

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 HE 146/2020 vp

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta 10.11.2020, klo 10 (etäkuuleminen)

Teema: (PL 33 sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala) - talousarviosta yleisesti, erityisesti lapsivaikutusten arvioinnista ja lastensuojelun tilanteesta

Lapsiasiavaltuutettu kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi talousarvioesitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Nostot

- Koronapandemian vahvistama eriarvoisuuden lisääntyminen eli taloudellisen, sivistyksellisen, sosiaalisen ja terveydellisen hyvinvoinnin eriytyminen kohdistuu haitallisesti etenkin lapsiin
- Talousarvioesityksessä ei ole tehty YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen edellyttämää systemaattista lapsivaikutusten arviointia ja budjetoinnin vaikutukset lapsiin ovat siksi erittäin vaikeita hahmottaa
- Lapsia koskevien indikaattoreita hyödynnetään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla huomattavasti muita väestöryhmiä vähemmän ja puutteellisesti
- Kansallinen lapsistrategia ja sen toimeenpano vuonna 2021 on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti valtion talousarvion käsittelyssä
- Lasten mielenterveys- ja päihdepalveluja on parannettava ja lastensuojelun monitahoisen kriisin korjaamiseen on kohdennettava tuntuvammin kansallista ohjausta ja rahoitusta
- Lakkautetulle lapsiin kohdistuvia rikoksia selvittävälle ns. lapsiuhritutkimukselle on osoitettava erillirahoitus valtion talousarviossa



- HAL (huumeet, alkoholi, lääkkeet) -erityisäitiyspoliklinikoiden asiakkuus tulee turvata alueellisesti kaikille päihteitä käyttäville raskaana oleville naisille ja HAL-poliklinikkamaksut tulee valtakunnallisesti poistaa
- Rokotusvastaisuuden ehkäisemiseksi olisi äärimmäisen tärkeää, että valtionhallinto osoittaisi virkamiehen, jonka tehtävänä on neuvoa ja ohjata lapsiperheitä rokoteasioissa ja niihin liittyvissä vahingonkorvausasioissa
- Valtion koulukotien henkilöstön lisäkoulutusta ja koulukotien tutkimus- ja kehittämistyötä tulee vahvistaa erittäin vaativaa hoitoa tarvitsevien nuorten auttamiseksi

Yleistä poikkeuksellisesta tilanteesta

Valtion talousarviossa on huomioitu poikkeuksellisen ajan aiheuttamat haasteet. Koronapandemia on vaikuttanut monella tavoin yhteiskuntaan. Taloudelliset vaikutukset ovat olleet ja tulevat olemaan merkittäviä. Epidemiatilanne jatkuu, joten epävarmuus talouden tilanteesta on edelleen monella tavoin läsnä yhteiskunnassa. Taloudellisen tilanteen muutokset heijastuvat väistämättä sekä valtiontalouteen että kuntatalouteen. Kuntatalouden heikentyminen näkyy myös lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluissa ja tulonsiirroissa sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä. Koska pääosa, kaksi kolmannesta, sosiaalimenosta rahoitetaan työnantajien ja työntekijöiden sosiaaliturvamaksuin, kuntien verovaroin sekä asiakasmaksuin. Sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan osuudella sosiaalimenosta on nyt ja tulevaisuudessa aiempaakin suurempi merkitys. Sen viisas kohdentaminen on erittäin tärkeää.

Lapsiasiavaltuutettu kantaa erityistä huolta eriarvoisuuden lisääntymisestä. Näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa on havaittavissa, että perhetaustan vaikutus lasten ja nuorten elämään on taas vahvistumassa. Vanhempien kyky ja mahdollisuudet pitää huolta lastensa hyvinvoinnista ovat jo lähtökohtaisesti hyvin erilaisia. Poikkeuksellisissa tilanteissa erot korostuvat ja vaikuttavat lasten hyvinvointiin ja heidän arkeensa monilla tavoin. Esimerkiksi pandemiatilanteesta johtuvat lomautukset ja irtisanomiset sekä velkaantumisen ovat kohdistuneet myös lapsiperheisiin ja jo muutenkin pienituloisiin vanhempiin. Se voi näkyä lapsiperheissä taloudellisena niukkuutena, toivottomuutena ja turvattomuutena. Perheiden tuen tarve voi kasvaa merkittävästi, joten taloudellisen ja muun käytännön tuen järjestämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Perheiden tiukka taloudellinen tilanne erityisesti hakemusten käsittelyjen viivästyessä heikentää lasten asemaa entisestään. Tilanteen jatkuessa pitkään lasten perusturvallisuus vaarantuu.

Voidaan myös tunnistaa riski sukupolvien ja eri väestöryhmien välisten konfliktien lisääntymisestä ja kärjistymisestä. Vaikka perheiden yhteisen ajan lisääntymisessä on useita myönteisiä piirteitä, voi arjen sulkeutuminen tiiviimmin kodin piiriin edesauttaa lapsen syrjäytymistä sosiaalisista suhteista esimerkiksi vähentämällä osallistumista varhaiskasvatukseen, harrastustoimintaan, sukulaisten ja läheisten tapaamisiin ja spontaaniin ihmisten väliseen kanssakäymiseen. Eristäytyminen hidastaa myös mahdollisten ongelmien havaitsemista.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jo nyt, vielä koronakriisin jatkuessa, huomio on myös tulevaisuudessa ja kriisin jälkeisessä ajassa. Lasten hyvinvointiin kielteisesti vaikuttavia kehityskulkuja oli havaittavissa jo ennen epidemiaa ja epidemia uhkaa kiihdyttää ja syventää niiden vaikutuksia. Näitä ovat muun muassa taloudellisen, sivistyksellisen, sosiaalisen ja terveydellisen hyvinvoinnin eriytyminen. Siirtymä akuutista kriisiajasta uuteen aikaan voi olla pitkä. Koska lasten kokemus ajan kulusta poikkeaa aikuisten kokemuksesta,

voi tämä ajanjakso muodostaa merkittävän jakson lasten kokemasta lapsuudesta. Huolellisella suunnittelulla ja varautumisella tulevaisuuteen voidaan välttää se, että kaikki kokemukset yhteiskunnasta ja sen toiminnasta määrittäisivät kriisiajan kokemuksiksi.

Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi

Talousarvioesityksessä vuodelle 2021 todetaan (s. Y7), että ”koronavirustilanteesta seurannut talouden taantuma ja epidemian haittojen vähentämiseksi tehdyt toimet kasvattavat julkisen talouden alijäämää huomattavan paljon. --- Lähivuosina näkyvissä oleva talouskasvu ei riitä vahvistamaan julkisen talouden rahoitusasemaa ennalleen, ja julkinen talous pysyy selvästi alijäämäisenä.” Koronakriisin vaikutusten arviointia ja sen jälkihoitoa ei talousarvioissa ole kovin yksityiskohtaisesti kuitenkaan huomioitu.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, ettei valtion talousarvioesityksessä ole tehty systemaattista lapsivaikutusten arviointia. Sosiaali- ja terveysministeriön yhtenä tulostavoitteena mainitaan lainsäädännön vaikutusten arvioinnin vahvistaminen. Useissa kohdissa mainitaan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että myös lapsivaikutusten arviointi on välttämätöntä.

Lapsiasiavaltuutettu on vuosikirjassa ”Lapsen etua etsimässä – Vuosikirja 2020”¹ huomauttanut, ettei Suomessa ole oivallettu lapsen edun ensisijaisuuden merkitystä. Tämä puute ilmenee myös Sanna Marinin hallitusohjelman tasolla. Erilaisten poliittisten päätösten seurauksia lapsiin ei systemaattisesti oteta huomioon, eikä kokonaistarkastelua tehdä.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti valtiolla on velvollisuus ryhtyä kaikkiin tarvittaviin, mukaan lukien lainsäädännöllisiin, toimiin sopimuksen mukaisten lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Valtion on osoitettava lapsille riittävä määrä yhteiskunnan voimavaroja. Lapsille tulee tarjota myös erityistä suojelua ja hoivaa, ja heillä on oikeus osallistua itseään koskeviin asioihin ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. YK:n lapsen oikeuksien komitea on kehottanut Suomen valtiota ottamaan käyttöön lapsibudjetoinnin, jonka avulla voidaan seurata valtion talousarviota lapsen oikeuksien näkökulmasta.² Komitea on ilmaissut huolensa siitä, että kunnilla on Suomessa varsin laaja itsehallinto muun muassa lapsiin kohdistuvien palvelujen resursoinnissa, minkä vuoksi valtion tulisi seurata määrärahojen kohdistumista paremmin. Komitea on antanut vuonna 2016 yleiskommentin nro 19 julkisesta budjetoinnista lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Sen mukaan lapsen oikeuksien toteuttaminen edellyttää, että valtio kiinnittää jatkuvasti huomiota talousarvion suunnitteluun, hyväksymiseen, toimeenpanoon ja sen jälkikäteiseen seurantaan ja ottaa huomioon kaikkien lasten oikeudet huomioon läpi koko talousarvioprosessin.³

Koronapandemian aikana on tehty ja tehdään jatkossakin päätöksiä, joiden vaikutukset lasten hyvinvointiin ja arkeen voivat olla merkittäviä ja pitkäkestoisia. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että **kaikessa päätöksenteossa sekä kunta- että valtion tasolla on arvioitava niiden suorat ja välilliset vaikutukset lapsiin.** Kyse on päätösten vaikutusten

¹ Verkossa www.lapsiasia.fi/julkaisut-selvitykset <https://bit.ly/3l8N4q3>

² Lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomelle. 7.9.2011. CRC/C/FIN/CO/4, verkossa <https://um.fi/documents/35732/0/P%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4tsuomeksi.pdf/783448d4-6e3f-d7c2-36ee-4b89978a795e?t=1553604441852>

³ Yleiskommentti nro 19 (2016) julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla) CRC/C/GC/19. Verkossa: www.lapsiasia.fi/yleiskommentit



kokonaisvaltaisesta arvioinnista, jota tulee tehdä etukäteen eri vaihtoehtoja punnittaessa, valittujen ratkaisujen osalta ja myös jälkikäteisesti. Käytännössä arvioinnin tulee siis olla jatkuvaa kaikilla hallinnon tasoilla ja sen tulee perustua tutkittuun tietoon. Positiivista onkin se, että tutkimustietoa on ryhdytty keräämään eri tahoilla kiitettävästi jo nyt. Se mahdollistaa nopea reagoinnin moniin haasteisiin ja siten voidaan myös estää negatiivisten seurausten kertaantuminen pidemmällä tähtäimellä.

Päätöksenteossa keskeisenä periaatteena tulee olla lapsen edun ensisijaisuus. Lapsen edun ensisijaisuuden vaatimuksella viitataan YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklaan, jonka mukaan kaikissa toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Yleissopimuksen toimeenpanoa valvovan lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen edun käsitteellä on tarkoitus varmistaa sekä kaikkien yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täysimääräinen ja tehokas nauttiminen että lapsen kokonaisvaltainen kehitys.⁴ Lapsen edun toteutuminen tarkoittaa siten myös, että lapsen hyvinvointi tulee turvatuksi ja lapsi voi kokea elävänsä hyvää elämää.⁵

Tarve kokonaisvaltaiseen lapsen oikeuksien toteutumisen tarkasteluun koronapandemian tilanteessa käy ilmi myös YK:n lapsen oikeuksien komitean keväällä 2020 antamasta lausunnosta, jossa se käsitteli koronapandemian vaikutuksia lapsiin. Komitea kehotti sopimusvaltioita kunnioittamaan kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa vahvistettuja oikeuksia ja erityisesti lapsen oikeuksia toteutettaessa koronaepidemian aiheuttaman kansanterveysuhan torjumiseksi tarvittavia toimia ja tarkastelemaan pandemian terveydellisiä, sosiaalisia, koulutuksellisia, taloudellisia ja virkistysvaikutuksia lapsen oikeuksiin. Se kiinnitti huomiota lasten levon, leikin ja vapaa-ajan merkitykseen, koulunkäynnin yhdenvertaiseen turvaamiseen, terveellisen ravinnon saantiin, perusterveydenhuollon ja mielenterveyspalveluiden saatavuuteen, lasten suojeluun kaikenlaiselta väkivallalta ja kaltoinkohtelulta, erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten asemaan sekä lapsiystävälliseen pandemiasta tiedottamiseen ja lasten mielipiteiden selvittämiseen ja huomioonottamiseen kaikessa pandemiin liittyvässä päätöksenteossa.⁶

Lapset ja nuoret talousarviossa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla

Indikaattorit

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota lapsia ja nuoria koskevien indikaattoreiden vähyyteen ja kohdentumiseen (s. 648 alkaen) sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. Lapsia koskevista indikaattoreista on mainittu

1. terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi kokevien 8. ja 9. luokkalaisten osuus
2. lapsikäyhyys

⁴ Yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (3 artikla, 1 kohta), kohta 4, verkossa www.lapsiasia.fi/yleiskommentit.

⁵ Terhi Tuukkanen (toim.): Lapsibarometri 2020, Lapsiasiavaltuutetun julkaisuja, tulossa joulukuussa 2020.

⁶ CRC COVID-19 Statement, verkossa https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CRC/STA/9095&Lang=en



3. kodin ulkopuolelle sijoitettujen 0 – 17 -vuotiaiden osuus vastaavan ikäisestä väestöstä
4. lapsiperhepalveluita riittämättömästi saaneiden osuus ja
5. lastensuojelun palvelutarpeen arvioinnin valmistuminen lakisääteisessä määräajassa.

Näistä vain ensimmäinen kuvaa lasten omaa kokemusta, eikä mikään indikaattoreista kuvaa lasten ja nuorten kokemusta omasta hyvinvoinnista, sosiaalisista suhteista tai turvallisuudesta. Samaan aikaan aikuis- ja vanhusväestöä koskien on mainittu sekä rekisteri-, tilasto- että kokemuspohjaista indikaattoritietoa moninkertainen määrä. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että Suomessa on käytettävissä erinomaiset rekisteri-, tilasto-, kysely- ja haastattelututkimusaineistot, joiden pohjalta voitaisiin seurata lapsiin ja nuoriin liittyviä herkkiä indikaattoreita nykyistä huomattavasti kattavammin. **Lasten hyvinvointia kuvaavat indikaattorit tulisi valita sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla siten, että ne nykyistä tarkemmin kuvaisivat lasten hyvinvointia ja, että niihin aidosti voitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpitein vaikuttaa.**

Lapsistrategia

Kansallisen lapsistrategian laatiminen on parhaillaan käynnissä.⁷ Siihen on varattu kaksi miljoonaa euroa (s. 647). Strategian laadinnan ajoittuminen keskelle epidemiatilannetta on sekä mahdollisuus että haaste. Epidemiatilanteesta saatavat opit voivat auttaa varautumaan erilaisiin tulevaisuuden haasteisiin ja ottamaan huomioon merkittäviäkin lapsen oikeuksiin vaikuttavia kysymyksiä, joita ei ehkä muuten olisi strategiatyössä osattu käsitellä. Toisaalta on tärkeää, että poikkeustilanteen ei anneta ohjata strategiatyötä liiaksi, vaan strategiatyössä vahvistetaan myös lasten oikeuksien ja aseman kannalta myönteisiä ja vaikuttavia asioita, joita suomalaisessa yhteiskunnassa on paljon.

Kansallisen lapsistrategian oikeudellista perustaa koskevassa selvityksessä todetaan, että strategia tulee sitoa alakohtaisiin, kunnallisiin ja alueellisiin strategioihin ja talousarvioihin. Samalla tulee varmistaa strategian toteutumisen kannalta riittävät voimavarat.⁸ Lapsistrategian tavoitteiden toteutuminen edellyttää tehokasta koordinoitua hallinnon sisällä ja hallinnon eri tasojen välillä.

Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin hyvänä sitä, että strategian yhteyteen perustettiin työryhmä tarkastelemaan koronaepidemian ja sen rajoittamiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksia lasten oikeuksiin ja asemaan. Työryhmän julkaisut, ”Lasten ja nuorten hyvinvointi koronakriisin jälkihoidossa”⁹ ja sen loppuvuodesta julkaistava jatkoreportti, ovat tärkeitä dokumentteja, jotka on lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan otettava huomioon valtion ja kuntien päätöksenteossa sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä. Ne tulevat myös vaikuttamaan lopulliseen kansalliseen lapsistrategiaan muodossa tai toisessa. **Kansallinen lapsistrategia on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti valtion talousarvion käsitelystä.** Strategian ensimmäinen toimeenpanosuunnitelma on tarkoitus laatia vuonna 2021.

⁷ Strategiastyöstä verkossa www.lapsistrategia.fi

⁸ Esa Iivonen – Kirsi Pollari: Kansallisen lapsistrategian oikeudellinen perusta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:20, s. 31.

⁹ Lasten ja nuorten hyvinvointi koronakriisin jälkihoidossa. Lapsistrategian koronatyöryhmän raportti lapsen oikeuksien toteutumisesta 24.6.2020. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:21, verkossa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162318>

Mielenterveysstrategia

Lapsiasiavaltuutettu pitää positiivisena sitä, että kansallinen poikkihallinnollinen mielenterveysstrategia (33.60.39) jatkuu. YK:n lapsen oikeuksien komitea on huomauttanut Suomea¹⁰ lasten mielenterveysongelmien lisääntymisestä sekä palveluiden saatavuuden puutteista ja kehottanut valtiota takaamaan kaikille lapsille pääsyn tutkimuksiin ja hoitoon tarvittaessa. Myös lapsiasiavaltuutettu on esittänyt huolensa lasten ja nuorten riittämättömistä mielenterveyspalveluista sekä psykiatristen tutkimusten ja hoitopaikkojen puutteellisesta määrästä. On tärkeää, että mielenterveysstrategian lisäksi **vahvistetaan lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen rahoitusta**. Koronan jälkihoidossa näiden palvelujen varmistamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Lastensuojelu

Lastensuojelun tilanne on Suomessa pysynyt hälyttävänä. Kodin ulkopuolelle oli vuoden 2019 aikana sijoitettuna kaikkiaan 18 928 lasta ja nuorta. Heistä 11 178 oli otettu huostaan. Lastensuojeluilmoitus tehtiin 85 746 lapsesta. Ilmoitusten määrä (156 200) kasvoi 7 prosenttia vuodesta 2018. Vuonna 2019 sijoitettiin kiireellisesti 4 522 lasta, mikä on 4 prosenttia enemmän kuin vuonna 2018.¹¹ Vuonna 1997 syntyneistä lapsista 5,7 % oli sijoitettuna jossain elämänsä vaiheessa.¹² Kyseessä on siten valtava yhteiskunnallinen ilmiö ja ongelma.

Kouluterveyskyselyssä 2019 tarkasteltiin kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten hyvinvointia ja vertailtiin sitä muulla tavoin asuvien ikätovereiden hyvinvointiin. Selvitys osoitti, että sijoitettuna asuvien lasten hyvinvointi eroaa monelta osin muulla tavoin asuvien ikätovereiden hyvinvoinnista. He olivat vähemmän yleisesti tyytyväisiä elämäänsä ja kokivat muita yleisemmin terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi. Mielen hyvinvointiin liittyvät pulmat olivat sijoitetuilla lapsilla ja nuorilla muita yleisempiä. Väkivaltakokemukset olivat huomattavan yleisiä sijoitetuilla nuorilla. Noin puolet lastensuojelulaitoksissa asuvista nuorista kertoi kokeneensa liikkumisvapauden rajoittamisen tai yhteydenpidon rajoittamisen ja joka kolmas kiinnipitämisen. Kaikista sijoitetuista yläkouluikäisistä nuorista joka kolmas oli kokenut rangaistuksen, josta ei tiennyt mistä se johtuu tai joukkorangaistuksen. Joka viides oli jätetty ilman ruokaa rangaistuksena jostakin. Noin viidennes nuorista ei tiennyt, kuka on heidän sosiaalityöntekijänsä tällä hetkellä.¹³ Niin ikään eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen yllätystarkastuksissa ja aluehallintovirastojen tarkastuksissa lastensuojelulaitoksiin on edelleen ilmennyt useita epäkohtia.

Lapsiasiavaltuutettu järjesti lastensuojelun laitoshoidon tulevaisuutta käsittelevän pyöreän pöydän keskustelun 26.10.2020. Suljettuun tilaisuuteen osallistui 20 instituutiota

¹⁰ Lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomelle. 7.9.2011. CRC/C/FIN/CO/4. Suositus 44. Verkossa <https://um.fi/documents/35732/0/P%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4tsuomeksi.pdf/783448d4-6e3f-d7c2-36ee-4b89978a795e?t=1553604441852>

¹¹ Lastensuojelu 2019. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Verkossa <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/lapset-nuoret-ja-perheet/lastensuojelu/lastensuojelu>

¹² Ristikari ym. (2018) Suomi lasten kasvuympäristönä. Verkossa <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-152-2>

¹³ Riikka Ikonen, Pia Eriksson, Tarja Heino: Sijoitettujen lasten ja nuorten hyvinvointi ja palvelukokemukset. Kouluterveyskyselyn tuloksia. THL Työpaperi 35/2020. Verkossa https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/140595/URN_ISBN_978-952-343-570-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y

lastensuojelun kokemusasiantuntijoiden, tilaajien, tuottajien, valvonnan ja normittajien taholta. Tilaisuuden painavin viesti oli, että lastensuojelun laitoshoidossa tarvitaan pikaisesti osaamisen vahvistamista henkilöstön lisäkoulutuksen ja valtion taholta tulevan ohjauksen ja neuvonnan avulla.

Lastensuojelun kriisi ei näy valtion talousarviossa. Erityiset panostukset lastensuojeluun talousarvioehdotuksessa, 12 miljoonaa euroa, on kohdistettu kunnille lastensuojelun jälkihuollon laajentamisesta aiheutuviin kuluihin (28.90). Muilta osin lastensuojelun kehittäminen on todettu osana lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman toteuttamista, jossa annetaan mahdollisuus erilliseen lastensuojelun kehittämishankkeeseen (33.03.31). Koronakriisin jälkihoidon toimenpiteitä ei talousarviossa ole erikseen mainittu.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että myös talousarvioin näkökulmasta tunnistettaisiin koronakriisin vaikutukset lastensuojeluun, jotka voivat olla pitkäaikaisiakin. Perheiden kohtaamat taloudelliset ja muut haasteet voivat johtaa lastensuojelutarpeen lisääntymiseen.

Lastensuojelun Keskusliiton ja Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen kunnille teettämän kyselyn¹⁴ mukaan lastensuojelun tarve kunnissa on koronakriisin kuluessa lisääntynyt kevään lastensuojeluilmoitusten vähenemisen jälkeen. Kun lastensuojelun tarjoama apu käynnistyy viiveellä, tarvitaan todennäköisesti enemmän ja järeämpiä toimia, jotka ovat myös kalliimpia toteuttaa kuin ennakoivat ja matalan kynnyksen avohuollon palvelut.

Lastensuojelun tilanteen arviointi korona-aikana on ollut haasteellista, koska ajantasaista tutkimus-, tilasto- tai rekisteritietoa ei ole saatavilla paljokaan. Lapsiasiavaltuutetun tietojen mukaan ongelmana oli etenkin pandemian alkuvaiheessa selkeiden ohjeiden puute ja myöhemmin ohjeiden monitulkintaisuus.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston toimintamenoihin on lastensuojelun valvontaan lisätty 1 htv. (33.02.05). Lisäys on myönteinen, mutta lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että valtakunnan mittakaavassa se on kuitenkin riittämätön. Valvontaa on edelleen vahvistettava, mikä nousi esiin myös em. lapsiasiavaltuutetun lastensuojelun laitoshoidon koskevassa pyöreän pöydän keskustelussa.

On erittäin myönteistä, että vankilan perheosaston toimintaa vahvistetaan 600 000 eurolla (33.01.05).

Hallitusohjelmassa nimenomaisiksi lastensuojelun kehittämistoimiksi on määritelty jälkihuollon laajentaminen, henkilöstömitoituksesta säättäminen (vuonna 2022 mitoitus nostetaan 35 asiakkaaseen per henkilö ja vuonna 2024 30) ja erityistä tukea vaativien lasten moniammatillisten palvelujen turvaaminen ja tiimimallin levittäminen (hallitusohjelma s. 207).

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että näiden toimien edistäminen on välttämätöntä, mutta talousarvion perusteella ei saa kovin hyvin kuvaa siitä, miten toteutus etenee vuoden 2021 aikana. Toimet ovat vahvasti riippuvaisia esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuudistuksen etenemisestä. Lisäksi lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että lastensuojelun kehittäminen on Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen vastuulla ja koko lastensuojelun

¹⁴ Selvityksestä on toistaiseksi julkaistu vain HS:n artikkeli 6.11.2020: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000007269236.html>

tutkimuksen, ohjauksen ja kehittämisen kenttä on vuosien ajan ollut aliresursoitu, hajanainen ja heikosti koordinoitu.¹⁵

Lapsiasiavaltuutettu **esittää, että lastensuojelun tilanteen korjaamiseen on kohdennettava tuntuvammin rahoitusta.**

Lapsiin kohdistuvat rikokset

Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin tärkeänä, että lapsiin kohdistuvien rikosten lajeja ja yleisyyttä ryhdyttäisiin selvittämään erillisen ns. lapsiuhritutkimuksen avulla. Vuosina 1998, 2008 ja 2013 eri organisaatioiden toteuttamassa lapsiuhritutkimuksessa selvitettiin laajasti valtakunnan tasolla 6- ja 9-luokkalaisten lasten kokemuksia väkivallasta niin uhrin kuin väkivallan todistajan näkökulmista. Tutkimus tuotti viranomaisille erittäin tärkeää tietoa esimerkiksi kuritusväkivallan, koulussa ja vapaa-ajalla tapahtuvan väkivallan, lähisuhdeväkivallan ja seksuaalisen väkivallan yleisyydestä. Viime hallituskaudella lapsiuhritutkimus päätettiin kustannussäästösyistä lakkauttaa ja joitakin sen kysymyksiä siirrettiin osaksi Kouluterveyskyselyä. Tulokset eivät kuitenkaan ole vertailukelpoisia ja näin menetettiin arvokasta aikasarjatietoa. Lisäksi kysymykset ovat eettisesti erittäin sensitiivisiä ja siksi soveltumattomia Kouluterveyskyselyn kaltaisessa tutkimusmenetelmässä käytettäväksi. **Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että lapsiuhritutkimukselle osoitetaan riittävä erillirahoitus valtion talousarviossa.**

Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen estämisen toimintaohjelman toimeenpanoon on osoitettu 46 000 euroa (33.03). Määräraha on myönteinen osoitus siitä, että silpomisen vastaista työtä halutaan kansallisella tasolla vahvistaa, mutta määräraha on koulutuksen, ohjauksen ja valistamisen tarpeisiin nähden riittämätön.

Kohdassa 33.60 esitetään lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten selvittämisen ja ehkäisemisen edistämiseksi tarkoitettuun lastenasiain- ja toimintamalliin (ns. LASTA-malli) kohdennettavaksi peräti 2 800 000 €. Lapsiasiavaltuutettu pitää tätä myönteisenä, mutta muistuttaa, että lapsiin kohdistuu myös muita kuin seksuaalirikoksia, jotka yhtä lailla edellyttävät oikeuspsykiatriasta osaamista ja jälkihoitoa. Olisikin suotavaa, että rahoitusta ohjattaisiin myös muuhun lapsiin kohdistuvan rikollisuuden tutkintaan, rikollisuuden ehkäisyyn ja estämiseen sekä uhrien hoitojärjestelmään.

Jotta lapsiin kohdistuvan rikollisuuden tutkinta etenisi nopeammin, resursseja on osoitettava poliisin lisäksi sosiaalitoimiin, syyttäjälaitokseen ja tuomioistuimiin. Myös uhrien jälkihoitoon on kohdennettava varoja, samoin kuin epäiltyjen tekijöiden hoitoon ohjaamiseen etenkin silloin, kun epäiltynä on lapsi. Lisäksi lapset joutuvat myös muun kaltoinkohtelun kohteeksi, kuten edellä lastensuojelun resurssitarpeen yhteydessä todetaan.

Päihteitä käyttävät raskaana olevat naiset

Arvioiden mukaan noin 6 prosentilla (n=3000) raskaana olevista naisista on jokin hoitoa vaativa lääke- tai päihderiippuvuus. Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin valitettavana, että talousarvioissa ei ole ainakaan nimenomaisesti huomioitu päihteitä käyttävien raskaana olevien naisten hoidon varmistamista. Syksyllä 2019 valmistunut THL:n selvitys Päihteitä

¹⁵ Pekkarinen, Elina (2011) Lastensuojelun tieto ja tutkimus. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto, THL, ITLA ja Lastensuojelun Keskusliitto.

käyttävien raskaana olevien naisten ja vauvaperheiden palveluista vuonna 2018¹⁶ osoitti, että palvelut eivät edelleenkään toteudu riittävällä tasolla.

Vuosittain noin 400 raskaana olevaa naista on HAL (huume, alkoholi, lääke) -erityisäitiyspoliklinikoiden asiakkaina. Lapsiasiavaltuutettu ehdotti vuoden 2019 talousarviosta antamassaan lausunnossa, että **HAL -poliklinikoiden asiakkuus tulee turvata alueellisesti kaikille päihteitä käyttäville raskaana oleville naisille ja HAL-poliklinikkamaksut tulee poistaa**.¹⁷ Lapsiasiavaltuutettu toistaa nämä ehdotukset ja pitää niiden kiireellistä toteuttamista erittäin tärkeänä. HUS on ilmoittanut jo poistavansa maksut.

Lisäksi HAL-poliklinikoiden asiakkuus tulee turvata alueellisesti kaikille päihteitä käyttäville raskaana oleville naisille. Osastohoidosta on Suomessa suuri pula ja arviolta puolessa maakunnista ei sitä ole lainkaan. Etenkin vakavasti päihderiippuvaisille naisille, joilla on paljon muita elämänhallinnan ongelmia, avohoito- ja tukitoimenpiteet ei ole riittävää. On huomattava, että koronakriisi on voinut entisestään lisätä näiden palvelujen tarvetta ja samalla lisätä riskiä siitä, että vanhempien päihteiden käyttö jää piiloon. Muun muassa neuvolakäyntejä, joissa ongelmiin voitaisiin ajoissa puuttua, vähennettiin keväällä. Viikoittaiset neuvolakäyntien määrät olivat vielä syyskuun lopullakin selkeästi alhaisemmat kuin edellisen vuonna vastaavaan aikaan.¹⁸ Poisjääneiden käyntien vaikutus voi näkyä vasta viiveellä.

Lapsiperheiden sosiaaliturva

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että ikäluokkien pieneneminen tuo valtiolle merkittävää huojennusta perhe-etuuksista aiheutuviin kustannuksiin – talousarviossa euroja on arvioitu tarvittavan 14,9 miljoonaa euroa (33.10.50) vähemmän kuin edellisenä vuonna. Toteuttamalla lapsibudjetointia voitaisiin varmistua siitä, että säästyvä raha kohdentuisi lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen.

Lähisuhdeväkivalta

Rikoksentorjunnassa on tarkoitus huomioida erityisesti lapsiin kohdistuvat rikokset ja perhe- ja lähisuhdeväkivallan torjunta sekä varmistetaan osapuolten ohjaus moniviranomaismalleihin ja tukipalveluihin (26.10). Kirjaus on erityisen ajankohtainen koronakriisin aikana ja sen jälkihoidossa. Lapsiasiavaltuutettu on kiinnittänyt huomiota joidenkin suurten kaupunkien lastensuojeluilmoitusten vähenemiseen ja poliisin kotihälytystehtävien lisääntymiseen korona-aikana. Nämä voivat indikoida sitä, että ongelmat piiloutuvat ja tiivistyvät nyt kodin seinien sisäpuolelle esimerkiksi lähisuhdeväkivallan ja päihteidenkäytön muodossa.

Turvakotitoimintaan varattuun määrärahaan ehdotetaan 1,0 milj. euron tasokorotusta, minkä jälkeen rahoitus olisi 23,55 milj. euroa vuodessa (33.60.52). Lapsiasiavaltuutettu pitää lisäystä erittäin tervetulleena ja tarpeellisena.

¹⁶ Verkossa https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138942/URN_ISBN_978-952-343-411-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁷ Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020 (HE 29/2019 vp) 4.11.2019.

¹⁸ Ks. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/ajankohtaista/koronaan-vaikutukset-yhteiskuntaan-ja-palveluihin#Koronaepidemia>

Rokoteneuvonta

Terveyden ja toimintakyvyn edistämisen kohdassa (33.70) varoja kohdennetaan rokotteiden hankintaan ja tartuntatautien valvontaan. Viime vuosina on yleistynyt ns. rokotevastaisuus, jossa pieniä lapsia ei rokoteta tartuntatauteja vastaan. COVID19 -pandemian yhteydessä on ollut viitteitä, että rokotusvastaisuus on entisestään lisääntymässä. Tämä on herättänyt laajaa yhteiskunnallista huolta ja keskustelua. Suomessa maksetaan edelleen korvauksia Pandemrix-rokotteen myötä vuonna 2010 narkolepsiaan sairastuneille ihmisille.

Vuonna 2010 sosiaali- ja terveysministeriö nimitti yhden virkamiehen yhteyshenkilöksi rokotteesta sairastuneiden ja heidän omaistensa tueksi.¹⁹ Enää tällaista yhteyshenkilöä ei ole, mutta rokotteesta sairastuneet lapset ovat yhä keskuudessamme. Osa heistä on siirtymässä itsenäiseen elämään ja perheet tarvitsisivat kipeästi viranomaista, joka osaisi neuvoa heitä tukijärjestelmän muuttuessa aikuisuuden myötä. **Rokotusvastaisuuden ehkäisemiseksi ja perheiden tukemiseksi olisi äärimmäisen tärkeää, että valtionhallinto osoittaisi virkamiehen, jonka tehtävänä on neuvoa ja ohjata lapsiperheitä rokoteasioissa ja niihin liittyvissä vahingonkorvausasioissa.**

Vaativaa hoitoa tarvitsevat nuoret ja päihteet

On myönteistä, että valtion koulukotitoiminnan (*Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden toimintamenot, 33.01.05*) osalta kehitetään käytöshäiriöistä, päihdeongelmista ja mielenterveyden häiriöistä kärsivien lasten tarpeita vastaavia palveluita. Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin huomauttaa, että määräraha on pysynyt vuosien ajan samana, eikä ole riittävä näin vaativan ilmiökentän kehittämisen tarpeisiin. Valtion koulukodit osallistuivat lapsiasiavaltuutetun järjestämään em. pyöreän pöydän keskusteluun 26.10.2020 ja toivat esiin nuorten käytöshäiriöiden vaikeutumisen, työhön soveltuvan henkilöstön puutteen ja osaamisen kehittämisen tarpeet. **Valtion koulukotien henkilöstön lisäkoulutukseen ja hyvinvointiin tulisi kohdentaa erityisiä varoja. Myös koulukotien tutkimus- ja kehittämistyötä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa tulisi vahvistaa ja ohjata nykyistä paremmin vastaamaan koulukotiyksiköiden tarpeita.**

Lapsiasiavaltuutettu on ollut huolissaan myös päihderiippuvaisten nuorten tilanteesta sekä päihderiippuvaisten vanhempien lapsista. Esimerkiksi päihteiden saatavuuden heikentymien korona-aikana on voinut aiheuttaa levottomuutta, lisääntynyttä ja uusiin kohteisiin (apteekit, sairaalat, hoitolaitokset) suuntautuvaa omaisuusrikollisuutta. Jätevesitutkimusten mukaan amfetamiinin käyttö on lisääntynyt suurissa kaupungeissa. Länsi-Uudenmaan poliisin tuoreessa tiedotteessa kerrotaan nuorten määrän huumausainerikoksista ja -käyttörikoksista kiinnijääneiden joukossa lisääntyneen vuoden 2020 tammi-syyskuussa edelliseen vuoteen verrattuna. Alle 15-vuotiaiden osalta kasvua on tullut 20 tapausta, jolloin kokonaismäärä on nyt 43. Lisäys 15–17-vuotiaiden kiinnijääneiden määrässä vastaavana aikana on 34 tapausta ja kokonaismäärä on 124. Nuorten huumorikollisuuteen on liittynyt muuta rikollisuutta, kuten nuorten välisiä pahoinpitelyjä ja ryöstöjä.²⁰ Paheneva huumetilanne voi johtaa päihderiippuvaisten nuorten joutumisen rikoskierteeseen tai heikkoon fyysiseen ja psyykkiseen kuntoon. Vastaavan kaltaisia ongelmia voi olla myös lastensuojelulaitoksista karanneilla nuorilla. Päihderiippuvaisten vanhempien perheissä lasten vaara tulla

¹⁹ <https://stm.fi/narkolepsia>

²⁰ Poliisin tiedote 6.11.2020: https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/tiedotteet/1/1/huumausainerikosten_maara_lansi-udenmaalla_on_noussut_viime_vuoteen_verrattuna_94458



kaltoinkohdelluiksi tai laiminlyödyiksi on aiempaa suurempi. Tutkijat ovat esittäneet huolen päihdeongelmien kärjistymisestä. Edellä mainitut ongelmat lisäävät usein lastensuojelun tarvetta.

Terveyden edistäminen

Talousarvioesityksen mukaan lapsiperheiden tukemiseksi hyvinvointia edistäviä sekä ongelmia ehkäiseviä ja korjaavia toimia toteutetaan hallitusohjelman mukaisesti (33.03). Lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden saamisen kynnystä madalletaan, parannetaan oikea-aikaisuutta ja saatavuutta osana peruspalveluja. Tiivistetään niiden yhteyttä olemassa oleviin lasten ja perheiden palveluihin ja muihin palvelurakenteisiin. Lisäksi jatketaan lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman toteutusta.

Vuonna 2021 jatketaan määrärahojen kohdentamista lasten ja nuorten digitaalisten laitteiden ja netin käytön turvallisen käytön edistämiseen sekä haitallisen ja ongelmallisen käytön ehkäisyyn (33.70.50). Tähän on esitetty peräti 330 000 € määrärahaa. Ottaen huomioon paljastuneet digitaalisen median välityksellä tapahtuneet lapsiin kohdistuvat seksuaalirikosepäilyt, sosiaalisessa mediassa tapahtuvan kiusaamisen ja häirinnän yleisyys sekä lapsille haitallisen materiaalin yleisyys, lapsiasiavaltuutettu pitää painopistettä perusteltuna.

Kuten viime vuoden talousarviota käsiteltäessä, lapsiasiavaltuutettu edelleen esittää, että määrärahan puitteissa otetaan erityiseksi työskentelyn kohteeksi alkoholin, lääkkeiden ja huumausaineiden digitaalinen ja verkossa tapahtuva välittäminen, joka poliisin mukaan on yleistynyt nopeasti alaikäisten keskuudessa ja on erittäin vaikeaa kontrolloida. Vuoden 2019 Kouluterveyskyselyn mukaan peräti 62 prosenttia ammattikoululaisista ja 48 p peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisista oli sitä mieltä, että päihteitä on helppo hankkia omalla paikalla.

Jyväskylässä 9.11.2020

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies