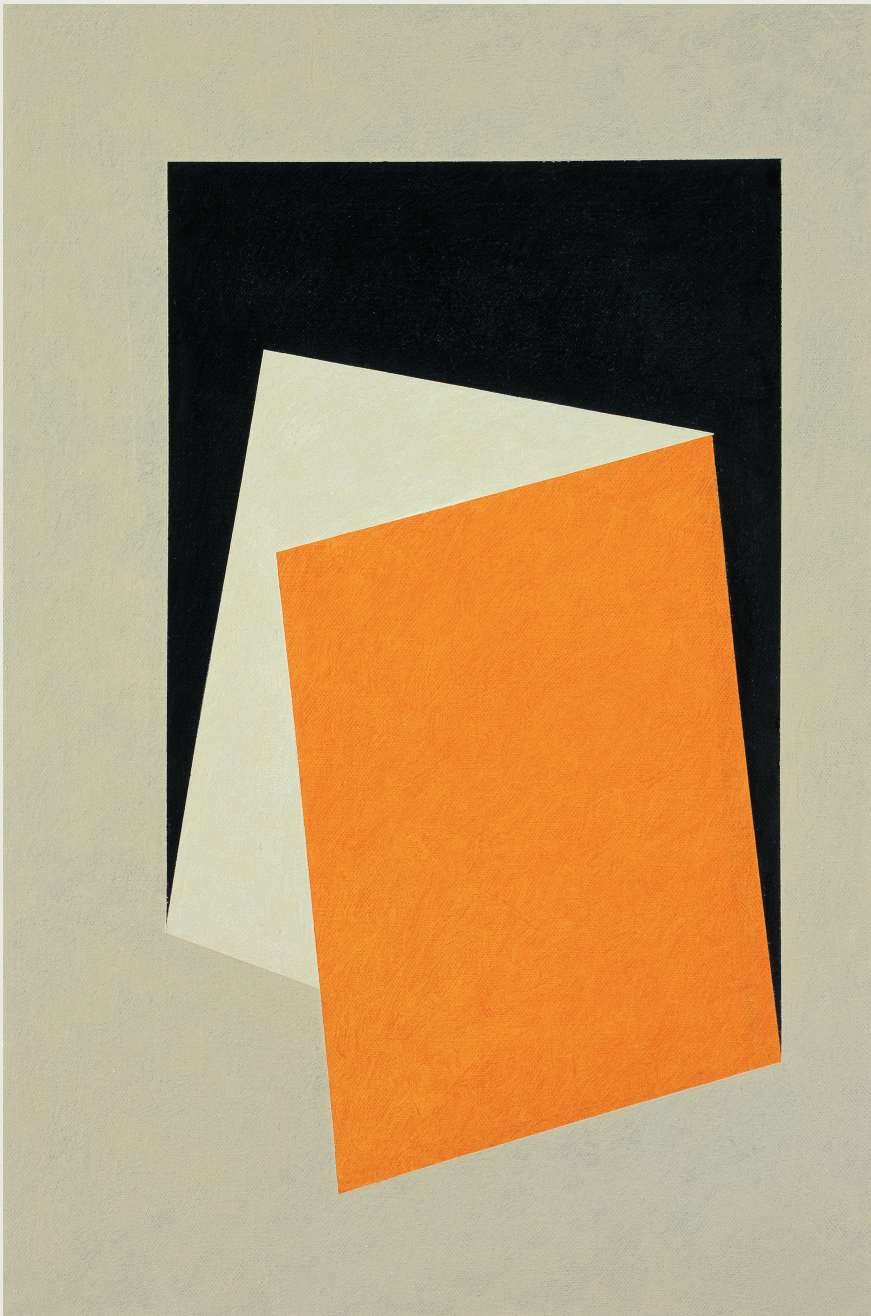


MARJATTA BARDY, MINNA SALMI JA TARJA HEINO

Mikä lapsiamme uhkaa?

Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun



Marjatta Bardy, Minna Salmi ja Tarja Heino

Mikä lapsiamme uhkaa?

Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun



Sosiaali- ja terveysalan
tutkimus- ja kehittämiskeskus

Raportteja 263

Toimitusneuvosto:

Mauno Konttinen, puheenjohtaja

Esa Eriksson

Jouko Karjalainen

Pia Mäkelä

Anja Noro

Olli Nylander

Aulikki Rautavaara

Timo Tuori

Riitta Viialainen

Kannen suunnittelu: Harri Heikkilä

Kannen maalaus: Juhana Blomstedt sarjasta Kairos

Valokuva: Jussi Tiainen

Taitto: Elisa Lehtonen

Kolmas painos

ISBN 951-33-1245-3 (painettu julkaisu)

ISSN 1236-0740

ISBN 951-33-1659-9 (verkkokirja)

Gummerus Kirjapaino Oy

Saarijärvi 2002

Saatteeksi

Hyväksyessään valtion talousarvion vuodelle 2000 eduskunta edellytti, että hallitus antaa viimeistään vuonna 2001 eduskunnalle selonteon *yhteiskunnassa ja arvomaailmassa tapahtuvista lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista muutoksista*, lastensuojelun tasausrahaston toimivuudesta, valtionavusta kunnille lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin sekä esittää toimenpiteet kotien hoivatyön, vanhemmuuden ja lähiyhteisöjen kasvatustuella tukemisesta. Selonteossa käsitellään myös *kansallisen lapsipolitiikan ja lapsuustutkimuksen suhteita sekä koordinoitua*, joihin eduskunta kiinnitti huomiota käsitellessään vuonna 1995 annettua selontekoa Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa.

Tämä raportti on tehty palvelemaan lasten ja nuorten hyvinvointia koskevan selonteon valmistelua ja siitä käytävää keskustelua ennen kaikkea lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista muutoksista sekä mahdollisuuksista niiden voittamiseen tai lievittämiseen. Tässä raportissa ei käsitellä lastensuojelun tasausrahaston ja erillisen psykiatriisiin palveluihin kohdennetun valtionavustuksen toimivuutta. Niiden selvittäminen on käynnissä toisaalla.

YK:n yleiskokouksen erityisistunto Lasten huippukokouksen seuranta oli määrä pitää syyskuussa 2001, mutta se on siirtynyt pidettäväksi keväällä 2002. Suomen maaraportti tätä erityisistuntoa varten valmistui vuoden 2001 alussa. Raportin valmistelusta vastasi Sosiaali- ja terveysministeriö apunaan ulkoasianministeriössä asiaan asetettu työryhmä ja avustajanaan muun muassa *Heli Santala*, joka kokosi *laaja-alaisesti järjestökentän kuulemisen raporttia varten*. Heli Santala on koonnut tietoja myös tätä raporttia varten. Raportin perusjäsenyydestä ja valmistelusta on sovittu sosiaali- ja terveysministeriön epävirallisessa työryhmässä (Kari Ilmonen, Anne Hujala, Pirjo Sarvimäki, Heli Santala ja Marjatta Bardy).

Tutkijatapaamiset ovat antaneet ajattelemisen aihetta raportin valmisteluun: Stakesissa järjestettiin miniseminaari lasten syrjäytymisestä 22.2.01 sekä STM:n ja Stakesin yhteistyönä järjestettiin seminaari Lapsiväestön asema ja lasten hyvinvointi 2.3.01. Raporttiluonnos lähetettiin keskellä heleintä kesää kommentoitavaksi parille kymmenelle STM:n ja Stakesin asiantuntijalle. Kiitos kommentteista: Tytti Solantaus, Kari Raivio, Marie Rautava, Leena Ruusuvoori, Marjatta Kekkonen, Johanna Lammi-Taskula, Jussi Simpura, Anu Muuri, Anna-Leena Välimäki, Elina Hemminki, Matti Heikkilä, Vappu Taipale, Sirpa Taskinen sekä Kari Ilmonen, Pia-Liisa Heiliö, Tarja Kahiluoto, Maire Kolimaa, Ritva Väistö, Sakari Lankinen. Kommentit auttoivat täsmentämään monia yksityiskohtia. Eriytyiset kiitokset niille, jotka lausuivat käsityksiään myös raportin kokonaisuudesta.

Suurimmat kiitokset kuuluvat *Hannele Saulille*, joka on ainutlaatuisella ammattitaidollaan osallistunut raportin ensimmäisen luvun kirjoittamiseen.

Raportin rakenteesta on vastannut Marjatta Bardy, joka on myös kirjoittanut johdantoluvusta 1. ja 2. osan sekä II luvun peruspalveluosan ja luvun III. Johdannon 3. osan ovat kirjoittaneet Minna Salmi ja Hannele Sauli, jotka myös vastaavat I luvun teksteistä, joiden tulonsiirtoja koskevan osan kirjoittamiseen on osallistunut myös *Riitta Sääntti*. Psykososiaalisista palveluista ja lastensuojelusta kirjoitusvastuu on ollut Tarja Heinolla. IV luku on ollut yhteisen ponnistelun kohde.

Elisa Lehtonen on kärsivällisesti koonnut raportin eri versioita ja taittanut sen taittavasti. *Raija Rantamäki* on avustanut auliisti aineiston hankinnassa. *Päivi Hauhialle* ja *Sirkka Laukonsuolle* kiitokset joustavasta yhteistyöstä.

Juhana Blomstedtille kiitokset kannen kuvasta, joka kuuluu maalausten sarjaan nimeltään Kairos.

Mikä lapsiamme uhkaa? Syyskuun 11 päivänä kuluvaa vuotta maailma kääntyi sellaiselle mallille, että tuohon kysymykseen tuntui olevan vain yksi vastaus: terrorismi. Kauhu, pelko ja suru tuntuivat kutistavan muut asiat kärpäsen kokoon. Tunteiden, ajatusten, puheiden ja tapahtumienkin vyöry on ollut nopea. Päätimme pitäytyä raportin alkuperäisessä nimessä entistäkin varmempina siitä, että lapsista – jälkeläisistä – on pidettävä hyvää huolta.

Helsingissä 19 pñä syyskuuta 2001

Marjatta Bardy

Tarja Heino

Minna Salmi

Sisällysluettelo

Saatteeksi	3
Johdanto	13
1 Huoli lapsuudesta ja vanhemmuudesta	13
2 Lähtökohdat, rakenne ja rajoitukset	19
3 Suomalainen lapsi ja perhe	23
I Tulot ja työ - lapsi- ja lapsiperheväestöstä katsottuna	31
1 Lapsiperheiden tulot	31
1.1 Tuloerot ovat kasvaneet	31
1.2 Lasten ja lapsiperheiden taloudellinen asema heikkeni 1990-luvulla	32
1.3 Asumiskulut ovat kohonneet	33
2 Lasten köyhyys on lisääntynyt	35
2.1 Työttömyys ja heikko työmarkkina-asema heikentävät lapsiperheiden toimeentuloa	37
3 Lapsiperheiden tulonsiirrot ovat jääneet jälkeen	41
3.1 Perhepoliittisen tuen kustannusten kokonaisuus	41
3.2 Lapsiperheiden tulonsiirtoja leikattu	41
Lapsilisä	43
Vanhempainpäivärahat	45
Lasten kotihoidon tuki	45
Yksityisen hoidon tuki	47
Asumistuki	47
Lapsikorotukset	48
4 Työ ja lapsiperheet	48
4.1 Vanhempien työhön osallistuminen ja työajat	48
4.2 Viikkotyöaika lapsiperheissä	50
4.3 Työssäkäynti ja perhevapaat	51
4.4 Työelämän vastuu vanhemmuudesta ja lapsuudesta	54
II ”Koko kylä” - yhteinen vastuu ja palvelut	61
1 Palvelurakenne 1990-luvulla	63
1.1 Peruspalvelut ohenevat	64
Lasten perusterveydenhuolto ja kunnallinen kotipalvelu	65
Päivähoito, esiopetus ja koulu	69
Lasten ryhmät – jatkuvat ihmissuhteet?	74
Nuorisotyö, vapaa-aika ja kirjasto	79
1.2 Psykososiaalisten palvelujen hajaannuksen aika	82
Erityistason palvelujen erityinen kehitys	86
Kohti seudullista vastuuta	87

1.3 Lastensuojelu	89
Avohuollon asiakasmäärä lisääntynyt	90
Lastensuojelussa erityissosiaaliryöryön paikka	91
Hoitoyksiköt kodin ulkopuolella monipuolistuneet	95
2 Lamaleikkaukset, hallinnon uudistukset ja ideologiset murrokset	97
Hallinnollinen järki ja hullutus	97
Syvän laman pitkät varjot	98
Henkilöstö uupuu ja vähenee	101
Kuntien ja alueiden väliset erot kasvamassa	102
3 Projektikehittämisen vuosikymmen	103
Vanhemmuuden tuki	106
Lasten kuuleminen	110
Hyvinvointi koulussa	112
Varhain alkavan syrjäytymisen ehkäiseminen lastensuojelussa ...	114
Projektikehittämisen hallintayrityksiä	116

III Lasten osallisuus 123

1 Kulttuuri- ja taidelähtöiset kehitysmenetelmät	125
2 Mikä liittää ihmiset yhteisöksi?	127
3 Liittymisen puolesta	128
4 Lasten osallisuuden monet paikat	131
5 Ilmaisutaidot ja käsitys kehityksestä	133

IV Uhat ja mahdollisuudet 139

1 Kiihkeä meno ja ristiriitaisia intressejä	140
2 Lapsiväestö ja sukupolvien väliset suhteet ikääntyvässä yhteiskunnassa ..	142
3 Hyvinvointiyhteiskunnan mahdollisuudet viisaisiin valintoihin	144
4 Ehdotukset	147
4.1 Perhe-elämän vaaliminen ja vanhemmuuden arvostaminen yhteis-	
kunnan toimissa	147
4.2 Peruspalvelut kuntoon – koko kylän periaatteella	151
Palveluiden kehittämistä ja suunnittelua ohjaavat periaatteet	152
Välittömän korjaamisen kohteita	153
4.3 Kunnalliset, seudulliset ja valtakunnalliset hyvinvointistrategiat	157
Lapsipoliittiset ohjelmat kunnissa	157
Kohti seudullista vastuuta	158
Kohti valtakunnallista koordinaatiota	159
Lopuksi	163

Tiivistelmät:

Tiivistelmä	164
Sammandrag	168
Abstract	172

Lähteet	176
Kirjoittajat.....	187

Liitteet

Liite 1. Lapsiperheiden toimeentulon mittaamisesta

Liite 2. Lasten köyhyys teollisuusmaissa

Liite 3. Lapsen oikeuksien sopimuksesta

Kuviot ja taulukot

Kuvio 1. Lasten kehitysympäristöt	20
Kuvio 2. Tulonjaon muutokset 1990-1999 eräissä tuloryhmissä.	31
Kuvio 3. Lapsiperheiden jäsenet tulodesiileittäin 1990 ja 1998.	32
Kuvio 4. Vuokra-asunnossa asuvien lapsiperheiden asumismenot 1994-1998 .	34
Kuvio 5. Köyhyysrajan alittaneiden perheiden lasten osuus kaikista lapsista.	36
Kuvio 6. Työssäolokuukaudet köyhyysrajan alittaneissa lapsettomissa ja lapsiperheissä 1990-1998.	38
Kuvio 7. Perhepoliittisen tuen kehitys 1988 - 2000	42
Kuvio 8. Perhepoliittisten tulonsiirtojen kehitys 1988 - 2000	43
Kuvio 9. Lapset iän ja isien ja äitien toiminnan mukaan 1998.	49
Kuvio 10. Lasten ja lapsiperheiden palvelut	61
Kuvio 11. Lasten psykososiaalinen palvelukokonaisuus.	84
Taulukko 1. Lapsiperheiden jakautuminen tuloviidenneksiin vuosina 1990-1998 .	33
Taulukko 2. Toimeentulotuki lapsiperheissä 1990-luvulla.	39
Taulukko 3. Toimeentulotuen saajien osuus kaikista kotitalouksista	39
Taulukko 4. Vanhempien pitkät työajat lasten lukumäärän ja iän mukaan 1998.	50
Taulukko 5. Alle kolmivuotiaiden lasten äitien työvoimaan kuuluvuus 1995-2000. ...	52
Taulukko 6. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen kokonaismäärä vuosina 1992-2000.	93

Kaksi lapsuuden muotokuva

“Hyvän lapsuuden lapset menevät nukkumaan ajoissa, peseytyvät riittävän usein ja saavat kotona päivittäin lämpimän aterian. He ovat joskus poikkeuksellisesti iltaisin kotona ilman aikuista, mutta öitään he eivät joudu viettämään ilman aikuisen turvaa.

Lapset tuntevat itsensä harvoin väsyneiksi. He ovat mielestään mukavan näköisiä, ruumiilliset kivut ja säryt eivät heitä juuri vaivaa eivätkä he ole niistä huolestuneita. Jotkut näistä lapsista kärsivät inihäiriöistä ja vatsakivuista, mutta enemmistö nukkuu hyvin eikä vatsaan satu.

Lapset ajattelevat tekevänsä useimmat asiat hyvin ja oikein, he luottavat tulevaisuuteen. He pitävät itsestään eivätkä tunne olevansa syyllisiä kamaliin asioihin maailmassa. Joskus he tuntevat itsensä surullisiksi ja heitä itkettää, ja joskus he pohtivat, voiko heille tapahtua jotain kamalaa. He tuntevat olevansa ihan yhtä hyviä kuin muutkin lapset, mutta pienehkö osa heistä potee alemmuuden tunnetta.

Lapsista on mukavaa olla toisten lasten kanssa eivätkä he tunne itseään yksinäisiksi. He eivät kiusaa toisia eikä heitä kiusata. He ovat varmoja siitä, että heistä välitetään ja heillä on paljon ystäviä. He kokevat koulunsa sujuvan hyvin, heillä on usein hauskaa eikä läksyjen tekeminen ole vaikeaa. Poikkeuksellisesti jotkut lapsista kärsivät ilon puutteesta koulussa ja ylipäätään elämässään ja joutuvat usein riitaan toisten kanssa. Osalle asioista päättäminen on helppoa, mutta osaa heistä vaivaa päätösten tekemisen vaikeus itseään koskevilla asioilla.

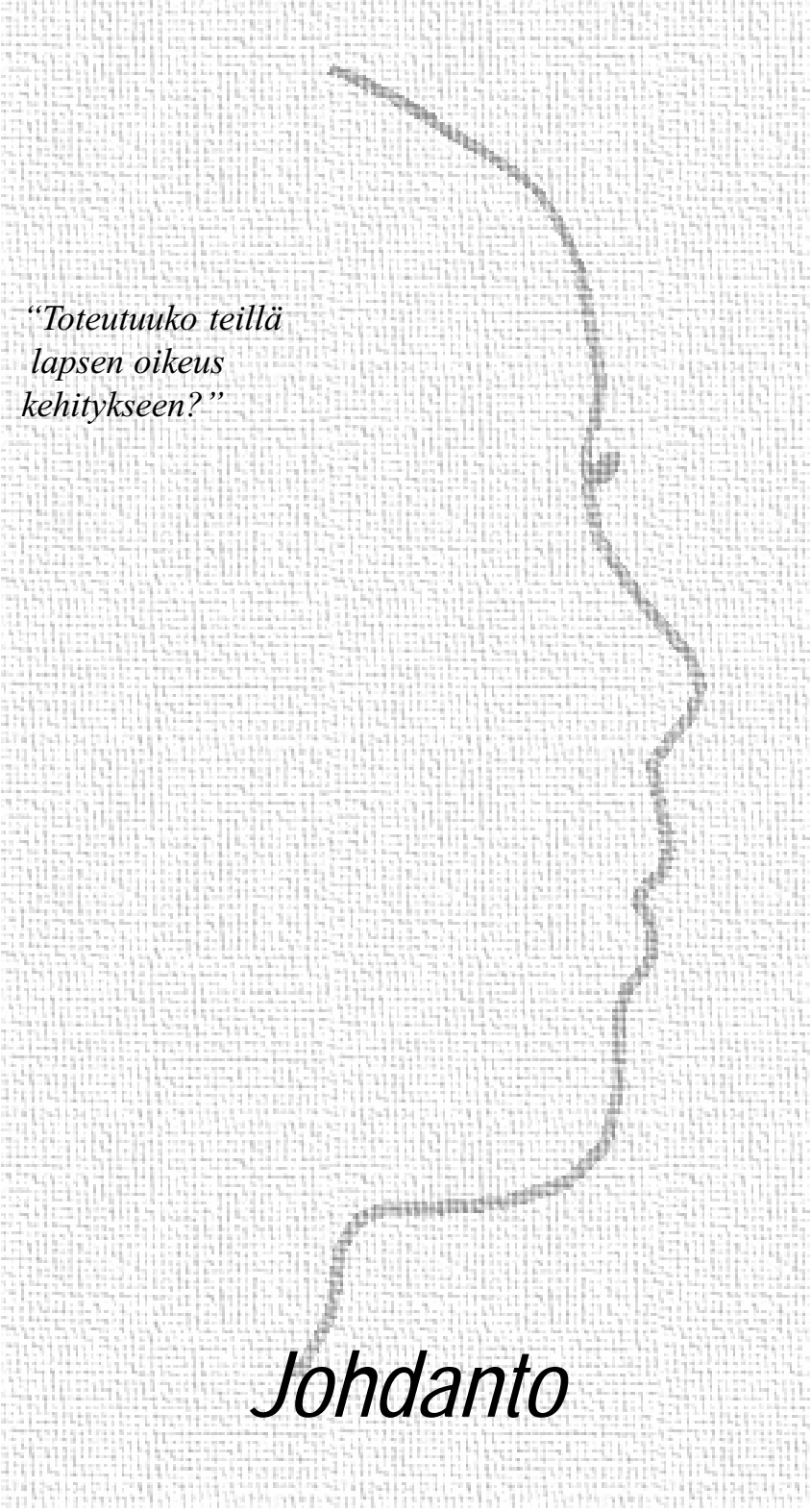
Huonon lapsuuden lapset nukkuvat aivan liian vähän, koska he menevät usein nukkumaan vasta kello 23:n jälkeen ja kuitenkin heidän täytyy herätä aamulla varhain kouluun. Nukuttu uni ei myöskään ole levollista ja virkistävää, koska he kärsivät inihäiriöistä: heidän on usein tai joka yö vaikea nukahtaa ja nukkua. He joutuvat usein iltaisin selviytymään yksikseen, koska kotona ei ole aikuista huolehtimassa heistä. Jotkut näistä lapsista eivät saa joka päivä kotona ruokaa ja puhtaudessakin on puutteita.

Lapset eivät ole tyytyväisiä ulkonäköönsä, vaan pitävät sitä viällisenä tai jopa rumana. Ruokahaluttomuus, väsyneisyys ja päänsärky vaivaavat heitä usein tai päivittäin, ja he ovat huolestuneita tuntemistaan ruumiillisista kivuista ja säryistä.

Lapset murehtivat ja epäilevät, mahtavatko asiat ylipäätään sujua hyvin heidän kohdallaan. Monet asiat vaivaavat heidän mieltään usein tai lähes aina. He ovat epävarmoja, koska heidän on vaikea tai mahdotonta tehdä päätöksiä, ja epäilevät omaa hyvyttään verrattuna toisiin lapsiin. He eivät pidä itsestään tai jopa vihaavat itseään ja pelkäävät tulevaisuuden tuovan jotain kamalaa tullessaan.

Lapset kokevat, että koulussa on vain harvoin tai ei juuri koskaan hauskaa, heidän on usein tai lähes aina pakotettava itsensä tekemään läksyt ja kokevat koulunestetyksensä heikentyneen. He pelkäävät liikkua kodin ulkopuolella, tuntevat itsensä usein tai aina yksinäisiksi ja kärsivät ystävien puutteesta. Toiset lapset kiusaavat heitä ja he joutuvat usein tai aina riitaan muiden kanssa. He epäilevät, mahtaako kukaan välittää heistä.”

Irmeli Järventie 2001



*“Toteutuuko teillä
lapsen oikeus
kehitykseen?”*

Johdanto

Johdanto

Johdantoluvussa pohditaan lapsuudesta ja vanhemmuudesta kannetun huolen laajuutta ja syvyyttä sekä tehdään selkoa raportin lähtökohdista, rakenteesta ja kirjoittamista ohjaavista peruseriaatteista. Lisäksi annetaan eräitä demografisia p erustietoja suomalaisesta perheestä ja lapsiväestöstä.

1 Huoli lapsuudesta ja vanhemmuudesta

Marjatta Bardy

Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan rakentamisen pitkässä kaaressa on luotu edellytyksiä lasten oikeudelle perheeseen, terveydenhuoltoon, päivähoitoon ja koulutukseen sekä erityiseen suojeluun. Myös lainsäädäntö vastaa pääpiirteissään Lapsen oikeuksien sopimuksen henkeä ja vaatimuksia. Muodollisesti asiat ovat kohdallaan. Kun suomalaisvaltuuskunta teki syksyllä 2000 Genevessä selkoa lapsen oikeuksien toteutumisesta sopimuksen määräaikaiseurantaa varten, se sai kiitosta hyvinvointipolitiikasta, mutta matkaevääksi myös “mahdotto-man” kysymyksen: *toteutuuko teillä lapsen oikeus kehitykseen?* (Taipale 2000). Siis siihen, mihin koko moniartiklaisella sopimuksella perustoiltaan pyritään. Voiko tuollaista kysymystä edes ottaa vakavaan harkintaan? Ainakin se herkistää pohtimaan muodollisen kehityksen ja todellisuuden välisiä suhteita.

Julkisessa keskustelussa on jo pidempään ilmaistu suurta huolta vanhemmuudesta ja lapsuudesta. Suomalaisessa yhteiskunnassa on käyty vilkkaammin kuin vuosiin keskustelua lasten syrjäytymisestä, pahoinvoinnista, päihteiden ja

huumeiden käytöstä, alkeellistenkin sosiaalisten taitojen puutteesta, kouluviihtymättömyydestä ja masentuneisuudesta sekä lastensuojelun ja mielenterveyspalveluiden lisääntyneestä tarpeesta. Lasten hoidon ja kasvatuksen laiminlyöntien seurauksiin ja vanhempien neuvottomuuteen ja vanhemmuuden ohenemiseen on toistuvasti kiinnitetty huomiota. Monet erityistilanteet ovat nousseet huomion kohteeksi, kuten esimerkiksi sikiöaikaisesta alkoholin aiheuttamasta vaurioista kärsivien lasten määrän kasvu. Alaikäisten traaginen ja järjetön väkivalta, äärimmäisenä pahoinvoinnin ilmentymänä, herättää syventyvää huolta aina paniikinomaisiin tunnelmiin asti.

Miksi suuri huoli vanhemmuudesta ja lapsuudesta on nyt niin ajankohtainen? Onko kyse yksittäisten tilanteiden tai pienen vähemmistön ongelmista ja niistä laajentuvasta paniikista? Tehdäänkö erityistapauksista huolettomasti yleistyksiä? Vai onko kyseessä laajempi kehityssuunta, joka kielii syvemmistä rakenteellisista ja arvomaailman muutoksista, jotka uhkaavat lapsiväestön oikeuksia hyvin kasvuedellytyksiin?

Ehkäpä jälkiteollinen yhteiskunta on neuvoton lapsuuden suhteen? Vai onko kyseessä aiempaa kehittyneempi tietoisuus lasten oikeuksista, tarpeista ja kehityksestä, jolloin huoli huonosta on herkemmissä? Ehkäpä nyt vasta on purkautumassa illuusio siitä, että lapsuus olisi erityistä onnen aikaa? Vai onko kyseessä jo pitkään havaittu polarisoitumiskehitys, jonka seurauksena osa ja mahdollisesti kasvava joukko lapsia voi todella huonosti, kun taas osa saattaa voida paremmin kuin ehkä lapset ovat voineet koskaan ennen? Vai onko kyseessä jokin niin “yksinkertainen” asia kuin lasten jääminen varhain aika paljon yksin tai kiireen aiheuttamasta kohtaamattomuudesta ja siten kasvavasta yksinäisyyden tunteesta, koko kylän puutteesta lasten ympärillä?

Valistunut veikkaus on, että vastaus on myönteinen kaikkiin edellä esitettyihin kysymyksiin. Monet ristikkäisetkin kehityssuunnat vaikuttavat lasten hyvin- ja pahoinvointiin samanaikaisesti. Emme vielä tiedä, mitkä niistä tulevat hallitseviksi pidemmällä tähtäimellä, ja sehän riippuu myös siitä, miten yhteiskunta vastaa huolenaiheisiin.

Lapsia koskevat huolenaiheet kohdistuvat ennen kaikkea sosiaalisiin ja psykisiin seikkoihin. Lasten fyysinen terveys on hyvä, tosin astma, allergiat, ylipainoisuus ja diabetes ovat yleistyneet. Varhain alkava päihteiden käyttö, vähäinen liikunta ja heikko ravinto ovat herättäneet kasvavaa huolta. Huonot elintavat lapsuudessa heikentävät odotetta aikuisiän hyvästä terveydestä (ks. Sosiaali- ja terveystietokeskus STM 2000:7 sekä Terveys 2015 -kansanterveysohjelma, STM 2001:4). Raskauden aikaisesta päihteiden käytöstä johtuvat vastasyntyneiden

vakavat terveystriskit huolestuttavat. Monet lasten häiriöistä ovat ilmeisen monijuurisia. Esimerkiksi syömishäiriöissä vaikuttanevat monimutkaisella tavalla yksilö-, perhe- ja yhteiskuntalähtöiset tekijät.

Psykososiaalisiin pulmiin, sosiaalistumiseen ja mielen terveyteen liittyvien huolenaiheiden “yleisnimikkeet” ovat muuttuneet. Lasten syrjäytymistä koskeva puhe on yleistynyt vasta 1990-luvulla, sitä ennen vastaava huoli ilmennettiin puhumalla riskioloissa tai haavoittavissa oloissa elävistä lapsista tai vieläkin tavallisemmin häiriintyneistä lapsista. Syrjäytyminen on perinteisesti ymmärretty aikuisväestöä koskevana sosiaalisena ongelmana, jossa keskeisenä on pidetty ennen kaikkea pitkäaikaistyöttömyyttä.

Se ei valaise lasten syrjäytymisriskien ymmärtämistä. Yksittäiset eri sektoreilta koottavat pulmia ilmentävät indikaattorit eivät sinällään kerro syrjäytymisen riskeistä tai dynamiikasta. Syrjäytymiskäsitteen käyttökelpoisuus lasten osalta onkin kyseenalaistettu, vaikka jonkinlaisena summamuuttujana se voikin tärkeällä tavalla osoittaa vaaratekijöihin (Taskinen 2001, 13-14).

“Syrjäytymisen käsitteestä voidaan todeta kaksi seikkaa: se on epäselvä ja puhuttaessa lapsista ja nuorista se on erittäin epäselvä”, toteaa Irmeli Järventie (1999), joka katsoo, että syrjäytymisriskillä tarkoitetaan aikuistumisen ja kansalaistumisen edellytysten ja mahdollisuuksien rajautumista tai peräti puuttumista. Näitä hän mittasi lapsen *perushoivalla* (ruoka, puhtaus, lepo) ja *koetulla* psykososiaalisella *hyvinvoinnilla*. Tämän raportin alussa esitetyt kaksi lapsuuden muotokuvaa perustuvat Järventien vuonna 1999 raportoidun aineiston jatkoanalyysiin.

Tulosten perusteella (26 %) neljännes 7-12 -vuotiaista lapsista voi erittäin hyvin, heillä ei ollut pulmia perushoivassa ja he kokivat kaikin puolin voivansa hyvin. Lähes puolet lapsista ilmaisi pulmia joko perushoivassa tai hyvinvoinnissaan. *Reilu neljännes tai vajaa kolmannes (29 %) ilmaisi puutteita ja pulmia sekä perushoivassa että koetussa hyvinvoinnissa*, ja näitä puutteita tutkija pitää vakavan syrjäytymisriskin ilmentyminä. Tutkimuksen lapset (N = 365) olivat pääkaupunkiseudulta (Järventie 1999).

Lasten hyvin- ja pahoinvointiin vaikuttavat siis *yksinkertaiset ja “vanhat” peruseikat*. Perushoivan ja koetun hyvinvoinnin pulmia ilmaisseiden lasten suurehko määrä emt. Järventien tutkimuksessa on herättänyt kysymyksiä. Mutta vastaavia huolta herättäviä tuloksia on saatu muissakin tutkimuksissa. Pohjoismaisen kasvuverkostoprojektin tuloksista Pirjo Pölkki (2001) toteaa, että opettajien ja vanhempien arvioissa 10-vuotiaat suomalaislapset arvioitiin yhtä toimintakykyisiksi kuin pohjoismaiset ikätoverinsa, mutta suomalaislasten itsearvostus

oli merkittävästi alhaisempi kuin muissa pohjoismaissa. Kaksi kolmasosaa neljäsluokkalaista kuului ryhmään, joita luonnehtii hyvä toimintakykyisyys, sen sijaan *kolmasosalla oli melko paljon ongelmia, ja osalla heistä hyvin paljon*. Lasten huolia kysyttiin 10-vuotiailta vain Suomessa ja Islannissa. Suomalaisten lasten esittämä huolten määrä oli paljon suurempi kuin islantilaisten koululaisten. Suomalaisten suurimmat huolenaiheet liittyivät koulunkäyntiin (usein tai erittäin usein 50 %), islantilaisista lapsista vain 11 % oli huolestunut koulunkäynnistä. Pirjo Pölkki (2001) toteaa, että *suomalaislapset vaikuttivat yllättävän kuormittuneilta ja elämään pelokkaasti ja varovaisesti suhtautuvilta*.

Myös muissa tutkimuksissa on käynyt ilmi, että suomalaislasten arviot elämästään ovat vähemmän luottavaisia kuin heidän ikätoveriensä muissa pohjoismaissa. Suomalaisessa ja ruotsalaisessa tutkimuksessa lasten lamakokemuksista lasten arviot tulevista työnsaantimahdollisuuksistaan poikkesivat toisistaan samansuuntaisesti kuin edellä kerrottu. Riippumatta siitä oliko lapsen perhe kokenut työttömyyttä vai ei, ruotsalaislapset uskoivat saavansa töitä isona selvästi useammin kuin suomalaislapset: Varmasti työnsaantiinsa uskovia oli työttömyyttä kokeneiden perheiden lapsista Ruotsissa runsas kolmannes, mutta Suomessa vain neljännes. Muista lapsista Ruotsissa lähes puolet, Suomessa vain runsas kolmannes uskoi näin. Ruotsalaislapsista juuri kukaan ei ilmaissut olevansa epävarma työnsaannista, kun näin vastasi suomalaislapsista lähes joka kuudes. (Salmi & Huttunen & Ylipietilä 1996, 71-72.)

Kouluterveystudkimusten mukaan yläasteella olevien koululaisten oireilu lisääntyy edelleen. Vuonna 1996 päivittäisiä oireita fyysisten kipujen, hermostuneisuuden, univaikeuksien, pääsyntäryn ja/tai väsymyksen muodossa koki päivittäin 24 % oppilaista, ja vuonna 2000 päivittäisistä oireista kärsi 33 %. Vakava/keskivakava masennus lisääntyi puolestaan parissa vuodessa (1998–2000) 10 prosentista 13 prosenttiin, Arja Rimpelä (2001) raportoi ja toteaa, että *oireiden nousutrendi jatkuu ja että nuorison lisääntyvä pahoinvointi on tosiasia*. Peruskoulussa arvioidaan olevan 15–20 % lapsista sellaisia, jotka selviytyvät huonosti vähimmäistavoitteista (Sarjala 2001).

Pulmien ilmeneminen näyttäisi myös muuttuneen, mikä seikka tulee esille usein etenkin lasten kanssa päivittäin työskentelevien ammattilaisten kuvauksissa. “Monet eivät yläasteella osaa kirjoittaa kunnolla edes muutamaa lausetta peräkkäin, lukutaito on horjuva ... kännykkä on mukana kuin tutti... jos kotiin soittaa sieltä vastataan: johan se on yläasteella vastatkoon itse. Aina huoltajaa ei löydy lainkaan... Nämä lapset nukkuvat liian vähän ja syövät mitä sattuu... Viidennes oppilaista ei saavuta edes alimpia oppimistavoitteita... Vielä jokin aika

sitten perustaidot pystyi hankkimaan peruskoulusta – tuli sitten millaisesta kodista tahansa”, kirjoitti nimimerkki Ope Espoosta 23.3.01 Helsingin Sanomien mielipideosastolla.

Arviot lasten ja nuorten mielenterveyttä uhkaavien tai jäytävien ongelmien laajuudesta puhuvat osaltaan sen puolesta, että tuntuva osa lapsista on pulmissa. Lasten kehitystutkimuksen mukaan (1984, 102) alle kolmivuotiaiden lasten perheistä 23 % osoittautui tarkemman selvityksen perusteella lasten mielenterveyden kannalta riskiperheiksi. 1970-luvun kehityksen valossa arvioitiin, että suurkaupunkimaisissa oloissa alle 12-vuotiaista 12 - 14 % olisi peräti mielenterveyspalveluiden tarpeessa. Yli 12-vuotiaiden häiriöiden arveltiin olevan kaksinkertainen nuorempiin verrattuna, ts. 24 – 28 %. (Lastenpsykiatrisen terveydenhuollon kehittämistä selvittänyt työryhmä, Lääkintöhallitus 1/82).

1990-luvulla eri raporteissa arvioidaan, että lapsista 7 – 15 % kärsii mielenterveydenhäiriöistä ja nuorista 15 - 25 prosenttia (Karvonen et al. 2000, Laaksonen et al. 2000, Taskinen 2001 b). Mielenterveydellisten ongelmien vuoksi tutkimuksen ja hoidon tarpeessa on 10 % alle 12-vuotiaista ja yli 12-vuotiaista 12 – 15 % KTL:n arvion mukaan (Aromaa et al. 1999). Lastensuojelun tarpeessa olevista lapsista ei maassamme ole tapana tehdä valtakunnallisia arvioita. Lastensuojelulliset ongelmat limittyvät usein mielenterveyden pulmiin. Lastensuojelun avohuollon piiriin kirjattujen lasten määrä on kasvanut 1990-luvulla vähän yli 20 000:sta lähes 50 000 lapseen (Stakes; lastensuojelutilasto).

Mielenterveyden häiriöiden vuoksi Kelan hoitotukea saavien lasten määrä on vuosina 1987–1996 kasvanut noin 200:sta lähes 9000:een. Masennuksen vuoksi vuodeosastolla hoidettujen etenkin 10-14 -vuotiaiden lasten määrä on kasvanut, vuonna 1993 heitä oli noin 250 ja vuonna 1998 jo tuhat lasta. Vakavat masennusdiagnoosit ovat yleistyneet (Karvonen et al. 2000, 42 – 44). Käytäntöjen mahdolliset muutokset saattavat näkyä luvuissa, mutta varmuudella voidaan todeta, että masentuneita lapsia riittää “tarjolle” hoidon ja hoitotuen piiriin. Tyydyttämättömän hoidon tarve on todettu suureksi (Lehtinen & Taipale 2000). Todennäköisyys toipua lapsuusiän masennuksesta on erinomainen. Sitä olisi hoidettava myös siksi, että lapsena sairastettu depressio nelinkertaistaa aikuisiän masennusriskin. Hoidon tarpeessa olevista vain 7,5 % on arvioitu saaneen apua (Puura 2000). Vauvojen ja pikkulasten masennukseen on opittu vasta hiljattain kiinnittämään huomiota. Aina 1970 –luvulle asti sen olemassaolo kiellettiin kokonaan, eikä sille ole virallisia kriteereitä eikä sen esiintyvyydestä ole vielä luotettavia tutkimuksia (Puura 2001). Varhain ensivuosina alkavien syrjäytymisriskien hahmottaminen on kuitenkin lupaavasti ollut jo pidempään käynnissä.

Pienelle joukolle lapsia on kerääntynyt entistä enemmän vaikeita ongelmia, jotka ilmenevät mm. nuorten huumausainerikollisuuden kasvuna. Ongelmien raju kasautumisesta kertoo esimerkiksi arvio oman kodin ulkopuolelle sijoitet-
tujen nuorten psyykkisistä häiriöistä; valtakunnallisen arvion mukaan heistä 50 – 75 % kärsii niistä (Laaksonen et al. 2000).

Koko lapsiväestön tasolla kovilla mittareilla mitattuna terveys on kehittynyt myönteisesti, mutta *terveyden kokeminen* hyväksi on heikentynyt ja erilaisen oireilun määrä lisääntynyt kuten edellä on tuotu esiin (ks. myös Karvonen et al. 2000). Merkille pantavaa on myös koetun hyvinvoinnin heikkeneminen elintason ja muiden ulkoisten olosuhteiden pysyessä kutakuinkin samoina (Berntsson 2001). Kaikki oireet tai pahoinvoinnin ilmaiset eivät luonnollisestikaan edellytä psykiatrista hoitoa vaan lähipiirin havahtumista kysymään ja kuulemaan, mitä lapset mahtavat ajatella itsestään, elämästään ja maailmastaan. Ehkäpä tunne siitä, että elämä ei maistu, on yleistynyt, ja pitkäkestoisena se ei tue kasvua ja kehitystä.

1990-luvulla on nähty tapahtuneen taitekohta. Matti Rimpelä (2001) arvioi, että “historiallisesti uusi lapsisukupolvi on aina voinut paremmin kuin edellinen sukupolvi, sota-aikojen lukuun ottamatta. Laman jälkeen 1990-luvun puolivälissä on tapahtunut käänne; pahoinvoivien lasten määrä ei enää vähentynyt vaan alkoi kasvaa”. Kyse saattaa olla pitkäkestoisesta hitaasti edenneestä kehityksestä. Ei ole helppoa jäljittää sitä, miksi “lapset eivät näytä kukoistavan moderneissa yhteiskunnissa” (Köhler & Jacobsson 1987, 115–116).

Raportin ensilehdellä kahta lapsuuden muotokuvaa ei selitä lasten sosioekonominen asuinalue; tutkimuksen lapset tulivat kahdelta erityyppiseltä alueelta, joista toinen oli hyvin ja toinen heikommin toimeentulevien ihmisten alue. Hyvän ja huonon lapsuuden lapsia tuli kummaltakin alueelta siten, ettei asuinalue muodostunut erottavaksi tekijäksi (Järventie 2001). Ihmisten välisissä suhteissa näyttäisi tapahtuneen lasten hyvinvointia heikentäviä muutoksia myös silloin, kun sosioekonomiset seikat ovat kunnossa. Tällainen havainto viittaa laaja-alaisesti eteneviin ughiin ja tukee osaltaan havaintoja lapsiväestön yhteiskunnallisesta marginalisoitumisesta (Qvortrup et al. 1994).

Kokoavasti. Lasten hyvinvoinnin tilasta päätelemme seuraavaa. Huolenilmaukset julkisessa keskustelussa saavat tukea tutkimuksista ja tilastoista. *Vaikiintunutta yhteenvetona “pääsääntöisesti menee hyvin, mutta ongelmat kasautuvat pienelle joukolle lapsia” on syytä tarkistaa.* Vaikeutuvien ongelmien kasautuminen pitää paikkansa. Mutta kuinka pieni on se lasten joukko,

jota ne kuormittavat? Sitä ei voida valtakunnallisesti selvittää tarkasti, koska samat lapset saattavat esiintyä useammissa “häiriötilastoissa”, mutta vahvoja viitteitä on siitä, että tämä pieni joukko on kasvamassa. Sen lisäksi ei voi ohittaa sitä, että *neljäsosa tai peräti kolmasosa lapsista ei voi hyvin*, mikä johtuu perushoivan puutteista, itsearvostuksen pulmista ja päivittäisistä fyysis-psykkisistä oireiluista kuten edellä on tuotu esiin. Ainakin kolmasosa lapsista voinee oikein hyvin ja heistä osa saattaa elää parempaa lapsuutta kuin lapset koskaan ennen, ehkä juuri sellaista lapsuutta, jonka aikuiset mielikuvissaan mielellään ymmärtävät hyväksi lapsuudeksi. Perusteltu huoli lapsuudesta on sen laajuinen ja sen kaltainen, että *katseet on käännettävä laaja-alaisesti lapsiväestön kasvuoloihin ja niitä raamittaviin tekijöihin*.

Tämän hetken lapsipolvet joutuvat ratkomaan aikuisiässä todennäköisesti etnisesti ja ekologisesti vaativia pulmia, eikä maailma muiltakaan osin käy helpommaksi tai yksinkertaisemmaksi paikaksi. Pikemminkin ehkä päinvastoin. Pärjäävän ihmisen on oltava kutakuinkin vahvasieluinen, henkisesti hyvin ravittu ja oppimishaluinen ja -kykyinen. Tämän hetken aikuispolvilla mielenterveyden ongelmat ovat jo suurin syy osittaiseen tai ennen aikaiseen työelämästä poistumiseen. Miltä tilanne mahtaa näyttää, kun 1990-luvulla syntyneet lapset ovat aikuisia?

2 *Lähtökohdat, rakenne ja rajoitukset*

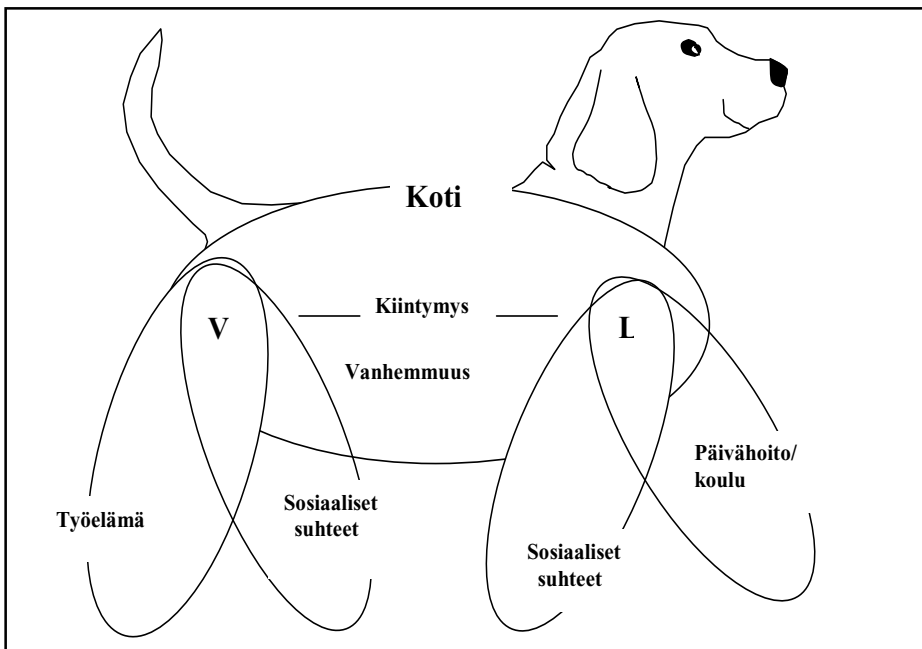
Marjatta Bardy

Seuraavassa jaksossa kuvaamme, miten tässä raportissa jäljitetään lapsiväestön hyvinvointia uhkaavia tekijöitä. Raporttiin valittu rakenne on *yritys hahmottaa lapsuudesta ja vanhemmuudesta kannetun suuren huolen taustaa* siten, että se antaisi mahdollisuuden keskusteluun lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista yhteiskunnan ja arvomaailman muutoksista, lapsiväestön asemasta ja hyvinvoinnista, lapsipolitiikan tavoitteista ja sisällöstä.

Raportin ulkopuolelle jää laajoja ja tärkeitä teemoja, kuten kaupallistumisen, kulutuskeskeisen ja epäekologisen elämäntavan vaikutusten erittely. Emme myöskään käsittele ruudun kautta avautuvan maailman uhkia; tv, video, tietokonepelit ja Internet vaikuttavat lasten elämään merkittävänä uutena tekijänä niin hyvässä kuin pahassa. Tolkuton väkivalta ja alistava seksuaalisuus eivät ole hyväksi

lapsille, jos kenellekään. Markkinoistuminen, ruutukeskeisyys ja väkivaltaisuus ovat ilmiöitä, joiden hillitsemiseksi sivistysyhteiskunnilla on paljon tehtävää. Tässä raportissa ei käsitellä yhdyskuntasuunnittelua, lähiympäristöä ja naapurustoa, joiden merkitystä lasten ja nuorten elämässä ei voi vähätellä. Viime vuosien vilkas muuttoliike ja sen ilmentymät lasten elämässä jäävät myös tarkastelun ulkopuolelle.

Lähtökohtaisesti pidämme tärkeänä painottaa sitä, että *lasten elämään vaikuttaa monta ympäristöä*. Tytti Solantaus (2001) hahmottaa niiden välisiä suhteita kuvioon 1 piirretyllä koiralla.



Kuvio 1. Lasten kehitysympäristöt (Solantaus 2001).

Oleellista on, että kaikki neljä jalkaa ovat kunnossa. Koti, päivähoito ja koulu muodostavat lasten keskeiset kehitysympäristöt. Jokainen niistä on vastuussa omasta “tontistaan”, niiden tarjoamista kehitysedellytyksistä. Lapsen kehitys tapahtuu suurelta osin ihmissuhteiden kantamana. Tämän seikan tulisikin kulkea punaisena lankana kotona, päivähoidossa ja koulussa. Lapsen iän myötä painopisteet eri osa-alueilla voivat muuttua paljonkin. Nuoren kohdalla koiran pää onkin ehkä venähtänyt jo kirahvin kaulaksi (Solantaus 2001).

Tässä raportissa tarkastellaan hyvinvointiyhteiskunnan tarjoamaa perustaa lapsi- ja lapsiperheväestön hyvinvoinnille. Sitä on tarpeen katsoa laaja-alaisesti, jotta uudistamisen paikat saataisiin näkyville ja päästäisiin (uudelleen) pitkäjänteiseen ja kattavaan linjaamiseen. Eduskunnalle vuonna 1995 annettu selonteko *Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa* ehdotti paneutumista pulassa olevien lasten ohella rakenteellisesti lapsiväestön asemaan ja oloihin. Tämä raportti jatkaa samalla linjalla. Kyse on aineellisten ja henkisten elämänedellytysten tarkastelusta.

Alaikäisten kansalaisten ja lapsiperheväestön asemaa ja oikeuksia koskevat poliittiset linjaukset on luotu hyvinvointiyhteiskunnan asteittaisessa rakentamisessa 1940-1950 -luvulta lähtien, ja *modernin lapsuuden yhteiskunnalliset puitteet viimeisteltiin* 1980- ja 1990-luvuilla mm. päivähoidon osalta. 1990-luvulla palveluiden rakentamisen ohella niitä on myös purettu ja ohennettu lama-leikkauksissa. Keskustelua on myös käyty siitä, tuottaako hyvinvointivaltio sitä hyvää, mitä siltä on odotettu, ja missä kohdin pitäisi aiemmat päätelmät ajatella toisin esim. palvelurakenteissa.

Hyvinvointiyhteiskunnan kantavana periaatteena on ollut eräänlainen ”sukupolvisopimus”, joka on merkinnyt *sukupolvien välistä ”yhteistyösuhdetta”* (ks. Alanen & Bardy 1990). Voimavarojen jako hyvinvoinnin rakentamisessa on tarkoittanut muun muassa sitä, että lapsuutta ja vanhuutta ei jätetä ainoastaan yksityisesti ja perhekohtaisesti ylläpidettäväksi. Kukin sukupolvi vuorollaan astuu työikäisväestöön ja osallistuu alaikäis- ja eläkeläisväestön ylläpitoon saatuaan osansa yhteisistä voimavaroista lapsuus- ja nuoruusvuosina mm. lapsilisien, terveydenhuollon ja koulutuksen muodossa. Tietoisuus vastavuoroisuudesta seuraavalle polvelle merkitsee sitä, että omat lapset tulevat vastaavasti saamaan osansa perhekustannusten tasauksesta ja palveluista ja että oma vanhuus on turvattu työikäisyyden jälkeen.

Alaikäisten suhteellinen osuus väestöstä laskee. Väestön ikärakenteen vanhenemisella on yhteiskuntapoliittisesti suuri merkitys ja sillä on suora vaikutus mm. työvoimapolitiikkaan ja yhteiskunnan huoltosuhteeseen. Lapsiväestön määrän vähenemisen on arveltu heikentävän lasten ja lapsiperheiden poliittista painoarvoa. Kyse on poliittisista valinnoista. Jo yhteiskunnan toiminnallisen jatkuvuuden kannalta pienentyneistä lapsipolvista on syytä pitää erityistä huolta. Myös laajat vanhuspolvet ovat riippuvaisia lapsipolvien toimintakykyisyydestä aikuisina sekä halukkuudesta kantaa vastuuta omien lastensa lisäksi myös vanhusväestöstä. Pohja työikäisen väestön jaksamiselle työelämässä luodaan jo ennen työelämään siirtymistä. *Lasten hyvinvoinnin lisääminen ei välttämättä vähennä toisten*

hyvinvointia, vaan se voi nostaa sitä. Tämä riippuu kuitenkin oikeaan osuvis- ta valinnoista ja siitä, miten ne onnistuvat ratkomaan sukupolvi järjestystä ala- ikäis-, työikäis- ja eläkeläisväestön kesken (Alanen 2001). Lapsiväestön hyvin- vointi on myös muiden ikäryhmien edun mukaista, koska se auttaa lapsia aika- naan kantamaan vastuuta muista. 1990-luvulla syntynyt lapsipolvi astuu työelä- mään 2010-2020 -luvuilla ja yhteiskunnallis-poliittiseen vastuuseen 2030-luvulla.

Hyvinvointi lapsuudessa on ‘henki ja elämä’ -luokan yhteiskunnallisia kysy- myksiä. Mikään yhteiskunta ei jatku, kukoistamisesta puhumattakaan, ilman uu- siutumista. Olennainen osa uusiutumista on lapsipolvien vastaanotto, se, miten heille ja heistä huolehtiville turvataan henkisesti ja aineellisesti riittävä tila ja tuki.

Elämänmuotojen moninaistuminen ja mahdollisuuksien lisääntyminen eivät ole vähentäneet tarvetta kohdistaa huomiota elämän *kantaviin perusteemoi- hin*. Pikemminkin päinvastoin. Myös pulmat näyttävät lisääntyneen ja moninais- tuneen. Raportin rakenteeseen ovat vaikuttaneet seuraavat perusteemat, joita vasten tehdään selkoa lasten ja nuorten elinoloista sekä hyvinvointia uhkaavista tekijöistä.

- *Kaikissa kulttuureissa elannon hankkimisen tavat muodostavat yh- teiskunnan peruskallion, joka vaikuttaa ratkaisevasti lasten hoitoon, kas- vatukseen ja asemaan.* (Luku I Tulot ja työ.)

- *Kaikissa kulttuureissa uusien sukupolvien vastaanottoon osallistu- vat tavalla tai toisella vanhempia laajempi yhteisö ja yhteiskunta.* (Luku II “Koko kylä” - yhteinen vastuu ja palvelut.)

- *Kaikissa kulttuureissa etsitään vastauksia kysymyksiin: keitä me olem- me, kuinka me elämme ja mihin me kuulumme?* (Luku III Lasten osallisuus.)

Ongelmat missä tahansa perusteemassa, pahimmillaan niissä kaikissa, joh- tavat eriarvoisuuteen ja syrjäytymisriskeihin. Perusteemoihin palaaminen voi helpottaa lapsiväestön elämänehtojen jäsentämistä ja hyvinvointiyhteiskunnan perinteisten ja uusiutuvien tehtävien tarkastelua. Raportin IV luvussa pohditaan kokoavasti perusteemoihin liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia, ja sitä, mitä pitäisi tehdä.

Ns. uudessa lapsuustutkimuksessa on vilkkaasti keskusteltu siitä, mitä lap- siperspektiivi merkitsee. Ensinnäkin lasten omien kokemusten, toimintatapojen ja tulkintojen ymmärtämiseksi tarvitaan lapsista lähtevää tietoa ja heille merki- tyksellisten asioiden hahmottamista. Lasten tavat jäsentää maailmaa sekä hei- dän ilonsa ja huolensa eivät välttämättä ole samoja kuin aikuisten. Lasten elä- mää lasten omista näkökulmista on viime vuosina valotettu eri ulottuvuuksista, mutta temaattisesti kokoavia katsauksia ei ole tehty. Toiseksi lapsiperspektiivillä

ymmärretään lapsiväestön elämän edellytysten tarkastelu yhteiskuntapolitiikan rakenteellisina seikkoina, joiden puitteissa heille merkitykselliset asiat sekä oikeus kasvuun, kehitykseen ja terveyteen voivat toteutua. Tässä raportissa huomio kohdistuu etupäässä rakenteellisiin seikkoihin, jotka raamittavat lapsiväestön elämänehtoja.

3 Suomalainen lapsi ja perhe

Hannele Sauli ja Minna Salmi

Suomen väestöstä lapsiperheisiin kuului vuonna 2000 lähes puolet (45 %). Lapsiperheitä oli kaikkiaan 612 627, ja niissä eli 1 116 687 alle 18-vuotiasta lasta, ts. viidesosa väestöstä. Lapsista lähes kaksi viidestä (415 998) oli alle kouluikäisiä ja noin joka seitsemäs (169 849) oli alle kolmivuotias (Tilastokeskuksen julkaisemattomia ennakkotietoja). Synnyinperheensä ulkopuolella eli 18 000 lasta vuonna 1999. Neljäsosa lapsista asuu Uudellamaalla.

Valtaenemmistö suomalaisista lapsiperheistä koostuu kahdesta keskenään naimisissa olevasta vanhemmasta ja yhdestä tai kahdesta lapsesta. Sisaruksia valtaosalla lapsista on vähintään yksi. Yksinhuoltajaperheessä elää lapsista noin joka kuudes ja uusperheessä joka kymmenes. (Tilastokeskus, Perheet 1999; Kartovaara & Sauli 2000).

Suomalaisten perheenmuodostusta voi luonnehtia myöhennytyksi perheelistymismalliksi. Lasten synnyttäminen ajoitetaan myöhemmälle iälle. Ensisynnyttäjien keski-ikä on ollut yli 27 vuotta vuodesta 1992 lähtien, vuonna 1999 se oli 27,6 vuotta. Perhekoossa tapahtuu kahdensuuntaista muutosta: toisaalta monet jättävät koko lisääntymisen sikseen, toisaalta perheen perustajat harvoin tyytyvät yhteen lapseen. Lapsista vain noin 10 prosenttia jää vanhempiensa ainokaisiksi.

Elinajan pitenemisestä huolimatta työura, perhe ja elintaso luodaan tehokkaasti yhä lyhyemmässä ajassa. Tämän myöhennytyksen mallin seurauksena lapset syntyvät keskimäärin sosiaalisesti melko edistyneeseen tilanteeseen, jossa koulutus on hankittu, työura pantu alulle, asuntoa ollaan hankkimassa (velaksi) ja perheessä on useita pieniä lapsia – kaikki jokseenkin samanaikaisesti vanhempien aikaa ja voimia kysyen. Tällaiset perheet ovat tyypillisesti keskiluokkaisia, keskituloisia, lähes keski-ikäisiäkin.

Lapsiperheet eivät ole yhtä vakaita kuin aikaisemmin, mutta perheiden enemmistö kylläkin yhä pysyy koossa. Valtaosa lapsista elää molempien biologisten vanhempiensa kanssa, jotka ovat keskenään avioliitossa. Tämä osuus (66 % vuonna 1999) on kuitenkin laskusuunnassa. Lasten suuri enemmistö (84 % vuonna 1999) elää kahden huoltajan huoltamina avio-, avo- tai uusperheissä, joskin osalla perheen toinen aikuinen on vaihtunut.

Avioliitot hajoavat nykyään keskimäärin nopeammin kuin ennen, mutta avioeroista lapsiperheissä ei ole riittävästi tilastotietoja. Huolestumista aiheuttaneita korkeita avioerolukuja ei pystytä analysoimaan lasten kannalta. Vuosina 1994-97 hajonneista perheistä tehdyn tutkimuksen perusteella tiedetään, että joka kymmenennen 7-vuotiaan ja joka viidennen 17-vuotiaan äiti on ottanut avioeron.

Neljä lasta kymmenestä syntyi avioliiton ulkopuolella vuonna 1999. Osuus kaksinkertaistui kymmenessä vuodessa (23 % vuonna 1989). Syynä on avoliittojen yleistyminen. Niiden mukana lasten perheiden hajoamisriski todennäköisesti kasvaa.

Avoliittojen pysyvyys on kuitenkin tutkimuksellisesti vielä avioliittojakin suurempi kysymysmerkki. Koska avoliittoja ei rekisteröidä, ei niiden elinkaaresta myöskään saada kunnan tilastoja. Kahden 1990-luvulla tehdyn selvityksen mukaan eronneisuus avoliitoissa oli huomattavasti korkeammalla tasolla kuin avioliitoissa. Avioparien perheissä 2,2, prosenttia lapsista koki vanhempiensa avioeron yhden vuoden (1997) aikana. Jos avoparien perheessä oli vanhempien yhteisiä lapsia, eroriski oli kolminkertainen (6,2 %) ja jos avoperheessä on sekä yhteisiä että ei-yhteisiä lapsia, eroriski on nelinkertainen (8,3 %). Mutta jos lasta huoltavat aikuiset olivat avioliitossa eikä heillä ollut yhteisiä lapsia, perheen hajoamisriski oli yhdeksänkertainen (18,2 %).

Yksinhuoltajien ylivoimainen enemmistö on äitejä (90 %). Koska naisten palkkatulot ovat sitkeästi keskimäärinkin vain 80 prosenttia miesten palkoista, perheiden hajoamisen myötä lasten köyhyysriski kasvaa. Taloudelliset huonosaisiustekijät kasautuvat perheen hajotessa, ja yksinhuoltajalla on suuri vaara jäädä yksin elatus- ja muuhun vastuuseen lapsesta yhteishuoltajärjestelyjen suosiosta huolimatta.

Lastensuojelun asiakkaana olevien perheiden rakenne eroaa koko väestön lapsiperheiden rakenteesta selvästi (Kivinen 1994). Vertailu kaikkien lapsiperheiden ja niiden perheiden tilanteesta, joissa lasten terveys ja kehitys on vaarantunut ja jotka sen vuoksi ovat lastensuojelun asiakkaana, viittaa huonojen olosuhteiden kasautumiseen ja elinolojen väliseen kuiluun. Kymmenen vuoden takainen vertailu antaa pohjaa nykytilanteenkin tarkastelulle.

Kaikista lapsiperheistä 15 % oli vuonna 1990 yhden vanhemman perheitä valtaosan ollessa kahden vanhemman perheitä. Lastensuojelun asiakasperheiden rakenne oli lähes päinvastainen, näistä perheistä 62 % oli yhden ja 33 % kahden vanhemman perheitä (5 % asiakkaista oli itsenäisesti asuvia nuoria). Lapsiluku oli lastensuojelun asiakasperheissä suurempi kuin perheissä keskimäärin: vuonna 1987 joka kolmannessa lastensuojelun asiakasperheessä oli vähintään kolme lasta, kun kaikista perheistä vain noin joka seitsemännessä oli lapsia tämän verran (Kivinen 1992). Erilaisuuden kuva kärjistyi vielä siinä, että koko väestössä yhden vanhemman perheistä monilapsisia oli keskimäärin vain 6 %, kun taas lastensuojelun yhden vanhemman asiakasperheistä joka kolmannessa oli vähintään kolme lasta.

Lastensuojelun asiakasperheissä perheenmuodostusta ei niinkään ole myöhennetty, vaan pikemminkin se on suunnittelematonta. Perheet ovat sosiaaliselta asemaltaan kovin erilaisia kuin koko väestön perheet. Kaikista työikäisistä oli yrittäjiä tai toimihenkilöitä vuonna 1990 yli puolet, työntekijöitä viidennes sekä opiskelijoita ja eläkeläisiä myös viidennes. Lastensuojelun asiakkaana olleiden perheiden “päämiehistä” vain joka viides kuului yrittäjiin tai toimihenkilöihin, kaksi viidestä oli työntekijäasemassa. Runsaalla neljänneksellä (28 %) ei ollut lainkaan kokemusta työelämästä (äideistä 33 % ja isistä 9 %). Vanhempien koulutusura on ollut hapuileva ja keskimääräistä useammin keskeytynyt. Elinolojen erilaisuus ilmeni myös siinä, että perheet olivat usein riippuvaisia sosiaaliturvasta ja että valtaosa (85 %) lastensuojelun asiakasperheistä asui vuokralla.

Syntyvyys vaihteli vastakkaisesti suhdanteiden kanssa 1990-luvulla: se pysytteli korkealla tasolla vuosikymmenen alussa ja alkoi taas laskea talouden kohentuessa. Syntyvyyden lyhytaikaiset suhdannevaihtelut liittyivät työmarkkinatapahtumiin ja sosiaali- ja perhepolitiikan muutoksiin. Kokonaishedelmällisyysluku sen sijaan nousi 1990-luvulla ja oli vuonna 2000 1.75, kun se alimmillaan vuonna 1973 oli 1.50. Viimeisten kolmenkymmenen vuoden ajan syntyneiden määrä on aaltoillut. Pitkäaikainen muutossuunta kuitenkin on syntyvyyden lasku. (Kartovaara & Sauli 2000.)

Teiniraskauksien yleistymistä on pelätty. Alle 16-vuotiaiden synnytykset ovat harvinaisia (13-28 tapausta vuosittain 1990-luvulla), 16-17 -vuotiaita synnyttäjiä on 1990-luvulla ollut vuosittain 234-377. Kaikkiaan alle 20-vuotiaiden synnyttäjien lukumäärä samoin kuin lapsen saavien osuus ikäluokastaan on laskenut 1990-luvulla yleisen syntyvyyden laskun mukana. Kansainvälisesti verraten abortteja tehdään Suomessa vähän. Alle 20-vuotiaille tehdyt abortit vähenivät 1990-luvun alkuvuosina, mutta alkoivat lisääntyä vuodesta 1994 lähtien; osuus oli vuonna

1999 samalla tasolla kuin vuonna 1990 (13,5 tuhatta naista kohden). (Stakesin syntymä- ja raskaudenkeskeyttämisrekistereiden tiedot vuosilta 1990-2000.) Kun viimeisimpien vuosien (1998-2000) luvut, kertovat sekä synnytysten että aborttien lisääntyneen nuorimmissa ikäryhmissä, on syytä kiinnittää huomio koulun tarjoamaan seksuaalikasvatukseen ja sen huomattavaan vähenemiseen monen koulun opetuksesta. Myös työikäisten naisten abortit yleistyivät hieman 1990-luvun jälkipuoliskolla. Kaikkiaan teini-ikäisten ja nuorten, 20-28 -vuotiaiden osuus synnyttäjäistä on laskussa – hedelmällisyyden painopiste on jo pitkään siirtynyt yhä vanhemmalle iälle. Lapsettomuus näyttää myös yleistyvän hitaasti. Johtopäätösten tekoa kuitenkin vaikeuttaa ensisynnytyksiän jatkuva nousu.

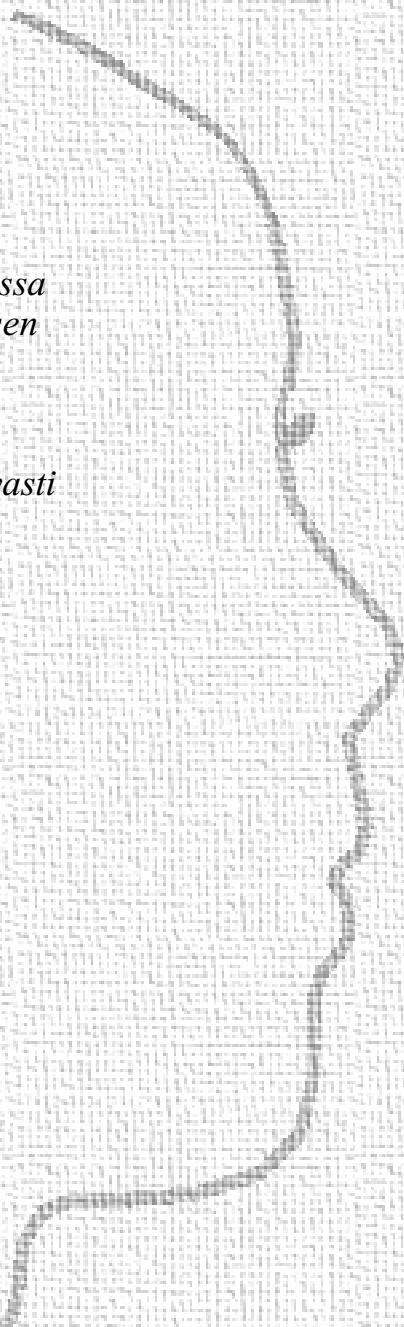
Uusien perhemuotojen tulo perinteisen perheen rinnalle, lapsettomuuden lisääntyminen ja avioerojen “nopeutuminen” ovat pitkäaikaisia, hitaita kehitysuuntia. Perheisiin kohdistunut lamaan aikainen stressi ei selkeästi kiihdyttänyt eikä kääntänyt kehitystä.

Perheiden monimuotoistumista on tapahtunut 1990-luvun kuluessa myös *useita kulttuuritaustoja edustavien perheiden lisääntymisenä*. Tilastojen valossa muutosta voidaan tarkastella sen perusteella, minkä maan kansalaisia Suomessa asuvat lapset ovat ja mikä on heidän äidinkielenä. Kansalaisuustilastot eivät anna täyttä kuvaa kulttuurisen kirjon laajuudesta, koska Suomen kansalaisinakin on etniseltä taustaltaan monipuolinen joukko lapsia. Vuonna 1990 Suomessa asui 5 017 “ulkomaalaista” lasta, jotka edustivat 82 kansalaisuutta, mutta vuoden 1999 lopussa Suomen lapsissa oli jo 135 eri maan kansalaisia kaikkiaan 20 600 lasta. Heistä suurin ryhmä, noin 8000 oli venäläisiä tai virolaisia, joiden lukumäärä kymmenkertaistui 1990-luvun kuluessa. Somalilapsia asui Suomessa vuonna 1999 noin 2000, kun heitä vuonna 1990 oli maassa vain 14. Kaikkiaan 22 eri maan kansalaisia asuu Suomessa vähintään sadan lapsen suuruinen ryhmä. Kansalaisuudeltaan “ulkomaalaisissa” lapsissa suurimmat ikäluokat olivat vuonna 1999 11- ja 12-vuotiaat, pienimmät 7- ja 8-vuotiaat, ja poikia on hieman enemmän kuin tyttöjä. Kansainvälisyyden lisääntyminen näkyy myös monikulttuuristen avioliittojen lisääntymisenä. Suomessa solmitaan vuosittain noin 2 500 monikulttuurista avioliittoa ja monikulttuurisia perheitä on kaikkiaan noin 40 000.

Lasten äidinkielen kirjo kuvaa kansalaisuutta paremmin kulttuurista monipuolisuutta. Maamme kaikista lapsista suomi on äidinkielenä 92 prosentilla ja ruotsi 5,5 prosentilla. Muita kieliä, kaikkiaan 86 eri kieltä, puhuu äidinkielenään 25 300 lasta. Kotimaisten kielten jälkeen lasten yleisimmät äidinkielet ovat venäjä, somalinkieli ja viro, joita kutakin puhuu useampi tuhat lasta. Yli tuhat lasta

puhuu äidinkielenään albaniaa, kurdia, vietnamia, arabiaa tai englantia. Tyttöjä ja poikia on eri kieliryhmiin kuuluvissa lapsissa suunnilleen yhtä paljon. (Kartovaara & Sauli 2000.)

Suomeen on 1990-luvun aikana tullut kaikkiaan noin 16 000 pakolaista, joista lähes puolet on ollut alle 18-vuotiaita. 1990-luvun aikana Suomeen on tullut ilman huoltajaa noin 1 000 alaikäistä turvapaikanhakijaa, eli noin sata lasta vuodessa. (Työministeriön tilastot, 2000). Verrattuna muihin Pohjoismaihin tai Euroopan unionin jäsenmaihin ulkomaalaisten ja pakolaisten määrä on Suomessa pieni.



*Kaikissa kulttuureissa
elannon hankkimisen
tavat muodostavat
yhteiskunnan
peruskallion, joka
vaikuttaa ratkaisevasti
lasten hoitoon,
kasvatukseen ja
asemaan.*

Tulot ja työ

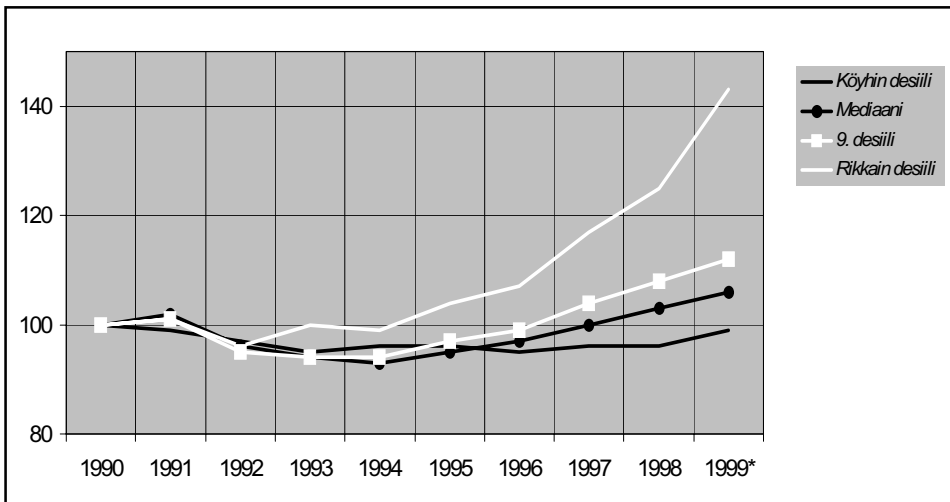
I Tulot ja työ

- lapsi- ja lapsiperheväestöstä katsottuna

Seuraavassa tarkastellaan tulonjaon kehitystä, lapsiperheiden jäsenten asemaa tulojakaumalla ja vanhempien työllisyyttä ja työaikoja eräinä keskeisinä lapsiväestön elämän raamittajina¹.

1 *Lapsiperheiden tulot* HanneleSauli

1.1 *Tuloerot ovat kasvaneet*



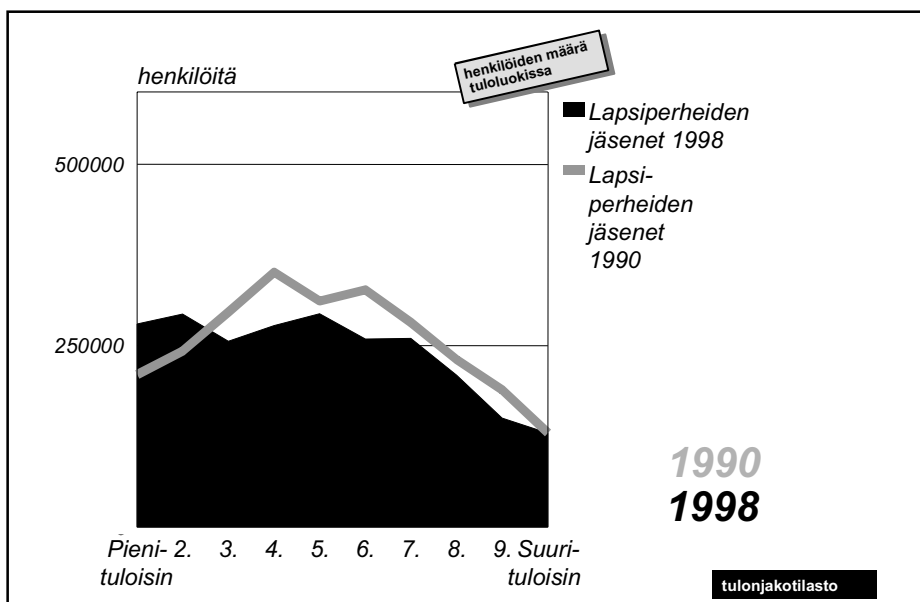
Lähde: Ruotsalainen, P., Kotitalouksien toimeentulo ja tuloerot 1990-luvulla. Hyvinvointikatsaus spesiaali 2000.

Kuvio 2. *Tulonjaon muutokset 1990-1999 eräissä tuloryhmissä.*

¹ Tilastotietoja - joista osa aikaisemmin julkaisemattomia - tätä lukua varten ovat toimittaneet erikoistutkija Hannele Sauli Tilastokeskuksen tulojakotilaston tiedostoista, projektipäällikkö Minna Salmi Stakesin Työ ja perhe -projektista sekä Stakesin tilastoyksikkö.

Voimakkaan talouskasvun ja työllisyyden kohentumisen myötä suhteelliset toimeentuloerot² ovat kasvaneet 1990-luvun loppupuolella. Reaalisesti tulot ovat hieman kasvaneet kaikissa tulodesiileissä, mutta erityisen voimakasta kasvu on ollut ylimmässä tulodesiilissä. Tulokehitys on ollut parasta niissä kotitalouksissa, joissa on tuloja tuottavaa omaisuutta. Palkkakehitys on vain pieneltä osin lisännyt tuloeroja. Oleellinen piirre tulokehityksessä on ollut, että *keskituloisissa tuloiluokissa toimeentulon taso on kehittynyt heikosti koko talouskasvun ajan* ja niissä tulotaso myös notkahti lamavuosina pahimmin. Yhdeksäs desiili, eli toiseksi suurituloisin kymmenesosa kotitalouksista, saavutti reaalisesti vuoden 1990 tason vuonna 1997. Mediaanitulotaso, jonka alapuolella on puolet kotitalouksista, ulottui vasta vuonna 1998 reaalisesti vuoden 1990 tasolle. Pienituloisin kymmenesosa ja köyhyysrajan alapuolelle jääneet kotitaloudet eivät ole varsinaisesti köyhtyneet, mutta köyhien kotitalouksien lukumäärä on kasvanut.

1.2 Lasten ja lapsiperheiden taloudellinen asema heikkeni 1990-luvulla



Kuvio 3. Lapsiperheiden jäsenet tulodesiileittäin 1990 ja 1998.

² Tässä tarkastellaan pääasiassa kotitalouksien kulutusyksikkökohtaisia käytettävissä olevia tuloja.

Lapsiperheiden suhteellinen asema tulojakaumalla heikkeni 1990-luvulla. *Lapsiperheisiin kuuluvien henkilöiden lukumäärä kahdessa pienituloisimmassa tuloluokassa kasvoi, keski- ja suurituloisten tuloluokissa väheni.* Kuviossa 3 kuvataan vuosien 1990 ja 1998 välisenä aikana tapahtunutta muutosta tulokymmenyksittäin.

Taulukossa 1 esitetään koko 1990-luvun hidas vuotuinen muutos tuloviidenneksien avulla. Pienituloisimpaan tuloviidennekseen kuuluvien osuus kasvoi 16 prosentista 23 prosenttiin kaikista lapsiperheistä ja parempituloisiin viidennekseen kuuluvien lapsiperheiden osuus pieneni vastaavasti. *Muihin kotitalouksiin verrattuna lapsiperheiden toimeentulo on huonontunut.*

Taulukko 1. *Lapsiperheiden jakautuminen tuloviidennekseen vuosina 1990-1998, %. Viidennekset muodostettu kotitalouksien kulutusyksikköä kohden lasketun käytettävissä olevan tulon perusteella.*

	Pienituloisin		Suurituloisin			Lapsiperheet yhteensä
	viidennes %	2.viidennes	3. viidennes	4. viidennes	viidennes	
1990	16,0	25,0	24,7	20,8	13,4	100,0
1991	18,4	23,2	24,8	20,0	13,5	100,0
1992	19,8	24,3	23,4	20,5	11,9	100,0
1993	22,7	24,0	21,4	19,6	12,3	100,0
1994	21,9	23,2	23,5	18,2	13,2	100,0
1995	20,4	22,2	23,9	20,3	13,2	100,0
1996	21,7	21,6	24,8	18,6	13,3	100,0
1997	22,5	21,5	22,0	20,3	13,7	100,0
1998	22,7	21,5	22,9	20,6	12,4	100,0

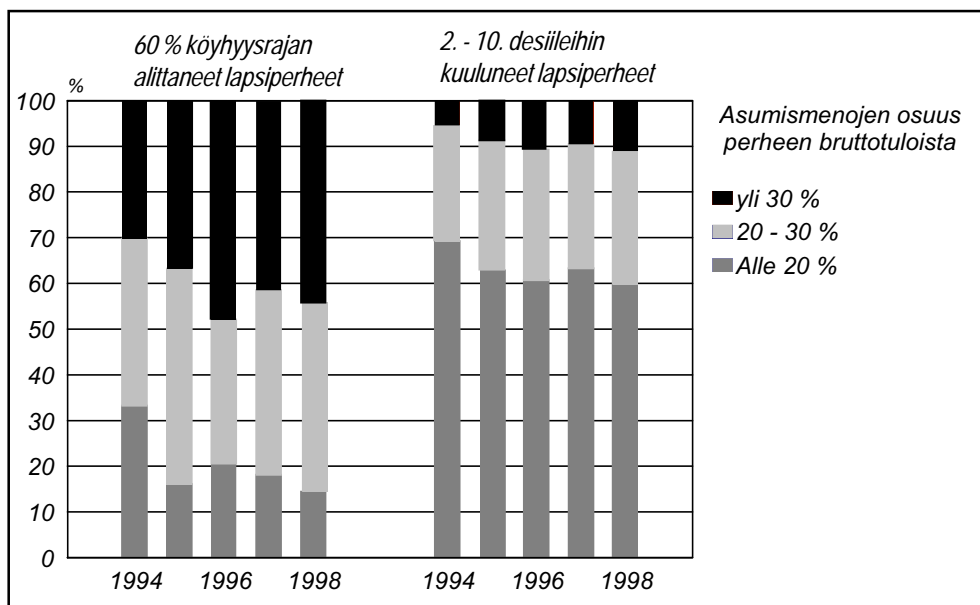
Lähde: Tilastokeskus, tulonjakotilasto.

1.3 Asumiskulut ovat kohonneet

Suomessa asumiskustannukset muodostavat suuren menoerän, erityisesti pienten lasten perheissä. Asumiskustannusten osuus kaikista kotitalouksien yksityisistä kulutusmenoista nousi kolmanneksella vuosina 1990-1994 kansantalouden tilinpidon mukaan. Osuus on sittemmin pysytellyt noin 25 prosenttina kaikista kulutusmenoista.

Perheiden asumiskustannukset ovat korkeimmillaan lasten ollessa pieniä, jolloin myös usein asutaan ahtaammin. Viime aikoina asuntojen hinnat ovat nousseet erityisesti muuttovoittoalueilla palkkakehitystä nopeammin, mikä on vaikeuttanut varsinkin ensimmäistä asuntoa hankkivien nuorten perheiden tilannetta. Myös vuokrat ovat nousseet, etenkin uusien vuokra-asuntojen vuokrat pääkaupunkiseudulla ja muilla muuttovoittoalueilla, mikä sekin kohdistuu juuri nuorten perheiden asumiskustannuksiin.

Vuokrakustannusten voimakkaan nousun aiheuttamaa asumismenorasitetta vuoden 1994 jälkeen voidaan kuvata tilastojen avulla seuraavasti. Mikäli korkeana asumismenorasitteena pidetään sitä, että asumismenot ylittävät 30 prosenttia kotitalouden bruttotuloista (asumistuki mukaan luettuna), voidaan sanoa, että korkea asumismenorasite yleisty. Erityisen voimakkaasti se nousi niissä vuokralla asuvissa lapsiperheissä, joiden tulot alittivat köyhyysrajan. Joka kolmannen sellaisen lapsiperheen asumismenorasite oli korkea vuonna 1994, mutta vuonna 1998 jo lähes joka toisen (kuvio 4). Kaksi kolmasosaa köyhyysrajan alittaneista lapsiperheistä asui vuokra-asunnoissa, muista lapsiperheistä yksi kolmasosa vuonna 1998.



Lähde: Tilastokeskus, tulonjakotilasto.

Kuvio 4. Vuokra-asunnoissa asuvien lapsiperheiden asumismenojen osuus bruttotuloista vuosina 1994-1998 köyhyysrajan alittaneissa ja 2.-10. tulodesiiliin kuuluvissa lapsiperheissä.

Asumismenojen osuus lapsiperheiden bruttotuloista (asumistuki tuloihin mukaan lukien) on kasvanut 1990-luvulla ja erityisen suuren osuuden ne haukaavat yksinhuoltajien tuloista (Siikanen, Säylä & Tahvanainen 1999). Asumistukea saavista ruokakunnista lapsiperheitä oli 40 prosenttia, näistä 60 prosenttia on perheitä, joissa oli työttömyyttä.

Ylivelkaantumisen riski on ollut huomattava niin yksinhuoltajien kuin myös alle kouluikäisten lasten perheissä 1990-luvulla. Vuosien 1996-98 tilannetta selvitellen tutkimuksen mukaan runsaasta 200 000 asuntovelkaisesta lapsiperheestä noin puolet oli laskennallisesti maksukyvyttömiä. Neljäsosa oli sitä mieltä, että heidän taloutensa velkamäärä ylitti selviytymisrajan. (Reijo 2000).

Lapsiperheiden osuus ylivelkaantuneista kotitalouksista on noin puolet. Yksinhuoltajatalouksien osuus on noin 18 prosenttia, ja kahden huoltajan lapsiperheiden osuus on reilu viidennes. Ylivelkaantuminen koskettaa yhä nuorempia ikäryhmiä. Yhä useammalla nuorella ylivelkaisella kotitaloudella oli opintolainaa ja muuta velkaa selvästi enemmän vuonna 1998 kuin vuonna 1994.

2 *Lasten köyhyys on lisääntynyt*

Hannele Sauli

Lapsiköyhyyden vähentäminen on ollut yksi hyvinvointiyhteiskunnan pääta-voitteita. Kansainvälisesti katsottuna tulomittareilla mitattu suomalaisten lasten köyhyysaste³ on matala. Mutta kehitys on kääntynyt 1990-luvun lopulla epätoivottavaan suuntaan. *Köyhyysrajan alapuolella elää yhä enemmän lapsia.*

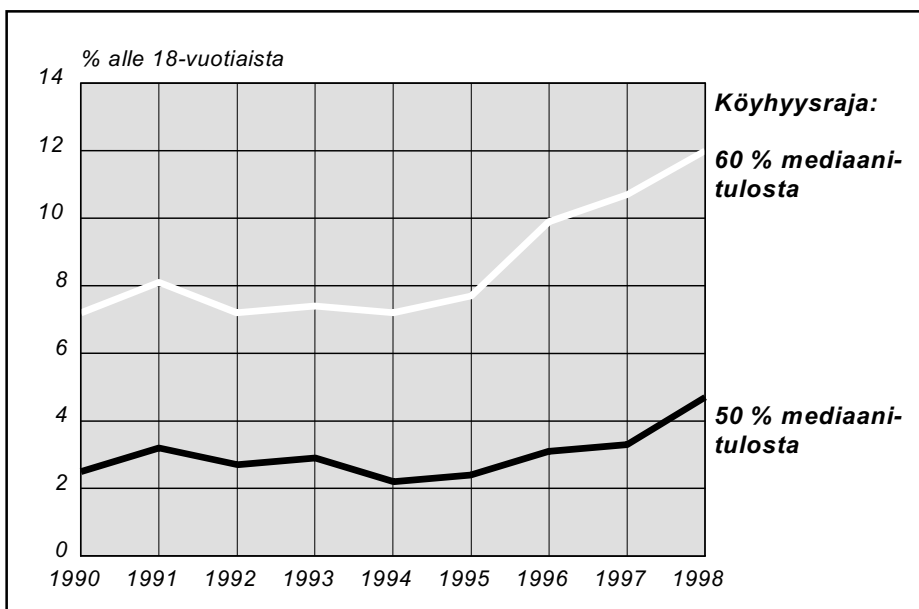
Noin 12 prosenttia kaikista alle 18-vuotiaista kuului köyhyysrajan alittaneisiin perheisiin vuonna 1998. Samalla mittaustavalla laskien 9 prosenttia kaikenikäisistä suomalaisista jäi köyhyysrajan alapuolella ja 60 vuotta täyttäneistä neljä prosenttia.

Edellä mainitut tilastoluvut koskevat siis *henkilöitä*. Tällä indikaattorilla ilmaistaan tehokkaimmin lapsiköyhyyden tasoa. Tällaisia eroja väestöryhmien välillä

³ Lapsiköyhyys = alle 18-vuotiaiden köyhyysrajan alittaneiden osuus kaikista alle 18-vuotiaista. Tässä tekstissä käytetään köyhyysrajana (ellei muuta mainita) 60 prosenttia kotitalouksien kulutusyksikköä kohti lasketusta käytettävissä olevan tulon mediaanista. Kulutusyksikköasteikkona on käytetty ns. OECD:n alkuperäistä (1 - 0,7 - 0,5). Esimerkiksi nelihenkkinen perhe jäi alle köyhyysrajan, jos perheen käytettävissä olevat tulot alittivat 10 600 markkaa kuukaudessa (köyhyysraja kulutusyksikköä kohden oli 3 900 markkaa kuukaudessa) vuonna 1998.

ei havaittaisi, jos tarkasteltaisiin köyhyysrajan alapuolelle jääneitä kotitalouksia. Kaikkien kotitalouksien köyhyysaste oli 9 prosenttia, lapsiperheiden 10 prosenttia. Selitys on tietenkin se, että henkilöitä laskettaessa havaintokohteena on kotitalouksien jokainen jäsen, mutta kotitalouskohtaisessa laskelmassa havaintokohteena on kotitalous, oli siinä yksi tai monta jäsentä. Lapsiväestössä köyhyysaste on suurempi kuin keskimääräisessä väestössä mm. siitä syystä, että köyhyysriski on erityisen suuri perheissä, joissa on monta lasta. Vain kotitalousyksiöitä tarkastelemalla, kun yksi- ja useampijäseniset kotitaloudet ovat samantyyppisiä havaintoyksiköitä, sama havainto löydettäisiin vasta tutkimalla erikseen erikokoisten ja elämän eri vaiheissa olevien kotitalouksien köyhyysriskejä.

Vuonna 1994 lasten köyhyysaste kääntyi nousuun (kuvio 5). Kun köyhyysrajana pidetään 60 prosenttia mediaanitulosta, sen alitti noin seitsemän prosenttia kaikista lapsista (noin 80 000 lasta) vuonna 1994, mutta vuonna 1998 jo noin 12 prosenttia (noin 130 000 lasta). Tuloköyhyyden mittaamiseen liittyy epävarmuuksia, eikä laskentatavasta vallitse kovin suurta yksimielisyyttä. Yhdestä ja samasta tilastollisesta perusaineistosta saa hyvinkin erilaisia käsityksiä köyhien lukumääristä vain laskentatapoja vaihtamalla (Sauli & Törmälehto 2001).



Lähde: Tilastokeskus, tulojakotilasto.

Kuvio 5. Köyhyysrajan alittaneiden perheiden lasten osuus kaikista lapsista.

Eri laskentatavoilla *kehityksen suunta* on kuitenkin sama: lapsiköyhyys on lisääntynyt (Trends... 2001). Ks. tarkemmin liite 1.

Tässä käytetyllä laskentatavalla köyhyysrajan alittaneista *kotitalouksista* joka kolmannessa oli lapsia 1990-luvun lopulla. Yli puolet kaikista köyhyysrajan alittaneista *henkilöistä* kuului lapsiperheisiin. Köyhyysrajan alittaneiden lapsiperheiden osuus kaikista lapsiperheistä kasvoi viidestä prosentista vuonna 1990 kymmeneen prosenttiin vuonna 1998. Vuosikymmenen lopulla siis noin 64 000 lapsiperheen ja 255 000 niihin kuuluvan henkilön toimeentulo oli niukkaa.

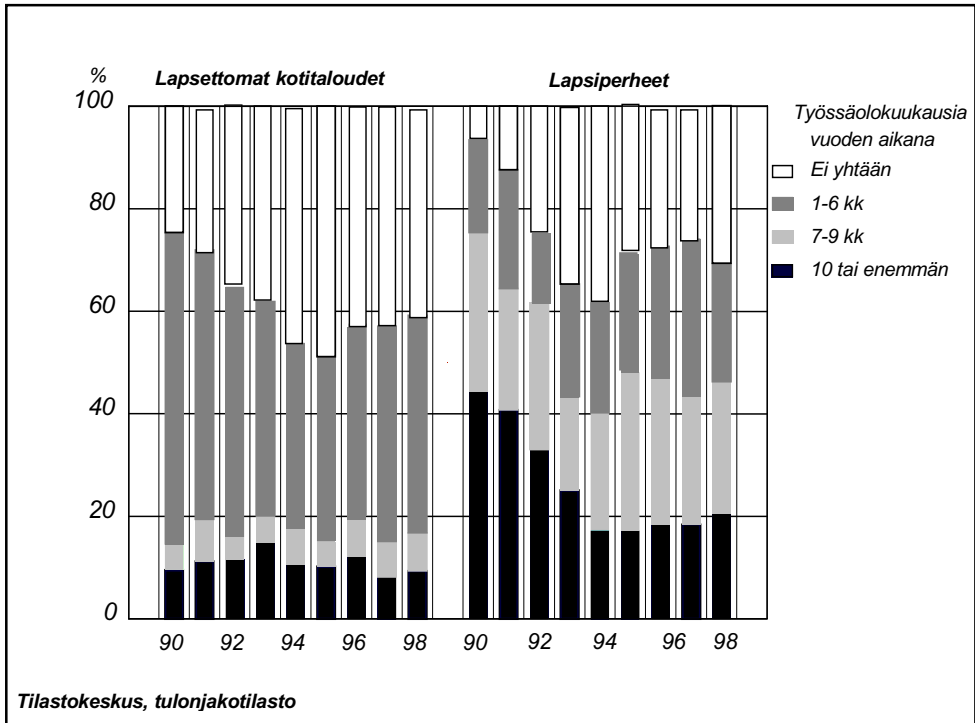
2.1 Työttömyys ja heikko työmarkkina-asema heikentävät lapsiperheiden toimeentuloa

Pienituloisten lapsiperheiden huoltajista noin puolet oli ammatissa toimivia ja runsaan kolmanneksen huoltaja oli pitkäaikaisesti työtön 1990-luvun loppupuolella. Opiskelijoita ja muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia on köyhyysrajan alittaneiden lapsiperheiden huoltajina vain harvoin, toisin kuin muissa köyhyysrajan alittaneissa talouksissa. Niissä enemmistö oli työttömiä tai työmarkkinoiden ulkopuolella. (Kuvio 6, s. 38.)

Taloudellinen tilanne on erityisen heikko perheissä, joissa työttömyys on kestänyt pitkään. Työmarkkinatukea saavista lapsiperheiden osuus on noin 30 prosenttia. Työttömyydestä on tullut pitkäaikaista, ja siitä kärsivät perheet ovat pudonneet tulojakauman alimmalle tasolle.

Työttömyys aiheuttaa perheissä paitsi toimeentulon heikkenemistä myös psykososiaalisen elämänpiirin kaventumista. Työttömyys ja perheen muut taloudelliset paineet heijastuvat lapseen paljolti perheen sisäisen ilmapiirin välityksellä. Vanhempien jaksaminen, mielialat ja keskinäinen suhde joutuvat koetukselle, mikä puolestaan saattaa ilmetä lapsissa depressiona, koulusuoritusten heikkenemisenä tai alkoholin käyttönä (Solantaus ym. 1999; Salmi & Huttunen & Yli-Pietilä 1996). Erityisesti pitkään jatkunut työttömyys aiheuttaa syrjäytymistä muillakin elämänalueilla.

1990-luvun loppupuolella köyhyysrajan alapuolella olevien lapsiperheiden työvoimasta vain 20 prosenttia oli koko vuoden työllisinä, kun muiden tuloluokkien lapsiperheissä oleva työvoima oli 60-prosenttisesti työllistettynä koko vuoden. Työttömyys on noussut köyhyiden suurimmaksi selittäjäksi, mutta ei kuitenkaan ainoaksi.



Kuvio 6. Työssäolokuukaudet köyhyysrajan alittaneissa lapsettomissa ja lapsiperheissä 1990-1998. Työssäolokuukaudet vuoden aikana kotitalouden työkäistä jäsentä kohden.

Toimeentulon riittämättömyyden synnä on monissa perheissä pätkätoiden, osa-aikaisuuden ja matalapalkkaisuuden vuoksi heikko työmarkkina-asema. Tulonjakotilaston mukaan köyhyysrajan alittaneissa lapsiperheissä oli enemmän työllisiä, enemmän työkuukausia työkäistä kohti ja enemmän työtuloja kuin muissa köyhyysrajan alittaneissa kotitalouksissa (kuvio 6).

Köyhyysrajan alittaneet lapsiperheet ovat keskimäärin suurempia kuin muut: kolmasosassa köyhyysrajan alittaneista lapsiperheistä oli kolme tai useampia lapsia, kun muissa tuloluokissa keskimäärin 15 prosentissa oli yli kaksi lasta 1990-luvulla.

Pienituloisten lapsiperheiden tulonmuodostus muuttui 1990-luvulla kohti suurempaa sosiaaliturvariippuvuutta. Köyhyysrajan alittaneiden lapsiperheiden saamien tulonsiirtojen osuus heidän tuloistaan kasvoi 40 prosentista 60 prosenttiin. Saatujen tulonsiirtojen osuus kotitalouden tulokertymästä on sitä suurempi, mitä pienituloisemmasta tuloryhmästä on kyse.

Taulukko 2. Toimeentulotuki lapsiperheissä 1990-luvulla.

	1993	1994	1995	1996	1998	1999
Toimeentulotukea saavia lapsiperheitä	82 300	86 787	84 707	89 573	77 560	70 728
Näiden perheiden osuus, %						
kaikista lapsiperheistä	13	13	13	14	12	11
toimeentulotukea saavista kotitalouksista	28	26	25	26	25	24
Näissä perheissä lapsia ⁴	149 300	153 890	152 000	163 200	141 400	128 570
näiden lasten osuus						
kaikista lapsista	14	13	13	14	12	11

Lähde: Stakesin tilastoraportit toimeentulotuesta 1993-1999, Tilastokeskuksen perhetilasto.

Lapsiperheistä toimeentulotukea sai 11 prosenttia vuonna 1999⁵. Lapsiperheet muodostivat neljänneksen kaikista toimeentulotukea saaneista kotitalouksista. Suurimmillaan toimeentulotukea saavien lapsiperheiden lukumäärä oli vuonna 1996, josta se on vähentynyt viidenneksellä. Osa vähennyksestä selittyy toimeentulotuen myöntämisehtojen muutoksella vuoden 1998 vähimmäisturvautuksessa, mikä karsi tuen saajia noin 13 prosenttia, merkittävimmin juuri lapsiperheistä (Keskitalo & Heikkilä 1999). Edelleen vuonna 1999 kuitenkin yli 70 000 lapsiperhettä oli turvautunut toimeentulotukeen, ja näissä perheissä eli yli 128 000 lasta, toisin sanoen joka kymmenes lapsi.

Taulukko 3. Toimeentulotuen saajien osuus kaikista kotitalouksista kotitalouden tyypin mukaan.

	1994	1996	1998	1999
Yksinhuoltajat	32	32	30	28
Pariskunnat, joilla lapsia	10	10	9	8
Yksinäiset miehet	19	20	18	17
Yksinäiset naiset	11	12	11	10
Pariskunnat ilman lapsia	6	6	5	5
Kaikki kotitaloudet	12	13	11	11

Lähde: Stakesin tilastoraportit toimeentulotuesta 1994-1999.

4 Luku ei ole aivan täsmällinen, koska tilastossa yli viiden lapsen perheet ovat yhtenä ryhmänä. Todellisuudessa toimeentulotukea saavissa perheissä on jonkin verran enemmän lapsia.

5 Toimeentulotukea käsittelevän jakson on kirjoittanut Minna Salmi.

Yksinhuoltajaperheitä oli toimeentulotukea saavista lapsiperheistä vuonna 1999 lähes puolet. Yksinhuoltajaperheistä noin kolmannes on saanut toimeentulotukea 1990-luvun jälkipuoliskon vuosina, ja vuonna 1999 heistä 28 prosenttia oli toimeentulotuen saajina. Vuonna 1999 toimeentulotukea saaneista lapsiperheistä lähes puolet oli yhden lapsen perheitä. Kahden huoltajan lapsiperheiden osuus toimeentulotuen saajista aleni selvästi (-13%) vuodesta 1998 vuoteen 1999 ja yksinhuoltajaperheidenkin osuus aleni jonkin verran (-4%).

Toimeentulotukitilastoista ei toistaiseksi ole julkaistu tietoa siitä, minkä veran tukea saavat kotitaloudet vaihtuvat vuosittain vai ovatko tuen saajina vuodesta toiseen toistuvasti pääosin samat kotitaloudet. Ongelmaa on hahmotettu erillistutkimuksessa vuosilta 1985-1994 (Heikkilä & Sihvo 1997). Tuolloin todettiin, että vuonna 1985 toimeentulotukea saaneista talouksista oli tuen piirissä seuraavanakin vuonna 60 %, viiden vuoden päästä edelleen neljäsosa ja kymmenen vuoden kuluttua 12 %. Tässä tarkastelussa ei eritelty pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta erilaisissa kotitalouksissa. Ilkka Haapola tutkii toimeentulotuen saajien “asiakasuria” 1990-luvulla kymmenessä suuressa kaupungissa, mutta tähän mennessä julkaistussa raportissa keskiössä on eri kaupunkien vertailu, ei kotitalouksien vertailu. Riski pitkäaikaiseen riippuvuuteen toimeentulotuesta on tämän tutkimuksen mukaan pienin kahden huoltajan lapsiperheillä, yksinhuoltajilla jo selvästi suurempi (Haapola 2001). Pitkäaikaisen toimeentulotukiriippuvuuden tarkempi selvittäminen ja systemaattinen seuranta erilaisissa kotitalouksissa on eräs tulevaisuuden tutkimushaasteita. Niin tai näin, tilanne on lasten kannalta vaikea. Jos toimeentulotukea saavat ovat suurin piirtein samoja perheitä pitkän ajan, joutuisimme päättämään, että kohtalaisen iso lapsijoukko elää pysyvästi kurjasti. Jos taas tuen saajat ovat suurelta osin vaihtuvia perheitä, päätelmäksi tulisi, että varsin ison lapsi- ja vanhempijoukon elämäntilanne on niin epävakaa, että heistä vuosittain putoaa toimeentulotuen varaan suuri määrä ihmisiä.

3 *Lapsiperheiden tulonsiirrot ovat jääneet jälkeen*

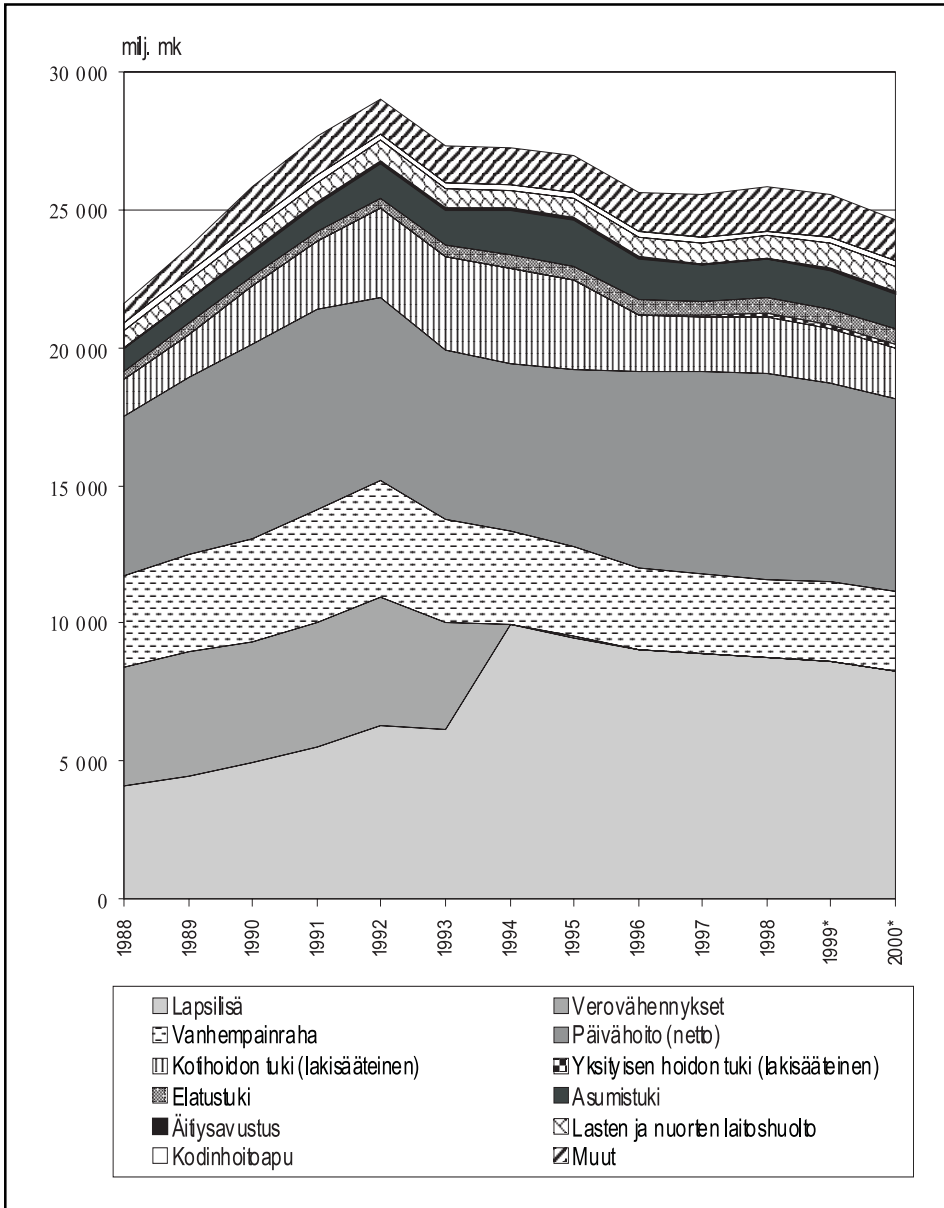
Minna Salmi ja Riitta Säntti

3.1 *Perhepoliittisen tuen kustannusten kokonaisuus*

Perhepoliittisen tuen kokonaisuus muodostuu palveluista ja tulonsiirroista. Tuen tavoitteena on kattaa lasten huollosta ja hoidosta aiheutuvia menoja, jotta lapsesta ei aiheudu perheelle liiallista taloudellista raskautta. Kaikkiaan yhteiskunnan tuki lapsiperheille on nyt hieman pienempi kuin vajaa kymmenen vuotta sitten, eikä perhepoliittisen tuen menoissa ole 1990-luvun loppupuolella tapahtunut suuria muutoksia (kuvio 7, s. 42). Ennakkotietojen mukaan perhepoliittisen tuen suuruus oli vuonna 2000 noin 25 miljardia markkaa eli noin 3,1 prosenttia bruttokansatuotteesta. Vuoden 1992 jälkeen on toteutettu kaikkien alle kouluikäisten lasten oikeus kunnan järjestämään päivähoitoon, lapsilisien tasoa on sekä nostettu että leikattu, perhepoliittiset verovähennykset on poistettu, kotihoidon tuen tasoa on leikattu ja toteutettu uutena tukimuotona pienten lasten yksityisen hoidon tuki. Viime vuosina perhepoliittisten tukien saajien määrät ovat pienentyneet lasten määrän vähentyessä. Mikäli lapsiperheille suunnattujen etuuksien tasoon ei tehdä korotuksia, tulee perhepoliittinen tuki vastaisuudessa pieneneeseen syntyvien lasten määrän laskiessa.

3.2 *Lapsiperheiden tulonsiirtoja leikattu*

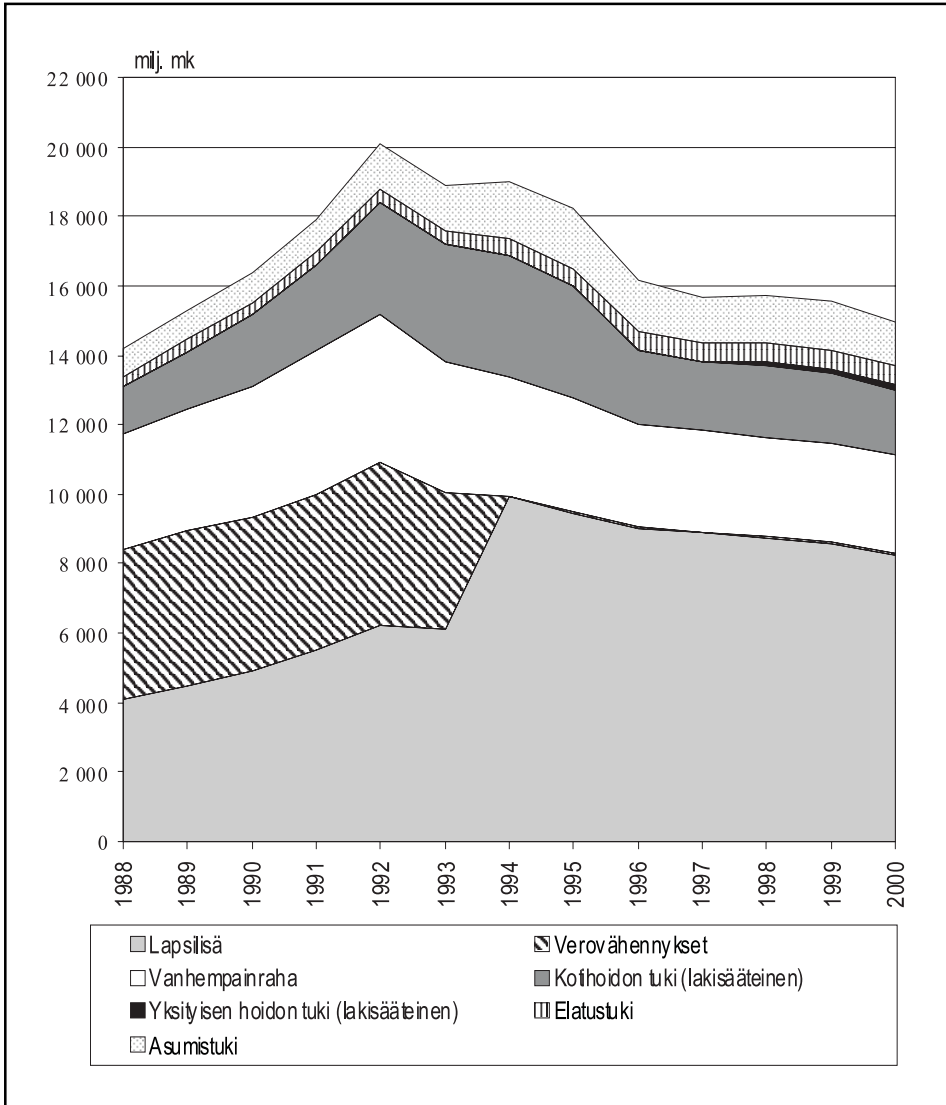
Kuviossa 7 esitetään perhepoliittisten tukien kokonaismenot. Rahallisesti suurin tuki lapsiperheille tulee lapsilisän ja päivähoiton muodossa. Kaikkiaan palveluiden (päivähoito, lasten ja nuorten laitoshuolto, kodinhoitoapu ja äitiysavustus) osuus perhepoliittisista tukimenoista vuonna 2000 oli noin 10 miljardia markkaa eli kaksi viidesosaa. Jos kokonaismenoista jätetään pois palvelujen rahoitus ja tarkastellaan ainoastaan lapsiperheiden saamia tulonsiirtoja, kuva muuttuu. Kuvio 8 kuvaa lapsiperheiden saamien rahallisten tulonsiirtojen kehitystä 1990-luvulla. Kuvioista näkyy, että *tulonsiirrot olivat vuonna 2000 kaikkiaan noin*



Kuvio 7. Perhepoliittisen tuen kehitys 1988 - 2000 vuoden 2000 hinnoin.

miljardi markkaa pienemmät kuin vuonna 1990. Huippuvuodesta 1992 perhepoliittiset tulonsiirrot ovat pienentyneet 5 miljardilla markalla, eli noin neljänneksellä⁶.

⁶ Perhetukien menetyksistä erilaisissa lapsiperheissä ks. Kurjenoja 2001.



Kuvio 8. Perhepoliittisten tulonsiirtojen kehitys 1988 - 2000 vuoden 2000 hinnoin.

Lapsilisä

Lapsilisä on tarkoitettu kattamaan lapsen elatuksesta perheille aiheutuvia menoja. Lapsilisäjärjestelmän rakenteena on ollut koko ajan lapsikohtainen tuki, jonka avulla on tasattu lapsista aiheutuvia kustannuksia lapsiperheiden ja lapsettomien kotitalouksien välillä. Lapsilisää maksetaan korotettuna perheen lasten

lukumäärän mukaan. Lapsilisän porrastuksen tavoitteena on turvata erityisesti monilapsisten perheiden toimeentulo.

Perhetukiuudistuksella poistettiin vuonna 1994 perhepoliittiset verovähennykset elatusvelvollisuusvähennystä lukuunottamatta. Perhepoliittisten verovähennysten kautta tulevaa tukea oli pienennetty jo vuosina 1992-1993. Korvauksena verovähennysten poistumisesta lapsilisää nostettiin (tuntuvammin varsinkin kolmannesta lapsesta lähtien), 16-vuotiaiden ikäluokka tuli lapsilisän piiriin ja lisäksi alettiin maksaa yksinhuoltajakorotusta 200 mk/kk jokaisesta yksinhuoltajan lapsesta. Alle kolmivuotiaiden korotettu lapsilisä poistettiin. (STM, Perheen vuoden julkaisuja 9 1995.)

Lapsilisää ei ole sidottu mihinkään indeksiin, mutta 1990-luvun alkuun asti lapsilisän tasoa tarkistettiin lähes vuosittain. Lapsilisien korottaminen ei noudattanut elinkustannusindeksissä tapahtuneita muutoksia, vaan se perustui valtioneuvoston kulloisiinkin päätöksiin; tällainen tarkistus lapsilisän tasoon on tehty viimeksi lokakuussa 1991. Lipposen I hallituksen säästöohjelmaan kuului lapsilisän alentaminen 750 miljoonalla markalla vuositasolla. Lapsilisän leikkaus toteutettiin 1.7.1995 alkaen siten, että monilapsisten perheiden lapsilisät alentuivat suhteessa eniten (leikkausprosentti vaihteli perheen lapsiluvusta riippuen 6 ja 16 prosentin välillä). Tämän jälkeen lapsilisien tasoon ei ole tehty muutoksia. Kuvi-
on 8 mukaan lasten elatukseen kohdistuva tuki alentui vuosina 1992-2000 (verovähennysten poistamisen ja lapsilisäleikkausten yhteisvaikutuksena) noin 2 miljardilla markalla. Lapsilisien ostovoima on heikentynyt vuoden 1995 heinäkuusta vuoden 2001 heinäkuuhun noin 11 prosenttia. Lapsilisän tason nostaminen heinäkuun 1995 tasolle lisäisi valtion menoja noin 895 miljoonaa markkaa vuositasolla.

Lapsilisien maksaminen päättyy, kun lapsi täyttää 17 vuotta. Tammikuussa 2001 mietintönsä jättänyt lapsilisätyöryhmä piti tärkeänä 17-vuotiaiden saamista lapsilisäjärjestelmän piiriin. Mahdollisen uudistuksen seurauksena 17-vuotiaille ei enää maksettaisi opintorahaa. Työryhmä esitti myös lapsilisän tason nostamista. Työryhmä pitää perusteltuna nykyisen käytännön jatkamista siten, että lapsilisää maksetaan edelleen korotettuna monilapsisille perheille ja että yksinhuoltajille maksetaan edelleen lapsilisän korotusta. Työryhmä katsoi kuitenkin, että yksinhuoltajien tuen siirtämistä pois lapsilisäjärjestelmästä tulisi selvittää erikseen. Lapsilisäjärjestelmän peruseriaatteen lapsen elatuskustannuksia korvaavana etuutena työryhmä ehdottaa pidettäväksi ennallaan. Siten lapsilisää ei tule muuttaa tarveharkintaiseksi eikä sitä tule verottaa.

Vanhempainpäivärahat

Valtiontalouden säästötoimenpiteiden seurauksena *vanhempainpäivärahojen suuruutta sekä maksukauden pituutta on alennettu 1990-luvulla*. Vuonna 1993 vanhempainpäivärahakausi lyheni 275 arkipäivästä 263 arkipäivään. Vanhempainpäivärahojen ansiosidonnaisen osan korvausprosenttia alennettiin vuosina 1992 ja 1993. Korvausprosentti on portaittain aleneva (mitä suuremmat tulot, sitä pienempi korvausprosentti). Ennen vuotta 1992 tuloportaiden korvausprosentit olivat 80, 50 ja 30, leikkausten jälkeen ne olivat 66, 40 ja 25 sekä vuodesta 1996 alkaen 70, 40 ja 25 %. Vuoden 1994 alusta vanhempainpäivärahojen lapsikorotukset poistettiin ja samalla vähimmäispäivärahan tasoa nostettiin kotihoidon tuen perusosan tasolle. Vuoden 1995 alusta vähimmäispäivärahan määräytyminen kotihoidon tuen perusosan mukaan poistettiin ja vähimmäispäivärahan markkamäärä määriteltiin laissa. Hallitusohjelman mukaan vuoden 1996 alusta sairausvakuutuksen päivärahoja leikattiin 300 miljoonalla, josta noin 230 miljoonaa markkaa kohdistui vanhempainpäivärahoihin. Tällöin vanhempainrahan vähimmäistasoa laskettiin: vuoden 1996 alusta vähimmäispäiväraha on ollut 60 mk/ arkipäivä. Lamavuosien seurauksena vähimmäisvanhempainpäivärahaa saavien äitien osuus kaikista vanhempainrahaa saavista äideistä nousi 6 prosentista 28 prosenttiin. Vuonna 2000 vanhempainpäivärahamenot olivat 2 845 miljoonaa markkaa.

Lasten kotihoidon tuki

Lasten kotihoidon tukea on kehitetty osana pienten lasten hoitojärjestelmää vuodesta 1985. Sen tarkoituksena on turvata perheiden valinnan mahdollisuus lasten hoitojärjestelyissä siihen asti, kun nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. Vuonna 1991 kotihoidon tuen perusosan määräytyminen irrotettiin vähimmäissairauspäivärahasta ja vuosina 1991-1992 kotihoidon tuen tasoa korotettiin kolmesti, yhteensä lähes kolmanneksella. *Vuosina 1995-1996 kotihoidon tukea puolestaan leikattiin kahdesti, yhteensä lähes neljänneksellä. Markkamääräisesti tuki oli leikkausten jälkeen 1990-luvun alun tasolla: kotihoidon tuen perusosa on ollut vuodesta 1996 lähtien 1500 mk/kk*. Uuden, elokuussa 1997 voimaan tulleen pienten lasten kotihoidon tukijärjestelmän mukainen hoitoraha on samansuuruinen. Hoitoraha maksetaan yhdestä alle kolmivuotiaasta lapsesta. Sisaruskorotus alle 3-vuotiaasta sisaruksesta nousi 300 markasta

500 markkaan, sitä vanhemmasta sisaruksesta korotus on edelleen 300 mk. Kotihoidon tuen tulosidonnaista hoitolisää (entinen lisäosa) maksetaan yhdestä kotihoidon tukeen oikeutetusta lapsesta. Lisän suuruus vaihteli 1990-luvulla samaan tahtiin kotihoidon tuen perusosan kanssa, ja se aleni uudessa järjestelmässä enimmäismäärältään 1 200 markasta 1 000 markkaan. Samalla täyteen hoitolisään oikeuttava tuloraja nousi porrasteisesti perheen koon mukaan, mutta lapsista otetaan perheen kokoa laskettaessa huomioon enintään kaksi, ja heidänkin on oltava alle kouluikäisiä (täyteen hoitolisään oikeuttava tuloraja on 10 070 markkaa noin määritellyssä nelihenkisessä perheessä, kahden alle kouluikäisen yksinhuoltajalla täyteen hoitolisään oikeuttava tuloraja on 8 480 markkaa).

Vuoden 1995 marraskuun alusta toteutettiin työttömyysturvan ja lasten kotihoidon tuen yhteensovitus, jonka seurauksena käyttäjämäärät alenivat noin 7000 perheellä. Muutosten seurauksena lakisääteisen kotihoidon tuen menot vuonna 1996 olivat noin 1 miljardi markkaa pienemmät kuin edellisenä vuonna. Säädökset muuttuivat elokuussa 1997 siten, että nyt perhe voi saada sekä työttömyyskorvausta että kotihoidon tukea, jos kotihoidon tuen saaja hoitaa lasta itse kotona ja työttömänä on toinen vanhempi.

Lasten kotihoidon tuen käyttö alle kolmivuotiaiden lasten hoidossa on ollut melko suosittua viime vuosina. Tietoja siitä, kuinka suuri osa *9 kk – 2 vuoden ikäisistä* lapsista hoidetaan kotihoidon tuen turvin, on käytettävissä vuodesta 1993 alkaen. Tuolloin tukeen oikeutetuista lapsista 70 prosentille maksettiin kotihoidon tukea. 1990-luvun jälkipuoliskolla kotihoidon tuen turvin hoidettujen *9 kk – 2 vuoden ikäisten* osuus on vaihdellut 55 prosentista 58 prosenttiin ikäryhmästä, vuoden 2000 lopussa osuus oli 58 prosenttia. Kaikista alle kouluikäisistä *9 kk – 6-vuotiaista lapsista* kotihoidon tuen piirissä oli vuoden 1999 lopussa vajaa 30 prosenttia. (Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja ja julkaisemattomia erillistietoja.) *Kotihoidon tukea käyttävät eniten perheet, joissa äidin koulutustaso ja sosioekonominen asema on alhainen ja perheen tulot pienet* (Takala 2000). Lakisääteisen kotihoidon tuen menot olivat 1 874 miljoonaa markkaa vuonna 2000. Joissakin kunnissa maksetaan kotihoidon tukeen kuntakohtaisia lisä.⁷

⁷ Kunnat maksavat useammin lisää yksityisen hoidon tukeen kuin kotihoidon tukeen. Kaikista pienten lasten hoidon tuen piirissä (sekä kotihoidon tuki että yksityisen hoidon tuki) olevista lapsista vain 16 % sai vuonna 1999 myös kuntakohtaisia lisä (Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja).

Yksityisen hoidon tuki

Pienten lasten hoidon uutena tukimuotona otettiin 1.8.1997 käyttöön yksityisen hoidon tuki, joka maksetaan suoraan hoidon tuottajalle. Tuki on kunnan järjestämän päivähoidon vaihtoehto, jos vanhemmat haluavat järjestää lapsensa hoidon yksityisesti. Yksityisen hoidon tuen hoitoraha on kustakin lapsesta 700 markkaa kuukaudessa, ja 350 markkaa lapsesta, joka osallistuu kunnan järjestämään esiopetukseen. Myös tulosidonnaista hoitolisää maksetaan perheen jokaisesta tukeen oikeutetusta lapsesta. Hoitolisän enimmäismäärä on 800 mk kuukaudessa, ja tulorajat ovat samat kuin kotihoidon tuen hoitolisässä.

Yksityisen hoidon tukea saavien lasten määrä on jatkuvasti kasvanut. Tuen tultua voimaan syksyllä 1997 oli tuon vuoden lopussa tuen piirissä oli 9700 lasta, vuoden 2000 lopussa noin 14 000 lasta (Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja). Suurin osa (76 prosenttia) näistä lapsista oli kolme vuotta täyttäneitä. Lakisääteisen yksityisen hoidon tuen menot olivat 132 miljoonaa markkaa vuonna 2000. Vanhempien maksama osuus yksityisestä hoidosta on yleensä suurempi kuin mitä he joutuisivat maksamaan kunnan järjestämässä päivähoidossa. Joissakin kunnissa, varsinkin suurissa kaupungeissa, maksetaan yksityisen hoidon tuen kuntalisää. Yksityisen hoidon kuntalisän maksaminen saattaa tulla kunnalle edullisemmaksi kuin päivähoitopaikan järjestäminen.

Yksityisen hoidon tukea käyttävät keskimääräistä suurituloisemmat ja paremmin koulutetut perheet. Tukea käyttävät eniten perheet, joissa äidin koulutustaso ja ammattiasema on korkea. Tuen käytössä on myös huomattavia alueellisia eroja niin, että sitä käytetään eniten pääkaupunkiseudulla (erityisesti Espoossa) ja Uudellamaalla (Takala 2000).

Asumistuki

Yleisen asumistuen tavoitteena on, että kaikille ruokakunnille turvataan kohtuullinen asumisen taso ruokakunnan kokoon ja asumiskustannuksiin nähden kohtuullisessa asunnossa. Yleinen asumistuki syntyi lapsiperheiden tukimuodoksi. Nykyisin asumistuen saajista on lapsiperheitä enää 44 prosenttia. Asumistukea saavista lapsiperheistä kaksi kolmasosaa on yksinhuoltajaperheitä. Noin 12 prosenttia lapsiperheistä sai asumistukea vuonna 2000. Yksinhuoltajaperheistä sai asumistukea noin 42 prosenttia. Vuonna 2000 asumistukea maksettiin lapsiperheille 1 378 miljoonaa markkaa.

Asumistuki kohdistuu pienituloisille lapsiperheille. Työttömyyden lisääntyminen 1990-luvulla lisäsi huomattavasti myös asumistuen tarvetta. Kun samaan aikaan tulotason laskun ja vuokrien nousun kanssa asumistuen menoja jouduttiin supistamaan tuloharkintaa kiristämällä, jäi asumistuen saajiksi suurelta osin kotitalouksia, jotka elävät jonkin toimeentuloturvaetuuden piirissä.

Lapsikorotukset

Toimeentuloturvajärjestelmien lapsikorotusten tavoitteena on ollut turvata vähimmäistoimeentuloa sekä parantaa ansionmenetysten korvausten tasoa lapsiperheissä. Lapsikorotuksia alettiin maksaa, koska aiemmin yleinen toimeentuloturvan taso oli alhainen ja muu perhepoliittinen tuki oli kehittymätöntä. Viime vuosina monien sosiaaliturvaetuksien lapsikorotuksista on luovuttu: sairausvakuutuksen päiväraha 1994, kuntoutusraha 1994, opintoraha 1994 ja kansaneläke 1996. Ennen vuotta 1996 alkaneisiin kansaneläkkeisiin on kuitenkin maksettu lapsikorotukset. Vuoden 2002 budjettiesityksessä esitetään lapsikorotusten palauttamista kansaneläkkeeseen.

Ainoastaan työttömyysturvan päivärahojen lapsikorotuksilla on ollut huomattava taloudellinen merkitys. Vuoteen 1996 asti työttömyyspäivärahojen ja työmarkkinatuen lapsikorotukset olivat samansuuruisia. Valtion taloudellisen tilan parantamiseksi työmarkkinatuen lapsikorotuksia alennettiin 60 prosentilla vuoden 1996 alusta. Vuoden 2002 talousarvioesityksessä ehdotetaan työmarkkinatuen lapsikorotusten korottamista työttömyysturvalain mukaisen peruspäivärahan tasolle.

4 *Työ ja lapsiperheet*

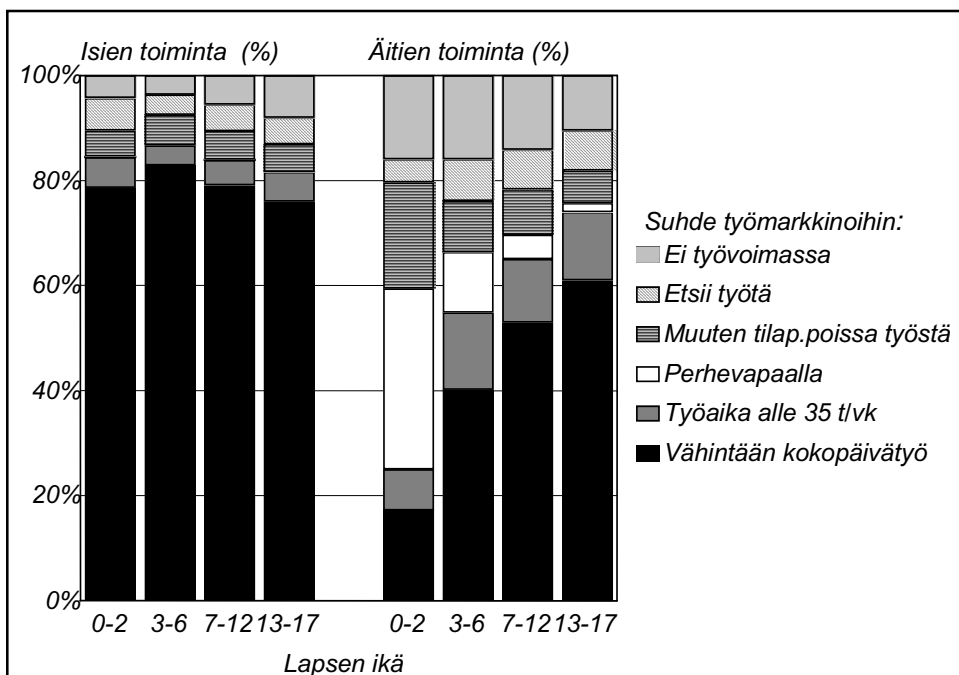
4.1 *Vanhempien työhön osallistuminen ja työajat*

Hannele Sauli

Lapsiperheiden vanhemmat tekevät paljon työtä. Työssäkäynti on yleisempää lapsiperheissä kuin muissa kotitalouksissa. Sekä isät että äidit ovat mukana työvoimassa yleensä selvästi useammin kuin miehet ja naiset keskimäärin (isien

ja äitien työvoimaosuus ja työllisyysaste ovat korkeampia kuin työikäisten miesten ja naisten keskimäärin). Myös yksinhuoltajavanhempien työvoimaosuus on sangen korkea, vaikkakaan työllisyys ei ole yhtä korkea kuin kaksivanhempaisissa lapsiperheissä.

Joka toisessa kahden vanhemman perheessä molemmat vanhemmat kävivät työssä vuonna 1998. Vanhempien työssäkäynti kuitenkin vaihteli sukupuolen ja lasten iän mukaan (kuvio 9). Varsinkin äidit säätelivät työssäkäyntiään lapsen iän mukaan. Vain noin 45 prosenttia 1–2 -vuotiaiden lasten äideistä kävi työssä, mutta työssäkäynti yleistyi lapsen täytettyä kolme vuotta. Lasten tullessa kouluikään äitien työssäoloaste lähestyi jo 70 prosenttia (koko- ja osapäivätyö) ja noin 80 prosentilla oli työsuhde voimassa. Isien työssäoloasteeseen ei lasten iällä juuri ollut vaikutusta. Kahden vanhemman lapsiperheistä lähes kaikissa oli ainakin yksi työllinen: työssäkäymättömyys oli vuonna 1998 vain noin 9 prosenttia, kun se kotitalouksissa keskimäärin oli 26 prosenttia.



Lähde: Tilastokeskus, Eurooppalainen työvoimatutkimus 1998.

Kuvio 9. Lapset iän ja isien ja äitien toiminnan mukaan 1998.

4.2 Viikkotyöaika lapsiperheissä Hannele Sauli

Lapsiperheiden vanhempien viikoittainen työpanos on suuri. Lapsiperheiden vanhempien keskimääräinen yhteenlaskettu viikkotyöaika on selvästi suurempi (64 t/vk) kuin työikäisten lapsettomien pariin (48 t/vk) (Sauli 1998, 91). Lähes 400 000 lapsen molemmat vanhemmat työskentelivät säännöllisesti kokopäiväisesti tai enemmän vuonna 1998. Työllisten yksinhuoltajien työviikot ovat myös pitkiä – noin 65 000 lapsen, eli lähes joka toisen yksinhuoltajan lapsen vanhempi teki vähintään kokopäivätyötä. Useammassa kuin joka viidennessä kahden vanhemman perheessä isä työskenteli säännöllisesti pitempään kuin 40 tuntia viikossa, ja yhtä usein vanhempien yhteenlaskettu työaika ylitti 80 tuntia viikossa. Tällaisissa perheissä lapsia oli noin 250 000. Perheen nuorimman lapsen iällä oli vain vähän vaikutusta vanhempien työajan pituuteen. (Kartovaara & Sauli 2000, 128-130.)

Ylipitkien työviikkojen yleisyyttä kuvataan taulukossa 4, josta käy ilmi erikäisten lasten äitien ja isien ylityöiden yleisyys vuonna 1998. Merkille pantavaa on, että lapsen iällä oli sangen vähän vaikutusta erityisesti isien ylityön määrään.

Taulukko 4. Vanhempien pitkät työajat lasten lukumäärän ja iän mukaan 1998.

	Viikkotyöaika yli 40 tuntia			Yhteen laskettu viikkotyöaika yli 80 t/vk
	Molemmilla	Isillä	Äideillä	
Kaikki lapset	4,1	21,7	7,7	23,3
<i>Perheessä 1 lapsi</i>	3,7	19,9	6,9	22,3
o alle 6-vuotias	2,4	20,5	5,1	18,5
o 6-vuotias tai vanhempi	4,4	19,6	7,9	24,4
<i>Perheessä 2 lasta</i>	3,5	21,6	7,0	23,4
o nuorempi alle 6-vuotias	1,7	19,5	3,5	14,3
o 6-vuotiaita tai vanhempia	4,8	23,1	9,5	30,0
<i>Perheessä 3 + lasta</i>	6,1	24,8	10,3	24,7
o nuorin alle 6-vuotias	5,0	21,3	7,9	18,8
o 6-vuotiaita tai vanhempia	7,8	30,3	14,1	34,0

Suhteutettu kaikkiin kullakin rivillä yksilöityihin perheisiin. esimerkiksi 3,7%:ssa yksilapsisista perheistä molempien vanhempien viikkotyöaika ylittää 40 tuntia. Lähde: Tilastokeskus, Eurooppalainen työvoimatutkimus 1998.

Isompien lasten äidit ovat tehneet ylitöitä enemmän kuin alle kouluikäisten äidit, ja ylitöiden tekeminen oli erityisen yleistä suurissa perheissä. Pienten lasten isät tekevät ylitöitä jopa useammin kuin muut miehet (Lammi-Taskula 1999). Ylitöiden tekemisen syynä pidetään tavallisesti lisätulojen tarvetta, mutta se ei ole ainoa ylitöiden tekemisen syy. Työolobarometrin mukaan runsas puolet palkansaajista teki ylitöitä, 17 % vain rahana korvattuja ja 15 % ainakin osittain korvauksetta tehtyjä ylitöitä (Työolobarometri 2000, ennakkotietoja). Lisäansiota tavallisempi syy ylitöihin voi olla töiden mitoitus niin, ettei niistä ilman ylityön tekoa selvitä sekä se, että työnantaja edellyttää ylitöiden tekemistä (Lammi-Taskula 1999). Työsuojelupiirien vuoden 2000 alkupuoliskolla tarkastamista yli tuhannesta yrityksestä joka viidennessä oli rikottu työaikalain ylityösäädöksiä (HS:n uutinen 30.8.2000).

Osa-aikaisessa työssä on lapsiperheiden vanhemmista melko pieni osa, eikä osa-aikatyön tekeminen ole kovin voimakkaassa yhteydessä lasten ikään. Alle kouluikäisten lasten äidit tekivät osa-aikaista työtä jossain määrin useammin kuin muunikäisten äidit (25 % vs. 18-19 %), mutta isien osa-aikatyön yleisyys ei vaihdellut lainkaan lapsen iän mukaan ja oli kaikkiaan vähäistä.

Näyttääkin siltä, että äidit joustavat työmarkkinoilla lapsen ikävaiheen vaatimuksiin lähinnä säätelemällä osallistumistaan työmarkkinoilla, ja vain vähäisessä määrin työaikajärjestelyin. Isät eivät jousta ainakaan työpanostaan vähentämällä. Asia näyttää pikemminkin olevan päinvastoin: isien työpanos on ollut huomattavasti suurempi kuin työikäisten miesten keskimääräinen työpanos viime vuosikymmenen jälkipuoliskolla (Sauli 1998, 84).

Epätyypillisinä työaikoina (vuoro-, ilt-, yö- ja viikonlopputyö) työskentelee joka kolmannen lapsen äiti ja useamman kuin joka toisen lapsen isä. Yli 215 000:n eli joka viidennen lapsen molemmat vanhemmat tekevät ansiotyötä epätyypillisinä aikoina. (Kartovaara & Sauli 2000.)

4.3 Työssäkäynti ja perhevapaat

Hannele Sauli, Minna Salmi ja Johanna Lammi-Taskula

Pienten lasten äidit käyttävät hyväkseen perhepoliittisten vapaiden tuomia mahdollisuuksia hoitaa lastaan itse työpaikkaansa menettämättä: alle kolmivuotiaiden äideistä noin 37 prosenttia oli äitiyslomalla tai hoitovapaalla vuoden 2000 kolmannella neljänneksellä (työvoimatutkimus, julkaisemattomia tietoja). *Perhevapaalla*

olevien osuus alle kolmivuotiaiden äideistä on jonkin verran noussut 1990-luvun jälkipuoliskolla, sillä vielä vuonna 1995 perhevapailla oli vain 25 prosenttia alle kolmivuotiaiden äideistä.

Näyttää siltä, että äidit käyttävät perhevapaita aikaisempaa enemmän, joskin perhevapaiden käyttömahdollisuudet luonnollisesti riippuvat työllisyystilanteesta. Tämä naisten tilapäinen poissaolo työstä lasten ollessa pieniä on jo niin laajaa, että se heijastuu naisten yleiseen työllisyysasteeseen. Naisten työmarkkinoille osallistumisen tarkastelu lapsen iän mukaan (kuvio 9) kuitenkin kertoo, että lapsen täytettyä kolme vuotta äidit palaavat vähitellen työelämään: 3-6 -vuotiaiden lasten äideistä jo puolet käy työssä ja vanhimpien lasten äitien työssäolaste nousee lähelle 80 prosenttia, vuonna 2000 jo 84 prosenttiin. Isien vanhempain- tai hoitovapaan käyttö on joko niin vähäistä tai niin lyhytaikaista, että se ei näy työvoimatilastoissa lainkaan (kuvio 9, s. 49).

Osittaisen hoitovapaan tarjoamaa mahdollisuutta työajan lyhentämiseen käyttää hyvin pieni osa vanhemmista, vain runsaat tuhat perhettä vuosittain.

Miesten vanhempainvapaiden käytössä ei ole juuri tapahtunut muutoksia 1990-luvun jälkipuoliskolla. Kaksi kolmesta isästä ottaa lyhyen isyysovapaan, mutta vain noin pari prosenttia isistä käyttää oikeuttaan pidempään vanhempainvapaaseen. Isyysooman pitäminen ei enää nykyään näytä vaihtelevan miehen koulutuksen, ammattiaseman tai työpaikan toimialan mukaan, vaan siitä on tullut "jokamiehen joukkoliike". (Salmi & Lammi-Taskula 1999.)

Taulukko 5. *Alle kolmivuotiaiden lasten äitien työvoimaan kuuluvuus, äitiyslomalla / hoitovapaalla olo 1995-2000.*

15-64 vuo- tiaat	Äidit lkm	Työvoima*) lkm	Äitiyslomalla**) % äi- deistä lkm	Hoitovapaalla % äi- deistä lkm	Perhevapailla % äi- deistä lkm			
1995	174 000	83 000	16 000	9,2	29 500	17,0	45 500	26,1
1996	163 000	90 000	16 000	9,8	25 000	15,3	41 000	25,2
1997	166 000	96 000	24 000	14,5	28 000	16,9	52 000	31,3
1998	157 000	83 000	24 000	15,3	34 000	21,7	58 000	36,9
1999	152 000	83 000	22 000	14,5	31 000	20,4	53 000	34,9
2000	152 000	80 000	23 000	15,1	34 000	22,4	57 000	37,5

*) Virallisen työvoimakäsitteen piiriin kuuluvat työssä käyvät, työttömät sekä ne äitiyslomalla olevat, joilla on voimassa työsuhde.

**) Tällä sarakkeella ilmoitetaan ne äitiyslomalla olevat, joilla on voimassa työsuhde.

Lähde: Tilastokeskus, työvoimatutkimus, julkaisemattomia tietoja.

Miesten vähäistä kiinnostusta vanhempainvapaan käyttämiseen on tapana selittää taloudellisilla ja asennesyillä. Yleisesti ottaen asenteet miesten osallisuuden lisäämiseen vanhemmuudessa ovat hyvin myönteisiä: vuonna 1998 toteutussa tasa-arvobarometrissa tällä kannalla oli valtaosa vastaajista riippumatta sukupuolesta, iästä tai asuinpaikasta (Melkas 1998). Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöt ovat tehneet naisten ja miesten keskipalkkoihin perustuvia laskelmia, joiden mukaan todellinen lisäkustannus perheelle miehen jäämisestä vanhempainvapaalle jää suhteellisen vähäiseksi. Uusimman tutkimustiedon mukaan vanhempien ratkaisut siitä, kumpi jää perhevapaalle, liittyvät yhtä usein rahaan myös heidän työtilanteeseensa tai työn luonteeseen. Perheiden ratkaisuisa miehen työtilanne toimii perusteluna vapaan käyttämättä jättämiselle ja naisen vapaan käyttämistä varsinkin miehet pitävät ”luonnollisena”. (Salmi & Lammi-Taskula 1999, Kivimäki 2001.)

Saattaa myös olla, että läheskään kaikissa perheissä ei tiedetä sitä, että isälläkin olisi oikeus pitää pitkä vanhempain- ja/tai hoitovapaa. Vanhempainvapaasta puhutaan yleisesti ”äitiyslomana”, mikä viittaa äidin itsestään selvään asemaan vauvan hoitajana. Ennen vanhempainvapaakauden päättymistä töihin palaava äiti saattaa saada osakseen ihmettelyä ja kielteisiä kommentteja, mikä ei ainakaan helpota perheen päätöstä isän vanhempainvapaasta (Olsen 2000).

Miesten vähäinen vanhempainvapaan käyttö on paitsi perheen sisäinen myös työelämään liittyvä asia. Epävarmuus työpaikan pysyvyydestä ja lisääntyneet työpaineet lienevät 1990-luvulla heijastuneet miesten valmiuteen ottaa pidempiä perhevapaita. Edellä mainitut työelämässä viime vuosina vallinneet suuntaukset ovat pikemminkin vaikeuttaneet kuin tukeneet vanhemmuuden kysymysten esiin ottamista työpaikoilla.

Käsitykset ja mallit isyydestä vaihtelevat eri aikoina ja eri kulttuureissa. Vallitseva isyyuskäsitys omaksutaan usein itsestäänselvyytenä, mutta sen rinnalla elää toisaalta vanhoja isyyksille jäänteitä menneisyydestä, toisaalta uusia, orastavia isyyden malleja. Perinteisessä suomalaisessa isyyksimallissa miehelle ei ole sallittu hoivaavaa vanhemmuutta, vaan vastuun kantaminen perheestä on merkinnyt lähinnä elannon hankkimista. Uudessa, vähitellen yleistyvässä isyyksikäsityksessä sen sijaan keskeistä on jaettu vanhemmuus siten, että kumpikin vanhemmista osallistuu sekä lasten hoivaamiseen että perheen elättämiseen. (Huttunen 1999, 2001.)

4.4 Työelämän vastuu vanhemmuudesta ja lapsuudesta

Minna Salmi

Työaikojen pidentymisen ohella työelämän ote ihmisten elämän kokonaisuuteen on viime vuosina jatkuvasti voimistunut myös muulla tavoin. Työtahti on kiristynyt ja ylitöitä tehdään paljon, tehokkuusvaatimukset ovat kasvaneet ja arviointi lisääntyy. Työntekijät kokevat sekä henkisten paineiden että aikapaineiden lisääntyneen, ja moni vakituinenkin työntekijä tuntee epävarmuutta työsuhteensa jatkuvuudesta. Kaikella tällä on seurauksensa työssä olevien ja heidän lastensa hyvinvoinnille ja ajankäytölle. Moni tuntee, että aikaa perheen kanssa jää liian vähän, ja ristiriitatilanteessa työn ja perheen vaatiman ajan ja voimien välillä perhe on useimmiten se joka antaa periksi. *Työstä johtuvasta yhteisen ajan puutteesta lasten kanssa kärsivät erityisesti alle kouluikäisten lasten vanhemmat, varsinkin äidit, joista lähes kolmannes haluaisi lapsille enemmän aikaa. Kouluikäisten lasten vanhemmista joka viides äiti ja useampi kuin joka neljäs isä on työn takia viettänyt vähemmän aikaa lastensa kanssa kuin haluaisi.* (Lammi-Taskula 1999b.)

Pienten lasten vanhemmat toivovat muita työntekijöitä useammin mahdollisuutta vaihdella työaikaansa oman elämäntilanteensa mukaan. Enemmän päivittäistä joustomahdollisuutta työaikaansa toivovat erityisesti yksinhuoltajat. Elämäntilanteesta riippumatta ylivoimaisesti suosituin työaikaan liittyvä toive on mahdollisuus säästää lomista ja ylitöistä pidempään vapaaseen. (Lammi-Taskula 1998.)

Lasten ja vanhempien niukkenevan yhteisen ajan ohella toinen työn ja perheen yhdistämisen kannalta seurauksiltaan laajakantoinen työelämän piirre on määräaikaisten työsuhteiden yleistyminen ja sitkistyminen. *Määräaikaisessa ja siis tulevaisuuden kannalta epävarmassa työsuhhteessa ovat nimenomaan perheenperustamisissä olevat ihmiset;* miehillä kysymys on työuran alkuun liittyvästä ilmiöstä, mutta naisilla määräaikainen työ jatkuu usein aina 40 ikävuoteen asti. Tutkimus kertoo, että määräaikaisessa työsuhhteessa olevilla on lapsia harvemmin kuin vakituisessa työssä olevilla. (Lehto & Sutela 1999, Julkunen & Nätti 1995.) Määräaikaisten työsuhteiden yleisyys myös vaikeuttaa naisten mahdollisuuksia pitää perhevapaita ja saattaa vaikuttaa äitys- ja vanhempainrahan suuruuteen. Määräaikaisten työsuhteiden yleistyminen saattaa myös vähentää miesten kiinnostusta vanhempainvapaan pitämiseen.

Yritysten ja työpaikkojen vastuu vanhemmuuden mahdollisuuksista on siis suuri, mutta tähän haasteeseen vastaaminen on vasta alullaan. Työn ja perheen yhteensovittaminen on Suomessa ollut sosiaalipolitiikan huomion kohteena jo vuosikymmeniä. Yrityksissä on ehkä totuttu ajattelemaan, että nämä asiat hoitaa sosiaalipolitiikka eivätkä ne kuulu työpaikoille. Työelämässä elää edelleen vahvana se perinne, että työpaikalla olemme vain työntekijöinä ja että perheestä huolehtiminen on kunkin yksityisasia, joka ei saa häiritä työntekoa. On kuitenkin selvää, että työn organisoinnin tavat vaikuttavat olennaisesti siihen, miten ihmiset voivat yhdistää ansiotyön ja perheen. Miten laajat perhevapaat ja hyvä päivähoito meillä onkin, niiden soveltaminen käytäntöön tapahtuu osana suhdetta työelämään. Työn ja perheen yhteensovittaminen ei myöskään rajoitu vain siihen perhevaiheeseen, jossa tukena ovat perhevapaat ja päivähoito, vaan se ulottuu koululaisperheisiin ja myös omista vanhemmistaan huolehtiviin, olivatpa he yksin eläviä tai perheellisiä. *Ikääntyvien vanhempiansa arkipäivän sujumiseen antaa apua kaksi viidestä niistä työkäisistä, joiden vanhemmat ovat elossa* (Lammi-Taskula & Suhonen 1999).

Lasten ja lapsiperheiden näkökulmasta tärkeää on se, että sukupolvien välinen auttaminen toimii myös toiseen suuntaan. Isovanhemmilla on usein suuri merkitys lapsiperheen arjen sujumisessa. Vuoden 1998 vanhusbarometrin mukaan kaksi viidestä yli 60-vuotiaasta hoiti ainakin joskus lapsenlapsiaan, joka viides hoiti heitä ainakin kerran kuussa. Stakesin Työ ja perhe -kyselyssä runsas neljännes niistä, joilla oli alle 10-vuotiaita lapsia, sai apua lastenhoitoon omilta vanhemmiltaan. *Myös vielä työelämässä olevat isovanhemmat ovat varsin ahkerasti mukana lastenlastensa hoidossa. Noin puolet heistä hoitaa lastenlapsiaan joko viikonloppuna tai arkisin silloin kun on itse vapaalla.* Isoisät ovat hoitajina lähes yhtä usein kuin isoäiditkin. (Lammi-Taskula & Suhonen 1999). Työn ja perheen yhteensovittaminen ulottuu siis myös isovanhempiin.

Työn ja perheen yhteensovittamiseen on 1990-luvun puolivälistä alkaen tartuttu sekä työmarkkinajärjestöissä että valtionhallinnossa. Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat perustaneet työryhmän käsittelemään työn ja perheen yhteensovittamisen kysymyksiä. STM ja TM käynnistivät yhteisen suunnittelutyön, joka johti Euroopan sosiaalirahaston rahoittamaan laajaan tutkimus- ja kehittämishankkeeseen 1996 - 2000. STM:n Isätoimikunta ehdotti mietinnössään vuonna 1999 erityisen vain isille tarkoitetun "isän kuukauden" lisäämistä vanhempainvapaan jatkoksi. Lipposen II hallituksen ohjelmassa halutaan edelleen selvittää mahdollisuuksia isän kuukauden toteuttamiseen

ja perhevapaista työnantajille aiheutuvien kustannusten tasaamiseen sekä edistää vanhempainvapaan jakamista nykyistä tasapuolisemmin naisten ja miesten kesken. Asiaa pohtiva työryhmä antaa esityksensä syksyllä 2001.

Työn ja perheen yhteensovittamisen tematiikkaa tuleekin tarkastella kahdella ulottuvuudella: sosiaalipolitiikan keinojen kehittämisenä ja työelämän organisoinnin kysymyksenä. Sosiaalipolitiikan keinoja on syytä laajentaa lähinnä kahteen suuntaan. Ensinnäkin, miesten vanhempana olemisen mahdollisuuksien vahvistaminen on avainkysymyksiä työn ja perheen yhteensovittamisessa sekä lasten hyvinvoinnin että sukupuolten välisen tasa-arvon kannalta. Toiseksi, on luotava sosiaalipoliittisia järjestelmiä tukemaan niitä työssä olevia, jotka osallistuvat sukupolvien väliseen auttamiseen joko huolehtimalla lapsenlapsistaan tai omista vanhemmistaan.

Suomen kaltaisessa maassa, jossa sosiaalipoliittiset järjestelmät työn ja perheen yhteensovittamisen tukemiseksi ovat jo nyt verrattain pitkälle kehittyneitä, *työelämä on avainasemassa siinä, miten työn ja perheen yhteensovittamisessa edetään.* Stakesissa vuosina 1996-2000 toteutetun Työelämän ja perhe-elämän yhteensovittaminen -hankkeen kokemusten mukaan työn ja perheen yhteensovittamisen tarpeiden saaminen päiväjärjestykseen työpaikoilla ei tapahdu itsestään. Se edellyttää usein ulkopuolelta tulevaa aloitteellisuutta, ja tämän vuoksi esim. Euroopan sosiaalirahaston ohjelmien antama tuki ja työmarkkinajärjestöjen aloitteet asiassa ovat hyvin tärkeitä. Työskentely teeman parissa edellyttää myös pitkäjänteistä työtä. Kun pyritään kehittämään vaikkapa joustavia työaikoja, törmätään työyhteisössä vallitseviin perustavanlaatuisiin, mutta usein tiedostamattomiin käsityksiin esimerkiksi siitä, minkälainen on hyvä työntekijä ja mikä on oikeudenmukaista, onko sitoutuminen nollasummapelejä, miten vastuu ja luottamus konkretisoituvat. Muutostyötä ei tehdä vain käytännön asioita ideoiden ja järjestäen, vaan myös pinnan alla olevia ajattelutapoja tunnistamalla ja pohtimalla. Näihin pinnan alla oleviin ajattelutapoihin törmää myös vanhempainvapaan ottamista harkitseva mies työpaikallaan.

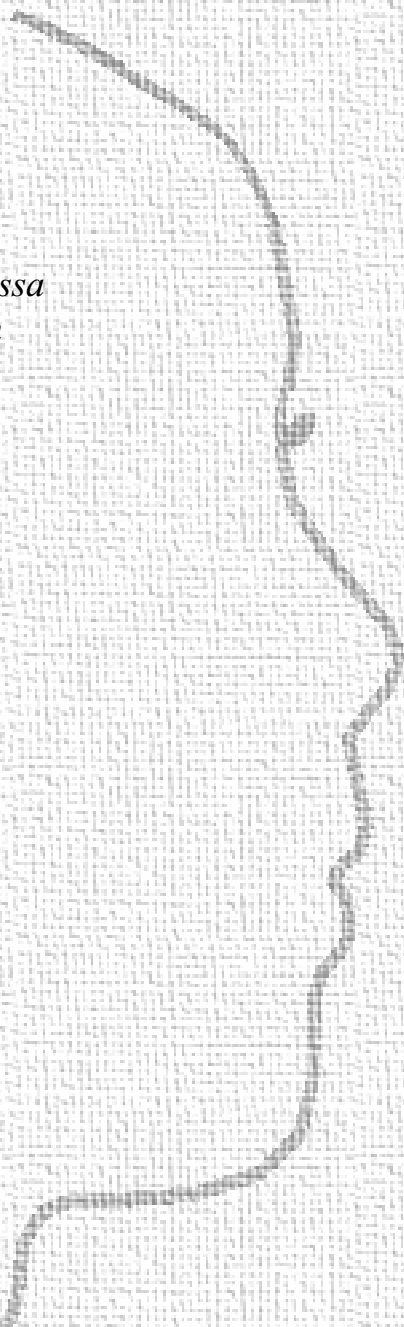
Työn ja perheen yhteensovittamisen tukeminen on suuri haaste yrityksille. Kyseessä on kuitenkin *työnantajien ja työntekijöiden yhteinen etu* sekä lyhyellä että pidemmällä tähtäimellä. Ilman kohtuullisia työehtoja ja työsuhdeturvaa työntekijät eivät ehkä uskalla perustaa perhettä, mikä puolestaan pitkällä tähtäimellä, väestön muuttuvan ikärakenteen oloissa, vie yritykset työvoimapolun eteen. Lyhyelläkin tähtäimellä työn ja perheen yhdistämisen mahdollisuuksiin paneutuminen koituu yrityksille eduksi. Stakesin hankkeessa mukana olleilta 11 työpaikalta saadut tulokset kertovat, että kun työn ja perheen yhteensovittamisen

teemoihin oli paneuduttu muutaman vuoden ajan, arvioivat työpaikoilla sekä joh-
to että työntekijät varsin yksimielisesti näiden asioiden kehittämisen olevan myön-
teinen vaikutus useilla työelämässä tärkeillä alueilla. Tasapainoisen elämänta-
konaisuuden työntekijöilleen turvaava yritys saa paremman työilmapiirin, tuotta-
vammat työntekijät ja sen myötä paremman taloudellisen tuloksen sekä maineen
hyvänä, työntekijöistään huolehtivana työpaikkana. Tulokset kannustavat myös
muita työpaikkoja kehittämistyöhön.

Kokoavasti voidaan ensimmäisen luvun pohjalta sanoa, että lapsiperheiden
arkea raamittavat tekijät ovat 1990-luvulla ankaroituneet.

Tuloerot ovat kasvaneet. Muihin kotitalouksiin verrattuna lapsiperheiden
toimeentulo heikkeni, ja pienituloisimpaan tuloviidennekseen kuuluvien lapsiper-
heiden osuus kasvoi. Samaan aikaan asumiskulut ovat kohonneet. Lasten osuus
köyhyysrajan alittaneista on lisääntynyt. Yli puolet kaikista köyhyysrajan alitta-
neista henkilöistä kuului 1990-luvun lopulla lapsiperheisiin. Lapsiperheille osoite-
tut tulonsiirrot ovat kaventuneet. Pienituloisten lapsiperheiden sosiaaliturvariip-
puvuus on kasvanut.

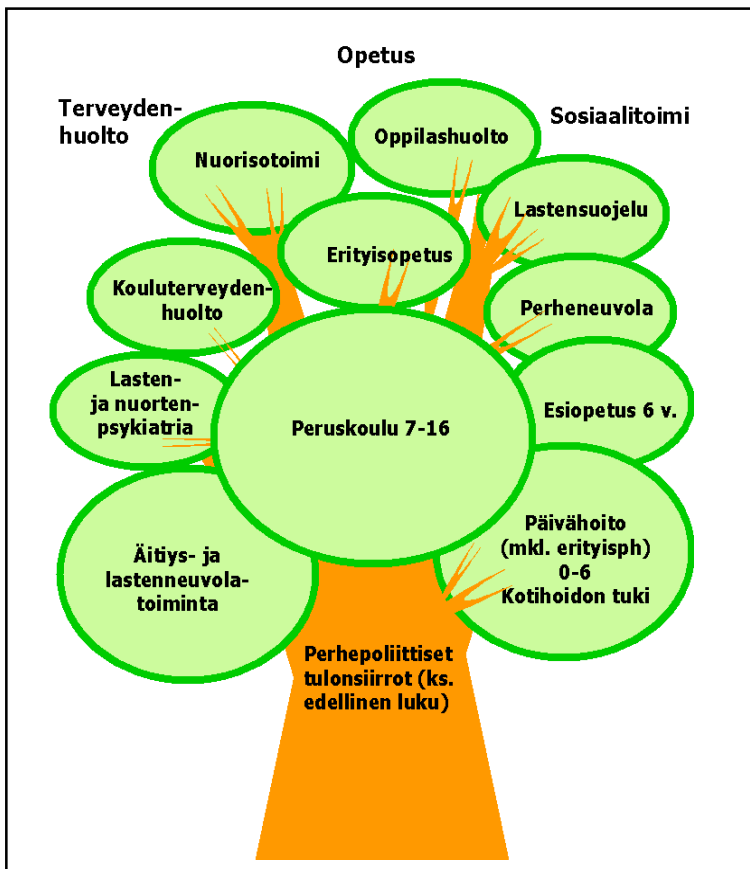
Lapsiperheiden vanhempien viikoittainen työpanos on suuri. Heidän keski-
määräinen yhteenlaskettu viikkotyöaikansa on selvästi suurempi kuin lapsetto-
mien parien. Pienten lasten isät tekevät ylitöitä jopa useammin kuin muut mie-
het. Epätyypillisinä työaikoina (vuoro-, ilt-, yö- ja viikonlopputyö) työskentelee
joka kolmannen lapsen äiti ja useamman kuin joka toisen lapsen isä. Joka viiden-
nen lapsen molemmat vanhemmat tekevät ansiotyötä epätyypillisinä aikoina.
Työelämän tahti on kiristynyt ja työsidosnaisuus on syventynyt. Lasten vanhem-
mat joutuvat entistä enemmän tasapainoilemaan kodin ja työn välillä.



*Kaikissa kulttuureissa
uusien sukupolvien
vastaanottoon
osallistuvat
tavalla tai toisella
vanhempia
laajempi
yhteisö ja
yhteiskunta.*

"Koko kylä"

II "Koko kylä" - yhteinen vastuu ja palvelut



Kuvio 10. Lasten ja lapsiperheiden palvelut

Marjatta Bardy

Perhevapaat, tulonsiirrot sekä sosiaali-, terveys- ja sivistyspalvelut ovat hyvinvointiyhteiskunnassa keskeisiä uusien sukupolvien vastaanotossa. Lapsille ja

lapsiperheille verovaroin ylläpidetyt kunnalliset palvelut ovat olennainen osa yhteistä vastuuta alaikäisväestöstä. Palveluiden tehtävänä on osaltaan tukea lasten terveyttä ja kehitystä sekä hoitaa ja opettaa lapsia, ja näin vastata sekä väestön että yhteiskunnan pysyväisluonteisiin ja muuttuviin tarpeisiin. Merkittävinä veronmaksajina lasten vanhemmat tavallaan tuottavat yhteisesti palveluita itselleen ja lapsilleen. Palvelut ovat työvoimavaltaisia ja niissä palkkatyötä tekevät ammattilaiset kartuttavat yhteisessä käytössä olevia rahavaroja maksamalla veroja. Esimerkiksi päivähoidosta tehtyjen laskelmien mukaan se on kansantaloudellisesti kannattavaa, ja se tuottaa todennäköisimmin ylijäämää julkiselle taloudelle (Kajanoja 1999). Myös palvelukiinteistöjen rakentaminen ja ylläpito tarjoavat työpaikkoja. *Investoinnit lasten palveluihin* eivät ole ylellisyyttä tai kiusallisia menoeriä, vaan ne ovat järkevää ja *merkityksellistä tuotantoa, joka voi kasvattaa tuntuvalta tavalla kaikkia pääoman lajeja*: henkistä, sosiaalista, kulttuurista, emotionaalista ja taloudellista.

Palvelut vaikuttavat konkreettisesti osana välitöntä arkea ydinperhettä laajempina “koko kylänä” – kunkin palvelun perustehtävästä riippumatta palveluita tuotetaan ja vaihdetaan ihmisten välisissä suhteissa. Palvelut tarjoavat yhteisiä tiloja niin lasten kuin aikuisten vertaissuhteille sekä lasten ja aikuisten kanssakäymiselle. Palveluiden tehokkuuden arviointi määrällisinä suoritteina tai niiden laadun arviointi standardoiduin (tai mekaanisin) mittarein harvoin jos koskaan ulottuu palveluiden ydinvoimavaroihin eli kasvokkain tapahtuvaan kohtaamiseen terveyttä, kehitystä ja oppimista stimuloivana tekijänä. *“Koko kylä” –periaatteen vakavasti ottaminen palveluissa tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa hillitsevästi lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaaviin kehitysuuntiin.* Jotta näitä mahdollisuuksia voitaisiin laaja-alaisesti käyttää, palvelut ja ehkäpä palvelurakennekin kaipaavat (perus)korjausta, useammastakin syystä.

Hyvinvointipalvelut ovat asteittain kehittyneet “sadan vuoden projektina” elannon takaavan työn erkaantuessa kotitalouksista ja työnjaon eriytyessä. Koululaitos ja lastensuojelu ovat vanhimpia yhteiskunnallisesti järjestettyjä lapsiin kohdistuvia toimia jo 1800-luvun loppupuolelta. Itsenäistymisen jälkeen tehtiin seikkaperäisiä suunnitelmia lasten koulutuksen, terveyden ja kehityksen edistämiseksi. Taistelu lapsikuolleisuutta vastaan oli tärkeä tekijä neuvolatoiminnan käynnistämiseksi. Laaja-alaisemmin näiden suunnitelmien toteuttamiseen päästiin kuitenkin vasta II maailmansodan jälkeen. Lapsilisistä säädettiin ensimmäinen laki vuonna 1948 ja seuraavaksi vuonna 1956. Sukupolvien “yhteistyösopimuksessa” lapsilisä oli merkittävä käännekohta: osa lapsista aiheutuvista kuluista

otettiin yhteiseen kantovastuuseen, ja siten torjuttiin myös lapsiperheiden köyhyyttä. Hyvinvointiyhteiskunnan rakentamista ohjaavia keskeisiä poliittisia periaatteita ovat olleet tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus sekä yhteisvastuu, usein ankarienkin poliittisten taisteluiden tuloksena.

Koululaitos uudistettiin perusteellisesti 1970-luvulla, jolloin purettiin kahden rinnakkaiskoulun järjestelmä ja siirryttiin kaikille lapsille tarkoitettuun peruskouluun. 1970-luvun puolivälissä päivähoiton kehittäminen vauhdittui ja laajentaminen käynnistyi sitä koskevan lain (1973) myötä. Vuodesta 1996 lähtien kaikilla alle kouluikäisillä on oikeus päivähoitoon. Vuoden 2001 syksystä lähtien kaikilla 6-vuotiailla on oikeus maksuttomaan esiopetukseen. Äitiysloma ja sittemmin vanhempainvapaat alkoivat pidentyä tuntuvammin 1970- ja 1980-luvuilla. Silloin myös saatiin päätökseen lapsen asemaa ja oikeuksia koskevan lainsäädännön modernisointi. 1990-luvulla lapsen asemaa koskevat periaatteet kirjattiin myös perusoikeussäännöksissä: lapsia pitää kohdella tasa-arvoisesti yksilöinä. Tasa-arvoisuus on turvattava lapsen ikä huomioon ottaen sekä suhteessa aikuisiin että lasten kesken.

1 *Palvelurakenne 1990-luvulla*

Palvelurakenteissa on vuosikymmenten kuluessa tapahtunut monia merkittäviä hallinnollisia ja ideologisia muutoksia. Karkeasti kehitystä voi luonnehtia siten, että 1960-luvun lopulta alkaen julkisten palveluiden laajeneminen ja niiden tuominen ihmisten lähelle kaikkien ulottuville leimaamista välttämällä, universaalisuuden ja normaalisuuden periaatteilla, oli keskeistä palvelujärjestelmän kehittämisessä 1980-luvun lopulle asti. Tuolloin käynnistynyt keskustelu holhous- ja huoltovaltiosta laajeni uskon voimistuessa yksityisten markkinoiden tervehdyttävään vaikutukseen.

Millaisia "koko kylän" aineksia palvelut sitten tarjoavat? Seuraavassa tarkastellaan ensin peruspalveluiden rakenteellisia piirteitä varsin yleisellä tasolla. Jokaisesta palvelusta on runsaasti tutkimuksia, tilastoja ja selvityksiä. Kojoavaa katsausta on tehty harvoin palvelukohtaisestikaan saati laajemmin, vaikka sellaisen arvo olisi suuri lasten kasvuedellytysten seurannassa ja kehittämisessä. Tässä on tyytyminen lyhyehköön kuvaukseen lasten ja lapsiperheiden

ulottuvilla olevista palveluista sekä niissä lasten hyvinvointia uhkaavien tekijöiden jäljittämisestä.

Asteittain kehittyneet erityispalvelut täydentävät ja tukevat peruspalveluita. Toiseksi tarkastellaankin psykososiaalisten palveluiden rakenteellisia piirteitä. Tarkastelussa rajoitutaan käytännön syistä kunnallisiin palveluihin vaikka järjestöjen tuottamat, etenkin erityispalvelut muodostavat merkittävän ja usein innovatiivisen kärjen lasten palveluissa. Tämän luvun jaksossa Projektikehittämisen vuosikymmen esitellään niin järjestöjen kuin julkisen vallan yksittäisiä hankkeita.

Kolmanneksi paneudutaan lastensuojeluun muita palveluita yksityiskohtaisemmin. Näin tehdään sen vuoksi, että lastensuojelussa näkyvät monin tavoin paitsi pahoinvointi-ilmiöt myös suojaavien tekijöiden pettäminen, kuten peruspalveluiden heikkeneminen. Lastensuojelu vastaa viimesijaisesti alaikäisten suojan tarpeeseen, se ei voi siirtää ongelmia muille taholle. Lisäksi lastensuojelu kantaa erityisen yhteiskunnallisen vastuun oman kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista. Lasten määrä lastensuojelun piirissä on kasvanut huomattavasti 1990-luvulla, mikä osaltaan heijastaa lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavia tekijöitä.

Neljänneksi selvitetään kaikkiin lapsipalveluihin vaikuttaneita kehityskulkuja, joita ovat lamaleikkaukset, hallinnon uudistukset ja ideologiset murrokset. Viidenneksi tarkastellaan 1990-lukua projektikehittämisen vuosikymmenenä ja luonnehditaan eräitä uusia kehityssuuntia ilmentäviä hankkeita. Nämä hankkeet avaavat monia toivoa herättäviä näköaloja uhkatekijöiden hillitsemiseen edellyttäen, että niiden taitotieto ja voimavarat saadaan pysyväksi osaksi vakaata palvelurakennetta.

1.1 Peruspalvelut ohenevat

Lasten, nuorten ja lapsiperheiden *peruspalveluiksi* määritellään tässä ne palvelut, jotka a) koskevat koko ikäluokkaa tai b) ovat periaatteessa kaikkien käytettävissä ilman erityisperusteita. Näitä palveluita tarkastellaan ryhmittämällä ne osittain lapsen iän mukaan ja ennen kaikkea sen perusteella, miten keskeiseksi kehitysympäristöksi palvelu muodostuu lasten jokapäiväisessä elämässä. Ensin tarkastellaan lasten perusterveydenhuoltoa ja kunnallista kotipalvelua. Toiseksi katse käännetään niihin ympäristöihin, joissa lapset ovat päivittäin, ja näitä ovat päivähoito, esiopetus ja koulu (tässä rajoitutaan peruskouluun). Kolmanneksi tarkastellaan vapaa-ajan palveluita, nuorisotoimea ja kirjastoa.

Toimintakulttuurit palveluissa poikkeavat toisistaan yksin jo niiden perustehävien ja niitä toteuttavien ammattikuntien koulutuksellisen orientaation vuoksi. Kulttuurit saattavat poiketa toisistaan paljonkin myös yksikkökohtaisesti ja alueellisesti. Paikan “henkeen” vaikuttavat monet seikat. Seuraavassa tarkastelu keskittyy minimalistisesti rakenteiden kehityspiirteisiin.

Lasten perusterveydenhuolto ja kunnallinen kotipalvelu

Äitiys- ja lastenneuvola sekä kouluterveydenhuolto osana alueellista terveyskeskustoimintaa vastaavat lasten perusterveyden seurannasta ja hoidosta. Lähes kahdella kolmanneksella väestöstä on oma nimetty perusterveydenhuollon lääkäri. Yhteistoimintaa erikoissairaanhoidon kanssa on kehitetty käynnistämällä erikoislääkäreiden konsultaatiotoimintaa (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2000). Perusterveydenhuollon saumatonta yhteistyötä erikoissairaanhoidon kanssa tähdennetään äitiyshuollosta kouluterveydenhuoltoon (esim. Seulontatutkimukset ja yhteistyö äitiyshuollossa, Suositukset 1999).

Lastenneuvolan ja kouluterveydenhuollon käyntimäärät ovat pysyneet suhteellisen vakaina: keskimäärin yli kolme käyntiä lasta tai nuorta kohden vuodessa. Käyntitiheydessä on kuitenkin eroja ja eniten käyntejä on suurissa kaupunkikunnissa (Karvonen et al. 2000, 49).

Äitiys- ja lastenneuvola on alkuaan (1920-luvulla) syntynyt taistelussa lapsikuolleisuutta vastaan ja siihen osin liittyvistä väestöpoliittisista syistä. Neuvolaverkosto on kattava, ja väestö käyttää sitä lähes sataprosenttisesti. Raskaana olevista naisista 94 prosenttia tulee terveystarkastukseen ennen neljännän raskauskuukauden päättymistä.

Neurolan perustehtävä on raskauden kulun ja lapsen kehityksen säännöllinen seuranta sekä rokotusohjelman hoitaminen. Vanhemmuuden tukeminen sekä lapsen ja koko perheen psykososiaalisen hyvinvoinnin edistäminen ovat nousseet enenevässä määrin työn tavoitteeksi entisten perustehtävien rinnalle. Neuvola on maksuton palvelu 0-6-vuotiaille ja heidän vanhemmilleen. Normaalisti sujuvan raskauden aikana odottava äiti käy neuvolassa tavallisesti kerran kuussa terveydenhoitajan vastaanotolla. Lääkäri tutkii äidin 2–3 kertaa. Synnytyksen jälkeen terveydenhoitaja käy lapsen kotona. Suositusten mukaan alle yksivuotiaat käyvät neuvolan terveystarkastuksessa kahdeksan kertaa, 1–2 -vuotiaat neljä kertaa vuodessa ja sitä vanhemmat kerran vuodessa. Lääkäri tarkastaa alle yksivuotiaat 2-3 kertaa ja sen jälkeen joka toinen tai kolmas vuosi siihen saakka

kunnes lapsi 7-vuotiaana menee kouluun ja siirtyy kouluterveydenhuollon asiakkaaksi (Meille tulee vauva 2001). Suositusten toteutuminen vaihtelee kunnittain.

Arvion mukaan kymmenisen prosenttia neuvolaikäisistä lapsista elää ns. haavoittavissa oloissa. 1 – 3 prosenttia kuuluu suuren huolen perheisiin, jotka käyvät neuvolassa satunnaisesti tai eivät lainkaan päihteiden käytön tms. syiden vuoksi. Viimeisin arvio kertoo noususuunnasta: rankkaa alkoholin ja huumeiden käyttöä esiintyy 6 prosentilla raskaana olevista suomalaisnaisista (Pajulo 2001). Tämä merkitsee noin 3 000 – 4 000 lasta ja heidän vanhempansa.

Tutkimus- ja kehittämishankkeiden raportteihin perustuvan selvityksen mukaan (Pelkonen et al. 2000) neuvolatoiminta kohtaa hyvin ns. tavallisen lapsiperheen. Jos perheen rakenne, toimintapa tai kulttuurinen tausta eroavat valtaväestöstä, ei perhe aina saa tarvitsemaansa tukea. Neuvolatoiminta on kuitenkin kehittynyt perhekeskeisempään ja yhteisöllisempään suuntaan. Selvityksen mukaan psykososiaalisiin pulmiin on paikallisesti kehitetty aiempaa monipuolisempia tukimuotoja, mutta neuvolatoiminnan laatu vaihtelee eri puolilla Suomea.

Stakesin keväällä 2000 kunnallisissa äitiys- ja lastenneuvoloissa sekä päiväkodeissa tekemällä kyselyllä kerättiin tietoa kunnissa toteutettavasta vanhemmuuden tukemiseen liittyvästä pysyvästä toiminnasta sekä erilaisista projekteista (Lammi-Taskula & Varsa 2001). Kyselyyn vastanneista neuvolan työntekijöistä lähes yhdeksän kymmenestä piti vanhemmuuden tukemista keskeisenä tehtävänä omassa työssään. Päiväkodin työntekijöistä näin ajatteli puolet. Vanhemmille annettiin niin neuvolassa kuin päiväkodissakin enemmän konkreettista opastusta lapsen hoidossa, kasvatuksessa ja vuorovaikutuksessa lapsen kanssa eri ikävaiheissa kuin otettiin esille heidän henkilökohtaista tuen tarvettaan, vanhemmuuden mukanaan tuomia identiteetti muutoksia taikka perhe-elämän ongelmia.

Sanotun tutkimuksen mukaan vanhemmille suunnattua ryhmätoimintaa järjestettiin suuressa osassa neuvoloita ja erilaisia vertaisryhmiä järjesti alle puolet neuvoloista. Päiväkodeissa oli vanhempainiltojen lisäksi melko vähän säännöllistä ryhmätoimintaa. Neuvolan ryhmät oli suunnattu yleisimmin lasta odottaville tai vauvojen vanhemmille ja päiväkodeissa puolestaan yli 3-vuotiaiden lasten vanhemmille. 1-2 -vuotiaiden vanhemmat näyttävät olevan jonkinlaisia väliinpuutoajia vanhempainryhmien osalta.

Kouluterveydenhuoltoa pidetään myös kuten neuvolatoimintaa tärkeänä osana kansaterveystyötä. Lääkäriin suorittamia määräaikaistarkastuksia on alasteella perinteisesti ollut vain yksi tai kaksi, - kouluun tultaessa ja ennen yläasteelle siirtymistä. Viime vuosina monilla paikkakunnilla on tehty vain yksi, jolloin

oppilaat ovat ohjautuneet lääkärintarkastukseen melko sattumanvaraisesti ja yleensä fyysisten sairauksien takia. Terveydenhoitaja on kuitenkin useimmiten tavannut lapset vuosittain. (Strid & Terho 2000). Eräässä hankkeessa selvitettiin lastenneuvolaa ja kouluterveydenhuoltoa lapsen vaikeuksien havaittajana ja auttajana. 5-vuotiaana seurantaan jääneistä lapsista 2/3:lla oli vaikeuksia vielä kuudennella luokalla. Neuvolassa oli kyetty melko hyvin havaitsemaan kehitykselliset ongelmat mutta huonommin emotionaalisia ongelmia tai perhevaikeuksia. Kouluterveydenhuollossa vanhempia tavattiin vähän. Kahden vuoden tutkimus- ja kehittämisjaksosta tulos oli erikoinen. Aluksi terveystarkastuksia pidettiin turhauttavina, mutta tulokset antoivat aiheen niiden lisäämisen ja vaatimustason nostamiseen (Strid 1999).

Neuvolassa ja kouluterveydenhuollossa terveyskeskuslääkärin ja terveydenhoitajan tulisi toimia kiinteänä ensilinjan työparina, jolla on jatkuva erityispuoleluiden tuki. Mutta tässä on ilmeisesti pulmia. Outi Strid (2001) näkee lääkärin ja terveydenhoitajan yhteistyön todelliseksi kouluterveydenhuollon voimavaraksi, jonka avulla voitaisiin puuttua jo todella vaikeisiin tilanteisiin. Mutta hän katsoo, että tällä hetkellä lääkärit ovat epävarmoja ja turhautuneita, “oma osa on hukassa”. Heidän aikansa ei riitä, koska muun väestön sairaanhoito vie suuren osan ajasta, eikä peruskoulutukseen anna koulutyöhön voimavaroja. Kouluterveydenhuolto on lähes sadan vuoden ikäistä. Hiukan kaihoten Strid katsoo taaksepäin ja toteaa, että vielä 1970-luvulla suurissa kaupungeissa oli lääkäreitä, jotka toimivat vain koululääkäreinä, jolloin he ottivat kantaa myös koulun terveydellisiin oloihin.

Perusterveydenhuollossa olisi oltava hyvin perillä lapsen kehityksestä ja siihen vaikuttavista tekijöistä ja jollain tapaa osa koulu yhteisöä, joka näyttää osaltaan tuottavan lapsille huolia ja paineita. Olisi myös selvitettävä, miten saada raivatuksi lisää aikaa lasten huolten käsittelylle sekä yhteistyöhön vanhempien ja koulun henkilökunnan kanssa. Lasten lisääntyneiden psykosomaattisten oireiden valossa vaikuttaa erikoiselta, että lastenneuvolan ja kouluterveydenhuollon käyntimäärissä ei ole valtakunnallisesti viime vuosina tapahtunut muutoksia.

Kysymyksiä herää ennen kaikkea terveyden tasa-arvosta. Missä määrin lapsistaan huolestuneet vanhemmat hakevat yksityislääkäriltä avun silloin, kun “ensilinjan työpari” ei ole saatavilla tai se ei saa erityisosaamista tuekseen. Kotonaan heikolle huolenpidolle jäävät lapset jäävät terveyspulmineen enemmän tai vähemmän oman onnensa nojaan koulussakin? Jos neuvolassa havaittavien pulmien hoito ei jatku kouluiässä, mitä hyötyä niiden havaitsemisesta on? Jos koululääkärin vastaanotolle ajaututaan melko satunnaisesti, miten kouluterveydenhuolto silloin voisi muodostua perustavaksi osaksi kansanterveystyötä?

Lasten ja nuorison terveystalouden asiantuntijaryhmä ilmaisi kannanottonsa vuonna 1993 neuvolan ja kouluterveydenhuollon vähimmäistasosta, sisällystään, mitoituksista ja saatavuudesta pelätessään laman seurauksia ja valtionosuusuudistuksen sekä ohjauksen käytännön muutosten vaikutuksia (Kokko 1993). Ehkäpä monet tuolloin havaituista pulmista odottavat ratkaisuja edelleen.

Kunnallinen kotipalvelu on ollut neuvolatoiminnan ohella merkittävä matalan kynnyksen apu pikkulapsiperheille. Se on osa sosiaalitoimea, ja kodinhoitajan työllä lapsiperheissä on pitkät perinteet. Jo 1930- ja 1940-luvuilla Kenraali Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Väestöliitto järjestivät kodinhoitajia monilapsisten perheiden avuksi ja ne aloittivat myös kodinhoitajien koulutuksen. Valtakunnallinen kodinhoitajien verkosto luotiin vuodesta 1951 alkaen lailla kunnallisista kodinhoitajista. Kodinhoitajan tuli korvata perheen äitiä, joka sairauden, synnytyksen tai muun syyn takia ei kyennyt hoitamaan tehtäviään. Tarkoitus oli tukea erityisesti vähävaraisia perheitä. Apu oli käytännön palvelua, johon tilanteen mukaan liittyi ohjausta ja opastusta lasten- ja kodinhoidossa sekä terveydellisten ja sosiaalisten olojen kohentamista. (Leppänen & Nupponen 1987).

1960- ja 1970-luvulla kotiapu sai enemmän yleisen sosiaalipalvelun luonteen, ja sitä voitiin antaa esim. päivähoiton korvikkeeksi sairastuneen lapsen hoidon järjestämiseen. Laajenevan asiakaskunnan palveleminen johti siihen, että perheet saivat keskimäärin lyhyemmän aikaa kotiapua. Samanaikaisesti yhä enemmän palkattiin kotiapustajia erityisesti vanhusten kotiaputarpeisiin. Vanhusten lisääntyvä avohuolto kasvatti painetta, ja kodinhoitajien työpanos väheni hiljalleen lapsiperheiltä.

1980-luvun lopulta alkaen lapsiperheiden on ollut yhä vaikeampaa saada kunnallisia kotipalveluja. 1990-luvulla lapsiperheiden kotipalvelujen vähentäminen johti siihen, että perhe sai kotipalvelua vasta kun tilanne oli erittäin kriisiytynyt. *Kun vielä kymmenisen vuotta sitten liki 60 000 lapsiperhettä sai kunnallista kotihoitoa apua, vuonna 1999 sitä sai enää noin 20 000 lapsiperhettä.* Kun kymmenen vuotta sitten kaikkien lapsiperheiden kotipalvelun kysyntään ei kyetty vastaamaan, eikä sen tarpeen ole osoitettu vähentyneen, on tilanne ratkaisevasti huonontunut. Väsynyt äiti ei saa kohtuuhinnalla arkista apua ennen kuin avun tarve voidaan määrittää jo lastensuojelun tarpeeksi. Varhaista tukea ei juuri ole tarjolla. Järjestöt ovat tuottaneet ja tulleet tarjoamaan kotipalvelua lapsiperheille, mutta niitä ei ole kyetty tuomaan kaikkiin kuntiin. On jopa kuntia, joissa ei enää lainkaan tarjota kunnallista kotiapua lapsiperheille.

1970-luvulla yleisen kotipalvelun rinnalle kehittyi kodinhoitajan tehostettu perhetyö. Se toimi lastensuojelun tukena niille perheille, joissa äkillisen muutoksen

synnyttämä ongelmatilanne tai pitempään jatkuneet vaikeudet uhkasivat lasten hyvinvointia ja perheen selviytymistä itsenäisesti. 1990-luvun puolivälin jälkeen on kehitelty lastensuojelun sosiaalityön rinnalle monenlaisia perheiden arkea tukevia perhetyön muotoja. Osin kodinhoitajien virkoja siirrettiin sosiaalityön yhteyteen, ja heidän työpanostaan kohdennettiin perheille, jotka tarvitsevat kodinhoitoavun lisäksi erityistä tukea lasten hoidossa, kasvatuksessa ja huolenpidossa.

Kunnallisen kotipalvelun tuottaminen pikkulapsiperheiden tarpeisiin on järkevää käynnistää uudelleen.

Päivähoito, esiopetus ja koulu

Koti on lapsen tärkein ensimmäinen elämänpiiri. Kodin rinnalla päivähoito, esiopetus tai koulu muodostavat lasten jokapäiväisen kehitysympäristön. Lapsi on aktiivinen osapuoli, joka kehittyy suhteessa niihin ihmisiin ja toimintoihin, joita nämä ympäristöt tarjoavat. Päivähoito on osa kasvatusta kuten koulukin, ja ne vaikuttavat lasten sosiaaliseen, emotionaaliseen ja kognitiiviseen kehitykseen. Turvalliset ja vakaat ihmissuhteet ovat suotuisan kehityksen edellytyksiä. Lapset tarvitsevat kokemuksen siitä, että joku tuttu aikuinen on erityisesti heistä vastuussa. Yhteistyö vanhempien kanssa on välttämätöntä, jotta eri ympäristöistä muodostuu jotakuinkin ehjä kokonaisuus ja jatkumo.

Päivähoito perustuu sekä työvoima- ja sosiaalipoliittisiin että hoidollis-kasvatuksellisiin tavoitteisiin. Vuodesta 1996 lähtien kaikilla alle kouluikäisillä lapsilla on ollut oikeus saada kunnan järjestämä päivähoitopaikka. Kunnallisen päivähoidon vaihtoehtona perheillä on ollut 1990-luvun alusta lähtien mahdollisuus valita lasten hoitaminen kotihoidon tuen turvin sekä vuodesta 1997 yksityisen päivähoidon valitseville yksityisen hoidon tuki; näitä järjestelmiä ja niiden käyttöä on lähemmin eritelty edellä luvussa I.3.

Noin puolet kaikista alle kouluikäisistä lapsista hoidetaan edelleen kotona, alle vuoden ikäisistä lähes kaikki. Kodin ulkopuolella järjestetyn päivähoidon osuus kasvaa lapsen iän myötä. Kunnallinen päivähoito on useimmin kolme vuotta täyttäneiden lasten hoitomuoto. Kaikkiaan alle kuusivuotiaista noin puolet on kunnallisen päivähoidon piirissä, suurin osa heistä (80%) kokopäiväisesti. (Lasten päivähoidon...STM 2000:15) Kotihoidon tuen turvin hoidettiin vuoden 1999 lopussa 9kk-6-vuotiaista lapsista vajaa 30 prosenttia ja yksityisen hoidon tuen turvin vajaa neljä prosenttia.

Päivähoito on maksullinen, ja maksut määräytyvät vanhempien tulojen mukaan.

Vanhempien epäsäännöllisten työaikojen vuoksi lapsia on kunnan järjestämässä hoidossa myös iltaisin, öisin tai viikonloppuisin. Noin seitsemän prosenttia alle kouluikäisistä lapsista (13 065) on *vuorohoidossa* ja koululaisia 655. Kunnista 32 prosentissa on jonkin verran tai selvästi vajetta vuorohoidon paikoista, ja kaksi kolmesta kunnasta uskoo tarpeen lähivuosina kasvavan. Hoitoajat vaihtelevat vanhempien työolojen mukaan. Joissakin tilanteissa yhtäjaksoinen hoitoaika voi olla yli viikonkin ja kuukausittainen hoito jopa 500 tuntia, kun tavallisessa päivähoitossa lapsi on korkeintaan 200 tuntia kuukaudessa (STM:n tiedote 207/2001). Vuorohoidon tarve on eräs ilmentymä siitä, miten työelämä vaikuttaa palveluiden tarpeeseen, vaikka suuri osa epäsäännöllisten työaikojen aiheuttamasta hoidon tarpeesta hoidettaneenkin vanhempien kesken tai sukulaisten ja ystävien avustuksella. Muun muassa kauppojen aukioloaikojen pidentyminen iltaisin ja laajentuminen viikonloppuihin vaikuttaa vuorohoidon tarpeisiin. Päivähoitoa ei ole varsinaisesti rakennettu vuorohoidon järjestämiseen. Olisikin tarpeen lähemmin selvittää vuorohoidon käytännöt ja edellytykset sekä työelämän mahdollisuudet joustaa lasten tarpeita huomioon ottavalla tavalla.

Kuutisen prosenttia lapsista tarvitsee erityistä hoitoa ja kasvatusta, *erityispäivähoitoa*. Päivähoitopaikka on myönnetty lastensuojelun tukitoimenpiteenä noin yhdelle prosentille päivähoitossa olevista lapsista. Näiden lasten lisäksi isoissa kunnissa 80 prosentissa ja pienissä kunnissa 49 prosentissa on paljon tai jonkin verran erityistä hoitoa ja kasvatusta tai lastensuojelullista tukea tarvitsevia lapsia, joille ei ole pystytty järjestämään tarvittavia tukitoimia. Erityispäivähoidon tukitoimista on pulaa, ja henkilöstön mahdollisuudet muiden asiantuntijoiden tukeen, konsultaatioon tai työnohjaukseen ovat riittämättömät. *Erityishoidon tarpeessa olevien lasten hoitosuunnitelma oli tehty vain 58%:lla.* (STM:n tiedote 207/2001.)

Vanhemmat pitävät suomalaisen päivähoiton laatua yleensä hyvänä. Päivähoitoa myös kritisoidaan. Lapsiryhmän kokoa pidetään kunnallisissa päiväkohteissa liian suurena. Joka neljännen perheen maksut ovat nousseet ja joka kahdeksannen laskeneet. Kotihoidon tuen saajat ovat useimmiten kokeneet taloudellisen tuen heikentyneen ja yksityisen hoidon tuen saajat parantuneen. Hoitomaksujen alentumisesta kertovat ennen kaikkea hyvätuloiset, maksujen noususta keski- ja pienituloiset. Valinnan vapauden lisääntymisestä kertovat vain yksityisen hoidon tuen saajat. (Takala 2000.)

Aidot valinnan mahdollisuudet eivät siis ole toteutuneet siten kuin vaihtoehtojen poliittisissa linjauksissa pyrittiin. “Pienten lasten hoitojärjestelyiden tarina kuitenkin jatkuu vääjäämättä niin kauan kuin ihmiskuntakin. Edelleen on PÄIVITTÄIN ratkaistava tämä aikuisväestön ja pienlapsiväestön välinen vuorovaihtus”, totesi Anna-Leena Välimäki (1998, 218) tutkittuaan hoitojärjestelyiden muotoutumista Suomessa. Viime vuosina keskeisin järjestely on koskenut esiopetusta.

Esiopetus sijoittuu päivähoidon ja koulun välimaastoon. Suomessa esiopetusta on perinteisesti järjestetty osana päivähoitoa. Esiopetusta koskeva lakiuudistus tuli voimaan elokuun alusta 2001, jolloin kaikilla 6-vuotiailla on oikeus maksuttomaan esiopetukseen. Kuntien arvion mukaan noin 92 prosenttia 6-vuotiaiden ikäluokasta oli jo syksyllä 2000 esiopetuksen piirissä. Esiopetus toteutetaan monin paikoin yhteistyössä kunnan sosiaali- ja opetustoimen kanssa. Opetusministeriö on antanut suosituksen 13 lapsen ryhmäkoosta, jota ei olla pystytty kaikkialla toteuttamaan. *Joka viides opetusryhmä on liian suuri.* Toinen esiopetusta koskeva kysymys on esikoululaisten matkat. (Sivistystoimen...2001) Maksuton kuljetus kotoa esiopetuspaikkaan on järjestetty esimerkiksi Etelä-Suomen läänissä vain muutamalle prosentille lapsista. (Peruspalvelut Etelä-Suomen läänissä 2000.)

OECD:n arviointiraportin (Early Childhood Education and Care Policy In Finland, STM 2001:10) mukaan suomalaisessa varhaiskasvatusjärjestelmässä on paljon vahvuuksia kuten lasten oikeuksien tunnustaminen ja tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden tunnustaminen poliittisen toiminnan lähtökohdiksi. Kiitos-ta sai myös esiopetuksessa toteutettava tiivis yhteistyö opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen kesken. Henkilöstön täydennyskoulutuksen puutteisiin arvioinnissa kiinnitettiin huomiota. Asia onkin tähdellinen, koska kunnilla ei ole enää velvollisuutta huolehtia henkilöstön täydennyskoulutuksesta. Raportissa esitettiin myös valtakunnallisen ohjauksen kehittämistä. Peruskoulun ensi- ja toisluokkalaisten aamu- ja iltapäivähoitoa ei ole järjestetty tyydyttävästi, tästä kantoi huolta myös OECD:n tekemä arviointiraportti. Eri hallinnonalojen yhteinen syrjäytymisyöryhmän väliraportti esittääkin koululaisten *iltapäivähoidon saamista tukeen oikeuttavaksi kunnalliseksi toiminnaksi.* (STM:n työryhmämuistio 2001:1.)

Peruskoulun keskeisenä periaatteena on taata tasa-arvoiset, koko maan kattavat koulutusmahdollisuudet ikäluokalle kokonaisuudessaan niin, että vanhempien varallisuus ei vaikuta lasten ja nuorten mahdollisuuksiin saada opetusta. Kaikki Suomen lapset, myös vaikeasti vammaiset, ovat oppivelvollisia. Peruskoulun suorittaa yli

99 prosenttia ikäluokasta. Vuosittain peruskoulu jää kesken 150–250 nuorelta. Peruskoulun päättäneistä 95 % jatkaa lukiossa tai ammatillisessa koulutuksessa. Seitsemänvuotiaalla on edessään noin 17–18 vuoden koulutaival. (Kartovaara & Sauli, 2000.)

Perusopetusta antavat luokanopettajat, aineopettajat, oppilaanohjaajat ja erityisopettajat. Opetusryhmät muodostetaan vuosiluokittain. Myös eri vuosiluokkien sekä esi- ja lisäopetuksen oppilaita voidaan opettaa samassa opetusryhmässä tai antaa opetusta yhdessä muun koulun tai oppilaitoksen oppilaiden kanssa, mikäli tämä on tarkoituksenmukaista. (Perusopetusasetus N:o 852/1998.) Opetusryhmien kokoa ei siten enää säännellä.

Vammaisten lasten opetus on osa perusopetusta. Eriytetyssä erityisopetuksessa olevien oppilaiden määrä on pysynyt melko vakiona, noin 2-3 prosenttina peruskoulun oppilaista. Saamelaisten ja romanilasten oikeus opiskella omaa äidinkieltään on turvattu ja viittomakielellä on myös vähemmistökielen asema koulussa. Käytännössä on ongelmia järjestää vähemmistökielen opetusta ja palveluja mm. opettajien vähyden ja tulkkipulan vuoksi.

Vammaisille ja sairaille lapsille ja nuorille tulee taata oikeus koulunkäyntiavustajaan lapsen tarpeen mukaan. Myös iltapäivähoitoon tulee kiinnittää huomio. Vammaisten lasten koulunkäyntiavustajan ja henkilökohtaisen avustajan tulisi olla käytettävissä siten, että vammaisella lapsellakin on ikätasoaan vastaava mahdollisuus oman elämänsä hallintaan niin koulussa kuin muunakin aikana. Avustajan palkkauksessa kunnan sivistystoimi ja sosiaalitoimi voisivat tehdä entistä enemmän yhteistyötä. Avustaja-järjestelmä tukee lapsen ja nuoren itsenäistymistä, mikä taas edesauttaa myös hänen työllistymistä. (Pitkäaikaissairaiden ja .. 1998; Hänninen 1993; YTRYn kysely 1999)

Opetushallituksen suorittaman peruskoulun 1.–6. vuosiluokkien opetuksen laadun vertailevassa arvioinnissa on saatu tulokseksi muun muassa seuraavaa. Oppimateriaali- ja opettajakeskeiset työtavat ovat edelleen vallitsevia. Oppilakeskeiset työtavat ovat saaneet hieman uutta jalansijaa, mutta satunnaisesti. Aitoa opetuskeskustelua tapaa koulussa harvoin, vaikka innostavia opetustuokioita onkin melko usein. Koulun sisäinen pedagoginen toiminta on muuttunut erittäin vähän viimeksi kuluneiden vuosikymmenien aikana. Tietotekniikan myötä tulleet muutokset näkyvät selkeimmin. Opettajien täydennyskoulutukseen osallistumisessa on suuria eroja, ja täydennyskoulutuksen määrällä on myönteinen yhteys oppimistuloksiin. Oppilaiden levollisuus ja työhön paneutuminen ovat leimallisia pienillä kouluilla ja yhdysluokissa. Opettajiin ja erityisesti luokanopettajiin kohdistuu paineita monilta suunnilta, mm. erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden määrän

kasvaessa. Opetuksen laatua heikentää voimavarojen puuttuminen tarpeen mukaiseen tukiopetukseen ja erityisopetukseen. Erityiskoulun opettajien arvio oppilaiden oppimistarpeiden tyydyttymisestä on myönteisempi kuin yleisopetuksen opettajien, he ovat myös tyytyväisempiä opetusryhmien kokoon ja tukiopetuksen riittävyteen. Valitettavan monista kouluista kerhotoiminta puuttuu kokonaan. Opetuksen laatu on arvioitu kohtuullisen hyväksi. (Korkeakoski et al. 2001.)

Kunnallisen nuorisotyön arviointi –hankkeen tutkijana Heikki Silvennoinen (2001) pohdiskelee: Jos oppilaitoksista kehittyisi alueensa toimintakeskuksia, ne pääsisivät eroon pänttävyyden keskittyneen laitoksen mielikuvasta. Iltapäiväkerhosta voi alkaa kehitys, jonka myötä “elämä palaa kouluun”, Soininen arvelee.

Se, miten lapset voivat hyödyntää opetukseen liittyviä uusia valinnanmahdollisuuksia, riippuu paljolti perheen ja kouluyhteisön käytettävissä olevista taloudellisista ja kulttuurisista resursseista sekä niihin liittyvistä asenteista, päämääristä ja aktiivisuudesta. Valinnan vapauksien myötä myös oppilaiden välinen kilpailu on kiristynyt. Kilpailuun osallistuminen ja siinä menestyminen edellyttävät lapsilta ja nuorilta paitsi kykyä ja halua tehdä “oikeita” valintoja, myös sopeutumista jatkuvaan suorittamiseen ja arviointiin. (Järvinen 2001.) Erikoistuminen alkaa yhä nuorempana ja vastuu lepää nuoren harteilla. Alati vaihtuvissa ryhmissä jotkut jäävät yksin. Opetusta ohjaavien oppikirjojen tarkastaminen lopetettiin Suomessa vuonna 1993, ja niiden laadun määrää usein raha. (Pekonen 2001).

Tutkittaessa kouluyhteisöjen ehdotuksia ylä-asteella työn ja työolojen kehittämiseksi (Savolainen et al. 2001) havaittiin, että kehittämisen tarpeet kohdistuivat useimmiten psykososiaalisiin tekijöihin ja niistä erityisesti työyhteisön ilmapiiriin, ihmissuhteisiin, yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen. Koululaisten vastaukset painottuivat oppilaan ja opettajan väliseen vuorovaikutukseen ja opettajan toimintatapoihin, ja oppilaat toivoivat koulutyötä motivoivammaksi. Tarpeet keskustelumahdollisuuksiin ja avoimeen vuorovaikutukseen korostuivat myös opettajien ja tukipalveluhenkilöstön vastauksissa.

Opetuksen laadun arvioinnissa kuudesluokkalaiset oppilaat ovat tuoneet esiin koulunkäynnin mielekkyyden perusvaatimuksina seuraavat seikat:

- 1) oppilas tuntee osaavansa koulussa ja voi osoittaa sen,
- 2) oppilaan suhteet opettajaan ja oppilaisiin ovat kunnossa,
- 3) opiskeltavat asiat ovat mielenkiintoisia ja toiminnallisuutta edellyttäviä ja
- 4) opiskelussa vallitsee työrauha (Korkeakoski et al. 2001).

Nämä ytimekkäät ja tervejärkiset perusvaatimukset mielessä käydään seuraavassa tarkastelemaan lähemmin lasten ryhmiä, aikuisten määriä ja tilojen laatua päivähoitossa ja koulussa

Lasten ryhmät – jatkuvat ihmissuhteet?

Niin koulujen kuin päiväkotien kesken on suuria eroja. Paikan “henki” voi ilmetä satunnaisellekin kävijälle aika nopeasti. Joissakin päiväkodeissa ja kouluissa on nähty paljon vaivaa oman kulttuurin, ilmapiirin ja ympäristön luomisessa. *Kantavan kulttuurin luomiseen tarvitaan pysyvä ja hyvinvoiva henkilökunta sekä vuosien pitkäjänteinen työ.* Lapset viettävät päiväkodeissa (4-10 t.) ja kouluissa joskus pitkiäkin päiviä – ja usein aikaisempaa suuremmissa ja vaihtuvammissa ryhmissä sekä korjausta kaipaavissa tiloissa.

Päivähoidon tavoitteena on yhdessä kotien kanssa edistää lapsen persoonallisuuden tasapainoista kehitystä ja lapsen oppimisvalmiuksia. Päivähoito on lasten ensimmäinen kodin ulkopuolinen “oma” maailma, jossa lasten näkökulmasta myös vertaissuhteet jäsentävät keskeisellä tavalla päivien kulkua (Strandell 1995). Päivähoitossa leikitään suurin ja epäsuurin tavoin se, mikä lapsille välittyy aikuisten maailmasta (Kalliala 1999). Lasten tarinat ovat tärkeä osa lasten kulttuuria (Karlsson 1999), joka toimii myös yhtenä peilinä aikuisten maailmaan sekä tulevaisuuteen. Hyvässä päivähoitossa toteutuvat samanaikaisesti ennustettavuus, herkkyys lasten vaihtuville tarpeille ja aikuisten läsnäoloisuus ja käytettävissä oleminen niin, että lapset voivat lähestyä heitä helposti (Rusanen 1996). Päivähoidon taso vaihtelee ja kuntien välillä on suuriakin eroja. On huolella hoidettua päivähoitoa mutta myös heikkolaatuista.

Lasten sekä hoito- ja kasvatushenkilöstön välistä määrällistä suhdetta säätelevää asetusta lasten päivähoitosta (1973/239) muutettiin vuoden 1993 alusta koskemaan lasten ja aikuisten määrällistä enimmäissuhdetta koko päiväkodin tasolla. Päiväkodissa tulee olla yksi hoito- ja kasvatushenkilö a) enintään neljää kokopäivähoitossa olevaa alle kolmivuotiaa kohti, b) enintään seitsemää kolme vuotta täyttäneitä kokopäiväistä lasta kohti c) enintään 13 osapäivähoitossa olevaa kolme vuotta täyttäneitä kohti. 1990-luvulla lasten määrä suhteessa hoitajiin on lisääntynyt. *Vuonna 1992 päiväkodeissa oli 3,5 lasta yhtä hoitajaa kohti, kun vuonna 1998 hoitajaa kohti oli 4,3 lasta* (Karvonen et al. 2000).

Yksittäisen lapsiryhmän kokoa ei näin ollen ole säädetty eikä siihen vaadittavaa aikuisten määrää.

Melko yleisesti tavoitteena on noudattaa käytäntöä, jossa 12 lasta muodostaa alle kolmivuotiaiden ryhmän ja 21 lasta 3-6 –vuotiaiden ryhmän. Lasten ryhmät voivat kuitenkin kasvaa hyvinkin suuriksi (16 alle kolmivuotiaista neljää aikuista kohden). Paljon poissa olevan lapsen paikalle tai lisäksi ryhmään voidaan sijoittaa “lisälapsi”. Tämä on johtanut käytännössä lapsiryhmien enimmäiskoon kasvamiseen paikoin jopa 2-3 lapsella (Kekkonen 1998). Enimmillään yhdessä ryhmässä saattaa olla 38 kolmi-kuusivuotiaista lasta ja jopa 18 alle 3-vuotiaista lasta (Pihlaja - Junttila 2001). Pienimpiä lapsia ei mitoituksessa oteta erikseen huomioon; vuoteen 1993 asti alle vuoden ikäiset sijoitettiin aina kahden lapsen paikalle. Erityisen tuen tarpeessa oleva lapsi tulee ottaa huomioon lasten tai henkilökunnan määrässä, ellei tällaiselle lapselle ole osoitettu erityistä avustajaa. Säädöksen väljyyden vuoksi käytännöt vaihtelevat ja yhdessä päiväkotiryhmässä saattaa olla kolme “erityispaikan” lasta, mutta se ei välttämättä johda mihinkään käytännön järjestelyihin.

Pihlajan ja Junttilan (2001) tutkimus perustui kevään 1997 tilanteeseen. Siitä tilanne ei näytä ainakaan kohentuneen vuonna STM:n ja Kuntaliiton 2001 keväällä tekemän kartoituksen valossa. *Kuntien arvioiden mukaan päiväkodeissa on päivittäin riittävästi kasvattajia vain 34 prosentissa kunnista, siis kahdessa kolmasosassa liian vähän.* Tästä näyttää tulleen yleinen käytäntö. Kunnista yli puolet halusi tiukennuksia nykyisiin määräyksiin siten, että lapsiryhmille asetetaan enimmäiskoko (STM tiedote 207/2001). Lasten ilta-, yö- ja viikonloppuhoidon tarve on lisääntynyt. Vuorohoitoon palveluaikoja pidentäneistä päiväkodeista vain joka 10. oli saman aikaisesti palkannut lisää henkilökuntaa. (Kekkonen 2000).

Laskennalliset määräsuhdeteerit eivät näytä riittävän vakaiden ja riittävien ihmissuhteiden turvaamisessa.

1990-luvun loppupuolella käytäntönä on ollut sijoittaa päiväkoteihin enemmän lapsia kuin mitä yksikössä on hoitopaikkoja. Yhdessä hoidettavien lasten määrän kasvaessa lisääntyvät myös sosiaalisten suhteiden määrät eivätkä lasten taidot riitä hallitsemaan ryhmän ihmissuhteiden määrää. Lapsiryhmien kiinteyks on kärsinyt, sillä ryhmässä läsnä olevat lapset vaihtuvat päivittäin ja viikoittain. (Varhaiskasvatustyöryhmän muistio 1999.) Yleisimpiä syitä lapsiryhmien vaihtuvuuteen ovat perheen muutto ja vanhempien työ- ja pintorytmien vaihtelut mm. pätikätyöläisyyden myötä. Tärkeitä syitä ovat myös “lisälapsen” tulo ja päiväkodin sisäiset siirrot, Pihlaja ja Junttila (2001) havaitsivat. Heidän tutkimuksessaan henkilökunta oli koko toimintakauden sama vain joka toisessa ryhmässä 199 ryhmästä, joissa oli yhteensä 4 000 lasta eri puolilta Suomea. Tutkijat

toteavatkin, että henkilökunnan ja lasten vaihtuvuus ryhmissä merkitseekin sitä, että *jatkuvuuden turvaaminen ei ole enää tätä päivää*.

Myös perhepäivähoidossa on usein liian suuret ryhmät. Perhepäivähoidossa tulee olla yksi henkilö enintään neljää kokopäivähoidossa olevaa lasta kohti, lisäksi voi olla yksi osa-aikainen esiopetuksessa oleva lapsi tai koululainen. Perhepäivähoidossa ammatillista tutkintoa ei vaadita, kuten on laita päiväkodissa. *Vain 19 prosenttia kunnista arvioi, että perhepäivähoidon lapsiryhmät ovat sopivan kokoisia*. Ne ovat liian suuria, koska sijaisia ei palkata, ja varahoidon järjestäminen kasvattaa ryhmiä. Kunnat raportoivat myös suurista puutteista erityishoidon järjestämisessä (STM:n tiedote 207/2001).

Kokonaisuutta kuvanee se, että *nettokustannukset hoidossa olevaa lasta kohden ovat alentuneet*. Tämän on arveltu johtuvan tehokkuuden kohoamisesta mutta myös laadun heikkenemisestä (Uusitalo et al. 2000, 220). Tehokkuuden kohoaminen lasten palveluissa on vähintään monisyinen tekijä, joka ahtaan taloudellisen ajattelun varassa merkinnee juuri edellä kuvattujen kehityskulkujen hyväksymistä ja siten laadun heikkenemistä.

Hälyttäviin piirteisiin monin paikoin maotamme kuuluukin lapsiryhmien koon kasvaminen. Tarvitaan sellaisia toimia ja säädöksiä, jotka nykyistä vahvemmin *turvaavat lapselle* sellaisen jokapäiväisen päivähoitoympäristön, joka vähimmillään tarkoittaa oikeutta riittävän pieneen lapsiryhmään sekä pysyviin aikuis- ja vertaissuhteisiin.

Siellä missä toimitaan ylisuurissa ja alati vaihtuvissa ryhmissä, päivähoiton mahdollisuudet varhain alkavan syrjäytymisen ehkäisemisessä eivät näytä hyviltä. Pikemminkin on pelättävissä, että heikkotasoinen päivähoito voi vahvistaa ja ehkä synnyttääkin syrjäytymiseen sysäviä vaikutuksia. Asiantila kaipaa pikimmiten korjausta. Päivähoidon tehtävänä on turvata kaikille lapsille hyvä jokapäiväinen ympäristö. Sen mahdollisuudet tasoittaa lasten kasvuedellytyksiä ja opintoita koulussa on viisasta käyttää hyväksi, koska pitkittyessään pulmat usein sitkistyvät ja ovat vaikeasti korjattavissa.

Koulujen koko on edelleen kasvanut. Vuosina 1995–1999 peruskoulun oppilasmäärä lisääntyi hieman, mutta samaan aikaan peruskouluja lakkautettiin niin, että koulujen keskimääräinen koko kasvoi. Tänä aikana lakkautettiin 501 koulua, jotka enimmäkseen olivat muuttotappioalueiden syrjäkylien pieniä kouluja. Samana ajanjaksona uusia peruskouluja perustettiin 68 kaupunkiin lähinnä uusille asuinalueille. Pienten koulujen lakkauttaminen on johtanut pidentyneisiin koulumatkoihin. Monen sadan oppilaan kouluissa syntyy taasen usein vaikeasti hallittavia ongelmia.

Vuonna 2000 peruskoulujen keskikoko ala-asteella (vuosiluokat 1–6) vaihteli siten, että Etelä-Suomessa se oli 116 ja Lapissa 40 oppilasta, yläasteella (vuosiluokat 7–9) vastaavat luvut olivat 326 ja 197. Suurimmassa koulussa (vuosiluokat 1–9) oli oppilaita 962 ja pienimmässä 16. (Koulut ja oppilaitokset vuonna 2000.)

Samanaikaisesti koulujen koon kasvun rinnalla opetusryhmien määräkoon vapauttaminen on johtanut paikoin lyhyemmäksi tai pidemmäksi ajaksi ylisuuriin oppilasryhmiin. Helsingin Sanomien suurimmissa kaupungeissa syksyllä 1999 teettämän kyselyn mukaan lähes puolessa peruskouluista oli yli 30 oppilaan ryhmiä (HeSa 18.10.99). *Ryhmäkoon kasvun on havaittu vaikuttavan kielteisesti luokan ilmapiiriin.* Erityisesti tytöt näyttävät haavoittuvan siitä. Tämä on johdonmukaista sen kanssa, että ylipäättään lasten kokemukset lamaleikkauksissa ovat liittyneet pikemminkin henkilöstöressurssien vähenemiseen kuin aineellisten voimavarojen niukentumiseen (Solantaus et al. 1999). Kunnissa tilanne vaihtelee. Joissakin kunnissa on valtuuston päätöksellä päätetty ala-asteen luokkakokojen pienentämisestä ja tähän on lisärahoituksella päästykin. Joissain kunnissa ongelmana on tilan puute, joissain taas opettajia ei ole riittävästi. Kuntien välisten erojen lisäksi tilanne vaihtelee myös kunnan sisällä eri asuinalueilla.

Päiväkotien tiloissa on suuriakin eroja, mutta ne näyttävät käyneen ahtaammiksi kuin ennen. Pihlajan ja Junttilan (2001) selvityksen mukaan lasta kohden neliöitä oli 4,6 neliömetriä, kun aiempien ja sittemmin kumottujen tilaohjeiden mukaan tuli olla 6 neliömetriä. Myös uusia päiväkoteja rakennetaan ahtaiksi. Ahtaimmissa päiväkodeissa tilaa oli lasta kohden alle kaksi neliömetriä, väljimmissä vajaa 14 neliötä. Yleisesti oli käytössä ryhmähuone ja lepohuone. Mutta oli myös ryhmiä, joilla oli käytössään vain yksi huone, jossa enimmillään oli 36 lasta. (Pihlaja & Junttila 2001.) Kokopäiväisenä kokemuksena yhden huoneen jakaminen näin monen lapsen kesken on koetteleva jo ajatuksenakin.

Monista päiväkodeista on havaittu puuttuvan sisäliikuntapaikat, erilliset lepo- ja pienryhmätilat. Kaksien päiväunien vaiheessa oleville lapsille ei enää ole mahdollista tarjota ikävaiheensa mukaista uni-valverytmiä koska erillisiä tiloja ei ole (Siren-Tiusanen 1996). Tilojen ahtaus ja lapsiryhmien koko ovat yhteydessä lasten sairastavuuteen päivähoitossa. Erityisesti alle kolmivuotiaat altistuvat infektioille. Lasten toistuvat sairaspöissaolot johtavat päiväkotien käyttöasteiden alenemiseen, mihin vastataan lisäämällä lapsia ryhmään, mikä puolestaan lisää sairastavuutta. (Uhari et al. 1994). Päivähoitoryhmien pienentäminen vähentäisi infektioriskejä tehokkaasti (Renko & Uhari 2001.) Infektiotautien arvellaan “suojaavan” astmalta, mutta pitkälliset infektiokierteet ovat koettelevia psyykkisesti ja sosiaalisesti. Epäilyjä on esitetty siitä, että ne altistavat muille taudeille.

Monet lapset opiskelevat terveydelle haitallisissa koulutiloissa, joita ei resurssipulan vuoksi ole kyetty korjaamaan. Opetushallituksessa tehdyn selvityksen mukaan noin seitsemän prosenttia kouluista kärsii home- tai kosteusvaurioista. Luokat ovat usein liian pieniä, ilmanvaihto on puutteellista ja rakennusten kunnossapito on epäsäännöllistä, ja kahdessa kolmasosassa kouluja tarvitaan korjaustoimia. (Korkeakoski et al. 2001.) Uudenmaan aluetyöterveyslaitoksen johtaja Kari Reijula arvio Helsingin Sanomien artikkelissa 25.8.01, että jopa joka toisessa pääkaupunkiseudun koulussa on merkittäviä kosteusvaurioita, jotka pitäisi korjata heti. Tämä tarkoittaisi yli 250 koulua. Kaikkien rakennusten todellista kuntoa ei tiedetä, koska järjestelmällistä kartoitusta ei tehdä.

Pääkaupunkiseudulla koulut ovat suuria, ja kun tiedetään, että puolet kouluista vaatisivat pikaista korjausta, kosteusvauriot koskettavat tuntuvaa koululaisjoukkoa.

Viime vuosien kehitys päivähoidossa ja koulussa, joissa lapset viettävät arkin usein suurimman osan valveillaoloajastaan, ei ole tukenut vakaita ihmissuhteita. Päivähoidon ja koulun laadulla on oma osuutensa lasten oireiden, pahoinvoinnin ja levottomuuden lisääntymiseen. Ylisuuret ja vaihtuvat ryhmät ovat myös otollista maaperää kehitystä vaurioittavalle koulukiusaamiselle. Viikoittaista koulukiusaamista kokee noin 10 prosenttia lapsista (Karvonen et al. 2000). 1990-luvulla tehtyjen tutkimusten mukaan jatkuvan koulukiusaamisen kohteena olevien joukko samoin kuin säännöllisesti kiusaavien joukko on ollut lähes vakio eli vajaa 10 % poikien keskuudessa ja noin 5 % tyttöjen ryhmässä. Opettajien tiedossa näyttäisi tutkimusten mukaan olevan vain noin puolet kiusaamistapauksista. (Turvatyöryhmän muistio 2000.) Salmivallin (1999) mukaan monilla kiusaamisen ehkäisemiseen ja lopettamiseen kehitellyillä interventioilla on saavutettu hyviä tuloksia. Opetushallituksesta valmistuu syksyllä 2001 selvitys koulukiusaamisesta.

Lasten arkiympäristöt päivähoidossa ja koulussa tarjoavat periaatteessa hyviä mahdollisuuksia lasten hyvinvointia ja terveyttä uhkaavien tekijöiden taltuttamiseen. Mutta ylisuuret ryhmät ja ihmissuhteiden vaihtuvuus päivähoidossa ja koulussa lisäävät sosiaalista "kohinaa" lasten elämässä, jota muutoinkin luonnehtivat muutokset. Lapset ja lama -tutkimuksessa vanhemmille tehdyn kyselyn perusteella lasten elämä on varsin muutosaltista. Kahdelle kolmesta viisivuotiaasta ja yli puolelle kymmenvuotiaista oli viimeisen parin vuoden aikana tapahtunut merkittäviä ympäristön tai ihmissuhteiden muutoksia. Tavallisimpia muutoksia olivat leikki-ikäisille lapsille asunnon vaihtuminen, muutos hoitojärjestelyissä ja pikkusisaruksen syntymä. Koululaisten elämässä tavallisimpia muutoksia olivat

asunnon muutto ja koulun tai luokan vaihtuminen. Molemmissa ikäryhmissä 15 prosenttia lapsista oli kokenut läheisen ihmisen kuoleman tai perheenjäsenen vakavan sairauden.

Tätä taustaa vasten on tärkeää, että yhteiskunta omalta osaltaan pyrkii pitämään lasten elämän ja toiminnan edellytykset vakaina. Lasten elämän muutosalttius kertoo, että lasten palveluille on tarvetta. Se korostaa päivähoidon jatkuvuuden ja vakauden merkitystä, samoin kuin esimerkiksi mielenterveyspalvelujen saatavuuden tärkeyttä. Se korostaa myös, että lapsen kanssa päivittäin tekemisissä olevien mahdollisuudet tehdä havaintoja lapsen voinnista ja tukea lasta tulee turvata. Tämä puolestaan liittyy sekä päivähoidon ja koulun ryhmäkokoihin että niiden henkilöstön jaksamisen edellytysten parantamiseen. (Salmi & Huttunen & Yli-Pietilä 1996, 169.) Valitettavasti viisi vuotta sitten tehdyt havainnot ja päätelmät eivät ole vanhentuneet.

Nuorisotyö, vapaa-aika ja kirjasto

Lasten ja nuorten vapaa-aikatoimissa järjestöjen merkitys on perinteisesti ollut suuri. Järjestöjä tuetaan niin kuntien kuin valtion ja Raha-automaattiyhdistyksen varoin. 1990-luvulla kuntien avustuksia järjestöille ja yhdistyksille on karistettu. Myös kuntien valtionosuudet nuorisotyöhön laskivat. Suurimmillaan ne olivat 76 Mmk vuonna 1992 ja vuonna 1996 ne olivat laskeneet 43,5 Mmk:aan. Vuonna 2001 ne olivat nousseet 49,5 Mmk:aan. Nuorisotyön osuus veikkauksen tuotosta väheni 1990-luvulla, vuoden 1990 135 miljoonasta markasta 117 miljoonaan markkaan vuonna 2000. Suoraan kunnille osoitetut määrärahat ovat vähentyneet vuoden 1990 71 miljoonasta markasta vajaaseen 54 miljoonaan markkaan vuonna 2000. (Suomen nuorisopolitiikan maatutkinta 1997, Silvennoinen 2001.)

Kunnan peruspalveluihin kuuluvan nuorisotyön painopiste on lamavuosina ollut sosiaalisesti huono-osaisten nuorten auttamisessa. Nuorisotyön olennaisiin tavoitteisiin on kuulunut eriarvoisuuden tasaaminen kulttuuristen ja vapaa-aikaan liittyvien resurssien suhteen ja nuorten syrjäytymisen ehkäiseminen sekä monikulttuurisen nuorisotyön kehittäminen. Nyt päämääränä on elinoloihin laajasti vaikuttava nuorisopolitiikka useiden hallinnonalojen yhteistyönä (Silvennoinen 2001).

Perinteisesti keskeistä on ollut nuorten järjestötoiminnan tukeminen myös osana kunnallista politiikkaa 1940- ja 1950-luvuilta lähtien. Urheiluharrastus ja

kautuu tasaisesti eri taustoista lähtöisin olevien nuorten kesken ja on edelleen runsasta. Vapaa-aikaan liittyvä nuorisotalotoiminta näyttää vastaavan melko hyvin nuorten tarpeisiin. Laaja-alaisemmin 1970- ja 1980-luvuilla määritelty nuorisopolitiikka on sektorihallinnossa pudonnut ei-kenenkään maalle. (Suomen nuorisopolitiikan maatumkinta. 1997.)

Kunnallisen nuorisotyön arviointi on juuri valmistunut. Se on tehty yhteistyössä opetusministeriön, Nuorisoasioiden neuvottelukunnan, Suomen kuntaliiton, nuorisotutkimusverkoston ja Allianssin kanssa. Siinä on käyty läpi tietoa, jota on viimeisen kymmenen vuoden aikana kerätty nuorten yhteiskunnallisesta asemasta ja asenteista, nuorisotyöstä sekä nuorten elinehtojen parantamisesta. Sen avulla voidaan rakentaa kokonaiskuva nuorisotyön muutoksista, tarkastelemalla tämän hetken tilannetta ja tulevaisuuden haasteita. Nuorisoasiain neuvottelukunta on laatinut arvioinnin johdosta toimintasuositukset kuntien nuorisotyölle. Arvioinnin tulokset ja toimintasuositukset käsitellään kuntien johdolle suunnatuissa kuudessatoista ministerin vetämässä maakunnallisessa seminaarissa. (www.nuoret.org).

Arviointihankkeen tutkija (Silvennoinen 2001) pitää nuorisotyön keskeisenä ongelmana sitä, ettei sitä arvosteta. Siitä nipistämällä säästetään lyhyellä vaan ei pitkällä tähtäimellä. Nuorten työpajatoiminta on osoittautunut menestykselliseksi. Työpajatoiminnan avulla pyritään kannustamaan nuoria kouluttautumaan, työhön tai yrittäjiksi. Tarkoitus on parantaa nuoren omaa elämänhallintaa sekä tukea ja vahvistaa niitä valmiuksia ja taitoja, joiden avulla paikka koulu- ja työelämässä löytyy helpommin. “Tuhannet koulussa ‘huonoksi’ arvioidut oppilaat saavat työpajoissa tilaisuuden osoittaa todelliset oppimiskykynsä” (emt.). Työpajatoimintaa on mm. oppisopimuskoulutuksen tukeminen, pajakoulut, mestari-kisällitoiminta ja oman elämänhallinnan tukeminen. Kuntien nuorisotyön ja työpajojen yhteistyönä on myös aloitettu ennalta ehkäisevä huumetyö. Suomessa toimii noin 320 nuorten työpajaa sekä 30 ammatillista työpajaa. Vuosittain työpajoissa työskentelee noin 10 000 nuorta. Tulokset ovat olleet hyviä: noin 65 prosenttia nuorista on sijoittunut työpajajakson jälkeen koulutukseen tai työelämään. Työpajatoimintaa rahoittavat kuntien lisäksi opetusministeriö ja työministeriö. Nuorisotyötä tukevat valtakunnalliset nuorisokeskukset, joita on yhdeksän eri puolilla Suomea. Ne soveltavat toiminnassaan seikkailupedagogiikkaa mm. nuorten elämänhallinta-, aktiivointi- ja kuntoutuskurssien muodossa.

Epäkohta on, että työpajatoimintaa ylläpidetään projekteina, jolloin pitkäjänteisyyteen ei päästä (Silvennoinen 2001).

Tilastokeskuksen 1990-luvun alussa tekemän vapaa-aikatutkimuksen mukaan yli puolet 10–14-vuotiaista harrasti liikuntaa päivittäin, jotain soitinta soitti kaksi viidestä, kuvataiteita harrasti kolmannes (Liikkanen ym. 1993). Uusi vapaa-aikatutkimus on parhaillaan tekeillä Tilastokeskuksessa. Sen ohella tuoretta ajankäyttötietoa lasten ja nuorten harrastuksiin kuuluvasta ajasta saadaan vuoden 2001 lopulla. Suurin osa nuorista osallistuu ainakin yhden järjestön toimintaan. Eniten harrastetaan urheilua ja liikuntaa. Myös tietotekniikkaan liittyvät harrastukset ovat suosittuja. Tytöt ja pojat ovat yhtä aktiivisia. Lasten ja nuorten liikuntaan seuratoiminnan kautta osallistuu vuosittain vajaa 300 000 alle 18-vuotiasta. Ikäluokasta noin 40–44 prosenttia on mukana liikunta- ja urheilujärjestöjen toiminnassa. Peruskouluikäluokasta vajaa 64 000 eli noin 11 prosenttia on peruskoulun ulkopuolisen, vapaaehtoisuuteen ja maksullisuuteen perustuvan taitteen perusopetuksen piirissä. Tytöistä noin 50 000 eli 16,7 prosenttia ja pojista noin 14 000 eli vain viisi prosenttia.

Vapaa-ajan toimissa kaupallinen tarjonta on laajaa, ja 1990-luvulla se on entisestään lisääntynyt ja markkinoistumisen myötä usein kallistunut. Kustannusvastuuseen omarahoitteisuuteen siirtyminen on nostanut myös esimerkiksi urheiluseurojen ja musiikkiopistojen maksuja siinä määrin, että ne eivät ole taloudellisesti kaikkien lasten ulottuvilla. Esimerkiksi musiikkikoulun vuosimaksu pääkaupunkiseudulla voi kohota yli 3000 markkaan. Urheiluseuroissa seuramaksut, välineet ja varusteet nousevat tuhansiin markkoihin.

Lasten mahdollisuudet harrastamiseen riippuvat vanhempien kyvystä kannustaa lasta, perheen taloudesta sekä tarjonnasta ja sen riittävydestä. Harrastusten kustannukset vaihtelevat eri lajeissa ja eri tasoilla. Harrastusmahdollisuuksiin vaikuttaa myös tilojen ja ohjaajien saatavuus. Suomen Liikunta ja urheilu ry:n kyselyn mukaan nuoria olisi tulossa harrastamaan liikuntaa nykyiseen verrattuna kaksinkertainen joukko, jos vain olisi tarjontaa. Seurojen toimintaan ei voida ottaa lisää harrastajia, koska tiloja ja ohjaajia ei ole riittävästi. (Puhelinhaastattelu Jukka Karvinen, Nuori Suomi ry.) Myös taiteen alan oppilaitoksiin on enemmän pyrkijöitä kuin voidaan ottaa sisään (Taiteen perusopetuksen vuosikirja 2000).

Kunnallisista palveluista keskeisin on *kirjasto*, jonka ensimmäiset lastenosastot perustettiin 1940-luvulla. Ne edustavat Suomessa tiedon ja kulttuurin vapaata saatavuutta ja ovat oleellinen osa yhteiskunnallisia tietovarantoja. Suomessa on joka kunnassa ainakin yksi kirjasto. Kirjastossa on myös Internet-yhteys, jonka käyttö on maksutonta. Kirjastolain mukaan sen tehtävänä on myös

virtuaalisten ja vuorovaikutteisten verkkopalvelujen ja niiden sivistyksellisten sisältöjen kehittäminen. Lapset ja nuoret ovat aktiivisin kirjastopalvelujen käyttäjäryhmä. 1990-luvulla kirjaston käyttö on lisääntynyt 10 prosenttia, samaan aikaan henkilöstöä on vähennetty 10 prosenttia. (Puhelinhaastattelu Kirsti Kekki, OPM.)

Kirjaseikkailu 2001 – valtakunnallinen lasten ja nuortenkirjallisuuden teemavuosi – on 30:n eri tahon yhteisponnistus, jossa lukuisin paikallisin ja valtakunnallisin tavoin tehdään kirjaa tunnetuksi lasten ja nuorten parissa. Lasten- ja nuortenkirjailijat vierailevat päiväkodeissa ja kouluissa. Lastenkodeille on järjestetty tuntuva kirjalahjoitus. Radio- ja tv-ohjelmissa on paneuduttu kirjojen esittelyihin. Edellinen laajempi kampanja toteutettiin vuonna 1976. Julkisin varoin tuettavan *lastenkulttuurin* hauras asema herättää huolta. Kun kulttuuripolitiikassa kilpailutetaan lastenkulttuuria aikuiskulttuurin ehdoilla, lapset ovat häviäjiä (Korhonen 2000).

Kokoavasti katsoen näyttää siltä, että 1990-luvulla kunnalliset peruspalvelut ovat ohentuneet neuvolasta nuorisotyöhön, eikä ainakaan vielä ole nähtävissä merkittävää kehityssuuntaa niiden uudelleen ja mahdollisesti uudelleen kohtamiseen. Ylisuuret lapsiryhmät ja ryhmän jäsenten sekä kasvattajien vaihtuvuus päivähoitossa ja koulussa – ehkä lyhyen aikavälin taloudellisen tehokkuuden nimissä - antavat aiheita suureen huoleen.

1.2 *Psykososiaalisten palvelujen hajaannuksen aika*

Tarja Heino

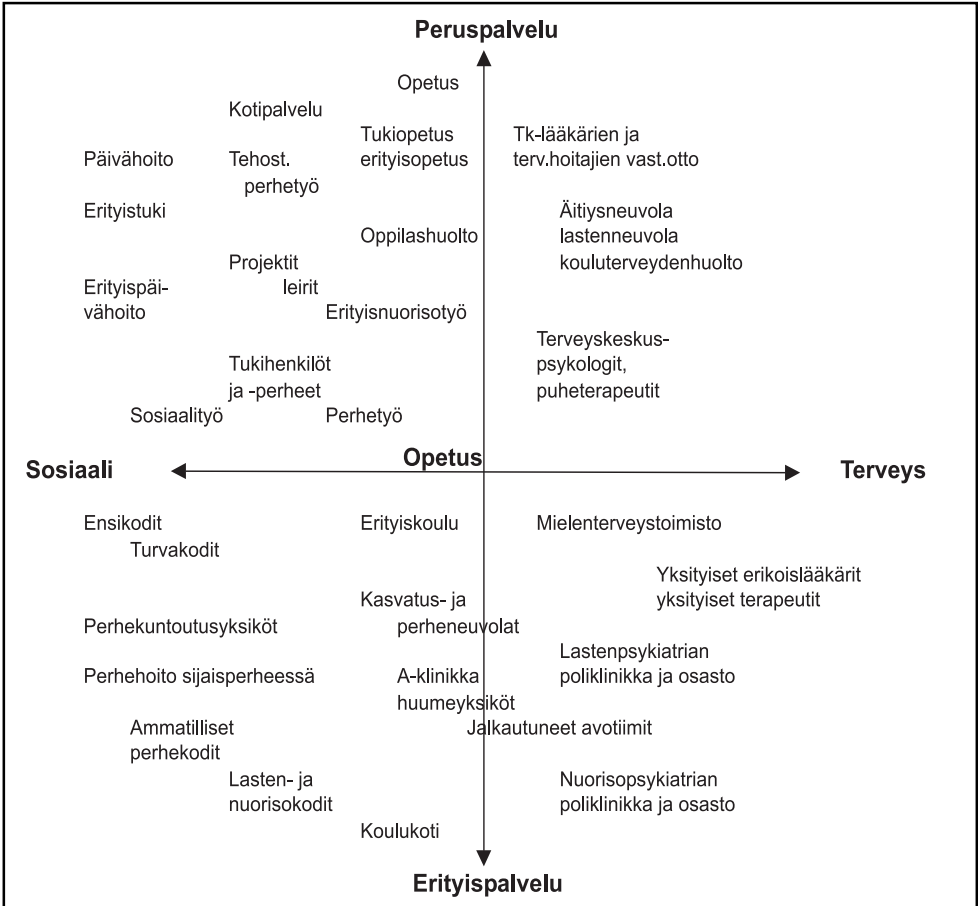
Samanaikaisesti kun kunnalliset peruspalvelut 1990-luvulla ohenivat, lasten, nuorten ja lapsiperheiden psykososiaalisia erityispalveluja *arvioitiin* uudelleen. *Tarveharkintaa* palvelujen piiriin pääsemiseksi pyrittiin lisäämään ja palveluja *kohdentamaan* entistä tarkemmin. Yhtäältä se tarkoitti tarkempaa *valikointia ja erikoistumista*: palvelun ja osaamisen kohdentumista rajatulle ryhmälle, määritelyihin ongelmiin. Toisaalta kehitys merkitsi *väliinpuotoajaryhmien vähittäistä putoamista* entistä kauemmas erityispalvelun piiristä, viimesijaisiin palveluihin (Kivinen & Marjamäki 1995).

Tässä keskitytään psykososiaalisiin palveluihin, mutta pyydetään lukijaa pitämään mielessä, että on myös monia muita erityisen tuen ja hoidon tarpeita.

Suomessa on noin 100 000 *pitkäaikaissairasta ja vammaista lasta ja nuorta. Näiden lasten tarvitsema palvelujen kokonaisuus on kovin sekava ja monimutkainen.* Kymmenet ammattilaiset huolehtivat yhden lapsen hoidosta, sosiaaliturvasta ja palveluista. Etuuksista ja palveluista säädetään 17 laissa, ja yksittäisiä etuuksia ja palveluja on yli 40. Perheille laaditaan erilaisia hoito-, kuntoutus-, ja palvelusuunnitelmia, mutta perheen kokonaistilanne jää usein hahmottamatta. Sosiaalipalvelujen saatavuus jää liian usein perheen oman osaamisen ja aktiivisuuden varaan. (Pitkäaikaissairaiden ja .. 1998; Hänninen 1993) Viime vuosina monien lapsiperheiden, myös pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten perheiden, yleinen tilanne on lamasta johtuvien säästöjen takia edelleen huonontunut ja epätasa-arvoistunut. Eräät kunnat ovat selvityksen mukaan tinkineet jopa subjektiivisista oikeuksista tiukkaan taloudelliseen tilanteeseen vedoten. (ERI-projekti 1999.) Perheiden uupumista lisäävät myös mm. perheen henkisen ja taloudellisen tuen sekä kotiin saatavan hoito- ja tilapäisavun riittämättömyys (YTRYn kysely 1999).

Pitkäaikaissairaista ja vammaisista lapsista tällä hetkellä suurimmassa syrjäytymisriskissä ovat monivammaiset. Lisäksi ”väliinputoajia” ovat lapset vailla diagnoosia, sillä lapsen vamman tai sairauden diagnoosin varmistumiseen saatetaan kulua jopa vuosia. Nykyinen etuusjärjestelmä perustuu ensisijassa lääketieteellisiin diagnooseihin, ilman diagnoosia on vaikea saada etuuksia. (Pitkäaikaissairaiden ja .. 1998; Hänninen 1993) Perheet toivovat ensi sijassa sosiaaliturvalainsäädännön selkiyttämistä, palveluohjauksen käyttöönottoa ja kokonaisnäkemystä ja vastuuta perheiden asioissa. Lisäksi toivotaan apuvälinelinauspalvelun tehostamista. (YTRYn kysely 1999.) Sosiaali- ja terveysministeriö ja Kela ovat yhdessä kuntien kanssa käynnistämässä syksyllä 2001 palveluohjauksokeilua.

Lasten- ja nuorisopsykiatrisia ja psykososiaalisia palveluita on kehitetty monen järjestelmän kautta. Peruspalvelujen yhteydessä on kehitetty erityispalveluja, kuten erityispäivähoitoa ja erityisopetusta. Erikseen ovat kehittyneet valtakunnalliset ns. erityistason lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujärjestelmät, toinen sosiaalitoimeen ja toinen terveystoimeen. Kolmas ja edellisten suhteen viimesijainen, erityislainsäädäntöön perustuva palvelujärjestelmä on lastensuojelu. Näiden saaminen samaan kuvioon havainnollistamaan palvelukokonaisuutta on haasteellinen tehtävä. Ei ole olemassa tietokantaa, joka kuvaisi sen toiminnan laajuutta ja kohdentumista sekä alueellista jakautumista yhdenmukaisesti.



Kuvio 11. Lasten psykososiaalinen palvelukokonaisuus.

Lasten, nuorten ja lapsiperheiden käytössä olevat psykososiaaliset palvelut *muodostavat moniulotteisen ja hajanaisen kokonaisuuden*. Hallinnollisesti ne sijoittuvat pääasiassa sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä koulutoimeen, mutta myös nuorisotoimen, asuntoasian ja työvoimahallinnon alaisuuteen. Palveluita tuottavat valtio, kunnat, kuntayhtymät, järjestöt ja yksityiset yrittäjät sekä kansalaiset vapaaehtoistoimijoina. Kuvioon 11 on koottu lasten, nuorten ja lapsiperheiden käytössä olevat merkittävimmät psykososiaaliset palvelut.

Kunnissa toiminnan painopisteet ja poliittiset valinnat vaihtelevat: yhtäällä panostetaan erityisesti alle kouluikäisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, toisaalla taas ollaan huolissaan murrosikäisistä. Näkyvät ongelmat, kuten nuorten asosiaalinen käyttäytyminen, saattavat käynnistää samanaikaisesti useita

hankkeita, kun taas esimerkiksi laiminlyödyt ja pahoinpidellyt vauvat jäävät helposti näkymättömiin.

Palvelujärjestelmän osat ovat riippuvaisia toisistaan: jos avohuollossa tai peruspalveluissa on riittävästi sekä tarjontaa että erityisosaamista, erityispalvelujen kysyntä on vähäisempää. Jos kunnan kouluilla on riittävästi koulukuraattorin ja koulupsykologin palveluja käytössään, paine sosiaalitoimiston lastensuojelutyöhön on vähäisempi; myöskään tarvittavan testauksen, konsultaation, tuen, ohjauksen ja terapian kysyntä ei kohdistu yksinomaan kasvatus- ja perheneuvolaan, lasten- tai nuorisopsykiatrian yksikköön taikka terveyskeskukseen. Kun yhtäältä supistetaan, paine siirtyy toisaalle. Kaikki kodin ulkopuolelle perhehoitoon taikka laitokseen sijoitetut lapset tarvitsisivat terapeutista apua kokemustensa työstämiseen, mutta sen järjestäminen on hankalaa ja usein käytännössä mahdotonta. Monet tarvitsisivat erikoislääkärin tutkimusta ja hoitoa, mutta sitäkään ei näille lapsille ole tapana aina tarjota.

Se, että palvelut ovat riittämättömät ja niihin on jonoa, tarkoittaa, että osa avun tarvitsijoista jää joko *kokonaan hoitamatta* tai lapsia hoidetaan *epätaroituksenmukaisissa paikoissa riittämättömin resurssein*. Se on tarkoittanut muun muassa, että kasvatusneuvola on joutunut hoitamaan lapsia, jotka tarvitsisivat lastenpsykiatrista osastohoitoa. Se on tarkoittanut myös, että lastensuojelulaitokset ja perhekodit ovat joutuneet hoitamaan lapsia, jotka lopulta ovat jääneet sekä psykiatrisen että kasvatus- ja perheneuvolan avun ulottumattomiin. Lasten- ja nuorisopsykiatrista tutkimusta ja hoitoa tarvitsevia lapsia joudutaan sijoittamaan sellaisiin lastensuojelun toimintayksiköihin (lasten-, nuoriso- ja koulukoteihin sekä perhekoteihin), joilla ei ole käytettävissä psykiatrista osaamista.

Vaikka yhteistyö lastensuojelun sekä lasten- ja nuorisopsykiatrian välillä onkin lisääntynyt ja konsultointia on kehitetty jopa henkilöstökierron keinoin, se ei ole ollut vielä riittävä eikä lainkaan kattavaa. *Kysymys on siten palvelujen riittävyyden ohella myös niiden sisällöstä sekä yhteistyöstä*. Lastensuojeluperheen asia ja lapsen oikeusturvan toteutuminen saattavat edellyttää laajaa tutkimusta, asiantuntija-apua ja konsultaatiota, lausuntoja ja yhteisiä palavereja – ja monipuolista selvitystä. Yhteistoiminnassa on kysymys myös lapsen, nuoren ja lapsiperheen kuntoutumisen tueksi tarvittavien palvelujen haravoimisesta ja järjestämisestä perhekohtaisesti. Jos tarvittavaa jälkihuoltoa ja -hoitoa ei voida järjestää, saattaa koko kallis, pitkään jonotettu taikka pitkäkestoinen hoito valua hukkaan. *Lupaavaa kehitystä on näkyvillä muun muassa eri tahoja kokoa vieen verkostotyön muotojen kehittyessä ja laajentuessa työkäytännöiksi*.

Monet psykososiaalisen palvelun yksiköt ja sosiaalitoimistot ovat alimiehitettyjä, niiden henkilöstö alipalkattua ja loppuun ajettua. Lastenpsykiatrien virkoja ei saada täytettyä pätevillä erikoislääkäreillä, sosiaalityöntekijöistä joka neljäs on tehtävään muodollisesti epäpätevä, lastensuojeluun erikoistuneita työntekijöitä on vielä vähemmän ja sijaishuollosta puuttuu sopivia kasvattajia. Tilanne on pahentunut viime vuosina koko maassa, ja paikoin tilanne on jo lapsiasiakkaiden oikeusturvan toteutumisen kannalta kriittinen.

Erityistason palvelujen erityinen kehitys

Koko maan kattanut *kasvatus- ja perheneuvolajärjestelmä* kehittyi sosiaalitoimeen pääasiassa kuntainliittopohjalle. Jokaisessa neuvolassa oli lääkärin, psykologin ja sosiaalityöntekijän muodostamia työryhmiä, ja suurimmat neuvolat toimivat koulutusneuvoloina. 1990-luvulla kuntainliittoa purettiin ja neuvoloita alueellistettiin. Perheneuvoloiden palvelupisteitä on tullut lisää, ja yksiköt ovat pienentyneet. Neuvoloita oli 222 vuonna 1997. Kun aikaisemmin perheneuvolassa oli useita työryhmiä ja monipuolisia tiimejä, ovat nyt yhden työryhmän yksiköt yhä tavallisempia. Tämä on lisännyt toiminnan haavoittuvuutta. Vastaanottopisteitä on alueellistettu kuntainliitolta kunnille ja kunnissa osa-alueille. Tiimejä hajosi, ja yhtäältä järjestelmä mureni pieniin yksiköihin, toisaalta paikallisia yksiköitä vahvistettiin liittämällä niihin muiden sektorien erityisyksiköiden resursseja (mielenterveys-, päihde- ja kasvatustalouden terapiaa sekä tutkimusta).

Kasvatus- ja perheneuvolan palvelut perustuvat asiakkaiden vapaaehtoisuuteen. Palvelun käyttäjä ei tarvitse lähetettä päästäkseen neuvolaan, vaan hän voi hakeutua sinne itse ajanvarauksen kautta. Terveystalouden lasten- ja nuorisopsykiatriasiin erityispalveluihin pääsee vain lääkärin läheteellä, lääkärin tekemän tutkimuksen ja arvion perusteella. Toisin kuin kasvatus- ja perheneuvolajärjestelmä, psykiatrinen erikoissairaanhoidon on pysynyt hallinnollisesti keskitettynä.

Terveystaloudessa entisiin mielisairaanhoidopiireihin perustettiin pieniä lasten ja nuorten mielenterveystoimistoja, ja kaikkiin keskussairaaloihin oli vuoden 1981 loppuun mennessä perustettu *lastenpsykiatrian* poliklinikka ja useimpiin myös vuodeosasto. Lastenpsykiatrian akuutti- ja kriisipsykiatriset palvelut puuttuivat vielä 1990-luvun lopulla miltei kokonaan (Piha & Kaivosoja & Salomaa 2000).

Nuorisopsykiatrisen palvelujärjestelmän erillisuus lastenpsykiatriasta on osaltaan lisännyt alaikäisten psykiatrisen ja psykososiaalisen palvelujärjestelmän

hajanaisuutta (Piha & Kaivosoja & Salomaa 2000). Nuorisolle tarkoitettuja psykiatrisia avohoitopalveluita on tarjolla epätasaisesti. Joissain sairaanhoitopiireissä nuorisopsykiatrista vastaanottotyötä tekee vain yksi osa-aikainen työntekijä, jolla ei ole käytettävissään työryhmää eikä moniammatillista yhteistyötä. Joissain sairaanhoitopiireissä nuorisopsykiatrian avohoitotoiminnassa on useita täysimittaisia alueellistettuja työryhmiä.

Merkityksellistä on, ettei lasten ja nuorten palvelujärjestelmän kehittämisessä ollut alueellista yhteistoimintaa, vaan kutakin haaraa kehitettiin omaa tahtiaan. Toimintayksiköiden henkilöstöresurssit jäivät pieniksi ja resurssit jakautuivat maantieteellisesti sangen epätasaisesti. Sairaanhoitopiiriuudistuksen myötä keskussairaaloiden lastenpsykiatrian yksiköt ja lasten ja nuorten mielenterveystoimistot tulivat tosin samaan (sairaanhoitopiiriin) hallintoon, mutta pienet toimintayksiköt jäivät ennalleen. 1990-luvulla on purettu kasvatusneuvolakuntainliittoja ja työntekijöitä on siirretty perustasolle, mikä on edelleen lisännyt palvelujärjestelmän pirstaleisuutta. Tällä hetkellä toimintayksiköitä on siten perusterveydenhuollossa, sosiaalitoimessa ja erikoissairaanhoidossa. (Piha & Kaivosoja & Salomaa 2000.)

Kohti seudullista vastuuta

Lääninhallitusten tehtävänä on arvioida alueensa peruspalveluja, ja tämän osana myös sosiaali- ja terveystoimen perus- ja erityispalveluja (ks. Lääninhallitusten raportit 1998). Kaikissa arvioinneissa korostuu sosiaali- terveydenhuollon erityispalvelujen alueellinen *erilaisuus ja kirjo*: joillain alueilla on monipuolinen ja riittävä palvelutarjonta, joillain alueilla taas sosiaali- ja terveystoimen palvelujen sekä lastensuojelun resurssit ovat täysin riittämättömät. *Asiakkaiden oikeusturva toteutuu vaihtelevasti*, ja kuntalaisten mahdollisuudet saada palveluita vaihtelevat. Kansalaiset eivät tiedä tarjonnasta, joten tarve neuvontaan ja ohjaukseen on lisääntynyt.

Lääninhallitusten huolen aiheet liittyivät jo 1990-luvun lopulla sosiaalityön heikentyneisiin resurssisiin, kouluterveydenhuollon, nuorten huumehoidon, psykiatristen sekä kasvatus- ja perheneuvoloiden palvelujen riittämättömyyteen. *Arviointiraportit osoittavat, että päihde-, mielenterveys- ja lastensuojelupalvelujen riittävyys ja keskinäinen yhteistoiminta vaatii kehittämistä.*

Kritiikki toimintamuotojen tuottamaa *hoitoketjun katkoksellisuutta* kohtaan pitäisi ottaa vakavasti. Hoitoprosessin saumakohtat ja hoitoketjujen toimimattomuus korostuvat jossain muodossa kaikissa lääninhallitusten raporteissa.

Kysymys on koko ketjusta: hoidon tarpeen arvioinnista - tarpeeseen vastaavan hoidon ja palvelun järjestämisestä - ja jälkihuollosta. *Ongelma on sekä määrällinen että toiminnallinen.* Hoitoketjujen kehittämisessä tarvitaan yhteistoiminnan kehitettämistä lapsen näkökulmasta, hänen tarpeidensa määrittämänä. Eriytisesti pakolais- ja maahanmuuttajaperheille ei ole riittäviä erityispalveluja.

Vaikeutuva tilanne on raportoitu, mutta siihen tarttuminen edellyttää konkreettisia toimia ja kannustavaa tukea (kohdennettua rahaa ja päätöksiä). Sosiaali- ja terveysministeriön kahden hankkeen yhteistyönä, Mielekäs Elämä! ja Verkostoituvat erityispalvelut -hankkeen kautta, voisi olla mahdollista kohdentaa asiantuntemusta *seutukuntakohtaiseen* lasten, nuorten ja lapsiperheiden psykososiaalisten perus- ja erityispalvelujen rakenne- ja toimintatapauudistukseen. Kullakin seutukunnalla on oma historiansa palvelujen määrän, jakautumisen, muodon ja sisällön suhteen. Tietyt palvelut ovat vahvistuneet ja toiset heikentyneet; kolmansien osalta on ollut aina aukkoja ja jostain on saattanut ajoittain olla jopa ylitarjontaa.

Hallinnollisten rakenteiden erilaisuus sosiaali- ja terveydenhuollossa tuottaa asiakaskohtaisessa yhteistyössä helposti pulmia. Suuremmilla paikkakunnilla palveluja järjestävät useat tahot ja organisaatiot, mikä vaikeuttaa asiakkaiden ja perheiden ohjautumista sopivimman palvelun piiriin, saattaa tuottaa väliinpuotamista taikka päällekkäiskäyttöä. Pahimmillaan *vastuuta* hoitoketjun tarkoituksenmukaisesta rakentumisesta ei kanna mikään taho. Vastaus ei löydy ylhäältäpäin toteutetusta hallinnollisesta uudistuksesta eikä välttämättä edes ulkopuoliselta konsultilta tilatusta selvityksestä. Toimijoiden tulee voida yhdessä paneutua psykososiaalisen palvelukokonaisuuden seudulliseen selvittelyyn, ja kehitellä kekeilleen uusia toimintatapoja.

Päätös vuosina 2000 ja 2001 lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin myönnettyistä 70 miljoonan ja 45 miljoonan markan valtionavustuksista oli tärkeä pääntavaus monessa mielessä. Vuonna 2001 tähän tarkoitukseen myönnettiin lisäksi 25 miljoonan markan suuruinen lisä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö korosti avustusperusteissaan merkittäväällä tavalla muun muassa pitkäjänteisyyttä lasten ja nuorten mielenterveyden kehittämistyössä, kohdentumista perustason toimintaan, koko palvelujärjestelmän kehittämistä yhteistyössä eri tahojen kanssa sekä moniammatillisuutta ja uusien ehkäisevien toiminta- ja työkäytäntöjen kehittämistä. Lääninhallitukset valvovat avustusten käyttöä, ja sairaanhoitopiirit tekivät niille selvityksen avustuksen käytöstä. Sosiaali- ja terveysministeriö on aktiivisesti yhteistyössä lääninhallitusten ja

Mielekäs Elämä! -hankkeen kanssa ohjannut ja tukenut prosessia muun muassa kattavin tarkistus- ja seminaarikierrosten keinoin.

Raha ei yksin tuota hyvinvointia. Millä mekanismilla turvataan, että rahoitus- ja resurssien kohdentamispäätökset muuttuvat lasten hyvinvoinniksi? Tarvi- taan eri toimijoiden yhteistyötä. *On myös syytä sopia yhteistyön rakenteesta ja tehtävistä.* Tällaisen “yksikön” tehtävä olisi arvioida tuotettua toimintaa pal- velujen käyttäjien tarpeiden näkökulmasta, sovittaa yhteen, seurata ja arvioida palvelujärjestelmän toimintaa. “Yksiköllä” ei tässä yhteydessä tarkoiteta pysy- vää toimistoa, vaan valtakunnallisesti sovittua ja alueellisesti (tai seudullisesti) tarkoituksenmukaisesti muotoutuvaa moniammatillista yhteistyöryhmää, joka koostuisi keskeisten sosiaali- ja terveystieteiden toimijatahojen lasten- ja nuorten asi- oihin perehtyneistä henkilöistä. Paikoitellen tällainen ryhmä saattaa käytännössä olla jo muotoutunut tai idullaan seudullisten VEP (Verkostoituvat erityispalvelut) -hankkeen ja Mielekäs Elämä! -hankkeen aluejohtoryhmien toimijoiden välillä – valtakunnallinen koordinoiva rakenne ja tuki tältä kuitenkin puuttuu.

Lasten, nuorten ja perheiden psykososiaaliseen hyvinvointiin tähtäävää eri- tyisosaamista on tarpeen vahvistaa perustamalla toimintayksiköitä, joissa on mahdollista kehittää, luoda ja jalostaa osaamista keskitetysti. Tässä tarkoituk- sessa kaikissa yhdeksässä aloitettavassa sosiaalialan osaamiskeskuksessa voisi perustaa *lasten, nuorten ja lapsiperheiden psykososiaalisen huollon ja hoidon erityisyksiköitä/osaamiskeskuksia.* Lisäksi yhteistyökokeiluista ja pro- jekteista saatuja kokemuksia hyödyntäen voitaisiin nykyisten yksikköjen yhtey- teen taikka yhteiselle välialueelle luoda maakunnallisia osaamiskeskuksia. Muun muassa valtion koulukotien tehtäviä moniammatillisen osaamisen keskuksina voisi vahvistaa.

1.3 Lastensuojelu

Lastensuojelu nostetaan esiin omana kokonaisuutenaan sen erityisen viime- sijaisen luonteen takia ja myös siksi, että lastensuojelun näkökulmasta on mah- dollista katsoa kehityskulkuja taaksepäin. Lastensuojelu on näköalapaikka yh- täältä lasten, nuorten ja lapsiperheiden pulmiin, toisaalta hyvinvointikoneiston toimintaan. Lastensuojelun tehtäväkokonaisuus esitetään tässä lastensuojelulain mukaisten toimien, avohuollon, sijaishuollon ja jälkihuollon kautta. Lisäksi käsi- tellään erikseen lastensuojelun sosiaalityön vaativuutta ja siihen tarvittavaa tukea.

Avohuollon asiakasmäärä lisääntynyt

Kunnan velvollisuus on järjestää avohuollon tukitoimet kaikille lapsille ja nuorille, joiden terveys tai kehitys on vaarantunut. Lastensuojelun avohuollolla tarkoitetaan sosiaalityötä ja tarvittavia palveluja. Ne voivat kohdentua asuinalueelle, kouluille, päiväkodeille ja vastaaville yksiköille, tietyille riskiryhmille, perheille taikka yksittäisille lapsille ja nuorille. Tarkoitus on ennalta ehkäistä ongelmien syntyä ja niiden kasautumista, järjestää tarvittavaa apua, tukea, hoitoa ja kontrollia perheiden selviytymisen sekä lasten ja nuorten terveyden, kasvun ja kehityksen tueksi.

Sosiaalitoimiston lastensuojelun avohuollon asiakkaana olevien lasten määrä on lisääntynyt 1990-luvulla. Lastensuojelun avohuollon asiakkaana on jo lähes 50 000 lasta ja nuorta eli 4,3 % alle 18-vuotiaista. Kunnittaiset vaihtelut ovat Stakesin lastensuojelutilaston mukaan huomattavia (0,1 % – 12,5 %), ja niissä heijastuvat asiakasmäärien lisäksi kuntien tilastointikäytännöt ja määrittelyerot. Näyttää siltä, että uusien lastensuojelun avohuollon asiakkaiden määrä on lisääntynyt ja asiakkuus näyttäisi olevan pitkäaikaista.

Periaatteessa sosiaalityöntekijä voi tukea lasta, nuorta ja perhettä taloudellisesti, tarjota asumiseen, koulunkäyntiin ja ammatin hankkimiseen liittyvää tukea, järjestää loma- ja virkistyspalveluja, tukihenkilötoimintaa, terapiapalveluja, tukea harrastustoimintaa, sekä muuta henkilö- ja perhekohtaista selviytymistä. Kuitenkin näiden palvelujen saajia kuvaavien tilastojen mukaan asiakasmäärät näyttäisivät pikemmin vähentyneen kuin lisääntyneen. Kehitystrendien tarkastelu herättää kysymyksen: mitä tarkoittaa se, että tilaston mukaan *lastensuojelun avohuollon asiakasmäärä kasvaa, mutta samalla erilaisten sosiaalipalvelujen saajien määrä vähenee?*

Lastensuojelun avohuollon asiakkuus näyttäisi yhä enemmän olevan sosiaalityön varassa, mikä tarkoittaa henkilökohtaiseen tukeen ja pitkäaikaiseen vuorovaikutussuhteeseen perustuvaa työtä tilanteessa, jossa sosiaalityöntekijällä ei ole riittävästi tarjota perhekohtaisia tukipalveluja. Sosiaalityöntekijöillä on harvoin käytännössä mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, että kunnassa olisi antaa juuri tarpeen tullen tietyllä hetkellä tietylle perheelle kotipalvelua, ennalta ehkäisevää toimeentulotukea, tarkoituksenmukaista asuntoa taikka sopivaa tukihenkilöä lapselle. Parhaimmillaan kunnalla on tarjota räätälöivää sosiaalityötä ja monipuolinen avohuollon palveluvalikoima perheiden tarpeisiin, mutta ohuimmillaan sosiaalityöntekijä yrittää pitää yhteyttä, seuraa kehitystä ja toivoo, ettei tilanne pahene.

Ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä supistettiin 1990-luvulla. Tukihenkilö tai -perhe on vain parilla tuhannella lapsella. Tukiasuntojen määrä lisääntyi 1990-luvun alkupuolella, kun siitä erikseen säädettiin lastensuojelulain 13 §:n lisäyksenä. Panostuksista huolimatta tukiasunnoista näyttäisi olevan pulaa. Sosiaalisella lomatoiminnalla on lastensuojelussa ollut pitkät perinteet. Näistä rahoista kuitenkin supistettiin laman aikana eniten, ja vähennys on jatkunut vuoteen 2000 asti. Tukea ei riittänyt köyhien perheiden lapsille paikoittain lainkaan, eikä sitä aina saanut painavin kasvatuksellisin taikka psykososiaalisinkaan perustein. Erikseen saatettiin järjestää tietyille lapsille, nuorille taikka perheille kohdennettuja leirejä, usein jonkin käynnissä olevan projektin osana.

Valtaosa 1990-luvulla tehdyistä tutkimuksista toistaa havaintoa *lasten näkymättömyydestä* sosiaalityössä ja perhepalveluissa. Aikuiset puhuvat lasten puolesta, ja lapset harvoin tulevat nähdyiksi ja kuulluiksi omalla äänellään. Huolimatta siitä, että asiaan on kiinnitetty huomiota, näkökulman kulkeutuminen avoimuuden työkäytäntöjen muutokseen etenee hitaasti. Tässä tarvitaan paljon lisää koulutusta ja myös toimia, jotta henkilöstön on mahdollista osallistua koulutukseen. Sen sijaan tutkimusten mukaan lapset tulevat sijaishuollossa avoimuutta paremmin subjekteina, omine tarpeineen ja kokemuksineen näkyviin. 2000-luvulla on kehitelty uusia työmenetelmiä lasten kuulemiseen ja lasten kanssa työskentelyyn.

Lastensuojelussa erityissosiaalityön paikka

Lastensuojelun tarpeen ja lasten sijoitusten taustalla on monenlaisia tilanteita ja asioiden kasautumista. Erityinen huoli ja sen mukaiset toimenpiteet näyttävät kohdentuvan erityisesti kahteen ikävaiheeseen: yhtäältä vauvoihin ja pieniin lapsiin ja toisaalta murrosikäisiin. Ikävaiheet ovat ne, jotka koettelevat kaikkia lapsiperheitä ja joissa erityisesti tarvittaisiin kahta aikuista (Tamminen 2001). Lasten sijoitusten taustalla on useimmiten lasten hoidon laiminlyönti ja vanhempien kyvyttömyys kohdata lapsen tarpeita ja vastata niihin. Tätä kyvyttömyyttä tuottaa ja ylläpitää pääasiassa vanhempien keskinäiset ristiriidat, päihteiden käyttö ja mielenterveysongelmat.

Kalland et al. (2001) on tutkinut vuosina 1991 – 1997 huostaanotettuja lapsia. Tutkimuksen mukaan suurin syy 15 – 24 -vuotiaiden tyttöjen ja poikien kuolemanriskin kohoamiseen oli itsetuhoinen käyttäytyminen. Yleisimmät kuolinsyyt liittyivät päihteiden väärinkäyttöön, onnettomuuksiin sekä itsemurhiin. Erityisen

riskialtis vaihe oli nuorten itsenäistymisen aika, ja se haastaa kunnat arvioimaan uudelleen tarjoamansa lastensuojelun jälkihuollon sisällön. Lisäksi tutkimus osoitti, miten heikko huostaanotettujen lasten terveydentila on: alle 18-vuotiaina kuolleista huostaanotetuista lapsista melkein puolet kuoli sairauteen. Pelastakaa Lapset ry:n vuosina 1993–1997 sijoittamat 234 huostaanotettua lasta tutkittiin tarkemmin. Tämän mukaan 75 % lapsista oli kokenut vakavaa fyysistä ja/tai psyykkistä laiminlyöntiä ennen huostaanottoa ja noin 30 % oli kokenut perheväkivaltaa. Lisäksi yli kolmanneksella oli kehityksellisiä tai terveydellisiä ongelmia huostaanottohetkellä ja noin neljänneksellä oli niitä jo syntymähetkellä (www.pela.fi, tiedote 23.8.2001)

Säännöllisin väliajoin käydään julkista keskustelua lasten huostaanotoista ja sosiaalityöntekijöiden vallankäytöstä. Sosiaalityöntekijöitä syytetään yhtäältä liian varhain puuttumisesta, toisaalta liian myöhään auttamisesta. Huostaanotto päätös ei ole koskaan helppo asia kenellekään osapuolelle. Sen tekijöiltä edellytetään vahvaa ammattitaitoa. Lisäksi kaikki osalliset tarvitsisivat tukea, jota ei aina ole riittävästi tarjolla sen enempää lapselle, vanhemmille kuin sosiaalityöntekijöillekään. Lapsen oikeusturvan toteutuminen edellyttää lastensuojelun sosiaalityön ydintehtävän selkiyttämistä ja rajaamista. Kunnilla tulisi olla selkeä velvollisuus järjestää lastensuojelun sosiaalityötyölle vahvat tukirakenteet. Se tarkoittaisi erityisiä kelpoisuusehtoja lasten sijoitus-, huostaanotto- sekä huolto- ja tapaamisoikeuspäätöksiä valmisteleville sosiaalityöntekijälle (ja tätä vastaavaa palkkaa), sekä oikeutta ja velvollisuutta täydennyskoulutukseen, työnohjaukseen, konsultaatioon ja parityöhön.

Huostaanottoon ryhtyminen on kolmen kynnyksen takana: 1) lapsen tai nuoren terveys tai kehitys uhkaavat vakavasti vaarantua, 2) avohuollon keinot eivät riitä ja 3) huostaanotto ja sijaishuollon järjestäminen on lapsen edun mukaista. Lapset ovat elämänsä tässä vaiheessa yleensä kokeneet vakavia traumoja, ja tilanne on kokonaisuutena kovin kompleksinen. On ilmeistä, että lasten tarpeiden selvitys- ja tutkimustilanteet vaativat erityistä osaamista ja yhteistyötä, hienotunteisuutta, ammattitaitoa sekä yhteistyön taitoja moneen suuntaan.

Yhä enemmän lapsia ja nuoria on ollut sijoitettuna oman kodin ulkopuolelle koko 1990-luvun ajan. Vuoden 2000 aikana oli 12 870 lasta ja nuorta sijoitettuna kodin ulkopuolelle.⁸

⁸ Jatkossa esitetyt tilastoluvut ovat Stakesin lastensuojelutilastosta. Osin ne on julkaistu (www.stakes.fi/stakestieto/palautteet), osin (kuten taulukko 5) erikseen tuotettuja ja aikaisemmin julkaisemattomia (syyskuu 2001, Tuula Kuoppala).

Taulukko 6. *Kodin ulkopuolella sijoitettuna olleiden lasten kokonaismäärä vuosina 1992 - 2000 vuoden viimeisen sijoitusperusteen mukaan.*

Peruste/ Vuosi	Avohuollon tukitoimi	Huostaan- otetut yht.	Yksityinen (tuettu) sij.	Jälki- huolto	Kaikki sij.	Tästä usia
1992	1 737	6 382	144	1 151	9 414	
1993	1 709	6 393	153	1 433	9 688	
1994	2 079	6 403	166	1 560	10 208	
1995	2 266	6 478	211	1 742	10 697	
1996	2 566	6 474	197	1 887	11 124	
1997	3 089	6 803	183	1 689	11 764	
1998	3 400	6 778	175	1 657	12 010	
1999	3 364	6 802	194	1 864	12 224	4 019
2000	3 493	7 316	172	1 889	12 870	4 011

Lapsi voidaan sijoittaa kodin ulkopuolelle eri perusteilla. Huostaanottoon ryhdytään viimesijaisesti, ja silloin käytännössä on kysymys pitkäaikaisesta kodin ulkopuolisen hoidon tarpeesta. Vielä toistakymmentä vuotta sitten, vuonna 1987 sijoitettuna olleista lapsista 77 %:n sijoitus oli suunniteltu pitkäaikaiseksi. (Kivinen 1992.) *Nykyään yhä useammin lasten sijoitukset ovat lyhytaikaisia*, eikä tällaisissa hoitajaksoissa edes oteta lasta huostaan. Näiden ns. avohuollon tukitoimena tehtyjen sijoitusten tarkoitus on tukea ja kuntouttaa koko perhettä niin, että lapsi voi jäädä tai palata asumaan omaan kotiinsa. Osa lyhytaikaisista sijoituksista on sellaisia, joilla yritetään turvata lapsen koulunkäynti ja peruskoulun loppuun saaminen.

Stakesin lastensuojelutilaston osoittama sijoitettujen lasten määrän kasvu tarkoitti 1990-luvun alkupuolella lähinnä avohuollon tukitoimena tehtyjen sekä jälkihuollon sijoitusten lisääntymistä. Vuodesta 1992 vuoteen 2000 avohuollon tukitoimena tehdyt sijoitukset ovat lisääntyneet 1 800 lapsella, kun huostassa olevien lasten kokonaismäärä on lisääntynyt 900 lapsella ja jälkihuollossa olevien määrä noin 750 nuorella. Heinon (2000) mukaan vuoden 1998 uusista sijoitetuista lapsista oli noin joka kolmas ollut sijoitettuna jo edellisen vuoden aikana, kun vuonna 1995 oli vain joka viides. Tämä kertoo siitä, että yhä useammin *yhdelle lapselle kasaantuu elämänsä aikana useita sijoituksia*.

Yli puolet kaikista vuoden aikana sijoitettuna olleista lapsista on huostassa. Huostaanotettujen lasten määrässä ei ole ollut suuria vaihteluita 1990-luvun alkupuolella. Vasta vuonna 1997 huostassa olevien lasten kokonaismäärä lisääntyi, ja se

on lisääntynyt koko 1990-luvun loppupuolen. Vuonna 2000 vuoden aikana oli huostaanotettuna ja sijoitettuna oman kodin ulkopuolelle jo yli 7 300 lasta. Kymmenessä vuodessa näiden lasten määrä on lisääntynyt tuhannella (15 %). Sen sijaan avohuollon tukitoimena sijoitettuna olleiden määrä on tänä aikana lisääntynyt 1 700 lapsella, mikä tarkoittaa 101 % lisäystä. Kuitenkin vuosina 1998 - 2000 näiden lasten määrä on pysytellyt suhteellisen ennallaan, ja se tarkoitti 3 500 lasta vuonna 2000.

Huostaanotot ovat yleensä pitkäaikaisia, mutta ne eivät ole ikuisia. Vuoden 1998 aikana lakkautettiin yhteensä 900 huostaanottoa. Näistä 400 on sellaisia, joissa kunta lakkautti huostaanoton ennen kuin lapsi täytti 18 vuotta (jolloin huostaanotto lakkaa automaattisesti). Näistä lapsista 267 oli alle 16-vuotiaita.

Huostassa olevien lasten kasvatus ja hoito oman kodin ulkopuolella perustuu pääosin asianomaisten suostumukseen. Suostumukseen perustuvia huostaanottoja oli 83 % vuonna 1992, ja vuonna 2000 niitä oli 77 % kaikista huostaanotoista (noin 5 600 lasta). *Kiireellisellä päätöksellä ja vastoin tahtoa vuosittain huostassa olevien lasten määrä on hieman lisääntynyt.* Vastoin jonkun asianomaisen tahtoa on vuoden 2000 aikana ollut sijoitettuna kodin ulkopuolelle 1 300 lasta (18 % huostassa olevista ja 10 % kaikista sijoitetuista lapsista).

Aina kun asianosainen vastustaa huostaanottoa taikka häntä ei ole voitu kuulla, sosiaalilautakunnan tekemä huostaanottopäätös alistetaan hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Hallinto-oikeudet ratkaisivat vuoden 2000 aikana 376 alitushuostaanottoa ja vahvistivat sellaisinaan 91 % alituspäätöksistä⁹ Sosiaalilautakunnan huostaanottopäätöksiä ei siten yleensä ole ollut tarvetta muuttaa. Kajava (1998) kuvaa näitä huostaanottoja ja niiden tyypillisiä kehityskulkuja väitöskirjassaan. Viimesijaisimmasta päästä avautuu lohduton näkymä: monia avohuollon keinoja on kokeiltu jopa niin kauan, että pitkittynyt tilanne jo voi vaurioittaa ja traumatisoida lasta entistä enemmän.

Lastensuojeluasioissa tehdään hallinto-oikeuksiin myös valituksia, joista kaksi kolmesta liittyy alitushuostaanottoon. Hallinto-oikeudet ratkaisivat vuoden 2000 aikana 232 lastensuojeluvallitusta⁹. Yhteydenpidon rajoittamiseen kohdistuvia valituksia on 1990-luvun lopulla ollut vuosittain 35 - 40, mutta vuonna 2000 ratkaistiin vain 12 yhteydenpitoon liittyvää valitusta. Valitus johtaa valittajan kannalta useammin tulokseen kuin alitustasiasia. Vuonna 1998 hallinto-oikeudet vahvistivat 70 % valituksenalaisista päätöksistä sellaisinaan ja vuonna 2000 peräti 78 %.

⁹ Tarkistamattomat ennakkotiedot 27.9.2001. (Heino & Rantamäki & Sallila 2001).

Vuonna 1998 kumottiin kokonaan taikka osittain 16 % valitetuista sosiaalilautakunnan päätöksistä ja vuonna 2000 vain 8 %.

Vuoden 1998 aikana korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistiin 102 lasten huostaanottoa koskevaa valitusta, ja näistä kuudessa tapauksessa sosiaalilautakunnan tekemää päätöstä muutettiin. Asiakkaiden kannalta 1990-luvulla on tapahtunut kaksi merkittävää muutosta. He saavat asiansa yhä useammin käsitelyyn suullisena ja yhä useammin heidän apunaan toimii oikeusavustaja.

Hoitoyksiköt kodin ulkopuolella monipuolistuneet

Lastensuojelussa kodin ulkopuolinen hoito ja huolenpito on perinteisesti tarkoittanut perhehoitoa yksityisessä kodissa taikka laitoshuoltoa. Perhehoito voidaan toteuttaa usealla tavalla niin kuin laitoshuoltokin, ja näiden välimaastoon kehittyneet ”ammattilliset perhekodit” (perheryhmäkodit) ovat tuoneet oman lisänsä hoitopaikkatarjontaan.

Stakesin lastensuojelutilaston tietokannan mukaan perhehoidon osuus lasten sijoitusmuotona on 1990-luvulla hieman vähentynyt ja vastaavasti perheryhmäkotien osuus kasvanut. Perhehoito on vuoden viimeinen sijoituspaikka melkein joka toisella (46 %) sijoitetulla lapsella ja perheryhmäkoti 11 prosentilla. Tilastovuoden viimeinen sijoituspaikka on ollut laitos 3 500 lapsella (27 % sijoitettuna olevista) vuonna 2000. Muualle sijoitettujen osuus on suuri (16 %), 2000 lasta ja nuorta asuu tukiasunnossa tai muutoin omassa kodissa.

Lastensuojelulaitosten kokonaispaikkaluku on pysynyt ennallaan kymmenen vuotta (hieman yli 3 000 paikkaa). Sen sijaan yksiköiden lukumäärä on lisääntynyt. *Hoitoyksiköt ovat siis pienentyneet.* Kun vielä 1988 lastensuojelun yksiköitä oli alle 200, niitä oli vuonna 1998 jo yli 250. Lastensuojelun yksiköissä hoidettiin vuoden 1998 aikana noin 3 000 paikalla noin 6 500 lasta. Tämä kuvaa ensi sijassa laitoshoidon lyhytaikaisuutta ja lasten vaihtuvuutta. *Paikkapulan raportointi kuitenkin lisääntyi 2000-luvulle tultaessa.* Laitosyksiköt olivat täynnä, ja lapsia hoidettiin jo ylipaikoilla. Erityisesti nuorten päihde- ja huumehoitoon erikoistuneita paikkoja todettiin olevan riittämättömästi (Hakkarainen et al. 2000).

Kymmenessä vuodessa yhdistysten ja yksityisten perustamat yksiköt ovat lisääntyneet sadalla; niitä oli 150 vuonna 1998. Näistä karkeasti 100 on yksityisiä ja 50 yhdistysten/säätiöiden ylläpitämiä. Vuoteen 2000 mennessä uusia yksityisiä perhekoteja on perustettu lisää, ja joitain on jo lakkautettukin. *Kunnallisia*

yksiköitä on lakkautettu ja niiden paikkaluku on vähentynyt 500 paikalla vuosina 1988 – 1998. Vastaavasti *yksityisten yksiköiden kokonaispaikkamäärä on lisääntynyt* tänä aikana saman verran. Yksityiset yksiköt ovat pääosin ammatillisia alle 8-paikkaisia perhekoteja. Niistä tehdyn selvityksen (Mattila 2001) mukaan toiminnan käynnistämisen edellyttämä lupa-asiointi on koettu byrokrattiseksi ja lääninhallituksilta toivottiin neuvoja ja yhteistyötä.

Osa laitoksista on tuotteistanut palvelujaan ja myös erikoistunut tiettyjen ongelmien hoitoon ja kehittänyt siihen metodeja. Osa tarjoaa kodinomaisuutta ja turvallisia olosuhteita. Uutta kehitystä edustaa moniammatillisen yhteistyön lisääntyminen lastensuojelun, päihdehuollon ja psykiatrian välille, ja tämä on hiljalleen tuottamassa uudenlaisia kuntoutuspalveluja perheenjäsenille.

Stakes kokosi vuonna 1998 vertailutietoja eri sektorien hoitoyksiköistä. Lastensuojeluyksiköiden, päihdehuollon ja psykiatrian yksiköiden toiminnassa on luonnollisesti monenlaisia eroja. Painotuseroja on paljon: ylläpitäjät, yksikön sijainti, palvelujen tarjonta, yksikön koko, toiminnan luonne, henkilöstön määrä ja ammattitaita sekä hoidon hinta vaihtelevat. Lapsen hoito psykiatrisella osastolla maksoi 1 500 – 3 000 mk/vrk (perhekuntoutus noin 4 000 mk/vrk) ja lastensuojeluyksikössä hoitovuorokausi maksoi 400 – 2 000 mk/vrk. Hinnat vaihtelivat myös hoidon sisällön mukaan. Tuotteistamisen myötä yksiköillä ei useinkaan enää ole yhtä kiinteää hintaa, vaan erilaisten hoitojen ja palveluiden hinnat on määriteltävä erikseen. Tehostetun intensiivisen hoidon hinta määrittäyty luonnollisesti korkeammaksi kuin ”tavallinen” hoito.

Lastensuojelun jälkihuoltoa tulkitaan kunnissa eri tavoin. *Jälkihuolto kaipaa linjausta ja vastuunottoa, jotta lasten ja nuorten tasapuolinen kohtelu toteutuu.* Vaikka kunnalla on lakisääteinen velvollisuus järjestää jälkihoito sijaishuollossa olleelle lapselle ja nuorelle, oikeus ei toteudu kaikkien osalta. Kirjava tilanne kaipaa selkiyttämistä jälkihuollon tarpeen, sisällön ja palvelumuotojen suhteen.

Nuoret tietävät palveluista ja oikeuksistaan huonosti, ja vauvat eivät edes kysy niiden perään. Tiedottamisen voi odottaa parantuvan sosiaaliansiainmiestoiminnan käynnistyttyä käytännössä kunnolla. Jokaiselle lapselle, nuorelle ja perheelle tulisi huostaanoton purkamista valmisteltaessa jakaa tiedote, jossa kerrotaan kunnan jälkihuoltovelvoitteesta ja sen sisällöstä.

2 *Lamaleikkaukset, hallinnon uudistukset ja ideologiset murrokset*

Tarja Heino, Minna Salmi, Marjatta Bardy

1990-luvulla suomalaiset hyvinvointipalvelut ovat olleet samanaikaisesti monen “myrskyn” silmässä. Hallinnon uudistukset, lama sekä hyvinvointipalveluihin holhouksena ja taakkana suhtautuva uusliberalistinen yhteiskuntapoliittinen ideologia ovat eri lähtökohdista vaikuttaneet palvelurakenteisiin. Uusliberalistinen ideologia osoitti parhaimmillaan korjausta vaativiin kohtiin, mutta kärjekäimmillään yhdessä laman kanssa todennäköisesti myös vahvasti hämmennystä ja neuvottomuutta. Toisistaan riippumattomat (?) kehityssuunnat, kuten hallinnon uudistamiset ja lama, ovat suunnittelematta pahimmillaan yhdessä tuottaneet esimerkiksi ylisuuret lapsiryhmät päivähoitossa ja koulussa. Lama on vaikuttanut hallinnollisten uudistusten toteutumiseen myös terveydenhuollossa. Perusterveydenhuollossa ja sen osana neuvolassa ja kouluterveydenhuollossa mahdollisuudet mm. erikoislääkäreiden käyttöön ovat niukat, jolloin hyvätuloiset hankkivat lapsilleen tarvittavan erityisavun yksityisesti, mutta vähävaraiset perheet saattavat päästä sen äärelle vasta pulmien pitkittyessä tai kärjistyttyä.

Hallinnollinen järki ja hullutus

Suomalaisella kunnalla ja hallintojärjestelmällä on muutama oleellinen epävirallinen maailmanennätys. Asukaspoijaan nähden meillä on eniten kuntia. Näillä kunnilla on laajin päätöksentekovalta, vastuu ja itsehallinto. Kunnan vastuu päättää asukkaidensa peruspalvelujen järjestämisestä ulottuu opetuksen ja sosiaali- ja terveystoimen lisäksi palo- ja pelastustoimeen sekä kaavoitukseen ja rakentamiseen. Samanaikaisesti kun kuntien itsenäisyys kasvoi ja valtion hallinnollinen ohjaus oheni, talouden muutokset koettelivat palvelujen tuottamista. Valtion normiohjausta oli purettu, valtionosuuden tarkan kohdentamisen aika oli ohi, ja pääosin kehukset suuntasivat sekä ohjausta, budjettia että säädöksiä: paikallinen harkinta ja päätöksenteko määrittivät toimintaa. Valtion informaatio-ohjaus saatoi muuttua tietotulvassa huminaksi, ja vain osa ammattilaisista löysi tai sai aikaa päästä sen äärelle.

Sosiaalisen äänen esille saaminen kilpailevien vahvojen talousäänien joukossa vaikeutui. Kuntien väliset erot kasvoivat sekä elinolojen että hyvinvointipalvelujen suhteen. Normiohjaisuudistus on yhtäältä vahvistanut asiakkaan subjektiivisia oikeuksia. Se on myös merkinnyt lisääntyntä joustoa, paikallista kirjoa palvelujen järjestämisessä. Samalla se on tullut mahdollistaneeksi monenlaiset halvat väliaikaisjärjestelyt lasten hoidon suhteen niin, että lasten kehityksessään tarvitsema turvallisuus ja jatkuvuus ovat uhattuna.

Syvän laman pitkät varjot

Suomea 1990-luvulla varjostaneen laman syistä, toimintavaihtoehtoista sen hillitsemiseksi, tarvittavista säästöistä ja niiden seurauksista käytiin lamavuosina laajaa väittelyä. Lasten ja lapsiperheiden asemaa ajatellen eräs peruskysymys on ollut siinä, nähtiinkö laman syyksi valtion talouden ja erityisesti sosiaalimenojen kasvu vai ajateltiinko, että niiden kansantuoteosuuden kasvu oli seurausta kansantuotteen alenemisesta. Tiivistetysti: oliko lamassa tältä osin kysymys sosiaalivaltion pöhötystaudista vaiko valtion tulovajeesta ja talouden perustan muutoksista? Ennen lamaa Suomen sosiaalisektorin menot olivat OECD-maiden tai EU-maiden keskitasoa, sosiaalipalvelujärjestelmämme väitetty laajuus ei siis ollut laman syy. Se tosiasiassa, että sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta nousi 1990-luvun vuosina välillä OECD-maiden ylätasolle, johtui bruttokansantuotteen pienentymisestä noina vuosina. Tältä osin lamassa oli siis ennen kaikkea kysymys valtion tulonmuodostuksen pettämisestä verotulojen romahtaessa ja työttömyysmenojen kasvaessa samanaikaisesti, mikä puolestaan seurasi syvällisistä talouden rakennemuutoksista. Nytemmin, kasvun vuosina, sosiaalimenojen BKT-osuus on jälleen kansainvälisesti vertaillen hyvin kohtuullinen. (Sosiaali- ja terveystalouden strategiat 2010.)

Valtion rahoitusvaje tulojen pienentyessä oli kuitenkin lamavuosina tosiasiassa. Kun säästökohteita alettiin etsiä, toimet tietenkin kohdistettiin sinne, missä budjettiluokat olivat suurimmat. Tässä oli perussyy sosiaalisektorin leikkauksiin. Sosiaalimenot eivät kaikkiaan markkamääräisesti juuri nousseet vuoden 1992 jälkeen, vaikka asiakkaiden määrä lisääntyi huomattavasti. Sosiaalimenojen sisällä nousivat tietysti erityisesti työttömyysmenot. Niiden nousun vastapainoksi muualta leikattiin. Markkamääräisesti eniten alentuneita menolajeja olivat lapsiperheiden verotuki (poistui kokonaan) sekä kuntien sosiaali- ja terveystaloudet. (Lamatalouden perusluvuista ks. esimerkiksi Sosiaaliturvan strategiat 1995.)

Näkymät lasten tilanteeseen ovat erilaiset riippuen siitä, miten kehityskulku tarkastellaan - tarkastellaanko niitä julkisen talouden ja palveluiden rakenteiden sekä rahavirtojen ja niiden muutosten kautta vai tarkastellaanko sitä, mitä tapahtuu ihmisten arkielämässä. *On tärkeää havaita, että eri lähtökohdista saadaan myös erilainen kuva asioista.* Lasten palveluita voidaan tarkastella rakennetasolla ja panna tyytyväisenä merkille, että palvelut ovat edelleen olemassa, ne eivät ole kadonneet – päinvastoin, esimerkiksi päivähoito on laajentunut kaikkien alle kouluikäisten oikeudeksi, ja välillä jo lähes kadonnut koululaisten iltapäivähoito on monin paikoin elpynyt, vaikkakaan pysyvää vastuunkantajaa sille ei ole löytynyt. Jos taas lasten palveluita tarkastellaan niiden jokapäiväisten käyttäjien eli lasten, tai niiden antajien eli työntekijöiden näkökulmasta, kohdistetaan katse palvelujen saatavuuteen ja niiden laatuun lasten tarpeiden kannalta.

Laman seurauksista puhuminen lasten asemaa arvioitaessa on paikallaan edelleenkin, monista talouden kasvun vuosista huolimatta, koska laman heijastusvaikutukset juuri lasten kasvuympäristöissä ovat olleet pitkäkestoisia ja syviä. Palveluihin lamavuosina tehdyt leikkaukset purivat niin määrällisesti kuin laadullisesti, ja säästölinja kunnissa opetus-, sosiaali- ja terveyssektoreilla on jatkunut senkin jälkeen, kun valtakunnalliset talousmittarit kääntyivät nousuun. Myös laman aikana kärjistyneet toimeentulo- ja velkaongelmat ja niiden seuraukset perheiden taloudessa ja perheenjäsenten elämässä ovat luonteeltaan pitkäaikaisia.

Koska tämän raportin tavoitteena on vastata kysymykseen, mikä lapsiame uhkaa, on näkökulmaksi haluttu valita nimenomaan ne kasvuympäristöt ja tilanteet, joissa lapset arkeaan elävät. Näin syntyvä käsitys lasten tilanteesta on erilainen, ja se herättää enemmän huolta kuin pelkästään rakenteellisen tason tarkastelu.

Lamaleikkaukset koskivat kaikkia lasten palveluita, kuten edellä on tuotu ilmi. Säästöjä ja niiden seurauksia kuvataan laajasti Stakesissa vuonna 1996 julkaistussa *Lapset ja lama* -tutkimuksessa. Palveluiden työvoimavaltaisuuden vuoksi säästöt toteutettiin paljolti vähentämällä eri tavoin henkilökunnan määrää: avoimia virkoja ja pitkiä sijaisuuksia jätettiin täyttämättä, sairauslomasijaisia ei voinut ottaa, pakolliset lomarahavapaat ja lomautukset vähensivät paikalla olevan henkilöstön lukumäärää. Lomautuksia käytettiin säästökeinoina kunnissa vielä useana “laman jälkeisenä” vuotena.

Säästöjen seurauksena perhevalmennusta ja määräaikaistarkastuksia vähennettiin neuvolassa ja kotikäynneistä tingittiin. Samoin kouluissa terveydenhuolto heikkeni määräaikaistarkastusten harventuessa, mutta myös siten, että

oppilailla ei ollut päivittäisiä mahdollisuuksia kääntyä terveydenhoitajan puoleen. Kasvatus- ja perheneuvoloissa jonot pitenivät, tehtäviä jouduttiin karsimaan ja priorisoimaan. Päiväkotien “tehokkuuden” nimissä täyttöprosentit nostettiin yli sadan prosentin ja sijaispulaa paikattiin osin työllistettävillä. Ammatillisen koulutuksen vaatimuksista tingittiin myös siinä, että lastentarhanopettajien tilalle voitiin palkata lastenhoitajia. Kouluissa opettajien säästövapaat merkitsivät ryhmäkokojen kasvua ja pienryhmissä tapahtuvan opetuksen vähenemistä. Osassa kouluja säästettiin lopettamalla kerhotoiminta, toisissa taas vähennettiin tuki- ja erityisopetusta. Henkilöstösäästöjen lisäksi myös toimintamenoja karsittiin. Päiväkodeissa ja kouluissa tilojen korjaukset ja kunnostukset jäivät tekemättä. Kirjoja ja muita tarvikkeita ei voitu hankkia. Retket, uimahalli-, teatteri- ym. matkat minimoitiin. Ruuan määrästä ja laadusta tingittiin. Välittöminä arkipäivän seurauksina lasten rauhattomuus lisääntyi, samoin allergiat ja sairaudet. Mahdollisuudet lasten yksilölliseen avun tarpeeseen vastaamiseen vähenivät.

Palveluita tuotettiin edelleen, mutta vähemmällä työntekijämäärällä. Samanaikaisesti työn määrä kasvoi mm. koulujen luokkakoon ja päiväkotien ryhmäkoon suurentuessa tai asiakasmäärän kasvaessa lasten erityispalveluissa. Työntekijöiden kannalta työtilanteet olivat myös aiempaa vaativampia. Leikkaukset merkitsivät laadullisia muutoksia lasten palveluissa, ne ohentuivat. Leikkaukset ovat suurelta osin jääneet pysyviksi vielä talouden nousukauden aikoinakin. *Lapsen ja lama* -tutkimuksen johtopäätös oli noidankehän syntyminen: palvelujen tarve ja kysyntä kasvoi samalla kun niitä karsittiin. Samaan aikaan perheiden voimavaroja söivät taloudelliset ongelmat ja työttömyys, jolloin vanhempien mahdollisuudet tukea lapsia kotona heikentyivät. Ohenevat peruspalvelut ja niiden suoranainen väheneminen johtivat siihen, että lasten ongelmia on vaikea havaita ja niihin ei kyetä vastaamaan riittävän varhaisessa vaiheessa, vaan ongelmat pääsevät kasvamaan. (Salmi & Huttunen & Yli-Pietilä 1996.)

Lasten palveluihin kohdistettujen säästöjen seuraukset koettiin pääasiassa ongelmallisina, mutta 1990-luvun puolivälissä haastatellut työntekijät löysivät niistä myös myönteistä. Päiväkodeissa todettiin paikalla olevan henkilöstön vähenemisen pakottaneen luopumaan hierarkkisista ammatillisista rajoista. Työntekijöiden ja ryhmien välinen yhteistyö lisääntyi ja lapsia otettiin mukaan töihin, kuten pöydän kattamiseen tai pyykin lajitteluun. Toimintamäärärahojen niukkuus synnytti uutta kekseliäisyyttä. Kouluissa suurin osa myönteisistä seurauksista liitettiin tarvikkeiden ja materiaalien käytön tehostumiseen sekä sen kautta säästäväisyyden juurruttamiseen oppilaisiin. Opettajien perinteisen yksintyöskentelyn murtumista toivottiin säästövapaiden myönteisenä seurauksena. (Salmi & Huttunen &

Yli-Pietilä 1996.) Lastensuojelua koskeneessa selvityksessä todettiin, että lama on tuonut mukanaan erilaisia kokeiluja ja uusia työskentelymalleja (Johansson 1994).

Laman pitkät varjot ulottuvat edelleen lasten ja nuorten arkiympäristöihin monin paikoin maamme. (STM:n tiedote 22.8.2001, Silvennoinen 2001, Sivistystoimen peruspalvelujen...2001, Peruspalvelut...2001, Lääninhallitusten raportit 1998, 1999).

Henkilöstö uupuu ja vähenee

Hyvinvointipalveluja tuottava henkilöstö on kaikilla alueilla joutunut työskentelemään kovenevien työpaineiden alla 1990-luvulla. Tämä on johdonmukainen seuraus edellä kuvatusta kehityksestä.

Työuupumus on yleinen ongelma. Uupuminen näkyy ennenaikaiselle eläkkeelle siirtymisenä. Myös vuorotteluvapaan käyttö on yleisempää opetus- sekä sosiaali- ja terveyssektorilla kuin muilla aloilla (Nätti ym. 1997), samoin osaaika-eläkkeen. Pöyhösen (1987) mukaan ihmissuhdetyötä tekevä saattaa omista, usein itselle huonosti tunnetuista syistä ottaa vastuuta toisesta ihmisestä enemmän kuin mihin hän tosiasiaassa voi vaikuttaa. Ihmissuhdetyö kuormittaa emotionaalisesti ja sen tekemisessä tarvitaan hyvää psyykkistä terveyttä. Uupumusta lisää, ettei työtaakkaa ole mahdollista keventää esim. työnohjauksen kautta. Valtakunnallisen selvityksen mukaan joka kolmas sosiaalityöntekijä ei saa työnohjausta lainkaan, vaikka olisi sitä tarvinnut (Marjamäki, Mäntysaari & Ristimäki 1998).

Tanja Viinamäki (1997) toteaa tutkimuksessaan naisopettajat ja naissosiaalityöntekijät psyykkisesti rasittuneiksi. Hänen käyttämänsä kansainvälisen mittarin mukaan joka toinen vastaaja oli masentunut, ja mielenterveyden häiriö todettiin perusväestöön verrattuna lähes kaksinkertaiseksi: opettajista 41 %:lla ja sosiaalityöntekijöistä 46 %:lla. Työpaikan ja jopa ammatin vaihtaminen oli monen mielessä. Opettajista joka kolmas (32 %) ja sosiaalityöntekijöistä peräti joka toinen (54 %) halusi vuonna 1996 vaihtaa nykyisen työnsä johonkin muuhun. Työpaikan ilmapiiri koettiin useimmin avoimeksi ja rakentavaksi, mutta siinä oli eroja tutkittujen ammattiryhmien välillä: opettajista 76 % ja sosiaalityöntekijöistä 57 % koki työpaikan ilmapiirin avoimeksi.

Nykyään joillakin alueilla on vaikeuksia saada riittävästi pätevää henkilöstöä mm. lastenpsykiatrian, lastensuojelun ja varhaiskasvatuksen sekä opettajan tehtäviin. Ongelma ei koske vain lasten ja perheiden palvelu- ja tukitoimia, vaan

laajemminkin hyvinvointiyhteiskunnan palvelutuotantoa. Kiristynyt työtahti, heikko palkkaus ja henkilöstömäärien mitoitukset ovat osin johtamassa siihen, että koulutettu henkilöstö ei hakeudu kuntien palvelukseen. Esimerkiksi vaikka Suomessa onkin kansainvälisesti paljon lastenpsykiatreja, alan 142 erikoislääkärin virasta 54 (38%) oli joko kokonaan tyhjillään tai epäpätevän hoidossa (Piha & Kaino 2000). Sosiaalityöntekijöistä 25 prosentilla ei ollut muodollista pätevyyttä tehtävänsä keväällä 1998 (Marjamäki, Mäntysaari & Ristimäki 1998).

Kuntien ja alueiden väliset erot kasvamassa

Kuntien ja alueiden väliset erot lasten palvelujen saatavuudessa ja laadussa ovat kasvaneet viime vuosina. Valtion ohjausvaltaa on vähennetty ja kuntien mahdollisuus päättää itse palvelujen järjestämisestä on lisääntynyt. Muuttoliike aiheuttaa ongelmia sekä muuttovoitto- että muuttotappiokunnissa. Isoissa kaupungeissa alueiden sisäinen eriytyminen hyviin ja huonoihin alueisiin näyttää voimistuvan. Kuntien taloudelliset resurssit hoitaa hyvinvointipalveluja vaihtelevat huomattavastikin. Myös vammaispalvelulain mukaisten palvelujen saanti vaihtelee kunnittain. YK:n lapsen oikeuksien komitea kiinnitti huomiota kuntien välisiin eroihin ja niiden voimistumiseen sekä siitä johtuviin ongelmiin antaessaan lausuntonsa Suomen Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen toisesta määräaikaisraportista lokakuussa 2000.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsauksessa Uusitalo (2000) toteaa tilastoaineiston osoittavan suuria eroja kuntien välillä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistavoissa, organisoinnissa, palvelurakenteessa, kustannuksissa ja käytössä. Kuntien menoja tutkinut Valtonen (2000) samassa palvelukatsauksessa toteaa puolestaan kuntien välisten erojen pienentyneen. Jos tarkastellaan palvelujen käyttäjien määrää, erot näyttävät taas kasvaneen. Uusitalo päätyykin toteamaan täsmällisten vertailujen tekemisen vaikeaksi. Kuntien menorakenteen tarkastelussa hän löytää yhden palvelulohkon, lastensuojelun, jossa voidaan havaita kuntien välisten erojen kasvua. Tästä saadaan tarkempi kuva, kun lastensuojelun tasausrahasto on toiminut useamman vuoden.

Kuntien talousarvioihin pohjaava tarkastelu tuottaa yhden kuvan, ja toimintayksikkötasoinen tarkastelu toisen. Lasten jokapäiväisissä toimintaympäristöissä, päiväkodeissa ja kouluissa tehdyt säästötoimet ovat vaihdelleet kuntien välillä ja yhden kunnan sisälläkin. Mm. koulut ovat voineet jossain määrin itse päättää, miten säästöt kohdennetaan, ja ratkaisut ovat olleet erilaisia. Erilaisten säästöstrategioiden tuloksena lasten saamisessa palveluissa on eroavuuksia niin määrän kuin

laadun suhteen riippuen siitä, missä he sattuvat asumaan. (Salmi & Huttunen & Yli-Pietilä 1996.)

3 *Projektikehittämisen vuosikymmen*

Projekteissa on tehty suuria innovaatioita. Kun katse on kohdistettu korjaamista kaipaavaan asiaan, ja siihen on panostettu rahaa ja osaamista, on tuloksena ollut arvokasta tutkimusta ja kehittämistä. Jäljempänä kuvataan esimerkkejä muutamista projekteista.

1980-luvun lopulta alkoi *uudenlainen projektien aika*. Kun aikaisemmin lähinnä järjestöt olivat Raha-automaattiyhdistyksen tuella voineet projektien avulla käynnistää uusia palveluja sekä toteuttaa kokeilu- ja kehittämishankkeita, 1980-luvulla projektityö laajeni myös julkiselle sektorille. Sekin suuntautui kaikilla hallinnon tasoilla - kunnat, kuntayhtymät, valtion aluehallinto, keskusvirastot ja vastaavat sekä keskushallinto - projekteilla vastaamaan uusiin tarpeisiin ja palveluaukkoihin sekä nostamaan esiin yhteiskunnallisia ilmiöitä, jotka muutoin jäisivät näkymättömiin.

Projektien lisääntyminen on osa laajempaa muutosta. Globaalisuus-, euroopalaisuus-, pohjoismaalaisuus-, valtakunnallisuus-, paikallisuus-, kyläyhteisöllisyys-, perheyhteisöllisyysuhteiden uudelleen muotoutumisen aikaan *uusia projektitoimijoita ilmaantuu*: Maailmanpankin projektit, EU-projektit, Pohjoismaiden ministerineuvoston projektit, lääninhallinto uudistuu ja hakee projektikumppaneita, maahan perustetaan uusia työvoima- ja elinkeinokeskuksia, yhtäällä urban-projektit, toisaalla syrjäkylien elinolojen omat elvytysprojektit. *Projekteja rahoittavia tahoja on yhä enemmän*, ja rahoittaja yleensä määrittelee myös omia tavoitteita rahoittamalleen toiminnalle.

Projektitoiminta synnyttää monenlaisia uusia oheistoimintoja. Tarvitaan erityistä projektitietämystä ja koulutusta projektihakemusten laatimiseen ja tulosten raportointiin, tarvitaan projektioppaita, ja projektien johtaminenkin saa oman osuutensa erikoistumiskehityksessä. Uusi projektimaailma on avautunut, ja projektien hallinta on yhä vaativampaa. Projektiraportteja ilmestyy yhä enemmän. Osa niistä on kirjoitettu rahoittajalle, osa suunnattu ilmiön kanssa työskenteleville kollegoille. Saatuja kokemuksia ja tuloksia on kirjattu hajanaisesti,

yhteistyö ja kokemusten vaihto projektien välillä on ollut vähäistä. Projektiboomin myönteisen kehityksen kielteinen seuraus on ollut, että projektien kaaos on lisääntynyt ja projektien hallintayritykset ovat tuottaneet aivan uudenlaisen byrokratian aikaisemmin hallinnoltaan kevyiksi ja joustaviksi kiiteltyihin projekteihin.

Projektin johtaminen ja kehittämistoiminnan koordinointi, ja kohta jo koordinoinnin koordinointi on ratkaistavaksi tuleva pulma. Jokainen uusi kattavuuteen pyrkivä hanke ensin kartoittaa, mitä muuta on meneillään. Jokaiselle uudelle hankkeelle on yllätys, mitä kaikkea saman teeman ympärillä tapahtuu. Saattaa käydä jopa niin, että valtakunnallinen projekti kutsuu käynnistämiskokoukseen paikallisten projektien edustajia, ja tarjoaa niille ensi kertaa mahdollisuuden tavata ja tutustua toisiinsa. Ei ole tavatonta sekään, että paikalliset esittelevät valtakunnallisten rinnakkaisprojektien edustajat toisilleen.

Kehityksessä voi erottaa tiettyjä vaiheita. Paikallisesta näkökulmasta projektit käynnistyivät aluksi enimmäkseen yhden tahon tai hallintokunnan *yhteen asiaan* keskittyvinä hankkeina. Joskus kuntien projektit saivat tukea myös valtiolta. Myöhemmin valtion keskushallinnossa ryhdyttiin muotoilemaan *kokoavia teemoja* ja kokoamaan yhä kattavammin erilaisia kuntia kokeiluhankkeisiin mukaan. Samalla valtakunnalliset projektit *verkostoivat kuntia* ja tarjosivat tilaisuuksia vertaisarviointiin, saatuja kokemusten peilailuun ja analysointiin. Viime aikoina useiden toimijoiden yhteiset ja yhteisrahoitetut projektit ovat lisääntyneet. Projektit ovat laajentaneet verkostojaan *yli uusien rajojen*: ammattirajojen, hallintokuntien rajojen, kunta- ja valtakuntarajojen - myös järjestöjen, yksityisen ja julkisen sektorin keskinäinen yhteistoiminta on lisääntymässä.

2000-luvulle tultaessa voidaan puhua projektikehittämisen vuosikymmenestä, mutta myös jo projektien kaaoksesta. Keskiuurenkin kunnan sosiaali- ja terveystoimessa on samanaikaisesti käynnissä toistakymmentä projektia, ja erityisesti eri hallintokuntien yhteiset hankkeet ovat lisääntyneet. Voidaan jopa väittää, että *nimenomaan useita toimijoita yhdistävät kysymykset tuottavat lisää projektikaaosta. Projektien tulokset eivät säily pitkään, kun ne kiinnittyvät lakkaaviin projektiorganisaatioihin eivätkä vakiintuneisiin johtamisjärjestelmiin* (Arnkil et al. 2000). Niinpä projektien hyvien tulosten juurruttamisessa olisikin tärkeää, että kaikkien toimijatahojen johtajat sitoutuvat projektiin. Heidän tehtävänsä on määritellä suuntaviivat, varata rahat ja henkilöstöresurssit, tukea ja kannustaa toimijoita, seurata ja arvioida toiminnan tuloksia.

Projektikehittämisen vakavin kysymys liittyy ns. perustoiminnan ja projektitoiminnan välille muotoutuneeseen, ja jo arjessa näkyvään jännitteeseen. Jännite liittyi vielä 1980-luvulla pääasiassa rahoitukseen ja palvelurakenteeseen,

kun järjestöt saattoivat Raha-automaattiyhdistyksen tuella käynnistää tärkeitä hankkeita. Pitkäaikaisen perusrahoituksen epävarmuus heijastuu kuitenkin turvattomuutena järjestelmätasolla, ja yksilötasolla se näkyy asiakkaan ja työntekijän turvattomuutena ja heijastuu heidän keskinäisessä suhteessa.

Lastensuojelussa huostaanoton tarpeen tutkiminen on sen luonteista perus-sosiaalityötä, jonka käytäntöjä järjestöt eivät ole olleet kehittämässä ja johon -yllättävää kyllä - on kohdennettu melko vähän interventiotyypistä tutkimusta ja kehittämistä. Sen sijaan lastensuojelun avohuollon työtä ja -palvelua on kehitetty projekteissa. Se on tarkoittanut 1990-luvun loppupuolella sitä, että suuri osa kokeneista sosiaalityöntekijöistä on siirtynyt projekteihin, ja vaativa lastensuojelutyö on pahimmillaan jäänyt vastavalmistuneille ja kokemattomille. Kunnittain ja toimistoittain tilanne luonnollisesti vaihtelee, mutta vaihtuvuuden arjessa toimistojen seniorityöntekijät alkavat olla loppen uupuneita. Projektit saavat kiitosta ja myönteistä julkisuutta, ja niiden työntekijöillä on paremmat palkat ja tukirakenteet, kun taas perustyön tekijät kokevat tekevänsä “vaikeampaa” työtä ja jäävänsä sekä tuen, rahan että arvostuksen suhteen projekteihin siirtyneitä kollegojaan huonommalle. Perustyön työolosuhteet ovat siten heikentyneet. Perusrakenteita on purettu ja toimintoja rakennettu lyhytkestoisten hankkeiden varaan. Kun tulisielut lähtevät uusiin projekteihin, entisen projektin käynnistämä toiminta usein laimenee. Katkeruuden lisääntyminen on selvästi aistittavissa sosiaalityön kentällä.

Seuraavaksi esitellään muutamia projekteja teemoittain. Peruspalvelujen kehittämiseksi on ollut ominaista työtapojen kehittäminen, asiakkaan osallisuuden, kuulluksi tuleminen, vaikutusmahdollisuuksien ja kohtaamisen hiominen. Peruspalveluissa on myös haettu sitä, miten voidaan havaita ja tarjota tukea varhaisessa vaiheessa, tunnistaa ongelmat ja ehkäistä syrjäytymiskehityksen alkamista taikka jatkumista. Myös peruspalvelujen rooli asuinalueella ja “kyläyhteisössä” on ollut eräänä teemana projektikehittämisessä. Hankkeita on toteutettu neuvoloissa (ks. Pelkonen et al. 2000), päiväkodeissa ja kouluissa. Järjestöjen ja erityispalveluiden kehittämishankkeissa peruspalvelut ovat joskus mukana joskus ei. Viime vuosina syrjäytymisen ehkäisy, varhainen puuttuminen ja tuki sekä vanhemmuuden tukeminen ovat olleet projektien suosituimmuuslistan kärjessä. Myös erilaisia asiakkaiden osallisuutta tukevia hankkeita, vuorovaikutusta ja vuoropuhelua kehittäviä (myös nettiversioita) sekä lapsen näkyville nostavia projekteja on toteutettu.

Projektit on valittu esiteltäväksi monien seikkojen summana. Monet hienot projektit ovat jääneet tämän kuvauksen ulkopuolelle. Valittuja projekteja kuvataan teemoittain vain esimerkinomaisesti, eivätkä kuvaukset ole tyhjentäviä.

Vanhemmuuden tuki

Mannerheimin Lastensuojeluliiton *Lapsiperhe-projektissa* (1996–2000) toimittiin yhteistyössä seitsemän kunnan kanssa. Projektin palkkaama perheyöntekijä toimi yhteistyössä neuvoloiden, sosiaali- ja terveystoimen ja seurakuntien kanssa lasta odottavien tai alle kolmivuotiaan lapsen perheiden parissa. Tavoitteena oli tunnistaa perheiden tuen tarpeita ja tukea perheitä jo varhaisessa vaiheessa niin, että vaikeudet eivät kärjisty. Projektin tarjoamaa tukea hakivat perheet, joille neuvolan ennalta ehkäisevät peruspalvelut eivät riittäneet, mutta jotka eivät tarvinneet lastensuojelun palveluja. Valtaosa perheistä ei ollut aiemmin saanut tukea niihin ongelmiin, joiden vuoksi projektiin hakeuduttiin. Projekti työskenteli kaikkiaan yli 1 600 perheen kanssa joko ryhmäkohtaisesti tai perhekohtaisesti perheiden kodeissa. Perheiden tuen tarve liittyi useimmin vanhemmuuteen, lasten kasvatukseen ja hoitoon, parisuhteeseen ja perheen sosiaaliseen verkostoon. Projektissa kehitettiin uusia työmuotoja sekä perheissä tehtävään työhön (esim. videoavusteinen perheohjaus) että ryhmätoimintaan. Projektin kokemukset ja tulokset osoittavat, että tällaiselle perheiden vapaaehtoisuuteen/omaan hakeutumiseen perustuvalla ja perheitä lähellä olevalle työotteelle on kysyntää ja että sillä saavutetaan hyviä tuloksia ennalta ehkäisevässä työssä. Projekti kehitti perheiden tarpeiden pohjalta varhaisen tuen mallin perhetyöhön. (Häggman-Laitila ym. 2000 ja 2001.)

Stakesissa on käynnistetty *Toimiva perhe -hanke* vuonna 2001. Tutkimusten mukaan vanhemman affektihäiriö on riski lapsen kehitykselle. Terveysthuollossa tarvitaan kipeästi sekä tietoa että keinoja auttaa depressiivisten vanhempien lapsia ennalta ehkäisevästi. Hankkeen tarkoituksena on kehittää toimintamallit kahteen erilaiseen tilanteeseen, toisaalta vanhemman akuuttiin kriisiin ja toisaalta hoito- ja kuntoutusvaiheeseen. Tässä tarkoituksessa koulutetaan työntekijöitä intervention suorittamiseen, tuotetaan ohjekirja ja opetusvideo, rakennetaan yhteistyötä aikuis- ja lastenpsykiatrian välillä ja nostetaan esille lapsinäkökulmaa aikuispsykiatriassa sekä kehitetään psykiatrista terveydenhuoltoa ennaltaehkäisyyn suuntaan. Perheinterventio suunnataan niihin tekijöihin, jotka suojaavat ja edistävät lapsen kehitystä. Interventio on psykologis-opetuksellinen, eikä se

perustu mihinkään erityiseen terapiasuuntaukseen. Kyseessä on terveyden edistäminen, vanhemmuuden ja lasten terveen kasvun ja pärjäävyyden tukeminen, jossa pyritään auttamaan myös vanhempia huomaamaan lasten oireet ajoissa, ja näin tukea varhaista hoitoon hakeutumista myös tulevaisuudessa. Lisäksi tarkoituksena on tutkia intervention tuloksellisuutta. Hanke toteutetaan normaaleissa terveydenhuollon toimipisteissä. Projektissa on mukana noin 25 kliinikkoa 10-12:sta eri toimipisteestä.

MLL:n *Löytöretki vanhemmuuteen* –hanke (1999-2003) kokoaa vanhemmuuden tukemiseen tähtäviä hankkeita ja vertaistukiryhmien vetäjiä sekä kouluttaa vanhemmuuden tukemistyöstä kiinnostuneita. Hanke kiinnittää erityistä huomiota isien vanhemmuuteen sekä isovanhemmuuteen. Hanke toimii rinnakkaisprojekteina eri puolilla maata. (www.verkkotie.fi/vanhemmuus)

Vanhemmuuden tukemisen projekteja on toteutettu varsinkin monissa neuvoloissa, mutta myös joissakin päiväkodeissa. Suuri osa *neuvoloiden* toteuttamista projekteista on moniammatillisia yhteistyöprojekteja. Kunnan oman henkilöstön lisäksi monissa projekteissa on mukana seurakunta ja järjestöjä, yleisimmin Mannerheimin Lastensuojeluliitto. Projektit ovat usein myös osa suurempaa kunnallista, läänikohtaista tai valtakunnallista hankekokonaisuutta. (Lammi-Tascula & Varsa 2001). Esimerkkejä erityyppisistä projekteista neuvoloissa:

- Anjalankosken *Elsa-projekti* yhdessä päivähoidon, perheneuvolan, puheterapian ja koulun kanssa. Yhden ikäluokan (erityis)lasten seuranta. Ammattihenkilöiden ja vanhempien yhteistyön kehittäminen, lasten kehityksen kannalta tärkeiden tekijöiden löytäminen.
- Alajärven *Käs käessä -projekti* yhdessä sosiaalitoimen, kouluterveydenhoitajien, nuorisotoimen ja MLL:n kanssa. Perheiden tukeminen kasvatustasoisissa, syrjäytymisen ehkäisy.
- Helsingissä yhteistyössä Urban-ohjelman Lahiöprojektin kanssa *yhdyskuntaterveydenhoitaja* toimii kentällä lapsiperheiden parissa. Avoimet vastaanotot asukastiloissa ja leikkipuistossa, äitiyspiirit, kotikäynnit.
- Kuopion *Vanhemmuuden polku -projekti* yhdessä kouluterveydenhuollon kanssa. Omakohtainen tarkastelu mitä on elämä vauvasta murrosikään.
- Oulunsalon *Vanhempainkoulu-projekti* yhdessä kansalaisopiston kanssa. Avoimia luento- ja keskusteluiltoja vanhemmuuden ja kasvatuksen kysymyksistä neljän lukuvuoden ajan.
- Rääkkylän *Eppu-projektissa* koulutettiin yhteistyössä Pelastakaa Lapset -paikallisyhteistyön kanssa vapaaehtoisia tukihenkilöitä perheille.

- Tampereen *Valoa ikkunaan –projektissa* annettiin yhteistyössä kotipalvelun kanssa kotiapua perheille heti vauvan synnyttyä.
- Helsingin *Marwooyinka-projekti* neuvolan, päivähoidon, ulkomaanyksikön, järjestöjen, oppilaitosten ja seurakunnan yhteistyönä. Maahanmuuttajanaisille mahdollisuus tavata toisiaan, saada tietoa kaupungin palveluista ja suomalaisesta yhteiskunnasta. Monipuolista toimintaa ompelun, ruuanlaiton, terveystiedon, retkien juhlien, perhekahvilan ja kasvatuskeskustelujen merkeissä.
- Kotkassa Kymenlaakson Ensi- ja turvakotiyhdistyksen vanhempi-lapsikeskus *Aittistupa-projekti*, joka on lisännyt toimintaan osallistuneiden perheiden elämänhallintaa, kehittänyt vanhempien vuorovaikutustaitoja ja resursseja.

Stakesissa on *varhaisen vuorovaikutuksen tukeminen lastenneuvolatyöissä* -hanke 1997–2001. Siinä tuetaan varhaisen vuorovaikutuksen syntymistä ja psykososiaalisen hyvinvoinnin edistämistä sekä parannetaan neuvoloiden kykyä ja mahdollisuuksia huomata ja puuttua lasten mielenterveysongelmiin ajoissa. PIRPANA-hanke toimii yhteistyössä järjestöjen, kuntien ja Stakesin kanssa. Siinä kehitellään työmenetelmiä vauvojen kehityksen ja vauvaperheiden tukemiseksi.

Elämisen alkuun -projektissa on kehitetty *nettineuvolatoimintaa*. Nettineuvola on kotineuvola, joka mahdollistaa ajasta ja paikasta riippumattoman palvelujen käytön tietoverkkojen kautta. Toimintaa on kehitetty Joensuussa, Kajaanissa ja Kuopiossa ammattikorkeakoulujen, yliopiston, terveyskeskusten ja tietotekniikkayritysten kanssa yhteistyössä. Kehittämishankkeen tavoitteena on luoda yhteistyöverkosto asiakkaiden ja asiantuntijoiden välille.

Myös *päiväkotien* projektit vanhemmuuden tukemiseksi olivat useimmiten monien yhteistyötahojen toteuttamia. Sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden lisäksi mukana saattoi olla järjestöjä, asukasyhdistyksiä, seurakunta, poliisi tai vaikkapa paikallinen kauppa. Koko “kylän” yhteistä vastuuta etsiviä hankkeita on mm. Multialla, Jyväskylässä, Ylivieskassa, Vantaalla, Lappeenrannassa, Ruukissa, Somerolla, Helsingissä, Järvenpäässä, Kangasniemellä ja Oulussa. Laajin näistä lienee Kotkan kymmenvuotinen *Lapsen paras -prosessi*.

Projektimuotoisesti on päiväkodeissa toteutettu myös *keskusteluiltoja* (mm. Oulussa, Espoossa, Jyväskylässä, Hämeenlinnassa, Kajaanissa ja Kaarinassa), *perhekahviloita* ja *avoimia päiväkoteja* (mm. Seinäjoella ja Torniossa). Lapsen ja vanhempien vuorovaikutuksen tukemiseen pyrkiviä *Käsikynkkä-ryhmiä* on toiminut ainakin Helsingissä, Jyväskylässä, Porvoossa, Turussa, Vantaalla,

Vaasassa ja Valkeakoskella. *Toiminnallisia* projekteja ovat olleet mm. Karttulan *Elämys- ja luontoretki*, johon osallistuivat sosiaalialan oppilaitos, MLL, SPR ja partiolaiset, sekä Loimaalla yhdessä liikuntatoimen, liikuntajärjestöjen ja Nuoren Suomen kanssa järjestetyt koko perheen *liikuntaillat*. (Lammi-Taskula & Varsa 2001.)

Helsingin kaakkoisessa sosiaalikeskuksessa kokeiluprojektina syksyllä 1997 alkanut *päivähoidon perhetyöntekijän* toiminta on nyttemmin vakinaistettu. Perhetyöntekijä toimii yhden päiväkodin tiloissa. Perheterapeuttisen koulutuksen saanut perhetyöntekijä tarjoaa vanhemmille helposti lähestyttävän mahdollisuuden ongelmien kartoitukseen ja lyhytkestoiseen terapeuttiseen keskustelutukseen sekä ohjaa tarvittaessa muiden asiantuntijoiden luo. Myös ryhmätoimintaa ja vanhempainiltoja järjestetään. Perhetyöntekijä tukee myös päivähoidon työntekijöitä koulutus- ja konsultointiavulla sekä työnohjauksella.

Stakesissa toimii *varhaiskasvatuksen, tietotekniikan ja vuorovaikutuksen tutkimus- ja kehittämishanke Varttua* vuosina 2000-2002. Hankkeen tavoitteena on kehittää käyttäjien kanssa yhteistyössä hankkeessa luotua varhaiskasvatuksen portaalia. Varttua-portaalin avulla pyritään palvelujen kehittämiseen, varhaiskasvatuksen tieto-ohjauksen parantamiseen sekä kasvatuksellisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen lisäämiseen. Hankkeessa korostetaan kaikkien varhaiskasvatuksen toimijoiden ja siitä kiinnostuneiden osallisuutta sekä vaikutusmahdollisuutta toiminnan ja palvelujen kehittämiseen. Varttuan portaali on avattu kesällä 2000 (<http://www.stakes.fi/varttua>). Hankkeessa on mukana kymmenen pilottikuntaa.

Valtaosa isistä ottaa nykyään osaa synnytys- ja perhevalmennukseen ja yhä useammin isä on mukana myös neuvolakäynneillä. Neuvolan henkilökunnan työskentelyä isien kanssa on tuettu erilaisin "isäprojektein", jotta isät eivät jäisi sivuroolin esittäjiksi. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan miesjaosto tilasi koulutusmateriaalin tuottamiseksi oululaisilta miesliikkeen aktivisteilta (Hannu Säävälä, Eero Keinänen ja Jari Vainio) opaskirjan. Se perustuu kirjoittajien monivuotiseen kokemukseen työstä vauvaa odottavien ja hoitavien isien kanssa. Isä neuvolassa -kirja tarjoaa työkaluja helpottamaan isien kohtaamista perhevalmennuksessa ja neuvolan vastaanotolla.

Lasten kuuleminen

Lasten kanssa työskentely ja lapsen tarpeiden nostaminen näkyville on ollut 1990-luvulla tärkeä kehittämiskohde. Lasten maailmaa on avattu ja lasten ideoita kuultu kuuntelemalla lasten kysymyksiä (esim. Riihelä 1996) ja saduttamalla lapsia (Karlsson 1999). Päivähoidossa eräs pitkäkestoisimmista kehittämishankkeista Lapset kertovat on käynnistynyt lasten sadutusmenetelmäs-tä. Lapsen tai lapsiryhmän kertoessa aikuinen kirjaa tarinan sellaisenaan ja lukee sen kertojalle, jotta tämä voi tehdä korjauksia. Näin on kerätty tuhansien lasten kertomuksia. Parhaimmillaan lasten näkökulmien kuuleminen on johtanut muutoksiin aikuisten tekemässä päiväkodin päiväjärjestyksessä. Myös lastensuojelussa on sovellettu sadutusta ja saatu siitä hyviä kokemuksia (www.stakes.fi/ huosta).

Ensi- ja turvakotien liitto on tehnyt tässä urauurtavaa työtä useilla hankkeilla. Jo 1980-luvulla Riitta Leskinen (1982) kiinnitti huomiota siihen, miten perheväkivaltatilanteissa lapset jäävät taustalle. Raportti Ehjänä perille (Törrönen 1998) kuvasi päiväryhmätoimintaan osallistuneiden äitien tukemista arjen askareissa ja vuorovaikutuksessa lapsen kanssa. Lapsen kaltoinkohtelun kohtaamisessa on uskallettava myös katsoa pahaa silmästä silmään, jotta sitä voidaan kesyttää. “Sehän on onneksi vasta vauva” on muutettava: “tositoimiin nyt kun se on vielä vauva.” Lapsen aika -hanke on meneillään useissa turvakodeissa, joissa lasten kanssa yhdessä tekemisen ja kokemisen tapoja on kehitetty. A-klinikka-säätiön Lasinen lapsuus -projektissa tehtiin näkyväksi eri tavoin vanhempiensa juopotteluun suhtautuvia ja reagoivia lapsia kuvaamalla tyypillisiä tunnistettavia toimintatapoja.

Lapsen mielipiteen kuulemiseksi ja hänen kokemustensa selvittämiseksi on mm. kasvatus- ja perheneuvoloissa toteutettu useita projekteja kuten Pienilläkin padoilla on korvat (Niemelä & Pennola 2000). Lasten ja vanhempien osallistumiseen oman tilanteensa selvittämiseen, hoitonsa suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin on viime aikoina kiinnitetty erityistä huomiota ja siihen on kehitetty monenlaisia välineitä. Useimmat näistä metodeista on kehitetty ensisijassa vanhemmuuden arviointiin, mutta niiden käyttöä voi laajentaa lasten kokemuksen esille saamiseksi. Hyviä tuloksia on saatu kaikista niistä, joissa asiakkaat ovat kokeneet voivansa vaikuttaa asiaansa ja heitä on hoidossa kuultu. Kukin perheen jäsen on voinut osallistua omien tavoitteidensa määrittelyyn ja arvioida niiden saavuttamista.

- Pylpyrämallissa lapsi voi arvioida tilannettaan ja hyvän vanhemmuuden toteutumista kohdallaan antamalla sen osa-alueille numeroarvosanan.
- Vastaavasti Vanhemmuuden roolikartan sisältämiä vanhemmuuden tehtäviä ja roolien toteutumista lapsi voi määrittellä ja arvioida omasta näkökulmastaan.

Perheen arkeen viedyistä ja siihen istuvista perhetyön muodoista on saatu hyviä kokemuksia (Ensi- ja turvakotien liiton Alvari, Parasta Lapsille ry:n Löytöretkiprojekti ja Mannerheimin lastensuojeluliiton Kotipalvelu- ja Lapsiperhetyöprojekti, Nuorten Ystävät ry:n ohjaavan perhetyön projektit, laitoksista kotiin viedyt toiminnalliset perhetyön muodot). Perhetyön muotoja on tarkemmin esitelty Stakesin *Perhetyö*-hankkeessa. Siinä koottiin tietoja erilaisista perhetyön ja perhekuntoutuksen toimintakäytännöistä, jäsennettiin ja mallinnettiin saatuja kokemuksia sekä arvioitiin käytettyjen menetelmien merkitystä lastensuojelussa. (Katso tarkemmin Heino & Berg & Hurtig 2000; Heino & Kulometsä 2000; Mäkelä-Näkki toim. 1999.)

Lasten kuulluksi tulemisen osalta projektissa havaittiin perhetyön vaaraksi, että lapsi jää perhepuheen ja -toiminnan taustalle, aikuisten tekemien määritysten ja tulkintojen alle. Perhetyön piirissä oli vain muutama projekti, jossa tietoisesti kirjattiin kaikkien - myös lasten - perheenjäsenten näkökulmat esille ja jossa niistä keskusteltiin yhdessä. Nämä työmallit oli kehitelty laitosympäristössä, ja avohuollon perhetyökehitelmissä lapsen näkökulma piirtyi pääasiassa aikuisten tulkintana.

- Auran vastaanottokodin perhetyömallissa jäsennetään lapsen ja perheen tilanne jokaisen toimijan näkökulmasta. Lapsi kirjaa oman käsityksensä voimavaroista, pulmista, tavoitteista ja arvioi tilanteen itse tai aikuisen avustuksella.
- Tervalammen päihdehuoltolaitoksen mallissa selvitetään perhetilannetta jokaisen perheenjäsenen kanssa ja perheen kanssa yhdessä. Keskitytään ilmapiiriin ja luottamuksen synnyttämiseen ennen kuin lapsen arviota kysytään. Henkilökunta ei arvioi perhettä, vaan sen tekee asiakas itse. Tarkoitus on korostaa arvioinnin subjektiivisuutta ja jokaisen omaa tulkintaa omasta tilanteestaan vahvimpana arvona. Henkilökunta käsittelee perheen tekemää arviointia yhdessä sen kanssa.
- SOS-Lapsikylään sijoitetut lapset ja nuoret arvioivat sijoitusprosessiaan täyttämällä arviointiympyrän ja numeroasteikolla arvioivan eri tekijöitä. Annetut arviot muodostavan laatuympyrän, jonka muodon kehittymistä seurataan yhdessä eri osa-alueilla.

Naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyprojektissa on arvioitu, että noin 200 000 lasta on vuosittain jollain lailla tekemisissä perheväkivallan kanssa (Ruusu-vuori 2001). Kun isä lyö äitiä, lapsen riski joutua pahoinpitelyn kohteeksi kasvaa 9-10 -kertaiseksi. Lapsen osalta perheväkivalta voi olla näkijän osa, kohteena oleminen tai jopa tekijänä esimerkiksi suhteessa sisaruksiin. Projekti on tuottanut oppaan Lapset ja perheväkivalta (Holmberg 2000). Naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyprojekti lähtee siitä, että yhteiskunnan rooli on merkittävä lapsiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan havaitsemisessa, hoitamisessa ja ehkäisyssä. Palvelujen ehkäisevä elementti on tärkeä, ja väkivallan vastaisen asenteen vahvistaminen vallitsevaksi on hankkeen tavoite. Hankkeessa on tehty laajaa koulutus- ja valistustoimintaa myös läheisiään pahoinpitelevien miesten parissa. Se on tarkoitettu vanhemmille, lastensuojelun ammattilaisille ja muille lasten kanssa työskenteleville. Oppaassa kuvataan, mitä on olla lapsi perheväkivallan sivustaseuraajana ja väkivallan kohteena ja miten tällainen traumatisoiva tapahtuma vaikuttaa eri-ikäisiin lapsiin sekä mikä tärkeintä: miten tähän voi puuttua mahdollisimman varhain ja mitä auttamisen keinoja on olemassa. Oppaassa annetaan ensiavun aakkoset perheväkivaltaa kokeneen lapsen kohtaamiseksi: Estä lapsen unohtaminen. Nosta lapsi ajan tasalle. Saavuta kontakti lapseen. Ilmoita: väkivalta ei ole oikein! Anna lapselle stressiloma. Pura salaisuuden muuri. Usko lasta ja kerro: syy ei ole sinun!

Päivähoidossa olevista lapsista noin 7,5 prosenttia tarvitsee erityistä hoitoa ja kasvatusta ja noin 2 prosenttia lastensuojelun palveluita. Sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt päivähoidossa erityiskasvatuksen kehittämishankkeen, joka toteutetaan vuosina 1999–2001. Hankkeen tavoitteena on kehittää erityispäivähoidon työmuotoja ja turvata erityispalvelujen saatavuus.

Stakesissa on käynnistetty varhaiskasvatuksen tietotekniikka ja vuorovaikutus – tutkimus- ja kehittämishanke 2000–2002. Mukana on sekä päivähoito että esiopetus. Tarkoitus on luoda vuorovaikutteisesti toimiva verkosto, jossa pyritään palvelujen kehittämiseen, kasvatukselliseen yhteistyöhön ja osallisuuden lisäämiseen. Myös vanhemmat ovat mukana kehittämistyössä. Projekti toimii verkossa ja siinä on mukana yhdeksän pilottikuntaa.

Hyvinvointi koulussa

Peruskoulussa on käynnistetty projekti nimeltä *Terveen itsetunnon ja elämänhallinnan edistäminen peruskouluissa*. Projektin tavoitteena on yleensä

terveen itsetunnon ja elämänhallinnan edistäminen, kehittämällä koulun toimintakulttuuria ja menetelmiä, joilla voidaan tukea oppilaiden itsetunnon ja myönteisen minä-käsityksen kehittymistä sekä sosiaalisten taitojen oppimista. Tavoitteena on kehittää keinoja ja eri tahojen välistä yhteistyötä tunnistaa ja ehkäistä oppilaiden kehitystä uhkaavia tai haittaavia ongelmia, esimerkiksi oppimisvaikeuksia. Tavoitteena on myös kehittää koulun ja kodin välistä yhteistyötä sekä tuottaa aineistoa opetussuunnitelmien uudistamiseksi ja opettajakoulutuksen kehittämiseksi. Näin pyritään nostamaan lasten ja nuorten henkisen hyvinvoinnin kehittäminen julkiseen keskusteluun ja yhteisen vastuun piiriin.

Hyvinvointi koulussa -hanke on käynnistynyt lähes 30 koulussa. Siinä koulut kehittävät työtapaansa oman hyvinvointitilanteensa kohentamiseksi.

Opetushallitus on käynnistänyt erityisopetuksen laadullisen kehittämisen valtakunnallisen hankkeen 25 kunnan kanssa vuonna 1997, hanke jatkuu vuoden 2001 loppuun. Tämän jälkeen on tarkoitus aloittaa hankkeen kakkosvaihe vuosiksi 2002-2004, jolloin kehitetään malleja erityisopetuksen käytännön ongelmiin ja erityistä tukea tarvitsevien lasten opetukseen. Kansallisen erityisopetusstrategian lisäksi kehitetään kansainvälisenä yhteistyönä eurooppalaista erityisopetusstrategiaa.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan erityisopetuksessa pyritään siihen, että kaikilla opiskelijoilla on mahdollisuus työllistymistä tukevaan ammatilliseen koulutukseen. Koulutusta ja pääsyä työelämään tuetaan yhdistämällä koulutukseen elämänhallintaa ja työkykyä parantavia toimia kuten kuntoutusta, työkokeiluja, ohjattua työnhaku- ja valmennuspalveluja ja muita tukitoimenpiteitä. Sosiaalisten ongelmien sekä päihteiden käytön lisääntyessä koulujen ja oppilaitosten tukemiseen, oppimisvaikeuksien tunnistamiseen, opetusmenetelmien ja työtapojen uudistamiseen sekä ohjaukseen kiinnitetään erityistä huomiota.

Kansaneläkelaitos järjestää yhdessä koulu-, nuoriso-, työvoima- sekä sosiaali- ja terveystoimen kanssa vuosina 2001-2003 kokeilun, jossa vakavan syrjäytymisuhan alaisena oleville peruskoulun tai ammatilliset opinnot keskeyttäneille 15-17-vuotiaille nuorille järjestetään varhennettua kuntoutusta. Kyseeseen voivat tulla myös nuoret, joiden opintojen keskeyttämisen vaara on ilmeinen tai jotka ovat suorittaneet peruskoulun huonoin arvosanoin. Kokeilu pyritään järjestämään nuoren kotipaikkakunnalla, jolloin kuntoutukseen kytketään paikallisten toimijoiden tarjoamia palveluja ja kuntoutuksen aikana tehdään yhteistyötä nuoren läheisten kanssa. Kokeiluun on varattu yhteensä 20 miljoonaa markkaa.

Kokeilun ajalta nuorille voidaan maksaa kuntoutusraha. Kokeilua ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön johdolla toimiva ohjausryhmä.

Varhain alkavan syrjäytymisen ehkäiseminen ja lievittäminen lastensuojelussa

Helsingin Kaakkoisella alueella toteutettiin kokeiluprojekti, jossa haluttiin puuttua lasten syrjäytymiskehitykseen nykyistä varhemmin (Kitti % Kokko & Väkeväinen 2001). Vaikka lasten oireet havaittaisiinkin jo neuvolassa, hoito saattaa käynnistyä monen vuoden viiveellä. Projektissa perustettiin kolmen työntekijän (psykologi–perheterapeutti, psykologi ja sosiaalityöntekijä) tiimi, joka vastasi oireilevien lasten arkielämän ja lastenpsykiatriseen hätään. Tiimi kohtasi perheitä, jotka olivat jättäneet aikaisemmin tarjotun hoidon kesken tai jotka vastustivat hoitoa. Työmuotona oli liikkua alueella ja tulla lähelle lasta sinne, jossa ongelmat ovat ilmenneet. Ongelmiin vastattiin lapsikeskeisesti, ja työmuotona oli systeeminen perheterapia ja verkostotyö. Liikkuva lastenpsykiatrinen tiimi vakinaistettiin, ja työntekijät siirrettiin alueen perheneuvolan yhteyteen jatkamaan toimintaa. Hankkeissa, joissa on kehitelty monen tahon asiakkaana olevien lasten ja perheiden palveluja, on yleensä tehty sama johtopäätös: perheellä tulisi olla yksi ihminen, joka koordinoisi perheen asioita ja toimisi perheen tukena.

Stakesin *Huostaanottoprojekti* käynnistyi vuonna 1997 ja päättyi vuoden 2001 lopussa. Projektissa on toteutettu 11 osahanketta, joista neljässä on lähemmin tutkittu ja kehitelty lastensuojelun työmenetelmiä ja käytäntöjä. Huostaanottoprojektin osioissa yleinen ja erityinen limittyvät. Syrjäytymisen ehkäisyssä eräänä perusjuonteena kulkee kysymys: miten ihminen pääsee hyödyntämään itsessään ja yhteisössään olevia voimavaroja? Lapsena ja aikuisena? Asiantuntijana ja kansalaisena?

Läheisneuvonpito-hankkeessa vahvistetaan lapsen ja hänen läheisensä osallistumista sekä keskitytään kansalaisuuden ja asiantuntijuuden suhteeseen. Lapsen läheisverkoston ja viranomaisverkoston voimavarat pyritään yhdistämään lapsen parhaaksi ja lapsen kanssa siten, että keskiössä on lapsi ja ratkaisujen etsiminen lapsen tilanteeseen. Sosiaalityöntekijä voi pyytää lapsen läheisverkoston apua ratkaisua vaativan ongelman selvittelyyn ja suunnitelman tekoon. Asiantuntijoiden tehtävä on kertoa, mitä asiasta tietävät, ja lapsen tehtävä on läheistensä kanssa ehdottaa ratkaisua viranomaisten esittämiin kysymyksiin. Kokeimuksena on ollut, että asiakkaat ja läheiset pitävät työmallia osallistavana ja he

ovat kokeneet voivansa vaikuttaa lapsen parhaaksi. Yhteistyösuhteet viranomais-
ten ja asiakkaiden välillä ovat parantuneet ja myös viranomaisten ja asiantunti-
joiden keskinäinen yhteistyö on saanut uudenlaista selkeyttä ja tukea. Läheis-
neuvonpito tuo esiin lapsuuden ja vanhemmuuden väliset suhteet, se haastaa
lapsi- ja aikuiskeskeisen tarkastelutavan eriytymään. Läheispiirin ottaessa ta-
vallista enemmän vastuuta, voidaan löytää myös laajennetun vanhemmuuden
muotoja. Menetelmän vakiintuminen edellyttäisi lainsäädäntöön pieniä muutok-
sia. (Heino toim. 2000; Heino & Korhonen & Possauner 2001.)

Huostaanottoprojektin *Vauvat ja lastensuojelu*-hankkeessa on tutkittu las-
tenkotisijoitusta pienten lasten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Yleistavoitteena
oli saada nykyistä tarkempi kuva sijoitusten perusdynamikasta ja malleista, vau-
van näkyväksi tekemisen tavoista sekä vanhempien syrjäytymiskierteestä ja sen
vaikutuksista seuraavaan sukupolveen eli vauvan tilanteeseen. Sijoitus vauvana
on vakava merkki pitkäkestoisista pulmista. Vanhempien kerronta omasta elä-
mästä ilmentää suurta puhumisen tarvetta, yksinäisyyden, irrallisuuden ja epä-
luottamuksen kokemista, traagisten parisuhteiden kierrettä, vaikeutta ottaa apua
vastaan. Taakse jääneistä lapsista ei puhuta. Vanhempien kerronnasta katsovat
pitkällisen uupumuksen monet kasvot. Kun vauvojen elämänkaarit tehdään nä-
kyviksi, hätkähdyttävän usein jo ensimmäisen elinvuoden aikana moni on kulke-
nut kodin, lastenkodin ja sairaalan välillä useitakin kertoja, lyhyempiä tai pidem-
piä aikoja. (Bardy 2001, Bardy & Janhunen 2002.)

Huostaanottoprojektin *Elämäkertaketju*-hankkeessa kootaan, tuotetaan ja
eritellään kokemuksia, joissa lastensuojelun piirissä oleville ihmisille saadaan uusia
mahdollisuuksia ja välineitä itseilmaisuuden omaelämäkerronnallisten taitojen kehit-
tämiseen. Hankkeessa on koottu lukemisto *Elämäni tarina*, lapsuuden kokemuk-
sista lastenkodeissa ja perhehoidossa (Bardy & Barkman & Janhunen 2000).
Hankkeen lähtökohtaoletuksena on, että kyvyttömyys hahmottaa oma elämän-
tarina uskottavalla tavalla on eräs merkittävä tekijä syrjäytymisen dynamiikas-
sa. Hankkeessa käytetään apuna taiteen eri keinoja. Pilottikoulutus lastensuoje-
lussa toteutettiin vuonna 2000 ja tänä vuonna hanke jatkuu koulukodeissa (Bar-
dy & Barkman 2001, Virtanen 2001).

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön rahoittamassa *Varhainen puuttuminen -pro-
jektissa* (Varpu) kehitetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmien kykyä
puuttua lasten, nuorten ja perheiden ongelmiin varhaisvaiheessa, kehittää puut-
tumista tukevia työmenetelmiä sekä tiedottaa lasten ja nuorten tarpeista, ongel-
mista ja palveluista. Tavoitteena on 1) rohkaista eri alojen työntekijöitä tarttu-
maan ajoissa lasten, nuorten ja perheiden pulmatilanteisiin sekä tarjota työntekijöille

tähän tukevia käytännön työvälineitä, 2) rohkaista eri tahojen vuoropuhelua ja yhteistoimintaa sekä perheiden voimavaroja tukevien työmuotojen käyttöönottoa sekä myös 3) kehittää lapsiin, nuoriin ja perheisiin liittyvien valtakunnallisten ja paikallisten projektien koordinaatiota ja synergiaa tukevia rakenteita. Hankkeen kohderyhminä ovat sekä valtakunnallisesti että paikallisesti kaikki lasten, nuorten ja perheiden parissa työskentelevät työntekijät kunnallisissa palveluissa, alan järjestöissä sekä seurakunnissa.

Varpu-projektissa hyödynnetään sekä levitetään aikaisemmissa yhteyksissä (pääasiassa Stakesin Palmuke-projektissa Arnkil & Eriksson & Arnkil 2000) kehiteltyjä ja koeteltuja työvälineitä kuten

- lasten ja nuorten parissa työskentelevien tahojen toiminnan kehittämistä tukeva verkostokartoitus
- ehkäisevän työn kohteita määrittelevät ja suunnittelua tukevat alue- ja teemaseulat
- lasten ja nuorten tilannetta kartoittava huolen vyöhykkeistö
- lasta tai perhettä koskevan huolen varhainen puheeksiotto sekä
- asiakas- ja viranomaisyhteistyötä selkiyttävät verkostopalaverit
- ratkaisuihin tähtäävät läheisneuvonpidot.

Projektikehittämisen hallintayrityksiä

Viime vuosien ajan on sosiaali- ja terveysministeriön toimesta käynnistetty ja tuettu ylikunnallisen yhteistyön syntymistä *Verkostoituvat erityispalvelut* –hankkeen puitteissa. Kaikilla tasoilla tarvitaan myös käytännön toimia, jotka turvaavat riittävät voimavarat, tukevat lapsen osallisuutta ja ottavat erityisesti huomioon heikommassa asemassa olevat lapset ja vaikeat perhetilanteet. Parhaimmillaan seudullisesti on koottu yhteiseksi opiksi sekä kunnalliset että järjestöjen kehittämishankkeet.

Mittava vuoden 2000 aikana käynnistynyt Harava-projekti (www.harava.net) on haravoinut kokoon resursseja ja toimijoita kunnan, valtion ja järjestöjen kautta. Projektin toimintastrategiana ja kehittämistyön lähtökohtana on ylikunnallisuus, monitoimijaisuus, moniammatillisuus, poikkihallinnollisuus, laaja-alaisuus ja ihmisten omien voimavarojen huomioiminen. Kehittämistyön kärkinä toimivat yhteistoiminta- ja palvelumallit sekä ylikunnalliset palvelustrategiat. Toiminta perustuu alueelliseen tarpeeseen ja siihen vastaaviin verkostoihin. Toimijat ja hankkeet keskittyvät Varsinais-Suomen, Keski-Suomen ja Länsi-Pohjan alueelle.

Parhailtaan valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriön johdolla koko maan kattavaa *sosiaalialan osaamiskeskusten verkostoa*. Sosiaalialan osaamiskeskusten perustehtävänä on edistää alan perus- ja erityisosaamista luomalla pysyvät yhteistyörakenteet sosiaalialan käytännön, tutkimuksen ja opetuksen välille. Osaamiskeskus sijoittuu olemassa oleviin kunnallisiin sosiaalihuollon toimipisteisiin verkostomaisesti organisoituneena. Tämän hetken suunnitelmien mukaan koko maan kattavasta toiminnasta vastaisi 8 alueellista sosiaalialan osaamiskeskusta ja yksi ruotsinkielinen keskus. Käynnistyessään ne kokoavat mm. toiminta-alueellaan vireillä olevia ja toteutettuja projekteja.

Sosiaalityön lisensiaatin tutkintoon tähtäävä erikoistumiskoulutus on käynnistynyt vuonna 2000. Koulutuksen ensimmäinen erikoistumisala on lapsi- ja nuorisososiaalityö, ja vuonna 2002 käynnistyy marginalisaatiokysymyksiin erikoistuva koulutus. Koulutuksen yhteydessä olisi mahdollisuus kehittää lastensuojeluverkoston toiminnan koordinoinnissa tarvittavia valmiuksia, tietoja ja taitoja.

Edellä jo kuvattuun sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamaan Varpu-projektiin sisältyy osio, jossa keskitytään projektien synergiaan. Tarkoitus on kehittää lapsiin, nuoriin ja perheisiin liittyvien valtakunnallisten ja paikallisten projektien koordinaatiota ja synergiaa tukevia rakenteita. Tämä tapahtuu tukemalla kuntien, järjestöjen, seurakuntien sekä lääninhallitusten työntekijöiden ja hankkeiden yhteistoimintaa.

Kokoavasti. Projekteissa on tuotettu merkittäviä innovaatioita ja tieto- ja kokemuspääomaa on kartutettu runsaasti. Monissa hankkeissa pulmana on tuon pääoman nopeahko haihtuminen projektien päätyttyä. Usein projektit jäävät paikallisiksi tai peräti projektin kestoisiksi.

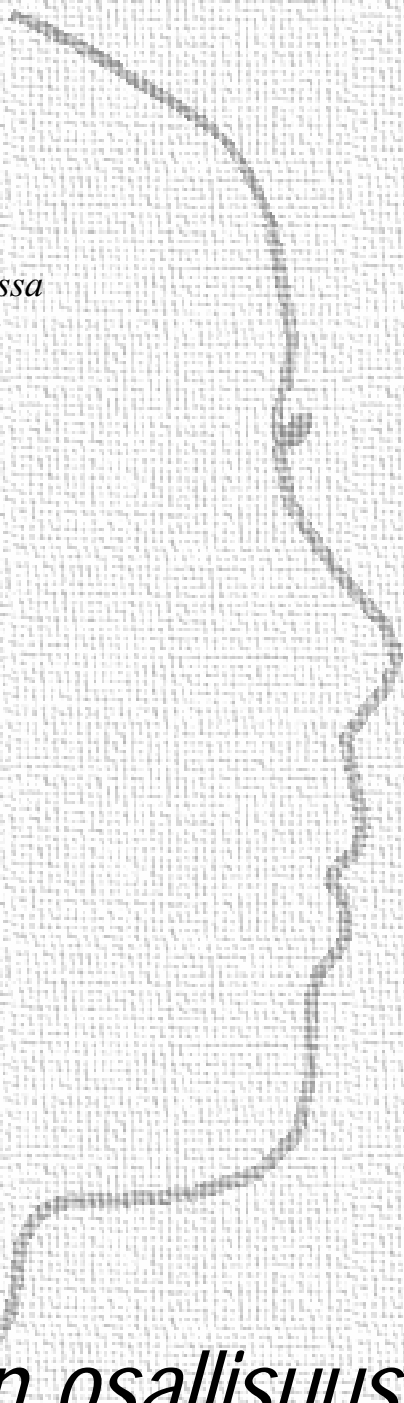
Vakava pulma on myös se, että pitkäjänteinen seuranta usein puuttuu.

On ongelmia, joihin projekti sopii mitä parhaiten. Esimerkiksi asuinalueen esimurrosikäisten ilkivaltaongelmaan vastaa toiminnallinen projekti mainiosti: kun projekti lakkaa, nuoret ovat kasvaneet ohi pahimman, saaneet sisältöä toimintaansa ja voineet kokea, oppia ja seikkailla vertaisryhmän kanssa yhdessä. On kestäviä teemoja ja asioita, joihin projekti ei sovi yhtä hyvin tai ei sovi lainkaan. Niiden osalta on turvattava edellytykset pitkäjänteiseen perustyöhön ja tarvitsijoille oikeus kunnan järjestämään palveluun. Esimerkiksi kotiapua tulisi olla tarjolla kaikille sitä tarvitseville lapsiperheille, erityistä tukea tarvitsevat lapset ja

heidän perheensä tulisi saada asiantuntevaa apua, maahanmuuttajalasten ja heidän vanhempiansa tulisi saada tukea kohti itsenäistä selviytymistä asuinkunnasta riippumatta jne.

Monivuotisen Palmukeprojektin johtopäätökset kohdennettiin viesteiksi kuntien ja seutukuntien strategiselle johdolle sekä sosiaali- ja terveystieteille (ks. Arnkil et al. 2000). Projektissa kehitettiin keinoja henkilöstön tueksi lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen muutoksessa. Kuntatasolla tulisi pyrkiä yksittäisten projektien sijasta *kokoaviin ohjelmiin*, jotka ankkuroituvat kuntapolitiikkaan ja jossa eri hankkeet ruokkivat toisiaan ja keskustelevat toistensa kanssa. Sen sijaan että perustyöntekijöiden lisäksi tulisi eläköitäkin uupuvat, tulisi toiminta *rakenteistaa osaksi linjaorganisaatioiden ja johtajajärjestelmien* toimintaa ja sen koordinaatiota. *Voimavarojen koonti* yhteisen koordinaattorin palkkaamiseen on edellytys laajempien ohjelmien toteuttamiselle. Toimintojen mieltäminen osaksi suurempia kokonaisuuksia saattaa helpottaa strategisten *priorisointien tekemistä* sekä niiden toteutumista seuraavien *ylisektoraalisten/ylikunnallisten ohjausjärjestelmien luomista*. Viranomais- ja asiantuntijakeskeisen toiminnan avaaminen on vasta alullaan, ja *vuoropuhelut kansalaisten ja asiakkaiden kanssa* vähäisiä, mutta rohkeita kokemuksia on jo saatu. Muun muassa lapsipolitiikan ohjelmien laatiminen, priorisointien asettaminen ja ohjelmien toteutumisen arviointi voisivat luontua tulevaisuudessa yhä paremmin uudenlaisen kehittämisen perustaksi.

Projektikehittämisen vuosikymmen voisi viestittää valtionhallinnolle ja sosiaali- ja terveystieteille suuntaa hyvinvointivaltion paikkailusta kohti strategista hyvinvointipolitiikkaa. Hyvinvointistrategiat eivät ole vain hyvinvointipolitiikan, lapsi- tai perhepolitiikan ”sisäinen asia” ja vielä vähemmän se on vain sosiaali- ja terveydenhuollon alaa. Strateginen ohjelma olisi muodostettava hyvinvointipolitiikan osaksi niin, että *yleinen lapsi- ja perhepolitiikka ja erityinen lasten, nuorten ja lapsiperheiden syrjäytymisen riskien ehkäiseminen voivat kohdata toisiinsa peilautuen samassa ohjelmassa*. Tällaisen ohjelman ohjaus edellyttää verkostomaista, sitoutuvaa ja pitkäkestoista yhteistyötä valtion keskushallinnossa ministeriöiden ja niiden alaisten yksiköiden sekä myös kolmannen sektorin ja yksityissektorin kanssa.



*Kaikissa kulttuureissa
etsitään vastauksia
kysymyksiin:
keitä me olemme,
miten me elämme
ja mihin me
kuulumme?*

Lasten osallisuus

III Lasten osallisuus

– keitä me olemme, mihin me kuulumme ja kuinka me elämme?

Marjatta Bardy

Kahdessa edellisessä luvussa on tarkasteltu lapsiväestön elämän ehtoja vanhempien tulojen ja työn sekä palvelujärjestelmien raamittamina ennen kaikkea 1990-luvun kehityskulkujen valossa. Tässä luvussa katse käännetään olemassaoloa pohtiviin perustaviin kysymyksiin: keitä me olemme, mihin me kuulumme ja kuinka me elämme? Nämä kysymykset ilmentävät ihmisrajille olennaista tarvetta ymmärtää ja kokea elämänsä merkityksellisenä osana laajempaa yhteisöä. Näiden kysymysten viljely ja vastausten kasvualusta ovat periaatteessa siellä, missä ihmiset kohtaavat toisensa päivittäin. Jos nämä elämää jäsentävät kysymykset jäävät asettamatta, tarve niihin voi kasvaa polttavaksi yksilöllisissä ja yhteisöllisissä kriiseissä.

Jo kauan ennen kaupankäynnin harjoittamista ja tieteiden syntyä ihmiset ovat selvittäneet olemassaolonsa ydinkysymyksiä erilaisin ilmaisukeinoin, kuten luolamaalauksilla, tanssilla, laululla, soitolla ja tarinoilla. Kysymykset eivät ole menettäneet merkitystään vaan pikemminkin päinvastoin. Mahdollisuuksien ja riskien ristipaineissa yksilöt joutuvat alinomaisten valintojen eteen. Valinnoissa tarvitaan tietoa vaihtoehdoista ja niiden todennäköisistä seurauksista sekä elämän halua ja “omien juttujen” kokemista merkityksellisinä. Mutta merkityskato ja sen aiheuttamat ongelmat masennuksen ja muiden mielen terveyttä jäytävien ongelmien muodossa leimaavat myöhäismodernia elämää. Samaan aikaan valistusrationaalisissa ja kiireeksi kiihtyneessä kilpailussa ja suorittamisessa *eksistentiaalisten kysymysten ja niihin liittyvien moraalisten näkökohtien* viljely on suljettu etupäässä yksityisiksi asioiksi. Näiden kysymysten *mahdollistamat voimavarat on institutionaalisesti jätetty kesannolle*, kuten muun muassa giddensiläisessä elämänpoliittisessa keskustelussa on tuotu esiin.

Lasten “elämänpoliittisten” taitojen kehittymiseen vaikuttavat heidän kasvuympäristönsä: koti, päivähoito ja koulu. Perustavin paikka on *koti*, ja tärkeimpiä ovat lähimmät merkitykselliset ihmissuhteet. Varhaisimmat kiintymyssuhteet ja niiden vastavuoroisuus luovat pohjan niille tavoille, joilla ihminen ymmärtää oman arvonsa, suhteensa itsen ja muihin. Luottamus maailmaan on kehityksellisesti varhaista perua. Useimpien lasten perhe-elämään kuulunevat toistuvasti kerrottavat sukutarinat, valokuva-albumit ynnä muut tavat, joilla luodaan perustavaa pohjaa tajuta oma paikka ja kuuluvuus. Niillä lapsilla, joilla on lähipiirissään vanhempien lisäksi muita lapsesta aidosti kiinnostuneita läheisiä, kuten isovanhempia, on ainakin periaatteessa hyvät mahdollisuudet saada monta peiliä sen pohtimiseen: kuka minä olen, mihin minä kuulun ja kuinka minä elän? Jos lapsen perheessä on suuria pulmia, eikä lapsella ole muita läheisiä, vanhempien tehtävät kaatuvat päivähoitoon tai kouluun, joissa niihin ei kuitenkaan voida vastata sillä intensiteetillä, joka ihmislapselle on tarpeen.

Luottamus itsen ja maailmaan ei kuitenkaan rakennu vain kodin piirissä. Siihen vaikuttavat kokemukset *päivähoidossa ja koulussa*. Lamaleikkaukset ja suurentuneet lapsiryhmät sekä niiden myötä opettajien ja kasvattajien uupumus ovat johtaneet tilanteisiin, joissa voimavaroja kuluu paljon järjestyksen ylläpitoon ja sen myötä yksipuolisesti sopeuttavaan sosialisointiin. Tämä selittää osittain myös monotonisesti ja tiuhasti toistettua fraasia rajojen asettamisen välttämättömyydestä. *Suurissa lapsiryhmissä levottomuus lisääntyy ja vähin aikuisvoimin sen välittömäksi hallinnaksi toivotaan tiukempia rajoja lapsille*. Samaan aikaan lisääntyneet hallinnolliset uudistukset sekä paineet esimerkiksi laajemmista oppimääristä eivät ole olleet omiaan kehittämään käytäntöjä laaja-alaisesti lasten osallisuuden lisäämiseksi. Siitä huolimatta enenevästi on nähtävissä myös innovatiivista (usein tosin projektipohjaista) käytäntöjen kehittämistä pohjautuen siihen, että suotuisa ihmiseksi kasvaminen ja oppiminen edellyttävät mahdollisuuksia ilmaisutaitojen kehittämiseen ja merkityksellisiin kohtaamisiin toisten kanssa.

Ikätovereiden suuri arvo ja merkitys on perinteisesti ymmärretty hyvin murrosikäisten osalta. Mutta se on tosiasia jo pienilläkin lapsilla, ja se ilmenee monin tavoin varhain silloin, kun pienet lapset tapaavat toisensa kuten päivähoitossa (Strandell 1995, Riihelä 1996, Kalliala 1999). Päivähoidon ja koulun kasvattajien suuri haaste onkin saada vahvistettua vertaisryhmän sosialisointi- ja parhaat puolet, mikä seikka on arveltu jopa ammattiaikuisen keskeisimmäksi vaikuttamismahdollisuudeksi (Harris 2000). Hyvä kasvatus niin kotona, päivähoitossa kuin

koulussa edellyttää pitkäkestoisia tuttuuteen ja vuorovaikutukseen perustuvia suhteita ihmisten kesken.

Luottamukseen perustuva sosiaalistuminen ei tapahdu yksisuuntaisesti siten, että tärkeää olisi vain se, mitä aikuiset lapsille tai lasten kanssa tekevät. Merkityksellistä on myös se, kuinka lapset voivat myötä- ja vuorovaikuttaa yksilöinä ja vertaisryhminä omaan ja yhteiseen elämään. Lapsia ei yleensä tarvitse houkutella tai painostaa osallistumaan, edellyttäen että kyseessä ovat myös heille itselleen merkitykselliset asiat; lapsen olemukseen kuuluu aktiivisuus ja uteliaisuus. *Lasten osallisuuden perimmäinen kysymys on lasten mukaanotto yhteisöihin siten, että heille turvataan oppimisprosessi, joka mahdollistaa sen käsittämisen, keitä me olemme ja mihin me kuulumme ja kuinka me elämme* (ks. Hughes 1989). Tämä edellyttää, että aikuiset ovat kiinnostuneita perustavista kysymyksistä, että lapset ja aikuiset toimivat riittävästi yhteisissä yhteisöissä, että lapsi nähdään ihmisenä ja häneen suhtaudutaan kunnioittavasti.

1 Kulttuuri- ja taidelähtöiset kehitysmenetelmät

Kulttuuri- ja taidelähtöiset kehitysmenetelmät lasten ja nuorten kasvatuksessa, opetuksessa ja vapaa-ajassa ovat vielä satunnaisia mutta lupaavia. Kokeimuksia on kartoitettu mm. valtakunnallisessa tapahtumassa KASVOKkain – taide, kohtaaminen ja kehitys, jonka Stakes järjesti yhteistyössä Kuntaliiton, Raivoisien Ruusujen, Kuntoutussäätiön, Taiteen keskustoimikunnan ja Teatterikorkeakoulun täydennyskoulutuskeskuksen kanssa marraskuussa 2000.

Seminaarissa perehdyttiin mm. taidekasvatukseen mahdollisuuksiin etnisesti monipuolisimpiin pääkaupunkiseudun alueisiin kuuluvan ala-asteen toiminnassa. Oppilaille järjestettiin mm. Hetki toisena -taidepajatoimintaa. Ammattitaiteilijoiden opastuksella he tutustuivat eri kulttuurien tapoihin koristautua sekä viesteihin, joita sillä välitetään. Toiseksi muuttumisessa perusidea oli “astua toisen hameisiin tai housuihin”. Ryhmissä etsittiin tämän toisen persoonan ominaisuuksia tutkimalla hahmon liike- ja elekieltä. Hanke kuuluu laajempaan *TAIKOMO*-projektiin (Sava 1998, 2000), joka on toteutettu Taideteollisen korkeakoulun ja Helsingin opetusviraston yhteistyönä.

TAIKOMO-hankkeessa visuaalinen, liikunnallinen ja draamallinen taidekasvatus on liittynyt keskustelemaan ja pohtimaan pedagogiseen otteeseen. Keskustelut on koettu tärkeiksi. Lisäksi omien ja toisten töiden katsominen ja niistä yhteisesti keskusteleminen oli oppilaille merkityksellistä. Taideopettajan opetus poikkesi hankkeessa tavanomaisemmasta peruskoulun taideopetuksesta, jossa lähtökohtana on usein luokanopettajan mallittama tuntitehtävä. Kokemuksellisessa taidekasvatuksessa taas pyritään siihen, että työskentely perustuu oppilaan omiin elämyksiin. Taiteen keinoin voi tarkastella kipeitäkin kysymyksiä, koska se mahdollistaa etäisyyden oton niihin. Koulussa annettava tieto voidaan myös sitoa muistiin, kun sitä on työstetty kokemuksellisesti taidekasvatuksen keinoin. Pitkäkestoisella työskentelyllä on suuri merkitys peruskoulun jatkuvan kiireen ja hektisyyden keskellä. (Levo 2001.)

Emotionaalisesti puhutteleva kokemuksellinen oppiminen (Räsänen 2000) on perustava vaatimus *monikulttuurisuuteen kasvamisessa*. Kiasmassa on toteutettu Learning in Museums-hanke, jossa selvitettiin kulttuuriperinnön vaikutusta kansalaisuuteen (Katajavuori 2000). Joukko uussuomalaisia peruskoululaisia pääsi kokeilemaan tietokoneilla omakuvan erilaisia vaihtoehtoja. Vietnamlaislapsi saattoi muuttaa itsensä mustaksi ja tarkastella itseään somalina. Somalipojille oli suuri ihmeen aihe, että he ovat tervetulleita museoon ilmaiseksi milloin tahansa.

Kulttuuri- ja taidelähtöisten yhteisöllisten kehitysmenetelmien tausta-ajattelu juontuu yhtäältä arvovaltaisista pohdinnoista ja havainnoista. Unescon ja YK:n perustama Kulttuurin ja kehityksen maailmankomissio on julkaissut raportin *Moninaisuus luovuutemme lähteinä* (1995/1998), jossa luonnostellaan uudet kulttuurikeskeiset kehitysmenetelmät ja suositellaan niiden käyttöönottoa. Euroopan neuvoston raportti *Syrjästä esiin* (1996/1998) jatkaa perusteisiin käyvää keskustelua yhteiskunnan ja kehityksen suhteista ja esittää painokkaasti kulttuurin merkityksen inhimillisten voimavarojen hyödyntämisessä sekä monikulttuurisen kansalaisyhteiskunnan rakentamisessa ja myös taistelussa syrjäytymistä vastaan. Kummassakin raportissa kulttuuri ja taiteet ymmärretään laajasti yhteiskuntaa ja ihmisten jokapäiväistä elämää muokkaavina tekijöinä, ei vain korkeakulttuurisina ilmiöinä tai erillisinä harrastuksina vaan osana arkea.

2 Mikä liittää ihmiset yhteisöksi?

Mikä liittää ihmiset yhteisöksi? on kysymys, jota on ratkottu eurooppalaisessa projektissa “Common Threads – Participation for a Better World”, jossa 10 maata on hahmotellut tulevaisuuden koulua käytännön tasolla. Hanke lähti liikkeelle “elämänpituisen oppimisen” periaatteesta ja sen kysymisestä, mitä se merkitsee opetusjärjestelmissä. On tiedettävä, missä on elämänpituisen oppimisen kotipesä. Miten se resurssoidaan? Millainen suhde sillä on kouluun ja päivähoitoon sekä muihin palveluihin? On myös kohdattava uuden teknologian todellisuudet ja sen vaikutukset opettamisen ja oppimisen suhteisiin.

Mukaan pääsivät hankkeet, joissa a) sitouduttiin kestäväen yhteisön rakentamiseen pitkällä aikajänteellä. Tärkeää valituissa hankkeissa oli b) siirtymä yhden sektorin sisäisestä toiminnasta monisektoriaaliseen kehittämiseen, jossa c) taiteet ja kulttuuri ovat toiminnan ytimissä. Keskeisiksi teemoiksi osoittautuivat: *luottamus, jakaminen, osallistuminen, vastuu, tulevaisuus ja kestävyys*. Näiden viljelystä kasvaa tunne yhteisyydestä, ja ne myös ohjaavat sitä, miten muutosprosesseissa voidaan koota ja yhdistää taidot ja lahjat uusin tavoin mukana olevien hyväksi. (Williams 2000, 2001). Tässä eurooppalaisessa projektissa muutostyö on rakennettu perustavien sisällöllisten teemojen ympärille, jolloin tarkasteluun saadaan sellaisia tekijöitä, jotka ovat omiaan edistämään luovuutta ja kuulumista itseä suurempaan yhteisöön.

Hallinnollisteknokraattisessa otteessa mielenkiinto saattaa pysähtyä suoritteiden mittaamiseen ja niiden mekaaniseen tehostamiseen. “Koko kylän” idea vaatii kuitenkin näkemyksellisyyttä hyvän elämän edellytyksistä ja pitkäjänteistä toimintaa. Varhain tehtävät valinnat koulussa ja yksilöllisten valmiuksien kiihkeäkö korostaminen ovat vaarassa johtaa sellaiseen yliyksilöllistymiseen, jossa lapset voivat jäädä vaille perustavia kokemuksia yhteisön jäsenyydestä.

Ilmaisutaitojen merkitys ei ole uusi tai outo ilmiö. Niiden arvostus ilmenee muun muassa siten, että ilmaisupainotteisiin kouluihin on vaikea päästä ja niihin pääsevät parhaiten koulussa menestyneet useimmiten sosiaalisesti hyväosaisilta alueilta. Taloudellisesti ja sosiaalisesti vähäosaisemmilla lapsilla mahdollisuudet ilmaisutaitojen viljelyyn heikentyivät 1990-luvulla (ehkäisevää toimeentulotukea lakattiin myöntämästä ja lukukausimaksuja korotettiin musiikki- tai kuvataidekouluissa).

Monikulttuurisuuden rakentaminen on Suomessa uutta ja vasta alullaan. *Suvaitsemattomuuden tärkeimpiä syitä on pelko vierasta, toista ja erilaista kohtaan.* Se on sitä vahvempi, mitä vähemmän ihminen on itse perillä omista tunteistaan ja kokemuksistaan; mitä etäämmällä on omasta elämästään, sitä epäluuloisempi on toista ja vierasta kohtaan. Suvaitsemattomuus voi olla pulma niin uussuomalaisten kuin kantasuomalaisten parissa, kummallakin taholla aiempia käsityksiä on muutettava.

Kasvaminen kestäväan kehitykseen on osa monikulttuurisuutta. Sen lisäksi tavara- ja kulutuskeskeisen elämän tyhjiys ei ole riittävä henkisen ravinnon lähde. Sitä paitsi teknologiset innovaatiot vaativat tuekseen ja lisäksi myös uusia sosiaalisia ja kulttuurisia arvopainotuksia, joista monet nuoret kantavat aikuisia kipeämmin huolta. Monikulttuurisuuden, kestäväan kehityksen ja syrjäytymisen ehkäisy edellyttävät yhtäältä sitä, että lapset ja nuoret pääsevät erilaisin ilmaisukeinoin perehtymään yksin ja yhdessä muiden kanssa perustaviin kysymyksiin, tutkimaan tuttua ja vierasta.

3 *Liittymisen puolesta*

Suomessa syrjäytymisen taidepainotteisen ehkäisyn uranuurtaja on Legioonateatteri, jonka kahdeksanvuotisessa menestyksellisessä toiminnassa on erityisellä tavalla tehty teatterin keinoin sosiaali-, nuoriso- ja kriminaaliteatteria koulusta syrjäytyneiden nuorten kanssa (Janhunen 1997). Vuonna 2000 Legioonateatteri pääsi Streetfuture-projektissa Kolumbiaan ja Boliviaan tekemään teatteria sikäläisistä katukasvateista koottujen ryhmien kanssa (Koskela 2000).

Kouluhaluttomuudesta, oppimisvaikeuksista, levottomuudesta ja tuhoavasta käyttäytymisestä kärsivien pikkupoikien seikkailukasvatuksessa on havaittu tulen, veden, maan ja ilman suuri merkitys henkisessä ja sosiaalisessa kehityksessä. Retkeily ja kiipeily tuntuvat näistä pojista aluksi oudolta. Voi kulua parikin vuotta retkikeittimen hyödyllisyyden havaitsemiseen ja käytön opetteluun. Luotamuksen kasvaessa puheet ja tarinat muuttuvat ja pojat voivat arvioida myös oman toiminnan merkitystä elämässään. Jossain vaiheessa he oppivat kokemaan metsän rauhan ja nauttimaan siitä. Se luo suuren vastapainon kotielämän kaotisuudelle tai emotionaaliselle niukkuudelle, ostarilla roikkumiselle sekä koulun

hälylle. (Heikkinen 2001). Kokemuksellinen oppiminen luonnossa palvelee samankaltaisia tarpeita kuin taidelähtöiset kehitysmenetelmät.

Stakesin hanke Elämäkertaketju Helsingin kaupungin lastenkotien ja perhehoidon työntekijöiden kanssa on tähdännyt ilmaisutaitojen syventämiseen ja omaelämäkerronnallisten taitojen lisäämiseen. Ammattitaiteilijoiden opastamana on perehdytty draaman, värin, tunteen, musiikin ja valokuvan kieliin sekä aistien yhteistoimintaan, jotta omassa ja lasten kanssa tehtävässä arkisessa elämäkerronnassa tavoitettaisiin emotionaalisesti tosi taso. Tärkein tulos on, että *puheen-aiheet lasten kanssa ovat syventyneet aiempaa lähemmäksi lasten kokemuksia*. Työntekijät arvostivat hankkeen antia ja tunsivat siitä kiitollisuutta.

Tilan raivaaminen tämänkaltaiselle toiminnalle on kuitenkin perin vaikeaa tiukasti aikataulutetussa ja monin ylläpitotehtävin napitetussa arjessa. Näin on siitä huolimatta, vaikka tuntumana olisi, että juuri nämä ulottuvuudet ovat puuttuneet työstä ja ikään kuin lapsetkin olisivat vain odottaneet sitä, että he pääsevät kertomaan elämästään omin sanoin. Samankaltaisia kokemuksia on muista vastaavista hankkeista. Ne ovat sivilisaatiokriittisesti tärkeitä havaintoja: *onko kaikki touhu ja kiirehtiminen tarpeen, jos elämän kantavat perusteemat pitää si-vuuttaa?*

Ilmaisutaitojen kehittäminen on eräs olennainen osa syrjäytymisen ehkäisyä. Seuraava kuvaus on jaettu Elämäkertaketju –koulutuksessa, ja se tuodaan tässä esiin siksi, että tästä pienestä episodista käy ilmi eräitä Elämäkertaketjun kaltaisten hankkeiden keskeisiä piirteitä.

“Nipin napin vuosikymmenen ikäinen Stella (nimi muutettu) käveli lastenkotiin viime vuonna pikkusisaruksensa kanssa ja ilmoitti, että hän ei enää mene kotiin vaan jää tänne. Asianhaarain selvittämisen jälkeen Stella otettiin lastenkotiin. Syystä hän oli hakenut turvapaikan. Sitten alkoi semmoinen elämä, että Stella hävitti kaiken, mitä eteen sattui ja tuhosi muiden lasten suhteita. Hänet siirrettiin vierihoidon, joka tarkoittaa sitä, että joku aikuinen on hänen kanssaan kahden kaiken aikaa. Vierihoidon oli jatkettava muutaman kuukauden ajan, kun lastenpsykiatrinen osasto ei pärjännyt Stellan kanssa. Sitten koitti kevätkesä ja lastenkotiin tuli kuvataideopiskelijoita tekemään naamioita lasten kanssa. Stella pääsi mukaan. Hän teki keskittyneesti vaikuttavan naamion, joka “puhui” hurjan tarinan kaaoksesta, jossa viina ja oksennus virtaavat. Väkivaltaisissa tapahtumissa tehtiin energisiä rakkauden ja vihan tunnustuksia. Henkilökunta haukkoi henkeään ja muut lapset katsoivat esitystä vaikuttuneina. Myös monen muun lapsen naamiotarinat olivat puhetta, jota harvoin oli kuultu. Seuraavaksi materiaaliksi otettiin lopetetun lastensairaalan T-paitoja ja lakanoita, joihin maalattiin

käsivärein se, mitä maalata piti ja siten kuin osattiin. Stella teki töitä keskittyneesti niin naamion kuin käsivärien kanssa. Hän kannusti ja komensi ikätovereitaan samaan. Stella tunnetaan nyt lasten porukassa hyvänä kaverina. Sekin tiedetään, että hänellä on pitkä ja mutkikas tie päästä selville vesille eri suuntiin tyrkkivistä tunteista, joita hänen elämäkokemuksensa herättävät.”

Naamion kautta syntynyt kerronta oli kertojalle merkityksellinen. Hän käytti tilanteen täysillä hyväkseen ja sai ilmaistuksi, jotain mille ei aiemmin ollut sanoja. Tilanne oli merkityksellinen myös muille lapsille ja hoitajille. Toiset lapset rohkaistuivat myös tosi kerrontaan, ja hoitajat pääsivät lähemmäksi lasten kärsimyksiä siten kuin lapset ne itse kokevat ja ilmaisevat. Stella liittyi osaksi yhteisöä antamalla yhteiseen jakoon itselleen merkityksellisiä kokemuksia, jotka toiset ottivat vastaan. Episodi ilmentää *yksilöä ja yhteisöä samanaikaisesti ja vastavuoroisesti luovaa kerrontaa*; silta rakentuu kahteen suuntaan, itseen ja muihin, jolloin sekä emotionaalinen että sosiaalinen pääoma kasvavat. (Bardy & Barkman 2001.)

A-klinikkasäätiön “Pro Filia–Tytöjen puolesta” -hankkeessa käytettiin luovia kuvataiteen menetelmiä päihdeperheissä kasvavien tyttöjen kehityksen tukemiseksi. Kokemusten pohjalta valmistuneessa konkreettisessa opaskirjassa (Saarelainen 2001) vastaavien ryhmien ohjaajille kuvataan taideterapia ehkäisevän työn välineenä sekä 10 kertaa kokoontuneen ryhmän prosessia. Kallisarvoista taideterapiassa on *älyn ja tunteen yhdistäminen*.

Edellä olevat esimerkit käytännön hankkeista muodostavat pienen osan laajasta mutta kartoittamattomasta vastaavien hankkeiden kirjosta, jotka perustuvat kokemukselliseen oppimiseen (ks. esim. Räsänen 2000). Usein ongelmana on kuitenkin projektiluonteinen lyhytkestoisuus. Jatkuvien muutosten yhteiskunta vaatii persoonallisuuden rakenteiltaan vahvasieluisia ihmisiä, jotka kykenevät vaihtuviin oloihin kadottamatta turvallisuuttaan ja mielenrauhaansa. Suotuisan oppimisen pitkäjänteinen perusta on suhteellisen tasapainoisessa tunne-elämässä ja riittävän monipuolisessa kokemusmaailmassa ja alati uusien kehitystehtävien elämänkaarivaiheittaisessa kohtuullisessa ratkaisemisessa.

4 *Lasten osallisuuden monet paikat*

Kulttuuri- ja taidelähtöiset kehitysmenetelmät voivat olla osa monien muiden tapojen joukossa annettaessa tilaa lasten “äänen” muotoutumiselle ja kuulemiselle heidän osallisuuttaan vahvistavasti. Esimerkiksi keskusteltaessa lapsen kanssa perheväkivallan kokemuksista monet vanhemmat, työntekijät tai muut aikuiset tarvitsevat konkreettista kädestä pitäen opastusta, joka ei ole mitenkään taide- vaan pikemminkin tiedelähtöistä, mutta lapsen tunteiden äärelle pääsemisessä tarvitaan satuja ja tarinoita. Monet taidelähtöiset metodit ovat hyödyksi osana kokonaistilannetta. (Holmberg 2000). Sama koskee lapsen asemaa vanhemman ollessa psyykkisesti sairas (Inkinen 2001).

Lasten kertomuksia esimerkiksi tulevaisuuden koulusta voidaan koota suunnittelutyön välineeksi luottamushenkilöille ja koulun opettajille ja muille työntekijöille (Mäensivu 1995) ja siten mahdollistaa lasten havaintojen, mielipiteiden ja ehdotusten eteenpäin saattaminen.

Lasten ja nuorten osallistuminen ja osallisuus itseään ja lähiympäristöään koskevaan päätöksentekoon on yksi painoalue sisäasiainministeriön osallisuushankkeessa. Lasten ja nuorten osallistuminen nähdään myös laajasti demokratian peruskysymyksenä: kun lapset ja nuoret saavat mielipiteensä kuuluville ja ne otetaan huomioon, heistä kasvaa aktiivisia aikuisia. Yli 150 kunnassa on meneillään hankkeita, joissa lasten ja nuorten osallisuutta kehitetään. Kunnissa tehtävien lapsipoliittisten ohjelmien yhteydessä kehitetään malleja lasten ja nuorten kuulemiseksi.

Jyväskylässä on yhteistyössä eri tahojen kanssa kehitelty lasten kuulemisen indikaattoreita. Tampereella toimii lapsivaltuusto, nuorisofoorumi ja kahdessa lähiössä on käynnistetty LOVE- projekti, jossa lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia lisätään päiväkodeissa ja kouluissa. Kempeleellä toimii pikkuparlamentti, joka käsittelee lasten ja nuorten elinympäristöön, hyvinvointiin ja opiskeluoloihin liittyviä kysymyksiä. Jyväskylässä on Lapset asiantuntijoiksi-projekti 1999–2002, jossa yhden kaupunginosan lasten ja nuorten kanssa yhdessä kehitetään malleja lasten pääsemiseksi mukaan oman asuinalueensa kehittämiseen ja päätöksentekoon. Projekti on perustanut lapsiparlamentin, jossa on mukana peruskoulun 1-6-luokkalaista. Mäntyharjulla lasten ja nuorten raadit arvioivat mm. kunnan palveluja. Helsingissä on kehitetty kaikkien 7-18-vuotiaiden

lasten osallisuusmallia Hesän Nuorten ääni, jonka tulevaisuusverstaissa oppilaskunnat tekevät esityksiä kouluympäristönsä parantamisesta, nuorisotyön puolella kehitetään nuorisotalodemokratiaa, monikulttuurista työtä, kestävästä kehitystä ja tyttötyötä. Kaupungin tasolla projektissa on mm. nuorten mediahanke sekä avoimet foorumit. Hankkeeseen on varattu miljoonaa markkaa. Turussa lasten ja nuorten hyvinvointipoliittisessa ohjelmassa esitetään perustettavaksi neuvottelukunta, jossa ovat mukana myös lapset ja nuoret.

Lastensuojelun keskusliitto ja varhaisnuorisojärjestöt ovat perustaneet Lasten kaupunki-hankkeen, joka toimii verkossa. Tarkoituksena on lasten äänen saattaminen päättäjien tietoon elinympäristön kehittämiseen liittyvissä kysymyksissä. (www.lastenkaupunki.net). Monessa kunnassa toimii nuorisovaltuusto. (www.alli.fi).

Lasten ja aikuisten näkökulmat päiväkotij- ja kouluuyhteisöön sekä elinympäristöön ovat erilaiset muun muassa siksi, että merkitykselliset seikat muuttuvat iän myötä ja siksi, että eri-ikäiset tekevät havaintoja eri asemista. "Koko kylän" luomiseen tarvitaan myös lasten ja nuorten näkemykset ja havainnot. Sen rakentamisessa asiantuntijoiden ja kansalaisten suhteissa voi tapahtua merkittäviäkin muutoksia. Lastensuojelussa kehitellyissä läheisneuvonpidon (Heino 2000) muodoissa kylän "viralliset vanhimmat", viranomaiset ja asiantuntijat, mahdollistavat läheisten kokoamisen perhettä laajempaan yhteisöön ja antavat omat tietonsa ja ammatillisen viisautensa lapsen, perheen ja läheisten käyttöön. Läheisverkosto voi jakaa huolen, miettiä omia ja toistensa voimavaroja, ottaa vastuuta, suuntautua tulevaisuuteen, koetella ratkaisujen kestävyyttä ja niiden tuloksia, seurata ja arvioida niitä, sitoutua ja osallistua konkreettisesti. Läheisverkosto tuntee uhkat ja mahdollisuudet perspektiiveistä, jotka asiantuntijoille ja viranomaisille ovat ainakin osittain tuntemattomia. Tähdellistä näissä on myös lasten osallisuus. Lapsen kertomus voi yllättää. (Heino et al. 2001).

Myös psykiatrian piirissä verkostotyöhön ja -terapiaan (Arnkil & Eriksson & Seikkula 2001) on tuotu uusia ulottuvuuksia soveltamalla sitä radikaalia elementtiä, että asiakas/potilas yhdessä läheistensä kanssa käyttää määrittelyvaltaa omassa asiassa ammattilaisten avustuksessa. Samalla tavoin läheisten neuvonpitoja tavanomaista systemaattisemmin voi käyttää maahanmuuttajien ja etnisten ryhmien kanssa tehtävässä työssä, vanhustenhuollossa ja päihdetyössä. Neuvoloissa, päiväkodeissa, kouluissa ja asuinalueilla voidaan koota läheisten piiri huolta aiheuttavissa tilanteissa ja etenkin mutkistuneissa tilanteissa päästä niiden juurille taide- ja kulttuurilähtöisten kehitysmenetelmien avulla. Läheisten kanssahan ihminen tutkii ja pohtii kysymyksiä: keitä me olemme, mihin me kuulumme ja kuinka me elämme?

5 *Ilmaisutaidot ja käsitys kehityksestä*

Taide- ja kulttuurilähtöisten kehitysmenetelmissä opetuksen, taiteiden, sosiaalisen ja terveyden ja jopa liikemaailman sektoreita kutsutaan muuttamaan toimintatapoja. Toisiinsa läheisesti liittyvät odotukset ja jatkuvasti erilaistuvien yhteisöjen tarpeet pitäisi kyetä “majoittamaan” yhteisiin instituutioihin tavoilla, jotka mahdollistavat näiden odotusten ja tarpeiden kanssa toimimisen. Eristyksissä toimiminen ei ole enää elinvoimaista. Opetuksen, taiteiden, terveyden tai sosiaalisen ammattilaisten on päästävä työskentelemään yhdessä. Tämä on erityisen varmaa siellä, missä toimitaan lasten ja nuorten kanssa jos halutaan, että he saavuttavat kokemuksen keskinäisen riippuvuuden ja vuorovaikutuksen maailmasta, jossa elämme ja johon voimme kuulua. Konkreettisesti ja käytännöllisesti uusia näköaloja saadaan esiin muun muassa silloin, kun koulussa alkaa vaikiintua opettajan ja taiteilijan yhteistyö työparina (Williams 2000).

Perusopetuksen uudistamistyöryhmän mietinnössä (OPM 11:2001) kaavailaan tuntijaon muuttamista taideaineita vähentävällä tavalla. Tämä näyttää virhearvioinnilta sekä oppimisen että “paikan hengen” näkökulmasta. Taidekasvatuksessa tapahtunut kehitys on ollut nopeaa ja kulttuurilähtöisissä kehitysmenetelmissä on koeteltuja tapoja, joilla maallikot ja taiteen ammattilaiset etsivät yhdessä uusia keinoja arkielämän vitalisointiin. Taideaineita ei pidä karkottaa lasten kasvatuksen ja opiskelun laitamille vaan kutsua niiden keskiöön.

Ilmaisutaitoja tarvitsevat kaikki. Mitä paremmin insinööri, ekonomi ja juristi ovat kosketuksissa kulttuuriperintöönsä, sitä todennäköisemmin he ymmärtävät oman erityisalansa suhteessa muuhun inhimilliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Vähäosaisemmilla lapsilla mahdollisuudet ilmaisutaitoihin kaventuivat 1990-luvulla. Varhaisen kaltoinkohtelun vuoksi syrjäytymisvaarassa oleville ilmaisutaidot taasen voivat muodostua selviytymisen elinehdoksi tarjotessaan välineitä päästä lähemmäksi omia tunteitaan ja kokemuksiaan sekä uudella tavoin suhteisiin toisten kanssa. Monikulttuurisuuteen kasvamisessa ei ole oikoteitä, vieras on opittava tuntemaan riittävän läheltä; taidepainotteinen opiskelu tarjoaa moniulotteisempia mahdollisuuksia kuin pelkkä valistus.

Keskustelu taideaineiden paikasta lasten kasvuympäristöissä ei ole vähäinen yksityiskohta vaan *kovan luokan yhteiskunnallinen kysymys*. Kulttuuri- ja

taidelähtöisten kehitysmenetelmien laajentamiseksi tarvitaan sosiaali-, terveys-, sivistys-, opetus- ja kulttuuripolitiikan yhteisiä linjauksia ja ponnisteluja tavoitteena lasten ja nuorten osallistumista kannustava socialisaatio ihmisen ja koko kulttuurin kannalta perustavissa olemassaolon kysymyksissä. Niinikään tarvitaan eri ammattilaisten opetusohjelmiin poikkitieteellinen ja –taiteellinen yhteistyö sekä perus- että täydennyskoulutuksessa.

Olemassaoloa perustaviin pohdintoihin ei ole tyhjentäviä vastauksia, joita voisi luokitella oikeiksi tai vääriksi. Näitä pohdintoja stimuloivissa taidelähtöisissä menetelmissä ensisijaisinta ei ole tulos tai suorite vaan “matkalla olo” niin, että mieli on liikkeessä. Käsitys kehityksestä voi hyvinkin olla muuttumassa. Taloudelliset arvot tai rationaalinen päättely objektiivisena pidetyn tiedon pohjalta eivät yksin riitä kehitykseen. Lapset kuten aikuisetkin tarvitsevat kokemuksellisen oppimisen välineitä. Sellaiset auttavat elämän ja aikakauden lukutaidossa.

*Jokainen
on vain kerran
lapsi.*

Uhkat ja mahdollisuudet

IV Uhkat ja mahdollisuudet

Aloitimme tämän raportin tarkastelemalla, miksi suuri huoli vanhemmuudesta ja lapsuudesta on nyt niin ajankohtainen. Tarkastelun tuloksena päädyimme siihen, että vakiintunutta yhteenvetoa “pääsääntöisesti menee hyvin, mutta ongelmat kasautuvat pienelle joukolle lapsista” on syytä tarkistaa. Paikkansa pitää se, että pienehkö (todennäköisesti laajeneva) joukko kärsii vaikeutuvien ongelmien kasautumisesta, mutta sitä ei voi ohittaa, että neljäsosa tai peräti kolmasosa lapsista ei voi hyvin. Katse on käännettävä laaja-alaisesti lapsiväestön kasvuoloihin ja niitä raamittaviin tekijöihin, jotta tehtäväksiannon mukaan päästään sen jäljille, mikä lapsiamme uhkaa.

Lasten pahoinvointioireiden laajentuminen ja vaikeutuminen eivät tarkemalla katsannolla ole yllättäviä. Pikemminkin *sekä pienehkön ryhmän kärjistyvät ongelmat että laaja-alaisemmin lapsiväestön kasvuoloja heikentävät piirteet voi ymmärtää johdonmukaisina seurauksina eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta.*

Tässä luvussa hahmotamme kokoavasti lapsiväestön hyvinvointiin vaikuttavia yhteiskunnassa ja arvomaailmassa tapahtuneita muutoksia, niiden uhkia ja mahdollisuuksia. Ensin kokoamme keskeisiä havaintoja 1990-luvun yleisistä kehityskuluista. Toiseksi tarkastelemme lapsiväestön paikkaa ja sukupolvien välisiä suhteita ikääntyvässä yhteiskunnassa. Näihin pysähtyminen on välttämätöntä, jotta nähtäisiin hyvinvointiyhteiskunnan mahdollisuudet viisaisiin valintoihin, joita pohdimme ja perustelemme kolmanneksi.

Neljänneksi kiteytämme keskeiset huolta herättävät havainnot lasten elämän ehtojen raamituksesta kotona sekä palveluiden piirissä raportin perustemoja noudattaen ja luonnostelemme mitä pitäisi tehdä. Ehdotukset koskevat perhe-elämän vaalimista, peruspalveluiden kohentamista ja erityispalvelujen kehittämistä sekä hyvinvointistrategioita ja niiden juurruttamista kunnallisessa, seudullisessa ja valtiollisessa politiikassa. Varmaa on, että *erityistä valppautta ja*

taitoa vaaditaan niiltä, jotka voivat vaikuttaa voimavarojen jakoon ja kehityskulkujen suuntaamiseen.

Muistutamme tämän raportin rajauksista: tarkastelun ulkopuolelle on jouduttu jättämään laajoja ja tärkeitä alueita, kuten kaupallistuminen tai mediamaailma, vaikka niiden merkitystä lasten uusina “kasvattajina” ei voi vähätellä.

1 Kiihkeä meno ja ristiriitaisia intressejä

1990-luku jäänee historiaan yhtenä monien murrosten aikakautena. Sekin on mahdollista, että nopeiden murrosten aikana pidempään muhineet lapsiväestön kannalta epäsuotuisat kehityspiirteet kärjistyvät. Suomessa ylikumentunutta nousukautta ja rikastumisen huumaa seurasi poikkeuksellisen raju ja syvä lama, joka on tuntunut lasten perheissä ja muissa kasvuympäristöissä. Rinnan laman kanssa, siihen liittyen ja siitä riippumatta, tekemisen tempo kiihtyi entisestään ja markkinalähtöiset ajattelu- ja toimintamallit laajenivat yhteiskuntaelämän kaikilla alueilla, myös lasten ympäristöissä. Kilpailu koveni ja yksilöiden suoritustehoa alettiin seurata ja arvioida tarkasti. Tehokkuusvaatimuksia kiristettiin. Rahan sijoitus nousi melkein kansalaishyveeksi. Arvoja koskevat murrokset kiihtyivät. Uudelleen vaurastuminen ei näytä johtaneen sanottavaan leikkausten korjaamiseen eikä rauhoittaneen muutosten ja saavutusten alinomaista haluamista.

Taloudellisen pääoman entistä vapaampi liikkuminen ja sen myötä ns. markkinavoimien vahvistuminen on vakavalla tavalla haastanut hyvinvointiyhteiskunnan peruseetosta. Kiristynyt kilpailu ja suoritekeskeisyys ja näitä kiihdyttävä suunnittelukulttuuri eivät vaikuta ainoastaan lasten perhe-elämään vanhempien työn kautta, vaan ne läpäisevät myös lasten muut päivittäiset instituutiot, kuten päiväkodin ja koulun. Mitä mahtaa merkitä “tehokkuus” lasten hoidossa, kasvatuksessa ja opetuksessa?

Yhteiskuntaelämän meno on ollut sen kaltaista, ettei se ole erityisesti suosinut levollista oloa lasten kanssa eikä pitkäkestoisia ihmissuhteita, joiden kannattelemana lapset varttuvat.

Yhteiskunnalliseen kulttuuriin ovat vahvasti vaikuttaneet sellaiset seikat kuin globalisaatio tai virtuaalitodellisuuksien räjähdysmäinen kasvu ja

teknologiavälitteinen kommunikaatio. Monilla seikoilla on vähintään kaksinaisen luonne: niissä voi olla samanaikaisesti kehitystä eteenpäin vieviä ja toisaalla sitä tyrehtyttäviä puolia, tai ne voivat tuottaa joillekin ihmisryhmille etuja ja toisille haittoja. *Kehityssuuntiin vaikuttavissa päätöksissä joudutaan tavallisesti sovittamaan yhteen eri lähteistä nousevia intressejä.* Esimerkiksi kuvaohjelmien tarkastamista koskevassa laissa, joka vapautti täysi-ikäisille tarkoitetut kuvaohjelmat kokonaan ennakkotarkastuksesta vuonna 2000, soviteltiin yhteen perustuslain sananvapaussäännöksiä ja markkinoiden yhdenvertaisen kohtelun ja lasten erityissuojelun vaatimuksia. Häviäjiä tässä tapauksessa ovat todennäköisesti heikolle huolenpidolle jäävät lapset. He ovat suojattomia väkivaltakuvastolle, ja samalla he ovat sen suurkuluttajia. Toki voidaan epäillä, palveleeko raaka väkivalta kenenkään sananvapautta tai yhdenvertaista kohtelua.

Erisuuntaiset intressit päätöksenteossa ovat väistämättömiä, mutta pulmana on se, että *lasten edut ja tarpeet jäävät niin helposti toissijaisiksi ja joskus jopa viimesijaisiksi.* Kiihtyneessä kiireessä ajan taju on häiriintynyt, ja historiattomuuden syveneminen aiheuttaa kulttuurista tyhmistymistä. Tämän vakavimpia ilmentymiä on *sukupolvien välisten suhteiden ja vastuiden häpertymisen uhka yhteiskuntapolitiikassa.*

Aikakautemme nimeäminen tietoyhteiskunnaksi tai osaamisyhteiskunnaksi – jollaisia tietysti kaikki yhteiskunnat ovat olleet perustuessaan kulloiseenkin tietoon ja osaamiseen – voi olla vaikutuksiltaan monisuuntainen. Parhaimmillaan se kannustanee inhimillisen pääoman kartuttamista. Vaihtuvan tiedonhankinnan ja uusiutuvan osaamisen ylikorostaminen merkinnee kuitenkin väistämättä myös epäsuotuisia seikkoja. Toimintakyvyn kiihdyttäminen osaamisen ääri rajoille ei jatkuvana tilana turvaa hyvää elämää eikä ole ihmiselle terveellistä. Nopeasti tuotettu ja muuttuva tieto voi jäädä pinnalliseksi. Vaihtuvan tiedon korostamiseen liittyy myös illuusioita ymmärryksen ja järjen käytön lisääntymisestä. Tiedon omaksuminen ja sisäistäminen vaativat aikaa ja kypsytelyä.

Jatkuvasti uusiutuvan tiedon ja osaamisen varaan rakennettava yhteiskunta ja vahvan mielikuvan luominen sellaisesta sulkevat väistämättä osan väestöstä työ- ja yhteiskuntaelämän ulkopuolelle. Kaikki eivät halua tai kykene alinomaiseen tiedon hankintaan tai osaamisen jatkuvaan uusimiseen. *Onko "tavoitekansalainen" mallitettu sellaiseksi, joka on mahdollinen vain osalle väestöstä?* Työmahdollisuudet vähäisellä koulutuksella ovat huonot. Kuitenkin olisi sekä yksilöiden että yhteiskunnan edun mukaista, että malleja ja mahdollisuuksia arvokkaaseen elämäänsä olisi myös niillä, jotka eivät ole viimeisimpien kehityssuuntien kärjessä. Jos yhteiskunta rakentuu niin, että osa väestöstä ei pääse

“sisään”, onko silloin muuta mahdollisuutta kuin suostua kasvaviin sosiaaliturvamenoihin?

Lapset syntyvät perheisiin ja vanhemmilla on erilaiset mahdollisuudet elättää, hoitaa ja kasvattaa lapsiaan. Yhteiskunnalliset ratkaisut tukevat ja/tai vaikeuttavat vanhemmuutta. Lasten kasvu- ja kehitysympäristöt päivähoidossa ja kouluissa näyttävät myös vaihtelevan paljon. Markkinoistunut tehotalous liittäenäisineen tuottaa lapsuuden maailmaa uhkaavia tekijöitä. *Lapset tarvitsevat jokapäiväistä läsnä olevaa suhdetta paikalla oleviin todellisiin ihmisiin, jotka kykenevät riittävästi jakamaan lasten ilot ja murheet sekä opastamaan maailmaan suuntautumisessa ja sen ymmärtämisessä* - kotona, päivähoidossa ja koulussa. Tätä seikkaa ei voi korvata millään uudella innovaatiolla, eikä ihmlapsi kasva pelkästään virtuaalisista todellisuuksista. Lapset ovat keskenään eriarvoisessa asemassa, ei ainoastaan perheen käytettävissä olevan rahan suhteen vaan myös sen suhteen, missä määrin heidän ulottuvillaan on luotettavia ja heistä kiinnostuneita ihmisiä. Toisilla niitä on runsaasti, toisilla vähän, jos lainkaan.

Keskeiset lasten hyvinvointia uhkaavat tekijät viittaavat siihen, että *“aikuisresurssit” lasten ulottuvilla ovat todennäköisesti keskimäärin vähentyneet* tai niiden intensiteetti aivan ajallisestikin on supistunut. Näin on käynyt osassa lapsiperheitä sekä lasten muissa jokapäiväisissä ympäristöissä, päivähoidossa ja koulussa, jossa aikuiset ovat lasten lisääntyneiden tarpeiden ja liian vähäisen henkilöstön ja tehokkuusvaatimusten uuvuttamia. Periaatteessa aikuisia riittäisi runsaasti lasten ulottuville, koska lapsia on vähemmän kuin ennen.

2 Lapsiväestö ja sukupolvien väliset suhteet ikääntyvässä yhteiskunnassa

Kysymykset lasten ja aikuisten välisestä kanssakäymisestä, lasten yksin jäämisestä ja *yksinäisyydestä* vaativat vakavaa huomiota. Sekä lasten itsensä että yhteiskunnan näkökulmasta pelottava ja julmakin näköala aukeaa tilanteista, joissa lapset sosiaalistuvat yksinään tai sosiaalistavat toisensa vain keskenään ilman aikuisia. Silloin vertaissuhteiden voima voi kääntyä tuhoavaksi. Tällainen näköala palauttaa katset työnjaollisesti ja muista syistä vasten

sellaiseksi rakennettuun yhteiskuntaan, jossa lasten ja aikuisten kohtaamispinnat ovat vähäisiä (Strandell 2001). Kyse on lasten ja aikuisten välittömästä arkisesta kanssakäymisestä sekä laaja-alaisista rakenteellisista seikoista.

Yhteiskuntapolitiikan näkökulmasta väestön ikärakenteen vanhenemisella on suuri merkitys ja sillä on suora vaikutus mm. työvoimapolitiikkaan ja yhteiskunnan huoltosuhteeseen. Lapsiväestön määrän vähenemisen on arveltu heikentävän lasten ja lapsiperheiden poliittista painoarvoa. Kyse on poliittisesta valinnasta; jo yhteiskunnan toiminnallisen jatkuvuuden kannalta pienentyneistä lapsipolvista on syytä pitää erityistä huolta. He joutuvat aikuisiässä ratkomaan mm. etnisesti ja ekologisesti haastavia ongelmia ikärakenteeltaan vanhentuneessa yhteiskunnassa.

Myös tulevat vanhuspolvet ovat riippuvaisia lasten toimintakykyisyydestä aikuisina ja heidän halukkuudestaan kantaa vastuuta vanhusväestöstä omien lastensa lisäksi. Lasten hyvinvoinnin lisääminen ei siis vähennä toisten hyvinvointia, vaan se voi nostaa sitä. Tämä riippuu kuitenkin *oikeaan osuvista valinnoista* (Alanen 2001) ja siitä, miten ne onnistuvat ratkomaan sukupolvijärjestystä alaikäis-, työikäis- ja eläkeläisväestön kesken.

Väestöllinen muutos, sukupolvien välisen etäisyyden hidas kasvu ja ikäluokkien hidas pieneneminen siirtävät huomaamattomasti elämän painopistettä vanhuuden suuntaan. Nuoren väestön elämäntilannetta uhkaavat taloudelliset riskit ovat lisääntyneet ja uhkaavat väestön uusiutumista ellei jotakin uutta ajattelutapaa perhekustannusten tasauksesta onnistuta luomaan (Sauli 2001). Sukupolvi- en etääntyminen toisistaan merkitsee myös ihmisten välisen kanssakäymisen yksipuolistumista – lasten ja aikuisten, laajenevien psykososiaalisten pulmien yhtenä pääjuurena. On siis hahmoteltava uutta tai uusvanhaa filosofiaa lasten ja aikuisten kohtaamisen syventämiseksi. Oikeaan osuvat poliittiset valinnat edellyttävät katseen kääntämistä hyvinvointiyhteiskunnan rakenteisiin ja peruseetokseen.

Tämän raportin johdantoluvussa ja palveluita käsittelevän luvun alussa on luonnehdittu hyvinvointiyhteiskunnan rakennusprojektin “sukupolvisopimusta”. Hyvinvointiyhteiskunnan kantavana periaatteena on ollut eräänlainen “sukupolvisopimus”, joka on merkinnyt *sukupolvien välistä “yhteistyösuhdetta”* (Alanen & Bardy 1990). Voimavarojen jako hyvinvoinnin rakentamisessa on tarkoittanut muun muassa sitä, että lapsuutta ja vanhuutta ei jätetä ainoastaan yksityisesti ja perhekoh- taisesti ylläpidettäväksi. Kukin sukupolvi vuorollaan astuu työikäisväestöön ja osallistuu alaikäis- ja eläkeläisväestön ylläpitoon saatuaan osansa yhteisistä voimavaroista lapsuus- ja nuoruusvuosinaan mm. lapsilisien, terveydenhuollon ja koulutuksen muodossa. Tietoisuus vastavuoroisuudesta seuraavalle polvelle merkitsee sitä, että

omat lapset tulevat vastaavasti saamaan osansa perhekustannusten tasauksesta ja palveluista ja että oma vanhuus on turvattu työkäisyyden jälkeen. Hyvinvoinnin rakentamisessa tämä näköala on edelleen tärkeä.

3 *Hyvinvointiyhteiskunnan mahdollisuudet viisaisiin valintoihin*

Hyvinvointivaltion kriisin rapauttavien vaikutusten pysäyttämiseksi Antti Blåfield pohtii Helsingin Sanomien kolumnissa (4.9.01) olisiko mahdollista rakentaa yhteiskuntaa, joka perustuisi ajatukseen, että *vapaus on kyky kantaa vastuuta*. Ymmärrys vastuun ja vapauden välisistä suhteista on avainasemassa. Tarvitaan analyysiä siitä, mikä on saattanut vapauden ja vastuun väliset suhteet sekaisin tai epätasapainoon.

Sosiaalipoliitikko Raija Julkunen on eritellyt suomalaisessa hyvinvointivaltiossa 1990-luvulla tapahtunutta murrosta ja tiivistänyt muutoksen siirtymiseksi laajenevan hyvinvointivaltion jälkeiseen kauteen, jossa hallinta- ja toimintatavan keskeinen tavoite on rajoittaa julkisia menoja ja jossa sosiaalipoliittikka sopeutetaan markkinaehtoisempaan yhteiskuntaan. Julkunen arvioi laman ja sen luoman kriisitietoisuuden olleen Suomessa ratkaisevaa sille, että politiikka vaihdettiin, äkillisesti ja väkivaltaisesti, vaikkakin siirtymä alkoi jo 1980-luvulla. *Yhden vuosikymmenen kuluessa purettiin monia hyvinvointivaltion rakenteita ja otettiin käyttöön uusia menettelytapoja*. EMUun liittyminen ja sen mukana tullut kasvu- ja vakaussopimus toimivat varmuusluikkona sille, että julkinen talous ei laajene alijäämäisen budjetin tai valtion velan takia. Julkunen näkee nykytilanteen osaksi myös sen, että uusien pelisääntöjen mukaiseen yhteiskuntapolitiikkaan väistämättä kuuluvia jännitteitä ei päätöksenteossa haluta näkyviin. (Julkunen 2001a, laajempi analyysi Julkunen 2001.)

Vain yhden vaihtoehdon tunnustava julkinen keskustelu ja yhteiskuntapolitiikka synnyttävät neuvottomuutta ja välinpitämättömyyttä päätöksentekoa kohtaan, ja siten heikentävät demokratiaa. Siksi tarvitaan *jännitteiden erittelyä ja julkista keskustelua* niistä. Vaihtoehtoisten ratkaisujen hahmottaminen sekä hyvien ja huonojen puolien punninta on tarpeen.

Hyvän perustan vaihtoehtoisista linjauksista keskustelulle antaa se tosiasia, että kansalaiset ovat koko 1990-luvun halunneet säilyttää hyvinvointipalvelut ja ilmaiseet valmiutensa maksaa jopa nykyistä enemmän veroja niiden varmistamiseksi (Forma 1999 ja 1998, Sihvo & Uusitalo 1993, Allardt & Sihvo & Uusitalo 1992). Aivan äskettäin, keväällä 2001, tämä kansalaismielipide ilmaistiin jälleen Elinkeinoelämän Valtuuskunnan kyselyssä: hyvinvointivaltion säilyttämistä tai vahvistamista kannatti 84 prosenttia vastaajista. Samoin vastaajista 85 prosenttia, siis useampi kuin neljä viidestä, oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että vaikka julkisten palvelujen ylläpito maksaa paljon, se on hintansa arvoista. Tämä kanta oli parin viime vuoden kuluessa entisestään vahvistunut, vuonna 1998 tällä kannalla oli "vain" kolme neljästä vastaajasta (74 %). (Erilaisuuksien Suomi, EVA -raportti 2001.)

Kansalaiset eivät ole halukkaita siirtymään yövärtijavaltioon, joka häämöttää hyvinvointiyhteiskunnan purkamisen takana ja taustalla. Yövärtijavaltiolla tarkoitetaan sellaista poliittista linjavalintaa, jossa ensisijaisesti kansalaiset itse omatoimisesti huolehtivat koulutus-, terveys- ja hoivatarpeistaan ja julkiset palvelut näillä alueilla ovat niukkoja, ikään kuin viimesijaisia auttajia, jos omat resurssit eivät riitä. Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy on ollut viime vuosina vahvasti esillä. Sen tärkeys on kiistatonta. Mutta merkitseekö syrjäytymisen nouseminen pääteemaksi sosiaalipoliittisessa keskustelussa paluuta yövärtijavaltioon? Pohjoismainen hyvinvointivaltio on tähännyt siihen, että varallisuudesta riippumatta hyvätasoiset ja kohtuuhintaiset koulutus-, terveys-, vanhus- ja päivähoitopalvelut taataan kaikille verovaroin. Vain vankoilla, pitkäjänteisesti toimivilla ja korkeatasoisilla peruspalveluilla voidaan työskennellä tehokkaasti syrjäytymisuhkia vastaan. *Yhteys kaikkien lasten saamien peruspalvelujen resurssien ja lasten syrjäytymisriskien välillä on yövärtijavaltio-tyyppisissä ajatuskuluissa katkennut.*

Mahdollisuuksia hyvinvointivaltion peruspalvelujen kohentamiseen on, jos niihin tartutaan. Raija Julkunen arvioi, että sosiaalipolitiikan tiukka suitsittaminen ei enää onnistu valtion velkaan vetoamalla samalla tavoin kuin 1990-luvulla, onhan Suomi tänään vauraampi kuin koskaan ja valtion velan osuus kansantuotteesta kansainvälisesti vertaillen pieni. Kansalaisliikkeet ovat alkaneet aktivoitua, ja Julkunen näkee monien muiden tutkijoiden tavoin tässä mahdollisuuden "hyvinvointivaltion vastaiskuun". Hänestä "parhaiten sopusoinnussa uusien realiteettien kanssa ovat panostukset, jotka vähentävät sitä sosiaalista ja taloudellista hintaa, jonka huomenna joudumme maksamaan eilisen laiminlyönneistä".

(Julkunen 2001a.) Näitä pitkän aikavälin yhteiskunnalliseen tuottavuuteen suuntaavia tekoja ovat juuri sijoitukset lasten kasvun ja hyvinvoinnin tukemiseen.

Valtuustokeskusteluja lasten ja nuorten hyvinvoinnista eritellessään Heikki Suominen (2001) toteaa, että keinot kunnallisen ja paikallisen lapsi- tai nuorisopolitiikan kehittämiseksi olivat usein avustus-, projekti-, kerho- ja talkootasolla. Valtuutetut eivät tuntuneet olevan erityisen perehtyneitä lapsiväestön tilanteeseen tai lapsiperheiden ja lasten arkeen. *Keskusteluiden lähtökohtana olivat harvoin pohdinnat taloudellisista, poliittisista, sosiaalisista ja kulttuurisista muutoksista lasten, vanhempien ja perheiden elämässä.* Jos puhe koski yhteiskunnallisia tekijöitä, kuten lamaa ja säästöleikkauksia, se liukui kuitenkin nopeasti yksilöiden toimiin, tehtäviin ja vastuisiin. Puheissa korostettiin vanhempien vastuunoton tai tukemisen tai heidän kanssaan toimimisen merkittävyyttä. Yhdessä kunnassa taloudellisia näkökohtia ei kosketeltu, toisessa haluttiin muutoksia budjettiin, kolmannessa lisäysehdotusten jälkeen ei heti kiirehditty toteamaan, että kaikki hyvät toimet eivät suinkaan tarvitse rahaa, vaan keskustelua käytiin myös ennalta ehkäisevästä budjetista. Missään kaupungissa ei keskusteltu henkilökunnan oikeasta mitoituksesta tai jaksamisesta. Vaikka analyysin kohteena oli vain kolmen kaupungin valtuustokeskustelu, se vahvistaa osaltaan käsitystä siitä, miten kipeästi valtakunnassa tarvitaan keskustelua lasten elinoloihin vaikuttaneista tekijöistä ja viisaiden valintojen mahdollisuuksista.

Lapsiväestön hyvinvointi kuuluu kaikille arvokkaisiin asioihin. Sitä paitsi *investoinnit lapsiin* esimerkiksi päivähoidon ja koulun muodossa eivät suinkaan ole pelkkää kuluja. Ne ylläpidetään verovaroin ja lasten vanhemmat ovat hyviä veronmaksajia, ne tarjoavat työpaikkoja, joista karttuu verovaroja, ja viimein ne kasvattavat tulevia veronmaksajia. Ne ovat *taloudellisesti tuottavaa* toimintaa. Syrjäytymiskehitys puolestaan tuottaa yhteiskunnalle pitkäaikaisia ja korkeita menoja. Työajan kestävä yksilön syrjäytyminen maksaa kolme miljoonaa markkaa (Kajanoja 2001).

Mahdollisuudet viisaisiin valintoihin paranisivat, jos taloustieteellinen tutkimus ja keskustelu monipuolistuisivat. Joukko kansainvälisiä taloustieteen vaikuttajia on ehdottanut, että taloustieteellisessä ajattelussa tulisi 1) tavoittaa laajempi ymmärrys ihmisestä, 2) tunnustaa ja tunnistaa kulttuurin merkitys, 3) käsittää todellisuuden historiallisuus, 4) syventää käsitystä tiedosta ja kehityksestä, 5) perustaa ajattelu empiriaan, 6) laajentaa metodeja, ja 7) käydä tieteidenvälistä vuoropuhelua (Vainio 2001). Samoja piirteitä tarvitaan yhteiskuntapoliittiseen keskusteluun lasten ja lapsiperheiden asemasta, jotta vuosikymmenien arvokasta työtä hyvinvointiyhteiskunnan rakentamisessa voidaan jatkaa ja uudistaa.

4 Ehdotukset

perhe-elämän vaaliminen - peruspalvelut kuntoon - hyvinvointistrategiat

Kun tarkasteluun otetaan yhtä aikaa konkreettisesti eri elämäalueilla – kotona, päivähoitossa, koulussa, harrastusmahdollisuuksissa sekä avun saannissa – tapahtuneet epäsuotuisat kehityskulut, voi tuskin ihmetellä lasten pahoinvoinnin lisääntymistä. Osa kehityskuluista vaikuttaa lasten elämään välillisesti ja osa suoraan. Eri tekijöiden yhteisvaikutukset kuormittavat lapsiväestöä tietenkin epätasaisesti, toiset ovat suojatummassa asemassa kuin toiset.

Tähän raporttiin kootut faktat ja havainnot ovat johtaneet seuraaviin päätelmiin ja ehdotuksiin. Tarkemmat perustelut niihin ilmenevät edellisissä luvuissa, ja tähän loppulukuun on kiteytetty epäsuotuisien kehityskulkujen ydinkohtia. Useimmat ehdotukset osoittavat suuriin teemoihin, ja aineellisia ja henkisiä voimavaroja voidaan kohdentaa niihin myös vaihtoehtoisin tavoin. Pyrimme lähinnä osoittamaan ne ilmiökentät, joilla viisaita valintoja tarvitaan.

Lasten kasvu ja kehitys tapahtuvat pitkäkestoisten ihmissuhteiden kannattelemina niin kotona kuin päivähoitossa ja koulussakin. Siksi tarvitaan toimia, jotka vapauttavat resursseja tähän elintärkeään tehtävään.

Ehdotukset on koottu raportin lukujen mukaan ja ne koskevat perhe-elämän vaalimista, julkisten palvelujen kuntoon saattamista sekä hyvinvointistrategioita kunnallisella, seudullisella ja valtakunnallisella tasolla.

4.1 Perhe-elämän vaaliminen ja vanhemmuuden arvostaminen yhteiskunnan toimissa

Perhe-elämää ja vanhemmuutta koskevat yksilölliset valinnat tehdään perheissä, ja jokainen vanhempi joutuu tekemään enemmän tai vähemmän pakottavia valintoja työstä ja toimeentulosta. Vanhemmuuden tukemisen ohjelmat ja projektit voivat auttaa tekemään perhe-elämän kannalta suotuisia ratkaisuja. Valinnat eivät kuitenkaan ole riippumattomia yhteiskunnallisista kehityskuluista. Lapsiperheiden olot tulojen ja työpaineiden osalta ovat ankaroituneet suhteessa lapsittoon kansalaisiin.

Tuloerot ovat kasvaneet ja lapsiperheiden suhteellinen asema tulojakaumalla heikkeni 1990-luvulla.

- Lapsiperheisiin kuuluvien henkilöiden lukumäärä kahdessa pienimmässä tuloluokassa kasvoi. Kaikista lapsiperheistä kuului pienituloisimpaan tuloviidennekseen 16 prosenttia vuonna 1990, mutta vuonna 2000 jo 23 prosenttia eli lähes neljännes. Köyhyysrajan alittavissa perheissä elävien lasten osuus kaikista lapsista on noussut vuoden 1994 seitsemästä prosentista 12 prosenttiin vuonna 1998. Lapsiköyhyyden lisääntymisessä on pidettävä mielessä, että köyhillä lapsilla on huonompi terveys, heikompi koulumenestys ja vaarallisempi ympäristö; köyhyys tulee kalliiksi.
- Toimeentulotukea saavien lapsiperheiden määrä oli suurimmillaan vuonna 1996, jolloin 14 prosenttia kaikista lapsiperheistä (89 600 perhettä, joissa eli 163 200 lasta) oli tuensaaajia. Vuonna 1999 toimeentulotukea saavien lapsiperheiden osuus kaikista lapsiperheistä oli laskenut 11 prosenttiin (osittain tuen myöntämisehtojen muuttumisen seurauksena), näitä lapsiperheitä oli tuolloin 70 700 ja niissä eli 128 600 lasta. Yksinhuoltajien perheistä noin kolmasosa on ollut toimeentulotuen varassa 1990-luvun vuosina, vuonna 1999 yksinhuoltajaperheistä 28 prosenttia sai toimeentulotukea.
- Pienituloisten lapsiperheiden sosiaaliturvariippuvuus on kasvanut. Samanaikaisesti lapsiperheille osoitetut tulonsiirrot ovat kaventuneet. Perhepoliittiset tulonsiirrot ovat 1990-luvulla alentuneet noin 1 miljardia markkaa. Lapsilisien ostovoima on heikentynyt vuodesta 1995 vuoteen 2000 noin 11 prosenttia. Vanhempainpäivärahojen suuruutta ja maksukauden pituutta on alennettu ja päivärahan vähimmäistasoa on laskettu. Samaan aikaan vähimmäispäivärahaa saavien naisten osuus kaikista vanhempainpäivärahaa saavista äideistä on noussut 6 prosentista 28 prosenttiin. Kotihoidon tukea korotettiin 1990-luvun alkuvuosina, mutta leikattiin 1995-96 siten, että markkamääräisesti tuki palautui 1990-luvun alun tasolle; elinkustannusten nousun mukaisia korotuksia ei ole tehty. Perhepolitiikka on ollut sekavaa ja ailahtelevaa.

Lapsilisien tason nostaminen ja niiden sitominen elinkustannusindeksiin sekä vanhempainrahan ja kotihoidon tuen reaali-tason nostaminen ovat keinoja tuoda tarvittavaa vakautta lapsiperheiden talouden suunnitteluun.

Lapsiperheiden tulonmuodostusta on tarpeen tarkastella ja miettiä vakavasti uutta ajattelutapaa taloudellisten voimavarojen jakamisessa, jos halutaan, että nuoret työikäiset jaksavat kantaa hyvin vastuuta sekä omista lapsistaan että vanhe-
nevista ikäluokista.

Asunnon hankinta on lapsiperheiden eikä keski-ikäistyneen väestön tai vanhusten ongelma. Siksi asuntopolitiikka on nimenomaisesti lapsiperhepolitiikkaa

- Asumiskulut ovat kohonneet. Asumismenojen osuus lapsiperheiden kokonaistuloista on kasvanut 1990-luvulla. Erityisesti pienituloisissa lapsiperheissä asumismenorasite on noussut: vuonna 1994 joka kolmas köyhyysrajan alittavista lapsiperheistä joutui käyttämään asumiseen yli 30 prosenttia bruttotuloistaan, mutta vuonna 1998 tämä osuus oli jo lähes puolet. Keskimäärin kaikissa kotitalouksissa asumiskustannusten osuus kulutusmenoista on neljännes.

Asuntopolitiikan kestopulmiin olisi haettava ratkaisuja nimenomaisesti lapsiperheväestöstä nousevien tarpeiden näkökulmista.

Työelämän ja perhe-elämän yhteensopivuuden parantamiseksi tarvitaan monialaisia asenteellisia ja käytännöllisiä toimia.

- Lapsiperheiden vanhempien viikoittainen työpanos on suuri. Lapsiperheiden vanhemmat ovat mukana työvoimassa useammin ja tekevät pidempiä työviikkoja kuin muissa kotitalouksissa. Lähes joka neljännessä kahden vanhemman lapsiperheessä vanhempien yhteenlaskettu viikkotyöaika on enemmän kuin 80 tuntia. Perheen nuorimman lapsen iällä on vähän vaikutusta vanhempien työajan pituuteen.
- Työelämän tahti on kiristynyt ja työsidonnaisuus on syventynyt. Ylitöiden tekeminen on lisääntynyt 1990-luvulla. Ylitöiden tekeminen on erityisen yleistä suurissa perheissä. Pienten lasten isät tekevät ylitöitä jopa enemmän kuin muut miehet, sen sijaan alle kouluikäisten lasten äidit tekevät ylitöitä vähemmän kuin sitä isompien lasten äidit.
- Lasten vanhemmat joutuvat entistä enemmän tasapainoilemaan kodin ja työn välillä. Työstä johtuvasta yhteisen ajan puutteesta lasten kanssa kärsivät

erityisesti alle kouluikäisten lasten vanhemmat, varsinkin äidit, joista lähes kolmannes haluaisi lapsille enemmän aikaa. Kouluikäisten lasten vanhemmista joka viides äiti ja useampi kuin joka neljäs isä on työn takia viettänyt vähemmän aikaa lastensa kanssa kuin haluaisi.

- Äidit käyttävät perhevapaita aikaisempaa enemmän; vuonna 1995 perhevapailla oli 25 prosenttia alle kolmivuotiaiden äideistä, vuonna 2000 yli kolmannes. Miesten vanhempainvapaan käytössä ei ole juuri tapahtunut muutoksia 1990-luvun puolivälin jälkeen. Kaksi kolmesta isästä ottaa lyhyen isyysvapaan, mutta vain pari prosenttia isistä käyttää oikeuttaan vanhempainvapaaseen. Osittaisen hoitovapaan tarjoamaa mahdollisuutta työajan lyhentämiseen käyttää hyvin harva perhe.

Vanhempainvapaata tulee pidentää yhdellä isien käyttöön osoitetulla kuukaudella.

On kehitettävä rakenteet työssä olevien isovanhempien osallistumiselle lastenlastensa hoitoon, esimerkiksi laajentamalla oikeutta tilapäiseen hoitovapaaseen koskemaan myös isovanhempia.

Työsuojelupolitiikassa huomio ylityösäädösten noudattamisen valvontaan.

Työaika- ja työsopimuslainsäädäntöön on tuotava vahvemmin työn ja perheen yhteensovittamisen näkökulma; mm. huomio määräraikaisten työsuhteiden suosimisen pitkän aikavälin seurauksiin. Eri hallinnon ja politiikan sektoreiden yhteistyötä työn ja perheen yhteensovittamisen kysymyksissä on syytä vahvistaa.

Työn ja perheen yhteensovittamisen tematiikka työpaikoille: EU:n rakennerahasto-ohjelmissa pitkäjänteinen ote teeman eteenpäin viemiseksi sekä aloitteellisuus kolmikantayhteistyössä

4.2 Peruspalvelut kuntoon – koko kylän periaatteella

Pieni ja helposti haavoittuva ydinperhe tarvitsee ympärilleen “koko kylän”. Koti, päivähoito ja koulu ovat lasten jokapäiväisiä ympäristöjä, joilla kullakin on omat erityiset tehtävänsä ja jotka kaikki vaikuttavat lasten kehitykseen ja kasvatukseen. Kysymys on palveluiden resursoinnista sekä niiden “hengestä” ja kulttuurisesta kyvystä hoitaa perustehtäviään niin, että ne osaltaan omien mahdollisuuksiensa ja rajoitustensa puitteissa voivat lievittää lapsuutta ja vanhemmuutta uhkaavia tekijöitä.

Selvityksemme on kiistatta tuonut esiin sen, että lisäresurssit palveluissa ovat välttämättömiä

- a) kaikkien lasten kannalta, jotta mahdolliset ongelmat voidaan nähdä niiden vielä ollessa pienimuotoisin keinoin autettavissa (= varhainen vastaaminen)
- b) kaikkien lasten kannalta, jotta ongelmia ei syntyisi jatkuvasti lisää
- c) vaikeuksissa olevien lasten kannalta, jotta on resursseja auttaa heitä.

On tähdellistä pitää mielessä, että näkökulmat ovat erilaiset riippuen siitä, piirretäänkö valtakunnan karttaa ilmakuvauksin vai tehdäänkö jalkaisin maape-rätutkimusta. Olosuhteet lasten palveluissa eivät näy tarkasti kokonaisrahavirtojen määrää ja kulkua arvioitaessa. Sen sijaan kenttätasolta, palveluiden sisältä katsottuna voidaan saada esiin lasten arkea raamittavat tekijät.

Peruspalvelut ovat ohentuneet, erityispalvelut hajaantuneet ja mm. lastensuojelun asiakasmäärät ovat nousseet. Samaan aikaan kun lamaleikkauksia ei sanottavasti ole korjattu, lasten palveluissa aikaisempaa vähäisempi henkilökuntaa on työllistetty lukuisin hallinnollisin uudistuksin. Henkilöstö uupuu ja riski hakeutua toisiin tehtäviin lisääntyy. Kuntien ja alueiden väliset erot kasvavat, asukasrakenne muuttuu, palvelujen tarpeet ovat erilaiset, ja edellytykset järjestää tarvetta vastaavat palvelut vaihtelevat.

1990-luku on ollut projektikehittämisen vuosikymmen. Projektit ovat tuottaneet kosolti uusia innovaatioita. Vaarana kuitenkin on, että niiden saavutukset jäävät usein paikallisiksi tai kuolevat projektin päättyessä. Vaihtuvien projektien runsaus on saavuttanut paikoin jo kaaoksenomaisia piirteitä. Projektit eivät korvaa perusrakenteiden ohenemista. On vahvistettava ja laajennettava hyviä kehityssuuntia, joita mm. lukuisissa paikallisissa projekteissa on kehitelty (ks. edellä projektikehittämisen vuosikymmen). On syytä vakavasti miettiä, miten projektien

tuloksia ja niihin käytettyjä voimavaroja voidaan nykyistä laaja-alaisemmin vaikiinnuttaa osaksi palvelurakenteita. Onhan näissä hankkeissa juuri tuotu esiin uusien kehityssuuntien ja menetelmien mahdollisuuksia. Kuntien on huolehdittava palvelujen perusrakenteiden pysyvyydestä ja tasosta.

Ehdotukset lähtevät siitä, että investoinnit lasten palveluihin ovat tuotantoa, joka luo työpaikkoja ja tuo verovaroja sekä kasvattaa kaikkia pääoman lajeja. Ehdotukset koskevat ensin toimintojen kehittämistä ja suunnittelua ohjaavia periaatteita ja sitten konkreettisia ja välittömiä parantamisen paikkoja, ja näiden jälkeen kunnallisia, seudullisia ja valtakunnallisia yhteistyörakenteita, joita uudistumisen toteuttamiseen tarvitaan.

Palveluiden kehittämistä ja suunnittelua ohjaavat periaatteet

Lasten palveluiden suunnittelu- ja seurantakulttuurin tulee lähteä lasten kehitystä tukevista ja hyvien kasvuedellytysten vaalimisen näkökulmista.

- 1) Tarvitaan kipeästi monia erilaisiakin keinoja, joilla voidaan nykyistä paremmin turvata pitkäjänteiset ihmissuhteet päivähoitossa, esiopetuksessa ja koulussa sekä sovittaa yksilöllisyyden ja yhteisöllisyyden vaatimukset keskenään tasapainoisella tavalla. Lyhytjänteiset tehokkuusvaatimukset ovat työntäneet sivuun sen tunnustetun tosiseikan, että ihmissuhteet kannattelevat inhimillistä kehitystä. Lasten palveluiden ylläpidon filosofiaan pitäisi nykyistä tietoisemmin kuulua kantavien suhteiden vaaliminen niin lasten kuin aikuisten ja lasten kesken.

Tältä osin laadun varmennukseen tarvitaan kehittynyttä seurantajärjestelmää. Kestävien kulttuurien aikaansaaminen lasten arkiympäristöissä edellyttää kokemuksen tuomaa viisautta. Seniorityöntekijöiden ja osaaikaeläkkeellä olevien työpanosta voisi kohdentaa esimerkiksi vertaistyönohjaukseen.

- 2) On tarpeen kiinnittää erityistä huomiota lasten emotionaalisen ja sosiaalisen pääoman karttumiseen. Niiden varassa kasvavat myös järki, ymmärrys ja tiedollinen joustavuus. Elämän peruskysymysten ja niihin liittyvien moraalisten näkökohtien viljely on etupäässä suljettu yksityisiksi asioiksi; lasten osallisuuden perimmäinen kysymys on kuitenkin lasten mukaanotto yhteisöihin siten, että heille turvataan oppimisprosessi, joka mahdollistaa sen käsittämisen, keitä me olemme, mihin me kuulumme ja kuinka me elämme. Suurissa lapsiryhmissä levottomuus lisääntyy ja sen hallitsemiseksi vähin aikuisvoimin halutaan lapsille tiukempia rajoja.

Kulttuuri- ja taidelähtöiset kehitysmenetelmät mahdollistavat lasten osallisuuden, jossa tunne ja äly yhdistyvät; ne ovat vielä satunnaisia, mutta laajenevasti lupaavia. Seikkailukasvatus osoittaa mahdollisuuksiin, joiden puutteesta monet lapset kärsivät. Lisäksi lapsiparlamentteja ja nuorisovaltuustoja sekä muita lähiympäristön kehittämiseen osallistavia hankkeita on monissa kunnissa. Kokemuksellisen oppimisen tapoja tulee laajentaa.

- 3) Neuvolaa, päiväkotia ja koulua on päästävä kehittämään siten, että ne voivat muodostua merkittäviksi paikoiksi yhdyskuntien keskiössä. Tämä auttaa “koko kylän” syntymistä lasten ympärille. “Koko kylän” voimin voidaan ratkoa myös yksittäisiä ja käytännöllisiä, mutta elintärkeitä kysymyksiä, kuten pienten koululaisten iltapäivähoidon järjestäminen. Pitkäjänteisen toiminnan takaamiseksi kuntien organisointivastuu on keskeinen.
- 4) Vanhempien omalle toiminnalle on tarpeen raivata lisää tilaa niin, että vanhemmat tulevat eläväksi osaksi lastensa päiväkotia ja koulua. Vanhempainyhdistykset, luokkaretket ja muut tapaamiset ovat osa merkittävää kansalaistoimintaa, johon voivat osallistua myös muut lasten kanssa toimimisesta kiinnostuneet. Vanhempien vertaisryhmät ovat tärkeä ja halpa voimavara, jolta kuitenkin liian usein puuttuu kotipesä. Lisäksi vanhempien ulottuville neuvoloissa, päiväkodeissa ja kouluissa on tarpeen saada enenevässä määrin asiantuntevaa tietoa lapsuudesta ja vanhemmuudesta ja tukea vanhemmuuden ongelmiin sekä tarvittaessa erityistukeen ohjauksista. Isäryhmille on tarvetta ja kysyntää. Palvelujen monipuolista kytkeytymistä ympäröiviin yhteisöihin tulee vahvistaa sekä laajentaa palveluyksiköissä käytettäviä ryhmätyön muotoja.

Välittömän korjaamisen kohteita

Välitöntä korjaamista ja lisäresurssointia kaipaavia seikkoja on paljon, ja tilanne voi tältä osin vaihdella tuntuvasti eri kunnissa ja kuntien sisällä.

- Lapsiryhmät päiväkodeissa ja kouluissa ovat suurentuneet. Päiväkodeissa lasten määrä suhteessa hoitajien määrään on lisääntynyt. Vuonna 1992 päiväkodeissa oli 3,5 lasta yhtä hoitajaa kohden ja vuonna 1998 heitä oli 4,3 lasta. Paikoin lapsiryhmien enimmäismäärä on kasvanut kahdella ja kolmellakin lapsella, enimmillään yli kolmivuotiaiden ryhmässä voi olla jopa 38 lasta. Kuntien arvion mukaan kasvattajia päiväkodeissa on päivittäin riittävästi vain kolmasosassa kuntia. Vain viidennes kunnista arvioi lapsiryhmät perhepäivähoidossa

sopivan kokoisiksi. Valtakunnan tasolla nettokustannukset hoidossa olevaa lasta kohden ovat alentuneet.

Ylisuurten lapsiryhmien pienentäminen päivähoidossa (päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa), esiopetuksessa ja koulussa vaatii nopeita toimia. Tämän ottaminen välittömäksi kansalliseksi tehtäväksi on perusteltua. Lapsiryhmien kokoa tulee pienentää siellä missä ne ovat ylisuuria.

Ryhmien muodostamista ja ryhmäkokoja ohjaavana periaatteena tulee pitää pitkäjänteisten ihmissuhteiden vaalimista (sekä lasten välillä että lasten ja aikuisten kesken) päivähoidosta kouluun asti. Ylisuurten ryhmien purkaminen on tarpeen lasten kannalta, mutta se auttaa myös lapsiammattilaisten työolojen parantamista, joka on välttämätöntä, jotta työmotivaatio ja työssä jaksaminen voi vahvistua.

- Isoista kunnista 80 % arvioi päivähoidossa olevan paljon tai jonkin verran erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevia lapsia, joille tarvittavia tukitoimia ei ole pystytty järjestämään. Pienistä kunnista puolet arvioi näin. Tarvitaan riittävää apua ja tukea niihin tilanteisiin, joissa lapsi on erityisen hoidon, opetuksen tai kasvatuksen tarpeessa.

Erityistä hoitoa tarvitsevalle lapselle tulee tehdä hoitosuunnitelma ja sen toteutumista seurata, olipa hän kotona, päivähoidossa tai koulussa.

Erityisesti päivähoidon mahdollisuuksia auttaa kehityksellisissä tai sosiaalisissa pulmissa olevia lapsia on syytä lisätä jo yksin sen vuoksi, että syrjäytymiskehitystä voidaan riittävän varhain korjata.

Lisäksi on syytä selvittää ja pohtia erikseen niitä olosuhteita ja muotoja, joilla vuoroahoito toteutetaan.

Kuntien tulee järjestää erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitseville lapsille heidän tarvettaan vastaavat tukitoimet.

- Kahdessa kolmasosassa kouluista tarvitaan tilojen korjausta. Ahtaimmissa päiväkodeissa tilaa on alle kaksi neliometriä lasta kohden. Pahimmillaan ylisuuren lapsiryhmän käytössä voi olla vain yksi huone.
- Päivähoidossa lapsiryhmien ja kouluissa luokkien käytössä olevat tilat ovat paikoin huonokuntoisia. Tilojen kunnostamisesta on tingitty pitkään.

Päiväkotien ja koulujen tilojen korjaaminen on saatava käyntiin. Homevaurioiden korjaamiseen on ryhdyttävä sitä mukaan, kun vauriot on havaittu.

Pienemmät yksiköt kouluissa ja päiväkodeissa ovat tarpeen, jotta yhteisöllisyydellä on mahdollisuuksia kehittyä. On syytä irrottaa harhasta, että isot koulut ovat ainoa tai paras mahdollisuus.

- Lapsiperheiden tarpeisiin on enää vain vähän tarjolla kunnallista kotiapua. On kuntia, joissa sitä ei riitä lapsiperheille lainkaan. Vuosikymmen sitten vielä 60 000 lapsiperhettä sai kunnallista kodinhoitoapua, vuonna 1999 sitä sai enää noin 20 000 lapsiperhettä.

Kunnallisen kotipalvelun tuottaminen lapsiperheiden tarpeisiin on käynnistettävä uudelleen siellä missä se on lopetettu ja sitä tulee kaikkialla olla tarjolla lapsiperheille.

- Lasten vapaa-ajan palvelut ovat markkinoistuneet ja niiden hintataso on noussut. Nuorisotyötä on supistettu. Kirjaston henkilökuntaa ja määrärahoja on leikattu. Lasten- ja nuorten vapaa-aikatoiminnassa järjestöjen merkitys on perinteisesti ollut suuri. Kunnallisiin palveluihin kuuluvat kuitenkin edelleen nuorisotyö ja kirjastotoimi.

Kunnallisen nuorisotyön edellytyksiä tulee kohentaa ja saada työpajatoiminta jatkuvaksi osaksi palvelurakenteita. Kirjastojen edellytyksiä tulee parantaa, jotta ne voivat palvella hyvin suurinta asiakaskuntaansa.

- Suomessa on noin 100 000 pitkäaikaissairasta ja vammaista lasta. Yhden lapsen hoidosta, sosiaaliturvasta ja palveluista huolehtivat kymmenet ammattilaiset. Etuuksista ja palveluista säädetään 17 laissa ja yksittäisiä etuuksia ja palveluja on yli 40.

Perheille laaditaan erilaisia hoito-, kuntoutus-, ja palvelusuunnitelmia. Terveytensä ja kehityksensä suhteen sosiaalisesti ja psyykkisesti vakavassa vaarassa olevien lasten ja nuorten erityinen hoito, kasvatusta, opetus, huolenpito ja kuntoutus ovat riippuvaisia erityisosaamisen tasosta. Lasten ja perheiden saaman avun taso kärsii palvelujärjestelmän hajanaisuudesta ja ajoittaisista yhteistyövaikeuksista.

Lasten perusterveydenhuollon ja muiden peruspalveluiden sekä erityispalveluiden nykyistä saumattomampi yhteistyö on tarpeen.

- Lastensuojelun avohuollon asiakkaana olleiden lasten määrä on kasvanut 1990-luvulla 20 000 lapsesta ja nuoresta lähes 50 000:een. Lisäksi kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on noussut vuodesta 1992 vuoteen 2000 yli kolmanneksella eli 9 414 lapsesta ja nuoresta 12 370:een.

On selvittävä, mistä raju nousu johtuu ja miten kasvaneeseen tarpeeseen on vastattu.

Neuvolan ja kouluterveydenhuollon mahdollisuuksia osallistua päivähoitossa ja koulussa ilmenneiden terveydellisten pulmien ja psykososiaalisen oireilun hoitamiseen tulee lisätä. Terveystarpeita tarvitaan nykyistä enemmän mm. lastensuojelun piirissä oleville lapsille. Yhteistyötä perheneuvolan ja oppilashuollon kanssa tulee tiivistää. Konsultaatiot ja muut tarvittavat palvelut on tarvittaessa saatava riittävän lähelle perusterveydenhuoltoa.

Erityispalveluiden suhdetta toisiinsa ja peruspalveluihin tulee selkiyttää. Tarvitaan lasten ja nuorten psykososiaalisten erityispalveluiden kehittämisstrategiaa. On erikseen paneuduttava eri sektoreilla annettavien laatusuosituksen yhteisiin osa-alueisiin.

Lastensuojelutyöntekijöiden ammattitaidon kehittäminen ja ylläpito edellyttää nykyistä vahvempaa panostusta, ohjausta, jatkuvaa arviointia ja seuranta. Lastensuojelun yksilö- ja perhekohtaiseen sosiaalityöhön sekä sijaishuoltoon tarvitaan laatusuositukset. Sen lisäksi tarvitaan sitovia kriteerejä, joten lainsäädäntöä tulee uudistaa.

Seuraavassa katse käännetään sellaisiin seikkoihin, joiden avulla toimintojen kehittämistä ja suunnittelua ohjaavat periaatteet voivat todellistua ja jotka vaikuttavat siihen, mitkä periaatteet ohjaavat palveluiden ylläpitoa ja miten välitömiin korjaustarpeisiin ryhdytään.

4.3 Kunnalliset, seudulliset ja valtakunnalliset hyvinvointistrategiat

Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointistrategian luomisen, sen toteuttamisesta päättämisen ja sen toteutumisen seurannan ja arvioinnin pitäisi olla prosessi, joka kokoaa yhteen horisontaalisesti ja vertikaalisesti kaikki teemaan kytkeytyvät toimijat – kansalaiset, yksityisen, kolmannen ja julkisen sektorin ruohonjuuri- ja johtotasojen toimijat.

Lapsipoliittiset ohjelmat kunnissa

Jo vuoden 1983 lastensuojelulainsäädännössä sosiaalilautakunnat veloitettiin hyväksymään lastensuojelun yleiset perusteet ja ohjeet, joilla tarkoitettiin lasten, nuorten ja lapsiperheiden olojen ja palvelujen kehittämisohjelmien laatimista ja niiden toteutumisen seurantaa. Sosiaalivaltio antoi yleiskirjeen ja lääninhallitukset kokosivat ohjelmat ja tekivät niistä yhteenvetoja. On kuntia, jotka ovat jatkaneet silloisten ohjelmien toteutumisen seurantaa, ja on kuntia, joissa se on unohdettu. Kahdeksantoista vuoden aikana myös käsitteet ovat uudistuneet niin, että sittemmin lasten oloja kunnassa on kehitetty ja ohjelmia laadittu erilaisten otsakkeiden alla.

Stakes käynnisti vuonna 1997 hankkeen nimeltä Kuntien hyvinvointistrategiat ja lasten ja nuorten hyvinvointiselonteko kunnissa. Keskeistä on yhteisen tietoperustan luominen lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja terveyden indikaattoreista, lasten ja nuorten palveluista sekä niiden rakenteesta ja ammatillisista käytännöistä. Hankkeessa mukana olevat kunnat ovat laatineet käyttöön lapsiväestönsä hyvinvointia, terveyttä ja palveluita koskevia selontekoja.

Suomen Kuntaliitto hyväksyi tammikuussa 2000 lapsipoliittisen ohjelman. Ohjelman tarkoituksena on edistää lapsipoliittikkaa paikallisesti ja valtakunnallisesti sekä kehittää eri toimijoiden yhteistyötä. Lapsipoliittinen ohjelma perustuu

YK:n Lapsen oikeuksien sopimukseen. Ohjelmassa sopimuksen velvoitteita avataan selkeämmin toimintaa ohjaaviksi tavoitteiksi. Ohjelmassa on esitetty tavoitetta, visio 2015, johon Lapsen oikeuksien sopimuksen eri osa-alueilla tulisi pyrkiä. Tällä hetkellä lapsipoliittista ohjelmaa laaditaan 115 kunnassa, joissa asuu yhteensä puolet Suomen lapsiväestöstä. Kuntaliiton lapsipoliittikka -projekti päättyy vuoden 2001 lopussa.

On tärkeää, että kunnissa käynnistynyt lapsipoliittikan koordinaatio jatkuu ja kehittyy. On myös tärkeää, että asuinalue-, kylä-, ja kuntatasolla asukkaat voivat osallistua alusta pitäen hyvinvointitarpeiden esille tuomiseen, niiden muotoiluun ja ohjelmien toteutumisen arviointiin. Lapsipoliittisten ohjelmien tulisi olla toiminnallisia ja konkreettisia.

Jokaisella kunnalla tulisi olla toiminnassa lapsipoliittinen ohjelma vuoteen 2005 mennessä. Ohjelmien koordinaatiosta vastaava henkilö tulee nimetä ja turvata tehtävän edellyttämät resurssit. Keskusteluun on tärkeä saada syvyyttä muun muassa paneutumalla lapsiväestön elinoloissa tapahtuneisiin yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin muutoksiin. Seuranta- ja arviointityön käynnistämisestä tulee myös erikseen sopia ja päättää.

Kohti seudullista vastuuta

Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointistrategiset kysymykset eivät rajoitu yhden kunnan alueelle. Työssäkäynti- ja opiskelualue ovat usein yhtä kuntaa laajempia, samaten erityispalvelujen järjestämisessä tarvitaan usein ylikunnallista yhteistyötä ja sopimuksia toiminnan järjestämiseksi. Myös sosiaali-, terveys-, ja opetus- ja kasvatuskysymyksiin kytkeytyvä erityisosaaminen, -palvelut ja tämän kokonaisuuden tutkiminen, kehittäminen ja arviointi yhteistoiminnallisesti vaatii koordinoitua yhteistyötä ja sovittua rakennetta sen tueksi. Tällainen seudullinen rakenne puuttuu toistaiseksi. Sen kehittymisen ituja on olemassa.

On tärkeää, että tarvittavan seudullisen rakenteen muotoa ja organisaatiota ei päätetä valtakunnallisesti yhdenmukaisena, vaan sallitaan sen muotoutua seudullisten toimijoiden varaan lääninhallituksen ohjaamana ja koordinoimana. Valtakunnallinen ohjaus olisi lähinnä päätöksentekoa sen suhteen, että tällainen seudullinen rakenne luodaan.

Ylihallintokuntaisen yhteistyön perinteet näyttäisivät olevan valtion keskuksellishallinnossa ohuempia kuin alue- ja kuntatasolla. Poliitiikan, hallinnon ja tutkimus- ja kehittämistyön välisen yhteistoiminnan koordinoiminen puuttuu. Valtakunnan tasollakin onnistunut ja toimiva yhteistoiminta edellyttää yhteisiä kohteita, jotka on määriteltävä yhdessä neuvotellen.

On pyrittävä siihen, että yleinen lapsi- ja perhepolitiikka ja erityinen lasten, nuorten ja lapsiperheiden syrjäytymisen ehkäisy ja hoito sisältyvät samaan ohjelmaan.

Tällaisen ohjelman ohjaus edellyttää verkostomaista ja pitkäkestoista yhteistyötä valtion keskuksellishallinnossa ministeriöiden ja niiden alaisten yksiköiden sekä myös kolmannen sektorin ja yksityissektorin kanssa.

Kohti valtakunnallista koordinaatiota

Tehtäväksiannon mukaan tässä raportissa on tehty selkoa “yhteiskunnassa ja arvomaailmassa tapahtuvista lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista muutoksista” sekä esitetty, mitä pitäisi tehdä. Sekä uhkat että mahdollisuudet ovat sen laatuista, että ne

- a) edellyttävät suunnittelua ja kehittämistä ohjaavien periaatteiden tarkistamista ja välittömiä korjaustoimia kuten edellä on esitetty, ja
- b) vaativat uutta laaja-alaista poliittista, hallinnollista, käytännöllistä ja tutkimuksellista yhteistyötä pitkäjänteisen strategian linjaamiseksi lapsiväestön aseman turvaamisessa.

Lapsiasioiden neuvottelukunta. Yhteiskuntapolitiikan eri lohkot ylittävä parlamentaarinen arviointi lapsiväestön asemasta on tehty viimeksi Kansainvälisen lapsen vuoden 1979 komitean yhteydessä. Komitea esitti mm. yhteiskunnallisen päätöksenteon kehittämistä niin, että päätöksiä punnitaan myös niistä lapsiväestölle koituvien seurausten valossa. Tätä paljon vaatimattomampikin lasten asiain koordinoiminen ja kasvuolojen arviointi on Suomessa tekemättä.

Selonteon antamisen yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriön tulee asettaa kansliapäällikön vetämä lapsiasioiden neuvottelukunta. Sen tehtävänä on valtakunnallisesti linjata ja laatia pitkäjänteinen lapsi- ja lapsiperheväestön hyvinvointia edistä-

vä ohjelma sekä luoda rakenteet, jotka turvaavat ohjelman toteutumisen ja sen seurannan.

Lapsiasioiden neuvottelukunnan työssä ovat tärkeitä muun muassa seuraavat seikat:

- 1) Valtakunnallisesti on tarpeen sopia lapsi- ja perhepolitiikan suhteet ja keskeiset sisällöt sekä niiden suhteet muuhun yhteiskuntapolitiikkaan.

Perhepolitiikka on vakiintunut sosiaalipolitiikan lohko, jonka tavoitteena on lapsista aiheutuvien kustannusten tasaaminen tulonsiirroin ja palveluin sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen. 1990-luvulla yleistyneen lapsipolitiikka -termin suojissa on puolestaan hahmoteltu lapsiväestön (alaikäisten) asemaan, oikeuksiin ja palveluihin liittyviä tekijöitä. Kun perhepolitiikassa tarkastelukulmana on lapsiperheväestö, niin lapsipolitiikassa katse kohdistuu alaikäisiin väestöryhmänä. Kumpikin tarkastelukulma on tarpeen. Perhe- ja lapsipolitiikan väliset suhteet ovat kuitenkin vakiintumatta. Lapsipolitiikan sisällölliset määrittelyt ovat hallinnollisesti horjuvia, vaikka pohjustavaa työtä onkin tehty (Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa 1995, Näkökulmia lapsipolitiikkaan 1998).

- 2) Lapsen oikeuksien määräaikaiseurannan raportointi sekä eduskunnalle annattavien lapsipoliittisten selonteiden sisällöt on tarpeen sovittaa yhteen soveltuvien osien. On myös luotava rakenteet ja menettelytavat niiden valmisteluun sekä siihen, miten niissä ilmenneisiin haasteisiin vastataan.

Nämä ovat valtakunnallisesti toistuvia tehtäviä, jotka tarjoavat periaatteissa oivallisia mahdollisuuksia kehityksen seurantaan edellyttäen, että niihin valmistaudutaan hyvin. Lapsen oikeuksien sopimus (ks. liite) ja yritykset sen yhteiskuntapoliittiseksi jäsentämiseksi ovat lapsipoliittisen puheen perustoja. Sopimuksen toteutumisesta ja seurannasta laaditaan Geneven lapsen oikeuksien komitealle määräaikaishavainnot viiden vuoden välein. Suomi on tehnyt tähän mennessä kaksi määräaikaishavainnotia, vuonna 1994 ja 1998. Seuraava tulee antaa vuonna 2003.

YK:n yleiskokouksen erityisistunto Lasten huippukokouksen seuranta oli määrä pitää syyskuussa 2001, mutta se on siirretty pidettäväksi keuhkokuumeella 2002. Suomen maaraaportti huippukokousta varten valmistui vuoden 2001 alussa. Raporttien valmisteluun ei ole vakiintunutta käytäntöä eikä pitkäjänteistä valmistelua. Lapsen oikeuksien sopimus on luonteeltaan yhteiskuntapoliittinen, mutta sen seurannalla ei ole sovittua rakennetta. Juridishallinnollisesti siitä vastaa ulkoasiainministeriö.

Suomen lapsilainsäädännössä ja perustuslaissa lapsen oikeuksien sopimuksen artikkelit on otettu huomioon. Niiden yhteiskuntapoliittisen toteutumisen seuranta edellyttäisi koordinaatio- ja yhteistyörakenteita.

Lapsipolitiikan ja lapsitutkimuksen suhteet Lapsuuteen ja vanhemmuuteen liittyvää tutkimusta tehdään monissa yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa. Vuoden 1995 lapsipoliittisessa selonteossa ja siitä käydyssä keskustelussa eduskunta tähdensi lasten elinolojen ja lapsuutta koskevan monitieteisen tutkimuksen merkitystä ja sen hyödyntämistä lapsipolitiikassa. Toistaiseksi maassamme ei ole mitään tahoja, joka huolehtisi yksittäisiä teemoja kattavammin tutkimuksen kokoamisesta ja sen arvioinnista, mitä johtopäätöksiä tutkimuksen pohjalta voidaan tehdä lasten hyvinvoinnista sekä tutkimuksen, käytäntöjen ja politiikan suhteista. On suurta voimavarojen tuhlausta, kun tutkimusten tuloksiin ei ole aikaa eikä areenoita paneutua ja miettiä kokoavasti, mitä havainnoista voisi ja pitäisi päätellä. Tällainen työ valtakunnan tasolla auttaisi myös kunnallista ja seudullista lapsipolitiikan kehittymistä tuodessaan "pureksittuja" havaintoja kehityskuluista.

Jotta nykyistä paremmin voitaisiin olla perillä lasten hyvinvoinnista ja sitä uhkaavista tekijöistä, tarvitaan yhteistyörakenne selvittämään, miten eri tahoille karttuvaa lapsiväestöä koskevaa tietoa kootaan ja millaisten seikkojen tiedonkeruun seurannasta huolehditaan pitkäjänteisesti (mm. seuraavia maaraportteja ja selontekoja varten). Lapsipolitiikan ja -tutkimuksen koordinoinnissa voi osviittaa saada nuorisopolitiikan organisoinnista. Nuorisopolitiikan koordinaatiosta vastaa opetusministeriö. Asiantuntijaelimenä toimii Nuorisosiain neuvottelukunta (Nuora), jossa on mukana nuorisojärjestöjen, ministeriön sekä tutkijoiden edustajia. Nuorisosiain neuvottelukunnan painopisteitä ovat nuorten elinolojen seuraaminen ja kehittäminen, nuorten sosiaalistumisen ja elämänhallinnan tukeminen, nuorten rohkaiseminen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon sekä kulttuurisia ja sosiaalisia rajoja ylittävien hankkeiden käynnistäminen. Opetusministeriön alaisiin nuorisotyöjärjestelmiin kuuluu muun muassa nuorisotutkimuksen tukeminen. Nuorisojärjestöjen yhteistyöjärjestön Allianssin yhteydessä toimii Nuorisotutkimusseura, joka mm. julkaisee Nuorisotutkimus-lehteä. Nuorisotoimen tieteidenvälistä tutkimusta varten on erillinen määräraha (vuonna 1996 noin 1,5 Mmk), josta osa osoitetaan Nuorisotutkimusseuran avustamiseen.

Lapsipolitiikan tieteidenvälistä tutkimusta varten tulee varata erillinen määräraha.

Lapsipolitiikkaan tarvitaan foorumi, jossa eri tahot yhteisesti voivat pohtia lapsiin liittyviä kysymyksiä, tutkimuksia ja toimintamalleja sekä lapsipolitiikan tavoitteita. Foorumi kokoaisi politiikan, hallinnon, tutkimuksen ja kansalaisjärjestöt. Tällaisella foorumille kansalaisjärjestöt tuovat useasta suunnasta kokemusta ja näkemystä. Kansalaisjärjestöt toimivat lapsipolitiikan edunvalvojina, aktivoivat kansalaistoimintaa ja tuovat esille lasten ja perheiden näkökulmia keskusteluun ja päätöksentekoon sekä tuottavat lapsille, nuorille ja lapsiperheille palveluita ja kehittävät uusia työmuotoja.

Lapsiasioiden neuvottelukunnan tulee koota vuosittain koolle laaja lapsipoliittinen foorumi.

Lapsiasiainvaltuutettu. Lapsiasiainvaltuutetun toimi tulee perustaa. Sen paikasta ja muodosta on Suomessa keskusteltu aika ajoin. YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomen määräaikaisraportista antamassaan lausunnossa syksyllä 2000 todennut, että lapsipolitiikan koordinaatiota tulisi parantaa ja Suomen tulisi harkita lapsiasiainvaltuutetun toimen perustamista. Tällaisen toimen sijoittamista valtionhallintoon puoltavat seuraavat seikat. Toimi on julkisessa hallinnossa nimenomaan merkinä lapsipolitiikan aseman tärkeydestä toimeenpanovallan osana, ja viran perustaminen osoittaisi tämän tärkeyden tunnustamista. Lapsiasiainvaltuutettu on yhteiskuntapoliittinen toimija, ja hänen roolinsa on siis toinen kuin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen, jolle on määrätty lapsiasiain laillisuusvalvonta.

Lapsiasioiden neuvottelukunnan tulee valmistella lapsiasiainvaltuutetun toimen perustaminen.

Lopuksi

Perhe-elämän vaaliminen ja vanhemmuuden arvostaminen edellyttävät monialaisia toimia. Samoin on laita lasten palveluissa. Hyvinvointistrategioissa merkityksellisten, todellisuutta muuttavien yhteistyökäytäntöjen ja -rakenteiden syntyyn ei riitä kunnallisella, seudullisella eikä valtakunnallisella tasolla “ohjelmalöpinä”, joka vain uuvuttaa osallistujansa. Tarvitaan näkemyksellisyyttä, joka pitää mielen virkeänä ja synnyttää ajattelun sekä toiminnan tahtoa. Pitkään jatkunut talouden ylivalta saattaa olla väistymässä, jolloin uudelleen on mahdollista nähdä politiikan merkitys kaikille arvokkaiden asioiden hoidossa. Niihin kuuluu hyvä huolenpito jälkeläisistä. Poliitikalla luodaan edellytyksiä kasvatukselle, jonka ulottuvuudet ovat Veli-Matti Värriä (2001) lainaten: *elämänehtojen turvaaminen, maailmaan orientoiminen ja olemisen mysteeriin vastaaminen*. Näiden ikäaikaisten tehtävien tähdellisyyttä on tahdottu korostaa kansikuvan valinnalla. Juhana Blomstedtin Kairos-sarjassa on kyse ajasta elettyinä elämänä. Lapsilla se on lyhyt ja aikuisilla se on pitkä.

Tiivistelmä

Marjatta Bardy, Minna Salmi ja Tarja Heino: Mikä lapsiamme uhkaa? Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun. Stakes, Raportteja 263. Helsinki 2001. ISBN 951-33-1245-3

Raportti **Mikä lapsiamme uhkaa?** kutsuu keskusteluun lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista yhteiskunnan ja arvomaailman muutoksista, lapsiväestön asemasta ja hyvinvoinnista sekä lapsipolitiikan tavoitteista ja sisällöstä. Raportissa eritellään taloudellisia, sosiaalisia, poliittisia ja kulttuurisia muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet lasten arkeen kodeissa ja palveluissa. Raportti on tehty eduskunnalle annettavan lasten hyvinvointia koskevan selonteon tueksi.

Raportissa on tultu seuraavaan lasten hyvinvoinnin tilaa koskevaan kokoomaan johtopäätökseen: Pienehkö mutta laajeneva joukko lapsista kärsii vaikeutuvien ongelmien kasautumisesta, eikä sitä voi ohittaa, että neljäsosa tai peräti kolmasosa lapsista ei voi hyvin. Lasten pahoinvointioireiden laajentuminen ja vaikeutuminen eivät ole yllättäviä vaan pikemminkin johdonmukaisia seurauksia monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Katse on käännettävä laaja-alaisesti lapsiväestön kasvuoloihin ja niitä raamittaviin tekijöihin.

Lapset ovat keskenään eriarvoisessa asemassa, ei ainoastaan perheen käytettävissä olevan rahan suhteen vaan myös sen suhteen, missä määrin heidän ulottuvillaan on luotettavia ja heistä kiinnostuneita ihmisiä. Lasten yksin jääminen ja yksinäisyys vaativat vakavaa huomiota. Lasten ulottuvilla olevat ”aikuisresurssit” ovat ilmeisesti vähentyneet. Näin on käynyt osassa perheitä sekä lasten päivähoito- ja koulumaailmaa, joissa aikuiset ovat lasten lisääntyneiden tarpeiden ja liian vähäisen henkilöstön ja tehokkuusvaatimusten uuvuttamia.

Raportissa jäljitetään lasten elämän ehtoihin vaikuttavien tekijöiden kehityskulkuja 1990-luvulla kolmelta ulottuvuudelta.

Elannon hankkimisen tavat vaikuttavat ratkaisevasti lasten hoitoon, kasvatukseen ja asemaan. **Raportin I luvussa Tulot ja työ** havaitaan, miten monin tavoin lapsiperheiden arkea raamittavat tekijät ovat 1990-luvulla ankaroituneet.

Tuloerot ovat kasvaneet. Muihin kotitalouksiin verrattuna lapsiperheiden toimeentulo heikkeni, ja pienituloisimpaan tuloviidennekseen kuuluvien lapsiperheiden osuus kasvoi. Samaan aikaan asumiskulut ovat kohonneet. Lasten osuus

köyhyysrajan alittaneista on lisääntynyt. Yli puolet kaikista köyhyysrajan alittaneista henkilöistä kuului 1990-luvun lopulla lapsiperheisiin. Lapsiperheille osoitetut tulonsiirrot ovat kaventuneet. Pienituloisten lapsiperheiden sosiaaliturvariippuvuus on kasvanut.

Lapsiperheiden vanhempien viikoittainen työpanos on suuri. Heidän keskimääräinen yhteenlaskettu viikkotyöaikansa on selvästi suurempi kuin lapsettomien parien. Pienten lasten isät tekevät ylitöitä jopa useammin kuin muut miehet. Epätavallisinä työaikoina (vuoro-, ilta-, yö- ja viikonlopputyö) työskentelee joka kolmannen lapsen äiti ja useamman kuin joka toisen lapsen isä. Joka viidennen lapsen molemmat vanhemmat tekevät ansiotyötä epätavallisinä aikoina. Työelämän tahti on kiristynyt ja työsidonaisuus on syventynyt. Lasten vanhemmat joutuvat entistä enemmän tasapainoilemaan kodin ja työn välillä.

Raportin II luvussa *Koko kylä – yhteinen vastuu ja palvelut* havaitaan, että peruspalvelut ovat ohentuneet neuvolasta nuorisotyöhön, eikä ainaakaan vielä ole nähtävissä merkittävää kehityssuuntaa niiden uudelleen ja mahdollisesti uudelleen kohentamiseen.

Ylisuuret lapsiryhmät päiväkodeissa ja kouluissa sekä ihmissuhteiden vaihtuvuus antavat aiheita erityiseen huoleen. Valtakunnan tasolla nettokustannukset päivähoidossa olevaa lasta kohden ovat alentuneet. Paikoin lapsiryhmien enimmäismäärä on kasvanut usealla lapsella. Kuntien arvion mukaan kasvattajia päiväkodeissa on päivittäin riittävästi vain kolmasosassa kuntia. Myös perhepäivähoidossa on usein liian suuret ryhmät. Osa päiväkodeista on käynyt ahtaaksi. Eikä koulujen home- ja kosteusvaurioita ole sanottavasti päästy kunnostamaan.

Lasten perusterveydenhuollossa voimavarat eivät riitä lasten lisääntyneiden pahoinvointioireiden kohtaamiseen. Lasten vapaa-ajan palvelut ovat markkinoistuneet ja niiden hintataso on noussut. Nuorisotyötä on supistettu. Kirjaston henkilökuntaa ja määrärahoja on leikattu.

Erityispalvelut ovat hajaantuneet. Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärät ovat nousseet 20 000 lapsesta lähes 50 000:een. Yhteiskunnan erityinen vastuu oman kodin ulkopuolelle sijoitettavien lasten hyvän hoidon turvaamiseksi edellyttää nykyistä enemmän panostusta. Vakavien pulmien laajenemisen ehkäisy edellyttää mm., että päivähoidossa erityisen tuen tarpeessa oleville lapsille turvataan tukipalvelut, joita nyt ei ole tarjolla likikään tarvetta vastaavasti.

Samaan aikaan kun lamaleikkauksia ei sanottavasti ole korjattu, lasten palveluissa aikaisempaa vähäisempi henkilökuntaa on työllistetty lukuisin hallinnollisin

uudistuksin. Henkilöstö uupuu, ja riskinä on pätevän henkilöstön pakeneminen julkiselta sektorilta. Kuntien ja alueiden väliset erot kasvavat. 1990-luku on ollut innovatiivisen projektikehittämisen vuosikymmen, joka on tuonut näkyville uusia mahdollisuuksia lasten ja lapsiperheiden palveluissa. Vaihtuvien projektien runsaus on saavuttanut kuitenkin jo kaaoksenomaisia piirteitä. Projektit eivät korvaa perusrakenteiden ohenemista.

Raportin III luvussa *Lasten osallisuus* todetaan, että elämän peruskysymysten ja niihin liittyvien moraalisten näkökohtien viljely on etupäässä suljettu yksityisiksi asioiksi; lasten osallisuuden perimmäinen kysymys on lasten mukaanotto yhteisöihin siten, että heille turvataan oppimisprosessi, joka mahdollistaa sen käsittämisen, keitä me olemme, mihin me kuulumme ja kuinka me elämme.

Suurissa ja vaihtuvissa lapsiryhmissä levottomuus lisääntyy ja vähin aikuisvoimin sen hallitsemiseksi halutaan lapsille tiukempia rajoja; oppilaskeskeiset opetustavat eivät juurikaan ole yleistyneet. Mm. kulttuuri- ja taidelähtöiset kehitysmenetelmät mahdollistavat lasten osallisuuden, jossa tunne ja äly yhdistyvät; ne ovat vielä satunnaisia mutta laajenevasti lupaavia. Taideaineita ei pidä karkottaa lasten kasvatuksen ja opiskelun laitamille vaan kutsua niiden keskiöön. Mahdollisuuksia kokemukselliseen oppimiseen on lisättävä.

Yhteiskuntaelämän meno on ollut sen kaltaista, ettei se ole erityisesti suosinut levollista oloa lasten kanssa eikä pitkäkestoisia ihmissuhteita, joiden kannattelemana lapset varttuvat.

Raportin IV luvussa *Uhkat ja mahdollisuudet* ehdotetaan monialaisia toimia perhe-elämän vaalimiseksi ja vanhemmuuden arvostamiseksi yhteiskunnan toimissa. Nuorten lapsiperheiden tulonmuodostukseen tarvitaan uusia ajattelutapoja. Suomalaisen politiikan kestopulmaa asuntopolitiikkaa on lähestyttävä lapsiperheväestön tarpeista. Työelämän ja perhe-elämän yhteensopivuuden parantamiseksi tarvitaan toimia laajalla rintamalla, erityisesti työelämässä.

Peruspalveluiden kohentaminen on välttämätöntä. Pitkäjänteisten ihmissuhteiden vaaliminen päivähoidossa, esiopetuksessa ja koulussa on nostettava etualalle. Ylisuurten lapsiryhmien pienentäminen on kiireellistä. Erityispalveluiden koordinaatiota ja seudullista vastuuta tarvitaan, jotta erityistä tukea tarvitsevien väliinpuotoamiset estyvät. Investoinnit lasten palveluihin ovat järkevää ja merkityksellistä tuotantoa, joka voi kasvattaa tuntuvalta tavalla kaikkia pääoman lajeja: henkistä, sosiaalista, kulttuurista, emotionaalista ja taloudellista.

Lapsiväestön aseman turvaaminen ikääntyvässä yhteiskunnassa edellyttää pitkäjänteisiä lapsi- ja perhepoliittisia hyvinvointistrategioita kunnallisesti, seudullisesti ja valtakunnallisesti. Kokonaisrahavirtojen tarkastelu ei riitä. On ulotettava lasten arkea raamittaviin tekijöihin. Lisäksi markkinatalouden ylivalta koko yhteiskuntapolitiikan ajattelu- ja toimintatavoissa johtaa lyhytnäköisyyteen, jonka seuraukset pidemmällä aikavälillä käyvät taloudellisesti ja inhimillisesti kalliiksi. Mahdollisuudet viisaisiin valintoihin ovat olemassa. Lapsiväestön hyvinvointi kuuluu kaikille arvokkaisiin asioihin.

Avainsanat: lasten ja nuorten hyvinvointi, lapsipolitiikka, sukupolvisuhteet, lapsiperheiden tulot, työ ja perhe, lasten ja nuorten palvelut, lasten osallisuus, lastensuojelu

Sammandrag

Marjatta Bardy, Minna Salmi och Tarja Heino: Vad hotar våra barn?
Riktlinjer för en barnpolitisk debatt för 2000-talet. Stakes, Rapporter 263. Helsingfors 2001. ISBN 951-33-1245-3

Rapporten *Vad hotar våra barn?* vill initiera en debatt om de förändringar i samhället och dess värderingar som hotar barnens och de ungas välfärd, om barnbefolkningens ställning och välbefinnande samt om barnpolitikens mål och innehåll. Rapporten lyfter fram de ekonomiska, sociala, politiska och kulturella förändringar som påverkat barnens vardag i hemmen och inom den samhälleliga servicen. Rapporten har utarbetats som stöd för den redogörelse om barns välfärd som regeringen skall ge till riksdagen.

Rapporten har kommit till följande sammanfattande slutsats om barns välfärd: en liten men växande skara barn utsätts för allt fler och allt svårare problem, och man kan inte förbise att en fjärdedel eller rentav en tredjedel av barnen inte mår bra. De allt vanligare och gravare symptomen på att barnen inte mår bra är ingen överraskning; snarare är de följdriktiga konsekvenser av ett samspel av många bidragande faktorer. Nu måste vi rikta uppmärksamheten mot barnens uppväxtförhållanden i vid bemärkelse och på alla de faktorer som skapar ramarna för dem.

Barn lever under ojämlika förhållanden. Det handlar inte bara om inkomskillnader mellan familjer, utan också i vilken mån barn i sin närhet har människor de kan lita på, människor som bryr sig om dem. Att barn lämnas ensamma och känner ensamhet är ett allvarligt problem. Barns tillgång till ”vuxenresurser” i sin närhet förefaller ha minskat. Detta märks både i en del familjer och i dagvården och skolorna, där de vuxna slits ut dels av barnens växande behov, dels av personalbrist och effektivitetskrav.

Rapporten belyser ur tre olika perspektiv de olika faktorer som påverkat barnens livsvillkor under 1990-talet.

Hur vi förtjänar vårt levebröd har en avgörande inverkan på hur barn vårdas och uppfostras och på deras position i samhället. **Kapitel I, *Inkomster och arbete***, visar att ramarna för barnfamiljernas vardag har blivit strängare under 1990-talet.

Inkomstklyftorna har vuxit. I jämförelse med andra hushåll sjönk barnfamiljernas inkomster, och andelen barnfamiljer som hör till den lägsta inkomstkvintilen steg. Samtidigt har boendekostnaderna stigit. Barnens andel av dem som hamnar under fattigdomsgränsen har vuxit. Över hälften av alla som låg under denna gräns levde i slutet av 1990-talet i barnfamiljer. Inkomstöverföringarna till barnfamiljerna har blivit mindre. Barnfamiljer med låga inkomster har blivit mer beroende av socialskyddet.

Föräldrar i barnfamiljer står för en stor andel av arbetsinsatserna i samhället. Sannantaget är deras genomsnittliga veckoarbetstid klart längre än barnlösa par. Fäder till små barn gör övertidsarbete rentav oftare än andra män. Vart tredje barns mor och mer än vart annat barns far har icke-typiska arbetstider (skift-, kvälls-, natt- och veckoslutsarbete). För vart femte barn arbetar både modern och fadern på detta sätt. Takten i arbetslivet har skruvats upp, och arbetet styr vardagslivet allt mer. Barnens föräldrar har en allt svårare balansgång mellan familjeliv och arbetsliv.

Kapitel II, Hela byn – det gemensamma ansvaret och servicen, visar hur basservicen har uttunnats från barnrådgivningen till ungdomsarbetet. Åtminstone hittills har ingen märkbar trend i riktning mot en ny och eventuellt också nyskapande uppryckning av denna service kunnat skönjas.

Överstora grupper i daghem och skolor i kombination med stor personalomsättning och därmed ständigt nya människorelationer är ett särskilt bekymmersamt problem. Genomsnittligt i hela landet har barndagvårdens nettokostnader per barn sjunkit. På vissa ställen har gruppstorleken vuxit med flera barn. Kommunernas egen bedömning visar att bara var tredje kommun har tillräckligt många fostrare i det dagliga arbetet inom dagvården. Också inom familjedagvården är grupperna ofta för stora. Vissa daghem har blivit för trånga. Fukt- och mögelskadorna i skolorna har inte åtgärdats i nämnvärd utsträckning.

Primärhälsovården för barn har inte tillräckliga resurser för att möta de allt vanligare symptomen på psykiskt illamående bland barn. De fritidstjänster som erbjuds barn har blivit allt mer marknadsbetonade och samtidigt också dyrare. Ungdomsarbetet har bantats ner. I biblioteken har personalen minskat och anslagen skurits ner.

Specialtjänsterna är splittrade. Öppenvården inom barnskyddet har numera närmare 50 000 barnklienter, mot 20 000 tidigare. Samhällets särskilda ansvar för att barn som placeras utanför sitt eget hem skall bli väl omhändertagna förutsätter större satsningar än idag. För att inte allt fler barn skall få allvariga problem måste man bl.a. se till att de dagvårdsbarn som är i behov av speci-

alstöd också får det. I dagens läge motsvarar utbudet av dessa stödtjänster inte på långt när behovet.

Samtidigt som man inte nämnvärt har kompenserat för de nedskärningar som gjordes under den ekonomiska depressionen har den minskade personalen inom servicen för barn sysselsatts med otaliga administrativa reformer. De anställda blir allt mer utarbetade, och det finns en risk för att den kompetenta personalen flyr den offentliga sektorn. Skillnaderna mellan kommuner och regioner växer. 1990-talet var ett årtionde av innovativ projektutveckling, som lyfte fram nya alternativ inom servicen för barn och barnfamiljer. Nu har det rika flödet av nya projekt likväl börjat anta direkt kaotiska drag. Projekten förmår inte kompensera uttunningen av grundstrukturerna.

Kapitel III, *Vilka är vi, var hör vi hemma och hur lever vi?* behandlar barnens delaktighet och tillhörighet och deras möjligheter att växa till medborgare i ett mångkulturellt samhälle som följer principerna för en hållbar utveckling. De grundläggande livsfrågorna och alla de moraliska aspekter som är förknippade med dem har förpassats till den privata sfären. Ytterst gäller frågan om barnens delaktighet i samhället hur de tas med i olika gemenskaper så att de garanteras en inlärningsprocess som gör det möjligt att uppfatta vilka vi är, var vi hör hemma och hur vi lever.

Stora barngrupper med ständigt växlande sammansättning blir oroliga, och med de knappa vuxenresurser som finns kommer kraven på strängare gränser för barnen; de elevcentrerade undervisningsmetoderna har inte nämnvärt brett ut sig. Bl.a. kultur- och konstorienterade utvecklingsmetoder ger barnen större möjligheter att delta på ett sätt där känsla och förnuft kompletterar varandra. Hittills har de bara använts sporadiskt, men de har visat sig alltmer löftesrika.

Vårt samhälle och dess atmosfär har utvecklats på ett sätt som inte gynnar den lugna samvaron med barnen eller långvariga människorelationer, som kunde utgöra en grogrund för barnen i deras uppväxt.

Kapitel IV, *Hot och möjligheter*, föreslår olika samhällliga åtgärder för att slå vakt om familjelivet och höja föräldraskapets prestige. Vad gäller inkomstbildningen bland unga barnfamiljer krävs nya tänkesätt. Inom bostadspolitiken – ett evighetsproblem i finländsk politik – måste man söka nya lösningar utgående från barnfamiljerna och deras behov. För att göra det lättare att kombinera arbetsliv och familjeliv måste ett brett spektrum åtgärder sättas in, i synnerhet inom arbetslivet.

Basservicen måste absolut förbättras. Varaktiga människorelationer i dagvården, förskoleundervisningen och skolorna måste ges högsta prioritet. Övers-

tora barngrupper måste minskas så fort som möjligt. Barn med problem måste få det specialstöd de behöver. Detta kräver både effektiv samordning och ett ansvar på regional nivå. Att investera i barntjänster är att investera i förnuftig och meningsfull produktion, som kan få alla olika slag av kapital att växa: det andliga, det sociala, det kulturella, det emotionella och det ekonomiska kapitalet.

För att trygga barnbefolkningens position i ett åldrande samhälle krävs långsiktiga barn- och familjepolitiska välfärdsstrategier på kommunal, regional och nationell nivå. Det räcker inte att bara se till penning- och resursflödena. Vi måste komma åt de faktorer som skapar ramarna för barnens vardag. Dessutom leder det marknadsekonomiska synsättets dominans inom hela samhällspolitiken till en kortsiktighet som på längre sikt kommer att stå samhället dyrt både ekonomiskt och mänskligt sett. Det finns dock goda möjligheter att fatta kloka beslut. Barnens välfärd är en viktig angelägenhet för alla.

Nyckelord: barns och ungas välfärd, barnpolitik, relationerna mellan generationerna, barnfamiljers inkomster, arbete och familjeliv, tjänster för barn och unga, barns delaktighet, barnskydd.

Abstract

Marjatta Bardy, Minna Salmi and Tarja Heino: What threatens our children? Guidelines for child policy discussion in the 21st century. National Research and Development Centre for Welfare and Health (STAKES), Reports 263. Helsinki 2001. ISBN 951-33-1245-3.

The report entitled *What threatens our children?* is an invitation to discussion about the changes in society and in values that threaten children's and young people's wellbeing and welfare, about the position of minors as a population group and about the targets and substance of child policy. The report analyses various economic, social, political and cultural changes that have affected children's daily lives at home and in services. The report was made in support of the Governmental Report on minors' welfare and wellbeing to be submitted to the Finnish Parliament.

The report reaches the following conclusion summarising the wellbeing of children: a small but increasing group of children are faced with accumulating problems, and it cannot be gainsaid that a quarter, or as many as a third, of the children in Finland do not fare and feel well. The fact that distress among children has increased and exacerbated is not surprising; it is a logical consequence of the combined effects of several factors. We should take a comprehensive view of the conditions under which children are growing up and of the underlying factors.

Children face inequalities in financial opportunities available to their families, but also in the extent they have access to people they can rely on, people who concern themselves with children. Serious attention should be paid to lone and lonely children. It seems that the 'adult resources' available to children have diminished. This has happened in some families as well as in day care and school, where adults are fatigued by children's increasing needs, understaffed units and demands for efficiency.

The report traces the trends in the factors affecting children's living conditions in the 1990s from the viewpoint of three dimensions.

The ways of earning livelihood have a crucial effect on childcare, children's upbringing and position. **Chapter I (*Income and work*)** of the report concludes

that in the 1990s, the factors and conditions determining the daily lives of families with children became harsher in many respects.

Income inequality has grown. Compared to other households, incomes in families with children have declined in general, and the proportion of poor and low-income families has increased. At the same time, housing costs have gone up. The number of children below the poverty line is growing: Over half of those who lived below the poverty line in the late 1990s belonged to families with children. Income transfers for families with children have decreased while low-income families with children are increasingly dependent on welfare.

Parents' weekly work contribution is considerable. On average, they put in longer hours per week than couples who have no children. Compared to other men, fathers who have small children work more overtime. Every third child's mother and every other child's father have atypical working hours (on shifts, in the evening, during night or weekend). A fifth of children have both their parents working at atypical hours. Work schedules have become hectic and people are more bound by their work. Increasingly, parents are in a situation where they find it hard to balance domestic life and work.

In **Chapter II** (*The whole village – shared responsibility and services*), it transpires that basic services have declined in all domains, ranging from maternity clinics to youth work, and, at least for the time being, there are not many promising signs of their reinforcement or reinstatement.

Overcrowded day-care centres and schools and the high turnover of people give rise to special concern. At the national level, net spending per child in day care has dropped. In some localities group sizes have grown by several children. According to the estimates made by local authorities, only a third of the Finnish municipalities have enough educators at day-care centres on a daily basis. Also in family day care, the groups are often too large. Some day-care centres operate in cramped conditions, and much work remains to be done, for example, to repair structural damage in schoolhouses caused by rising damp and mildew.

Children's primary health care is not adequately resourced to address their increasing problems. Children's free-time services have become commercialised and their price has gone up. In addition, cutbacks have been imposed on youth work, public library personnel and allocations.

Specialised services have become dispersed. The clientele of community-based child protection has increased from 20,000 to almost 50,000 children. Moreover, society has a special responsibility for the welfare of children placed

outside their own homes, a fact that calls for additional inputs. Preventing the increase of severe problems requires, among other things, that auxiliary services for day-care children in need of special support are ensured. At present, such services are in short supply compared to the needs.

While the cutbacks enforced during the recession have not been significantly compensated for, the decreased staffs have been exploited by administrative reforms. Employees are exhausted under their workload, and there is a risk that competent personnel flee from the public sector. The differences between municipalities and regions are widening. A decade of innovative project development, the 1990s introduced new ideas to develop services for children and families. However, the multitude of short-lasting and diverse projects has reached almost chaotic proportions, and, what is more, projects cannot replace the eroded basic structures.

The third Chapter (*Who are we, where do we belong and how do we live?*) discusses children's participation in and growth towards a multicultural society and sustainable development. The cultivation of fundamental questions of life and moral viewpoints related to them are mainly restricted to privacy; the key question of children's participation is their involvement in communities in order to ensure a learning process whereby they perceive who we are, where we belong and how we live.

In large groups with a high turnover of people, restlessness becomes a major problem, and insufficient staffs try to address it by imposing stricter boundaries – this is one reason why student-centred learning methods have not gained much ground. For example, culture and art-based development methods enable children's involvement, combining emotions and intellect. Albeit still rare, this approach has proved promising.

The breakneck pace and atmosphere of societal life has not been conducive to spending restful time with children or to long-lasting relationships that form a basis for children's development.

The fourth chapter of the report (*Threats and possibilities*) proposes multifaceted actions to cherish family life and to appreciate parenthood in societal activities. New perspectives on how families earn their livelihood are required. Housing policy, which is a perpetual problem in Finnish politics, should be tackled with the needs of families with children as a starting point. Comprehensive action, especially in working life, is required to make combining work and family life smoother.

It is necessary to improve basic services. Sustaining human relationships in day care, pre-school education and school should be the guiding principle, and overcrowded children's groups should be urgently reduced. Co-ordination and regional responsibility for specialised services are needed in order to prevent exclusion of vulnerable groups. Investments in children's services are sound and productive and they can accumulate all kinds of capital, be it spiritual, social, cultural, emotional or financial in nature.

Safeguarding the position of the child population in an ageing society calls for sustained policy strategies for the welfare of children and families on local, regional and national levels. Analysis should go beyond cashflow and grasp the underlying factors in children's everyday lives. Moreover, the domination of social policy thinking and actions by the market economy leads to short-sightedness, which in the long run will have dire consequences for people and the economy alike. We have an opportunity to make wise choices: children's welfare and wellbeing concern us all.

Key words: welfare and wellbeing of minors; child policy; relations between generations; families with children – income, work and family; services for children and young people; children's participation; child welfare.

Lähteet

- Alanen, Leena & Bardy Marjatta: Lapsuuden aika ja lasten paikka. Tutkimus lapsuudesta yhteiskunnallisena ilmiönä. Sosiaalihuollituksen julkaisuja 12. Helsinki 1999.
- Alanen, Leena: lasten yhteiskunnallinen asema ja hyvinvointi: lapsuudensosiologisia perspektiivejä. Esitelmä STM:n ja Stakesin järjestämässä tutkijaseminaarissa lapsiväestön asemasta ja lasten hyvinvoinnista 2.3.01. Helsinki 2001.
- Allardt Monica, Sihvo Tuire & Uusitalo Hannu: Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta? Suomalaisten sosiaaliturvamielipiteet 1975-1991. Stakes, Tutkimuksia 17, Helsinki 1992.
- Arnkil, Tom & Eriksson, Esa & Arnkil, Robert: Palvelujen dialoginen kehittäminen kunnissa. Sektorikeskeisyydestä ja projektien kaaoksesta joustavaan verkostointiin. Stakes. Raportteja 253. Jyväskylä 2000.
- Arnkil, Tom & Eriksson, Esa & Seikkula, Jaakko: Avoimet dialogit ja ennakointidialogit. Sosiaaliset verkostot psykososiaalisessa työssä. Yhteiskuntapolitiikka 2/2001.
- Aromaa, Arpo & Koskinen, Seppo & Huttunen, Jussi: Health in Finland. National Public Health Institute and Ministry of Social Affairs and Health. Helsinki 1999.
- Bardy, Marjatta: Rousseau'n Émile ja kantavat kysymykset ihmiseksi kasvamisessa. Teoksessa R. Huhmarniemi & S. Skinnari & J. Tähtinen (toim.): Platonista transmodernismiin. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura. Kasvatusalan tutkimuksia 2., 133 – 154, 2001.
- Bardy, Marjatta: Pikkulapsen sijoitus oman kodin ulkopuolelle – syrjäytymisen ja liittymisen lähtökohtana. Teoksessa I. Järventie & H. Sauli (toim.): Eriarvoinen lapsuus. WSOY. 2001.
- Bardy, Marjatta & Barkman, Johanna: Tunteet ja ilmaisutaidot sosiaalipoliittisena kysymyksenä. Yhteiskuntapolitiikka 3/2001.
- Bardy, Marjatta & Janhunen, Tarja: Imeväisikäisen terveys ja kehitys psykososiaalisissa riskioiloissa. Teoksessa Ilka Kagas & Ilmo Keskimäki et al. (toim.): Kohti terveyden tasa-arvoa. Edita, 2002.
- Blåfield, Antti: Vapaus on kyky. Helsingin Sanomien kolumni 4.9.2001.
- Berntsson, Leeni: Health and well-being of children in the five Nordic countries in 1984 and 1996. Nordiska Häsovårdshögskolan. Uddevalla 2000.
- Early Childhood Education and Care Policy in Finland. OECD. STM 2001:10.
- Eläköön lapset – lapsipolitiikan suunta. Suomen Kuntaliiton lapsipoliittinen ohjelma. Helsinki 2000.
- Erilaisuuksien Suomi. Raportti suomalaisten asenteista 2001. Elinkeinoelämän valtuuskunta, Helsinki 2001.

- ERI-projekti: Erityisryhmien palvelujen ja järjestötoiminnan seuranta eli ERI-projekti 1997–1999. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry. (Ks. Sosiaaliturva-lehti 14/2000 artikkelisarja “Kohtuuttomat tilanteet”).
- Forma Pauli: Interests, Institutions and the Welfare State. Studies on Public Opinion Towards the Welfare State. Stakes, Tutkimuksia 102, Helsinki 1999
- Forma Pauli: Mielipiteiden muutos ja pysyvyys. Suomalaisten mielipiteet hyvinvointivaltiosta, sosiaaliturvasta ja hyvinvointipalveluista 1992 ja 1996. Stakes, Raportteja 222, Helsinki 1998
- Forssén, Katja: Children, Families and the Welfare State. Studies on the Outcomes of Finnish Family Policy. Stakes, Research Report 92, Helsinki 1998.
- Haapola, Ilkka: Onko kotikunnalla väliä? Toimeentulotuen saajien asiakas- ja elämänurat 1990-luvulla kymmenessä kaupungissa. Helsingin yliopiston tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia, Raportteja ja selvityksiä 37/2001, Helsinki 2001.
- Hakkarainen, Pekka & Kekki, Tuula & Mustalampi, Saimi & Muuri, Anu & Nuorvala, Yrjö & Partanen, Airi & Virtanen, Ari & Virtanen, Päivi: Huu-
mehoidon nykyiset tarpeet ja edellytykset. Stakes Aiheita 31/2000
- Harris, Judith R: Kasvatuksen myytti. Art House. Helsinki 2000.
- Heikkilä, Matti & Sihvo, Tuire: Toimeentulotuki taloudellisen suoriutumisen ilmapuntarina. Teoksessa Heikkilä, Matti & Uusitalo, Hannu (toim.): Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa. Stakes, Raportteja 208, Helsinki 1997.
- Heikkinen, Alpo (2001): Puheenvuoro seikkailukasvatuksesta ja sen mahdollisuuksista. Lapsi- ja nuorisososiaalityön erikoisalan lähiopetusjakso 14 – 15.9. Pohtimolammella.
- Heino, Tarja: Sijoitukset sukulaisperheisiin lastensuojelussa. Stakes Aiheita 19/2001.
- Heino, Tarja: Lasten psykososiaaliset palvelut ja lastensuojelu. Artikkelikirjassa Hannu Uusitalo, Antti Parpo, Anni Hakkarainen (toim.) Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000. Stakes Raportteja 250. Gummerus. Jyväskylä 2000.
- Heino, Tarja: Muutamia faktoja lastensuojelukeskustelun taustalle. Artikkelikirjassa Oikeus -lehdessä nro 2000:3. Lapsi perheessä ja prosessissa. Suomen Demokraattiset Lakimiehet & Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen yhdistys.
- Heino, Tarja (toim.): Läheisneuvonpito - uusi sosiaalityön menetelmä. Stakes Oppaita 40. 2000.
- Heino, Tarja & Berg, Kristiina & Hurtig, Johanna: perhetyön ilo ja hämmennys. Stakes. Aiheita 14/2000. ks. myös Heino & Kulometsä: www.stakes.fi/ huosta –osahankkeet – perhetyö.
- Heino, Tarja & Korhonen, Liisa & Mehtola, Sirkku & Pietiläinen, Maija & Pos-
sauner, Monika: Utveckling och erfarenheter av den finländska familjerådslagsmodellen. Artikkelikirjassa Erkers, Mats & Nyberg, Eva (Red.) (2001): Familjerådslag i Norden. Erfarenheter från fält och forskning. FoU-Södertörn Skriftserie nr 15/01. Stockholm.

- Heino, Tarja & Korhonen, Liisa & Possauner, Monika (2001) Läheisneuvonpito. Käsikirjoitus J-P Roosin toimittamaan Huostaanottokirjaan (painossa)
- Heino & Korpinen & Sallila: Tutkimus lääninoikeuksien tekemistä ratkaisuista lastensuojeluasioissa. Stakes. Aiheita 36/1997.
- Heino, Tarja & Rantamäki, Raija & Sallila, Seppo: Lääninoikeuksien ratkaisut 1997-2000. Julkaisematon aineisto. Stakes, Helsinki 2001.
- Heino & Sallila: Muutokset lasten sijoituksissa ja sijoituskäytännöissä 1991 - 1996. Stakes Aiheita 5/1998.
- Holmberg, Tiina: Lapset ja perheväkivalta. Opas vanhemmille, lastensuojelun ammattilaisille ja muille lasten kanssa työskenteleville. Stakes/naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyprojekti. Hämeenlinna: Lasten keskus. 2000.
- Hughes, Judith: Thinking about children. Teoksessa: G.Scarre (ed.): Children, Parents and Politics. Cambridge University Press, 36 – 51, 1998.
- Huttunen, Jouko: Muuttunut ja muuttuva isyys. Teoksessa Jokinen, Arto (toim.): Mies ja muutos. Tampere University Press, Vammala 1999.
- Huttunen, Jouko: Isänä olemisen uudet suunnat. Hoiva-isiä, etäi-isiä ja ero-isiä. PS-kustannus, Jyväskylä 2001.
- Häggman-Laitila Arja & Euramaa Katri-Ina & Hotari Anna-Maria & Kaakinen Juha & Hietikko Merja: Lapsiperheiden varhainen tuki, tuen vaikuttavuus ja kustannushyöty. Lapsiperhe-projektin loppuraportti. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Raha-automaattiyhdistys, Helsinki 2001.
- Häggman-Laitila Arja & Hotari Anna-Maria & Euramaa Katri-Ina & Päällysaho Katja: Lapsiperhe-projektin asiakas- ja aluetyö vuosina 1996-2000. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Raha-automaattiyhdistys, Helsinki 2001.
- Häggman-Laitila, Arja & Ruskomaa, Leena & Euramaa Katri-Ina: Varhaista tukea lapsiperheille. Kokemuksia Lapsiperhe-projektin työstä. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Raha-automaattiyhdistys, Helsinki 2000.
- Hänninen, Kaija: Taiteilijan luovuudella ja suomalaisella sisulla. Kvalitatiivinen tutkimus pitkäaikaissairaiden lasten sosiaaliturvan toteutumisesta. Lastensuojelun Keskusliitto. 1993.
- Janhunen, Tarja: Taide ja lastensuojelu – sosiaali-, nuoriso- ja kriminaalityötä Legioonatetterin keinoin. Stakes. Aiheita 22/1997.
- Julkunen Raija: Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Vastapaino, Tampere 2001.
- Julkunen Raija: Meillä on nyt mahdollisuus kohentaa hyvinvointivaltiota. Helsingin Sanomat, Vieraskynä 26.6.2001 (2001a).
- Julkunen, Raija & Nätti, Jouko: Muuttuvat työajat ja työsuhteet. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus 104. Helsinki 1955.
- Järventie, Irmeli: Syrjäytyvätkö lapset? Tutkimus 1990-luvun lasten perushoivasta, hyvinvoinnista ja lastensuojelupalvelujen käytöstä Helsingissä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisuja 1999: 6.

- Järventie, Irmeli: Eriarvoisen lapsuuden muotokuvia. Teoksessa I. Järventie & H. Sauli (toim.): Eriarvoinen lapsuus. WSOY. 2001.
- Järvinen, Tero: Koulutusjärjestelmän yksilöllistyminen ja valinnan vapaus. Teoksessa Tapio Kuurre (toim.): Aikuistumisen pullonkaulat. Nuorten elinolot – vuosikirja. Pieksämäki 2001, 60 – 69.
- Kajanoja, Jouko: Huono-osaisuuden hinta. Teoksessa I. Järventie & H. Sauli (toim.): Eriarvoinen lapsuus. WSOY.2001.
- Kajanoja, Jouko: Lasten päivähoito investointina. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksia 50. Helsinki. 1999.
- Kalland, Mirjam & Pensola, Tiina H. & Meriläinen, Jouni & Sinkonen, Jari (2001) Mortality in children registered in the Finnish child welfare registry: population based study. British Medical Journal Vol 323. 28.7.2001.
- Kalliala, Marjatta: Enkeliprinsessa ja itsari liukumäessä. Leikkikulttuuri ja yhteiskunnan muutos. Gaudeamus. Tampere 1999.
- Karlsson, Liisa: Saduttamalla lasten kulttuuriin. Raportteja 241. Stakes. Saarijärvi 1999.
- Kartovaara, Leena – Sauli, Hannele (2000): Suomalainen lapsi. Helsinki: Tilastokeskus. SVT: Väestö 2000:7, Tilastokeskus, Perheet, 1999, SVT: Väestö 2000:12, Helsinki 1999.
- Karvonen, Sakari & Hermanson, Elina & Sauli, Hannele & Harris, Hanna: Lasten ja nuorten hyvinvointi 1990-luvulla. Stakes Tilastoraportti 1/2000.
- Katajavuori, Kaija: Learning in Museums. Esitys KASVOkain – tapahtumassa 9-10 marraskuuta 2000. Helsinki.
- Kekkonen, Marjatta: Syli kymmenellekö – päivähoiton suhdelukuselvitys. Sarja B: Selvityksiä 1. Tehy ry. 1998.
- Kekkonen, Marjatta: Perusturvallisuus päivähoitossa. Sarja B: Selvityksiä 1. Tehy ry. 2000.
- Keskitalo, Elsa & Heikkilä, Matti: Vuoden 1998 perusturvan muutosten vaikutukset. Arviointitutkimuksen väliraportti. Stakes, Aiheita 10/1999, Helsinki 1999.
- Kitti, Marianne & Kokko, Liisa & Väkeväinen, Riitta (2001): Liikkuva lastenpsykiatrinen tiimi. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä 3.
- Kivimäki Riikka: Hoitovapaat työpaikan ja perheen arjessa. Tampereen yliopisto, Työelämän tutkimuskeskus, Työraportteja 60/2001, Tampere 2001.
- Kivinen, Tarja: Lastensuojelun moninaisuus. Stakes Raportteja 59/1992.
- Kivinen, Tarja: Valikoituminen lastensuojelun asiakkaaksi. Näkökulmia asiakkuuden määrittymiseen. Stakes Tutkimuksia 45, Helsinki 1994.
- Kivinen, Tarja & Marjamäki, Pirjo: Ajankohtaiset muutossuunnat lastensuojelussa. Dialogi 1/1995, 8 - 11.
- Kokko, Simo (toim.): Tähän meillä pitää olla varaa. Kannanotto lasten ja nuorison terveyspalveluiden vähimmäistasosta, sisällöstä, mitoituksesta ja saataavuudesta. Stakes. Aiheita 42/1993.

- Korhonen, Kaisa: Lastenkulttuurin asema meillä hälyttävän hauras. Mielipide 17.10.2000. Helsingin Sanomat.
- Korkeimman hallinto-oikeuden kirje ulkoasiainministeriölle 15.7.1999: tilastotietojen toimittaminen/Liisa Hyvärinen.
- Korkeakoski, Esko & Hannen, Krisse & Lamminranta, Tim & Niemi, Eero K. & Pernu, Marja-Leena & Uurto, Juhani: Opetuksen laatu perusopetuksen 1. – 6. vuosiluokkien kouluissa vuonna 2000. Koulun tarjoamien oppimisedellytysten vertailevaa arviointia. Opetushallitus. Arviointi 1/2001. Helsinki.
- Koskela, Virpi: Legioonateatteri matkalla Latinalaisessa Amerikassa. Esitelmä KASVOkkain –taide, kohtaaminen ja kehitys –seminaarissa 9 – 10 marraskuuta 2000. Helsinki.
- Koulut ja oppilaitokset vuonna 2000. Tilastokeskuksen julkaisuja. Koulutussarja 2000.
- Kurjenoja, Jaana: Kuka menetti eniten? Suomalainen perhetuki 1991-2001. Veronmaksajien keskusliitto, Verotietoa 27, Helsinki 2001.
- Köhler, Lennart & Jacobsson, Gunborg: Children's health and well-being in the Nordic countries. Oxford: MacKeith Press. 1987.
- Laaksonen, Pirjo & Alho, Annikki & Luotoniemi, Markku (2000) Nuorten mielenterveyspalvelujen selvitys. Stakes Aiheita 6/2000.
- Lammi-Taskula Johanna: Aikaa työlle, aikaa perheelle. Työelämän ja perhe-elämän yhteensovittaminen, Työpapereita 4/1999, Stakes, Helsinki 1999b.
- Lammi-Taskula Johanna: Työaikatoiveita. Työelämän ja perhe-elämän yhteensovittaminen, Työpapereita 2/1998, Stakes, Helsinki 1998.
- Lammi-Taskula, Johanna & Suhonen, Anna-Stiina: Puolin ja toisin. Sukupolvien välinen auttaminen Työ ja perhe -kyselyaineiston ja haastattelujen valossa. Stakes, Työelämän ja perhe-elämän yhteensovittaminen, Työpapereita 1/1999, Helsinki 1999.
- Lammi – Taskula, Johanna & Varsa, Hannele (2001): Vanhemmuuden aika. Vanhemmuuden tukemisen käytännöt ja haasteet osana neuvoloiden ja päiväkotien työtä. Stakes Aiheita 7/2001.
- Lastenpsykiatrisen terveydenhuollon kehittäminen. 1982. Lääkintöhallituksen työryhmän mietintöjä 1/82.
- Lasten päivähoiton kuntatason hallinnon järjestämisvaihtoehtojen lisäämistä selvittävän työryhmän muistio. STM 2000:15.
- Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle. Sosiaali- ja terveysministeriö 1995:6.
- Lastensuojelutilasto. Stakes. Tiedonantajapalautteita. www.stakes.fi/stakestieto/palautteet.html Lastensuojelu 2000 -tiedonantajapalautte 14/2001.
- Lehtinen, Ville & Taipale, Vappu: Mielenterveyspalvelut. Teoksessa: H. Uusitalo & A. Parpo & A. Hakkarainen (toim.): Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000, 99 – 119, Raportteja 250. Helsinki: Stakes. 2000.
- Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna: Tasa-arvo työoloissa. Tilastokeskus, SVT: Työmarkkinat 1999:19, Helsinki 1999.

- Leppänen, Anneli & Nupponen, Ritva: Kodinhoitajan tehostettu perhetyö. MLL lapsiraportti A51, Jyväskylä 1987.
- Leskinen, Riitta: "Kuka kuulisi minua?" Perheväkivalta lapsen silmin. Ensi Kotien Liiton julkaisuja 2. Helsinki 1982.
- Levo, Merja: Merimatka. Taiteilijaopettaja monikulttuurisen koulun arjessa. Helsinki: Helsingin kaupungin opetusvirasto. 2001.
- Liikkanen Mirja, Pääkkönen Hannu, Toikka Ari ja Hyytiäinen Pirjo: Vapaa-aika numeroina 1-4. Tilastokeskus, SVT: Kulttuuri ja viestintä 1993:3-6, Helsinki 1993.
- Marjamäki, Pirjo & Mäntysaari, Mikko & Ristimäki, Tero: Sosiaalityöntekijät Suomessa 1998 - tehtävät, koulutus, määrä ja riittävyys. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 1998:9. Helsinki.
- Mattila, Eevaleena: Toiminta-ajatuksena kodinomaisuus. Selvitys yksityisten perhekotien toiminnasta Etelä-Suomen läänissä. Moniste. 2001.
- Meille tulee vauva. 20. uusittu laitos. Stakes. Helsinki 2001.
- Melkas, Tuula: Tasa-arvobarometri 1998. Tilastokeskus ja Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, SVT: Elinolot 1998:1, Helsinki 1998.
- Moninaisuus luovuutemme lähteenä. Kulttuurin jakehityksen maailmankomission raportti. UNESCO. Otava. Keuruu 1998.
- Mäensivu, Kirsti: Tulevaisuuden koulu. Rovaniemen peruskoululaiset koulusuunnittelijoina. Rovaniemi: Rovaniemen kaupungin kouluvirasto. 1995.
- Mäkelä-Näkki (toim.): Perhetyön uudet muodot. Kokemuksia Parasta Lapsille ry:n Löytöretkiprojektista vuosilta 1994-1998. Stakes Aiheita 37/1999.
- Niemelä, Pauli & Hämäläinen, Juha: Työuupumuksen ehkäisy ja lievittäminen sosiaalialan asiantuntijatehtävissä. Kuopion yliopiston selvityksiä E. Yhteiskuntatieteet 25. Sosiaalitieteiden laitos. Kuopio 2001.
- Niemelä, Sirkku & Pennola, Tuula: Pienilläkin padoilla on korvat. Suomen Kasvatus- ja perheneuvontaliitto. Yliopistopaino. Helsinki. 2000.
- Näkökulmia lapsipolitiikkaan. Suomen Kuntaliiton lapsipoliittisen ohjelman valmisteluun liittyvä taustamuistio 13.10.1998. Suomen Kuntaliitto.
- Nätti, Jouko & Ruuskanen, Sauli & Virmasalo, Ilkka: Vähän mutta hyvää. Vuorotteluvapaakokeilun seuranta tutkimuksen loppuraportti. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus 180, Helsinki 1997
- Olsen, Bente Marianne: Nye fædre på orlov. Københavns Universitet, Sociologisk Institutt, Ph.D. serie nr. 14, København 2000.
- Pajulo, Marjaternttu: Early Motherhood at Risk. Mothers with Substance Dependency. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja D – Osa 439. Turku. 2001.
- Pekonen, Laura: Vahvojen ehdoilla. Suomen Kuvalehti 34/2001.
- Pekonen, Laura: Koulukirjojen suomi särkee korvaa. Suomen Kuvalehti 34/2001.
- Pelkonen, Marjaana & Löthman- Kilpeläinen, Leeni: Neuvola lapsiperheiden tukena. Selvitys äitiys- ja lastenneuvolatoimintaan kohdistuneista tutkimuksista ja kehittämishankkeista 1990 –luvulla. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2000:10. Helsinki.

Perusopetuksen uudistamistyöryhmän muistio. Opetusministeriö 11: 2001.

Peruspalvelut Etelä-Suomen läänissä 2000. Etelä-Suomen lääninhallitus.

Lääninhallitusten raportit 1998 ja 1999:

- Sateenkaari. Länsi-Suomen läänin sosiaali- ja terveystoimen peruspalvelujen arviointi 1997, Länsi-Suomen lääninhallitus, Sosiaali- ja terveysosasto, Turku 1998.
- Peruspalvelut Länsi-Suomen läänissä 1998. Basservice i Västra Finlands län 1998. Länsi-Suomen lääninhallituksen julkaisusarja nro 5/1999. Turku 1999; sekä
- Sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut Länsi-Suomen läänissä 1998. Eripainos julkaisusta Peruspalvelut Länsi-Suomen läänissä 1998. Sosiaali- ja terveysosasto. Länsi-Suomen lääninhallituksen julkaisu nro 7/1999.
- Sosiaalihuollon erityispalvelut. Verkostoituvat erityispalvelut-projektin perusselvitys Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa. Länsi-Suomen lääninhallitus. Turku, lokakuu 1998.
- Peruspalvelut Etelä-Suomen läänissä. Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 12. Hämeenlinna 1998
- Peruspalvelut Etelä-Suomen läänissä. Arviointiraportti. Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja. Hämeenlinna 1999. ISSN 1455-3244
- Peruspalvelujen arviointi 1997, Itä-Suomen lääninhallitus, toukokuu 1998. (Moniste)
- Itä-Suomen läänin peruspalvelujen tila '98, Itä-Suomen lääninhallituksen toimialan peruspalvelujen arviointi, toukokuu 1999. Itä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja nro 18
- Peruspalvelujen arviointiraportti, Oulun lääninhallitus. Oulun lääninhallitus, julkaisuja 42. Oulu 1998
- Peruspalvelujen arviointiraportti. Oulun lääninhallitus, julkaisuja 45. ISSN 1236-1399. Oulu 1999
- Lapin läänin sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelujen arviointiraportti vuosilta 1996 ja 1999, Lapin lääninhallitus. Rovaniemi 1998
- Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti vuodelta 1998. Lapin lääninhallitus. Rovaniemi 1999

Piha, Jorma & Kaivosoja, Matti & Salomaa, Kaija: Lasten mielenterveysseelvi-
tys. Stakes Aiheita 4/2000.

Pihlaja, Päivi & Junttila, Niina: Julkishallinnon hajauttaminen – miltä päiväkodin lap-
siryhmät näyttävät muutosten jälkeen. Lastentarhanopettajien liiton moniste 1/
2001.

Pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten ja nuorten sosiaaliturvan ja- palvelu-
jen selkiyttäminen. Palveluohjaus. Selkeä sosiaaliturva. Lastensuojelun
Keskusliiton ja Kansaneläkelaitoksen yhteisprojektin raportti. 1998.

Puura, Kaija: Ala-asteikäisten masennus. Teoksessa Pirjo Terho et al. (toim.):
Kouluterveydenhuolto. Duodecim. Jyväskylä, 2000.

Puura, Kaija: Vauvan depressio. Duodecim 2001;117:1115-21, 2001.

Pölkki, Pirjo: Oppilaiden syrjäytymisuhkien tunnistaminen ja ehkäisy peruskou-
lun haasteena. Teoksessa I. Järventie & H. Sauli (toim.): Eriarvoinen lap-
suus. WSOY. 2001.

- Pöyhönen, T: Loppuunpalamisesta elämänhaluun. Kirjassa Lindström & Kalimo (toim.) Työpsykologia - terveys ja työelämän laatu (262-279). Työterveyslaitos. Painotalo Miktor. Helsinki. 1987.
- Qvortrup, Jens et al. (eds): Childhood Matters. Social Theory, Practice and Politics. Avebury: Aldershot. 1994.
- Reijo, Marie: Kotitalouksien asuntolainat ja ylivelkaantuneisuus 1990-luvun jälkipuoliskolla. Tilastokeskus, Katsauksia 2000:8. Helsinki.
- Renko, Marjo & Uhari, Matti: Infektioiden ehkäisy päiväkodeissa. Duodecim 2000; 117:1093-8.
- Riihelä, Monika: Mitä teemme lasten kysymyksille? Stakes. Tutkimuksia 66. Jyväskylä 1996.
- Rimpelä, Arja: Koululaisten oireilu lisääntyy edelleen. Luento Kouluterveys 2002 – päivillä elokuussa 2001. www.stakes.fi/kouluterveys. 2001.
- Rimpelä, Matti: Puheenvuoro Stakesin miniseminaarissa Lasten syrjäytymisestä 22.2.01. Helsinki.
- Rusanen, Erja: Interaktionaalinen näkökulma lasten ongelmakäyttäytymiseen päivähoitossa. Tiivistelmä. Suomen Akatemian lapsitutkimusohjelman päättö- ja arviointiseminaari. Jyväskylä 11. – 12.1.1996. Jyväskylän yliopisto.
- Ruusuvuori, Leena: Tiedonantoja 26.6.2001.
- Räsänen, Marjo: Sillanrakentajat. Kokemuksellinen taiteen ymmärtäminen. Taideollisen korkeakoulun julkaisuja A 28. Gummerus. Jyväskylä 2000.
- Saarelainen, Ritva: Tyttöjen taideterapia. Pro Filia – tyttöjen puolesta. Opaskirja ryhmien ohjaajille. A-klinikkasäätiö. 2001.
- Saarinen, Erja (2000) Mistä saadaan sosiaalityöntekijät kuntiin? Sosiaaliturva 19 (24-26)
- Salmi, Minna: Esitelmä seminaarissa Henki ja elämä – hyvinvointi lapsuudessa ja vanhemmuudessa. Terve-SOS 2001 Kuopio. 2001.
- Salmi, Minna & Huttunen, Jouko & Yli-Pietilä, Päivi: Lapset ja lama. Stakes, Raportteja 197, Helsinki 1996.
- Salmi, Minna and Lammi-Taskula, Johanna: Parental Leave in Finland. Teoksessa Moss Peter and Deven Fred (eds): Parental Leave: Progress or Pitfall? Policy and Research Issues in Europe. NIDI/CBGS, Brussels 1999.
- Salmivalli, Christina: Koulukiusaaminen ryhmäilmionä. Gaudeamus. Tampere 1999.
- Sarjala, J.: Oppilaiden hyvinvointi peruskoulun haasteena. Luento Kouluterveys 2002 – päivillä elokuussa 2001. www.stakes.fi/kouluterveys.
- Sauli, Hannele: Lasten osuus yhteiskunnan voimavaroista 1990 –luvulla. Teoksessa: I. Järventie & H. Sauli (toim.): Lasten eriarvoisuus. WSOY. 2001.
- Sauli, Hannele: Lasten hyvinvointi rahan, ajan ja tilan kehässä. Esitelmä STM:n ja Stakesin järjestämässä tutkijaseminaarissa lapsiväestön asemasta ja lasten hyvinvoinnista 2.3.2001. Helsinki.

- Sauli Hannele: Perheet ja työ. Julkaisussa Työ, aika ja elämänvaiheet. Suomen EU-työvoimatutkimus 1995-97. Tilastokeskus, SVT: Työmarkkinat 1998:9, Helsinki 1998.
- Sauli, Hannele & Törmälehto, Veli-Matti: Luokkakuva uusiksi. Hyvinvointikatsaus 2/2001.
- Sava, Inkeri: Taidekasvatus monikulttuurisen koulun arjessa. Ajattelua Taikomon takana. Helsingin opetusviraston julkaisusarja A 13. 1998.
- Sava, Inkeri: Tutkija monikulttuurisen koulun arjessa. Helsingin opetusviraston julkaisuja A8. 2001.
- Savolainen, Annikki – Taskinen, Helena – Viitanen, Elina: Koulu yhteisöjen ehdotukset työn ja työolojen kehittämiseksi koulussa. Kasvatus 2, 154-172, 2001.
- Seulontatutkimukset ja yhteistyö äitiyshuollossa. Suositukset 1999. Oppaita 34. Stakes. Jyväskylä 1999.
- Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: Mielipiteiden uudet ulottuvuudet. Suomalaisten hyvinvointivaltiota, sosiaaliturvaa ja sosiaali- ja terveystalv palveluja koskevat asenteet vuonna 1992. Stakes, Tutkimuksia 33, Helsinki 1993.
- Siikanen, A. & Säylä, M. & Tahvanainen, M.: Suomalaisten asumismenot. Suomen ympäristö 330. Ympäristöministeriö, Helsinki 1999.
- Silvennoinen, Heikki: Kuntien on panostettava nuorisotyöhön enemmän. Vieraskynä 6.6.2001 Helsingin Sanomat.
- Silvennoinen, Heikki: Kunnallisen nuorisotyön arviointi. Nuora julkaisuja 18, Piekämäki 2001.
- Siren-Tiusanen, Helena: Saako lapsi nukkua, liikkua ja elää omassa rytmässään? Näkökulmia nuorimpien päiväkotilasten kuormittavuuteen. Likes-tutkimuksia 102. Jyväskylä 1996.
- Sivistystoimen peruspalvelujen arviointi 2000. Lääninhallitukset.
- Solantaus, Tytti: Puheenvuoro Stakesin miniseminaarissa Lasten syrjäytymisestä 22.2.01. Helsinki.
- Solantaus, Tytti: Väestöryhmien väliset terveys- ja muut hyvinvointierot – tutkimusohjelman 1998 – 2000 loppuseminaari. Suomen Akatemia, 7-8.6. 2001.
- Solantaus Tytti, Leinonen Jenni, Somersalo Heidi and Punamäki Raija-Leena: Child Mental Health in Changing Times: Children, families and schools in the grips of economic recession. Poster 1999.
- Sosiaali- ja terveystalv kertomus 2000. STM 2000:7. Jyväskylä 2000.
- Sosiaaliturvan strategiat 1995 – viisi vuotta 2000 – luvulle. STM:n julkaisuja 1995:1. Helsinki.
- Sosiaali- ja terveystalv politiikan strategiat 2010. STM:n julkaisuja 2001:13. Helsinki.
- STM:n tiedote 207/2001: Kasvattajia lapsiryhmissä usein liian vähän – erityistalv -essa puutteita. 23.8.2001.

- Strandell, Harriet: Lasten sosiaaliset suhteet. Esitelmä STM:n ja Stakesin järjestämässä tutkijaseminaarissa lapsiväestön asemasta ja lasten hyvinvoinnista 2.3.2001. Helsinki.
- Strandell, Harriet: Päiväkoti lasten kohtaamispaikkana. Gaudeamus. Tampere 1995.
- Strid, Outi: Riittääkö konsultoiva lääkäri kouluterveydenhuoltoon? Luento Kouluterveys 2002 – päivillä elokuussa 2001. www.stakes.fi/kouluterveys.
- Strid, Outi: Viisivuotistarkastuksesta kuudennelle luokalle. Lastenenuvola ja kouluterveydenhuolto lapsen vaikeuksien havaittajana ja auttajana. Stakes. Aiheita 16/1999.
- Strid, Outi – Terho Pirjo: Terveystarkastukset ala-asteella. Teoksessa Pirjo Perho et al. (toim.): Kouluterveydenhuolto. Duodecim. Jyväskylä. 2000.
- Suomen nuorisopolitiikan maatutkinta. Euroopan Neuvosto & Opetusministeriö 1997.
- Suominen, Heikki: Valtuustot keskustelemassa lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Yhteiskuntapolitiikka 3/2001.
- Syrjästä esiin. Puheenvuoro kulttuurista ja kehityksestä Euroopassa. Euroopan Neuvoston raportti. Taiteen keskutoimikunnan tutkimus- ja tiedotusyksikkö. 1998.
- Syrjäytymistyöryhmän väliraportti. STM. Työryhmämuistioita 2001:1.
- Taipale, Vappu: Suullinen tiedonanto. 2000.
- Taiteen perusopetuksen vuosikirja 2000. Kuntaliitto 2000.
- Takala, Pentti: Lastenhoito ja sen julkinen tuki. Stakes, Tutkimuksia 110, Helsinki 2000.
- Takala, Pentti & Heikkilä, Matti: Pienten lasten hoito. Artikkelikirjassa Hannu Uusitalo, Antti Parpo, Anni Hakkarainen (toim.) Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000. Stakes, Raportteja 250. Gummerus Kirjapaino Oy Jyväskylä 2000.
- Tamminen, Tuula: Löytöretki vanhemmuuteen. Johdantoartikkeli MLL:n julkaisussa. 2001.
- Tamminen, Tuula: Terveystarkastusaset lasten ja nuorten pahoinvointiin. Duodecim 2001; 117:1083-5.
- Taskinen, Sirpa (toim.): "Huono ennuste" Mitä on lasten ja nuorten syrjäytyminen? Stakes Aiheita 10/2001.
- Taskinen, Sirpa: Lasten pahoinvointi 2000-luvun Suomessa. Painamaton julkaisu. 2001.
- Terveys 2015 –kansanterveysohjelmasta Valtioneuvoston periaatepäätös. STM 2001:14.
- Trends in Social Protection in Finland 2000-2001. Osa 4, Income distribution. STM, Publications 2001/7.
- Turvatyöryhmän muistio. OPM työryhmämuistioita 20:2000. Helsinki
- Työolot ja hyvinvointi sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksessa - muutokset 1990-luvulla. Työterveyslaitos. Helsinki 2000.
- Työolobarometri. Lokakuu 2000, Ennakkotietoja. Työministeriö, Helsinki 2000.

- Törrönen, Hannele: Ehjänä perille. Kokemuksia lastensuojelun vauvatyön kehittämisestä. Ensi- ja turvakotien liiton julkaisuja 18. 1998.
- Uhari, M & Niemelä, M & Herva, E: Hygienian taso päiväkodeissa. Suomen Lääkärilehti 12/1994.
- Uusitalo, Hannu & Parpo, Antti & Hakkarainen, Anni (toim.) Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000. Stakes. Raportteja 250.
- Vainio, Tiina: An international open letter to all economics departments: an invitation for reconsideration. Sähköpostijakelu 15.8.2001.
- Valtonen, Hannu: Mikä selittää kuntien sosiaali- ja terveystoimen eroja? Artikkeliki kirjassa Hannu Uusitalo, Antti Parpo, Anni Hakkarainen (toim.) Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000. Stakes Raportteja 250. Gummerus kirjapaino Oy Jyväskylä 2000.
- Varhaiskasvatustyöryhmän muistio. STM. Työryhmämuistioita 1999:4.
- Viinamäki, Tanja: Opettajien ja sosiaalityöntekijöiden psyykinen rasittuneisuus. Kuopion yliopiston selvityksiä E. Yhteiskuntatieteet 50. Kuopio 1997.
- Williams, Jennifer: Mikä liittää ihmiset yhteiseksi? Dialogi 1/2001.
- Williams, Jennifer: Common Threads – Participation for a Better World. Esitelmä KASVOKkain – taide, kohtaaminen ja kehitys –seminaarissa 9-10 marraskuuta 2000. Helsinki.
- Virtanen, Päivi: Esitelmä seminaarissa Henki ja elämä – hyvinvointi lapsuudessa ja vanhemmuudessa. Terve-SOS 2001 Kuopio.
- Välimäki, A- L.: PÄIVITTÄIN. Lasten (päivä)hoitojärjestelyn muotoutuminen varhaiskasvun ympäristönä suomalaisessa yhteiskunnassa 1800- ja 1900-luvuilla. Acta Universitatis Ouluensis E 31. Oulu. 1998.
- Värri, Veli-Matti: Miksi emme pääse eroon kasvatuksesta? Pohdintoja kasvatuksen välttämättömyydestä muuttuvassa maailmassa. Synteesi 1/2001.
- YK:n Yleiskokouksen erityisistunto 19-21.9.2001 Lasten huippukokouksen seuranta. Suomen maaraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö. Moniste.
- YTRYn kysely. Lastensuojelun Keskusliiton ja YTRYn kysely järjestöille perheiden huolen- ja tyytyväisyyden aiheista ja kehittämistoiveista. Moniste. 1999.

Kirjoittajat

Marjatta Bardy (KT, sosiaalipolitiikan dosentti) toimii tutkijana sekä Lapsuus ja perhe –ryhmän päällikkönä Stakesissa. Toimittuaan mm. lastensuojelun perhehoidon tarkastajana Helsingissä hän siirtyi vuonna 1978 sosiaalihallitukseen lastenkotien ylitarkastajaksi. Hän toimi Kansainvälisen Lapsen vuoden 1979 komitean sihteerinä 1978-1981 sekä Lastensuojelulakitoimikunnan sihteerinä 1982-1984. Pohjoismaisen lastensuojeluprojektin jäsenenä hän toimi 1983-1987, lapsipoliittisen selonteon valmisteluryhmässä 1992-1994 sekä Lapsen oikeuksia koskevan Suomen maaraportin valmistelussa 1993-1994, 2000. Kansainvälisessä tutkimusprojektissa *Childhood as a Social Phenomenon* hän toimi tutkijana ja johtoryhmän jäsenenä 1987-1994. Vuonna 1988 hän valmisteli Wienissä (European Centre) Lapsuus-ohjelmaa, jonka toteuttamiseen hän osallistui. Hänen väitöskirjansa (1996) koskee lapsuuden ja aikuisuuden välisiä suhteita valistuksesta tähän päivään. 1998-2001 hän on toiminut Stakesin Huostaanottoprojektissa. Hänen keskeiset työnsä koskevat lapsuutta yhteiskunnallisena ja kulttuurisena ilmiönä, lastensuojelua sekä taide- ja kulttuurilähtöisiä kehitysmenetelmiä sosiaalipolitiikassa, joita hän on tutkimassa mm. Suomen Akatemian Syreeni-hankkeen puitteissa 2001-2003.

Tarja Heino (VTT) toimii erikoistutkijana Stakesin Huostaanottoprojektissa (1997-2001). Toimittuaan sosiaalityöntekijänä eri kokoisissa kunnissa 1970-luvun lopulta -80-luvun alkupuolelle hän siirtyi vuonna 1984 sosiaalihallitukseen lastensuojelun avohuollon tarkastajaksi. Hän toimi Lastensuojelulakitoimikunnan työn loppuvaiheessa III mietinnön sihteerinä Tuolloin uusi lastensuojelulaki oli juuri säädetty ja sen toimeenpano, uusien periaatteiden sekä käytäntöjen juurruttamistyö kuului sosiaalihallituksessa hänen tehtäviinsä. Vähitellen tehtävät muuttuivat yhä enemmän tutkimus- ja kehittämispainotteisiksi, ja sisällöltään työ kohdistui lastensuojelun tarpeen, työkäytäntöjen ja palvelujärjestelmän kehityksen seurantaan, arviointiin ja kehittämiseen. Tarja Heino on seurannut lastensuojelun tilaa valtakunnallisesti 17 vuoden ajan, ja tässä roolissa hän laati ensimmäisen eduskunnalle annetun lastensuojelun selonteon taustaraportin vuonna 1987. Hänen keskeiset tutkimuksensa koskevat valikoitumista lastensuojelun asiakkuuteen ja sosiaalityöntekijän osuutta määritysprosessissa. Tarja Heino on Huos-

taanottoprojektissa vastannut perhetyön ja läheisneuvonpidon tutkimus- ja kehittämisprojektien toteuttamisesta.

Minna Salmi (VTT) toimii projektipäällikkönä Stakesissa. Aiemmin hän työskenteli tutkijana Sosiologian laitoksella Helsingin yliopistossa, jossa hän väitelti vuonna 1991. Hänen tutkimusteemansa ovat sijoittuneet työn, perheen ja sukupuolen rakentumisen leikkauspisteeseen arkielämän näkökulmasta. Stakesiin hän tuli erikoistutkijaksi syksyllä 1993. Minna Salmi johti Stakesissa vuosina 1994-1996 tehtyä Lapset ja lama –tutkimusta. Hän toimi myös YK:n Perheen vuoden Suomen toimikunnan sihteerinä 1993-95. Vuosina 1996-2000 hän johti Stakesin koordinoimaa tutkimus- ja kehittämishanketta “Työelämän ja perhe-elämän yhteensovittaminen”. Minna Salmi oli Suomen edustajana EU:n asiantuntijaverkostossa “Perhe ja työ” 1995-2000. Parhailaan hän johtaa kehittämishanketta “Työn ja perheen yhteensovittamisen kehittäminen työyhteisöissä” ja tutkimushanketta “Perhevapaat sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta”.

Raportin I luvun kirjoittamiseen ovat osallistuneet:

Hannele Sauli (VTM) erikoistutkija (Tilastokeskus); hän on osallistunut kotimaiseen ja kansainväliseen lapsi-indikaattoreiden kehittämistyöhön sekä ollut tekemässä mm. teosta Suomalainen lapsi.

Riitta Sääntti (MMM) erikoistutkija (Sosiaali- ja terveysministeriö) on perehtynyt erityisesti perhepoliittisiin etuuksiin.

Liite 1. Lapsiperheiden vs. muiden kotitalouksien toimeentulon mittaamisesta

Hannele Sauli

Tulonjaosta puhuttaessa on välttämätöntä hyväksyä se, että tulokset riippuvat hyvin paljon mittareiden valinnasta. Varsinkin erisuuruisten ja eri tulotasolla olevien perheiden toimeentulon mittaaminen keskenään vertailukelpoisella tavalla on ongelma. Tavallisesti perheiden yhteenlasketut tulot jaetaan kulutusyksiköiden määrällä. Tutkijat ovat kehitelleet monenlaisia kulutusyksikköasteikkoja, ja asteikon valinnasta riippuu, millainen kuva tulonjaosta syntyy. Asteikkovallinta ei ole vain tilastotekninen ratkaisu: sillä on huomattava vaikutus tuloksiin, jotka taas muokkaavat mielikuvaamme yhteiskunnallisista suhteista.

Arvionvaraisia seikkoja näissä laskelmissa on kaksi, lasten kulutustarve ja kotitalouden koosta johtuva oletettu kulutuksen tehokkuusetu. Jos lasten kulutustarve arvioidaan suureksi, lapsen tarpeiden täyttämiseksi tarvitaan tietenkin enemmän tuloja, ja perhe luokitellaan pienituloiseksi korkeammilla tuloilla kuin silloin, kun lapsen kulutustarve arvioidaan pieneksi. Jos lapset ovat ”halpoja”, köyhiä lapsiperheitä on vähemmän kuin jos heidän katsotaan voivan olla ”kalliita”.

Oletus kotitaloude koosta riippuvasta kulutusedusta syntyy siitä, että mitä useampia jäseniä kotitaloudessa on, sitä enemmän jäsenten katsotaan hyötyvän siitä, että osa kulutuksesta voi olla yhteistä (esim. asunto, kestohyödykkeet, jne.). Tätä kutsutaan skaala- tai tehokkuuseduksi. Mitä suurempi kotitalous, sen pienemmillä tuloilla jäsentä kohden voidaan saavuttaa tietty kulutuksen taso kotitaloudessa. Yksilöllisten kulutustarpeiden oletetaan olevan jossain määrin kompensoitavissa yhteisellä kulutuksella. Tällä tavalla suurten kotitalouksien voidaan ajatella tulevan toimeen pienemmillä tuloilla kuin jos jäsenten kulutustarpeita pidettäisiin yksilöllisempinä.

Taulukosta 1 voi saada käsityksen siitä, miten paljon kulutusyksikön vaihtaminen vähemmän ”anteliaaksi” vaikuttaa köyhyysrajan alapuolelle jäävien lukumääriin. Selontekoon sisältyvässä lapsiperheiden toimeentulon tarkastelussa käytämme OECD:n alkuperäiseksi kutsuttua kulutusyksikköskaalaa, joka on lapsiperheiden kannalta ”antelias”: se laskee lapsen kulutustarpeen melko suureksi ja kotitalouden koosta johtuvan kulutuksen tehokkuusedun pieneksi. ‘Uusi’ skaala poikkeaa ‘alkuperäisestä’ siten, että siinä oletetaan lapsen kustannukset pienemmiksi ja monijäsenisten kotitalouksien yhteinen kulutus suuremmaksi kuin alkuperäisessä.

Lapsiperheet ovat menettäneet asemiaan suhteellisessa tulojaossa siten, että aikaisemmin vallinnut suhteellinen keskituloisuus on vähentynyt, pienituloisuus lisääntynyt ja köyhyysaste noussut. *Nämä trendimäiset muutokset ovat samansuuntaisia kulutusyksikköskaalasta riippumatta.*

Taulukko 1. *Lapsiperheiden köyhyysaste ja köyhyysrajan alapuolelle jääneiden lapsiperheiden lukumäärä 1990-1998 kahdella eri kulutusyksikköasteikolla*

Vuosi	Köyhyysaste		Perheitä	
	OECD:n kul.yks.skaala		OECD:n kul.yks.skaala	
	alkuperäinen (1-0,7-0,5)	uusi 1-0,5-0,3)	alkuperäinen (1-0,7-0,5)	uusi (1-0,5-0,3)
1990	4,7	4,2	31 000	29 000
1991	5,5	5,0	38 000	35 000
1992	5,4	4,5	37 000	31 000
1993	5,3	4,9	35 000	32 000
1994	5,0	3,8	33 000	25 000
1995	6,2	4,9	41 000	32 000
1996	7,6	5,7	49 000	37 000
1997	8,2	6,0	53 000	39 000
1998	10,0	7,8	64 000	50 000

Lähde: Tilastokeskus, tulonjakotilaston aikasarjatiedosto.

Kulutusyksikköasteikon valinnalla on eniten vaikutusta siihen, minkä suuruisiksi eri väestöryhmien väliset elintasoerot muodostuvat tilastollisissa tarkastelemissa. Mitä ”halvemmaksi” lapsi arvioidaan, sitä pienemmillä tuloilla lapsiperheet saavuttavat saman elintason kuin lapsettomat kotitaloudet. Kysymys ei ole ”oikean” laskutavan löytämisestä (sellaista ei ole), vaan on poliittisesti ratkaistava, minkälainen elintaso ja osuus yhteiskunnan ja perheen voimavaroista on lapsille oikeuden- ja tarpeen mukainen. Se, minkä suuruisiksi lasten tulotarve arvioidaan, on pitkälle normatiivinen, ei empiirinen kysymys. Tutkijat valitsevat yleensä käyttämänsä asteikon sillä perusteella, miten se sopii tutkimuksen tarkoitukseen. Poliittisen päätöksenteon pohjaksi tarkoitettussa selvitystyössä olisi voitava avoimesti ilmoittaa, millaisiin normatiivisiin näkemyksiin valinta perustuu.

Empiirisissä tutkimuksissa on voitu todeta, että pienituloisissa kotitalouksissa on enemmän lapsia kuin suurituloisissa ja että lapsista aiheutuvat kustannukset muodostavat huomattavasti suuremman menoerän suhteessa perheen tuloihin (esim. Kartovaara – Sauli 2000, s.189). Pienituloisissa perheissä kulutuksen

rakenne painottuu välttämättömyyskulutukseen ja lapsista aiheutuvien menojen tulojousto on pieni. Monilapsisissa perheissä on myös vaikeata lisätä tuloja ansiotyöpanosta kasvattamalla. Kansalaiset ovat myös heiltä kysyttäessä arvioineet lapsiperheiden tulotarpeen suuremmaksi kuin tavanomaiset tilastoissa käytetyt asteikot (Forssen 1998, 64-65). Tällaisilla perusteilla ”anteliaamman” kulutusyksikköasteikon käyttöä voidaan puolustaa erityisesti köyhyysriskitarkasteluissa.

Liite 2. Lasten köyhyys teollisuusmaissa

koonnut Heli Santala

Professori Markus Jäntti ja tutkija Bruce Bradbury ovat tehneet Unicefille raportin lasten köyhyydestä 25 teollisuusmaassa Luxemburg Income Study (LIS) –tietokannan aineistojen pohjalta. Selvityksessä on käytetty kolmentyyppisiä köyhyysrajoja:

1. Yleinen köyhyysraja, eli perinteinen suhteellinen köyhyysraja. Köyhyysraja määritellään 50 prosentiksi maan koko väestön tämän muuttujan mediaanista. Tässä vertailussa Suomen lapsista 3,4 prosenttia on köyhyysrajan alapuolella ja Suomi sijoittuu 23 sijalle, Slovakia ja Tseki olivat Suomen edellä.

2. Lapsiköyhyyden köyhyysraja, joka perustuu lapsiperheiden tuloihin. Tähän lasketaan vain lapsiperheiden tulot. Puolet tästä mediaanista on lapsiköyhyyden köyhyysraja. Tässä vertailussa Suomi on sijalla 22, köyhyysaste 2,5 prosenttia, Luxemburgin, Tsekin ja Slovakian jälkeen.

3. USA:n virallinen köyhyysraja. Tämä absoluuttinen köyhyysraja vastaa USA:n vuonna 1995 laskettua virallista köyhyysrajaa kaksilapsiselle pariskunnalle (15 299 USD). Kansalliset valuutat muunnetaan US-dollareiksi käyttämällä OECD:n vuoden 1995 ostovoimapariteetteja sekä kansallisissa inflaatioprosentteja tulojen muuntamiseksi vuoden 1995 tuloja vastaaviksi. Tässä vertailussa Suomi sijoittuu sijalle 23, köyhyysaste on 2,6 prosenttia.

Kaikissa kolmessa köyhyysvertailussa Venäjän lasten köyhyys oli suurin ja Yhdysvaltojen toiseksi suurin kahdessa ensimmäisessä tilastossa, vaikka USA:n bkt oli korkein. Lasten elintasossa esiintyy suuria vaihteluita teollisuusmaiden välillä. Sekä suhteellinen että saman reaalisien köyhyysasteen mukaan mitattu köyhyys vaihtelee maiden välillä suuresti eikä näytä riippuvan maan (bruttokansantuotteella henkeä kohden mitatusta) elintasosta eikä esimerkiksi perherakenteesta. Tutkijat ovat arvioineet myös julkisen sektorin roolia lasten elintason muodostuksessa. Varsinkin Pohjois-Euroopan alhaista lapsiköyhyyttä selitetään aika yleisesti suurilla tulonsiirroilla, mutta tutkijat uskovat, että vähintään yhtä tärkeää roolia näyttelevät sellaiset työmarkkinainstituutiot, jotka tukevat molempien vanhempien työllisyyttä. Kaikkiaan näissä 25 maassa elää 220 miljoonaa lasta, mikä on noin 10 prosenttia maailman lapsista, koko väestöstä näissä maissa asuu noin 15 prosenttia maailman väestöstä. (Markus Jäntti, Hyvinvointi katsaus spesiaali, 2000).

Liite 3. Lapsen oikeuksien sopimuksesta

YK:n yleiskokouksessa vuonna 1989 yksimielisesti hyväksytty Lapsen oikeuksien sopimus on tärkein ja merkittävin lapsia koskeva ja päätöksentekoa sitova ihmisoikeussopimus. Suomessa lapsen oikeuksien sopimus tuli voimaan heinäkuussa 1991. Sopimus on hyväksytty erittäin laajasti, ainoastaan Yhdysvallat ja Somalia eivät ole hyväksyneet lapsen oikeuksien sopimusta. Sopimuksessa lapsen oikeudet jaetaan kolmeen lohkoon: oikeus huolenpitoon, terveys-, sosiaali ja koulupalveluihin sekä erityiseen suojeluun (protection), oikeudenmukaiseen osuuteen yhteiskunnan voimavaroista (provision) sekä oikeus osallistua ja myötävaikuttaa ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti omiin ja yhteisiin asioihin (participation).

Lapsiasiavaltuutettu tai lapsiasiamies (childrens' ombudsman) toimii Norjassa, Ruotsissa, Tanskassa, Islannissa, Itävallassa, Belgiassa, Unkarissa, Espanjassa, Ranskassa, Portugalissa, Venäjällä, Makedoniassa ja Ukrainassa, lisäksi Irlannissa on hyväksytty kansallinen strategia (The National Children's Strategy Our Children – Their Lives) missä on mukana myös lapsiasiamiehen toimen perustaminen. Euroopan ulkopuolella lapsiasiavaltuutettu on Australiassa, Uudessa Seelannissa, Kanadassa, Costa Ricassa, Guatemalassa ja Israelissa.

Kansainvälisesti lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on nähty erityisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen tavoitteiden edistäminen ja toteutuksen seuranta, lasten hyvinvoinnin ja lapsipolitiikan edistäminen niin keskushallinnossa, aluehallinnossa kuin paikallisellakin tasolla. Lapsiasiavaltuutetulla on selkeä profiili lasten puolestapuhujana, usein hän on "henkilö, joka antaa kasvot" lapsipolitiikalle. Hänen roolinsa on myös itsenäinen suhteessa poliittiseen päätöksentekoon.