen päätöksenteon kehittämiseksi. Valtuutettu voi myös teetää tutkimuksia ja selvityksiä. Julkinen vaikuttaminen ja osallistuminen yhteiskunnalliseen keskusteluun kuuluvat myös valtuutetun toimintamuotoihin. Vaikuttaminen voi suuntautua julkisen vallan ohella myös esimerkiksi elinkeinoelämään, työmarkkinajärjestöihin sekä joukkotiedotusvälineisiin.

Vuosittain lapsiasiavaltuutettu antaa toimintakertomuksen omasta toiminnastaan. Toimintakertomukseen tulee sisällyttää arvio lasten oikeuksien toteutumisesta sekä lasten hyvinvoinnin kehityksestä ja lainsäädännössä havaituista puutteista. Valtuutetun toimintasuunnitelmaan tulee sisältyä kunkin vuoden tehtävien painopistealueet ja niiden liittyminen eri hallinnonalojen toimintaan.

Lapsiasiavaltuutettu ei anna ratkaisuja yksittäisen lapsen tai perheen tapauksiin eikä suorita jälkikäetä yksittäistapauksellista lainvalvontaa.

Lapsiasiavaltuutetun laissa määritellyt perustehtävät ovat seuraavat:

- 1) Lasten ja nuorten elinolosuhteiden sekä lapsen edun ja oikeuksien toteutumisen seuranta ja arviointi.
- 2) Lainsäädännön ja muun yhteiskunnallisen päätöksenteon seuranta ja siihen vaikuttaminen lapsinäkökulmasta.
- 3) Yhteydenpito lapsiin ja nuoriin ja heiltä saadun tiedon välittäminen päätöksentekoon.
- 4) Lapsia koskevan tiedon välittäminen lasten parissa työskenteleville, viranomaisille sekä muulle väestölle.
- 5) Yhteistyön kehittäminen lapsipolitiikan toimijoiden välille.
- 6) YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen edistäminen.

2. Toimintaperiaatteet

Lapsiasiavaltuutettu edistää yhdessä muiden toimijoiden kanssa lapsen hyvää elämää.

Lapsiasiavaltuutettu valitsi syksyllä 2005 työtään ohjaaviksi seuraavat periaatteet:

- 1) Lapsen oikeudet ovat aikuisten velvollisuuksia. Aikuisen tehtävä on huolehtia lapsen tarvitsemasta suojelusta ja hoivasta sekä erityisesti siitä, että ongelmiin puututaan riittävän varhain ja ajoissa. Lasten asioissa välinpitämättömyys tänään tulee kalliiksi huomenna. Aikuisten velvollisuus on myös turvata lapsille osallistumisen ja vaikuttamisen sekä oman mielipiteen ilmaisun mahdollisuudet.
- 2) Lapsella on oikeus olla lapsi – riittävän pitkään ja rauhassa. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa lapsia ovat alle 18-vuotiaat. Lapsuuden lyheneminen ja aikuisten maailman ongelmien ja uhkien tunkeutuminen lapsen maailmaan liian aikaisin ovat suomalaisen yhteiskunnan haasteita. Media eri muodoissaan, mainonta ja viihdeteollisuus ovat lasten kasvuympäristön vahvoja vaikuttajia. Lapsen kasvurauhan turvaaminen on sekä julkisen vallan, vanhempien ja muiden aikuisten että alan kaupallisten toimijoiden vastuulla.
- 3) Lasten hyvinvointi ratkaisee ikääntyvän Suomen elinvoiman. Lapset ovat tulevaisuuden Suomessa niukka voimavara, joista on huolehdittava mahdollisimman hyvin. Mitä paremmin tämän päivän lapset voivat, sitä menestyksellisempi on Suomen tulevaisuus.

3. Lapsiasiavaltuutetun toimiston työ

3.1 Yleisarvio toiminnasta

Vuoden 2005 toiminnassa korostui toiminnan suunnittelu, uuden viranomaisen toiminnasta tiedottaminen, työn aloittamiseen liittyvät järjestelyt sekä tarvittavien yhteistyöverkostojen luominen valtionhallintoon, tutkimus- ja kehittämisviranomaisiin, keskeisiin lastensuojelujärjestöihin sekä yhteistyötahoihin Jyväskylän seudulla.

Kansalaisten, järjestöjen ja tiedotusvälineiden yhteydenottoja suorastaan vyöryi toimistoon erityisesti syys-lokakuun aikana. Yhteensä 1.9.–31.12. tuli toimistoon arviolta noin 450–500 erilaista yhteydenottoa sähköpostitse, puhelimitse ja kirjeitse. Näistä noin puolet oli kansalaisten ja toinen puoli erilaisten yhteistyötahojen sekä tiedotusvälineiden yhteydenottoja. Huomattavaan osaan syksyn aikana tulleista yhteistyöpyynnöistä ja kansalaispalautteista kyetään vastaamaan vasta vuoden 2006 aikana.

Toimintaa vaikeutti se, että ennen toimiston avaamista ei ollut mahdollista suunnitella etukäteen asiakaspalvelun, tiedotuksen, asiakirjahallinnan tai muunkaan toiminnan järjestämistä. Lisäksi toimiston henkilöstövoimavarat olivat riittämättömät yhteydenottojen määrään nähden.

Yhteydenottojen määrään vaikutti lapsiasiavaltuutetun toimiston avaamisen ja viran perustamisen saama laaja julkisuus. Yhteydenotot myös kuvastivat sitä, että lapsiasiavaltuutetun virkaa oli odotettu pitkään.

Syksyllä aloitettiin visuaalisen ilmeen ja verkkopalvelun suunnittelu. Uuden viranomaisen toiminnasta tiedottamiseksi lapsiasiavaltuutettu pyrki vastaamaan kaikkiin tiedotusvälineiden haastattelupyyntöihin.

Lasten ja nuorten elinolosuhteiden arvioinnin kehittämiseksi aloitettiin selvitystyö siitä, millaista tietoa hallinnossa kerätään lasten ja nuorten elinolosuhteista ja mitkä ovat tietopohjan keskeiset puutteet ja kehittämistarpeet. Lainsäädäntöön ja päätöksentekoon vaikuttamisessa lapsiasiavaltuutettu teki PARAS-hankkeen johtoryhmälle aloitteen kunta- ja palvelurakennehankkeen lapsivaikutusten arvioinnista.

Lapsipolitiikan toimijoiden välistä yhteistyötä edistettiin valmistelemalla yhteistyösopimus sekä Itsenäisyyden juhluvuoden lastenrahaston että Lastensuojelun Keskusliiton kanssa sekä selvittämällä lapsiasiavaltuutetun perustamista.

Toimiston asiakirjahallintajärjestelmän suunnittelu aloitettiin sosiaali- ja terveysministeriön tietohallinto-osaston kanssa. Tavoitteeksi asetettiin ministeriön käyttämän Doktorijärjestelmän käyttöön otto kevään 2006 aikana.

3.2 Tiedotus

Lapsiasiavaltuutetun visuaalisen ilmeen ja verkkopalvelun suunnittelun toteuttajaksi valittiin Workshop Pälvä Oy. Visuaaliseen ilmeeseen sisältyivät toimiston oma logo sekä työssä tarvittavat asiakirjat. Visuaalinen ilme päätettiin sovittaa sosiaali- ja terveysministeriön graafiseen ohjeeseen ja väritykseen. Logon sisällöksi valittiin lapsia ryhmänä sekä lasten elämän moninaista kirjoa kuvaava ratkaisu. Visuaalinen ilme otettiin käyttöön alkuvuodesta 2006.

Lapsiasiavaltuutetun verkkopalvelun suunnittelijaksi valittiin Nuntius PR Advisers Oy. Ensimmäisen vaiheen verkkopalvelun erityiseksi tavoitteeksi määriteltiin seuraavat asiat: opastaa yhteydenotoissa lapsiasiavaltuutetun toimistoon, tarjota tietoa ja uutisia lapsiasiavaltuutetun työstä sekä lapsen oikeuksiin ja lapsipolitiikkaan liittyvää keskeistä asiakirja-aineistoa.

Verkkopalvelun kehittämisen arvoiksi päätettiin avoimuus, käyttäjäystävällisyys, ihmisläheisyys ja luottamuksellisuus. Internetsivut ovat tärkeä väline lapsiasiavaltuutetun työssä, joka perustuu mielipidevaikuttamiseen ja tiedottamiseen. Lapsiasiavaltuutetun verkkopalvelussa sovelletaan myös ihmisläheisyyttä ja läpinäkyvyyttä.

Lapsiasiavaltuutettu antoi vuoden 2005 puolella yli 60 haastattelua. Toimistolla ei ollut käytössään kattavaa mediaseurantaa. Syksyiltä 2005 lapsiasiavaltuutetun toimisto arkistoi yhteensä 82 lehtikirjoitusta, joissa lapsiasiavaltuutettu on mainittu. Lisäksi valtuutettu esiintyi televisiossa ja radioissa noin viidesatoista eri yhteydessä.

Lapsiasiavaltuutetun tehtäviin kuuluu myös yleisen lapsia koskevan tiedon välittäminen lasten parissa työskenteleville, viranomaisille sekä muulle väestölle. Syksyn 2005 aikana voimavarat mahdollistivat tässä mainitun tiedottamisen lapsiasiavaltuutetun työstä, julkiseen keskusteluun osallistumisen sekä erikseen listatut puhe- ja luentoosiintymiset, joissa esiteltiin lapsiasiavaltuutetun työtä ja lasten oikeuksien kannalta keskeisiä haasteita.

3.3 Yhteistyöverkostojen luominen

Lapsiasiavaltuutettu toimii itsenäisenä viranomaisena sosiaali- ja terveysministeriön perhe- ja sosiaalisaston yhteydessä. Lapsiasiavaltuutetun toimiston sijoituspaikka on Jyväskylä.

Vaikka toiminnan alkuvaiheessa yhteyksien luominen pääkaupunkiseudulla sijaitseviin viranomaisiin edellytti viikoittaista matkustamista, toimiston sijainnin vahvuutena on Jyväskylän seudun lapsuuden ja lasten hyvinvoinnin tutkimuksen osaaminen sekä asiantuntemuskittymä. Lapsiasiavaltuutettu oli mukana myös Jyväskylän yliopiston Agora Centerin aloitteesta Keski-Suomen lasten hyvinvoinnin osamiskeskushankkeen edistämisessä.

Huomattava osa lapsiasiavaltuutetun työstä ensimmäisenä syksynä oli tarvittavien viranomaisyhteyksien ja muiden verkostojen luomista tutkimuslaitoksiin ja järjestöihin.

Eräitä tunnuslukuja vuoden 2005 toiminnasta

Tapaamiset	56
• valtakunnallisten yhteistyötahojen kanssa	35
• keskisuomalaisten yhteistyötahojen kanssa	18
• lasten ryhmien kanssa	3
Lapsiasiavaltuutetun puheet, esitelmät ja luennot	17
Lapsiasiavaltuutetun kirjoitukset	5
Tiedotteet	9
Haastatteluun perustuvat lehtiartikkelit	63
• sanoma- ja aikakauslehdet	48
• tv ja radio (arvio)	15
Arkistoituja lehtikirjoituksia, joissa mainittu lapsiasiavaltuutettu	82
Yhteistyöpyynnöt, joita ei voitu toteuttaa vuoden 2005 puolella	82
• puhe- ja alustuspyyntöjä	34
• tapaamis- ja haastattelupyyntöjä sekä kutsuja	48
Yhteydenotot lasten oikeuksia ja hyvinvointia koskevissa asioissa yhteensä	193

Yhteyksiä luotiin syksyn 2005 aikana tapaamisten muodossa:

- keskeisiin ministeriöihin ja niiden johtoon (UM, SM, VM, LVM, OPM, STM),
- tutkimuslaitoksiin ja kehittämisviranomaisiin (Stakes, Kansanterveyslaitos, Opetushallitus),
- lääninhallitusten sosiaali- ja sivistysosastoihin,
- eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan,
- valtakunnallisiin järjestöihin ja säätiöihin (Lastensuojelun keskusliitto, Itsenäisyyden juhluvuoden lastenrahasto Imla, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Unicef, Pelastakaa Lapset ry., Lasten terveystoimikunta sekä TEKRY ry., Ev.-lut. seurakuntien lapsityön keskus, Leluyhdistys ry., Opettajien ammattijärjestö OAJ),
- Kirkkohallitukseen, Lapuan hiippakuntaan,
- Valtion elokuvatarkastamoon sekä
- Jyväskylän seudulla: Jyväskylän yliopistoon, Jyväskylän kaupunkiin, Keski-Suomen Liittoon, Keski-Suomen Sosiaalialan osaamiskeskukseen, Keski-Suomen sairaanhoitopiiriin, Jyväskylässä toimiviin lastensuojelujärjestöjen aluetoimistoihin sekä valtakunnallisiin lastensuojelujärjestöihin (Pesäpuu., Perhehoitoliitto ja Monikkoperheet ry.) sekä valtakunnalliseen Koulutuksen arviointineuvostoon.

Lapsiasiavaltuutettu piti yhteensä 17 puhetta ja luentoa eri yhteistyötahojen tilaisuuksissa. Yhteistyötahojen tapaamisia toteutui lisäksi syksyn aikana yhteensä 56. Yhteistyöpyyntöjä, joihin ei voitu vastata syksyn 2005 aikana oli runsaat 80.

Lapsiasiavaltuutetun esiintymiset 1.9.–31.12.2005

- 1.9.2005 Lapsiasiavaltuutetun toimiston avajaiset. Puhe ja tiedotustilaisuus. Jyväskylä
- 20.9.2005 Varhainen puuttuminen – Varpu -järjestöjen päätösesseminaari, Helsinki. Päätösesanat.
- 27.–28.9.2005 Sosiaali- ja terveydenhuollon aluehallintopäivät, Helsinki. Lapsiasiavaltuutetun tehtävien ja työn esittely.
- 15.10.2005 Mannerheimin Lastensuojeluliiton lastenhoitotoiminnan sekä lasten ja nuorten puhelimen päivystäjien valtakunnallinen juhlakokous, Helsinki, puheenvuoro: Lapsen hyvä elämä – Lapsiasiavaltuutetun työ ja kansalaisjärjestöjen rooli
- 1.10.2005 Tilketorin lastentapahtuma, Malmi, Helsinki
- 18.10.2005 Sijaishuollon päivät, Kuopio. Avauspuheenvuoro: Kohti lapsen hyvää elämää
- 21.10.2005 Avauspuhe. Kansainvälisiä adoptioita koskevan lainsäädännön 20-vuotisjuhlaseminaari, Helsinki
- 2.11.2005 Lastenkulttuuripoliittinen seminaari, Muurame-talo. Alustus: Lapsen kulttuuriset oikeudet
- 4.11.2005 Lasten hyvinvoinnin osaamishjelma Keski-Suomeen -seminaari, Agora-Center, Jyväskylä. Päätöspuheenvuoro.
- 11.11.2005 Johtopäätökset ja tulevaisuuden visiot. Tuettu työllistyminen 10 vuotta. FINSE:n juhlaseminaari, Näkövammaisten toimintakeskus Iiris, Helsinki
- 14.11.2005 Pohjola-Norden -satutunti lapsille Jyväskylän kirjastossa.
- 20.11.2005 Unicefin lapsen oikeuksien päivän juhla, Helsinki. Miten toteutuu Suomessa lapsen oikeus opetukseen?
- 21.11.2005 Elämän säröjä ja käännekohtia -seminaari, Jyväskylä, puheenvuoro: Lapsen hyvä elämä – lapsiasiavaltuutetun haasteet ja mahdollisuudet
- 22.11.2005 Lastensuojelun keskusliiton liittokokoussseminaari, Helsinki, puheenvuoro: Lapsiasiavaltuutetun työn esittely ja yhteistyömahdollisuudet lastensuojelujärjestöjen kanssa
- 24.11.2005 Näkymätön lapsi näkyväksi, Seinäjoki
puheenvuoro: Lapsen hyvä elämä – lapsipoliittisen ohjelman mahdollisuudet
- 30.11.2005 Aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallinen seminaari, Helsinki, puheenvuoro: Lapsen hyvä elämä – lapsiasiavaltuutetun haasteet ja mahdollisuudet
- 2.12.2005 Lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, ihmiskauppa ja internet -seminaari, Pelastakaa Lapset ry, Tiukula-talo, Helsinki
puheenvuoro: Lapsi virkamiesten armoilla?
- 12.12.2005 Lääniensivistystoimen tarkastajien kokoontuminen, Rovaniemi, puheenvuoro: Lapsen hyvä elämä – lapsiasiavaltuutetun haasteet ja mahdollisuudet

3.4 Lasten elinolojen sekä lapsen oikeuksien seuranta

Syksyllä 2005 aloitettiin selvitys siitä, millaista tietoa lasten ja nuorten elinoloista kerätään tällä hetkellä valtionhallinnossa (ministeriöt, tutkimuslaitokset). Kartoituksella selvitetään lasten hyvinvointia ja elinoloja kuvaavan tiedon kattavuutta sekä puutteita ja kehittämistarpeita kaikilta hallinnonaloilta. Selvitys tehdään yhteistyössä Lastensuojelun Keskusliiton kanssa. Selvityksen keskeiset tulokset raportoidaan tämän toimintakertomuksen toisessa osassa (II Lasten hyvinvoinnin kehitys ja lapsen oikeudet). Selvityksestä tehdään myös erillinen kooste vuonna 2006.

Jyväskylän yliopiston professori *Leena Alasen* johdolla päätettiin tehdä lasten elinympäristöjen ja lapsuuden tutkimuksen näkökulmasta arvio lasten hyvinvointia ja elinoloja koskevan tiedon ja tutkimuksen tarpeista. Arviossa hyödynnetään myös muiden yliopistojen lapsuuden tutkimuksen asiantuntemusta.

Vanhempien, isovanhempien sekä lasten kanssa työskentelevien välittämät huolenaiheet ja viestit lapsiasiavaltuutetun toimistoon ovat tärkeä osa tiedonhankintaa. Niiden kautta on mahdollista saada nopeita signaaleja lasten oikeuksien toteutumisen kannalta merkittävistä ja myös uusista ilmiöistä. Yhteydenottoja käytettiin jo syksyn aikana vaikuttamistyössä. Näitä on arvioitu tarkemmin seuraavassa luvussa.

Perustana lapsen oikeuksien seurannassa ja arvioinnissa toimivat syksyn 2005 aikana YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen toteutumista seuraavan komitean suositukset Suomelle. Komitea antoi tuoreimmat suositukset Suomen valtiolle syyskuussa 2005. Suosituksia on arvioitu toimintakertomuksen toisessa osassa.

3.5 Päätöksenteon seuranta ja siihen vaikuttaminen

Syksyn aikana lapsiasiavaltuutettu perehtyi eri hallinnonalojen vaalikauden loppuosan strategioihin, toiminta- ja taloussuunnitelmiin, hankkeisiin sekä lainsäädäntöohjelmiin. Tavoitteena oli koota tietämystä siitä, millaisia lainsäädäntö- ja muita hankkeita lasten asemaan ja oikeuksiin liittyvistä asioista on vireillä, sekä arvioida sitä, miten lapsinäkökulma on erilaisissa strategioissa ja suunnitelmissa otettu huomioon.

Yhteydenotoilla eri ministeriöiden kansliapäälliköihin tiedotettiin ja varmistettiin sitä, että keskeiset lasten elinoloihin ja oikeuksiin vaikuttavat lainsäädäntö- tai muut uudistukset lähetetään lapsiasiavaltuutetun tiedoksi ja mahdollista lausuntoa varten. Myönteisenä on mainittava liikenne- ja viestintäministeriön viestintämarkkinaosaston, sisäministeriön sekä opetusministeriön nuoriso-osaston aktiivisuus yhteydenpidossa lapsiasiavaltuutetun toimistoon syksyn 2005 aikana.

Lapsiasiavaltuutettu antoi syksyn aikana neljä lau-

Lapsiasiavaltuutetun tiedotteissa tulivat esille seuraavat asiat:

- Ennaltaehkäisevän lastensuojelutyön osuutta on tarpeen vahvistaa lastensuojelulain kokonaisuudistuksessa.
- Kuntien lapsipoliittiset ohjelmat ovat edistäneet lasten hyvinvointia. Lapsipoliittisten ohjelmien tekemistä tulee edelleen lisätä ja tarpeen mukaan todeta kokonaisvaltaisen lapsen hyvää elämää edistävän kuntatason suunnittelun tarve myös lastensuojelulain kokonaisuudistuksessa.
- 1980-luvulla säädetyn kansainvälisen adoption lainsäädännön päivittämistä ja uudistamistarpeet tulee arvioida lapsen oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi.

suntoa, joista kaksi annettiin eduskunnalle liittyen valtion vuoden 2006 talousarvioon. Sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen kehittämistä koskevassa lausunnossa sosiaali- ja terveysministeriölle lapsiasiavaltuutettu korosti lapsiperheiden talouden vakauden ja ennakoitavuuden tarvetta. Suuret maksujen korotukset eivät tästä näkökulmasta ole kannatettavia. Lapsiasiavaltuutettu kannatti toimikunnan esitystä alle 18-vuotiaiden vapauttamisesta terveydenhuollon maksuista.

Kunta- ja palvelurakennehanke

Lapsiasiavaltuutettu teki marraskuussa 2005 aloitteen kunta- ja palvelurakennehankkeelle sen lapsivaikutusten arvioinnista. Kunta- ja palvelurakennehankkeessa tullaan vuoden 2006 aikana valmistelemaan

Lapsinäkökulmasta uudistus on erityisen tärkeä, koska:

- Lapsiväestön määrän vähenemisestä seuraa myös erityisiä tarpeita pohtia palveluiden järjestämisen tapoja niin, että eri alueilla asuvia lapsia kohdellaan tasa-arvoisesti ja yhdenvertaisesti (Suomen perustuslaki 6 §).
- Seutukunnallisesti ja alueellisesti on tarpeen organisoida erityistä tukea tarvitsevien lasten palveluiden osaamista.
- Lasten kannalta perus- ja esiopetuksen, aamu- ja iltapäivätoiminnan, kirjaston, nuorisotoimen, liikunnan, kulttuurin, päivähoiton, neuvolan, kouluterveydenhuollon ja terveyskeskuksen palveluiden saatavuus lähellä kotia tai koulua on tärkeää.
- Lasten kannalta on tarpeen parantaa mahdollisuuksia eri hallinnonalojen välisten rajojen ylittämiseen palveluiden järjestämisessä. Uudistuksella ei tule hankaloittaa hallinnonalarajojen ylittämistä
- Suomen kansantalouden elinvoiman näkökulmasta vähenevän lapsiväestön hyvinvoinnista on tarpeen huolehtia erityisen hyvin.

pitkälle tulevaisuuteen vaikuttavia ratkaisuja lapsiväestön ja perheiden kannalta tärkeiden julkisten palveluiden järjestämisestä. Esillä ovat tulevat yhteistyö- ja kuntarakenteet, kuntien ja valtion väliset vastuut palveluiden järjestämisessä, sekä palveluiden tuotantotavat ja niiden kehittämis-, ohjaus- ja tutkimusjärjestelmät.

Näistä syistä on tarpeen, että kunta- ja palvelurakennehankkeessa toteutetaan lapsivaikutusten arviointi. Samalla olisi hyvä arvioida perusteellisemmin myös sitä, missä määrin lasten määrän väheneminen käytännössä alentaa palveluiden järjestämisen kustannuksia.

Lapsivaikutusten arviointia tulee tehdä koko hankkeen ajan erityisesti, kun seutukunnallisia ja alueellisia ratkaisumalleja etsitään maakunnan liittojen valmistelussa.

Lapsiasiavaltuutettu antoi syksyn 2005 aikana seuraavat lausunnot:

Lausunto viestintämarkkinalain muutosesityksestä liikenne- ja viestintäministeriölle 7.11.2005

Lausunnot eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle Lapsiasiavaltuutetun toimiston voimavaroista vuoden 2006 valtion talousarviossa (7.11.2005) sekä lastensuojelun tasausrahaston lopettamisen vaikutuksista (23.11.2005)

Lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle sosiaali- ja terveydenhuollon maksutoimikunnan ehdotuksista 15.12.2005

Lausunnot löytyvät kokonaisuutena osoitteesta www.lapsiasia.fi

3.6 Yhteydenpito lapsiin ja nuoriin

Syksyn 2005 aikana ideoitiin kanavia yhteyksien pitämiseksi lapsiin ja nuoriin. Tarkoituksena on hyödyntää jo olemassa olevia lasten ja nuorten erilaisia vaikuttajaryhmiä sekä kehittyvää oppilaskuntatoimintaa. Tavoitteena on tätä kautta tehostaa lasten mielipiteiden välittymistä päätöksentekijöille.

Jyväskylän yliopiston Agora Game Labin kanssa suunniteltiin yhteistyöhanketta lapsille ja nuorille suunnattujen interaktiivisen internetsivuston kehittämisestä. Tavoitteena olisi sekä lapsen oikeuksista tiedottaminen että lasten ja nuorten osallistumista ja kannanottamista tukevan pelinomaisen toimintaympäristön kehittäminen.

Pienimuotoisia lasten tapaamisia toteutettiin Helsingissä, Jyväskylässä ja Tampereella.

Lastensuojelun Keskusliiton ja lapsiasiavaltuutetun toimiston aloitteesta Yleisradio toteutti presidentinvaaleihin liittyen ohjelman ”Pieni presidenttipeli”, jossa lapset haastattelivat presidenttiehdokkaita (8.1.2006).

3.7 Lapsipolitiikan yhteistyön kehittäminen

Itsenäisyyden juhluvuoden lastenrahasto Itlan kanssa solmittiin yhteistyösopimus. Tavoitteena on lapsuuden tutkimuksen edistäminen, tutkimuksen ja päätöksentekijöiden välisen vuoropuhelun tiivistäminen sekä lapsuuden tutkimuksen verkostoitumisen edistäminen. Syksyn aikana suunniteltiin yhteinen vaikuttajaseminaari (14.3.2006) ”Lapsiin investoiva hyvinvointivaltio” -strategian esittelemisestä ja arvioimisesta.

Syksyn aikana tehtiin peruskartoitusta lapsiasiavaltuutetun perustamista varten. Lapsiasiavaltuutettua koskevan lain 4 §:n mukaan lasten aseman ja oikeuksien sekä niitä koskevan viranomaisten yhteistyön edistämistä varten lapsiasiavaltuutetun apuna toimii neuvottelukunta. Neuvottelukunnan asettaa lapsiasiavaltuutetun ehdotuksesta valtioneuvosto. Jäsenet kutsutaan tärkeimmistä ministeriöistä, pai-

kallis- ja aluehallinnosta, keskeisistä järjestöistä, kirkon sekä lapsitutkimuksen piiristä. Neuvottelukunnan asettaminen siirtyi vuoden 2006 puolelle.

Lapsiasiavaltuutetun toimiston ja Lastensuojelun Keskusliiton välillä päätettiin solmia yhteistyösopimus. Sopimus koskee alustavan linjauksen mukaan keskinäistä tiedonvaihtoa ja säännöllistä yhteydenpitoa, tietopalvelun ja kirjaston hyödyntämistä, lapsibarometrin toteuttamista, YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen edistämistä sekä mediaseurannan järjestämistä. Sopimus allekirjoitettiin alkuvuonna 2006.

3.8 YK:n lapsen oikeuksien sopimus

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen edistämisessä keskeinen haaste on sopimuksen ja sen seuranta-prosessin tunnettuus. Sopimuksesta ja sen seurannasta tiedotetaan liian vähän. Siitä ei käydä julkista keskustelua. Se ei ole kattavasti lasten asioita käsittelevien ammattilaisten saati sitten suuren yleisön tai lasten tiedossa.

Lapsiasiavaltuutetun verkkopalvelun sisältö suunniteltiin niin, että se tarjoaa keskeisen asiakirja-aineiston YK:n lapsen oikeuksien sopimuksesta ja sen seurannasta. Verkkopalvelusta löytyvät esimerkiksi Suomen valtion maaraudit sekä YK:n lapsen oikeuksien komitean eri vuosina Suomen valtiolle antamat päätelmät.

Syksyllä suunniteltiin yhteistyössä Lastensuojelun Keskusliiton ja Unicefin kanssa järjestettävä YK:n lapsen oikeuksien komitean työtä ja Suomelle annettu- ja uusimpia suosituksia esittelevä seminaari (14.2.2006).

4. Yhteydenotot ja niihin perustuvat johtopäätökset

Tässä luvussa kuvataan lapsiasiavaltuutetun toimistoon syksyn 2005 aikana tulleita kansalaisten ja viranomaisten yhteydenottoja lasten oikeuksista ja niihin liittyvistä huolenaiheista. Yhteydenottoja tuli syksyn aikana yhteensä 193. Tulevina vuosina toimintakertomusten osalta arvioidaan erikseen, millä tarkkuudella yhteydenottoja läpikäydään. Tämän ensimmäiseen toimintakertomukseen sisällytetyn luvun tarkoituksena on antaa kuvaa lapsiasiavaltuutetun toimiston työn sisällöstä ja yhteydenottojen osuudesta siinä.

Yhteydenotoista lähes kaksi kolmasosaa tuli syys-lokakuun aikana. Yleisin yhteydenottotapa oli sähköposti. Yksilö- ja perhekohtaista lastensuojelua ja huoltoriitoja koskevat yhteydenotot tapahtuivat kuitenkin lähes poikkeuksetta puhelimitse.

Yhteydenottojen alueellinen jakauma noudattelee eri läänien väestöosuuksia. Suurin osa yhteydenotoista on tullut Etelä- ja Länsi-Suomen läänien alueelta. Yhteyttä lapsiasiavaltuutetun toimistoon ottivat erityisesti äidit ja isovanhemmat. Isovanhempien osuus korostui erityisesti lastensuojelua sekä huolto- ja tapaamisriitoja koskevissa yhteydenotoissa. Lasten omia yhteydenottoja oli erittäin vähän. Noin joka kymmenes yhteydenottaja oli viranomainen. Viranomaisyhteydenotot liittyivät pääosin muihin kuin sosiaalitoimen asioihin.

Yleisimmin yhteydenotoissa haluttiin kuvata ongelmallinen tilanne, jolla arvioitiin olevan yleisempää yhteiskunnallista merkitystä. Yhteydenotoissa oli lisäksi jonkin verran ehdotuksia lainsäädännön muutoksiksi.

Lapsiasiavaltuutettu ei ratkaise tai ota kantaa yksittäisen lapsen tai perheen tapaukseen eikä toimi asianajajana yksittäisissä tilanteissa. Kaikille yhteydenottajille tämä ei luonnollisestikaan ollut tiedossa. Erityisesti avun saamisen tarve korostui lastensuojeluasioita ja huoltoriitoja koskeneissa yhteydenotoissa. Useissa tämän asiaryhmän yhteydenotoissa odotettiin asianajaja-tyyppistä toimintatapaa.

Toistuva tarve yhteydenotoissa oli myös neuvojen tai toimintaohjeiden saaminen omaan hyvinkin ajankohtaiseen tilanteeseen. Lasten oikeuksiin liittyvissä

asioissa vanhempien ei ole aina helppo hahmottaa hallintoa, tietää oikeuksiaan tai sitä, kehen heidän tulisi ottaa yhteyttä. Osassa kuntia oma puhelinpalvelu on ilmeisen niukkaa. Sosiaaliamiehen sekä lääninhallitusten rooli oikeuksista neuvovana ja toisaalta kuntia valvovana tahona ei ollut useinkaan yhteydenottajien tiedossa.

Yhteydenottoja ohjattiin näille tahoille sekä omaan kuntaan.

Yhteydenotot kuvastavat tarvetta lasten oikeuksiin liittyvään, esimerkiksi valtakunnalliseen oikeudelliseen, puhelinpalveluun. Lapsiasiavaltuutetun toimiston voimavarat eivät riitä tämäntyyppisiin neuvontapalveluihin.

Kouluasioissa kunnassa ei ole sosiaali- tai potilasiamiehen tyyppistä neutraalia neuvojen ja ohjeiden antajaa. Koulua koskevissa yhteydenotoissa yleensä oli kyse erimielisyydestä lapsen vanhemman sekä koulun (opettajan, rehtorin tai kunnan) välillä. Kehittämisen tarvetta on siinä, miten paikallisesti kouluasioihin liittyviä erimielisyyksiä sovitellaan ja etsitään ratkaisuja. Esimerkiksi kantelu lääniin on paljon aikaa vievä ja muodollinen keino. Olisi tarpeen selvittää, voisiko lääninhallitusten tehtäviin tulevaisuudessa kuulua sovittelu kouluun ja lasten oikeuksiin liittyvissä paikallisissa erimielisyyksissä.

Vanhempien, isovanhempien sekä lasten kanssa työskentelevien välittämät huolenaiheet ja viestit ovat tärkeä osa lapsiasiavaltuutetun tiedonhankintaa. Niiden kautta on mahdollista saada nopeita signaaleja lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta merkittävistä ja myös uusista ilmiöistä. Kertynyt tieto on ar-

vokasta aineistoa lapsiasiavaltuutetun vaikuttamistyössä. Yksittäiset yhteydenotot toisten samansuuntaisten kanssa voivat antaa aihetta aloitteisiin tai muihin toimenpiteisiin. Verkkopalvelun kehittämällä on tarkoitus jatkossa lisätä suoraan lapsilta tulevia yhteydenottoja.

Koulu, media sekä lastensuojelutyö korostuivat yhteydenotoissa

Suurin yksittäinen aihealue yhteydenotoissa olivat kouluun liittyvät asiat. Toiseksi eniten yhteydenottoja tuli mediaan, viihteeseen ja kulutukseen liittyen. Tämän kanssa kuitenkin lähes yhtä suuria aiheryhmiä olivat lapsen huolto-, tapaamisoikeus- ja elatusasiat sekä lastensuojelun avo- ja sijaishuolto.

Toisaalta on tarpeen huomata, että lapsen huolto- ja tapaamisoikeusasiat, sekä lastensuojelun avo- ja sijaishuollon yhteydenotot käsittelivät kaikki pääosin kuntien lastensuojelutyötä sekä alan lainsäädäntöön liittyvää kritiikkiä ja kehittämistarpeita. Näin ollen yleisemmällä tasolla arvioiden sosiaalitoimen lastensuojelutyöhön liittyvät yhteydenotot olivat aiheista useimmin toistuvia. Näitä oli yhteensä hieman enemmän kuin koulu- ja opetustoimen asioihin liittyviä yhteydenottoja.

Muut yhteydenottojen aihepiirit olivat seksuaalinen hyväksikäyttö, päivähoito, terveydenhuolto, toimeentulo, työn ja perheen yhteensovittaminen, muut kuntien palvelut sekä muut huolet lasten kohdeltusta.

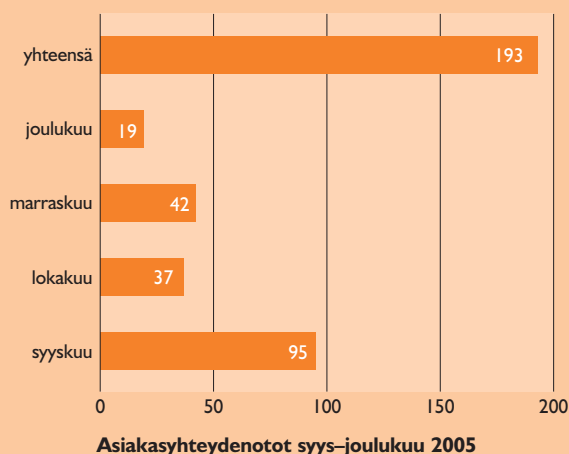
Odotukset ja toiveet (lastensuojelu ja huoltoriidat)

Avun saaminen	20
Neuvojen ja/tai toimintaohjeiden saaminen	16
Tilannekuvaus	33
Lakimuutosehdotus	13

Odotukset ja toiveet (muut kuin lastensuojelu ja huoltoriidat)

Avun saaminen	18
Neuvojen ja/tai toimintaohjeiden saaminen	38
Tilannekuvaus	56
Lakimuutosehdotus	7
Muu ehdotus	5
Ei pysty arvioimaan	11

Tilastoja yhteydenotoista



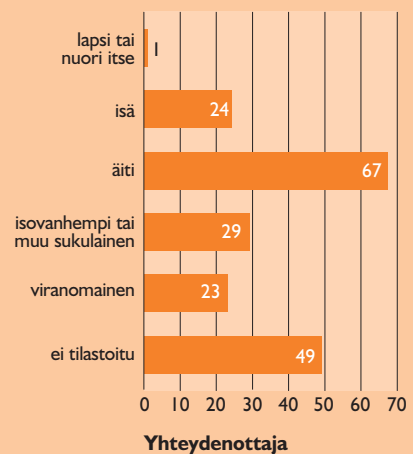
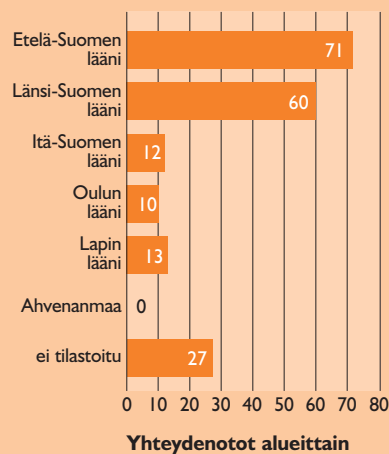
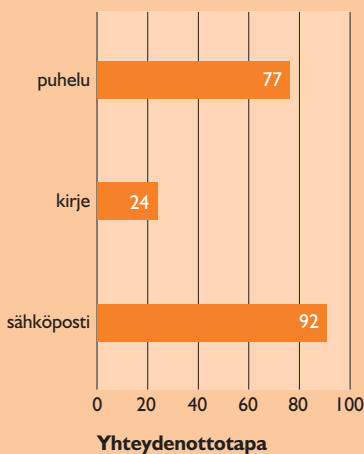
Yhteydenotot jakautuivat aiheen mukaan seuraavasti:

Kouluun liittyvät asiat	45
Media, viihde ja kulutus	28
Lapsen huolto- ja tapaamisoikeus sekä elatus	26
Lastensuojelun avo- ja sijaishuolto	21
Seksuaalinen hyväksikäyttö	13
Päivähoito	10
Terveystenhoito	7
Toimeentulo	6
Työn ja perheen yhteensovittaminen ja lastenhoito-ongelmat	7
Muut kuntien palvelut	7
Muut huolet lasten kohtelusta	17
Muut kysymykset	6
Yhteensä	193

Yleisiä johtopäätöksiä

■ On tarpeen selvittää, miten voitaisiin järjestää valtakunnallista lapsen oikeuksiin liittyvää oikeudellista neuvontapalvelua verkossa tai puhelimitse. (OM, STM, järjestöt)

■ Kouluasioissa on tarpeen selvittää, miten paikalliset erimielisyydet lasten/vanhempien ja koulun/opettajien välillä sujuvimmin saataisiin sovittua paikallisella tasolla ja miten lasten oikeuksien toteutumisen edellyttämä neuvonta järjestetään. Tulisi arvioida, voisiko lääninhallitusten tehtäviin tulevaisuudessa kuulua sovittelu kouluun ja lasten oikeuksiin liittyvissä paikallisissa erimielisyyksissä. (OPM, SM, kunnat)



Seuraavassa esitetään lyhyt tiivistelmä eri aihepiirien yhteydenottojen keskeisestä sisällöstä ja johtopäätöksistä. Kaikkia yhteydenottoja ei ole tässä käsitelty vaan niistä ilmenevät tärkeimmät ja toistuvat aiheet syksyllä 2005. Yhteydenottojen sisältämiä asioita selvitetään edelleen lapsiasiavaltuutetun toimistossa ja arvioidaan, missä määrin ne antavat aihetta esimerkiksi lainsäädäntöaloitteisiin tai muihin yhteydenottoihin viranomaisiin.

Lastensuojelua sekä huolto- ja tapaamisriitoja koskeneista yhteydenotoista on tehty erillinen selvitys Keski-Suomen Sosiaalialan Osaamiskeskuksessa (KOSKE) lapsiasiavaltuutetun toimiston toimeksiannosta.



Lastensuojelutyö

Sekä huolto- ja tapaamisriitoja että lastensuojelutyötä koskeviin yhteydenottoihin sisältyi asiakkaan ja lapsen kohtelemisen kritiikkiä sosiaalipalveluissa. Asiakkaat kertovat vaikeuksista saada yhteyttä tarvittavaan viranomaiseen tai vuorovaikutustilanne on kärjistynyt asiakkaan mielestä ”arvovaltakiihtäksi”. Yhteydenotoissa ilmenee myös lastensuojelun asiakkaiden vaikeuksia ymmärtää, mitä viranomainen on toiminnallaan tarkoittanut. Lasten osalta kritiikki koskee erityisesti sitä, ettei työntekijällä ole ollut aikaa keskustella tai tavata lasta.

Lastensuojelun avohuoltoa koskevissa yhteydenotoissa kritisoidaan lapsen tilanteeseen puuttumisen kynnyksen korkeutta. Lastensuojelun sijaishuoltoa koskeva kritiikki käsittelee pääosin yhteydenpidon rajoituksia. Vanhempi tai muu sukulainen on kokenut sosiaalityöntekijän yrittävän rajoittaa yhteydenpitoa sijoitettuun lapseen tai lapsenlapsen. Osa sisältää myös kritiikkiä lapsen omien yhteydenpitotoiveiden kuulematta jättämisestä tai siitä, että lapsi on sijoitettu kauas sukulaisistaan.

Huolto- ja tapaamisriidat sekä elatus

Huoltoriitoja koskevissa yhteydenotoissa korostuvat pitkät ja monimutkaiset kiistat, joissa lapsi näyttää joutuvan vanhempien välisen valtakamppailun välikappaleeksi. Sen paremmin sosiaalityöllä kuin oikeuslaitoksella ei ole riittävästi välineitä riitelykierteen pysäyttämiseen. Ongelmien ehkäisyyn koetaan myös olevan vaikeaa. Perheneuvoloiden palvelut eivät riitä psykososiaalisen tuen antamiseen erotilanteissa ja -kriiseissä.

Yhteydenottoihin sisältyi sekä oikeuslaitoksen päätösten että sosiaalityön olosuhdeselvitysten laadun kritiikkiä. Myös huoltoriitojen osalta tuli esille isovanhempien kokemaa tarvetta turvata lapselle oikeus pitää yhteyttä molempien vanhempien sukuun myös eron jälkeen.

Johtopäätös

- Lastensuojelutyössä ja huoltoriitojen sovittelussa lastensuojelutyön voimavaroja tulisi vahvistaa ja osaamista erityistilanteissa lisätä. Työssä tulisi suosia pari- ja tiimityöskentelyä, sekä ehkäistä alan henkilöstön työn kuormittavuutta ja henkilöstön vaihtuvuutta. Työprosesseissa varhaisen dokumentoinnin ja avoimen keskustelun merkitystä suhteessa asiakkaaseen tulisi korostaa. Lapsen kuuntelemista ja hänen todellisen läheisverkostonsa kartoittamista tulee vahvistaa. Muun muassa näitä tavoitteita edistävä lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistus tulee toteuttaa vielä tämän vaalikauden aikana. (STM, kunnat)
- Pitkittyneet, vaikeat huoltoriidat ovat vakava ongelma jopa lasten mielenterveyden kannalta. Ennalta ehkäisevää psykososiaalista tukea ja sovittelun osaamista parisuhdekriiseissä ja erotilanteissa tulee vahvistaa niin sosiaalityössä kuin perheneuvoloissakin. (STM, kunnat, kirkko)
- Elatusta koskevan lainsäädännön uudistamisessa tulisi arvioida etävanhemman ns. luonapidon kulujen ja elatusavun kohtuullista suhdetta niin, että lasten oikeus molempiin vanhempiin voi toteutua. (OM, STM)

Yhteydenottojen perusteella on tarpeen korostaa selkokielisyyden, varhaisen dokumentoinnin sekä avoimen keskustelun merkitystä lastensuojelun sosiaalityössä. Palvelun laatuun liittyvät yhteydenotot heijastavat myös kuntien sosiaalitoimen voimavarojen puutetta, työn tekemistä usein yksin suuren kuormituksen alaisena, sekä erityisesti henkilöstön tiheään vaihtuvuuden aiheuttamia osaamisongelmia. Lastensuojelun sosiaalityön voimavaroja ja pari- tai tiimityöskentelyä tulisi vahvistaa.

Toinen yleinen aihepiiri tämän alueen yhteydenotoissa on lapsen läheisverkoston laiminlyömisestä kritiikki. Yhteydenpidon rajoituksia koskevissa asioissa korostuvat erityisesti isovanhempien toivomukset tavata kodin ulkopuolelle sijoitettua lasta ja lapsen oikeutta pitää yhteyttä sukuunsa. Yhteydenotot korostavat läheisneuvonpidon merkitystä ja lapsen todellisten läheisten kartoittamista ja myös heille tiedottamista.

Yhteydenotoissa tuotiin myös esille erilaisia huoltoriitoihin liittyviä erityiskysymyksiä. Näitä olivat ns. perättömien ilmiantojen aiheuttamat ongelmat, tapaamisten tahallinen vaikeuttaminen, tarkoitushakuinen toisesta vanhemmasta vieraannuttaminen sekä perheväkivaltaan liittyvät kysymykset.

Lapsen elatukseen liittyneissä yhteydenotoissa kritisoiitiin erityisesti sitä, että lainsäädäntö ei tunne etävanhemman elatusoikeutta. Esille tulivat vähävaraisen vanhemman taloudelliset esteet pitää lapsia luonaan pidempiä aikoja niissä tilanteissa, joissa vanhempi samaan aikaan maksaa myös elatusmaksua.

Kouluun liittyvät asiat

Koulu-teemassa suurimmiksi aiheryhmiksi nousivat kouluverkkoon ja koulukuljetuksiin liittyvät asiat. Yhteydenotoista lähes puolet käsitteli koulujen lakkautuksia tai koulukuljetusten ongelmia. Asiat olivat usein vahvasti kytköksissä toisiinsa.

Vanhemmat olivat tyytymättömiä pienten koulujen lakkauttamisiin ja sitä myöden lasten siirtymiseen suuriin koulukeskuksiin sekä suurempiin opetusryhmiin. Joissakin tapauksissa oltiin tyytymättömiä yllättäviin päätöksiin tai kunnan päätökseen lakkauttaa koulu kesken lukuvuotta. Vanhemmat eivät aina ymmärtäneet, millä perustein koulujen lakkauttamispäätöksiä tehtiin. Vanhemmat toivoivat kuntien päätöksenteolta parempaa ennakoitavuutta ja läpinäkyvyyttä sekä keskustelua vanhempien kanssa hyvissä ajoin suunnitelmia tehtäessä.

Kouluverkon harvenemisen myötä lasten koulumatkat pidentyivät ja vanhemmat olivat huolissaan siitä, että lasten koulupäivät koulukuljetuksineen ja odotusaikoineen venyvät liian pitkiksi. Koulukuljetuksiin liittyen vanhemmat olivat huolissaan erityisesti koulukuljetusten odotuspaikkojen turvallisuudesta sekä siitä, kuka on vastuussa lapsista heidän odottaessaan koulupäivän alkua kyydin saavuttua koululle. Esille tuli myös kuljetustarpeita lasten iltapäivätoimintaan liittyen.

Muita aiheita olivat kiusaaminen, opettajien pätevyys, koti-koulu-yhteistyö, koulutoiminnan sisältö, erityisoppilaiden oikeudet sekä oppilashuollon salassapitosäännösten epäselvyys.

Johtopäätös

- Koulujen lakkauttamista koskevissa päätöksentekotilanteissa tulee korostaa valmistelun ja päätöksenteon avoimuutta. Suunnitelmista on tärkeä tiedottaa varhaisessa vaiheessa lasten vanhemmille, sekä antaa heille mahdollisuuksia tuoda esille omia näkökohtiaan sekä kuulla päätöksentekijöiden perusteluja. (kunnat)
- Kouluverkkoa koskevissa päätöksissä on otettava huomioon ratkaisujen vaikutukset lasten koulupäivän kokonaispituuteen koulumatka mukaan lukien. Koulumatka- ja odotusjärjestelyt on tehtävä lapsen kokonaisuhyvinvointia tukevalla tavalla. Koulumatkajärjestelyjä ja -prosesseja tulee arvioida jatkossa esimerkiksi osana lääninhallitusten peruspalveluiden arviointiohjelmaa niin, että arvio kattaa matkan pituuden lisäksi myös laadulliset kysymykset.
- Myös lasten ja heidän vanhempiensa näkemyksiä tulisi arvioissa selvittää. Peruskoululainsäädäntöä on tarpeen mukaan muutettava niin, että lapsen odotukseen ennen koulun aloittamista liittyvät vastuut ovat selkeät. Esitys koulumatkajärjestelyjen arvioinnista sisältyy myös eduskunnan hallintovaliokunnan mietintöön (HaVM 24/2005) kuntien valtiosuuslain ym. muuttamisesta. (OPM, kunnat, SM, LVM)
- Koulukiusaamisen estämiseen liittyviä hyviä käytäntöjä ja niiden toimivuutta on tarpeen arvioida ja selvittää valtakunnallisesti ja tukea näin koulujen uusien opetussuunnitelmien mukaista työtä. Myös mahdollinen lapsiin kohdistuva opettajien kiusaaminen on tarpeen ottaa mukaan arviointeihin ja tutkimuksiin. (OPM)
- Oppilashuollon lainsäädäntöä on selkiytettävä niin, että epätietoisuus koulun piirissä toimivien eri ammattikuntien tiedonkulkua ja salassapitoa koskevista säännöksistä ei tule esteeksi varhaiselle puuttumiselle lasten ongelmiin. Lapsiasiavaltuutettu on ollut asiasta yhteydessä oppilashuollon lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän johtoon. (OPM, STM)

Media, viihde ja kulutus

Suurin yksittäinen ryhmä mediaa koskevissa yhteydenotoissa koski iltapäivälehtien mainosjulisteita eli lööppejä. Pienten lasten vanhemmat kritisoivat lööppien rajuja otsikoita erityisesti pieniä juuri lukemaan oppineita lapsia ajatellen. Lööppien kerrottiin aiheuttaneen lapsissa turhia pelkoja ja painajaisia. Eräät vanhemmat kertoivat muuttaneensa lapsen kulureittejä myyntijulisteiden välttämiseksi. Yhteydenotoissa perättiin lapsen oikeutta turvalliseen arkiympäristöön. Julkisella paikalla ei tulisi olla esillä lapsia pelottavaa aineistoa.

Toiseksi eniten yhteydenottoja tässä ryhmässä tuli mainonnasta. Esillä oli sekä lapsille sopimatonta mainontaa että lapsille kohdistetun mainonnan säännöt.

TV-ohjelmia koskeva kritiikki koski lastenohjelmien väkivaltaa, televisio- ja peliviihteen tarjoamia arvoja ja roolimalleja sekä saamenkielisten lastenohjelmien puutetta. Yhteydenotot sisälsivät myös kritiikkiä tavoista, joilla lapset joutuvat olemaan esillä mediassa ja miten lapsia koskevia asioita käsiteltiin. Esimerkiksi esille tuli tarve turvata paremmin lapsen yksityisyyttä vanhempien julkisissa erokiistoissa.

Matkapuhelimiin liittyen yhteydenottoja aiheuttivat lähinnä ylisuuria puhelinlaskuja aiheuttavat interaktiiviset TV-pelit. Lisäksi esille tulivat lapsille sopimattomien video-aineistojen jälkivalvonnan puutteet kirpputoreilla ja antikvariaateissa.



Johtopäätös

- Iltapäivälehtien tulisi myyntijulisteiden laadinnassa etsiä tapoja, jolla huomioidaan journalismin tarpeiden ohella mainonnan kansainväliset eettiset periaatteet sekä lastensuojelun tarpeet. Lapsilla on oikeus turvalliseen arkiympäristöön, jossa julkisella paikalla ei ole esillä lapsen kehitystasoon ja ikään nähden haitallista ja sopimatonta aineistoa. Journalismin eettistä säännöstöä olisi tarpeen tältä osin kehittää. Lisäksi iltapäivälehtien tulisi noudattaa mainonnan eettisiä ohjeita myyntijulisteissaan. Lapsiasiavaltuutettu on saattanut toiveensa iltapäivälehtien tietoon syksyllä 2005. (Iltapäivälehdet, Journalismin eettisen säännöstön kehittäjät)
- TV:n eri kanavien lastenohjelmien laatua tulisi säännönmukaisesti arvioida ja vertailla. Arvioinnin tuloksista tulee tiedottaa lasten vanhemmille sekä lasten kanssa työskenteleville, sekä käydä keskustelua tv-kanavien kanssa. Lastenohjelmissa olisi myös tarpeen ilmoittaa minkä ikäisille lapsille ne on tarkoitettu. Asiasta on tehty vuonna 2006 aloite liikenne- ja viestintäministeriölle. (LVM, eri tv-kanavat)
- Antikvariaatteihin ja kirpputoreille myyntiin tulevan lapsille sopimattoman pornografisen tai jopa rikoslain vastaisen video- ym. aineiston ns. jälkivalvontaa tehostavan lainsäädännön valmistelua opetusministeriössä tulee kiirehtiä ja valvonnan käytännön toimivuus varmistettava. (OPM, Valtion elokuvatarkastamo, poliisi)

Muut aiheet

Seksuaalista hyväksikäyttöä koskevissa yhteydenotoissa kritisoitiin erityisesti viranomaisten puuttumattomuutta, hidasta tutkintaa ja pitkiä hoitojonoja. Valtiolta ja kunnilta perätiin lisää voimavaroja seksuaalisen hyväksikäytön uhrien hoitoon sekä alan tutkimukseen. Esille tuli tarve kehittää valtakunnallisesti sosiaalityön linjauksia niissä tilanteissa, kun inestiepäilyn tutkinnan kestäessä halutaan järjestää valvottuja tapaamisia lapsen ja epäillyn välillä.

Päivähoitoasioissa suurimman alaryhmän muodostivat päivähoiton laatua ja liian suuria ryhmäkokoja kritisoivat yhteydenotot. Erityislastentarhanopettajien puute tuotiin myös esille.

Pienten lasten kotihoidon tuen osalta tuli esille tarve selkiyttää lainsäädäntöä siltä osin, miten kotihoidon tukea maksetaan pienten lasten sijaisvanhemmille.

Terveysterveystuon liittyvät yhteydenotot käsittelivät muun kouluterveydenhuollon ja neuvolan voimavarojen puutteita, lasten saaman erikoissairaanhoidon laatua sekä sallaapitosäädöksiä ja vanhemmille tiedottamista lasten terveysongelmista.

Toimeentuloasioissa esille nousivat yksinhuoltajien ja suurperheiden taloudelliset ongelmat. Näissä tapauksissa toivottiin lisää tukia ja keveämpää verotusta perheellisille. Lisäksi toivottiin lapsilisien korottamista ja ulottamista 17-vuotiaille. Lisäksi tuotiin esiin, että alle 18-vuotiaiden opintotuen vanhempien tuloharkinnassa pitäisi ottaa huomioon perheen lapsiluku.

Myös työn ja perheen yhteensovittamiseen liittyneissä yhteydenotoissa nousivat esille yksinhuoltajien ongelmat. Esille tulivat yksinhuoltajien vaikeudet järjestää lastenhoitoa sekä työntekoon että vapaa-ajan järjestelyihin liittyen. Työvoimaviranomaisten toimintaa kritisoitiin siitä, että nämä eivät huomioi ratkaisuisaan yksinhuoltajien kohdalla tarpeeksi lapsen huoltoa koskevan lainsäädännön edellyttämiä vanhemman velvoitteita.

Muita kuntien palveluita koskevat huolenaiheet olivat yksittäisiä tapauksia, jotka liittyivät kunnissa meneillään oleviin päätöksentekotilanteisiin. Muut huolet lasten kohtelusta koskivat yleisiä huolia lasten kohtelusta ja oikeuksien toteutumisesta yhteiskunnassa.

Johtopäätös

- Päivähoitossa tulisi varmistaa riittävä ja asianmukaisesti koulutettu henkilökunta ja lisätä sijaisten palkkaamista. Päivähoiton ryhmäkokojen enimmäismäärä tulisi täsmentää hallitusohjelmassa todetulla tavalla. Päivähoitoasetusta tulisi täsmentää niin, että poikkeamista asetuksen määrittämistä lasten ja aikuisten suhdeluviista rajoitetaan. Erityispäivähoiton osalta tulisi taata lasten oikeus erityislastentarhanopettajien palveluihin. Lapsiasiavaltuutettu on tehnyt asiasta aloitteen liittyen vuoden 2007 valtion talousarvion valmisteluun. (STM, kunnat)

- Neuvolan ja kouluterveydenhuollon tarkastusten määrä ja laatu tulee varmistaa valtakunnallisten kriteerien mukaisesti tarvittaessa uuden kansanterveyslain mukaisella asetuksella. Asia on ollut esillä useissa lapsiasiavaltuutetun julkisissa puheenvuoroissa vuonna 2006. (STM, kunnat)

- Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön osalta on tarpeen selvittää valtakunnallisesti linjauksia valvottujen tapaamisten järjestämisen ehtoihin niissä tapauksissa, kun lapsen vanhempi on epäiltyä lapsensa seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja oikeusprosessi on kesken. Lapsiasiavaltuutettu on sisällyttänyt asian lausuntoonsa ”Lasten tuetut ja valvotut tapaamiset” -työryhmän mietinnöstä v. 2006 sosiaali- ja terveysministeriölle. (STM)

- Pienten lasten kotihoidon tuen osalta on tarve selkiyttää perhehoidon ja kotihoidon tuen lainsäädäntöä niin, että kotihoidon tuen maksaminen myös pienten lasten sijaisvanhemmille varmistuu ja asiassa luodaan valtakunnallisesti yhtenäiset linjaukset. (STM)

- Lasten sairaanhoitoon on tarpeen luoda valtakunnalliset laatusuositukset, joilla varmistetaan lasten erikoissairaanhoidon laatu ja lasten erityistarpeiden huomioiminen YK:n lapsen oikeuksien komiteankin suositusten mukaisesti. Asiasta on aloitettu valmistelu Suomen Lastenlääkäriyhdistyksen ja lapsiasiavaltuutetun yhteistyöllä vuonna 2006.

On tarpeen selvittää, miten työvoimapolitiikan linjauksissa voitaisiin ottaa paremmin huomioon yksinhuoltajavanhempien tarpeet sekä lasten huoltoa koskevan lainsäädännön sisältämät vanhemman velvoitteet. (TM)

5. Tukipalvelut, henkilöstövoimavarat ja talous

Lapsiasiavaltuutetun toimisto toimii omana tulosyksikkönä Jyväskylässä sosiaali- ja terveysministeriön perhe- ja sosiaaliosaston yhteydessä. Tämän vuoksi johdon voimavaroja tarvitaan yleis- ja taloushallintoon sekä toiminnan ja talouden suunnitteluun. Sijainnin takia monia tukipalveluita on tuotettava itse. Tämä näkyy myös osastosihteerin laajassa toimenkuvassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö tarjoaa lapsiasiavaltuutetun toimistolle seuraavat tukipalvelut:

- yleis-, talous- ja henkilöstöhallinto
- atk-palvelut ja atk-tuki
- kirjasto-tietopalvelu

Sosiaali- ja terveysministeriön viestintä palveli tilapäisesti lapsiasiavaltuutetun toimistoa vuoden 2005 loppuun asti.

Lapsiasiavaltuutetun toimiston osastosihteerin tehtäviin kuuluvat seuraavat tukitoiminnot:

- lapsiasiavaltuutetun sihteerinä toimiminen
- matka-asioiden hoitaminen sekä matkalaskujen laadinta
- henkilöstöasioiden sihteeritehtävät
- laskujen tarkistamisesta ja hyväksymisestä huolehtiminen
- tiedonhakutehtävät
- asiakirjojen säilyttäminen
- virastomestarin tehtävät
- toimiston turvallisuusvastuuhenkilönä toimiminen

Kirjasto- ja tietopalveluita hankittiin myös Lastensuojelun Keskusliiton kirjastolta.

Valtuutetun toimiston vakituiset henkilöstövoimavarat olivat 1.9.–31.12.2006 lapsiasiavaltuutettu *Maria Kaisa Aula* ja osastosihteerit *Pirkko-Liisa Rautio*. Lapsiasiavaltuutettu *Maria Kaisa Aula* oli osittaisella hoitovapaalla (työaika n. 80 %). Yhteiskuntatieteen tohtori *Kirsi Pohjola* työskenteli määräaikaisena osa-aikaisena ylitarkastajana 1.11.–31.12.2005.

Toimisto sijaitsee Jyväskylässä virastotalossa nimeltään Wanha Lääni osoitteessa Cygnaeuksenkatu 1 b, 3 krs.

Lapsiasiavaltuutetun toimiston palkka- ja toimintamäärärahat sisältyvät valtion talousarviossa sosiaali- ja terveysministeriön toimintameno -momentille. Vuoden 2005 aikana lapsiasiavaltuutetun toimiston menoihin kului yhteensä 54 060 euroa. Näistä palkka- sekä sosiaaliturvamenoihin kului 36 787 euroa ja muihin toimintamenoihin 17 273 euroa.

Muista toimintamenoista suurimmat erät olivat ulkopuolisten palveluiden ostot 10 130 euroa, matkakulut kotimaassa 5 501 euroa ja toimistopalvelut (mm. puhelin) 1 128 euroa. Talousarvioon verrattuna palkkoihin osoitettu määräraha alittui hieman ja muihin toimintamenoihin osoitettu ylittyi noin 2 000 eurolla. Määrärahojen muut erät (palkkiot, aineet, tarvikkeet ja tavarat) olivat hyvin pieniä.

II LASTEN HYVINVOINNIN KEHITYS JA LAPSEN OIKEUDET

Tässä osassa arvioidaan lasten hyvinvoinnin kehitystä ja lapsen oikeuksien toteutumista.



I. Yleisarvio lasten hyvinvoinnin kehityksestä ja lapsipolitiikan haasteista

Huomattava osa suomalaisista lapsista voi hyvin. Pahoinvoivien lasten ja perheiden määrä on kuitenkin ollut kasvussa jo pitkään. Tätä osoittavat lastensuojelun, mielenterveyspalveluiden, erityisopetuksen ja erityispäivähoidon kysynnän jatkuva kasvu. Karkeasti voidaan arvioida alle 18-vuotiaista joka kymmenennen hyvinvoinnissa olevan suuria puutteita. Arviointia vaikeuttaa lasten elinolojen seurannan hajanaisuus ja puutteellisuus valtionhallinnossa.

Kansalliseksi tavoitteeksi tulisi ottaa pahoinvoivien lasten määrän kasvun pysäyttäminen ja pahoinvoinnin vähentäminen. Se edellyttää uusia valtakunnallisia politiikkalinjauksia, toimitasitoumuksia ja voimavaroja yhteistyössä valtiollan, kuntien ja järjestöjen kanssa. Lasten suojelemisen ja hyvinvoinnin näkökulma tulisi ottaa huomioon myös elinkeinoelämän yhteiskuntavastuuajattelussa.

Seuraavan hallituksen ohjelmaan tulee sisällyttää konkreettisia lasten hyvinvointiin liittyviä tavoitteita.

Pahoinvoinnin vähentämiseksi on investoitava ongelmia ehkäiseviin ja niitä varhaisessa vaiheessa havainnoiviin palveluihin sekä tuettava vanhemmuutta ja vanhempien sosiaalisia verkostoja. Lapsiköyhyyden vähentäminen tarvitsee oman konkreettisen ohjelmansa.

Lisäksi on tarpeen lisätä vanhempien erotilanteiden psykososiaalisia palveluita, helpottaa työajan lyhentämistä lapsiperheissä, laajentaa mediakasvatusta sekä muistuttaa median ja mainostajien vastuusta. Tarvitaan myös lapsuuden yleisen arvostuksen parantamista sekä lasten osallistumisen rakenteiden vahvistamista.

Miten lapset voivat? Mitkä yhteiskunnalliset tekijät vaikuttavat hyvän lapsuuden ehtoihin? Mitä tulisi tehdä lapsen hyvän elämän edistämiseksi? Käsittelen näitä kysymyksiä tässä yleisarviossa suomalaisten lasten hyvinvoinnin tilasta.

Lapsipolitiikka ei ole suomalaisessa yhteiskuntakeskustelussa kovin tuttu termi. Se on kuitenkin tarpeellinen. Lasten hyvinvoinnin ja lasten oikeuksien edistämisen kannalta tarpeelliset toimet eivät rajaudu pelkästään perhepolitiikkaan tai yleiseen hyvinvointipolitiikkaan. Lapsipolitiikalla tarkoitetaan lasten hyvinvoinnin ja lasten oikeuksien kannalta tarvittavia yhteiskuntapoliittisia päätöksiä niin sosiaali-, terveys- ja kouluasioissa kuin vaikkapa mediaympäristön, kulluttajapolitiikan kuin oikeuslaitoksenkin alalla.

Pahoinvoivien lasten määrä kasvussa

Miten suomalaiset lapset sitten voivat? Huomattava osa suomalaisista lapsista voi kohtuullisen hyvin, mutta erot lasten ja perheiden hyvinvoinnissa ovat kärjistyneet sekä taloudellisesti että henkisesti ja kulttuurisesti. Osalla lapsia elämä on varmasti paremmalla mallilla kuin millään lasten sukupolvella Suomen historiassa. Toisaalta joidenkin lasten elämässä ongelmat kasautuvat ja kärjistyvät. Useat tutkimukset ja kartoitukset arvioivat lasten syrjäytymisuhkien lisääntyneen.

Pahoinvoivien lasten määrä on kasvanut vuosittain jo parinkymmenen vuoden ajan. Tätä ilmentää erityisesti kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän kasvu. Sijoitettujen suhteellinen osuus alle 18-vuotiaiden ikäryhmästä on 20 vuodessa lähes kaksinkertaistunut eli kasvanut 0,6 prosentista 1,1 prosenttiin. Lastensuojelun avohuollon toimenpiteiden piirissä on reilu viisi prosenttia alle 18-vuotiaiden ikäryhmästä.

Lasten vanhempien vaikeutuneet päihdeongelmat näkyvät osaltaan huostaanottojen taustalla. Päihde-

ongelmien osuuden huostaanottojen syistä on arvioitu kasvaneen viime vuosina. Taustalla on alkoholiveron alennuksen jälkeinen alkoholinkulutuksen kasvu. Lasinen lapsuus -projektin vuonna 2004 toteuttama tutkimus arvioi, että noin joka kymmenes suomalainen on kasvanut kodissa, jossa liiallinen alkoholinkäyttö tai muu vanhempien päihdeongelma aiheutti myös lapselle ongelmia tai haittaa.

Lapsiköyhyysaste on viimeisten kymmenen vuoden aikana lähes kaksi ja puolikertaistunut eli nousut 12 prosenttiin lapsista. Köyhissä perheissä elää noin 134 000 lasta. Lapsiköyhyyteen liittyy monia riskejä erityisesti lasten terveyden ja osallisuuden kannalta.

Samalla tavalla ovat jatkuvassa kasvussa olleet lasten erikoissairaanhoidon mielenterveyspalveluiden kysyntä sekä erityisopetukseen ja -päivähoitoon siirrettyjen lasten määrä. Erityisopetuksen ja -päivähoidon piirissä on noin seitsemän prosenttia lapsista.

Erityisesti lastensuojelu- ja mielenterveyspalvelut ovat ruuhkautuneet eivätkä kykene vastaamaan laadukkaasti palvelutarpeisiin. Erityispäivähoidossa palveluiden saatavuuden alueelliset erot ovat suuret.

Karkeasti voidaan arvioida alle 18-vuotiaista joka kymmenennen hyvinvoinnissa olevan suuria puutteita. Arviointia vaikeuttaa lasten elinolojen seurannan hajanaisuus ja puutteellisuus valtionhallinnossa.

Kaltoin kohdelluilla lapsilla on inhimillisesti katsoen oikeus parempaan elämään. Samalla syrjäytyminen on myös taloudellisesti erittäin kallista. Lisäksi ikärakenne vanhenee Suomessa Euroopan nopeinta vauhtia. Näillä perusteilla lasten pahoinvoinnin vähentämisen tulisi olla suuri kansallinen kysymys.

Ennalta ehkäiseviin palveluihin investoitava

Erityispalveluiden tarpeen jatkuvan kasvun ja vaikeissa oloissa elävien lasten määrän kasvun pysäyttäminen ei onnistu ilman, että investoidaan ennalta ehkäiseviin ja niitä aikaisessa vaiheessa havainnoiviin palveluihin. Palveluissa on vahvistettava erityisesti moniammatillista yhteistyötä sekä kasvatuskumppanuutta vanhempien kanssa. Avainasemassa ovat lähes koko lasten ikäluokan tavoittavat palvelut, kuten neuvola eri muodoissaan, kouluterveydenhuolto, oppilashuolto, varhaiskasvatus/päivähoito ja peruskoulu. Myös koteihin menevää ja perheitä tukevaa sosiaalityötä on vahvistettava. Myös nuorisotyöllä ja harrastuksilla on oma osuutensa lasten hyvinvoinnin varmistamisessa.

Osassa kuntia lasten ja perheiden palvelut pyritään hoitamaan mallikkaasti. Tulevaisuuteen investoinnin sekä ongelmien aikaisen havaitsemisen tarve tiedotetaan. Lapsipoliittiset ohjelmat ovat parantaneet tietämystä lasten elinoloista ja myös sitoutumista uudistuksiin. Pääosin kuitenkin lasten ja perheiden palveluissa korjataan palokuntamaisesti jo syntyneitä ongelmia. Lastenneuvolan ja kouluterveydenhuollon laatua selvittäneet tuoreet selvitykset ovat osoittaneet, että kuntien ns. informaatio-ohjaus ei ole tähän mennessä taannut lapsille valtakunnalliset kriteerit täyttäviä palveluita.

Pahoinvoivien lasten määrän kasvu tulee pysäyttää ja kääntää laskuun. Tämä käänne ei tapahdu ilman uusia valtakunnallisia politiikkalinjauksia ja toiminnallisia sitoumuksia yhdessä valtiovallan, kuntien kuten myös järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa.

Seuraavan hallituksen ohjelmaan tulee sisällyttää konkreettisia tavoitteita lasten hyvinvoinnin parantamisesta ja pahoinvoivien lasten määrän vähentämisestä. Lasten pahoinvointia ennalta ehkäiseviä toimia ja vanhempien tukea tulee vahvistaa eri tahojen yhteistyönä. Pitkällä aikavälillä tavoite voisi olla esimerkiksi pahoinvoivien lasten määrän puolittaminen. Tätä varten on tarpeen myös kehittää monipuolisesti lasten hyvin- ja pahoinvoinnin seuranta sekä erilaisia indikaattoreita.

Aikuisten läsnäolon vaje sekä lapsuuden arvostaminen

Mistä lasten hyvinvointi sitten on kiinni? Pitkäaikaiset ja vakaat ihmissuhteet vauvaiästä lähtien, aikuisten kiireetön läsnäolo ja kuunteleminen sekä lapsen kasvaessa keskustelut elämän perusasioista luovat lapselle vahvan identiteetin ja itsearvostuksen. Varhaiset vuodet ovat ratkaisevia lapsen oppimiskyvyn ja mielenterveyden kannalta.

Tietoyhteiskuntakehitys tai globalisaatio eivät muuta näitä perusasioita. Teknologian korkea taso ei korvaa lapsesta välittäviä ja rakastavia ihmisiä. Lapsella on oikeus ottaa kantaa, tulla kuulluksi ja osallistua, mutta samalla lapsella on oikeus olla pieni, tietämätön ja turvassa.

Tämä tuntuu yksinkertaiselta, mutta kuitenkin käytännössä vaikealta. Tutkimukset kertovat suomalaisen lapsen kärsivän yksinäisyydestä, aikuisen läsnäolon ja keskustelukumppanin puutteesta, siitä, että aikuiset eivät arvosta tai ota häntä vakavasti (esim. Järventie 2001, Oksanen ja Näre 2006).

Uusimman lapsitutkimuksen viestien perusteella tuntuu siltä, että emme arvosta tarpeeksi lapsuutta ja lapsen erityisyyttä (esim. Lallukka 2003). Kasvatuskulttuurimme ihannoii lapsen varhaista itsenäistä selviytymistä. Lapsuus on elämänvaiheena ahtaalla. ”Lapsellinen” kuulostaa enemmän haukkumasanalta kuin myönteiseltä määreeltä.

Lapsilla on kiire nuoreksi ja aikuiseksi, koska silloin on tärkeä, asiantunteva ja tulee kuulluksi. Pohjoismaisen Eriarvoinen lapsuus -tutkimusprojektin tulosten mukaan suomalaiset 10–14-vuotiaat lapset sanovat lopettavansa leikkimisen aikaisemmin kuin ruotsalaiset ja norjalaiset ikätoverinsa – noin 11-vuotiaana (Oksanen ja Näre 2006, Oksanen 2004). Kyse voi olla samalla myös siitä, että suomalaiset lapset kokevat vahvana ympäristön paineen sanoa näin.

Tutkijat korostavat leikkiä lapsen mielenterveyden suojana ja vahvistajana. Suomalaisilla leikin lopettamisesta kertovilla lapsilla on saman vertailututkimuksen mukaan itsetunto- ja ulkonäköhuolia enemmän ja nuorempina kuin lapsilla muissa Pohjoismaissa.

Lapsen oikeus osallistumiseen on lapsen oikeuksista Suomessa heikoimmin tunnettu. Osallistumisella on kuitenkin merkitystä juuri lapsuuden arvostuksen kannalta. Mitä paremmin otamme lapset huomioon myös toimijoina ja kansalaisina, sitä arvostemmaksi he itsensä kokevat. Lasten oikeus osallistua tarvitsee tuekseen välittäviä aikuisia. (vrt. Kiili 2006)

Lasten osallistumisen ja arvostamisen kannalta kaikkein tärkein paikka on oma koti, sitten päivähoito ja myöhemmin koulu, järjestöt ja vapaa-ajan toiminta. Aina ei osallistumiseen tarvita erillisiä rakenteita, vaan ennen kaikkea lasta kunnioittavia, kuuntelemaan ehtiviä ja keskustelemaan halukkaita aikuisia. Osallistumisen rakenteista tärkeimmät ovat koulun oppilaskunnat sekä erilliset lasten parlamentit, nuorisovaltuustot ja muut vaikuttajaryhmät. Oppilaskuntien perustamista tulisi edistää myös koululainsäädäntöä muuttamalla.

Työn ja perheen yhteensovittaminen: vanhemmuuden suojele

Suomalaisen lapsipolitiikan haasteena on siis turvata lapsen oikeus olla lapsi riittävän pitkään ja rauhassa. Samalla kun suojellaan lapsuutta, on suojeltava myös vanhemmuutta.

Kiire, tehokkuus ja tuottavuus ovat aikuisten ja työelämän iskusanoja. Lasten, etenkin pienten lasten, maailma on viipyilemistä, pohtimista, tutkailemista – monesti aikuisten hermojen kiristymiseen asti. Työn rasittamat aikuiset eivät jaksakaan jaksaa. Pitäisi toimia nopeasti, käyttää aika tehokkaasti, harrastaa ja kehittyä.

Globalisaatio muuttaa työelämän muutoksen kautta lasten elämän ehtoja. Työelämän joustot voivat antaa lasten hoitamiselle kahden vanhemman perheessä moninaisia mahdollisuuksia. Silti monet työelämän muutokset ovat myös selviä uhkia. Näitä ovat iltta- ja viikonlopputyön lisääntyminen, työn rasittavuuden kokeminen ja töiden siirtyminen kotiin, vaikeasti ennakoitava vuokratyö ja sijaisuudet. Etenkin yksinhuoltajaperheissä lasten kunnolliset hoitojärjestelyt näissä työelämän muutoksissa voivat olla perin vaikeita – jopa mahdottomia (Kröger 2005).

Tuoreessa tutkimuksessa (Rönkä, Kinnunen, Salminen 2005) selvitettiin lapsilta itseltään vanhempien työnteon vaikutuksia lasten elämään. Vastaajina olivat 12–16-vuotiaat. Tutkimuksessa tuli esille myönteisenä se, että vanhempien onnistuminen työssä heijastuu suotuisasti perhe-elämään. Ongelmana tuli esille vanhempien työn rasittavuus. Noin neljännes lapsista arvioi vanhempien olevan töiden jälkeen liian väsyneitä kiinnostuakseen lastensa asioista. Työn rasittavuus korostui korkeasti koulutettujen ja toimihenkilöiden sekä johtavassa asemassa olevien kohdalla.

Etenkin pienten lasten vanhempia tulisi rohkaista tekemään enemmän osa-aikatyötä lyhentämällä työpäiväänsä tai työviikkoansa ja näin varata enemmän aikaa lapsille. Tähän tarvitaan työnantajan ja työyhteisön tuki. Usein pitkien työpäivien syynä ovat myös suuret asuntolainat. Tästä syystä myös lyhennetyt työajan taloudellista tukea tulisi parantaa. Lisäksi on tarpeen tehdä sujuvaksi erilaisten perhevapaiden etuuksien ja osa-aikatyön palkan yhteensovittaminen.

Erotilanteiden psykososiaalisia palveluita riittämättömästi

Avio- ja avoerojen määrät ovat Suomessa kasvaneet. Lapsen näkökulmasta erot ovat suuria kriisejä. Usein kuitenkin erot hoituvat rauhallisesti ja järkevästi ja lapsi saa pitää molemmat vanhempansa tavalla taikka toisella. Avio- ja avoerojen vaikutuksia lasten hyvinvointiin on kuitenkin arvioitu liian vähän.

Lapsen kriisiä saattaa kärjistää vanhempien riitelty

lapsista ja tapaamisoikeuksista. Jopa suoranainen lasten käyttäminen valtakamppailun välineinä ei ole sekään tavatonta. Osa lasten mielenterveysongelmista on näiden aikuisten kiistojen aiheuttamia.

Palvelujärjestelmämme ei kykene tätä nykyä vastaamaan parisuhdekriisien sovittelun ja lapsen näkökulman huomioimisen tarpeeseen. Oikeudellisen avun lisäksi tarvittaisiin enemmän psykososiaalista tukea ja neuvontaa tukemaan sitä, että lasta vahingoittavilta riidoilta vältyttäisiin ja että lapsi voisi säilyttää suhteen molempiin vanhempiinsa. Erojen seurauksista on syytä muistaa myös se, että yksinhuoltajuuteen liittyvät useat lapsen hyvinvoinnin riskit (taloudellinen köyhyys, hoivaköyhyys, lastensuojelulliset ongelmat).

Lapsen hyvinvointia tukisi myös ydinperhettä laajemman läheisverkoston oikeuttaminen ja luominen eli eräänlaisten uusien sukupolvet ylittävien kyläyhteisöjen organisoiminen ja mahdollistaminen lapsen tueksi.

Myös vanhempien keskinäisestä vertaisryhmätoiminnasta on saatu erittäin hyviä kokemuksia. Isovanhempien tuki on tosiasiaa jo tällä hetkellä monen työssäkäyvän lapsiperheen arjesta selviämisen elinehto.

Elinkeinoelämän vastuu: media, mainonta, viihde

Lapsen hyvä elämä ja lapsuuden suojeleminen ei ole pelkästään julkisen vallan ja vanhempien vastuulla vaan myös elinkeinoelämän, työmarkkinajärjestöjen, kaupallisten toimijoiden, mainostajien ja median vastuulla.

Lapsuuden suojelussa on kyse kaupallisten etujen ja lapsen edun välisestä tasapainottelusta ja ristiriidastakin. Globalisoitua viihde, mainonta sekä uutiset

ja tiedot maailman tapahtumista vyöryvät nykyäänä voimalla jo pientenkin lasten tietoisuuteen. Rauhoitettuja reviierejä on vaikea löytää. Viihteen, kulutuksen, tiedonvälityksen ja mainonnan maailma toimii aikuisten tarpeiden ja sananvapauden vaatimusten ehdoilla. Lasten kohtaama arjen kuvamaailma on erotisoitunut ja väkivaltaistunut. Perheiden taloudelliset erot kärjistävät lasten kokemuksia kulutuskulttuurin ulkopuolisuudesta.

”Varustamme lapsemme pyöräilykypärällä varmuuden vuoksi, mutta emme varjele heitä hämmäntäviltä ja ahdistavilta mielikuvilta”, kirjoittaa *Marjatta Kalliala*, lapsuuden ja leikin tutkija (Kalliala 2005). Toinen lapsuuden tutkija, *Anja Riitta Lahikainen*, muistuttaa siitä, että televisioon liittyvät pelot ovat pienten 5–6-vuotiaiden suomalaisten lasten yleisimmät, itse ilmaisemat pelon aiheet (Lahikainen 2001 ja 2004).

Kaupalliset paineet näkyvät esimerkiksi tarpeena painaa elokuvien ikäraajat alhaisiksi, mainostaa oluita ja siidereitä nuoriin vetoavin mielikuvin tai tarpeena tehdä uutisista iltapäivälehdissä kärkeviä myyntijulisteita, joissa voi olla lapsia pelottavia sisältöjä.

Useat yritykset raportoivat omasta yhteiskuntavastuustaan. Hyvä yrityskansalainen ei esimerkiksi pilaa ympäristöä, puolustaa naisten ja miesten tasa-arvoa sekä huolehtii työntekijöidensä hyvinvoinnista. Lasten ja lapsuuden suojeleminen tai ylipäättään lapsinäkökulma ei juuri ole tullut esille tässä keskustelussa.

Voisiko lapsen edun huomiointi tulevaisuudessa olla nykyistä tiiviimmin osa elinkeinoelämän yhteiskuntavastuujattelua?

Tarvitaan lapsivaikutusten arviointia ja ennakoimista

Lapsimyönteinen tulevaisuus ei toteudu automaattisesti. Aikuisten näkökulma on vahva niin julkisen vallan kuin yritystenkin ratkaisussa. Lapsimyönteisen

vaihtoehdon toteutuminen vaatii myös uutta osaamista, välineitä ja sitoutumista päätösten lapsivaikutusten arviointiin. Lapsivaikutusten arviointi tulee saada osaksi lakien ja päätösten valmistelua sekä valtion että kuntien toiminnassa.

Tutkimusta tarvitaan lasten hyvinvoinnin uhkien ja mahdollisuuksien ennakoimiseksi. Esimerkiksi ikärakenteen muutoksen myötä lapset elävät jatkossa ympäristössä, jossa aikuisia ja ikäihmisiä on nykyistä huomattavasti enemmän. Alueellisesti erot ikärakenteessa voivat olla hyvinkin suuria.

Lasten kannalta muutoksessa on uhkia ja mahdollisuuksia. Pidämmekö lapsia entistäkin suuremmassa arvossa? Vai jäävätkö lasten tarpeet ja mielipiteet aikuisten varjoon? Mietimmekö palvelut ja asuinympäristöt lapsia arvostaen? Olisiko huolehtivista aikuisista, varamummoista ja -papoista tulevaisuudessa suorastaan ylitarjontaa?

2. Lasten hyvinvoinnin seurannan ja tutkimuksen kehittäminen

Lasten hyvinvoinnin seuranta valtionhallinnossa

1990-luvun loppupuolesta yhteiskuntakeskustelua on leimannut huoli lasten hyvinvoinnista. Ikärakenteen vanheneminen puolestaan korostaa lasten ja nuorten hyvinvoinnin varmistamisen merkitystä. Tämä huomioon ottaen on yllättävää, että tutkimusta ja systemaattista tiedon keräämistä lasten elinoloista, terveydestä sekä peloista ja väkivaltakokemuksista on riittämättömästi. Päätöksenteon tietopohja on tältä osin puutteellinen.

Kokonaiskuvaa lasten ja nuorten elinolojen ja hyvinvoinnin kehityksestä ei ole helppo saada nyt tarjolla olevan tiedon perusteella. Tietoa on eri hallinnonaloilla hajanaisesti eikä sen tuottaminen ole koordinoitua. Kehittämistyö edellyttäisi monien eri ministeriöiden, tutkimuslaitosten ja yliopistojen välisen

yhteistyön organisoimista. Kehittämistarpeet tulisi huomioida eri laitosten tulossopimuksissa. Monet aivan keskeisetkin lasten hyvinvoinnin perusseurannat – kuten kouluterveystudkimus – ovat projektiluonteisia vailla pysyvää rahoitusperustaa. Myös lapsiin kohdistuvan väkivallan seurannan kehittäminen edellyttää lisäpanostuksia.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto on tehnyt eri hallinnonaloille kartoituksen siitä, mitä tietoa lapsista ja nuorista tällä hetkellä kerätään ja mitkä ovat keskeiset puutteet ja kehittämistarpeet. Puutteita on STM:n toimialan osalta aiemmin arvioitu myös Valtioneuvoston periaatepäätöksessä Terveys 2015-ohjelmasta sekä Sosiaali- ja terveydenhuollon tietouudistus 2005 -työryhmässä.

Lapsiasiavaltuutetun kartoituksen yksityiskohtaisemmat tulokset raportoidaan vuoden 2006 aikana.

Tässä yhteydessä on mahdollista esittää kiireellisimmät kehittämiskohteet valtionhallinnossa tehtävän lasten hyvinvoinnin seurannan kohentamiseksi:

1) Alle 12-vuotiaiden lasten terveyden ja hyvinvoinnin seuranta

Lasten ja nuorten terveydentilasta, sairastavuudesta, elintavoista ja hyvinvoinnista ei ole riittävästi saatavissa tietoa. Erityisesti tietovaje koskee alle 12-vuotiaita lapsia. Yli 12-vuotiaiden lasten elämäntavoista ja hyvinvoinnista on useita sinänsä erinomaisia kyselytutkimuksiin perustuvia tietolähteitä. Näitä ovat Kouluterveyskysely, Nuorten terveystapatutkimus, WHO-koululaistutkimus sekä ns. ESPAD-kysely alkoholin ja huumeiden käytöstä. Kouluterveyskyselyn ulkopuolella ovat kuitenkin ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevat sekä ala-asteen oppilaat.

Mittauksiin ja kliinisiin tutkimuksiin perustuvat tiedot puuttuvat sekä yli että alle 12-vuotiaista. Neuvolassa tai kouluterveydenhuollossa ei nykyisellään kerätä valtakunnallisesti hyödynnettävissä olevaa tietoa lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Sosiaali- ja terveysministeriö on aloittanut Stakesin ja Kansanterveyslaitoksen yhteistyönä lasten ja nuorten terveysseurannan ja avoterveydenhuollon tilas-

toinnin kehittämistyön. Ongelmana on myös niiden tietojen hankkiminen, jotka edellyttävät suoraan lapsilta tai heidän vanhemmiltaan saatavaa tietoa.

Lasten terveysseurannan haasteena on saada tietoa erilaisista fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen kehitykseen liittyvien piirteiden kehityksestä ja väestöryhmien välisistä eroista jo ennen murrosikää.

Opetusministeriö kerää ja arvioi lasten elinolojen kanalta keskeistä tietoa lasten kouluhyvinvoinnista, lasten liikunnasta, osallistumisesta ja taideharrastuksista. Sekä osallistumisen, lasten liikunta-aktiivisuuden sekä lastenkulttuuripalveluiden osalta tiedoissa on myös kehittämisen tarvetta.

Opetusministeriö yhteydessä toimivan valtion nuori-soasiain neuvottelukunnan tehtävänä on tuottaa ajan-kohtaista tietoa nuorista ja heidän elinoloistaan. Tähän liittyen NUORA on kartoittanut vuodesta 1994 lähtien

15–29-vuotiaiden nuorten asenteita ja odotuksia (nuori-sobarometri). Lisäksi NUORA ylläpitää 15–29-vuotiaiden nuorten elinolot -tietokantaa. Sen elinoloindikaattoritietojen tuottamisesta vastaavat Tilastokeskus ja Stakes. Tietokantaa sekä asenteiden ja odotusten kartoitusta tulisi laajentaa kattamaan myös alle 15-vuotiaita lapsia.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seurannan kehittämisessä tarvitaan erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetusministeriön yhteistyötä. Lisäksi tiedontuotannossa tulee huomioida kuntien tarpeet lasten hyvinvoinnin seurannassa ja arvioinnissa. Tiedot ovat tarpeellisia esimerkiksi lapsipoliittisten ohjelmien toimeenpanossa.

2) Lasten mielenterveyden kehitystrendit ja palveluiden kokonaisuus

Lasten mielenterveyden kehitystrendeistä puuttuu seuranta tutkimusta, jossa arvoitaisiin määrääjain lasten hyvinvointia mielenterveysnäkökulmasta. Edellisen kerran koko maassa on selvitetty lastenpsykiatrisessa tutkimuksessa 8-vuotiaiden koko ikäluokan mielenterveyttä vuonna 1989.

Mielenterveyspalveluista on tietotuotannon avulla vaikea saada kokonaiskuvaa laitoshoidon radikaalin vähentämisen, avohoidon pirstoutumisen sekä yksityisten palvelutuottajien merkityksen kasvun myötä. Mielenterveyspalveluiden seurannassa tarvitaan tietoa koko palveluketjusta sekä sosiaali- että terveyspalveluiden käytöstä.

3) Lasten turvallisuuden tilan seuranta

Suomessa ei ole saatavilla tilastoja tai ajanmukaista tutkimusta lapsiin kohdistuvasta väkivallasta, väkivallan määrän kehityksestä tai lasten peloista ja turvattomuuden kokemuksista.

Lasten turvallisuuden tilan selvittämiseksi tarvitaan sekä kattavampia viranomaisrekistereitä ja -tilastoja että säännönmukaisesti kerättyä tietoa lasten omista kokemuksista.

Asiaan on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan oikeusasiamies. Lasten turvallisuuden tilasta tarvitaan nykyistä luotettavampi kuva.

Viranomaisrekisterien kehittämisessä on tarpeen löytää sopivat tavat tiedon keräämiseksi keskenään vertailukelpoisella tavalla sekä terveydenhuollon, lastensuojelun ja muun sosiaalitoimen että poliisin työssä ilmenevistä lapsiin kohdistuvan väkivallan tapauksista. Väkivaltakosten tilastointia ei nykyisin tehdä uhrin iän mukaan eritellen. Lastensuojelusta ei ole saatavilla valtakunnallisia rekisteritietoja lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syistä. Terveydenhuollossa ei koota valtakunnallisesti tietoja asiakkaista niin, että niistä voitaisiin koota arvioita lapsiin kohdistuvasta väkivallasta.

Sekä sosiaali- että terveysalan sähköisen asiakas- ja poltilastietorekisterin kehittäminen jatkossa kuitenkin antaa

hyvät mahdollisuudet tarvittavalle tietojen keräämiselle. Uusiin asiakastietojärjestelmiin on tärkeää luoda yhtenäiset linjaukset lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa koskeville tiedoille.

Kaikki lapsiin kohdistuva väkivalta ei tule viranomaisten tietoon. Myös lasten osalta tätä ns. kokonaisrikollisuutta tulee seurata säännöllisin väliajoin tehtävillä kyselyillä. Lasten ja nuorten omia väkivaltakokemuksia ja pelkoja tuleekin selvittää ns. uhritutkimuksella. Edellinen lasten kokemuksia kartoittava tutkimus on toteutettu vuonna 1988. Lapset ja nuoret eivät kuulu nykyisen ns. kansallisen uhritutkimuksen kohderyhmään. Kokonaisrikollisuuden seurantajärjestelmään tulee laajentaa vakiinnuttamalla esimerkiksi viiden vuoden välein toteutettava lapsi- ja nuorisouhritutkimus.

Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä on 18.5.2006 tehnyt päätöksen väkivallan tilastointi- ja osoitinjärjestelmän kehittämisestä virkamiestyöryhmän esityksen pohjalta. Esitys sisältää sekä viranomaisrekisterin että uhritutkimuksen kehittämisen myös lapsiin kohdistuvan väkivallan seurannan osalta. Päätöksen toteuttamista on tarpeen kiirehtiä. Oikeuspoliittiselle tutkimuslaitokselle on tarpeen osoittaa uhritutkimuksen kehittämiseen ja toteutukseen tarvittava rahoitus.

4) Lastensuojelun sekä sen piirissä olevien lasten hyvinvoinnin tutkimus

Lastensuojelulasten määrän kasvun syiden ja kehitysuuntien tarkemman arvioinnin kannalta olisi tarpeen kerätä valtakunnallista rekisteriä siitä, mitkä ovat kodin ulkopuolelle sijoitusten syyt. Samoin on tarpeen lisätä tiedonkeruuta lastensuojelun avohuollon taustatiedoista ja kustannuksista. Tähän liittyvä uudistustyö on meneillään LASU2005-projektissa Stakesissa. LASU2005 -projekti odottaa nyt uuden lastensuojelulain valmistumista, jotta tiedonkeruussa voidaan huomioida uuden lain tuomat vaateet. Eli näillä näkymin uusia tietosisältöjä päästään määrittelemään syksyllä 2006.

Lastensuojelulain kokonaisuudistusta on syytä kiirehtiä myös sen takia, että tarvittavista lastensuojelurekisterin tietosisältöjen uudistuksista voidaan päättää.

Kaikkia tarpeellisia tietoja lastensuojelulasten elinoloista ei ole mahdollista eikä tarpeellistakaan saada vuosittain kerättävistä tilastoista. Näitä ovat esimerkiksi kysymykset siitä, minkälaisista perheistä ja olosuhteista lapset tulevat tai mikä on heidän lastensuojelupolkunsa. Lastensuojelusta on Stakesissa suunnitteilla pilotointi, jonka tarkoi-

tuksena on valmistautua lastensuojelun avohuoltoa koskevien erillisselvitysten tekemiseen. Tavoitteena on säännöllisin väliajoin tehtävät erillisselvitykset kehitystrenditietojen saamiseksi. Näille selvityksille ja myös yliopistoliselle lastensuojelun tutkimukselle on turvattava tarpeelliset voimavarat.

Lapsista erilaisten erityispalveluiden käyttäjinä on valtakunnallisesti ylipäätään vähän tietoa ja tutkimusta olemassa. Erityispalveluilla tarkoitetaan lastensuojelun lisäksi mielenterveyspalveluiden sekä erityisopetuksen ja -päivähoidon palveluita. Näitä palveluita käyttäviä lapsia ja perheitä tulisi tutkia myös kokonaisuutena niin, että voidaan arvioida pahoinvoinnin ja erilaisten ongelmien kaustautumisen syitä.

Lasten päivähoitoon liittyen on käynnistymässä säännöllisesti tehtävän erillisselvityksen suunnittelu Stakesin ja STM:n asiantuntijoiden toimesta. Erillisselvityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on saada oleellisia lisätietoja lasten erityispäivähoidosta ja paikata nyt olemassa olevia tietoukkoja.

Johtopäätös

Lasten hyvinvoinnin seurantaan ja päätöksenteon tietopohjan vahvistamiseen tarvitaan kansallista, eri ministeriöiden, tutkimuslaitosten ja yliopistojen toimet koordinoivaa strategiaa ja suunnitelmaa. Eri ministeriöiden tulee sisällyttää lasten hyvinvoinnin tietotarpeiden kehittäminen alaistensa tutkimuslaitosten ja tilastoviranomaisten tulossopimukseen sekä turvata seurannan rahoitus. Seurannassa tulee kerätä tietoa myös lapsilta itseltään.

Lapsuuden ja lasten hyvinvoinnin tutkimukseen liittyvät kehittämistarpeet

Lapsiasiavaltuutetun toimistossa selvitettiin syksyn 2005 aikana alustavasti yliopistojen lapsuuden sekä lasten elinympäristöjen tutkimusta.

Kolmessa yliopistossa (Jyväskylä, Tampere, Turku) on olemassa tai perusteilla erillisiä omia lapsen tai perheen tutkimuksen verkostoja tai keskuksia. Näiden lisäksi lapsuuden ja lasten elinympäristöjen tutkimusta on mainittavassa määrin ainakin Helsingin, Kuopion ja Lapin yliopistoissa.

Tutkimuskenttänä lapsuuden tutkimus on vielä nuori. Tutkimusta tehdään monilla eri tieteen- ja tutkimusalueilla. Suomalaisissa yliopistoissa lapsuuden ja lasten hyvinvoinnin tutkimus on viime vuosina lisääntynyt. Alan kehitystä edistäisi tutkijoiden välisten keskusteluyhteyksien sekä moni- ja poikkitieteellisen yhteistyön edellytysten luominen valtakunnallisen verkoston muodossa. Nuorisotutkimus antaa hyvän esimerkin valtakunnallisen verkostoitumisen eduista. Lapsuuden tutkimuksen verkostoitumisen edistäminen on tavoitteena lapsiasiavaltuutetun ja Itsenäisyyden juhluvuoden lastenrahaston yhteistyössä.

Lapsuuden tutkimuksen tuottama tieto välittyy myös huonosti päätöksentekijöille. Tiedon välittymistä päätöksentekoon edistäisi verkostoitumiseen liittyen ajankohtaisen lapsuudentutkimuksen ja tutkijoiden tietopankin kokoaminen esimerkiksi verkopalveluna.

Lasten ja nuorten elinympäristöjen tutkimuksen rahoituksen volyymi on pieni suhteutettuna siihen, miten merkittävä vaikutus lasten hyvinvoinnilla on Suomen tulevaisuuden menestystekijänä. Merkittävimmän alan rahoittajan eli Suomen Akatemian yhteiskunnan ja kulttuurin tutkimuksen toimikunnan voimavaroista (vuonna 2003 214,6 miljoonaa euroa) suuntautui lasten ja nuorten ja heidän elinympäristöjensä tutkimukseen runsas 1,5 prosenttia (3,4 miljoonaa euroa). Arvio on tehty Jyväskylän yliopiston perhetutkimuksen keskuksessa.

Monitieteistä lapsuuden ja lasten elinympäristöjen tutkimusta tarvitaan lasten hyvin- ja pahoinvointiin

nyky-yhteiskunnassa vaikuttavien tekijöiden laaja-alaiseksi kartoittamiseksi. Samoin sitä tarvitaan lasten hyvinvoinnin tulevaisuuden uhkien ja mahdollisuuksien ennakoimiseksi. Tieteellistä tutkimusta tarvitaan myös lapsipolitiikan tueksi kehittämään lasten hyvinvoinnin seurantaan sekä päätösten lapsivaikutusten arviointia. Sekä julkista että yksityistä tutkimusrahoitusta tulisi koota monitieteisen lapsuuden tutkimuksen tutkimusohjelman käynnistämiseksi. Keskeisin toimija tällä alueella on Suomen Akatemia. Tutkimusohjelman edistäminen sisältyy lapsiasiavaltuutetun ja Itsenäisyyden juhluvuoden rahaston yhteistyöhön.

Johtopäätös

Suomessa tarvitaan monitieteellistä tutkimusohjelmaa, jossa arvioidaan lasten hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä ja yhteiskunnallisia kehityskulkuja sekä ennakoidaan lapsuutta, lasten hyvinvointia ja elinoloja globalisoituvassa ja ikääntyvässä Suomessa. Tutkimusta tarvitaan myös lasten hyvinvoinnin seurannan sekä päätöksenteon lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisen tueksi.

3. Arvioita lapsen oikeuksien toteutumisesta

Lapsen oikeuksien toteutumisen keskeisimmät puutteet Suomessa liittyvät lasten tasa-arvoiseen pääsyyn palveluihin ja niiden epätasaiseen laatuun sekä lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseen ja seurantaan. Lapsen edun periaatteen huomioiminen päätöksenteossa on puutteellista ja siihen liittyvää osaamista on liian vähän. Lasten oikeuksista tiedotetaan Suomessa riittämättömästi. Lapsipolitiikka eli erilainen lapsia koskeva päätöksenteko on liian hajanaista.

Tässä luvussa esitetään yleispiirteinen arvio lapsen oikeuksien toteutumisesta Suomessa YK:n lapsen oikeuksien komitean antamien suositusten valossa. Suomi ratifioi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen vuonna 1991. Sopimukseen sisältyy raportointivelvoite. Suomi on antanut YK:n lapsen oikeuksien komitealle kolme määräaikaisraporttia (1995, 1998, 2003). Komitea on antanut näiden pohjalta Suomelle kolmet loppupäätelmät eli ns. suositukset (1996, 2000 ja 2005). Päätelmissä komitea arvioi yleissopimuksen noudattamisen puutteita.

Luvussa vertaillaan Suomelle eri vuosina annettuja suosituksia ja arvioin niiden yhteisiä linjauksia. Lisäksi esitetään keskeiset kohdat uusimmista syyskuussa 2005 annetuista suosituksista. Suositukset ovat kokonaisuudessaan saatavilla suomen kielellä lapsiasiavaltuutetun verkkosivuilla osoitteessa www.lapsiasia.fi.

YK:n lapsen oikeuksien komitean Suomelle antamat suositukset

Sekä vuosina 1996, 2000 että 2005 YK:n lapsen oikeuksien komitea on antanut Suomelle myös myönteistä palautetta. Vuosina 1996 ja 2000 komitea piti Suomen vahvuuksina lapsen oikeuksien näkökulmasta Suomen kattavaa ja ilmaista sosiaaliturvajärjestelmää, ilmaista koulutusta sekä vanhempainvapaita.

Vuoden 2005 päätelmissä komitea nosti esille myönteisenä kehityksenä erityisesti lapsiasiavaltuutetun viran perustamisen sekä kansallisen toimintaohjelman ”Lapsille sopiva Suomi” hyväksymisen.

Komitea kiinnitti kuitenkin myös huomioita lap-

siasiavaltuutetun niukkoihin voimavaroihin sekä korosti ”Lapsille sopiva Suomi” -kansallisen toimintaohjelman toimeenpanemisen ja seurannan tärkeyttä. Komitea katsoo lapsiasiavaltuutetun sopivaksi tahoksi seuraamaan ohjelman edistymistä.

Eri vuosina Suomelle annettujen suositusten vertailu osoittaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on varsin johdonmukainen sopimuksen seurannassa. Se on päätelmissä muistuttanut Suomea toistuvasti eräistä samoista huolenaiheista. Näissä asioissa komitea ei ole tullut vakuuttuneeksi Suomen toimenpiteiden riittävydestä. Uusimmissa päätelmissä komitea nostaa tältä kannalta esille lapsia koskevan yhtenäisen politiikan puuttumisen, lapsiin kohdistuvan väkivallan (mukaan lukien seksuaalinen väkivalta) sekä etnisiin vähemmistöihin kuuluvat lapset. Lapsia koskevan päätöksenteon hajanaisuus Suomessa on ollut komitean kritiikin kohteena vuodesta 1996 alkaen.

Lapsiin kohdistuvan väkivallan ja seksuaalisen hyväksikäytön ongelmat lapsen oikeuksien komitea on nostanut esille sekä vuonna 2000 että 2005. Komitean mukaan lapsiin kohdistuva väkivalta ja seksuaalinen hyväksikäyttö ovat yksi suurimmista esteistä lapsen oikeuksien täysimääräiselle toteutumiselle. Uusimmissa päätelmissä Suomelle komitea suosittelee 1) hyväksikäyttöä ehkäiseviä valistus- ja opetuskampanjoita, 2) lasten ja nuorten palvelevan puhelimen toiminnan turvaamista, 3) toimia, joilla kannustetaan ilmoittamaan lapsen hyväksikäytöstä ja asettamaan syylliset henkilöt syytteeseen sekä 4) väkivallan uhriksi joutuneiden lasten hoidon järjestämistä.

Lasten tasa-arvoinen pääsy palveluihin ja palveluiden laatu asuinkunnasta riippumatta on ollut komitean huolenaiheena kaikissa päätelmissä vuodesta 1996 alkaen. Komitea on kehottanut Suomea kiinnittämään huomiota kuntien taloudellisesta tilasta johtuvaan eriarvoisuuden kasvuun lastensuojelu- ja perhepalvelujen saatavuudessa ja laadussa.

Lapsia koskevien tilastotietojen kokoamisen puutteet ovat lisäksi erityisesti vuoden 2005 komitean päätelmien aiheena. Erityisesti komitea korostaa kaikkien haavoittuvimpiin lapsiryhmiin kuuluvien lasten elinolojen seurantaa.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen keskeisintä sisältöä ovat lasten syrjimättömyyden periaate, lapsen edun huomioiminen kaikessa päätöksenteossa sekä lapsen mielipiteen kunnioittaminen.

Näiden yleisten periaatteiden osalta komitean keskeisimpänä huolenaiheena voidaan pitää riittämättömyyttä lapsen edun periaatteen huomioimisesta ja soveltamisesta. Puutteet lapsen edun periaatteen soveltamisessa ovat tulleet esille sekä vuoden 2000 että 2005 päätelmissä. Lapsen etua tulisi arvioida sekä lainsäädäntövalmistelussa, hallinnollisessa päätöksenteossa että erilaisissa hankkeissa, ohjelmissa ja palveluissa, joilla on vaikutuksia lapsiin.

Käytännössä tällä tarkoitetaan lapsen edun arviointia yksittäisessä lasta koskevassa julkisen vallan päätöksessä mutta myös yleisempää päätösten lapsivaikutusten arviointia. Eri hallinnonaloilla tulisi tehdä kehitystyötä ja järjestää koulutusta siitä, mitä asioita lapsen etua arvioitaessa tulee ottaa huomioon.

Lapsen mielipiteen kuulemisesta mm. oikeudenkäyntien yhteydessä komitea on myös antanut Suomelle huomautuksen kahteen otteeseen. Komitea korostaa 15 vuotta nuoremman lapsen oikeutta ilmaista mielipiteensä myös suoraan tuomarille silloin kun oikeudenkäynnissä tai hallintomenettelyssä tehdään lapseen vaikuttavia päätöksiä esimerkiksi huoltajuutta tai lastensuojelua koskevissa asioissa.

Lapsen oikeuksien sopimus sisältää sopimusvaltioiden veloitteen tiedottaa lapsen oikeuksista, määräaikaisraporteista sekä komitean päätelmistä. Sekä

vuonna 1996, 2000 että 2005 komitea on huomauttanut Suomen valtiota riittämättömästä tiedottamisesta sekä lasten kanssa työskentelevien koulutuksen puutteista tältä osin. Komitean loppupäätelmien seurannan tulisi lisäksi olla jatkuva prosessi eikä sitä tulisi jättää pelkästään määräaikaisraporttien yhteydessä viiden vuoden välein toteutettavaksi. Tähän liittyen ulkoministeriö on ilmoittanut kehittävänsä Suomesa päätelmien jatkuvaa seurantaa.

Lisäksi komitea katsoo, että myös eduskunnan tulisi käsitellä toimia, joihin hallitus aikoo ryhtyä komitean suositusten toimeenpanemiseksi. Komitea katsoo, että myös lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksesta tulisi keskustella eduskunnassa samassa yhteydessä. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen seurannalle sekä valtioneuvoston että eduskunnan työssä tulisikin luoda säännönmukaiset menettelytavat.

Erityisesti komitea korostaa vuonna 2005 päätelmissään tiedon jakamista lapsen oikeuksista kouluissa niin, että se sisältyisi opetussuunnitelmiin. Lisäksi komitea korostaa tiedon jakamista haavoittuvimpien ryhmien, kuten maahanmuuttajien, alkuperäiskansojen ja etnisten tai kielellisten vähemmistöjen keskuudessa heidän omalla kielellään. Komitea korostaa että tiedottaminen on myös sopimusvaltion tehtävä. Tiedon jakaminen lapsen oikeuksista on jäänyt Suomessa pitkälti kansalaisjärjestöjen vastuulle. Komitea suosittaa myös yleisen ihmisoikeuskasvatuksen lisäämistä kouluissa.

Huostaan otettujen ja perheen ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän kasvu on ollut komitean huomion kohteena sekä vuonna 2000 että 2005. Vuonna 2005 suositti hallitusta kiinnittämään huomiota sijaishuollon lisääntymisen perussyihin. Komitea suositti lisäämään vanhempien tukemista, kiinnittämään huomiota laitoksissa asuvien lasten ryhmäkokoon ja yksilölliseen hoitoon. Lisäksi komitea piti tärkeänä, ettei lapsen sijaishuollolla vaikuteta haitallisesti vanhemman ja lapsen väliseen suhteeseen.

Vuoden 2005 suosituksissa komitea esitti huolensa myös siitä, että lapset sijoitetaan usein sijaishuoltoon ottamatta tarpeeksi huomioon heidän mielipi-

dettään. Komitea katsoi myös, että viranomaiset eivät aina riittävästi tue ensisijaisen tärkeänä pidettävää vanhemman ja lapsen välisten yhteyksien säilymistä.

Lapsen oikeuksien kannalta haitallinen päätöksenteon hitaus on ollut myös komitean huolena toistuvasti. Sekä vuoden 2000 että 2005 suosituksissa komitea nostaa esille ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten perheen yhdistämistä koskevien hakemusten pitkät käsittelyajat sekä pitkät huoltajuuskiistat vanhempien erotilanteissa. Komitea korostaa myös eroneiden perheiden tukitoimien tarvetta.

Etnisten vähemmistöjen osalta komitea on kahdessa viimeisimmässä suosituksissaan (2000 ja 2005) kantanut huolta romanilasten koulumenestyksestä ja romanikielelle käännetyn materiaalin riittämättömyydestä sekä romanilasten jäämisestä koulutuksen ulkopuolelle.

Vuoden 2005 päätelmissä komitea nostaa lisäksi esille eräitä uusia asioita suhteessa aiempiin suosituksiinsa.

Näistä tärkeimmät ovat:

- Tehokkaammat toimet lapsikäyhyiden vähentämiseksi.
- Tehokkaammat toimet lasten suojelemiseksi altistumiselta väkivallalle, rasismille ja pornografialle matkaviestintekniikan, videoelokuvien, pelin ja muun tekniikan välityksellä, internet mukaan lukien. Lisäksi Suomea kehoitetaan yhteistyöhön media-alan kanssa lasten suojelemiseksi altistumiselta tiedotusvälineissä esiintyvälle lapsille haitalliselle tiedolle.
- Vahvemmat toimet lasten alkoholinkäytön vähentämiseksi ja terveellisten elämäntapojen edistämiseksi sekä nuorten itsemurhien estämiseksi.
- Koulukiusaamisen estämiseen liittyvän tehostuneen toiminnan ja selvitystyön jatkaminen, keskittyen erityisesti vammaisiin lapsiin ja vammaisten vanhempien lapsiin kohdistuvaan kiusaamiseen.
- Vapautensa menettäneiden lasten kohtelu lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti niin, että vankeusrangaistusta vältetään ja alle 18-vuotiaat vapausrangaistusta kärsivät eriytetään aikuisista.

Komitea suosittaa vuoden 2005 päätelmissään myös laajentamaan lapsiasiavaltuutetun toimivaltuuksia siten, että valtuutetulla olisi mahdollisuus ottaa vastaan ja tutkia lasten tekemiä valituksia. Tämä kuitenkin edellyttäisi hyvin mittavia lisävoimavaroja. Samoin se edellyttäisi tarkkaa harkintaa valitusten suhteesta muihin jo olemassa oleviin lasten sivistyksiin ja sosiaalisiin oikeuksia koskevia valituksia ja kanteluita käsitteleviin tahoihin. Myöskään muissa Pohjoismaissa lapsiasiavaltuutetut eivät käsittele yksittäisiä valituksia.

Komitean suosituksiin vaikuttavat sopimusvaltion omassa määräaikaissopimuksissaan tekemät painotukset. Samoin suosituksiin vaikuttavat kansalaisjärjestöjen ja YK:n alaisten järjestöjen, erityisesti Unicefin, omassa raporteissaan esille ottama kritiikki.

Raportoinnin laadun paranemista osoittanee se, että komitean antamien päätelmien määrä on lisääntynyt ja ne ovat tulleet yksityiskohtaisemmiksi vuosien myötä. Etenkin toisen ja kolmannen määräaikaissopimuksen perusteella annetut suositukset ovat monilta osin myös yhteneviä.

Aiheellista on myös pohtia, onko olemassa joitakin lapsen oikeuksiin Suomessa liittyviä keskeisiä ongelmia, joita YK:n lapsen oikeuksien komitea ei ole raporteissaan nostanut esille. Sellaisena voi pitää erityisesti lasten vanhempien päihteiden väärinkäyttöä, jonka osuus esimerkiksi huostaanottojen perusteena on arvioitu olevan kasvussa. Komitea on omista suosituksissaan ottanut esille vain lasten oman päihteiden käytön.

Lasten hyvinvoinnin arvioissa viitatuksi lähteet

Järventie Irmeli (2001) Eriarvoisen lapsuuden muotokuvia.

Teoksessa Järventie, Sauli (toim.) Eriarvoinen lapsuus WSOY.

Kiili, Johanna (2006): Lasten osallistumisen voimavarat. Tutkimus Ipanoiden osallistumisesta.

Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 283, Jyväskylä.

Kröger Teppo (2006): Hoivaköyhyys yksinhuoltajaperheissä: kenelle lastenhoito-ongelmat kasautuvat”.

Teoksessa Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin? toim. Pentti Takala. Kelan tutkimusosasto 2006.

Lahikainen Anja-Riitta (2001) Lasten kuuntelemisesta ja sen esteistä.

Teoksessa Järventie, Sauli (toim.) Eriarvoinen lapsuus. WSOY.

Lahikainen Anja-Riitta ym. (2004): Lasten turvallisuuden muutokset Suomessa ja Virossa.

Teoksessa Vertailevan tutkimuksen ulottuvuuksia. Toim. Alapuro ja Arminen. WSOY.

Lallukka Kirsi (2003): Lapsuusikä ja ikä lapsuudessa. Tutkimus 6–12-vuotiaiden sosiokulttuurisesta

ikäkätiedosta. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä Studies in Education, Psychology And Social Research 215.

Oksanen, Atte (2004): Leikin loppu: Lasten hyvinvointi teknologiskaupallisessa yhteiskunnassa.

Teoksessa Pirkko Hyvönen, Miika Lehtonen & Raimo Rajala (toim.): Lapset -seminaarin artikkelijulkaisu 2004. Rovaniemi:

Lapin yliopisto, Kasvatustieteiden tiedekunta, Mediapedagogiikkakeskus.

Oksanen Atte ja Näre Sari (2006): Lapset pelissä. Virtuaaliividakon ansat. Minerva.

Rönkä Anna, Kinnunen Ulla, Sallinen Marjukka: ”Vanhempien työ ja lasten hyvinvointi”.

Teoksessa Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin? toim. Pentti Takala. Kelan tutkimusosasto 2006.

Lapsiasiavaltuutettu antaa vuosittain valtioneuvostolle kertomuksen toimialtaan. Vuoden 2005 toimintakertomus jakaantuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa raportoidaan lapsiasiavaltuutetun syyskuussa alkaneesta työstä. Toisessa osassa arvioidaan lasten hyvinvoinnin kehitystä ja lapsen oikeuksien toteutumista.

Lapsiasiavaltuutettu on päättäjien herättelijä, yhteiskuntapoliittinen vaikuttaja, lasten äänen vahvistin sekä lapsipolitiikan toimijoiden yhteistyön rakentaja. Työn perustana on YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista. Suomen ensimmäisenä lapsiasiavaltuutettuna toimii valtiotieteen lisensiaatti Maria Kaisa Aula. Lapsiasiavaltuutettu toimii sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimipaikkanaan Jyväskylä.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto
PL 41 (Cygnaeuskatu 1)
40101 Jyväskylä
Faksi (014) 337 4248
Puhelin (09) 16001
lapsiasiavaltuutettu@stm.fi
www.lapsiasia.fi

Sosiaali- ja terveysministeriö
Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33
00023 Valtioneuvosto
Faksi (09) 160 74126
Puhelin (09) 16001
www.stm.fi > julkaisut