



Suomi

Lapsiköyhyyden torjuminen ja lasten yhteiskunnallisen osallisuuden edistäminen

Kansallisia toimia koskeva tutkimus

Janne Jalava
Net Effect Ltd.

Vastuuvapauslauseke: Tämä raportti ei välttämättä vastaa Euroopan komission tai jäsenvaltioiden kantoja.

toukokuu 2007



Euroopan komissio
Työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto



Sisällys

Tiivistelmä	4
1. Lasten köyhyyden ja hyvinvoinnin luonne ja suuntaukset Suomessa.....	4
1.1 Yksinhuoltajien ja monilapsisten perheiden ongelma	5
1.2 Yksinhuoltajaäitien tilanne ja suuntaus ”uuteen perhekeskeisyyteen”	7
1.3 Lapsiperheiden elinolosuhteet	9
1.4 Nuorten käsitykset omasta hyvinvoinnistaan	10
1.5 Lasten terveyttä ja osallistumista koskevia tulevaisuuden haasteita.....	11
2. Lasten köyhyyden ja hyvinvoinnin poliittiset puitteet Suomessa.....	12
2.1 Tärkeimmät poliittiset tavoitteet ja päämäärät lapsiköyhyyden ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi Suomessa	13
2.2. Suomen perhepolitiikan analyysi	16
2.3 Lasten hyvinvointia edistävät kansalliset ohjelmat ja ryhmät	19
3. Lapsiköyhyyden seuranta- ja arviointikäytännöt Suomessa.....	20
3.1 Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointimalli.....	21
3.2 Järjestöt ja lapsiköyhyyden seuranta	24
Liite 1. Keskeisiä asiakirjoja lasten köyhyydestä ja hyvinvoinnista Suomessa	27

Ensimmäisessä puolivuotisraportissa 1) kuvataan ja analysoidaan lasten köyhyyden ja hyvinvoinnin laajuutta ja luonnetta Suomessa, 2) kuvataan ja arvioidaan toimien yhteensovittamisen ja kehittämisen yleisiä puitteita ja tunnistetaan ja arvioidaan tärkeimpiä toteutettuja toimia lapsiköyhyyden ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen ennaltaehkäisemiseksi ja poistamiseksi ja lasten hyvinvoinnin edistämiseksi Suomessa sekä 3) kuvataan ja arvioidaan lasten köyhyyden ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen ennalta ehkäisemiseksi ja poistamiseksi ja lasten hyvinvoinnin edistämiseksi Suomessa toteutettujen toimien täytäntöönpanoa ja vaikutusta seuraavia järjestelyjä.

Tiivistelmä

Lapsiperheiden köyhyys on Suomessa harvinaisempaa kuin monissa OECD-maissa. Useiden tutkimusten ja tilastojen mukaan köyhyysvaarassa ovat useimmiten yksinhuoltajaperheiden ja monilapsisten perheiden lapset. Lapsiköyhyyden esiintyvyys liittyy erityisen selvästi yksinhuoltajaäitien työmarkkina-asemaan, sillä monilla heistä on osa-aikainen tai pienipalkkainen työ. Myöskään nykyinen päivähoitojärjestelmä ei vastaa täysin yksinhuoltajaäitien tarpeita. Yksi tärkeimmistä kysymyksistä, joihin Suomen on perhepolitiikallaan vastattava, koskee näin ollen sitä, miten yksinhuoltajaäitien ja monilapsisten perheiden ongelmat työ- ja perhe-elämän toisiinsa sovittamisessa ratkaistaan. Sosiaaliturvamme estää lapsia päätyästä äärimmäiseen köyhyyteen. Julkiset ohjelmat ja toimet, joiden tarkoituksena on torjua ja ehkäistä ennalta lapsiperheiden köyhyyttä, ovat varsin laaja-alaisia. Monenlaiset päivähoitojärjestelmät, kunnalliset terveydenhoitoalan ohjelmat ja rahalliset tukijärjestelmät muodostavat lapsiperheiden hyvinvoinnin selkärangan Suomessa. Tästä huolimatta sosiaaliturva ei ole aukoton. Järjestelmässä voidaan havaita useita heikkouksia, jotka näyttävät aiheuttavan ongelmia erityisesti yksinhuoltajaperheille ja monilapsisille perheille. Yhä suuremmat tulonsiirrot eivät ole ainoa keino ratkaista köyhyyden ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen ongelmia. On huomattava, että Suomen kuntiin on viime aikoina kohdistunut ankaria taloudellisia paineita, mikä on puolestaan vaikuttanut päivähoito- ja terveydenhoito- ja palvelujen julkisten palvelujen laatuun. Lapsiköyhyyteen liittyvien seikkojen virallinen seuranta ja arviointi on pääasiassa sosiaali- ja terveysministeriön tehtävä. Arviointi perustuu pääosin Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukseen (STAKES) ja Tilastokeskuksen tuottamiin tietoihin ja tilastoihin. Virallista järjestelmää täydentävät yksityiset arviointi- ja tutkimusyrietykset sekä yliopistot.

1. Lasten köyhyyden ja hyvinvoinnin luonne ja suuntaukset Suomessa

Lasten ja heidän perheidensä hyvinvointi on usein keskeinen aihe Suomen nykyisessä poliittisessa keskustelussa ja toimintaa koskevassa keskustelussa. Pohjoismaiden perhepolitiikassa on perinteisesti keskitytty lasten hyvinvointiin, naisten työssäkäyntiin ja naisten ja miesten tasa-arvoon. Kaikissa maissa tähdennetään naisten ja miesten tasa-arvon tunnustamista ja sisällyttämistä perheenjäsenten tehtäväjakoon ja vastuuseen perhetukijärjestelmien yleisenä päämääränä.

Yksi tärkeimmistä perhepolitiikan osa-alueista Pohjoismaissa on lasten oikeudet. Varsin usein muistutetaan, että Pohjoismaiden alhainen lapsiköyhyys on nykyisten perhepolitiittisten järjestelmien ja naisten työssäkäynnin mahdollistavien mallien ansiota. Monipuolinen perhepolitiittisten järjestelmien avulla perheitä sovittamaan yhteen perhe-elämän ja työssäkäynnin. Kansainvälisesti arvioiden lasten tilanne Suomessa on suhteellisen myönteinen. Lapsiperheiden köyhyys on Suomessa harvinaisempaa kuin monissa OECD-maissa. Esimerkiksi suomalaislasten köyhyys on vähentynyt pitkällä aikavälillä tarkasteltuna liberalististen maiden tasolta lähes olemattomiin. Tulonsiirtojärjestelmän kehittyessä niin yhden kuin kahdenkin huoltajan perheiden köyhyysriski on asettunut alhaiselle tasolle, vaikka

yksinhuoltajien köyhyysaste on – kuten jäljempänä yksityiskohtaisesti selvitetään – selvästi suurempi kuin kahden huoltajan perheissä.

Suomen vähäiseen lapsiköyhyyteen on kolme pääasiallista syytä. Ensiksikin *alhainen lapsiköyhyys liittyy varhaiseen tulonjakoon*. Palvelut ja yleiset tulojakoimenpiteet toteutetaan tulojakojärjestelmän varhaisvaiheissa. Yleiset lapsilisät sekä tulosidonnaiset työttömyys- ja vanhempainrahat takaavat suhteellisen korkean elintason sellaisissakin tilanteissa, joissa vanhemmat eivät pysty tekemään ansiotyötä. Toiseksi *kaikilla kansalaisilla on perusoikeus moniin erilaisiin palveluihin*. Terveystuolto- ja päivähoitopalvelut ovat julkisia palveluja, ja niiden käyttömaksut ovat suhteellisen pieniä. Kolmanneksi *Suomen sosiaalilainsäädännön yleiskattava luonne tuottaa toimia, jotka kattavat ja sisältävät koko väestön – resursseja ei siis kohdenneta mihinkään erityiseen ongelmaryhmään*. Esimerkiksi yksinhuoltajilla on samat oikeudet ja vastuut kuin muilla perhetyypeillä.¹ Näistä myönteisistä tekijöistä huolimatta ei voida kuitenkaan sanoa, että lapsiköyhyys olisi kadonnut suomalaisesta yhteiskunnasta kokonaan.

1.1 Yksinhuoltajien ja monilapsisten perheiden ongelma

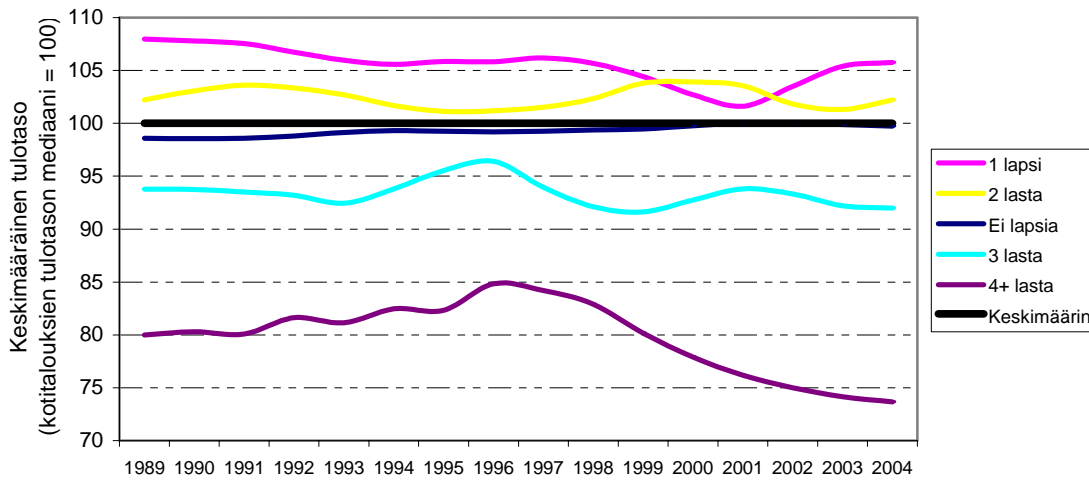
Yksi lapsiköyhyyteen Suomessa suoraan vaikuttava merkittävä asia, joka näkyy sekä kirjallisuudessa että tiedotusvälineissä, on tuloerojen kasvu ja sosiaaliturvan aukot. Vuonna 2006 STAKES julkaisi raportin suomalaisten hyvinvoinnista.² Siinä todettiin, että useimmilla suomalaisilla on hyvä toimeentulo ja että he elävät terveinä ja heidän sosiaaliturvansa on riittävä. Tästä huolimatta tuloerojen kasvusta on kehittynyt viime vuosina selvä ongelma. Tärkeimpiä tähän kielteiseen kehitykseen vaikuttavia tekijöitä ovat henkilön ikä, perhetilanne ja työllisyystilanne. Työttömät eivät ole hyötyneet viime aikojen veronalennuksia suosivasta politiikasta tai tulotason kasvusta. Tämän seurauksena köyhyys on lisääntynyt, ja taloudellista syrjäytymistä voidaan pitää sosiaaliturvan riittämättömyyteen vaikuttavana keskeisenä tekijänä. Elintaso on niin ikään kohonnut perheissä, joissa molemmat vanhemmat käyvät töissä. Köyhyysriski on suurin yksinhuoltajaperheissä ja monilapsisissa perheissä. Yleisen mielipiteen mukaan mahdollisuudet kohtuulliseen elintasoon ovat nyt paremmat kuin koskaan. Silti yli 500 000 suomalaista elää EU:n määrittämän köyhyysrajan alapuolella. Mainitun STAKESin raportin mukaan lapsiköyhyyden riskiä aiheuttavat keskeiset syyt ilmenevät Suomessa yksinhuoltajaperheissä ja monilapsisissa perheissä. *Suomen lapsiköyhyys liittyy siis suoraan perheiden rakenteisiin ja taloudelliseen tilanteeseen*.

Noin 2,3 miljoonaa suomalaista asuu kotitalouksissa, joissa on lapsia. Kotitalouden lapsiluku näyttää vaikuttavan suoraan sen elintasoon. Viimeisten 15 vuoden ajan 1- ja 2-lapsisten kotitalouksien tulotaso on ollut suurempi kuin kaikkien kotitalouksien mediaanitulo. Yli kolmilapsisissa talouksissa tulotaso on kuitenkin ollut mediaanituloa huomattavasti alempi. Tilanne on pahin perheissä, joissa lapsia on vähintään neljä (katso kuva 1).

¹ Katso esimerkiksi Forssén, K. (2000) Child Poverty in the Nordic Countries. Sosiaalipolitiikan laitoksen julkaisu, sarja B:22 / 2000. Turun yliopisto.

² Kautto M. (toim.) (2006) Suomalaisten hyvinvointi 2006. STAKES. Jyväskylä: Gummerus.

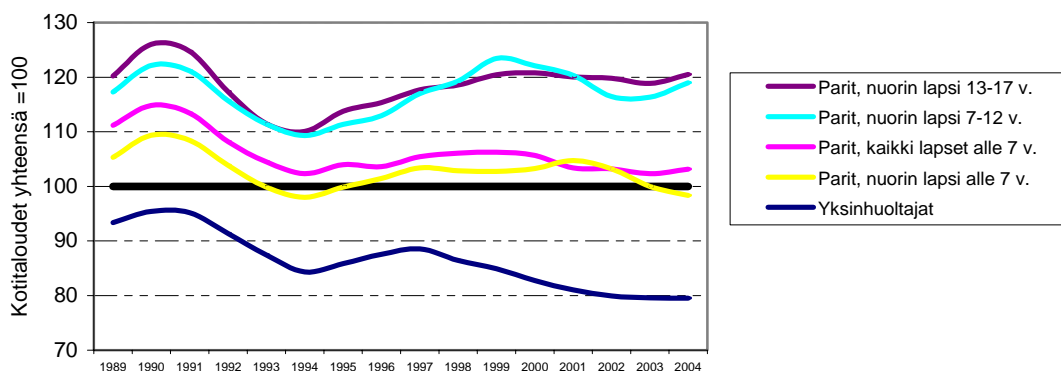
Kuva 1. Keskimääräinen tulotaso lapsiluvun mukaan 1989–2004.



Lähde: Tilastokeskus, *Tulonjakotilasto*.

Kahden huoltajan talouksissa, joissa lapset ovat 13–17-vuotiaita, tulotaso on mediaanitasoa korkeampi, ja pariskunnilla, joiden lapset ovat alle 7-vuotiaita, tulotaso seuraa mediaania. Tämä selittyy sillä, että vanhemmat, joiden lapset ovat isompia, ovat yleensä olleet työelämässä pitempään, jolloin heidän vuositulonsa ovat suuremmat kuin pienten lasten vanhemmilla. Varsin usein pienten lasten vanhemmat ovat opiskelijoita (tai ainakin toinen heistä on) ja siksi vailla tuloja opinto- tai äitiysrahaa lukuun ottamatta. Verrattaessa kaikkia lapsitalouksia keskenään yksinhuoltajatalouksien tilanne osoittautuu arvatenkin heikoimmaksi (katso kuva 2).

Kuva 2. Valikoitujen lapsikotitalouksien keskimääräinen tulotaso 1989–2004.

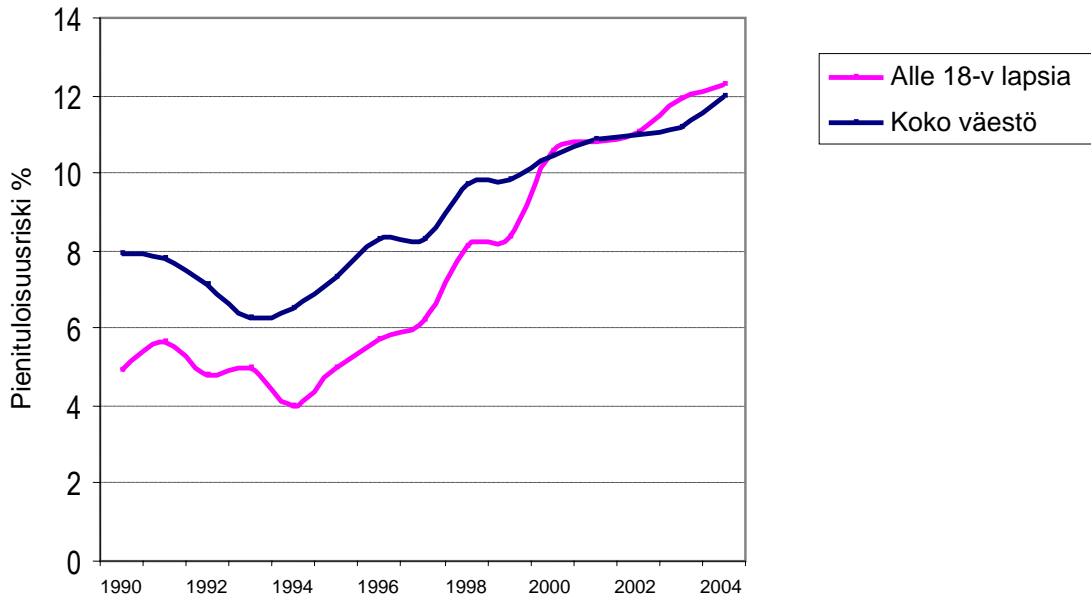


Lähde: Tilastokeskus, *Tulonjakotilasto*.

Tilastotiedot osoittavat, että pienten lasten perheiden pienituloisuusriski on kasvanut Suomessa viime vuosina. Huomio kiintyy erityisesti siihen, että pienituloisuusriski on kasvanut eniten alle 18-vuotiaan väestön keskuudessa (katso kuva 3). Tällainen kielteinen kehitys voi johtua siitä, että valtaosa

lapsiperheistä ei ole hyötynyt merkittävässä määrin tulotason kasvusta. Tämä ei tarkoita, että kaikilla lapsiperheillä olisi taloudellisia vaikeuksia, mutta yksinhuoltajaperheet ja monilapsiset perheet näyttävät olevan niille alttiimpia. Mainittakoon silti, ettei lasten kuuluminen perheeseen sinällään selitä lapsiperheinen taloudellista tilannetta; taloudelliseen tilanteeseen vaikuttavat myös kotitalouteen kuuluvien vanhempien lukumäärä ja heidän työllisyystilanteensa.³

Kuva 3. Pienituloisuusriski 1990–2004.



Lähde: Tilastokeskus, *Tulonjakotilasto*.

1.2 Yksinhuoltajaäitien tilanne ja suuntaus ”uuteen perhekeskeisyyteen”

Eräiden tutkimusten mukaan lapsiköyhyys liittyy naisten – erityisesti yksinhuoltajaäitien – työmarkkina-asemaan. Äitien työvoiman tarjontaan vaikuttavat työmarkkinaolosuhteet ja naisten mieltymykset sekä perheiden työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista helpottamaan laadittujen perhepoliittisten pakettien toimivuus. Suomalaisilla yksinhuoltajaäideillä on suurempi riski joutua työttömiksi kuin kahden vanhemman perheillä. Keskeinen kysymys on, miten Suomen perhepoliittisessa järjestelmässä tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet yksinhuoltajaäitien taloudelliseen asemaan ja työmarkkina-asemaan viimeisten 15 vuoden aikana. Vanhempainlomien uudistamisen aiheuttamat muutokset vaikuttavat todennäköisemmin yksinhuoltajaäiteihin kuin kumppanin kanssa eläviin äiteihin. Työmarkkinoiden muutokset ovat vaikuttaneet pienten lasten äitien tilanteeseen. Osa äideistä nauttii täysimääräisestä äitiyslomasta, eduista ja työsuhdeturvasta, mutta entistä useampi äiti on riippuvainen pelkistä perusetuuksista. Tässä suhteessa äitien keskinäinen epätasa-arvo on lisääntynyt, ja se on puolestaan vaikuttanut yksinhuoltajaäitien luotsaamien perheiden köyhyyteen ja lasten hyvinvointiin.⁴

³ Ruotsalainen, P. (2006) Lapsiperheissä tulot riittävät tai sitten ei. Hyvinvointikatsaus 3/2006. Tilastokeskus.

⁴ Forssén, K., Haataja, A. & Hakovirta, M. (2005) Policy changes, employment and single parenthood in Finland. Väestöntutkimuksen vuosikirja XLI. Väestöntutkimuslaitos. Helsinki.

Yksi yksinhuoltajaäitien työllistymismahdollisuuksiin liittyvistä keskeisistä haasteista johtuu nykyisten työmarkkinaolosuhteiden ja lasten päivähoitojärjestelmän välisestä epäsuhdasta: ne eivät kohtaa toisiaan. Yleensä yksinhuoltajaäidit työskentelevät julkisella sektorilla tai naisvaltaisilla työmarkkinoilla, joilla viikonloppu- ja iltatyöt ovat ennemminkin sääntö kuin poikkeus. Lisäksi monet yksinhuoltajaäidit joutuvat pakosta tekemään epäsäännöllistä osa-aikatyötä. Siksi suurimpana ongelmana on, ettei nykyinen lasten päivähoitojärjestelmä pysty riittävästi vastaamaan yksinhuoltajaäitien kohtaamiin paineisiin heidän pyrkiessään työmarkkinoille. Jolleivät ystävät tai sukulaiset pysty hoitamaan näiden äitien lapsia, äidit joutuvat usein jättämään työnsä.⁵ Lisäksi on muistettava, ettei työssäkäyvien yksinhuoltajaäitien taloudellinen tilanne ole erityisen hyvä, koska heidän työnsä on usein heikosti palkattua. On selvää, että yksinhuoltajaäitien työmarkkinarakenteet vaikuttavat heidän lastensa köyhyyteen.

Yksinhuoltajaäitien määrä on kasvanut 1970-luvulta lähtien. Pääsyyt tähän ovat avioerojen määrän kasvu ja avoliittojen yleistyminen. Sukupuoliasenteet ovat niin ikään entistä vapaampia, eivätkä naiset ole enää taloudellisesti riippuvaisia aviomiehistään. Lähes viidennes (17 prosenttia) lapsiperheistä on yksinhuoltajaäitien perheitä. Uusimpien tutkimusten mukaan yksinhuoltajaäitien työttömyys vaikuttaa perheystävällisyyteen, mikä voi heikentää lasten sosiaalista kehitystä. Työttömien tai pienipalkkaisten yksinhuoltajaäitien lasten köyhyys on sidoksissa heidän kulutusmahdollisuuksiinsa. Toisin sanoen lapset ovat suhteellisesti köyhiä, jollei heillä ole varaa samanlaisiin asioihin kuin kahden vanhemman perheiden lapsilla.

Suomen perhepolitiikasta on syntynyt myös entistä kriittisempää keskustelua. Suomessa perhepolitiikka on kokonaisvaltaista; mitään politiikkaa ei ole kohdennettu nimenomaisesti yksinhuoltajaperheisiin. Yksinhuoltajaperheiden elintason kohentamiseksi on kehitettävä ainoastaan yksinhuoltajavanhempiin kohdentuvia yleisiä tulonsiirtoja. Esimerkiksi nykyisiin lapsietuuksiin voitaisiin lisätä yksinhuoltajalisä.⁶

Myös UNICEF on pannut merkille yksinhuoltajaäitien perheiden suuren määrän Suomessa. UNICEFin uusimman, lasten hyvinvointia rikkaissa maissa koskevan raportin mukaan nuorten perheisiin ja vertaisuuksiin liittyy ongelmia. Tilastollisesti on saatu todisteita siitä, että yksinhuoltajaperheissä kasvavien lasten hyvinvointi on suuremmissa vaaroissa – mukaan lukien koulupudokkaaksi joutuminen, kotoa lähtö nuorena, heikompi terveys, heikompi ammattitaito ja pienempi palkka.⁷ Kaikki nämä riskit eivät kuitenkaan koske suomalaisia yksinhuoltajaperheitä: suomalaisten yksinhuoltajaperheiden lapsiköyhyys voidaan yhdistää pienipalkkaisuuteen muttei välttämättä heikompaan terveyteen tai heikompaan ammattitaitoon.

Eräiden tutkimusten mukaan lasten kotihoidontukea (jota maksetaan vanhempainlomaetuksien jälkeen siihen saakka, kun lapsi täyttää kolme vuotta) on käytetty viime vuosina aiempaa enemmän. Tuen entistä laajempaa käyttöä pidetään yleisesti tuloksena naisten työmarkkina-aseman heikentymisestä. Toisin sanoen lasten kotihoidontuen käyttöä voidaan pitää osa-aikatyön ja työttömyyden vaihtoehtona. Tämä ei kuitenkaan ole koko totuus. Viimeaikaisissa tutkimuksissa on ilmennyt, että yleistyvä suuntaus lasten kotihoidontuen käyttöön liittyy ajatukseen nykyaikaisesta tai uudesta perhekeskeisyydestä. Uuden perhekeskeisyyden, familismin, käsite perustuu oletukseen, että valtion on tuettava lasten kotihoitoa. Tutkimukset ovat lisäksi osoittaneet, että äidit ja isät haluavat viettää enemmän aikaa lastensa kanssa. Työpäivien olisi oltava niin lyhyitä, että vanhemmat pystyvät keskittymään lasten kasvatukseen.⁸ Uusi perhekeskeisyys ei sovi kovin hyvin yksinhuoltajaäitien elämään, koska heillä ei ole

⁵ Hakovirta, M. (2006) Yksinhuoltajaäitien työllisyys, toimeentulo ja työmarkkinavalinnat. Helsinki: Väestöliitto.

⁶ Yksinhuoltajaäidit ahdingossa. Sosiaalivakuutus 1/2007, 25–26.

⁷ UNICEF Child Poverty in Perspective: An Overview of Child Wellbeing in Rich Countries, Innocenti Report Card 7 - raportti. Innocenti-tutkimuskeskus, Firenze.

⁸ Jallinoja, R. (2006) Perheen vastaisku. Familistista käännettä jäljittämässä. Helsinki: Gaudeamus.

samoja mahdollisuuksia kuin kahden ansaitsevan vanhemman perheissä. Köyhyyden välttämiseksi ja lasten köyhyyden ennalta ehkäisemiseksi yksinhuoltajaäitien on palattava töihin mahdollisimman nopeasti lapsen syntymän jälkeen. Köyhyyden välttämiseksi yksinhuoltajaäitien on pakko käydä kokopäivätyössä.⁹ Yksi Suomen perhepolitiikan tärkeimmistä kysymyksistä on, miten voimme ratkaista yksinhuoltajaäitien työn ja perhe-elämän yhteensovittamista koskevan kysymyksen.

1.3 Lapsiperheiden elinolosuhteet

Yksi viime aikojen tärkeimmistä lapsiköyhyyttä Suomessa selvittäneistä tutkimuksista on Tilastokeskuksen julkaisema ja nimeltään ”Artikkeleita lapsiperheiden elämänmuutoksista”. Suurin osa raportin tiedoista on peräisin Eurooppalaiseen elinolotutkimukseen perustuvasta Euroopan yhteisön kotitalouksia koskevasta paneelista (ECHP). Tutkimus perustuu varsin vanhaan tietoon, mutta monet sen tuloksista auttavat ymmärtämään myös nykyistä lapsiköyhyytilannetta Suomessa.

Pienituloisten työllistyneiden lapsiperheiden osuus kasvoi 1990-luvun lopussa noin neljästä prosentista yhdeksään prosenttiin. Koko väestössä vastaava osuus kasvoi kuudesta prosentista 11 prosenttiin. Lapsiköyhyyden lisääntyminen johtui uusien lapsiperheiden jäämisestä köyhyysrajan alapuolelle. Köyhyysloukkujen keskimääräinen kesto pysyi jotakuinkin samana, joten lapsiköyhyyden lisääntymistä ei voida selittää lapsiperheiden köyhyyden pitkittymisellä. Perheen perustamisella tai perheenisäyksellä on selvä yhteys ihmisten taloudelliseen asemaan: perheenisäys alentaa perheen tulokehitystä 1-1,5 tulodesiiliä suhteessa samassa elämänvaiheessa oleviin pariin, joilla ei ole lapsia. Vaikutus näyttää pysyvän samana ainakin kolmen vuoden ajan lapsen syntymästä lukien. Enin osa lapsen syntymän jälkeisestä tulojaon heikkenemisestä selittyy sillä, että perheen tulot on jaettava aiempaa useamman ”kuluttajan” kesken.¹⁰ Tutkimuksen mukaan perhepolitiikka, kotitalouden tilanne ja yhden työssäkäyvän perheenjäsenen malli vaikuttavat kaikki lapsiperheiden elinolosuhteisiin ja lapsiköyhyyden tilaan Suomessa.

Monissa hyvinvointivaltioissa syntyvyys on nykyisin väestön uusiutumistasetta alempi. Mieliopikyselyjen mukaan monet vanhemmat haluaisivat nykyistä enemmän lapsia. Ensimmäisen lapsen hankkimisen lykkääntymistä selitetään naisten pitemmällä koulutuksella ja entistä yleisemmällä työssäkäynnillä sekä työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen vaikeuksilla. Naisten sosioekonomisia olosuhteita ennen ensimmäisen lapsen syntymää vertailtiin 12:ssa EU:n jäsenvaltiossa. Maiden välillä havaittiin selviä eroja. Esimerkiksi yleinen käsitys ongelmista työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa ei päde Suomessa, vaan perhepolitiikan alalla yhteensovittaminen on toiminut varsin hyvin. Maiden harjoittamalla perhepolitiikalla on suuri vaikutus syntyvyyteen. Perhepoliittinen lainsäädäntö voi vaikuttaa lasten hyvinvointiin, mutta se vaikuttaa laajemmin myös väestöpoliittisiin sekä naisten ja miesten tasa-arvoa koskeviin seikkoihin. Suomen (kuten muidenkin maiden) tulisi painottaa nykyistä enemmän perhepolitiikkaa, sillä se tukisi perheiden hyvinvointia ja lisäisi samalla syntyvyyttä. Erityisesti nuoria aikuisia olisi tuettava valtion taholta, jotta he pystyvät järjestämään paremmat elinolot lapsilleen ja ehkäisemään lapsia koskevan hyvinvointivajeen ja köyhyyden.¹¹

Imeväisikäisten lasten perheiden asuinolosuhteita tutkittiin tarkastelemalla neljää ulottuvuutta: asumisomavaraisuutta, asumisen ja elinympäristön laatua, taloudellista tilannetta ja

⁹ Niemi, R. (2006) ”Kuka pelkää kotiäitiä?” Teoksessa T. Helne & M. Laatu (toim.) Vääräyskirja. Helsinki: Kela, 173–183.

¹⁰ Moisio, P. (2005) ”Child poverty increased, the length of poverty spells remained unchanged”. Teoksessa H. Isoniemi ja I. Penttilä (toim.) Changing forms of living conditions in families with children”. Helsinki: Tilastokeskus, 145–158.

¹¹ Forssén, K. & Ritakallio, V-M (2005) ”Reconciliation of work and family life easier in Nordic countries than elsewhere”. *Mt.*, 31–42.

asumiskustannusten suhteellista kuormittavuutta sekä sosiaalisen tuen tarvetta. Imeväisikäisten lasten perheiden asuinoloja arvioitiin ensimmäisen kerran lapsen syntyessä ja toistamiseen viiden vuoden kuluttua syntymästä. Eräisiin muihin Euroopan maihin verrattuna suomalaiset asuvat varsin ahtaasti. Ahtaus tuntuu erityisesti perheissä, joissa on imeväisikäisiä lapsia. Tulokset osoittavat, että imeväisikäisten lasten perheiden asuinolot paranivat selvästi vuosina 1996–2001. Asuntoinvestoinnit liittyvät nuorten elämänvaiheeseen: kun perhe perustetaan ja elämä vakiintuu, asunnoltakin edellytetään enemmän. Asuntolainojen helpompi saanti useiden taantumavuosien jälkeen paransi monien lapsiperheiden asuinoloja. Kun tarkastellaan kaikkia Suomessa asuvia lapsiperheitä, havaitaan kuitenkin, että kahden lapsen ja kahden aikuisen muodostamilla kotitalouksilla oli yleensä parhaat asuinolot kyseisellä ajanjaksolla. Sitä vastoin yksinhuoltajien asuinolot eivät parantuneet vaan pysyivät samoina vuodesta 1996 vuoteen 2001.¹²

Suomen ja Ruotsin kahden ansaitsijan mallissa ilmeni sekä kasvavia eroja että suurenevia yhtäläisyyksiä, vaikka maissa harjoitettiin erilaista politiikkaa kaudella, jolloin kehitystä tutkittiin vuodesta 1987 nykypäivään. Työllisyysaste laski ja työttömyys lisääntyi kummassakin maassa 1990-luvun alun syvässä talouslamassa. Lisäksi kahden ansaitsijan perheiden ja yksinhuoltajapalkansaajien osuus pieneni ja köyhyysaste nousi. Eniten heikkeni yksinhuoltajien asema. Äitien statuksen muutoksella kahden ansaitsijan ja yhden elättäjän perheissä on ollut suurempi vaikutus Suomessa kuin Ruotsissa. Työmarkkinoiden muutokset vaikuttivat myös miehiin. Tämä kehitys heikensi osaltaan myös kahden ansaitsijan perheiden tilannetta kummassakin maassa. Jos tarkastellaan ainoastaan kouluikäisten lasten perheitä, suomalaisten ja ruotsalaisten äitien tulot muodostivat jotakuinkin yhtä suuren osan perheen bruttotuloista vuonna 2000. Kehityslinjat kuitenkin erkanevat. Suomalaisissa perheissä, joissa on pieniä lapsia, on siirrytty kohti mallia, jossa äiti jää kotiin ja isä käy ansiotyössä. Tämä tarkoittaa, että kahden työssäkävijän malli on taantunut tällaisissa perheissä. Syynä voivat olla lasten kotihoidon politiikka ja heikentynyt työllisyystilanne. Pienten lasten äitien tilanne on Ruotsissa parempi: ruotsalaiset äidit tekevät pitempää työpäivää ja osallistuvat suomalaisia äitejä enemmän perheen tulonmuodostukseen.¹³

Vanhempien työttömyys on merkittävin Suomen lapsiköyhyyteen vaikuttava tekijä. Perheissä, joissa on pieniä lapsia, valtaosa vanhemmista käy toki töissä, mutta työ on usein osa-aikaista ja pienipalkkaista. Köyhyysrajan alapuolella elävien lapsiperheiden määrä on kasvanut tasaisesti. Tähän haasteeseen Suomen perhepolitiikka ei vielä pysty vastaamaan. Myös perheiden väliset tuloerot ovat kasvaneet, julkisia tulonsiirtoja lapsiperheille on leikattu, ja lapsiperheiden riippuvuus sosiaaliturvasta on kasvanut.¹⁴ Yksinhuoltajaäitien perheet ja lapsiperheet näyttävät joutuneen vaikeimpaan tilanteeseen.

1.4 Nuorten käsitykset omasta hyvinvoinnistaan

Edellä mainitun tutkimuksen tulokset tukevat muita havaintoja, joiden perusteella on päätelty, että lapsiköyhyys yhdistyy suoraan yksinhuoltajuuteen, monilapsisuuteen ja yksinhuoltajaäitien työmarkkinoiden epävakauteen. Nämä tulokset eivät kuitenkaan kerro juurikaan siitä, miten lapset itse kokevat köyhyyden ja arvioivat omaa hyvinvointiaan. Kiinnostavassa tutkimuksessa nimeltään ”Adolescents’ Subjective Wellbeing in their Social Contexts”¹⁵ haluttiin kerätä lisätietoa nuorten subjektiivisesta hyvinvoinnista ja siihen liittyvistä tekijöistä ja selvittää perinpohjaisesti perheen vaikutusta nuoren hyvinvointiin ja elämänlaatuun.

¹² Penttilä, I. (2005) ”Housing level of families with babies improved”. *Mt.*, 43–62.

¹³ Haataja, A. & Nyberg, A. (2005) ”Vahvistuiko vai heikkenikö kahden ansaitsijan malli Suomessa ja Ruotsissa 1990-luvulla?” *Mt.*, 123–144.

¹⁴ Bardy, M.; Salmi, M. & Heino, T. (2001) Mikä lapsiamme uhkaa? Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun. Stakes. Raportti 263. Saarijärvi: Gummerus.

¹⁵ Joronen, K. (2005) *Adolescents’ Subjective Well-being in their Social Contexts*. Tampere: Tampere University Press.

Tutkimuksen otokseen sisältyi 245 nuorta, jotka olivat 7–9-luokalla eli 12–17-vuotiaita. Vanhempia oli 239. Tulosten mukaan useimmat tutkimukseen osallistuneet nuoret olivat tyytyväisiä elämäänsä. Silti yksi osallistuja kymmenestä ei nauttinut elämästä. Hyvinvoinnin puute vaivasi useimmiten tyttöjä ja 9-luokkalaisia kuin poikia ja 7-luokkalaisia. Tiedetyt arvot, kuten vahva tunne henkilökohtaisesta itsemääräämisoikeudesta, tasapainoisuudesta ja erityisen turvallisista perhesuhteista, liittyivät nuorten yleiseen tyytyväisyydentunteeseen, kun taas heikko tasapainoisuuden tunne ja huonot perhesuhteet yhdistyivät koettuun pahoinvointiin. Teini-ikäisten kokemus perheen vakaus ja vastavuoroisuus liittyivät merkittävässä määrin tyytyväisyyteen elämään, mutta nuorten tunne perheen rikkoutumisesta yhdistyi hyvinvoinnin puutteen tunteeseen.

Haastatellut nuoret pitivät sekä myönteisiä että kielteisiä seikkoja luonnollisena osana heidän tavallista elämäänsä. He olivat erityisen tyytyväisiä perheen rakastavaan ilmapiiriin, nuorta tukevaan osallistumiseen ja avoimeen viestintään. Tunne mukavasta kodista ja toisaalta mahdollisuus sen ulkopuolisiin ihmissuhteisiin edisti nuorten tyytyväisyyttä ja elämästä nauttimista. Perheen eripuraisuus, konfliktit ja vanhempien ero, sairaus tai kuolema tai perheenjäsenen kuolema taikka liiallinen riippuvuus perheenjäsenistä lisäsivät nuorten huolta ja kielteisiä tunteita perheessä. Konfliktit perheissä johtuivat ulkona liikkumisen rajoittamisesta, rahankäytöstä, huonosta koulumenestyksestä tai kodin sääntöjen rikkomisesta.

Tutkimuksesta saatiin uutta tietoa tiivistä ja monitahoisista suhteista nuorten subjektiivisen hyvinvoinnin sekä arvojen, koulun ja perheen välillä. Tulokset muodostavat pohjan, jonka avulla voidaan arvioida nuorten subjektiivista hyvinvointia ja toteutuneita arvoja sekä ymmärtää nuorison hyvinvoinnin tunteeseen vaikuttavia monia erilaisia henkilökohtaisia, perheeseen liittyviä ja sosiaalisia tekijöitä. Tämän raportin kannalta on tärkeää panna merkille, että suomalaisten nuorten hyvinvointi liittyy konkreettisesti heidän perhesuhteisiinsa ja elinoloihinsa. Teini-ikäisten rahankäyttö voi aiheuttaa konflikteja perheissä, ja nämä konfliktit liittyvät varsin usein perheen taloudelliseen tilanteeseen. On selvää, etteivät köyhyysrajan alapuolella elävät perheet pysty antamaan teini-ikäisille lapsilleen yhtä paljon rahaa kuin rikkaammat perheet. Tämä lisää köyhien perheiden teini-ikäisten kokemaa köyhyyden tunnetta. Lisäksi vanhempien ero ja sitä kautta syntyvä yksinhuoltajuus lisäävät nuorten tunnetta puutteellisesta hyvinvoinnista.

1.5 Lasten terveyttä ja osallistumista koskevia tulevaisuuden haasteita

Suomen lapsikuolleisuus on maailman pienimpiä, mutta monia laajoja terveysongelmia on silti olemassa. Psykososiaaliset terveysongelmat, astma, allergiat ja diabetes yleistyvät yhä. On selkeä riski, että lasten psykososiaalisessa hyvinvoinnissa sekä elinolosuhteissa ja elintavoissa voi tapahtua kielteisiä muutoksia, jotka vaikuttavat lasten terveyteen ja johtavat lasten yhteiskunnalliseen syrjäytymiseen vastaisuudessa. Lasten ennalta ehkäisevä terveydenhuolto olisi tämän vuoksi otettava terveyspolitiikan kehittämisen ensisijaiseksi tavoitteeksi.¹⁶ Suomen kansainvälisestikin ainutlaatuinen äitien ja lasten neuvolajärjestelmä sekä kouluterveydenhoito ovat vaarassa taantua, ja niitä on kehitettävä voimakkaasti. Lasten psykososiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden suojelemiseksi on perustettava koulukiusaamista ehkäiseviä ohjelmia. Odottaville äideille on tiedotettava entistä tehokkaammin alkoholin, huumeiden ja tupakoinnin haittavaikutuksista raskauden ja imetyksen aikana. Lisäksi on kehitettävä kattava hoito-ohjelma oppimis- ja keskittymisvaikeuksista kärsiville lapsille.

Yksi Suomen EU-puheenjohtajuuskauden päätavoitteista vuonna 2006 oli lasten ja nuorten kehitystä edistävän ympäristön luominen. Taloudellisen perusturvan lisäksi Suomi halusi varmistaa, että kaikki lapset ja nuoret voivat nauttia hyvästä terveydestä ja heillä on yhtäläiset mahdollisuudet vaikuttaa ja

¹⁶ Koskinen, S; Aromaa, A; Huttunen, J. & Teperi, J. (2006) Health in Finland. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

osallistua yhteiskuntaan. Suomi toivoi erityisesti kannustavansa keskusteluun äitiys- ja lastenneuvoloita ja koulun terveydenhuoltojärjestelmiä kohtaavista haasteista. Painopistealue osoittaa, että kouluterveydenhuoltoa pidetään yhtenä lasten yhteiskunnalliseen osallisuuteen vaikuttavista keskeisistä tekijöistä.

Lisäksi aktiivista osallistumista urheilu- ja kulttuuritoimintaan pidetään keskeisenä lasten syrjäytymistä estävänä tekijänä. Urheiluseurat ovat tässä suhteessa tärkeitä toimijoita: ne voivat vahvistaa lasten itseluottamusta ja auttaa heitä oppimaan yhteispelin perussäännöt. Lisäksi osallistuminen urheilu- ja muihin kulttuuriharrastuksiin antaa lapsille ja heidän vanhemmilleen mahdollisuuden viettää laatu-aikaa yhdessä.¹⁷ Lasten yhteiskunnallista osallisuutta harrastuksiin on vahvistettu useissa organisaatioissa, ohjelmissa ja kampanjoissa. Esimerkiksi Nuori Suomi -järjestön päätavoitteena on edistää lasten ja nuorten hyvinvointia ja elämäniloa liikunnan avulla. ”Liikuntaseikkailu maailman ympäri” oli 6–12-vuotiaille koululaisille tarkoitettu kolme viikkoa kestänyt liikuntakampanja. Sen avulla pyrittiin lisäämään koululaisten päivittäistä liikkumista. Huomion kiinnittäminen lasten liikkumattomuuteen on tärkeää, sillä vain kolmasosa suomalaislapsista liikkuu riittävästi. Päivittäiseen liikuntaan kannustamisen rinnalla osallistujia ohjattiin terveellisiin ruokailu- ja nukkumistottumuksiin. Kaikki luokan oppilaat toimivat yhdessä yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Näin jokaisen lapsen suoritus on arvokas luokan tavoitteen saavuttamiseksi ja vältetään lasten väliseltä vertailulta. Vuoden 2005 Liikuntaseikkailussa oli mukana kaikkiaan 181 000 koululaista (48 prosenttia kaikista 6–12-vuotiaista koululaisista) 9 300 luokasta.

2. Lasten köyhyden ja hyvinvoinnin poliittiset puitteet Suomessa

Yhdistämällä ”köyhyysriskin” ja ”köyhyysrajan ostovoiman” käsitteet toisiinsa Bea Cantillon on tunnistanut EU:n jäsenmaista neljä rypästä.¹⁸ Nämä ovat:

1. Köyhyysriskiltään keskimääräistä pienemmät maat, joissa köyhyysriskin piirissä olevilla ihmisillä on keskimääräistä parempi ostovoima (Keski-Euroopan maat ja Pohjoismaat, Luxemburg, Ruotsi, Tanska, Saksa, Suomi, Belgia, Ranska, Itävalta ja Alankomaat)
2. Maat, joissa on köyhiä ja joiden köyhillä on keskimääräistä heikompi ostovoima (Tšekin tasavalta, Unkari, Slovenia)
3. Maat, joissa on keskimääräistä suurempi köyhyysriski ja keskimääräistä suurempi ostovoima (Yhdistynyt kuningaskunta, Italia ja Irlanti)
4. Maat, joissa keskimääräistä heikomman ostovoiman omaavia köyhiä on suhteessa paljon (Kreikka, Portugali, Kypros, Latvia, Liettua, Viro, Espanja, Malta ja Puola).

Tutkittaessa hyvinvointivaltion järjestelmän vaikutuksia köyhyyteen on havaittu, että pitkäaikaisköyhyys – eli pysyvä köyhyys – on pienempää Keski-Euroopan maissa ja Pohjoismaissa, siis myös Suomessa. Maissa, joissa sosiaalihuoltoon käytetään enemmän varoja, köyhyyttä torjutaan tehokkaammin kuin maissa, joissa sosiaalimenojen osuus on pienempi. Hyvinvointiin panostaminen korreloi selvemmin köyhyysasteen vähentämisen kuin köyhyytason kohentamisen kanssa. Vaihtelut ovat kuitenkin suuret panostuksen (sosiaalimenojen) ja tuloksen (köyhyysasteen pienenemisen) välisissä suhteissa ja siten

¹⁷ www.nuorisuomi.fi

¹⁸ Cantillon, B. (2005) Social Europe: Lessons from the Laeken Social Indicators. ESPAnet-verkon kokousasiakirja, Fribourg, Sveitsi, 22.-24. syyskuuta.

myös tehokkuudessa.¹⁹ Edellä hahmoteltujen ajatusten perusteella Suomi kuuluu niiden maiden joukkoon, joissa pysyvä köyhyys on vähäistä ja joissa ostovoima on keskimääräistä parempi. Miten Suomen hyvinvointipanostukset (poliittiset ohjelmat, toiminnan tavoitteet ja päämäärät) sitten on kohdistettu lasten hyvinvointiin ja lapsiperheiden köyhyden poistamiseen?

2.1 Tärkeimmät poliittiset tavoitteet ja päämäärät lapsiköyhyyden ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi Suomessa

Lasten hyvinvoinnin varmistamiseksi nykyisessä hallitusohjelmassa (2003–2007) on sitouduttu perhe- ja lapsipolitiikan vakauteen ja ennustettavuuteen. Sosiaali- ja terveysministeriön vastuulle kuuluva poliittinen toiminta on luonnosteltu useiden kokonaisvaltaisten strategisten lähestymistapojen mukaisesti. Nämä noudattelevat hallituksen strategiaa:

- terveyden ja työkyvyn edistäminen;
- työn houkuttavuuden lisääminen;
- yhteiskunnallisen syrjäytymisen hoitaminen ja ennalta ehkäiseminen;
- hyvin järjestettyjen ja tehokkaiden palvelujen sekä riittävän toimeentuloturvan varmistaminen ja
- naisten ja miesten tasa-arvon vahvistaminen ja lapsiperheiden hyvinvoinnin lisääminen.

Hallituksen strategia-asiakirjan mukaan perheiden uskoa tulevaisuuteen parannetaan pitkän aikavälin politiikalla, jossa lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointi on valittu selväksi sosiaalipoliittiseksi tavoitteeksi. Haasteisiin kuuluvat väestön ikääntyminen, laskeva syntyvyys, ensisynnyttäjien korkea keski-ikä ja taipumus lykätä perheen perustamista. Siksi lapsiperheiden hyvinvoinnin vaikutustavoitteina ovat:

- lapsista aiheutuvien kustannusten entistä oikeudenmukaisempi jakaminen;
- vanhemmuuden ja perheen yhteenkuuluvuuden tukeminen;
- turvallisen ympäristön tarjoaminen lasten kasvua ja kehitystä varten ja
- työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottaminen.

Nämä ovat olennaisia tavoitteita, koska lapsiperheiden määrä on vähentynyt jatkuvasti. Vuoden 2004 lopussa lapsiperheitä oli 592 800, mikä on lähes 20 000 vähemmän kuin vuonna 2000. Samaan aikaan perherakenteissa on tapahtunut muutoksia. Kuten edellä todettiin, avoliitossa olevien parien perheiden määrä kasvaa koko ajan, ja yksinhuoltajaperheiden määrä lisääntyi nopeasti 1990-luvulla. Perheenmuodostuksessa näkyy kaksi selvää kehityssuuntausta: lapsiperheiden lapsiluku on hienoisessa nousussa, mutta samaan aikaan yhä useampi nainen on lapseton.²⁰ Seuraavaksi tiivistämme lapsiperheiden hyvinvoinnin päämäärät ja poliittiset toimet ja analysoimme sosiaalimenoja yksityiskohtaisesti.

¹⁹ Poverty Policies, Structures and Outcomes in the EU 25. Köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä käsittelevän eurooppalaisen pyöreän pöydän kokouksen raportti 16.-17. lokakuuta 2006, Tampere, Suomi. Helsinki: STAKES.

²⁰ Trends in Social Protection in Finland 2005–2006. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2006:17. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

1. *Lapsista aiheutuvien kustannusten tasaaminen*

Perhepolitiikan lähtökohtana on tasoittaa lapsista perheille aiheutuvia kustannuksia, jotteivät lapset aiheuta perheille tarpeetonta kulutustaakkaa. Lapsiperheille suunnattuja tulonsiirtoja ei ole sidottu indeksiin; tämä on heikentänyt lapsilisän ja kotihoidontuen etuuksien ostovoimaa ajan mittaan. Sekä perheen ensimmäisestä lapsesta maksettavaa lapsilisää että yksinhuoltajalisää korotettiin vuoden 2004 alussa. Korotus nosti keskimääräistä lapsilisää noin kuusi euroa lasta ja kuukautta kohden. Yksinhuoltajaperheet hyötyivät korotuksesta eniten. Kuten edellä todettiin, nämä toimet eivät kuitenkaan ole merkittävästi helpottaneet yksinhuoltajaperheiden taloudellista tilannetta. Vuoden 2005 alussa vanhempainrahan vähimmäistasoa korotettiin 11,45 eurosta 15,20 euroon työpäivää kohden eli noin 93 euroa kuukaudessa. Keskimääräinen äitiysraha on noussut vain 4,8 prosenttia vuodesta 2004. Vuonna 2004 vähimmäisäitiysrahaa sai 19,9 prosenttia äideistä.

Myönteinen työllisyyskehitys ja verotuksen keventyminen ovat parantaneet lapsiperheiden taloudellista asemaa. Myös tulonsiirrot lapsiperheille ovat kasvaneet. Silti sosiaali- ja terveysministeriön virallinen kanta on sama, joka käy ilmi tämän raportin ensimmäisessä osassa käsitellyistä tutkimuksista: lapsiperheiden talouskehitys on jäänyt muusta väestöstä jälkeen; erityisesti yksinhuoltajien talous on kohentunut laman jälkeen hitaammin kuin muun väestön keskuudessa. Pääasiallinen syy tähän on yksinhuoltajien korkeampi työttömyys. Työttömyys on yksinhuoltajaäitien keskuudessa merkittävästi yleisempää kuin muilla äideillä, joilla on samaan ikäryhmään kuuluvia lapsia.²¹ Ministeriö on niin ikään tunnustanut, että köyhyys on lisääntynyt varsinkin monilapsisissa perheissä ja että valtaosalla köyhyysrajan alapuolella elävistä yksinhuoltajista on pieniä lapsia.

2. *Vanhemmuuden tukeminen*

Perhevapaajärjestelmän kehittämisen päämääränä on ollut tukea perheiden mahdollisuuksia sovittaa yhteen työ ja perhe-elämä. Perhevapaata käyttävät edelleen valtaosin naiset, joskin perhevapaata hyödyntävien isien määrä on kasvanut tasaisesti. Perhevapaalainsäädäntöä kehiteltäessä tavoitteena oli, että kummallakin vanhemmalla on yhtäläiset mahdollisuudet osallistua lapsistaan huolehtimiseen. Tasaisempi perhevapaan jakautuminen edellyttää myös asenteiden ja sosiaalisten arvojen muutosta. Lastenhoidon on perinteisesti katsottu kuuluvan naisten vastuulle. Lisäksi yhteiskunnalliset asenteet perhevapaalle jääviä isiä kohtaan eivät ole aina olleet ongelmattomia työpaikoilla.

Kuntapalveluissa on ilmennyt monia kielteisiä seikkoja, jotka ovat vaikuttaneet lasten hyvinvointiin ja luoneet uusia haasteita vanhemmuuden tukemiseksi julkisesti. Äitiys- ja lastenneuvoloiden tehtävänä on edistää odottavien äitien ja alle kouluikäisten lasten perheiden terveyttä ja hyvinvointia. Koska neuvoloiden resursseja leikattiin 1990-luvulla, terveydenhoitaja ei käynyt joka kolmannen vastasyntyneen lapsen kotona vuonna 2004. Terveystieteiden kätynnit ovat vähentyneet myös kouluterveydenhuollossa. Lisäksi lapsiperheiden mahdollisuudet saada kunnallista kotiapua ovat heikentyneet tuntuvasti. Samaan aikaan lasten mielenterveysneuvonnan ja perheneuvonnan asiakasmäärät ovat kasvaneet. Perheneuvonnan henkilövahvuutta on lisätty viime vuosina, mutta toimistoissa on edelleen liian vähän työntekijöitä asiakkaiden tarpeisiin nähden. Aivan viime vuosina yhteisöjen lastensuojelupalveluja käyttävien lasten määrä on kasvanut. Myös pitkäaikaisia asiakassuhteita on entistä enemmän. Kaikki edellä mainitut tekijät

²¹ *Mt.*, 125.

vaikuttavat lapsiperheiden hyvinvointiin ja liittyvät välillisesti lapsiköyhyyteen. Kunta-alalla on edelleen valtava tarve kehittää lasten terveydenhuollon ennalta ehkäisevä malli.

3. *Lasten kasvu- ja kehitysympäristö*

Suomen perhepolitiikan tavoitteisiin on viime vuosina kuulunut turvallisen elin-, kasvu- ja kehitysympäristön luominen lapsille. Lasten näkökulmasta riittävät panostukset varhaislapsuuden koulutukseen ja peruskouluun ovat ratkaisevassa asemassa. Päivähoidossa olevien lasten määrä on vähentynyt viime vuosina syntyvyyden laskun ja esikoulu-uudistuksen myötä. Lasten julkisella kotihoidontuella hoidettujen lapsien määrä on vähentynyt hieman. Yksityisen kotihoidontuen puitteissa hoidettujen lasten määrä on pysynyt suhteellisen vakaana viime vuodet.

Terveys- ja sosiaalihuollon maksupolitiikan ja maksujärjestelmän uudistamista käsittelevän toimikunnan ehdotuksen mukaan ”perheen” käsitettä on muutettava siten, että todellinen perhekoko otetaan huomioon asiakasmaksuja määritettäessä. Määritelmän muuttaminen alentaisi huomattavasti useampilapsisten yksinhuoltajien asiakasmaksuja. Myös kahden huoltajan perheet, joissa on useita lapsia, hyötyisivät uudistuksesta. Jälleen kerran voidaan todeta, että poliittiset sidosryhmät ovat analysoineet lapsiköyhyyttä aiheuttavia tekijöitä, mutta tarvitaan edelleen poliittisia toimia, joilla helpotetaan yksinhuoltajien ja monilapsisten perheiden vaikeaa tilannetta. Lasten päivähoitojärjestelmän rakennetta on uudistettava. Koska päivähoidossa olevien lasten määrä on vähentynyt ja osa yksinhuoltajaaideista joutuu edelleen jättämään työnsä iltatähtäin tai viikonloppuhoidon puutteen vuoksi, olisi hyödyllistä kehittää lapsille vaihtoehtoisia hoitojärjestelmiä.

4. *Työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen*

OECD:n raportin mukaan yritykset helpottaa suomalaisvanhempien työn ja perhe-elämän yhteensovittamista ovat olleet monilta osin onnistuneita. Suomalaisnaisten 66 prosentin työllisyysaste ylittää selvästi OECD:n vastaavan keskiarvon, joka on 55 prosenttia. OECD kiinnitti erityistä huomiota siihen, että valtaosa naisista käy kokopäivätyössä. Alle 3-vuotiaiden lasten äidit käyvät Suomessa töissä muita maita harvemmin. OECD havaitsi, että määräaikaiset työsopimukset ovat nuorten naisten keskuudessa yleisiä; tämän vuoksi huomio olisi keskitettävä uran ja äitiyden yhteensovittamiseen, mikä on monille naisille vaikeaa. Jos naiset ovat poissa työelämästä liian pitkään, heidän uramahdollisuutensa heikkenevät. Suomessa on suhteellisesti vähemmän naisia johtavissa asemissa kuin esimerkiksi Kanadassa.

Raportista käy ilmi, että Suomen väestösuuntauksen takia olisi ehdottoman tärkeää lisätä naistyövoiman tarjontaa lähitulevaisuudessa. OECD:n arvion mukaan tämä edellyttää lasten hoitotuen uudistamista. Lisäksi koululaisten iltapäivähoidon tarjontaa olisi laajennettava, ja pienten lasten vanhempien taloudellisia kannustimia lähteä osa-aikatyöhön olisi parannettava. Suomessa tehdään yleensä osa-aikatyötä vain silloin, kun koko-aikatyötä ei ole saatavana tai kun opiskellaan. Nykyisin alle 3-vuotiaiden ja peruskoulun 1. ja 2. luokalla olevien lasten vanhemmille maksetaan osittaista lasten kotihoidon tukea. Osittainen lasten kotihoidon tuki on suuruudeltaan 70 euroa kuukaudessa. Yli 3-vuotiaiden lasten vanhempien osa-aikatyö todennäköisesti yleistyy, jos heillä on oikeus taloudelliseen tukeen samaan aikaan.²² Työn ja liike-elämän

²² Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. OECD 2005.

yhteensovittamista voidaan siis pitää tekijänä, joka lisää perheiden hyvinvointia ja välillisesti ehkäisee ennalta lapsiköyhyyttä.

2.2. Suomen perhepolitiikan analyysi

Tulonsiirrot ja muutokset verotuksessa ja sosiaalipalveluissa ovat peruspilareita, joille lasten ja erityisesti lapsiperheiden köyhyyttä ja yhteiskunnallista syrjäytymistä helpottava ennalta ehkäisevä lähestymistapa perustuu. Seuraavassa analysoidaan järjestelmällisesti Suomen perhepolitiikan toimia, joilla on yritetty varmistaa riittävät tulot ja olennaiset palvelut lapsille ja heidän perheilleen.²³

Suomessa kunnat ovat vastuussa sosiaali- ja terveydenhoitopalvelujen järjestämisestä. Ne voivat järjestää palvelut itse tai muodostaa tätä varten kuntayhtymiä yhden tai useamman naapurikunnan kanssa. Palvelut rahoitetaan kuntien kantamista veroista ja keskushallinnon kunnille maksamista määrärahoista. Valtion osallistuminen kunnalliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon riippuu väestön ikärakenteesta, kuolleisuudesta, väestötiheydestä ja kunnan taloudellisesta tilanteesta. Sosiaali- ja terveysministeriö johtaa ja ohjaa sosiaaliturvan ja yhteiskunnan terveydenhoitopalvelujen kehitystä ja toimintapolitiikkaa. Yhdessä hallituksen ja eduskunnan kanssa ministeriö määrittelee sosiaali- ja terveydenhoitopolitiikan kansalliset suuntaviivat ja valmistelee sosiaali- ja terveyspalvelujen lainsäädännön ja merkittävät uudistukset.

Perhe-etuudet kattavat osan lasten päivähoidosta aiheutuvista kuluista. Vuonna 2005 perhe-etuuksien kokonaismäärä oli noin 5,2 miljardia euroa eli noin kolme prosenttia BKT:sta. Kuten edellä todettiin, lapsiperheet saavat tukea pääasiallisesti lapsilisien ja päivähoitopalvelujen muodossa.

Yleiskatsaus perheiden suoran taloudellisen tuen välineisiin

- Äitiysavustus

Jokainen Suomessa asuva odottava äiti, jonka raskaus on kestänyt vähintään 154 vuorokautta, on oikeutettu valtion äitiysavustukseen. Odottava äiti voi päättää, haluaako hän äitiysavustuksen rahamääräisenä vai äitiyspakkauksena, joka sisältää vauvanvaatteita ja muita vastasyntyneestä huolehtimiseksi tarvittavia tarvikkeita. Vuonna 2006 äitiysraha oli 140 euroa.

- Lapsilisä

Lapsilisä on yksi pääkeinoista, joilla tasataan lapsiperheiden ja lapsettomien perheiden välisiä kuluja. Se maksetaan valtion varoista, ja sillä tuetaan jokaista maassa asuvaa alle 17-vuotiasta lasta. Lapsilisän suuruus riippuu perheen lapsiluvusta (1. lapsi = 100 euroa/kk, 2. lapsi = 110,50 euroa, 3. lapsi = 131,00 euroa, 4. lapsi = 151,50 euroa, 5. ja jokainen sitä seuraava lapsi = 172,00 euroa). Lisäksi yksinhuoltajat saavat jokaisesta lapsesta 36,60 euron lisän.

- Elatustuki

Elatustuen tarkoituksena on turvata lapsen elanto tilanteessa, jossa alle 18-vuotias lapsi ei saa riittävää elatusta kummaltakaan vanhemmaltaan. Vuonna 2006 täysimääräisen elatustuen suuruus kuukautta kohden oli 118,15 euroa kultakin lapselta.

²³ Finland's Family Policy. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2006:12. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

- Asumistuki

Lapsiperheille tarkoitettuja asumistuen muotoja ovat asumistuki, valtion takaamat asuntolainat ja muut korkotukitoimenpiteet sekä asuntolainojen verotuki. Kun asumiskustannuksia ja tuloja arvioidaan kokonaisuutena, vuokralla asuvien yksihuoltajaperheiden tilanne näyttää huonontuneen ja muiden kotitalouksien tilanne parantuneen jossakin määrin. Tämä tukee näkemystä, jonka mukaan jo ennestään muita heikommassa asemassa olevat pienituloiset jäävät yleisestä kehityksestä jälkeen, ja kasvavat asumiskustannukset heikentävät heidän tilannettaan entisestään.²⁴

- Toimeentulotuki

Toimeentulotuki on sosiaaliturvan piiriin kuuluva viime käden taloudellinen tuki, jolla varmistetaan perheen toimeentulo ja itsenäinen selviäminen. Kunta voi maksaa toimeentulotukea, jos perheellä ei ole tuloja tai tulot ovat riittämättömät jokapäiväisen elämän olennaisiin kuluihin.

Suomen perhevapaajärjestelmä on hyvin laaja-alainen. Perhevapaajärjestelmän peruseriaatteena on antaa kummallekin vanhemmalle yhtäläiset mahdollisuudet osallistua lasten hoitamiseen. Raskauden, syntymän ja lastenhoidon perusteella äiti ja isä voivat ottaa äitiyslomaa, isyyslomaa tai vanhempainlomaa, jolloin maksetaan vastaavasti äitiysrahaa, isyysrahaa tai vanhempainrahaa. Äitiysrahaa ja vanhempainrahaa maksetaan yhteensä 263 työpäivältä. Isälle voidaan lisäksi maksaa isyysrahaa. Vanhempainrahan maksukaudella perhe voi valita, jääkö äiti vai isä kotiin hoitamaan lasta.

Lapsiperheille on tarjolla lukuisia hoitovaihtoehtoja, joista perheet voivat vapaasti valita. Naisten aktiivinen osallistuminen työelämään on osaltaan edistänyt pienten lasten hoitoa koskevaa lainsäädäntöä ja vanhempien työllisyysturvaa. Vanhempainvapaan jälkeen perheillä on kolme julkisesti tuettua vaihtoehtoa lasten päivähoitoa varten, kunnes koulu alkaaleensa seitsemän vuoden iässä: kunnallinen päivähoito, yksityinen hoito yksityisen päivähoiton tuella tai lapsen kotihoito hoitovapaan ja lapsen kotihoidontuen varassa. Suomessa on noin 400 000 alle kouluikäistä lasta, joista noin puolet käyttää kunnallisia päivähoitopalveluja. Kaikista päivähoitolapsista noin 77 prosenttia on kokopäivähoidossa. Noin 3,5 prosenttia kaikista päivähoitossa olevista lapsista on yksityisessä päivähoitossa. Jokaisella alle kouluikäisellä lapsella on oikeus kunnalliseen päivähoitoon, kun äidin tai isän vanhempainvapaa päättyy. Tähän eivät vaikuta vanhempien tulot eikä vanhempien työllistyminen. Suomessa päivähoitossa yhdistyvät hoito ja koulutus. Näin ei ole monissa muissa Euroopan maissa. Tässä yhdistetyssä hoito- ja koulutusmallissa hoitoon sisältyy aina yleissivistäviä piirteitä ja opetukseen sisältyy aina lastenhoidollisia tekijöitä. Useimmat päivähoitolapset ovat kokopäivähoidossa, mutta myös osa-aikahoitoa on tarjolla. Kunnallisviranomaiset ylläpitävät lisäksi ympärivuorokautisia päivähoitojärjestelmiä vuorotyötä tekeville vanhemmille. Päivähoidossa oleville lapsille annetaan riittävät ja terveelliset ateriat päivän aikana. Kunnat veloittavat prosenttiosuuteen perustuvan päivähoitomaksun perheen koon ja tulojen perusteella. Enimmäismaksut ovat 200 euroa kuussa ensimmäisestä lapsesta, 180 euroa kuussa toisesta ja 40 euroa kuussa kaikista seuraavista lapsista. Pienituloisimmat perheet on vapautettu kokonaan näistä maksuista. Lisäksi perheillä on oikeus yhden vuoden esikouluopetukseen, ennen kuin lapset tulevat lakisääteiseen oppivelvollisuusiän.

Kouluateriat otettiin Suomessa käyttöön yli 60 vuotta sitten. Peruskouluissa, keskiasteen kouluissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa oppilaat ja opiskelijat saavat yhden ilmaisen aterian päivässä.

²⁴ Kärkkäinen, R.; Reijo, M.; Tanner, K. & Tähtinen T. (2006) Changes in the housing of families with children 1995–2004. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.

Suosituksena on, että kouluateriat täydentävät kotiruokailua, joten niiden olisi sisällettävä kolmasosa lapsen päivittäisestä ravinnontarpeesta.

Lapsi- ja perheneuvonnassa annetaan asiantuntija-apua lastenhuolto- ja perheasioissa ja mahdollisuus sosiaaliin, psykologisiin ja lääketieteellisiin tutkimuksiin ja hoitoon lasten myönteisen kehityksen edistämiseksi. Tämän palvelun tarkoituksena on luoda perusta varmoille ja turvallisille olosuhteille, joissa lapsi voi kasvaa ja jotka edistävät perheiden ja yksittäisten perheenjäsenten toiminnallisia valmiuksia ja psykososiaalista hyvinvointia. Lapsi- ja perheneuvontapalvelujen tarjonta on kunnallishallinnon vastuulla. Lapsi- ja perheneuvontapalveluja kaipaavat kääntyvät palvelujen puoleen yleensä siksi, että perheen lapsella on ongelmia. Muita syitä ovat ongelmat perhesuhteissa, perheen sisäinen sovittelu ja erityiset lausuntopyynnöt. Palvelut annetaan perheille maksutta.

Valtiovalta tarjoaa palveluja ja taloudellista tukea perheille lasten kasvatuksessa. Äitiysneuvolat, lastenneuvolat, päivähoito, koulujen kuraattoripalvelut, kouluterveydenhoito ja nuoriso-ohjelmat vähentävät osaltaan lastenhuoltoviranomaisten tarvetta puuttua asiaan. Avainasemassa ovat kunnalliset terveyskeskukset, joiden tehtävänä on paitsi tarjota perusterveydenhoidon palveluja koko väestölle myös huolehtia lasten lääketieteellisestä hoidosta. Alle 18-vuotiailla lapsilla on oikeus ilmaisiin yleislääkärikäynteihin terveyskeskuksissa. Yli viikon kestävä sairaalahoido on niin ikään ilmaista alle 18-vuotiaille, joskin ensimmäiseltä seitsemältä päivältä veloitetaan hoitomaksu.

Vammaisilla lapsilla ja heidän perheillään on oikeus samoihin palveluihin ja etuuksiin kuin kaikilla muillakin lapsilla ja perheillä. Tämän lisäksi heillä on oikeus erityispalveluihin ja tukitoimiin, joiden luonne riippuu lapsen vammasta. Vaikeavammaisilla lapsilla on oikeus Kansaneläkelaitoksen järjestämään lääketieteelliseen kuntoutukseen. Perheillä, joissa on vammaisia lapsia, on samat mahdollisuudet päivähoitoon kuin muillakin perheillä. Kunnallisessa päivähoidossa vammaiset lapset sijoitetaan mieluiten samoihin ryhmiin muiden lasten kanssa. Tarvittaessa voidaan myös järjestää päivähoito erityisryhmässä. Lisäksi sairaiden tai vammaisten lasten vanhemmilla on mahdollisuus saada useita taloudellisia etuuksia Kansaneläkelaitokselta.

Taloudellisten vaikeuksien tai asunto-ongelmien yhteydessä kunnan on tarjottava perheelle riittävää taloudellista tukea ja korjattava asumisen puutteet. Kunnan sosiaaliviranomaiset antavat perheille, lapsille ja nuorille kodin ulkopuolista tukea, jos on ilmeistä, että heidän kotiympäristönsä haittaa heidän terveyttään ja kehitystään tai jos heidän käyttäytymisensä vaarantaa vakavasti tai uhkaa vaarantaa heidän hyvinvointinsa. Perheelle voidaan lisäksi osoittaa tukihenkilö tai tukiperhe, jos he tätä toivovat. Lapsi voidaan sijoittaa vastaanottokotiin tai laitokseen lyhyeksi ajaksi ilman virallista huostaanottoa, jos on aihetta uskoa, että lyhyt ero perheestä parantaa tilannetta. Lapset otetaan laitos- tai sijaisperhehoitoon vain, jos olosuhteet kotona tai lapsen oma käytös vakavasti vaarantaa hänen terveytensä tai kehityksensä ja jos kodin ulkopuolisia palveluja ei ole tarjolla riittävästi. Lisäksi on osoitettava, että lasten huostaanotto on lapsen edun kannalta paras ratkaisu.

Vaikka Suomen päivähoitopolitiikka vaikuttaakin sujuvalta ja hyvin koordinoitulta, on huomattava, että monilla kunnilla on suuria taloudellisia ongelmia, jotka haittaavat niiden kykyä tarjota lakisääteisiä julkisia palveluja lapsille ja lapsiperheille. Tämän seurauksena kaikki Suomen kunnat eivät tarjoa yhtäläisiä palveluja lapsille. Vuoden 2005 ensimmäisellä puoliskolla sisäministeriö perusti erityisen toimikunnan, jonka odotetaan esittävän ratkaisuja palvelurakenteen kohentamiseksi alueellisella ja paikallisella tasolla. Käytännössä tämä voi johtaa kuntien yhdistymisiin. Kuntia voi siis olla lähitulevaisuudessa entistä vähemmän, jolloin niitä on helpompi hallinnoida. Tällaisen kehityksen toivotan parantavan lasten yhteiskunnallista syrjäytymistä estämään tarkoitettujen julkispalvelujen laatua. Lisäksi suuremmilla kunnilla on enemmän resursseja koulujärjestelmiensä kehittämiseen. Tällainen kehitys voi lisätä lasten tasa-arvoa Suomen kaikilla alueilla. Suomessa on keskusteltu yhä laajemmin tarpeesta ottaa käyttöön perhekeskeinen järjestelmämalli, jossa kaikki perhepalvelut sijaitsevat "saman katon alla". Jos esimerkiksi lastensuojelupalvelujen, perheneuvonnan, alkoholi- ja huumehoidon

kaltaisten palvelujen keskinäistä yhteistoimintaa vahvistetaan ja kaikki palvelut ovat saatavissa samasta paikasta, virkavaltaisuuteen liittyvät ongelmat vähenevät ja kansalaiset saavat helpommin todellista apua ongelmiinsa. Tämä vahvistaisi myös lasten ja heidän perheidensä yhteiskunnallista osallisuutta ja vähentäisi pitkällä aikavälillä lapsiköyhyyden esiintyvyyttä.

2.3 Lasten hyvinvointia edistävät kansalliset ohjelmat ja ryhmät

Voidaan siis sanoa, että lapsiperheiden ongelmien helpottamiseen ja ennaltaehkäisyyn tarkoitettu julkisen vallan toiminta on varsin laajaa. Monenlaiset päivähoitojärjestelmät sekä kunnallisen terveydenhoidon ja taloudellisen tuen järjestelmät muodostavat lapsiperheiden hyvinvoinnin selkärangan Suomessa, jossa sosiaaliturva estää lapsia joutumasta äärimmäiseen köyhyyteen. Sosiaalipalvelujen järjestelmä ei ole kuitenkaan aukoton; sen useat heikkoudet aiheuttavat ongelmia yksinhuoltajaperheille ja monilapsisille perheille. Yhä suuremmat tulonsiirrot eivät ole ainoa keino ratkaista köyhyyden ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen ongelmia. Suomen kuntiin kohdistuneet ankarat taloudelliset paineet ovat osaltaan heikentäneet päivähoito- ja terveydenhuollon kaltaisten julkisten palvelujen laatua. Näiden ongelmien vuoksi Suomen sosiaalipalvelujärjestelmän rakennetta on muutettu ja palveluja on kohdennettu uudelleen erilaisten toimenpiteiden, hankkeiden ja ohjelmien avulla. Viime vuosien keskeisiä kehitysohjelmaa ovat olleet kansallinen hanke terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi eli kansallinen terveydenhuoltohanke, sosiaalipalvelujen kehityshanke, alkoholiohjelma, Terveys 2015 -kansanterveysohjelma, erilaiset syrjintää ja tasa-arvoa koskevat hankkeet sekä työn vetovoimaa ylläpitävä Veto-ohjelma.

Sosiaalipalvelujen kehittämishanke on osa kattavaa maanlaajuista sosiaalipalvelujen uudistusta. Hankkeella tuetaan kuntia sosiaalipalvelujen uudistamisessa ja haetaan palvelujen järjestämisen pysyviä muotoja. Se muodostuu neljästä päähankkeesta ja 23 alahankkeesta. Kunnilla on yhteisesti yli 400 ohjelmaan linkitettyä alueellista hanketta.²⁵ Yksi tämän hankkeen tärkeimmistä tuloksista on ollut lasten hyvinvoinnin kehitysohjelman käynnistäminen. Lasten kasvatukseen liittyviä kustannuksia tasataan siten, etteivät lapsiperheet joudu heikompaan taloudelliseen asemaan toisiinsa tai lapsettomiin perheisiin verrattuna. Painopiste on lasten elin- ja kehitysympäristöjen tukemisessa sekä työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamisessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on perustanut koordinoitiryhmän johtamaan tutkimusta lapsiperheiden tulojen muutoksista. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus selvitti lapsiperheiden tulokehitystä koordinoitiryhmän johdolla. Samaan aikaan ympäristöministeriö ja Tilastokeskus tuottivat raportin lapsiperheiden asuinoloissa tapahtuneista muutoksista. Näiden tutkimusten pohjalta koordinoitiryhmä arvioi lapsiperheiden tuloissa tapahtuneita muutoksia ja ehdottaa toimenpiteitä toimeentulon kohentamiseksi. Lapsiperheiden tulokehitys on ollut 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa keskimäärin heikompa kuin muissa kotitalouksissa. Lapsiperheiden suhteellinen tulokehitys on polarisoitunut. Kehitys on ollut heikointa yksinhuoltajatalouksissa sekä perheissä, joissa on alle 3-vuotiaita lapsia tai useita lapsia. Ongelmiin kuuluvat perheille ohjattujen tulonsiirtojen reaaliarvon lasku sekä työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseen pyrkivien tukijärjestelmien heikko kehitys. Lapsiperheille tarkoitettujen julkispalvelujärjestelmien kehitykseen, erityisesti lasten päivähoitoon, on kohdennettu entistä enemmän varoja, joten lapsiperheiden saama kokonaistuki on liki samalla tasolla kuin 1990-luvun alussa. Vastaisuudessa on tärkeä varmistaa lapsiperheiden tuloihin myönteisesti vaikuttavien yhteiskunnallisten välineiden toiminta. Näitä ovat vanhempien työmarkkina-aseman varmistaminen, lapsiperheille kohdennettujen tulonsiirtojen reaaliarvon säilyttäminen sitomalla ne indeksiin ja lapsiperheille tarkoitettujen julkispalvelujärjestelmien toiminnan takaaminen.

²⁵ National development project for social services in Finland. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2004:7. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Perheisiin on kohdennettu lisätukea vuodesta 2003 alkaen. Koordinointiryhmä katsoo kuitenkin, ettei lisätuki ole riittänyt korjaamaan olemassa olevia vääristymiä. Koordinointiryhmä ehdottaa, että lapsiperheiden tulojen kohentamiseen tarkoitettuja toimenpiteitä on mukautettava perhepolitiikan eri osa-alueilla. Ehdotukset koskevat asumisen kehittämistä, toimeentuloa, lapsilisiä ja päivärahoja, lasten hoitovapaan taloudellista tukemista, päivähoitomaksujärjestelmää ja vanhempainvapaata.

Kansallinen toimintasuunnitelma "Lapsille sopiva Suomi" perustuu YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnossa toukokuussa 2002 hyväksytyyn loppuasiakirjaan "A World Fit For Children". Sosiaali- ja terveysministeriön keväällä 2003 perustaman lapsen oikeuksien kansallisen komitean laatimassa toimintasuunnitelmassa käsitellään suomalaisten lasten ja lapsiperheiden elinolosuhteita koskevia kiinnostavia aiheita.

Komitea korostaa, että lasten kasvatus ja lasten hyvinvoinnin varmistaminen ovat vanhempien tärkeimpiä velvollisuuksia. Yhteiskunnan on päätöstensä ja toimintansa välityksellä osoitettava selvästi, että se tukee perheitä tässä tehtävässä. Vanhemmat tarvitsevat ensisijaisten palvelujen tukea vanhemmuutensa ja keskinäisten suhteidensa turvaksi, erityisesti vanhempien vertaisryhmien tarjoamaa yhteisön tukea. On niin ikään tärkeää tarjota perheille entistä paremmat mahdollisuudet sovittaa toisiinsa perhe ja työelämä.

Suosituksissaan komitea ehdottaa vielä, että lasten mahdollisuuksia osallistua yhteiskuntaan olisi parannettava, tiedotusvälineiden vastuuta lasten turvallisuudesta olisi lisättävä, lasten hyvinvointia olisi seurattava entistä tehokkaammin, tietoisuutta lapsen oikeuksista olisi lisättävä ja lasten mielipiteet olisi otettava huomioon toimenpideoitteita kehitettäessä.²⁶

Lasten etuja edistettiin edelleen perustamalla lapsiasiavaltuutetun toimisto, joka aloitti toimintansa syyskuussa 2005. Lapsiasiavaltuutettu varmistaa (yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa), että lasten etu ja oikeudet toteutuvat lainsäädännön laadinnassa ja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on yhdessä muiden viranomaisten ja eri alojen asiaan liittyvien järjestöjen kanssa edistää ja arvioida lasten etuihin ja oikeuksiin liittyvien politiikkojen ja ohjelmien toteutumista, tehdä aloitteita sekä antaa lausuntoja, neuvoja ja ohjeita lapsia ja nuoria yleisesti koskevissa asioissa yhteiskunnallista päätöksentekoa varten, edistää tietoisuutta lasten eduista ja niiden huomioon ottamista yhteiskunnassa; kehittää yhteistyömuotoja eri toimijoiden välille sekä välittää lapsia koskevaa tietoa lapsille, lasten parissa työskenteleville, viranomaisille ja muille väestöryhmille.

3. Lapsiköyhyyden seuranta- ja arviointikäytännöt Suomessa

Virallisesta seurannasta ja arvioinnista huolehtii pääasiassa sosiaali- ja terveysministeriö. Arviointi perustuu Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen (STAKES) ja Tilastokeskuksen sekä osin myös opetusministeriön tuottamien tietojen ja tilastojen varaan. Tiedot analysoidaan yleensä kansallisesti, mutta viime aikoina on tähdennetty myös aluekohtaista analysointia.

Virallista arviointijärjestelmää täydentävät yksityiset arviointi- ja tutkimusyrietykset sekä yliopistot. Tulevaisuussuuntautuneisuus on yksi julkisessa ja yksityisessä arvioinnissa noudatettavista keskeisistä periaatteista. Toisin sanoen erityiskysymyksiin keskittyvien ennakoarviointien lisäksi myös valtaosassa välivaiheen arviointeja ja jälkiarviointeja on mukana ennakoitielementejä.

²⁶ Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2005:7. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Lisäksi monet sosiaali- ja terveydenhuollon alalla toimivat järjestöt täydentävät julkisia palveluja. Niillä on omat seuranta- ja arviointijärjestelmänsä. Perhepolitiikkaan osallistuvat ja lasten hyvinvointia edistävät järjestöt puolustavat lapsiperheiden oikeuksia, kun käsiteltävänä on perheiden asemaan mahdollisesti vaikuttavia lainsäädäntökysymyksiä. Ne tarjoavat lapsiperheille monenlaisia palveluja, kuten päivähoito- ja kotiapua, sairaiden lasten hoitoa, erilaisia kerhoja, ja ylläpitävät lasten ja nuorten auttavia puhelimia.

3.1 Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointimalli

Köyhyyden ja hyvinvoinnin tärkeimpiä arviointityökaluja ovat sosiaali- ja terveysministeriön sekä hallituksen vuotuiset kertomukset, kuten *vuosikertomus hallituksen strategian täytäntöönpanosta, ministeriön vuosikertomus* ja *hallituksen tilinpäätöskertomus*. Raportit ja mittarit perustuvat STAKESin ja Tilastokeskuksen keräämiin lakisääteisiin tietoihin ja niiden tekemiin tutkimuksiin. Kaikki raportit, tilastot ja tutkimustulokset julkaistaan myös Internetissä. STAKESilla ja Tilastokeskuksella on helppokäyttöisiä ja laaja-alaisia tietokantoja, joiden avulla lasten hyvinvointia ja köyhyyttä voidaan seurata jossakin määrin myös alueellisesti.

Lisäksi neljän vuoden välein julkaistaan sosiaali- ja terveystietokertomus. Se annetaan eduskunnan käsiteltäväksi hallituksen vuosikertomuksen liitteenä. Kyseinen kertomus on yhteenveto terveyden ja hyvinvoinnin tilasta Suomessa ja sen säilyttämiseksi ja kohentamiseksi tehdyistä toimista. Edellä mainituissa virallisissa seurantaraporteissa ei kuitenkaan käsitellä nimenomaisesti lasten köyhyyttä ja yhteiskunnallista syrjäytymistä, tai niissä ei ainakaan tähän mennessä ole kiinnitetty riittävästi huomiota näihin asioihin. Siksi myös lapsiasiavaltuutetun on jätettävä vuotuinen toimintakertomus hallitukselle ja laadittava toimintasuunnitelma. Lapsiasiavaltuutettu Maria-Kaisa Aula toteaa: ”Tärkeimpiä tehtäviä, joilla rakenteet saadaan toimimaan, on arvioida lasten elinolosuhteita ja selvittää, mitä tietoja on kerätty, mitä tarvitaan ja millaisia mittareita käytetään. Näin kehitetään perusta raportoinnille: olen lain mukaan velvollinen raportoimaan vuosittain hallitukselle. Tällainen arvioiva raportointi on yksi tämän työn keskeisiä prosesseja.”²⁷ Lapsiasiavaltuutetun laatimat seurantaraportit ovat vahvistaneet Suomen virallista seurantajärjestelmää perhepolitiikan ja lapsiköyhyyden aloilla.

Perhepolitiikan ja lapsiköyhyyden säännöllisestä valvontajärjestelmästä huolimatta kansallinen lapsen oikeuksien komitea katsoo, että Suomeen tarvitaan kattava ja yhteisesti hyväksytty kansallinen lapsi- ja perhepoliittinen strategia lasten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin kehittämistä ja seurantaa varten. Asiat, joita strategian puitteissa olisi käsiteltävä, vastaavat lasten etua ja tarpeita ja varmistavat riittävät palvelut ja taloudelliset resurssit perheille. Kansallinen komitea tähdentää, että lasten edut olisi huomioitava aina päätettäessä lapsiin vaikuttavista yhteiskunnallisista ja poliittisista toimenpiteistä. Siksi toimia ja lainsäädäntöä olisi arvioitava lasten edun kannalta. Komitea on laatinut mallin yhteiskunnan toimista ja päätöksistä lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioimiseksi ja suosittaa, että mallia testataan ja kehitetään edelleen.²⁸ Seuraavassa esitellään mallin logiikkaa.²⁹

Sisällöllisesti mallia olisi sovellettava erityyppisiin asioihin yhteiskunnan eri tasoilla ja arvioitava sen avulla yksittäisen lapsiryhmän tai yleisesti lasten etuja. Analyysimallissa on kolme osiota: edellytykset, arviointiprosessi (prosessin arviointi) ja vaikutukset.

²⁷ “Ombudsman for Children: High Visibility Creates Authority”. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu Socius 2/2005, 12–14.

²⁸ Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2005:7. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

²⁹ Ks. Taskinen, S. (2006) Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Helsinki: STAKES.

a) Analyysin edellytykset

Analyysi edellyttää perusteellista tietoa päätökseen tai suunnitelmaan liittyvästä lainsäädännöstä, lapsen oikeuksista sekä lapsen kehityksestä ja elinoloista. Tärkeitä kysymyksiä ovat:

- Mihin lakisääteisiin asiakirjoihin ja/tai ohjeisiin asia perustuu?
- Onko niissä otettu huomioon lapsen oikeuksien sopimuksen artikkelit?
- Perustuvatko päätökset tieteelliseen ja/tai asiantuntijatietoon?

b) Arviointiprosessi

Prosessiin kuuluvat tilanteen kartoitus ja kuvaus, tietojen analyysi, suositusten ja mahdollisuuksien testaus sekä päätösten raportointi, seuranta ja arviointi. Tärkeitä työprosessissa huomioon otettavia seikkoja ovat päätösehdotuksen laadintaan liittyvien osallisten tunnistaminen ja sitouttaminen, erityisesti lasten mielipiteiden kuuleminen. Valmistelulle ja seurannalle on varattava riittävästi aikaa. Seuranta varten on sovittava käytettävistä mittareista. Tässä osiossa tärkeitä kysymyksiä ovat:

- Miten asian valmistelussa on otettu huomioon lasten näkemykset ja miten ne on hankittu?
- Missä ja milloin päätöksiä tehdään?
- Ketkä ovat vastuullisia toimijoita prosessin eri vaiheissa?
- Miten vaikutuksia on tarkoitus seurata ja mitä mittareita käytetään?
- Missä aikataulussa päätöksen tai suunnitelman vaikutuksia tarkistetaan?

On tärkeää, että jälkeempään päätösten todelliset vaikutukset arvioidaan ja niitä verrataan ennalta tehtyyn analyysiin. Tällöin tarkistetaan, olivatko vaikutukset ennalta arvioidun mukaisia ja mitä mahdollisia jatkotoimia tarvitaan. Seurannassa on myös kuultava niiden lasten mielipiteitä, joita päätös on koskenut.

c) Vaikutusten arviointi

Lapsiin kohdistuvat välittömät vaikutukset muodostavat analyysin keskeisen osatekijän. Siinä arvioidaan päätöksen vaikutuksia lasten terveyteen, asumiseen ja liikkumiseen, osallistumiseen sekä tasa-arvoon. Vaikutusten arvioinnin sisällölliset yksityiskohdat vaihtelevat tarkasteltavana olevan suunnitelman tai päätöksen sisällön mukaan. Seuraavassa on lueteltu yleisesti ottaen tärkeitä vaikutusten osatekijöitä. Arvioinnissa tarkastellaan muutoksen määrää, suuntaa ja laatua.

Terveysvaikutukset

- tapaturmavaarat
- ilman epäpuhtaudet (pöly, haju, kaasut)
- melu
- talousveden laatu

- lasten ravinnon koostumus ja syömiskäyttäytyminen
- säteilyaltistus

Vaikutukset asumiseen ja liikkumiseen

- liikkumisen esteettömyys asuinalueella, matkalla kouluun ja harrastuksiin
- asuntojen ja asuinalueen viihtyisyys ja terveellisyys
- liikenneratkaisujen vaikutukset asuinalueen toiminnalliseen rakenteeseen
- lasten leikki- ja oleskelutilat
- asuinalueen yhteisöllisyys
- lähiliikuntapaikat

Vaikutukset lasten osallisuuteen ja osallistumiseen

- lasten mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon
- lasten syrjäytymisen riskit

Vaikutukset tasa-arvoon

- lasten alueellinen tasa-arvo
- lasten sosiaalinen tasa-arvo
- tyttöjen ja poikien välinen tasa-arvo

Yhteiskunnallisilla päätöksillä on aina monia erilaisia välillisiä vaikutuksia, joiden arviointi on usein erittäin vaikeaa, koska yhteiskunnassa ”kaikki vaikuttaa kaikkeen”. Lasten kannalta tärkeät ja selkeät välilliset vaikutukset ovat perheeseen ja lasten palveluihin liittyvät tekijät.

Vaikutukset perheen talouteen ja palveluihin

- perheiden työllisyystilanne
- perheiden elinkustannukset
- julkiset ja yksityiset palvelut, kuten terveystalot, asunto- ja vapaa-ajan palvelut, koulutus, liikenne ja liikkuminen, kauppa
- palveluiden tarjonta, laatu ja saavutettavuus: erityisesti neuvola-, päivähoito- ja koulupalvelut

Vaikutukset yhteisöön ja alueeseen

- arvot, normit ja käyttäytyminen
- elämän laatu ja/tai elintavat
- turvallisuus
- sosiaaliset suhteet tai väestöryhmien asema
- eri eturyhmien väliset suhteet
- asukkaiden yhteenkuuluvuus ja alueidentiteetti

- virikkeellisyys ja virkistysmahdollisuudet
- alueen esteettisyys

Suomessa ministeriöiden, eduskunnan, kuntien ja muiden päätöksiä ei ole arvioitu lasten kannalta. Lainvalmistelua ja komiteatyöskentelyä koskevat eri tahojen lausunnot muodostavat jonkinasteisen lapsivaikutusten arvioinnin, mutta yleensä lausunnot laaditaan niin lyhyellä aikajänteellä, ettei perusteelliseen arviointiin ole mahdollisuuksia. Lasten mielipiteiden kuulemista lausunnotyöskentelyssä ei ole juuri lainkaan toteutettu. Jotta voisimme vastata YK:n lapsen oikeuksien komitean asettamaan haasteeseen lapsivaikutusten arvioinnista, on yllä esitettyä mallia kokeiluluonteisesti sovellettava konkreettiseen yhteiskunnalliseen päätökseen ja sen pohjalta kehitettävä laajempaan käyttöön.³⁰ Malli olisi erittäin hyödyllinen myös torjuttaessa lapsiköyhyyttä. Miten todennäköistä yllä ehdotetun mallin käyttöönotto ja toteutuminen sitten on? Mallin on laatinut virallinen komitea, ja sitä on kehittänyt edelleen sosiaali- ja perhepolitiikan alojen keskeisenä arvioijana toimiva STAKES. Koska STAKES on tunnustettu ”hyvien käytäntöjen” välittäjä, malli on otettu käyttöön jo monissa kunnissa. Tässä vaiheessa on kuitenkin vielä liian aikaista sanoa, miten se on vaikuttanut lapsi- ja perhepolitiikkaan kansallisesti ja alueellisesti ja onko se lisännyt lasten yhteiskunnallista osallisuutta.

3.2 Järjestöt ja lapsiköyhyyden seuranta

Mannerheimin Lastensuojeluliitto on yksi tärkeimmistä järjestöistä, jotka toimivat lapsiköyhyyden estämiseksi ja lasten hyvinvoinnin lisäämiseksi perheissä. Se on Suomen suurin lasten hyvinvointijärjestö, jolla on yli 90 000 jäsentä ja 565 paikallisyhdistystä eri puolilla maata. Paikallisyhdistysten työtä tukevat 13 alueellista piiritoimistoa. Mannerheimin Lastensuojeluliitto perustaa toimintansa kumppanuuksiin ja tekee työtä lukuisten järjestöjen, yritysten ja verkostojen kanssa niin Suomessa kuin ulkomaillakin. Mannerheimin Lastensuojeluliiton Helsingin-toimisto tekee tiivistä yhteistyötä ministeriöiden, virkamiesten ja muiden järjestöjen kanssa. Alueelliset piirijärjestöt ja paikalliset yhdistykset tekevät yhteistyötä aluetasolla.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto tukee vanhemmuutta ja vahvistaa sukupolvien välisiä yhteyksiä, edistää lasten terveyttä ja suojelee lapsille hyviä ympäristöjä. Lisäksi se tarjoaa monia palveluja. Lastenhoitoapu tarjoaa perheille lyhytaikaisia päivähoitopalveluja ja pitkäaikaisia erikoispalveluja, kuten vammaisten tai kroonisesti sairaiden lasten päivähoitoa. Lasten, nuorten ja vanhempien puhelinneuvonta antaa apua ja neuvoja. Kuntoutuspalvelut ja lasten hyvinvointipalvelut tukevat perheitä, joissa on sairaita, vammaisia, mielenterveysongelmista tai sosiaalisista ongelmista kärsiviä lapsia. Liitto on pannut merkille lasten hyvinvointiongelmat paikallistasolla. Lasten ja perheiden tarpeet ovat paikallisille yhdistyksille ensisijaisen tärkeitä, ja ne pyrkivät vaikuttamaan paikallisiin, perheitä koskeviin päätöksiin.

Huolenpito, hoito ja hyvinvointi ovat hyvän lapsuuden perusta. Mannerheimin Lastensuojeluliitto keskittyy erityisesti vastaamaan seuraaviin haasteisiin:

- taataan lasten oikeus lapsuuteen
- edistetään vastuullista vanhemmuutta

³⁰ Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2005:7. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

- lisätään kiinnostusta vapaaehtoistyöhön
- kehitetään kumppanuuksia yli perinteisten yhteistyörajojen, edistetään kokonaisvaltaista lähestymistapaa lasten ja lapsiperheiden ongelmiin.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto toimii hanke pohjaisesti. Hankkeiden pääpainopisteenä on kehittää uusia toimintamalleja ja -tapoja paikallisyhdistysten ja piirijärjestöjen käyttöön. Hankkeissa on kehitetty myös eräitä valtakunnallisia palveluja. Mannerheimin Lastensuojeluliitto seuraa ja arvioi niin ikään jatkuvasti hankkeitaan ja lasten hyvinvointia Suomessa yhteistyössä ministeriöiden ja muiden kumppanien kanssa. Yhteistyö on tiivistä myös lapsiasiavaltuutetun ja järjestöjen kanssa. Lapsiasiavaltuutettu Aula kertoi yli vuosi sitten yhteistyön olevan tiivistä kaikkien lasten asioita ajavien järjestöjen kanssa. Hän kertoi myös, että käytettävissä on suuret resurssit, koska järjestöjen toiminta-ala on Suomessa erittäin laaja. Alan järjestöt ovat Suomessa hyvin vakiintuneita ja tehokkaita, kuten Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Pelastakaa Lapset, Punainen Risti, kirkot, monet lasten kulttuuri- ja toimintajärjestöt, kunnat ja niin edelleen.³¹

Pelastakaa Lapset ry. puolustaa lasten oikeuksia. Järjestö kuuluu tärkeimpiin lasten hyvinvoinnin alalla toimiviin järjestöihin, kuten lapsiasiavaltuutettukin on todennut. Lapsiasiavaltuutetun virasto on tehnyt tiivistä yhteistyötä järjestön kanssa. Pelastakaa Lapset tarjoaa välitöntä ja pitkäaikaista apua lasten elämään Suomessa ja kaikkialla maailmassa. Se on Suomen johtava perhesuojelutyön järjestö Suomessa ja järjestää lapsille terapiapalveluja sekä tarjoaa yksilökohtaista neuvontaa lapsiin, lapsiperheisiin, vanhemmuuteen ja lasten hyvinvointiin liittyvissä asioissa.

Paikallisyhdistykset kehittävät suunnitelmia yhteisön toimiksi lasten hyvinvoinnin alalla. Esimerkiksi Haminan Pelastakaa Lapset ry:n vetämän hankkeen piiriin kuului satoja perheitä. Leikki-ikäisten lasten kerhoon osallistuvat nuoret äidit vaihtavat keskenään lasten kasvatukseen liittyviä neuvoja. Hankkeessa ovat mukana myös alakoululaiset. Viidesluokkalaisille tehdystä hyvinvointitutkimuksesta kävi ilmi, että lapset ovat kiintyneitä kotikortteleihinsa, heillä on paljon harrastuksia ja he nauttivat kotona olemisesta viikonloppuisin. Viidin Pelastakaa Lapset ry:n Pelastusverkko-hankkeen haastavana tavoitteena oli lisätä lasten turvallisuutta koulun jälkeen. Kansallinen järjestö tekee tiivistä yhteistyötä myös ministeriöiden kanssa ja seuraa lasten hyvinvointia Suomessa.

Kolmas tärkeä lasten hyvinvoinnin alalla vaikuttava järjestö on Punainen Risti, joka seuraa lasten ja heidän vanhempiansa hyvinvointia ruohonjuuritasolla. Punaisen Ristin seurantatyö on varsin ihmiskeskeistä. Punaisen Ristin Nuorten turvatalot keskittyvät nuoreen, hänen perheeseensä ja häntä ympäröivään henkilöstöverkostoon yhteisesti määriteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Nuoren perheen ja sosiaalisen verkon jäsenten kanssa keskustelemalla turvatalon henkilökunta auttaa perheitä löytämään asianmukaiset tukijärjestelmät ja määrittelemään kullekin osapuolelle omat vastualueet. Nuorten turvatalot tarjoavat turvallisen ympäristön, jossa riskialttiit nuoret voivat yöpyä ja käydä myös päivisin viikonloppuisin. Nuorten turvatalot antavat tukea nuorille, jotka tarvitsevat apua itsenäistymisessä ja oman elämän aloittamisessa tai omasta terveydestään ja/tai opiskelustaan huolehtimisessa, ja tukevat myös niitä, jotka ovat kokeilleet elämistä omillaan mutta eivät ole vielä onnistuneet siinä. Neljäs mainitsemisen arvoinen järjestö on vuonna 1937 perustettu kattojärjestö Lastensuojelun Keskusliitto. Sen jäsenenä on 86 järjestöä ja 35 kuntaa. Keskusliitto ajaa lasten etua, vaikuttaa lapsia koskevaan politiikkaan, kokoaa yhteen eri toimijoita ja järjestöjä lasten hyvinvoinnin alalta ja toimii vastuullisesti lasten hyvinvoinnin kehittämiseksi. Sen päätoimintoja ovat tiedotuspalvelut, koulutus, tutkimus ja edunvalvonta. Liitto on erikoistunut seuraaviin asiantuntemusaloihin: sijaishuolto, varhaislapsuuden koulutus, lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja perheväkivalta sekä monikulttuuriset aiheet lasten hyvinvoinnissa. Päätelmänä voidaan todeta, että virallinen seuranta- ja arviointityö

³¹ "Ombudsman for Children: High Visibility Creates Authority". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu Socius 2/2005, 12–14.

Suomessa perustuu perusteelliseen tietoon ja monenlaisiin menetelmiin. Virallisessa arvioinnissa keskitytään lukuisiin lapsiköyhyyteen ja lapsiperheiden hyvinvointiin liittyviin ongelmiin. Virallisen arviointijärjestelmän rinnalla on kehitetty myös muita seurantajärjestelmiä, jotka täydentävät ja laajentavat virallisia arviointituloksia. Yksityiset arviointiyrietykset ja yliopistot ovat laatineet ministeriöille monia arviointeja, joiden tulokset ovat saaneet viranomaisten laajan hyväksynnän ja jotka ovat näin ollen vaikuttaneet viralliseen perhepolitiikkaan. Lisäksi järjestöt tarjoavat monia resursseja lapsiköyhyyden ennalta ehkäisyyn Suomessa. Tulevaisuudessa lapsiasiavaltuutetun toimistolla on keskeinen tehtävä arvioinnin kannalta. Toimiston keskeisiin velvollisuuksiin kuuluu kerätä tuloksia eri arvioinneista ja ohjata kansallista seurantajärjestelmää lapsiköyhyyden ja lasten hyvinvoinnin alalla. Tällä hetkellä on suuri tarve kerätä lasten näkemyksiä heidän omasta tilanteestaan ja elinoloistaan, jotta heidän osallistumisestaan ja yhteiskunnallista osallisuuttaan voidaan lisätä. Lasten omaa ääntä on kuultava myös nykyisissä seuranta- ja arviointijärjestelmissä.

Liite 1. Keskeisiä asiakirjoja lasten köyhyydestä ja hyvinvoinnista Suomessa

Viralliset asiakirjat ja ohjelmat

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelma 2003–2007

Perhepoliittinen strategia

Sosiaalisen suojelun suuntauksia Suomessa 2005–2006

Muutokset lapsiperheiden asumisessa 1995–2004

Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma.

Sosiaalipalvelujen kansallinen kehittämishanke Suomessa

Kansallinen hanke terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi

Alkoholiohjelma

Terveys 2015 -kansanterveysohjelmat

Työn vetovoimaa ylläpitävä VETO-ohjelma

Keskeiset asiakirjojen ja ohjelmien seurantaan ja arviointiin osallistuvat tahot

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (STAKES)

Tilastokeskus

Sosiaali- ja terveysministeriö

Opetusministeriö

Työministeriö

Kansaneläkelaitos

Lapsiasiavaltuutetun toimisto

Mannerheimin Lastensuojeluliitto

Pelastakaa Lapset ry.

Punainen Risti

Yksityiset arviointi- ja tutkimusyrietykset

Turun yliopiston sosiaalipolitiikan laitos

Tärkeitä tutkimuksia

Bardy, M.; Salmi, M. & Heino, T. (2001) Mikä lapsiamme uhkaa? Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun. Stakes. Raporttisarja 263. Saarijärvi: Gummerus.

Forssén, K. (2000) Child Poverty in the Nordic Countries. Sosiaalipolitiikan laitoksen julkaisuja, sarja B:22 / 2000. Turun yliopisto.

Forssén, K., Haataja, A. & Hakovirta, M. (2005) Policy changes, employment and single parenthood in Finland. Yearbook of Population Research in Finland XLI. The Population Research Institute. Helsinki.

Hakovirta, M. (2006) Yksinhuoltajaäitien työllisyys, toimeentulo ja työmarkkinavalinnat. Helsinki: Väestöliitto.

Isoniemi, H. ja Penttilä, I. (2005) Artikkeleita lapsiperheiden elämänmuutoksista. Helsinki: Tilastokeskus.

Joronen, K. (2005) Adolescents' Subjective Well-being in their Social Contexts. Tampere: Tampere University Press.

Kautto M. (2006) Suomalaisten hyvinvointi 2006. Stakes. Jyväskylä: Gummerus.

Ks. Taskinen, S. (2006) Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen. Helsinki: STAKES.