Asiantuntijalausunto valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaostolle ja kunta- ja terveysjaostolle: *Analyysi lähihistorian lapsipolitiikasta*

Asia: K 5/2018 vp
Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_5+2018.pdf

4.4.2018

Matti Rimpelä, Professori (emer.) Tampereen yliopisto

LAPS-kertomus ei ole uusi asia: Ensimmäinen vastaava 1980, ehdotus mm.

valtioneuvoston ohjeeksi lapsen asemaa ja oikeuksia koskevan päätöksenteon suunnittelusta ja seurannasta valtionhallinnossa, aluehallinnossa ja kunnissa. Pysähtyi ministeriöiden vastustukseen.
Seuraava Lastensuojelutoimikunnan 1982, erityisesti kolmas osamietintö 1985. (LAPS-kertomus, sivut 96-97)



LAPSEN ASEMAA JA OIKEUKSIA KOSKEVAN
PÄÄTÖKSENTEON SUUNNITTELU JA SEURANTA

Lapsen asemaa ja oikeuksia koskevan päätöksenteon suunnit
telun ja seurannan järjestämiseksi komitea esittää seuraa
van sisältöisen luonnoksen valtioneuvoston päätökseksi
asiaan liittyvine muistioineen:

VALTIONEUVOSTON OHJEET LAPSEN ASEMAA JA OIKEUKSIA
KOSKEVAN PÄÄTÖKSENTEON SUUNNITTELUSTA JA SEURANNASTA

Valtioneuvosto on, Kansainvälisen lapsen vuoden 1979
Suomen komitean esityksestä ja asian oltua valmiste-
levasti käsiteltävänä valtioneuvoston raha-asiainva-
liokunnassa, antanut seuraavat ohjeet lapsen asemaa
ja oikeuksia koskevan päätöksenteon suunnittelusta
ja seurannasta.

A. Valtionhallinnon sisäiset toimenpiteet

1) Ministeriöiden ja keskusvirastojen tulee kalente-
rivuoden loppuun mennessä laatia selvitys niistä
toimista, joihin ao. hallinnonalalla on vuoden
aikana ryhdytty lapsen aseman parantamiseksi ja
kehitysyhteistyön tehostamiseksi sekä esittää
suunnitelmansa toimien tehostamiseksi.

2) Yllämainitut selvitykset käsitellään valtioneu-
voston kanslian vuosittain koollekutsumassa mi-
nisteriöiden kansliapäälliköiden ja keskusviras-
tojen pääjohtajien yhteisneuvottelussa, minkä
jälkeen kukin hallinnonala päättää, mihin toimiin
sen tulee asiassa ryhtyä. Tässä kokouksessa val-
mistellaan myös kohdassa B.3. mainittuja valtion-
hallinnon ja sen ulkopuolisten tahojen yhteistyö-
neuvotteluita.

B. Valtionhallinnon ja sen ulkopuolisten
tahojen yhteistyön tehostaminen

3) Valtionhallinnon ja sen ulkopuolisten tahojen yh-
teistyön tehostamiseksi kutsuu valtioneuvoston
kanslia vähintään joka toinen vuosi koolle neu-
vottelutilaisuuden, johon valtionhallinnon edus-
tajien lisäksi kutsutaan myös valtionhallinnon
ulkopuoliset tahot. Neuvottelutilaisuutta varten
pyydetään kutsutuilta ehdotukset toimista, joi-
hin niiden mielestä tulisi ryhtyä julkisessa hal-
linnossa tai niiden omassa toiminnassa lapsen
aseman parantamiseksi Suomessa ja kehitysmaissa.
Neuvottelutilaisuuden aineisto toimitetaan tie-
doksi alan ministeriöille ja keskusvirastoille.

4) Hallinnonaloittain voidaan edellä esitetyn lisäk-
si sopia osapuolten kesken muista yhteistyömuo-
doista.

C. Aluehallinnossa ja kunnissa tapahtuva toiminta

5) Sisäasiainministeriö antaa, neuvoteltuaan asias-
ta sosiaali- ja terveysministeriön, opetusminis-
teriön, valtioneuvoston kanslian, lääninhalli-
tusten ja kuntien keskusjärjestöjen kanssa, oh-
jeet siitä, miten vastaava toiminta järjestetään
aluehallinnossa ja kunnissa.

D. Päätöksen voimaantulo

6) Ministeriöt ja keskusvirastot laativat yllä mai-
nitut selvitykset ensimmäisen kerran vuoden 1980
loppuun mennessä.

7) Ensimmäinen valtioneuvoston koollekutsuma valtion-
hallinnon ja sen ulkopuolisten tahojen yhteinen

Kertomuksen toisessa luvussa neljä kysymystä ja vastauksia

1. **Lapsipolitiikkaa hallitusohjelmissa?**
   - Lyhytjänteistä, hajanaista, ristiriitaista, hiipiviä muutoksia, ei kokonaiskuvaa
2. **Lasten hyvinvoinnin painoarvo politiikkojen välisessä kilpailussa?**
   - Jäänyt 2010-luvulla kestävyysvajeen, työllisyyden ja sote-hallintoreformin varjoon
3. **Häiriöpalvelujen kuormituksen jatkuva kasvu 1990-luvulta alkaen?**
   - Ongelmat eivät ole merkittävästi lisääntyneet, ennuste heikentynyt.
   - Voimavarat/lapsi kasvaneet, 2010-luvulla noin yhteensä 15 miljardia euroa. Häiriöpalveluihin yli miljardin euron lisäys 1995->2015
   - Palvelujärjestelmä rapautunut: Eriytyminen ja rakenteellinen välinpitämättömyys.
   - Luutuneet instituutiot/ vahvat ammattikunnat estäneet uusiutumisen 1970-luvulta alkaen.
     - Erityislait luuduttaneet itsenäiset instituutiot, tutkintopätevyys niiden johtavien ammattikuntien vallan.
4. **Lapsen oikeuksien toimeenpanon kansallinen strategia?**
   - Keskustelussa 1970-luvulla Kv. lasten vuosi 1979
     - Esitys VN ohjeeksi lapsen asemaa ja oikeuksia koskevan päätöksenteon suunnittelusta ja seurannasta.
   - Lukuisia esityksiä myöhemmin, esim. Lastensuojelutoimikunta 1982:
     - Ministeriöiden laadittava lapsipoliittiset ohjelmat
   - Toimeenpano pysähtynyt luutuneiden instituutioiden ja vahvojen ammattikuntien yhteistyökyvyttämyyteen.

Lapsen oikeudet hallinnon asiakirjoissa

- ***Eivät näy***
  - **hallitusohjelmissa,**
  - **politiikka/kehittämisohjelmissa,**
  - **kehittämishankkeiden, tutkimusten, yms. raporteissa**
  - **ei edes tuoreessa eriarvoistumisraportissakaan, vaikka syrjintäkielto on lapsen oikeuksien ydintä!**

Puolueissa/viranomaishallinnossa lapsen oikeuksien *sopimusta ei ole koettu eikä tänäänkään koeta velvoittavaksi osaksi säädöskokoelmaa*.

Se on yksinkertaisesti unohdettu!

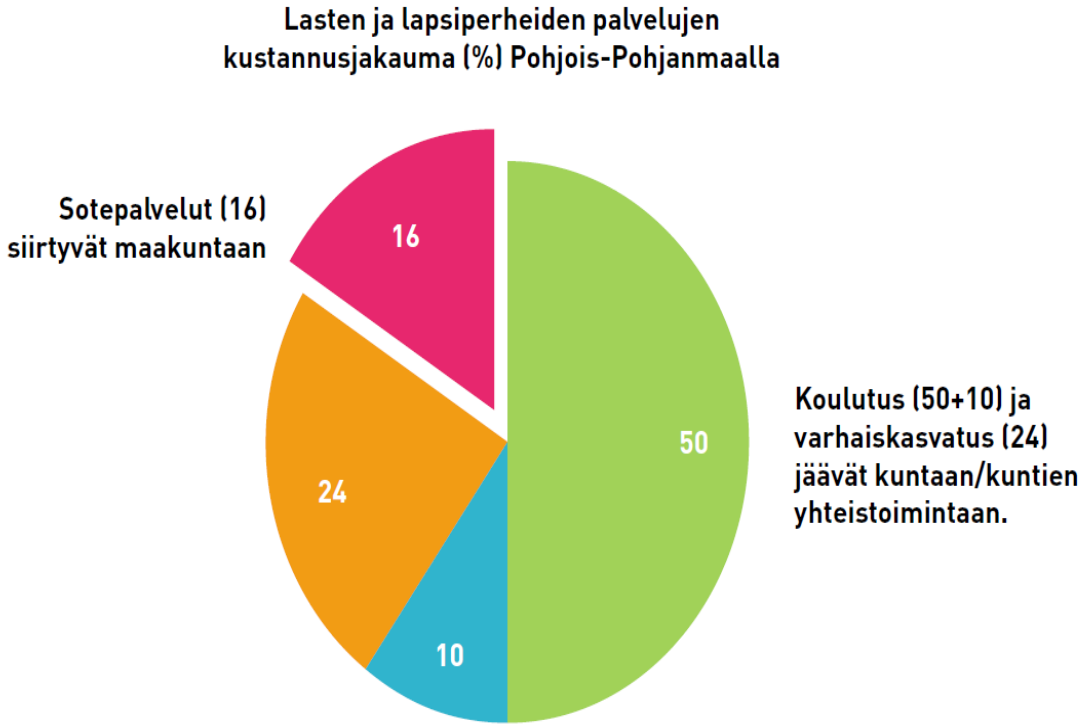
Lasten oikeuksien toimeenpano ratkaistaan kunnissa!

Lasten ja lapsiperheiden palvelujen kustannuksista alle viidennes siirtyy sote-hallintoreformin toteutuessa maakuntaan.

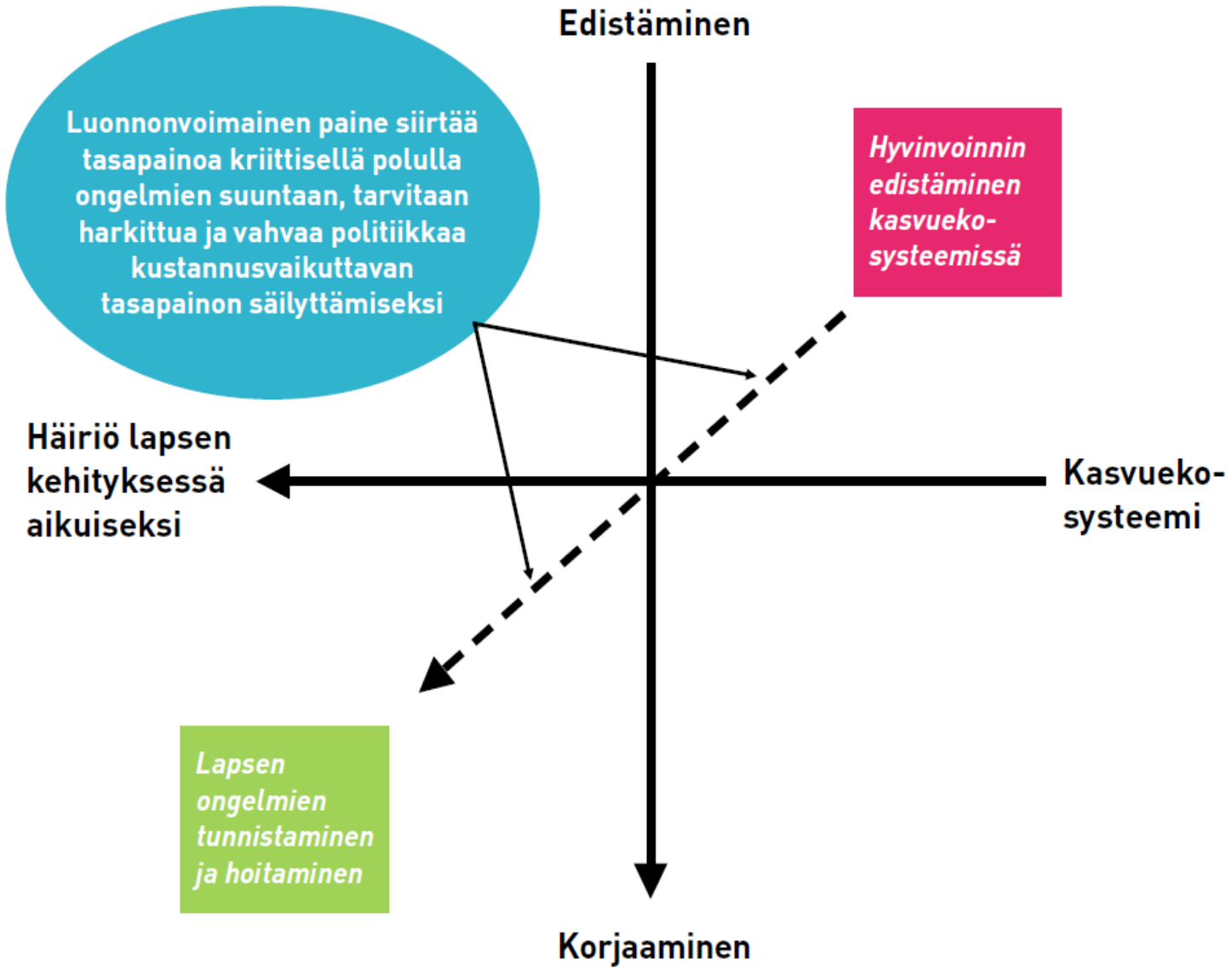
Kuntiin jää yli 80% henkilöstöstä ja euroista!

Lapsiperhepoliittisen lainsäädännön erityinen haaste: Miksi kunnat investoisivat lapsiin ja perheisiin, kun ongelmien kustannukset voi ulkoistaa maakunnille?

Kuvio 8. Lasten ja perheiden palvelujen bruttokustannusten (yhteensä 999 milj. euroa) prosenttijakauma vuonna 2015 Pohjois-Pohjanmaalla. Sosiaali- ja terveydenhuollon hallintouudistuksen toteutuessa to-dennäköisesti maakuntaan siirtyvät (16 prosenttia) ja kuntaan/kuntien yhteistoiminnassa järjestettäviin jäävät (84 prosenttia) [87].



Kuvio 7. Lapsiperhepolitiikan kriittinen polku kahden ulottuvuuden
(edistäminen vs. korjaaminen ja kas-vuympäristö vs. ongelma lapsen kehityksessä) nelikentässä.



Uskottava tarina tulevaisuudesta?

(LAPS-kertomus, sivut 120-125)

- **Lasten ja perheiden tuen päämäärä-tietoinen ja kestävä systeeminen uusiutuminen ei ole mahdollista ilman lapsen oikeuksien sopimukseen perustuvaa kansallista strategiaa.**
- **Ensimmäiseksi tulisi tarkistaa tämän sopimuksen painoarvo julkisessa politiikassa. Onko se velvoittava osa säädöskokoelmaa vai annetaanko sille vain suosituksen painoarvo?**
- **Jos Lapsen oikeuksien sopimus tulkitaan velvoittavaksi, valtion tulee käynnistää viipymättä lapsen oikeuksien toimeenpanon kansallisen strategian parlamentaarinen valmistelu ja osoittaa siihen riittävät voimavarat**
- **Kunta vastaa lasten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin edistämisestä ja lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanosta.**
- **Vahvistetuissa universaalipalveluissa seurataan lapsen kehitystä raskauden alusta 21.ikävuoteen ja järjestetään lapsille ja heidän perheilleen tarpeen mukainen tuki.**
- **Neuvolat ja kouluterveydenhuolto yhdistetään kunnan palveluihin. Maakunnan vastuulla olevat palvelut tukevat kunnan universaalipalveluja.**
- **Kustannus-vaikuttavan toiminnan ja kehitystyön taloudelliset tuotot on jaettaan oikeudenmukaisesti.**

Miksi valtionvarainvaliokunnan lausunto on ratkaiseva?

- **YK:n lapsen oikeuksien komitean toimeenpano-ohje**
  - ***julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi*** **(4 artikla)**

  Yleiskommentti nro 19 (2016) http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRC_C_GC_19_julkaisu.pdf
- **Mikä on lasten ja lapsiperheiden oikeudenmukainen osuus yhteiskunnan voimavaroista/ ”provision”?**
- **Lasten/lapsiperheiden tuen liikevaihto *15 miljardin euron suuruusluokkaa* – arvio, seurantaa ei ole. *Ovatko eurot ja henkilöstö kustannusvaikuttavasti käytössä*?**
  - **Koulutus kuusi miljardia?? Varhaiskasvatus kolme?? Sosiaali- ja terveyspalvelut kolme?? Lapsiperheiden/lasten toimeentuloturva kolme?? Muut ???**
  - **Sote -hallintoreformin toteutuessa yli 80 % jää kunnille!**
- **Valtion rahoituksen painopiste siirrettiin 1990-luvulla toimeentuloturvasta ongelmiin erikoistuneisiin palveluihin? Systeemiset vaikutukset selvittämättä!!!**
  - **Edellisen ostovoima ennallaan, jälkimmäisen kustannuksiin yli miljardi uutta euroa.**
- **Valtion ja kuntien talouden hallintaan *lapsi- ja lapsiperhesuuntautunut budjetointi ja budjettianalyysi.***
  - **Alustavasti selvitetty, unohdettu: *Lapsiperheitä* ja erityisesti yksin asuvia vanhuksia *koskevien asioiden kokoaminen osana valtion talousarviota*. Julkaisu 18. Helsinki 2015.**
- **Yhteistyö/työnjako kuntien/maakuntien/valtion/kelan vastuissa 2020-luvulla?**
  - **Osaoptimointia vai kaikille tuottavaa investointia lasten ja lapsiperheiden hyvinvointiin?**

Miten tästä eteenpäin?

Lähdettävä alusta

- **Lasten vuoden 1979 komitean esitykset vuonna 1980, lastensuojelutoimikunnan esitykset 1985**
- **YK:n lasten oikeuksien yleissopimuksen ratifiointi vuonna 1991**
- **Lapsen oikeuksien komitean ohjeet ja palautteet Suomen maaraportteihin.**
  - **VN selonteko edk:lle 1995: lasten osuus yhteiskunnan voimavaroista -> sukupolvitase**

Lapsen oikeuksien velvoitteet selviksi: Laki lapsen oikeuksien toimeenpanosta

- **Perustuslain ja erityislakien väliin.**
- **Velvoittaa ottamaan lapsen oikeudet ja edun huomioon kaikessa julkisessa hallinnossa osana tavanomaista suunnittelun ja arvioinnin rutiinina**
- **Yhteiset tavoitteet, velvollisuus ottaa lapsen oikeudet ja etu huomioon, yms.**
- **Yhteiset tietosuojasäännökset edistämään yhteistoimintaa lasten ja heidän perheidensä tukemisessa, ei estämään sitä.**
- **Erityistä huomiota TOIMEENPANOON ja sen VALVONTAAN ja RAPORTOINTIIN**
  - **Lapsibudjetointi, lapsivaikutusten arviointi ja syrjintäkielto kaikkia velvoittaviksi**

Kansallinen lapsen oikeuksien tavoite- ja toimeenpanostrategian

Kansallinen lapsen oikeuksien tavoite- ja toimeenpanostrategia

Lapsen oikeuksien komitean ohjeet, erityisesti

- **Yleiskommentit 5/2003 ja 19/2016**

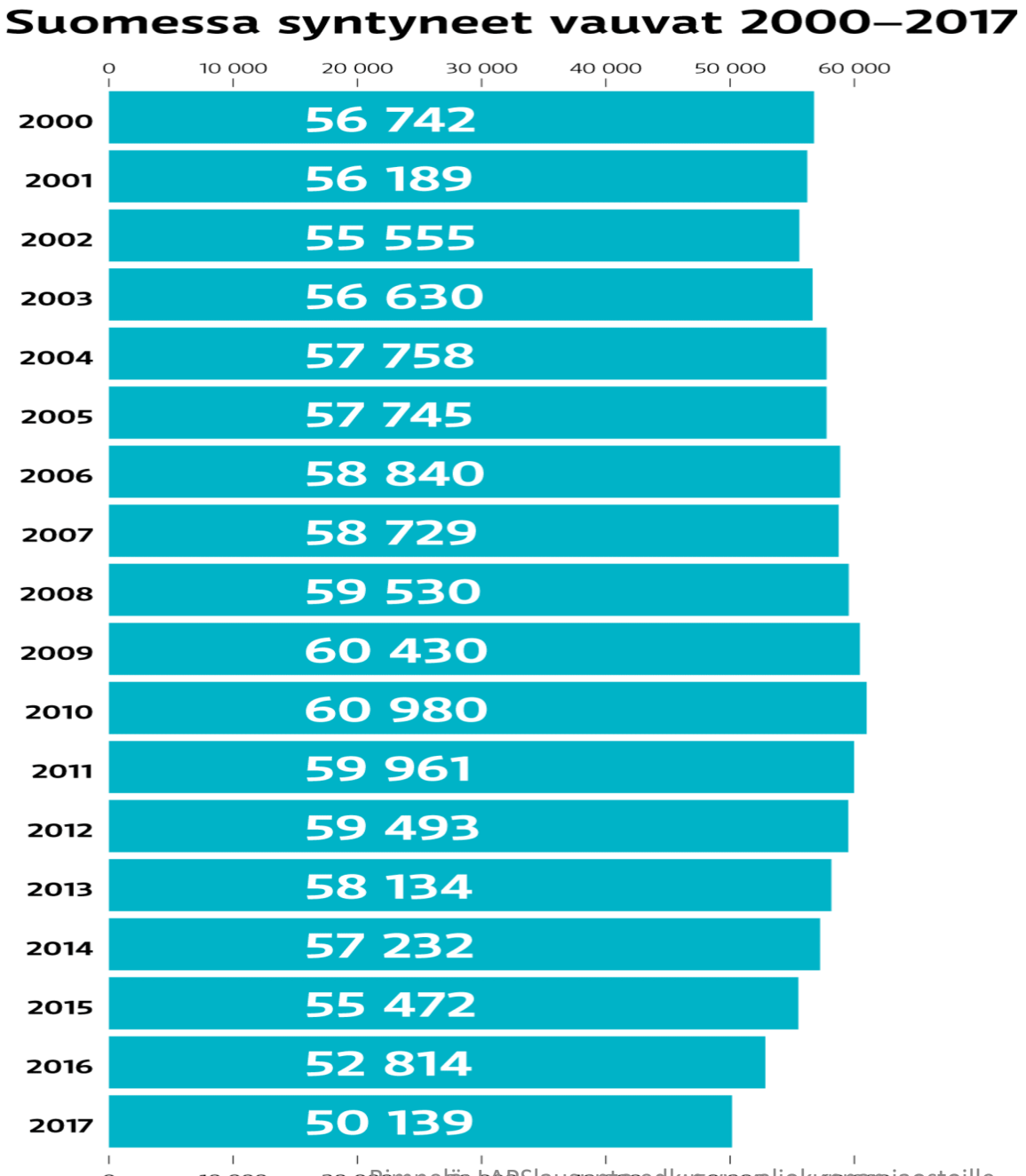
Ei saa olla pelkästään hyvien aikomusten luettelo!

- **Hyväksyttävä hallinnon ylimmällä tasolla (-> eduskunta)**
- **Liitettävä kansalliseen kehityssuunnitteluun ja budjetointiin.**
- **Todelliset ja saavutettavissa olevat tavoitteet.**
- **Riittävät inhimilliset ja taloudelliset voimavarat.**
- **Toimeenpanon valvonta, jatkuva arviointi, säännöllisen päivittäminen, raportointi parlamentille ja yleisölle**

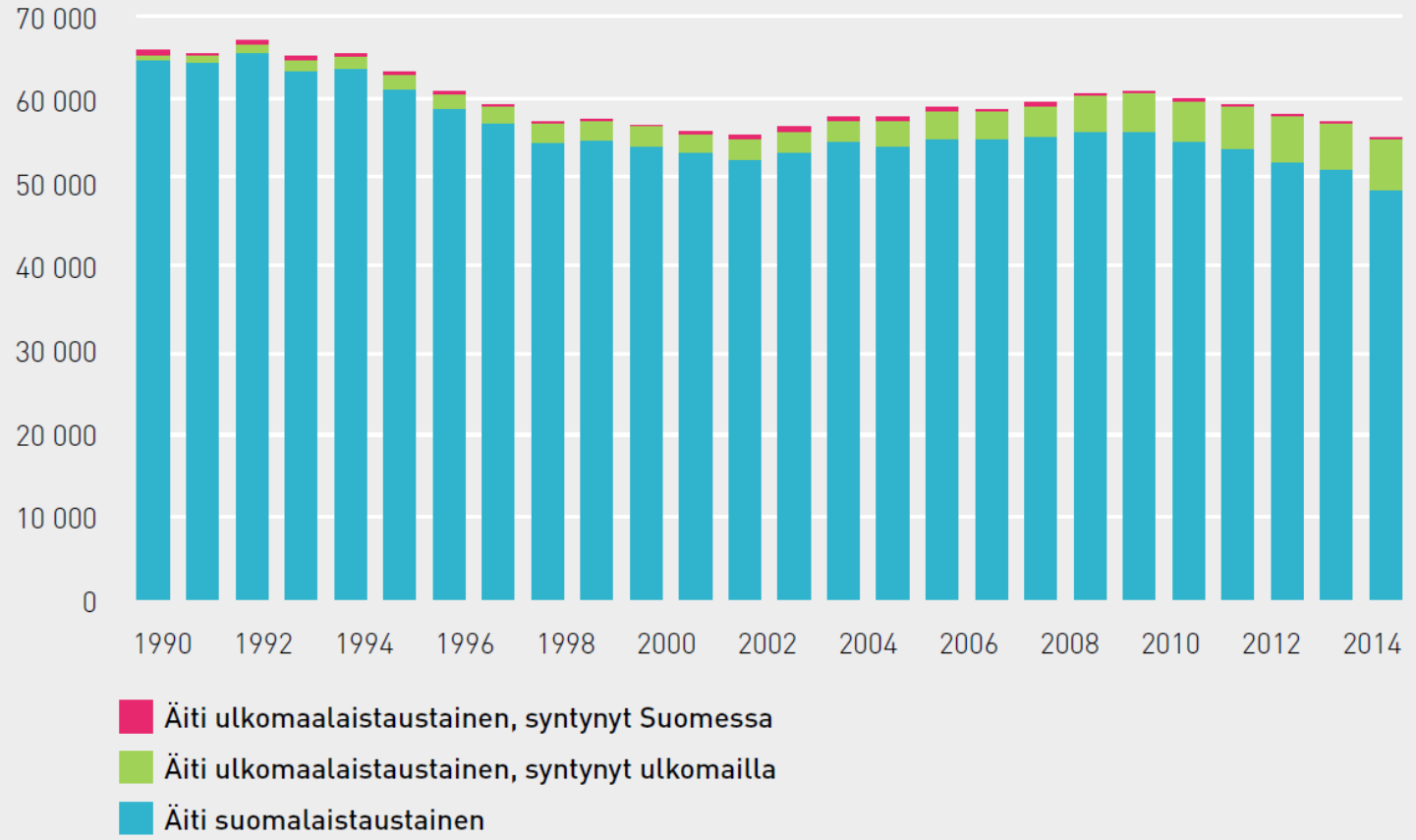
Miksi Suomi tarvitsee lapsen oikeuksien toimeenpanoon lain ja kansallisen strategian?

Yleissopimuksen ratifioinnista seuraavien velvoitteiden ja edellä esitetyn lisäksi

- **Väestökehitys**
  - **Syntyvyys ja erityisesti syntyneiden lukumäärä laskee**
  - **Lapsiväestön lukumäärä vähenee useimmissa kunnissa, lisääntyy väestökeskuksissa**
  - **Maahanmuutto ratkaisevassa asemassa, miksi palautamme lapsia ja nuoria?**
- **Lapsiperheissä on yli kaksi miljoonaa ihmistä.**
- **Lasten hyvinvointi ja oppiminen ennakoi hyvinvointia, myös työkykyä ja työllistymistä pitkälle aikuisuuteen saakka.**
- **Lasten/lapsiperheiden tukeen käytetään noin 15 miljardia €/vuosi**
  - **Kestävyysvaje pakottaa ehkä vähentämään**
  - **Onko kustannusvaikuttavaa kokonaisuutena, voidaanko saada parempia tulos esimerkiksi noin kymmenen prosenttia pienemmillä voimavaroilla?**
  - **Suomen suurin investointi tulevaisuuteen.**
- **Luonnonvoimainen kehitys johtaa ongelmasuuntautuneisuuteen (’hiipivä muutos’).**
  - **Tarvitaan harkittua strategiaa ja sen vahvaa toimeenpanoa tasapinon säilyttämiseksi**


Suomessa syntyneet vauvat 2000–2017
0
10 000
20 000
30 000
40 000
50 000
60 000
2000
56 742
2001
56 189
2002
55 555
2003
56 630
2004
57 758
2005
57 745
2006
58 840
2007
58 729
2008
59 530
2009
60 430
2010
60 980
2011
59 961
2012
59 493
2013
58 134
2014
57 232
2015
55 472
2016
52 814
2017
50 139
Lähde: Tilastokeskus

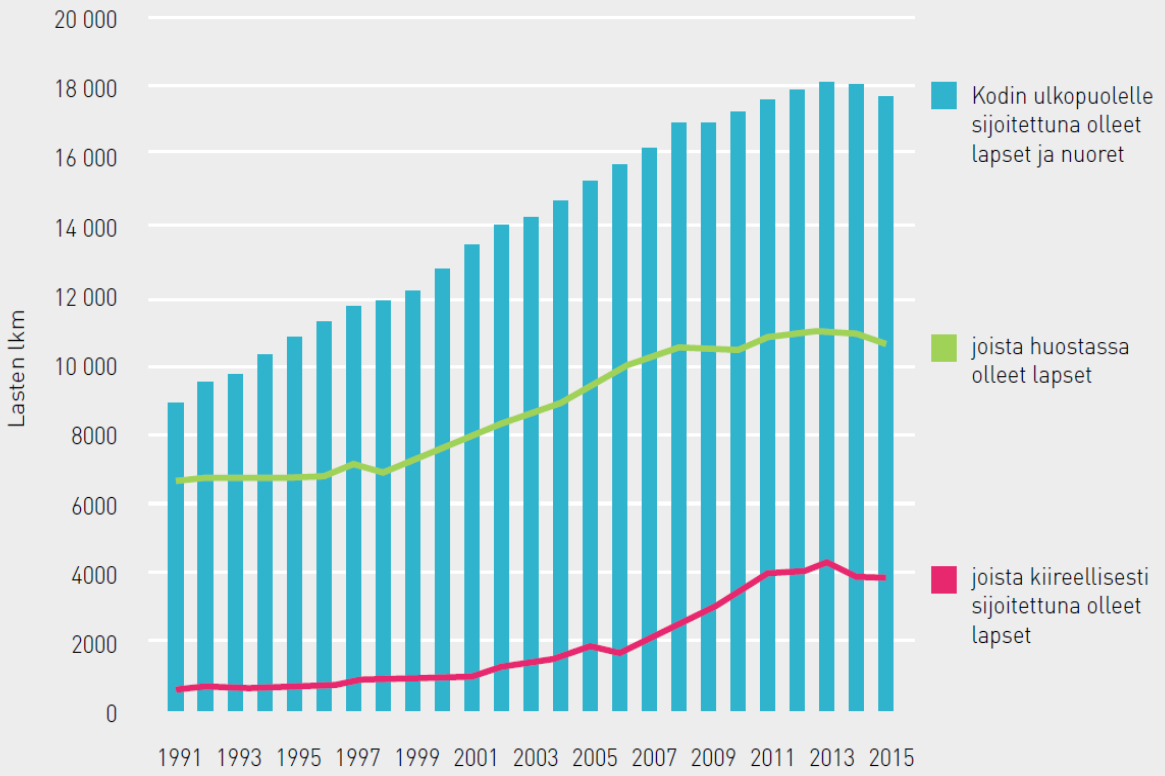
Kuvio 3. Elävänä syntyneet 1990-2015 äidin syntyperän mukaan



Lähde: http://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/perheet/syntyvyys.html *Tilastokeskus/Syntyneet*

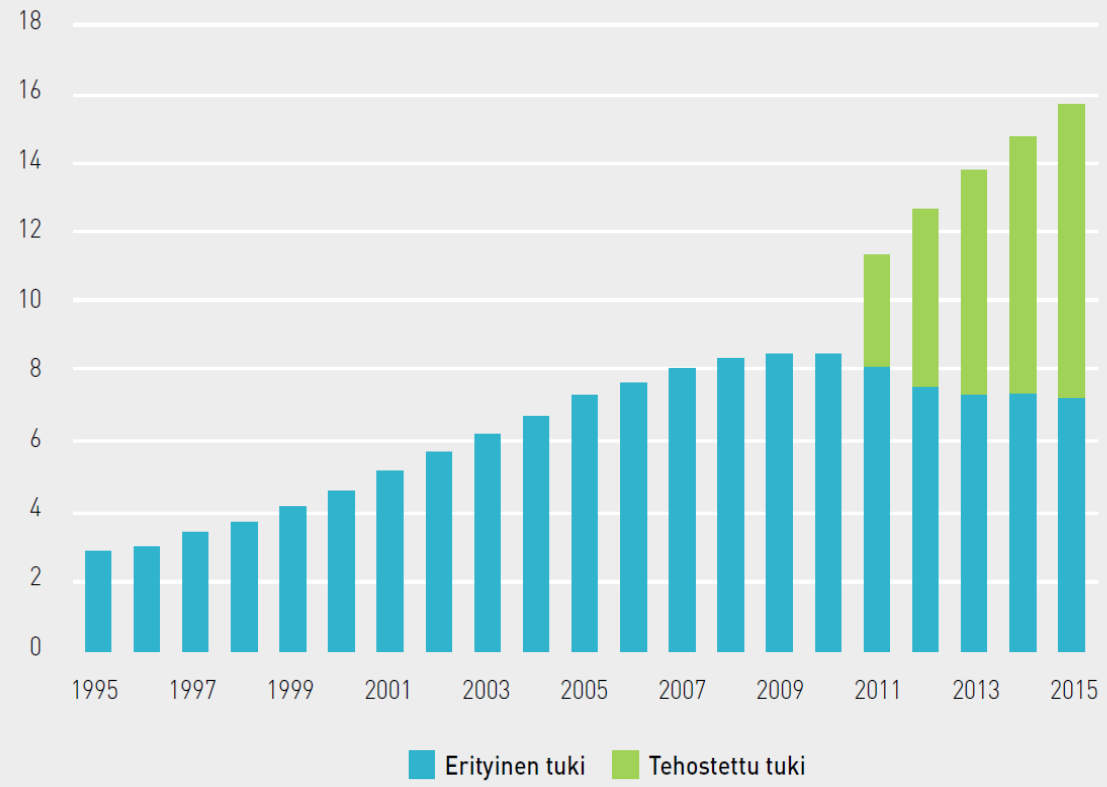
Ongelmiin erikoistuneiden palvelujen kuormitus alkoi kasvaa 1990-luvun alussa

Kuvio 5. Kodin ulkopuolelle sijoitettuna olleet lapset ja nuoret sekä niistä huostassa ja kiireellisesti sijoitettuna olleet lapset vuosina 1991–2015



Lähde: THL Lastensuojelu 2015.

Kuvio 6. Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 1995–2015, %



Lähde: Tilastokeskus.