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

Viite: Kunta- ja terveysjaosto 20.10.2020, klo 9.30 (etäkuuleminen)

Teema: Lapset ja nuoret; Koronaepidemian vaikutukset lasten ja nuorten hyvinvointiin sekä kriisin jälkihoito. Lisäksi lastensuojelun tilanne.

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

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yleistä

Koronapandemia on vaikuttanut monella tavoin yhteiskuntaan. Taloudelliset vaikutukset ovat olleet merkittäviä, vaikka pahimmat skenaariot eivät olekaan toteutuneet. Epidemiatilanne kuitenkin jatkuu, joten epävarmuus talouden tilanteesta on edelleen monella tavoin läsnä yhteiskunnassa. Taloudellisen tilanteen muutokset heijastuvat väistämättä sekä valtiontalouteen että kuntatalouteen. Kuntatalouden heikentyminen näkyy myös lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluissa ja tulonsiirroissa sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä.

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

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

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jo nyt, vielä koronakriisin jatkuessa, huomio on myös tulevaisuudessa ja kriisin jälkeisessä ajassa. Lasten hyvinvointiin kielteisesti vaikuttavia kehityskulkuja oli havaittavissa jo ennen epidemiaa ja epidemia uhkaa kiihdyttää ja syventää niiden vaikutuksia. Näitä ovat muun muassa taloudellisen, koulutuksellisen ja terveydellisen hyvinvoinnin eriytyminen. Huolellisella suunnittelulla ja varautumisella tulevaisuuteen voidaan välttää se, että kaikki kokemukset yhteiskunnasta ja sen toiminnasta määrittyisivät kriisiajan kokemuksiksi. Siirtymä akuutista kriisiajasta uuteen aikaan voi olla pitkä. Koska lasten kokemus ajan kulusta poikkeaa aikuisten kokemuksesta, voi tämä ajanjakso muodostaa merkittävän jakson lasten kokemasta lapsuudesta.

Lapsistrategia ja koronakriisin vaikutukset

Kansallisen lapsistrategian laatiminen on parhaillaan käynnissä.[1] Siihen on varattu kaksi miljoonaa euroa. Strategian laadinnan ajoittuminen keskelle epidemiatilannetta on sekä mahdollisuus että haaste. Epidemiatilanteesta saatavat opit voivat auttaa varautumaan erilaisiin tulevaisuuden haasteisiin ja ottamaan huomioon merkittäviäkin lapsen oikeuksiin vaikuttavia kysymyksiä, joita ei ehkä muuten olisi strategiatyössä osattu käsitellä. Toisaalta on tärkeää, että poikkeustilanteen ei anneta ohjata strategiatyötä liiaksi, vaan strategiatyössä vahvistetaan myös lasten oikeuksien ja aseman kannalta myönteisiä ja vaikuttavia asioita, joita suomalaisessa yhteiskunnassa on paljon.

Kansallisen lapsistrategian oikeudellista perustaa koskevassa selvityksessä todetaan, että strategia tulee sitoa alakohtaisiin, kunnallisiin ja alueellisiin strategioihin ja talousarvioihin.

[1] Strategiatyöstä verkossa www.lapsistrategia.fi

Samalla tulee varmistaa strategian toteutumisen kannalta riittävät voimavarat. [2]Lapsistrategian tavoitteiden toteutuminen edellyttää tehokasta koordinointia hallinnon sisällä ja hallinnon eri tasojen välillä.

Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin hyvänä sitä, että strategian yhteyteen perustettiin työryhmä tarkastelemaan koronaepidemian ja sen rajoittamiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksia lasten oikeuksiin ja asemaan. Työryhmän julkaisut, ”Lasten ja nuorten hyvinvointi koronakriisin jälkihoidossa”[3] ja sen loppuvuodesta julkaistava jatkoraportti, ovat tärkeitä dokumentteja, jotka on lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan otettava huomioon valtion ja kuntien päätöksenteossa sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä. Ne tulevat myös vaikuttamaan lopulliseen kansalliseen lapsistrategiaan muodossa tai toisessa. Pääministeri Marinin hallitusohjelmaan 2019 sisältyvä lapsistrategia on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti valtion talousarvion käsittelyssä. Strategian ensimmäinen toimeenpanosuunnitelma on tarkoitus laatia vuonna 2021. Strategian tehokkaaseen toteuttamiseen on valtion talousarviossa varattava riittävät resurssit. Lasten oikeuksien ja aseman kannalta tärkeä koronakriisin hoito/jälkihoito on varmistettava kaikin tavoin jo vuonna 2021.

Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi

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

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti valtiolla on velvollisuus ryhtyä kaikkiin tarvittaviin, mukaan lukien lainsäädännöllisiin, toimiin sopimuksen mukaisten lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Valtion on osoitettava lapsille riittävä määrä yhteiskunnan voimavaroja. Lapsille tulee tarjota myös erityistä suojelua ja hoivaa, ja heillä on oikeus osallistua itseään koskeviin asioihin ikänsä ja kehitystasonsa

[2] Esa Iivonen – Kirsi Pollari: Kansallisen lapsistrategian oikeudellinen perusta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:20, s. 31.
[3] Lasten ja nuorten hyvinvointi koronakriisin jälkihoidossa. Lapsistrategian koronatyöryhmän raportti lapsen oikeuksien toteutumisesta 24.6.2020. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:21, verkossa https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162318

mukaisesti. YK:n lapsen oikeuksien komitea on kehottanut Suomen valtiota ottamaan käyttöön lapsibudjetoinnin, jonka avulla voidaan seurata valtion talousarviota lapsen oikeuksien näkökulmasta.[4] Komitea on ilmaissut huolensa siitä, että kunnilla on Suomessa varsin laaja itsehallinto muun muassa lapsiin kohdistuvien palvelujen resursoinnissa, minkä vuoksi valtion tulisi seurata määrärahojen kohdistumista paremmin. Komitea on antanut vuonna 2016 yleiskommentin nro 19 julkisesta budjetoinnista lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Sen mukaan valtion tulee kiinnittää jatkuvasti huomiota talousarvion suunnitteluun, hyväksymiseen, toimeenpanoon ja sen jälkikäteiseen seurantaan.[5]

Koronapandemian aikana on tehty ja tehdään jatkossakin päätöksiä, joiden vaikutukset lasten hyvinvointiin ja arkeen voivat olla merkittäviä ja pitkäkestoisia. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että **kaikessa päätöksenteossa sekä kunta- että valtion tasolla on arvioitava niiden suorat ja välilliset vaikutukset lapsiin.** Kyse on päätösten vaikutusten kokonaisvaltaisesta arvioinnista, jota tulee tehdä etukäteen eri vaihtoehtoja punnittaessa, valittujen ratkaisujen osalta ja myös jälkikäteisesti. Käytännössä arvioinnin tulee siis olla jatkuvaa kaikilla hallinnon tasoilla ja sen tulee perustua tutkittuun tietoon. Positiivista onkin se, että tutkimustietoa on ryhdytty keräämään eri tahoilla kiitettävästi jo nyt. Se mahdollistaa nopea reagoinnin moniin haasteisiin ja siten voidaan myös estää negatiivisten seurausten kertaantuminen pidemmällä tähtäimellä.

Päätöksenteossa keskeisenä periaatteena tulee olla lapsen edun ensisijaisuus. Lapsen edun ensisijaisuuden vaatimuksella viitataan YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklaan, jonka mukaan kaikissa toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Yleissopimuksen toimeenpanoa valvovan lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen edun käsitteellä on tarkoitus varmistaa sekä kaikkien yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täysimääräinen ja tehokas nauttiminen että lapsen kokonaisvaltainen kehitys.[6] Lapsen edun toteutuminen tarkoittaa siten myös, että lapsen hyvinvointi tulee turvatuksi ja lapsi voi kokea elävänsä hyvää elämää.[7]

---

[4] Lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomelle. 7.9.2011. CRC/C/FIN/CO/4
[5] Yleiskommentti nro 19 (2016) julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla) CRC/C/GC/19.
[6] Yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (3 artikla, 1 kohta), kohta 4, verkossa www.lapsiasia.fi/yleiskommentit.
[7] Terhi Tuukkanen (toim.): Lapsibarometri 2020, Lapsiasiavaltuutetun julkaisuja, tulossa joulukuussa 2020.

Tarve kokonaisvaltaiseen lapsen oikeuksien toteutumisen tarkasteluun koronapandemian tilanteessa käy ilmi myös YK:n lapsen oikeuksien komitean keväällä 2020 antamasta lausunnosta, jossa se käsitteli koronapandemian vaikutuksia lapsiin. Komitea kehotti sopimusvaltioita kunnioittamaan kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa vahvistettuja oikeuksia ja erityisesti lapsen oikeuksia toteutettaessa koronaepidemian aiheuttaman kansanterveysuhan torjumiseksi tarvittavia toimia ja tarkastelemaan pandemian terveys-, sosiaalisia, koulutuksellisia, taloudellisia ja virkistysvaikutuksia lapsen oikeuksiin. Se kiinnitti huomioita lasten levon, leikin ja vapaa-ajan merkitykseen, koulunkäynnin yhdenvertaiseen turvaamiseen, terveellisen ravinnon saantiin, perusterveydenhuollon ja mielenterveyspalveluiden saatavuuteen, lasten suojeluun kaikenlaiselta väkivallalta ja kaltoinkohtelulta, erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten asemaan sekä lapsiystävälliseen pandemiasta tiedottamiseen ja lasten mielipiteiden selvittämiseen ja huomioonottamiseen kaikessa pandemiaan liittyvässä päätöksenteossa.[8]

Lapset ja nuoret talousarviossa

Lapsiin kohdistuvat rikokset

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että lastenasiaintalomallin rahoitusta jatketaan myöntämällä sille määrärahana 2 800 000 euroa (33.60) ja siten varmistetaan parhaillaan meneillään olevan Barnahus-hankkeen edistyminen.[9]

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

[8] CRC COVID-19 Statement, verkossa https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CRC/STA/9095&Lang=en
[9] Hankkeesta verkossa https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/barnahus-hanke.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

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

Lapsiasiavaltuutettu pitää positiivisena sitä, että määrärahoja edelleen osoitetaan kansallisen poikkihallinnollisen mielenterveysstrategian (33.60.39) valmisteluun. Tämä osaltaan edistää myös edellä mainitun lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen saatavuutta. YK:n lapsen oikeuksien komitea on huomauttanut Suomea[10] lasten mielenterveysongelmien lisääntymisestä sekä palvelujen saatavuuden puutteista ja kehottanut valtiota takaaman kaikille lapsille pääsyn tutkimuksiin ja hoitoon tarvittaessa. Koronan jälkihoidossa näiden palvelujen varmistamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Varhaiskasvatus ja perusopetus

Talousarvioesityksessä ehdotetaan (pääluokka 29) varhaiskasvatuslain uudistamiseen vuodelle 2021 kertalisäyksenä 15 miljoonaa euroa, josta 14,5 miljoonaa euroa kohdistuu kuntatalouteen. Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja vahvistetaan 10 miljoonalla eurolla perusopetuksessa ja toisella asteella. Lasten ja nuorten harrastustoiminnan tukemiseen ehdotetaan 14,5 miljoonaa euroa. Varhaiskasvatuksen maksuja alennetaan osana hallituksen työllisyystoimia.

Myönteistä on, että talousarvioissa on tunnistettu tavoitteeksi koronapandemiasta johtuvien vaikutusten vähentäminen varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Toiminnallisiksi tavoitteiksi on myös määritelty ”varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon vahvistamiseksi sekä osallistumisasteen nostamiseksi osana ohjelmaa muun muassa valmistellaan 2-vuotisen esiopetuksen pilotointihanketta sekä kehitetään kolmiportaisen tuen

[10] YK:n lapsen oikeuksien komitea, 57. istunto. Päätelmät: Suomi, 2011. Suositus 44. CRC/C/FIN/CO/4; https://um.fi/documents/35732/0/P%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4tsuomeksi.pdf/783448d4-6e3f-d7c2-36ee-4b89978a795e?t=1553604441852

mallia", oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden vahvistaminen ja oppilaiden turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen.

Lapsiasiavaltuutettu pitää taloudellisia panostuksia ja määriteltyjä tavoitteita, jotka osaltaan tukevat hallitusohjelman mukaisia tavoitteita, tärkeinä.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että toiminnallisena tavoitteena koulukiusaamisen vähentäminen on tärkeä, mutta sen lisäksi on selkeästi korostettava väkivallan vähentämiseen tähtääviä toimia. Terminologisesti usein puhutaan koulukiusaamisesta myös silloin, kun kyse on väkivallasta. Toimenpiteet näiden vähentämiseksi ovat osittain samoja, mutta on tärkeää tunnistaa ja tunnustaa se, että oppilaitoksissa tapahtuvan väkivallan ehkäisy vaatii monimuotoisempia ja tiukemmin puuttuvia toimia kuin kiusaamisen ehkäisy. Kaiken lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyn tunnistaminen talousarvion tasolla on erityisen tärkeää.

Oppivelvollisuusiän pidentämiseen ja toisen asteen maksuttomuuteen on varattu talousarvioissa 22 miljoonaa euroa vuodelle 2021. Tämän on tarkoitus tulla voimaan elokuussa 2021. Panostus on huomattava. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että samaan aikaan panostukset perusopetukseen osaltaan varmistavat, että toiselle asteelle siirtyvillä lapsilla on todelliset valmiudet siirtymiseen. Oppilaanohjauksen tehostaminen ja ns. nivelvaiheen koulutukset tukevat tätä osaltaan ja niiden toteutukseen on varattava riittävät resurssit. Jotta nuoren todellinen motivaatio jatkaa oppivelvollisuuden suorittamista 18-vuotiaaksi säilyy (tai herää), on hänellä oltava todelliset mahdollisuudet osallistua itselleen mieluisaan sekä kykyjään ja taitojaan vastaavaan koulutukseen. Perimmäisenä tavoitteena tulee olla, että jo perusopetus antaa kaikille lapsille "eväät" siirtyä joustavasti toiselle asteelle.

Lastensuojelu

Erityiset panostukset lastensuojeluun talousarvioehdotuksessa on kohdistettu lastensuojelun jälkihuollon laajentamiseen. Muilta osin lastensuojelun kehittäminen on todettu osana lasten- ja perhepalvelujen muutosohjelman toteuttamista. Koronakriisin jälkihoidon toimenpiteitä ei talousarviossa ole erikseen mainittu.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston toimintamenoihin on lastensuojelun valvontaan lisätty 1 htv. Lisäys on myönteinen, mutta lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että valtakunnan mittakaavassa se on kuitenkin riittämätön. Valvontaa on edelleen vahvistettava.

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

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että näiden toimien edistäminen on välttämätöntä, mutta talousarvion perusteella ei saa kovin hyvin kuvaa siitä, miten toteutus etenee vuoden 2021 aikana. Toimet ovat vahvasti riippuvaisia esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaisuudistuksen etenemisestä.

Erityiskysymyksenä päihteitä käyttävät raskaana olevat naiset

Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin valitettavana, että talousarvioissa ei ole ainakaan nimenomaisesti huomioitu päihteitä käyttävien raskaana olevien naisten hoidon varmistamista. Syksyllä 2019 valmistunut THL:n selvitys Päihteitä käyttävien raskaana olevien naisten ja vauvaperheiden palveluista vuonna 2018[11] osoitti, että palvelut eivät edelleenkään toteudu riittävällä tasolla.

Lapsiasiavaltuutettu ehdotti vuoden 2019 talousarviosta antamassaan lausunnossa, että HAL (huume, alkoholi, lääkkeet) -poliklinikoiden asiakkuus tulee turvata alueellisesti kaikille päihteitä käyttäville raskaana oleville naisille ja HAL-poliklinikkamaksut tulee poistaa.[12] Lapsiasiavaltuutettu toistaa nämä ehdotukset ja pitää niiden kiireellistä toteuttamista erittäin tärkeänä. HUS on ilmoittanut jo poistavansa maksut.

On huomattava, että koronakriisi on voinut entisestään lisätä näiden palvelujen tarvetta ja samalla lisätä riskiä siitä, että vanhempien päihteiden käyttö jää piiloon. Muun muassa neuvolakäyntejä, joissa ongelmiin voitaisiin ajoissa puuttua, vähennettiin keväällä. Viikoittaiset neuvolakäyntien määrät olivat vielä syyskuun lopullakin selkeästi alhaisemmat kuin edellisen vuonna vastaavaan aikaan.[13] Poisjääneiden käyntien vaikutus voi näkyä vasta viiveellä.

---

[11] Verkossa https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138942/URN_ISBN_978-952-343-411-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y
[12] Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020 (HE 29/2019 vp) 4.11.2019.
[13] Ks. https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/ajankohtaista/koronan-vaikutukset-yhteiskuntaan-ja-palveluihin#Koronaepidemia

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksiä koronapandemian vaikutuksista lasten hyvinvointiin ja kriisin jälkihoidosta

Korona-aika lapsiasiavaltuutetulle tulleissa kansalaisten yhteydenotoissa

Syyskuun 2020 loppuun mennessä korona-aiheisia yhteydenottoja kansalaisilta oli tullut toimistollemme 70, joka on noin viidennes kaikista yhteydenotoista siihen mennessä. Yhteydenottajana ovat olleet pääasiassa vanhemmat, mutta myös joitain yhteydenottoja on tullut lasten kanssa työskenteleviltä ammattilaisilta. Huolenaiheet ovat monella tavoin liittyneet kuntien järjestämiin lasten ja perheiden palveluihin. Näyttää myös siltä, että syksyn aikana yhteydenottoja, joissa tuodaan esiin huoli lasten oikeuksien toteutumisesta koronapandemian aikana, tulee kasvavassa määrin lasten kanssa työskenteleviltä ammattilaisilta, varhaiskasvatuksesta, opettajilta ja terapeuteilta.

Yhteydenotot ovat koskeneet laajasti opetustoimea, terveydenhuoltoa, lastensuojelua ja lasten tapaamiseen liittyviä kysymyksiä. Haasteita ja huolenaiheita koulussa ovat herättäneet muun muassa etäopetuksen käytännön järjestelyt, kuten yhteydenpito ja opetuksen järjestäminen lapsen yksilölliset tarpeet huomioiden, pienten koululaisten, erityisen tuen piiriin ja riskiryhmiin kuuluvien lasten osallistuminen lähiopetukseen sekä kouluruokailun järjestäminen. Myös koulukuljetusten turvallisuus on herättänyt huolta. Yhteydenottojen perusteella voidaan todeta, että kuntien käytännöt ovat olleet kirjavia. Varhaiskasvatuksen osalta huolta on herättänyt henkilöstön lomautukset ja siitä seuraava vaihtuva henkilöstö, joka voi olla haastavaa monelle lapselle.

Terveydenhuollon osalta esiin on noussut erilaiset käytännöt lasten terapioiden toteutumisessa. Etäyhteyksin järjestetyissä tapaamisissa on ollut teknisiä ongelmia ja haasteita salassapitokysymyksissä. Kunnissa on ollut myös erilaisia käytäntöjä siinä, miten lasten ja terapeuttien tapaamisia on rajoitettu kouluissa ja varhaiskasvatuksessa. Yhteydenottajat ovat olleet huolissaan myös käytännöistä, joilla synnytyssairaalat rajoittivat isän ja muiden tukihenkilöiden läsnäoloa.

Lasten yhteydenpidosta vanhempiinsa tai muihin läheisiin on ollut myös huolta monessa eri tilanteessa. Yhteydenottajat ovat olleet huolissaan sijaishuollossa olevien lasten mahdollisuuksista tavata syntymävanhempiaan ja muita läheisiään sekä lapsen mahdollisuutta tavata vankilassa olevaa vanhempaansa tai etävanhempaansa. Lisäksi lasten mahdollisuus tavata isovanhempia ja muita läheisiä on puhututtanut.

Huomioita korona-ajan haasteita

Varhaiskasvatus

Lapsiasiavaltuutettu on ollut huolissaan lapsista, jotka koronarajoituksista tai muusta koronasta johtuvasta syystä ovat jääneet pois varhaiskasvatuksesta eivätkä ole palanneet sinne, vaikka se olisi ollut mahdollista. Esimerkiksi Helsingin itäisessä suurpiirissä varhaiskasvatukseen palasi kesäkuussa vain 68 prosenttia varhaiskasvatuksen piirissä olevista lapsista, mikä pitkitti varhaiskasvatuksen ulkopuolella vietettyä aikaa kuukausien mittaiseksi.[14] Tämä voi olla erityisen haitallista haavoittuvimmassa asemassa oleville lapsille, joille varhaiskasvatuksen on katsottu olevan erityisen hyödyllistä.

Lapsiasiavaltuutettu kehottaa kiinnittämään erityistä huomioita kuntien mahdollisuuksiin tarjota riittävää tukea varhaiskasvatusikäisille lapsille ja heidän perheilleen lasten hyvinvoinnin ja kehityksen turvaamiseksi. Taloudellisissa panostuksissa on kiinnitettävä erityistä huomioida varhaiskasvatuksen yhdenvertaiseen toteuttamiseen.

Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttaminen ja ryhmäkokojen pienentäminen on myönteinen kehityssuunta. Kun nämä tulivat voimaan keskellä koronapandemiaa, niiden vaikutusta on vielä vaikea arvioida. Osallistumisaste poikkeaa normaalitilanteesta ja vaikuttaa siihen, että toimintaa joudutaan sopeuttamaan ainakin jossain määrin. Varhaiskasvatuksen saatavuudella on ja on ollut myös korona-aikanakin merkittäviä suoria ja välillisiä vaikutuksia lasten hyvinvointiin. Varhaiskasvatus tukee monella tavoin lapsen kasvua ja kehitystä sekä lapsen sosiaalisia suhteita. Toisaalta se mahdollistaa myös vanhempien työssäkäynnin ja voi helpottaa heidän jaksamistaan tilanteessa, jossa on koronapandemia asettaa erityisiä haasteita perhe-elämän ja työn yhteensovittamiselle. On siis tärkeää, että lasten arki säilyy mahdollisimman samanlaisena kuin normaalioloissa.

Jossain kunnissa luovuttiin keväällä varhaiskasvatuksen maksujen perinnästä niiden lasten kohdalla, jotka pandemian vuoksi eivät osallistuneet varhaiskasvatukseen. Vaihtelua tältä osin oli kuitenkin koko maan tasolla, joten vaikka päätökset kyseisissä kunnissa olivatkin myönteisiä, ne toisaalta lisäsivät lasten eriarvoisuutta asuinkunnan perusteella. Koko maan tasolla ratkaisu ei siten ole kestävä lasten oikeuksien näkökulmasta. Lapsilla on oikeus

[14] HS 16.6.2020. https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000006542373.html

yhdenvertaiseen kohteluun riippumatta mistään lapseen tai hänen vanhempiinsa liittyvästä ominaisuudesta tai asiasta (LOS 2 artikla).

Koulu

Oppivelvollisuusikää laajennetaan ja samalla toteutetaan maksuton toisen asteen koulutus. Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja on tarkoitus vahvistaa perusopetuksessa ja toisella asteella. Oppilas- ja opiskelijahuollon palvelujen vahvistaminen on ensiarvoisen tärkeää koronakriisin jälkihuollossa. On kuitenkin huomattava, että tarve näiden palvelujen vahvistamiseen ei ole johtunut vain koronakriisistä, joten panostus niihin ei saa jäädä kertaluontoiseksi.

Koronakriisin vaikutuksesta perusopetuksessa ja toisella asteella jouduttiin muun muassa ottamaan käyttöön etäopetusjärjestelyt ja sopeuttamaan toimintaa eri tavoin. On täysin mahdollista, että nopeita muutoksia joudutaan jatkossakin tekemään ja löytämään uusia keinoja varmistaa kaikkien lasten ja nuorten yhdenvertaiset mahdollisuudet oppimiseen.

Keväällä koulut siirtyivät pääasiassa etäopetukseen nopealla aikataululla. Etäopetuksen järjestäminen kokonaisuudessaan näyttäisi toteutuneen melko hyvin, joten on oletettavaa, että jos siihen joudutaan enenevässä määrin palaamaan, keväällä ilmenneet alkuhankaluudet voidaan välttää. Etäopiskelu vaikuttaa sekä lasten oppimiseen että lasten hyvinvointiin laajemminkin.

Turun yliopiston tutkimuksen mukaan suurimmalla osalla oppilaista etäopiskelu on sujunut hyvin, mutta osalla on ollut huomattavia vaikeuksia oppimisessa, huolta omasta mielialasta ja vanhempien alkoholinkäytöstä sekä vaikeita ahdistuneisuusoireita. Toisaalta jatkuvasti kiusatut koululaiset ovat olleet helpottuneita kiusaamisen vähentymisestä. Tutkijan mukaan etäopiskelu on korostanut perheiden eroja, mikä on johtanut oletettavasti myös hyvinvointierojen kasvamiseen. Tulokset perustuvat verkkokyselyyn, johon vastasi toukokuussa noin 50 000 peruskouluikäistä oppilasta.[15]

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että opetuksenjärjestäjät tehostavat toimiaan, jotta voidaan varmistaa kaikkien lasten laadukas opetus sekä mahdollisessa etäopetuksessa että lähiopetuksessa. Toiminnan sopeuttaminen koronasta johtuviin rajoituksiin on

[15] Lisää tutkimuksesta: https://www.utu.fi/fi/ajankohtaista/mediatiedote/koronaepidemian-vaikutusta-peruskoululaisten-oppimiseen-ja-hyvinvointiin

välttämätöntä, mutta se ei saisi johtaa opetuksen laadun heikkenemiseen ja eriarvoisuuden lisääntymiseen. Samaan aikaan on siis huolehdittava lasten ja perheiden tarvitsemasta tuesta laajemminkin. Tähän on kuntatasolla varattava riittävät oppilas- ja opiskeluhuollon sekä muun sosiaali- ja terveydenhuollon resurssit.

Kouluopetuksessa huolta ovat herättäneet etäopetuksen ja muun ohjauksen saatavuuden ja laadun vaihtelu. Etäyhteyksin koulua käyvät lapset voivat olla hyvin eriarvoisessa asemassa. Tämä voi johtua myös siitä, että kaikilla oppilailla tai opettajillakaan ei ole käytössä tarvittavia laitteita ja kaikkien lasten vanhemmilla ei myöskään ole valmiuksia tukea lasta etäopiskelussa. Usein nämä ongelmat kasaantuvat muutoinkin haavoittuvammassa asemassa oleviin perheisiin. Esimerkiksi niissä maahanmuuttajataustaisissa perheissä, joissa vanhemmat eivät osaa suomen kieltä, voivat lapset herkemmin jäädä vaille vanhemmilta saatavaa tukea opetuksessa. Lapsiasiavaltuutettu korostaa kuitenkin, että ensisijaisesti on opetuksen järjestäjän tehtävä huolehtia siitä, että opetus toteutetaan niin, että kaikilla lapsilla on yhtäläiset mahdollisuudet saavuttaa oppimistulokset.

Myös esimerkiksi kouluruokailun järjestäminen on tärkeä osa lasten ja perheiden tukea, jos etäopetukseen joudutaan siirtymään jatkossa joko lyhytaikaisesti tai pidemmän jakson ajaksi. Tällä on merkitystä sekä lasten hyvinvoinnille että perheiden taloudelliseen tilanteeseen. Keväällä lapsiasiavaltuutetun toimistoon tuli useita yhteydenottoja kouluruokailun saatavuuteen liittyen.

Etäopetukseen siirtyminen keväällä aiheutti myös sen, että osa lapsista jäi kokonaan koulun tavoittamattomiin eivätkä kaikki ole vielä syksylläkään palanneet kouluun. Opettajista jopa 7/10 kertoi, ettei ole tavoittanut kaikkia lapsia.[16] Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että ”kadonneisiin lapsiin” kiinnitetään jatkossa erityistä huomioita. Kuntien on varattava riittävät resurssit, joilla kaikki lapset tavoitetaan ja heillä tarjotaan tarvittava tuki, jotta koulunkäynti jatkuisi.

Ratkaisuna ei voi olla pelkästään se, että yksittäiset opettajat yrittävät tavoittaa näitä oppilaita, koska se vaikuttaa myös voimavaroihin, joita opettajalla on oltava käytettävissä koko luokan opettamiseen. Lasten tavoittamiseen ja takaisin kouluun ohjaamiseen tulee olla koko oppilas- ja opiskeluhuollon resurssit käytettävissä. On myös huomattava, että sekä

[16] Ks. https://www.oaj.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/2020/koronavirus-kysely/

koulusta kokonaan poisjääneiden että koronatilanteen vuoksi opetuksessa jälkeenjääneiden tuen tarve kasvaa mitä pidempään pandemiatilanne jatkuu. Mitä varhaisemmassa vaiheessa näihin ongelmiin puututaan, sitä tehokkaampaa puuttuminen on. Varhainen, nopea puuttuminen on keskeistä lapsen hyvinvoinnin ja kehityksen kannalta.

Kuluneen syksyn myötä lapsen ovat palanneet varhaiskasvatukseen ja oppilaitoksiin, mutta huonontuva epidemiatilanne voi nopeastikin jollain alueilla pakottaa palaamaan ainakin osittain rajoitetumpaan toimintaan. Osin näin on jo tapahtunut. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että kunnissa hyödynnetään kertynyttä tietoa ja vältetään aiemmin esiintyneiden ongelmia toistumista.

Sosiaali- ja terveyspalvelut

Lapsiasiavaltuutettu on ollut huolissaan siitä, että lasten pääsy mielenterveyspalveluihin ja muihin tarvitsemiinsa sosiaali- ja terveydenhuollon erikoispalveluihin on korona-aikana entisestään heikentynyt. Lasten kannalta kriittistä on myös se, että aikuisten mielenterveyden ongelmat voivat korona-aikana pahentua ja hoidon saanti vaikeutua. Vanhempien mielenterveysongelmat voivat vakavasti vaarantaa lapsen hyvinvoinnin.

Hoitojonojen pitkittyminen vaikeuttaa palveluihin pääsyä entisestään. Lääkäripalveluissa havaittiin myös keväällä, että asiakkaat jättivät lääkärissä käyntejä väliin, ja pelkona on, että lastenkin sairauksia jää havaitsematta ajoissa. Suuri ongelma on myös piiloon jäävä pahoinvointi, jota on sekä vanhemmilla että lapsilla itsellään. Vaikeudet kertaantuvat ja tulevat entistä vaikeammaksi ratkaista, jos lasten ja perheiden tarvitsemaa hoitoa, terapiapalveluita ja muuta tukea ei ole oikea-aikaisesti saatavilla.

Erilaisia palveluja on pyritty mahdollisuuksien mukaan järjestämään etäyhteyksin. Ongelmana näissä voi olla luottamuksellisten asioiden käsittelyn tietoturvallisuus, jota voi olla vaikea varmistaa. Lapsiasiavaltuutettu pitää kuitenkin tärkeänä, että erilaisia tapoja järjestää palveluja kehitetään jatkuvasti sekä poikkeuksellisiin tilanteisiin, kuten korona-aikaan, mutta myös varmistamaan palvelujen saatavuus yhdenvertaisesti normaalioloissakin.

Lastensuojelu

Erityiset panostukset lastensuojeluun talousarvioehdotuksessa on kohdistettu lastensuojelun jälkihuollon laajentamiseen. Muilta osin lastensuojelun kehittäminen on todettu osana lasten- ja perhepalvelujen muutosohjelman toteuttamista. Lapsiasiavaltuutettu pitää

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

Korona-aikana joissakin kaupungeissa vähentyneet lastensuojeluilmoitukset eivät tosiasiallisesti osoita lastensuojelutarpeen vähentymistä, vaan vaikutukset voivat olla päinvastaiset. Kun lastensuojelun tarjoama apu käynnistyy viiveellä, tarvitaan todennäköisesti enemmän ja järeämpiä toimia, jotka ovat myös kalliimpia toteuttaa kuin ennakoivat ja matalan kynnyksen avohuollon palvelut.

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

Lapsiasiavaltuutettu on ollut huolissaan myös päihderiippuvaisten nuorten tilanteesta sekä päihderiippuvaisten vanhempien lapsista. Esimerkiksi päihteiden saatavuus heikentyminen korona-aikana on voinut aiheuttaa levottomuutta, lisääntynyttä ja uusiin kohteisiin (apteekit, sairaalat, hoitolaitokset) suuntautuvaa omaisuusrikollisuutta. Tilanne voi johtaa päihderiippuvaisten nuorten joutumisen rikoskierteeseen tai heikkoon fyysiseen ja psyykkiseen kuntoon. Vastaavan kaltaisia ongelmia voi olla myös lastensuojelulaitoksista karanneilla nuorilla. Päihderiippuvaisten vanhempien perheissä lasten vaara tulla kaltoinkohdelluiksi tai laiminlyödyiksi on aiempaa suurempi. Tutkijat ovat esittäneet huolen päihdeongelmien kärjistymisestä. Edellä mainitut ongelmat lisäävät usein lastensuojelun tarvetta.

Jyväskylässä 19.10.2020

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies