

# Lapsen oikeuksien sopimus: Suomen toinen määräaikaisraportti

*(käsittelee ajanjaksoa tammikuusta 1995 kesäkuuhun 1998)*

Sisällysluettelo

## Johdanto

### I. Yleiset toimenpiteet sopimussäännösten toteuttamiseksi

- A. Lapsen oikeuksien toteuttaminen (4 artikla)
- B. Sopimuksen tunnetuksi tekeminen (42 artikla)
- C. Raportin julkistaminen (artikla 44)

### II. Lapsen määritelmä (1 artikla)

### III. Yleiset periaatteet

- A. Syrjintäkielto (2 artikla)
- B. Lapsen edun periaate (3 artikla)
- C. Oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla)
- D. Lapsen mielipiteen huomioon ottaminen (12 artikla)

### IV. Kansalaisoikeudet ja poliittiset oikeudet

- A. Nimi ja kansalaisuus (7 artikla)
- B. Henkilöllisyyden säilyttäminen (8 artikla)
- C. Ilmaisuvapaus (13 artikla)
- D. Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus (14 artikla)
- E. Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus (15 artikla)
- F. Yksityisyyden suoja (16 artikla)
- G. Tietojensaanti (17 artikla)

H. Kidutuksen ja muun julman ja epäinhimillisen kohtelun kieltäminen (artikla 37(a) )

V. Perheympäristö ja sijaishuolto

A. Vanhempien ohjaus (5 artikla)

B. Vanhempien vastuu (18 artikla)

C. Lapsen erottaminen vanhemmistaan (9 artikla)

D. Perheen yhdistäminen (10 artikla)

E. Laittomat maastakuljetukset ja palauttamatta jättämiset (11 artikla)

F. Lapsen elatusmaksujen turvaaminen (27(4) artikla)

G. Perheen turvaa vailla olevat lapset (20 artikla)

H. Lapseksiottaminen (21 artikla)

I. Sijaishuoltopäätöksen ajoittainen tarkistaminen (25 artikla)

J. Pahoinpitely ja laiminlyönti (19 artikla) sekä uhrin toipuminen ja sopeutuminen (39 artikla)

VI. Perusterveydenhuolto ja sosiaaliturva

A. Vammaisen lapsen asema (23 artikla)

B. Terveys ja terveystalot (24 artikla)

C. Sosiaaliturva ja lastenhoitopalvelut (26 ja 18(3) artikla)

D. Elintaso (27 artikla)

VII. Koulutus, vapaa-aika ja kulttuuritoiminta

A. Koulutus, ammatillinen koulutus ja ammatinvalinnanohjaus (28 artikla)

B. Koulutuksen tavoitteet (29 artikla)

C. Vapaa-aika, virkistystoiminta ja kulttuurielämä (31 artikla)

## VIII. Erityiset turvatoimenpiteet

### A. Poikkeusoloissa elävät lapset

1. Pakolaislapset (22 artikla)
2. Aseellisissa selkkauksissa elävät lapset (38 artikla) sekä heidän toipumisensa ja sopeutumisensa edistäminen

### B. Lapset rikosrangaistusjärjestelmässä

1. Rikosrangaistusjärjestelmä
2. Vapaudenriisto, pidätys, vankeus ja tahdonvastainen hoito (37 (b-d) artikla)
3. Kuolemanrangaistuksen ja elinkautisen vapausrangaistuksen kieltö (37(a) artikla)
4. Ruumiillinen ja henkinen toipuminen ja yhteiskunnallinen sopeutuminen (39 artikla)

### C. Hyväksikäytön kohteeksi joutuneet lapset sekä heidän ruumiillisen ja henkisen toipumisensa ja sosiaalisen sopeutumisensa edistäminen

1. Taloudellinen hyväksikäyttö, mm. lapsityövoiman käyttö (32 artikla)
2. Huumausaineiden käyttö (33 artikla)
3. Lasten seksuaalinen riisto ja hyväksikäyttö (34 artikla)
4. Lasten myynti, kauppaaminen ja ryöstäminen (35 artikla)

### D. Vähemmistöön tai alkuperäiskansaan kuuluvat lapset (30 artikla)

## ***Johdanto***

Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus tuli Suomessa voimaan vuonna 1991. Ensimmäisen määräaikairaporttinsa Suomi jätti YK:lle joulukuussa 1994 (CRC/C/8/Add.22; 31 January 1995).

Suomen toinen lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikaisraportti käsittelee ajanjaksoa tammikuusta 1995 kesäkuuhun 1998. Se on valmistettu ulkoasiainministeriön koordinoimana laaja-alaisena viranomaisyhteistyönä. Raportoinnissa on hyödynnetty myös kansalaisjärjestöjen näkemyksiä, joita lausuntojen muodossa on esitetty ulkoasiainministeriölle. Kesäkuussa 1998 ulkoasiainministeriö järjesti kuulemistilaisuuden, jossa kansalaisjärjestöillä

oli mahdollisuus esittää näkemyksiään valmistumisvaiheessa olevasta raporttiluonnoksesta. Raportissa on otettu huomioon kansalaisjärjestöjen tässä tilaisuudessa esittämiä näkemyksiä sekä myös niiden erikseen esittämiä kirjallisia lausuntoja.

Merkittävin raportointijaksoon ajoittuva lainsäädännöllinen uudistus Suomessa oli vuonna 1995 voimaan tullut hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin uudistaminen. Uudistus nykyaikaisti ja täsmensi Suomen perusoikeusjärjestelmää, laajensi sen henkilöllistä soveltamisalaa ja lisäsi perustuslain suojan piiriin uusia perusoikeuksia. Hallitusmuotoon otettiin perusarvot ilmaiseva säännös ihmisarvon loukkaamattomuuden sekä yksilön vapauden ja oikeuksien turvaamisesta samoin kuin oikeudenmukaisuuden edistämisestä yhteiskunnassa. Hallitusmuodon yhdenvertaisuutta koskevaa sääntelyä täydennettiin syrjintäkiellolla sekä säännöksillä lasten yhdenvertaisesta kohtelusta ja sukupuolten tasa-arvosta.

Selkeästi komitean suosituksiin (CRC/C/15/Add.53 kohta 29) perustuvia lainsäädäntöuudistuksia ovat eduskunnassa käsiteltävänä oleva seksipalvelun ostamisen alaikäiseltä ja lapsipornografisen aineiston hallussapidon kriminalisoiva rikoslain muuttamista koskeva hallituksen esitys sekä ns. seksiturismiin liittyvä rikoslain uudistamista koskeva hallituksen esitys.

Perherakenne on Suomessa selkeästi muuttumassa. Avoliitot ovat yleistyneet myös lapsiperheiden perhemallina ja avioerojen lisääntymisen myötä on yksinhuoltajaperheiden osuus lapsiperheiden määrästä kasvamassa. Uusperheiden myötä on muodostunut ns. sosiaalisen vanhemmuuden käsittävä perhemalli. Kun Suomessa vanhemmuuteen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet lainsäädännöllisesti määräytyvät pääasiallisesti biologisen vanhemmuuden perusteella, tulee yksi tulevaisuuden suurista lainsäädännöllisistä haasteista perheoikeuden alalla todennäköisesti olemaan lainsäädännön yhteensovittaminen muuttuneeseen perherakenteeseen.

Suomen talouselämää 1990-luvun alkupuoliskolla poikkeuksellisen rajuna koetellut lamakausi on elpymässä. Laman vaikutukset lasten ja nuorten hyvinvointiin ja terveyteen ovat Tilastokeskuksen ja Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen valmistaman raportin mukaan olleet oletettua vähäisemmät. Lasten palveluita leikanneista päätöksistä huolimatta on lasten hyvinvoinnin perustan todettu säilyneen kunnossa. Kuitenkin pieni, joskin vähenevä osa lapsista on kärsinyt 1990-luvulla kasautuvista vaikeuksista, jotka alkavat koulutuksesta syrjäytymisestä. Kouluttuneisuus on lisääntynyt, jolloin koulutusta vaille jäävän mahdollisuudet mm. työllistyä vähenevät yhteiskunnassa, jossa koulutuksen merkitys korostuu. Työttömyys, ennen kaikkea nuorten pitkäaikaistyöttömyys, on edelleen vakava ongelma Suomessa.

Raporttiin on sisällytetty tilastotiedot pääosin samoilta alueilta kuin ensimmäiseen raporttiinkin, joilloin ne parhaiten tuovat esille pidemmän aikavälin kehityssuuntia.

## I. Yleiset toimenpiteet sopimussäännösten toteuttamiseksi

### A. Lapsen oikeuksien toteuttaminen (4 artikla)

Suomessa vuonna 1995 toteutetun perustuslakiuudistuksen yhtenä tavoitteena oli täydentää vuonna 1919 säädettyä hallitusmuotoa niin, että perustuslain säännökset entistä selkeämmin sisältävät myös ne ihmisoikeusvelvoitteet, joihin Suomi kansainvälisissä yleissopimuksissa on sitoutunut. Nykyisessä hallitusmuodossa on säännös, joka kieltää mm. ikään perustuvan syrjinnän. Erityisesti säädetään, että lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä. Lasten tulee sallia kehitystään vastaavasti osallistua itseään koskevien asioiden käsittelyyn. Julkisen vallan on tuettava perheen ja

muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Näiden periaatteiden sisällyttäminen perustuslakiin on merkittävää sikäli, että täten ne tulevat huomioonotetuiksi kaikessa vastaisessa lapsia koskevassa lainsäädäntötyössä.

Valtioneuvoston vuonna 1995 antamassa lastensuojelua ja lapsipolitiikkaa koskevassa selonteossa (2/1995 vp) todetaan, että Suomeen on tarpeen perustaa valtakunnallisen lapsiasiavaltuutetun virka, jonka haltijan tehtävänä olisi valvoa ja edistää lasten ja lapsiväestön oikeuksia ja etuja yleisellä hallinnon, yhteiskuntapolitiikan ja lainsäädännön tasolla. Hänelle kuuluisi myös lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamiseen liittyvä seuranta ja tiedottaminen. Asian valiokuntakäsittelyssä edellytettiin hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin lapsiasiavaltuutetun viran perustamiseksi. Eduskunta on saattanut sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnön valtioneuvoston tietoon. Sosiaali- ja terveysministeriössä on selvitetty mahdollisuuksia viran perustamiseen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen instituution kehittämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 129/97 vp) ehdotetaan perustettavaksi toinen apulaisoikeusasiamiehen virka, jolloin eduskunnan oikeusasiamiehellä olisi apunaan kaksi apulaisoikeusasiamiestä. Uudistuksen eräänä tavoitteena on pyrkiä lapsen oikeuksien toteuttamisen valvonnan kehittämiseen. Tarkoituksena on määrätä lapsen oikeuksia koskevat asiat työjärjestyksessä jommankumman apulaisoikeusasiamiehen tehtäviksi. Eduskunta on hyväksynyt uudistuksen ja tasavallan presidentti on 11.12.1997 vahvistanut uudistusta koskevan hallitusmuodon muutoksen. Uusi virka on tarkoitus täyttää syyskuun 1998 alusta alkavaksi neljän vuoden toimikaudeksi. Uudistuksen merkitystä lapsen oikeuksien toteutumisen ja edistämisen kannalta voidaan arvioida vasta sitten, kun siitä on saatu riittävästi kokemusta.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman poikkihallinnollisen työryhmän (jäljempänä lapsityöryhmä) tehtävänä oli selvittää, mitä puutteita ja toimivaltaristiriitaisuuksia Suomen lainsäädännössä ja viranomaiskäytännössä liittyy ulkomaalaislasten suojeluun ja tehdä ehdotus toimenpiteistä, joilla suojelu turvataan siten, että sekä lapsen oikeuksien sopimuksen että Suomen lainsäädännön lapsia koskevat määräykset tulevat huomioiduiksi. Työryhmä antoi raporttinsa 23.12.1997 ja siinä tehtyjä ehdotuksia lain muuttamiseksi käsitellään raportin kohdissa III. B. ja III. D.

Sisäasiainministeriön asettama perheen yhdistämistä käsittelevä poikkihallinnollinen työryhmä on 31.10.1997 antanut väliraportin, jossa ehdotettuja uudistuksia on sisällytetty eduskunnalle toukokuussa 1998 annettuun hallituksen esitykseen ulkomaalaislain muuttamiseksi (kohta V.D.)

Nuoria työntekijöitä koskevat lainmuutostarpeet ovat kuluvan vuoden alkupuoliskolla olleet työministeriön selvitettävänä. Tämän alueen muutoshankkeita selostetaan kohdassa VIII.C.1.

Suomen uudistettuun hallitusmuotoon on vuonna 1995 lisätty säännös, jonka mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Ympäristöministeriö on viime vuosina kiinnittänyt voimakkaasti huomiota siihen, että tämä oikeus kuuluu myös lapsille. Lasten ja nuorten ja ympäristön välistä suhdetta koskevissa tutkimuksissa on tullut esille, että lapset ja nuoret saavat toissijaisen aseman heidän omaa kasvuun ja kehitystään koskevissa asioissa. Lasten tarpeet viestittyvät yleensä aikuisten näkökulman kautta.

YK:n toisen asuinyhdyskuntakonferenssin (Habitat II) loppuasiakirjassa Suomi on hyväksynyt periaatteen lasten suojelusta haavoittuvana ryhmänä. Lapset tunnustetaan oman elämänsä toimijoiksi, joita on kuunneltava päätöksenteossa ja heidän tarpeensa on otettava huomioon asuin- ja elinympäristöä koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Lainsäädäntöä on muutettu vuonna 1993 uudistamalla rakennusasetuksen rakennussuunnittelua koskevat säännökset. Asetuksessa säädetään, että rakentamisessa tulee rakennuksen käyttötarkoituksen mukaan

huomioida sen soveltuvuus lapsille, vanhuksille ja vammaisille. Vuoden 1998 alussa on julkaistu rakennuslakitoimikunnan ehdotus rakennuslain kokonaisuudistukseksi. Uudessa lakiehdotuksessa on säädetty lasten tarpeiden huomioonottamisesta mm. arvioitaessa suunnitelmien vaikutusta elin- ja toimintaympäristön turvallisuuteen ja terveellisuuteen. Lakiehdotuksessa on lisäksi säännökset mm. asuinrakennusten yhteyteen lapsille järjestettävistä leikkipaikoista ja oleskelualueista.

Lasten terveyden ja ympäristön välinen yhteys vaatii jatkuvasti uutta tutkimustietoa. Erityisesti lasten varhainen altistuminen melulle ja saasteille vaikuttaa heidän koko aikuiselämäänsä. Suomen Akatemian ympäristöterveyden tutkimusohjelman 1998-2001 käynnistämällä edistetään ympäristöterveystiedon saamista.

Tasapuolisen liikkumismahdollisuuden turvaaminen sekä alueellisesti että eri väestöryhmien kesken on ollut liikenneministeriön keskeinen periaate julkisen liikenteen kehittämisessä. Henkilöliikennelakia muutettiin vuonna 1994 siten, että kuntien tulee joukkoliikenteen palvelutasoa määritellään ottaa huomioon eri väestöryhmien kuten lasten, vanhusten ja vammaisten tarpeet.

Liikenneministeriö on yhdessä muiden EU-maiden viranomaisten kanssa kehittämässä toimintatapoja, joilla maksullisten puhelinpalveluiden aikuisviihdepalveluihin liittyvät haitat, kuten lasten mahdollisuus käyttää ko. palveluita, saadaan eliminoiduiksi. Mainonnassa kaupalliset televisioyhtiöt noudattavat EY:n televisiodirektiivin säännöksiä.

Koulutussektorilla Suomen vuonna 1995 alkanut täysipainoinen osallistuminen Euroopan unionin toimintaan on merkinnyt lasten oikeuksien edistämiseen tähtäävää työskentelyä mm. seuraavilla alueilla: EU:n opetusneuvosto antoi 21.11.1996 julistuksen lasten suojelemisesta ja pedofilian torjumisesta. Opetusneuvosto hyväksyi 26.6.1997 Turvallisuus koulussa -päätelmät, joilla pyritään edistämään turvallisen kouluympäristön luomista edistämällä aktiivista kokemusten ja tietojen vaihtoa kouluturvallisuuteen liittyvissä asioissa ja tukemalla kouluturvallisuutta edistävien kansainvälisten pilottihankkeiden sekä asiantuntijaryhmän toiminnan käynnistämistä.

Tilastotoimessa lapset ovat tavallaan väliinpuotoajia. Lasten oloja tilastoidaan ja tutkitaan varsin monessa instituutiossa mutta pienin resurssein. Tiedon hajanaisuus on koettu ongelmaksi. Suomen ensimmäisessä maaraportissa todettiin, että tutkimusta ja tilastointia tulisi kehittää lapsikeskeisemmäksi ja sitä tulisi koordinoida keskitetysti. Tämänsuuntaista kehitystä on tapahtunut.

Tilastotoimessa on lisätty lapsinäkökulmaa säännölliseen tilastotuotantoon. Säännöllisesti julkaistaviin väestö- ja perhetilastoihin on lisätty lapsia koskevia tilastoja ja analyysiä. Lapsiperheiden taloudellisia ja sosiaalisia oloja koskevaa tilastotietoa kehitetään. Vuonna 1998 ilmestyi lasten ja nuorten hyvinvointia ja terveyttä koskeva valtakunnallinen raportti, joka on osaltaan myös lapsitilastoinnin kehittämisen ja koordinoinnin kannalta tärkeä askel. Se kokoaa yhteen hajanaisen lapsia koskevan tilastotiedon ja toisaalta osoittaa kehittämisen kohteita paljastamalla tietoaaukkoja ja yhteensovittamisen tarpeita. Tilastoviranomaiset ovat aktiivisia myös kansainvälisissä lapsitilastojen kehittämishankkeissa.

Kansalaisjärjestöjen toiminta suomalaisessa lapsipolitiikassa on aktiivista ja kehittyntä. Kansainvälisen aktiivisuuden lisääntymisen myötä järjestöistä on tulossa erityisasiantuntemusta omaavia vaikuttajia esim. lainsäädäntö- ym. viranomaistyössä. Esimerkkinä yhteistyön myönteisestä kehityksestä kansainvälisellä sektorilla voidaan mainita hallitusten ja järjestöjen edustajien tasavertainen osallistuminen lasten koskemattomuuden suojaan rakentaneeseen Tukholman maailmankonferenssiin lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi (World Congress on Commercial Sexual Exploitation of Child) vuonna 1996. Järjestöt ovat myös laajasti ja

monipuolisesti täydentämässä valtion ja erityisesti kuntien palvelutarjontaa. Järjestöt tuovat kansalais- ja asiakasnäkökulman päätöksentekoon. Monet järjestöt ovat osallistuneet myös lapsen oikeuksien raportin valmisteluun antamalla lausuntoja ja pyrkimällä korostamaan kriittistä näkökulmaa lapsen oikeuksien toteutumisen tarkastelussa.

Kansalaisjärjestöistä Mannerheimin Lastensuojeluliitto on harjoittanut lapsiasiamiestyötä vuodesta 1981 alkaen. UNICEF on kutsunut Mannerheimin Lastensuojeluliiton lapsiasiamiehen kansainvälisen järjestön ENOCin (European Network of Ombudsmen for Children) jäseneksi vuonna 1996 pidetyssä ENOCin perustamiskokouksessa. Liiton lapsiasiamiehen apuna on lakimiesverkosto, johon kuuluu seitsemän lakimiestä. Toiminta on oikeudellista työtä lasten ihmisoikeuksien toteuttamiseksi sekä yksilöllisellä että yleisellä tasolla. Liitto on mm. vuodesta 1980 ylläpitänyt lapsille ja nuorille tarkoitettua palvelevaa puhelinta, joka tänä päivänä on Euroopan laajin (yli 40.000 yhteydenottoa vuosittain).

Suomessa on kolme ihmisoikeuksiin erikoistunutta tutkimuslaitosta: Åbo Akademin Institute for Human Rights, Lapin yliopiston The Northern Institute for Environmental and Minority Law ja hiljakkoin perustettu Helsingin yliopiston Eric Castrén Institute of International Law and Human Rights.

## **B. Sopimuksen tunnetuksi tekeminen (42 artikla)**

Kaikki Suomea sitovat kansainväliset sopimukset on perinteisesti julkaistu Suomen asetuskokoelman sopimussarjassa. Keskeisiä perhe-, rikos- ja prosessioikeuden alaan kuuluvia yleissopimuksia on lisäksi julkaistu myös Suomen Laki -kokoelmassa. Molemmat edellä mainitut kokoelmat toimitetaan molemmilla kansalliskielillä (suomeksi ja ruotsiksi). Vuodesta 1995 alkaen on Suomen Laki -kokoelmaan sisällytetty erityinen perus- ja ihmisoikeuksia koskeva jakso, jossa on julkaistuna keskeisimmät ihmisoikeussopimukset. Lapsen oikeuksien sopimus on julkaistu muun lapsilainsäädännön yhteydessä. Tällä tavoin ihmisoikeussopimukset tulevat entistä paremmin huomioon otetuiksi osana Suomessa sovellettavaa lainsäädäntöä virkamiesten ja lakimiesten toiminnassa sekä tunnetuiksi myös maallikoille.

Ulkoasiainministeriön julkaisuna suomen- ja englanninkielisenä toimitettu lapsen oikeuksien sopimuksen tekstin sisältävä kirjanen on osoittautunut käyttökelpoiseksi mm. kansalaisjärjestöjen ja koululaitoksen suorittaman valistustyön materiaalina. Myös useat lapsi- ja ihmisoikeusjärjestöt ovat julkaisseet sopimustekstin sekä siihen liittyvää aineistoa osana omaa julkaisu- ja tiedotustoimintaansa.

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi vuonna 1997 Lapsen oikeudet -esitteen, jossa pyritään kiinnittämään huomiota muutamiin sellaisiin suomalaisen lapsen kannalta olennaisiin ja ajankohtaisiin asioihin ja niihin liittyviin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määräyksiin, joihin lasten parissa työskentelevät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kasvatuksen ammattilaiset voivat vaikuttaa (Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 1997/3). Sosiaali- ja terveysministeriön toimesta lapsen oikeuksien sopimus on vuonna 1998 käännetty pohjoissaamen kielelle.

Kansalaisjärjestöt ovat toimineet aktiivisesti sopimuksen tunnetuksi tekemiseksi. Seuraamalla sopimuksen määräysten toteutumista ja ylläpitämällä julkista keskustelua ne ovat tehokkaalla tavalla tuoneet lapsen oikeuksien peruskysymyksiä yleiseen tietoisuuteen. Tiedotusvälineitten osalta on ollut viime vuosina havaittavissa kasvavaa kiinnostusta lapsen oikeuksiin liittyvien kysymysten käsittelyyn julkisuudessa kansalaiskeskustelun aikaansaamiseksi.

## **C. Raportin julkistaminen (artikla 44)**

Lapsen oikeuksien raportti julkaistaan ulkoasiainministeriön ihmisoikeusraporttien sarjassa ja se on näin ollen kaikkien kiinnostuneiden saatavilla.

Eräät lehdet ovat jo raportin valmisteluvaiheessa välittäneet kansalaisille tietoa ihmisoikeusraportoinnista ja Suomen valmisteilla olevasta lapsen oikeuksien toisesta raportista, mikä on merkki aktiivisesta kiinnostuksesta seurata raportointia ja välittää siitä tietoa kansalaisille.

Ihmisoikeusraporttien kuulemistilaisuuksien jälkeen ulkoasiainministeriöllä on ollut tarvittaessa tapana järjestää tiedotustilaisuus, jolla pyritään aktivoimaan tiedotusvälineet kertomaan kuulemistilaisuudesta ja siellä saadusta palautteesta.

## **II. Lapsen määritelmä (1 artikla)**

Suomen lainsäädännön mukaan henkilö, joka ei ole täyttänyt 18 vuotta, on alaikäinen. Lainsäädännössä on kuitenkin lukuisia säännöksiä, joissa alaikäiselle on pääsäännöstä poiketen annettu itse- tai myötämääräämisoikeus. Näitä säännöksiä on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 89-124).

Eduskunnassa on käsiteltävänä rikoslain uudistus, jonka mukaan sukupuolisuhde alle 15-vuotiaan kanssa tulisi rangaistavaksi teoksi. Tällä hetkellä lain asettama suojaikäraja on 16 vuotta.

## **III. Yleiset periaatteet**

### **A. Syrjäntäkielto (2 artikla)**

Suomen hallitusmuodossa (969/1995) on kaikenlaisen syrjinnän kieltävä säännös. Ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Rikoslaisissa syrjintä on säädetty rangaistavaksi samoin kuin kiihottaminen kansanryhmää vastaan ja osallisuus tällaiseen rikokseen. Valtioneuvosto teki 6.2.1997 periaatepäätöksen hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi. Päätös velvoittaa viranomaiset puuttumaan rasistisiin tekoihin.

Sosiaali- ja terveystoimen alalla suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi on pyritty toimimaan muun muassa sisällyttämällä etnisten vähemmistöjen terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen terveystoimintoihin. Ehkäisevässä sosiaali- ja terveystoiminnan strategiassa todetaan uudeksi haasteeksi pakolaisten ja etnisten vähemmistöjemme terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen. Sosiaali- ja terveysministeriö on sitoutunut edistämään näiden tavoitteiden toteutumista. Valtakunnallisessa suunnitelmassa sosiaali- ja terveyshuollon järjestämisestä vuosina 1998-2001 on käsitelty myös kieli- ja kulttuurivähemmistöjen hyvinvointiriskejä. Alueen hankkeita (avainhenkilöiden koulutus, aineiston tuottaminen, projektit, seminaarit) tuetaan terveyden edistämiseen varatulla määrärahalta.

Opetusministeriö on tiedostanut vastuunsa ja erityiset vaikutusmahdollisuutensa rasisminvastaisessa asennekasvatuksessa. Etnisen suvaitsevaisuuden edistäminen ja rasismien torjunta on otettu ministeriön toiminnan yhdeksi painopisteeksi vuosien 1996, 1997 ja 1998 tulossuunnitelmissa. Koulutuspolitiikan lähtökohtana on, että



maahanmuuttajalapsille pyritään takaamaan tasa-arvoinen asema koulutuspalveluiden käyttäjinä. Vähemmistöön kuuluvilla lapsilla on oikeus kasvaa sekä oman kulttuuriyhteisönsä että suomalaisen yhteiskunnan aktiivisiksi jäseniksi. Liikunta- ja nuorisotoimen aloilla rasismien vastustaminen on kirjattu yhdeksi tulostavoitteeksi läänien ja opetusministeriön välisiin tulossopimuksiin vuodelle 1998. Opetusministeriö on ottanut etnisen suvaitsevaisuuden edistämisen yhdeksi kriteerikseen myöntäessään valtionavustuksia nuorisotoimen, liikunnan ja kulttuurin aloilla. Liikunta- ja nuorisotoimen aloilla rasismien vastaista suvaitsevaisuutta lisäävää toimintaa on tuettu myös erillisavustuksin.

Rasismien ehkäisyä ja suvaitsevaisuuden edistämistä pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien vastaanottamisessa on käsitelty kohdassa VIII.A. Romaniasiain neuvottelukunnan näkemyksen mukaan maahanmuuttajalasten määrän lisääntyminen on vähentänyt myös romanilapsiin koulutovereiden taholta kohdistuvaa kielteistä suhtautumista ja lisännyt opettajien taitoja työskennellä eri kulttuureista tulevien lasten kanssa.

Sukupuolten välinen tasa-arvo. Sukupuolten välistä tasa-arvoa koulujen kasvatustavoitteena on käsitelty kohdassa VII.B.

Helsingin yliopistossa on meneillään tutkimusprojekti Kansalaisuus, erot ja marginaalisuus koulussa - lähtökohtana sukupuoli. Vertaileva ja poikkikulttuurinen Suomen Akatemian tukema tutkimus pyrkii analysoimaan eroja ja samuuksia tyttöjen ja poikien koulunkäynnissä. Hanke on toteutettu rinnakkaisena Iso-Britanniassa tehtävän tutkimuksen kanssa.

## **B. Lapsen edun periaate (3 artikla)**

Lapsen edun huomioon ottaminen on ollut Suomen lapsilainsäädännön keskeinen periaate 1980-luvun alkupuolelta lähtien. Siihen velvoittavat säännökset on otettu mm. lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (jäljempänä lapsenhuoltolaki) annettuun lakiin (1983/361) sekä lastensuojelulakiin (1983/683). Näitä säännöksiä on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 131-153). Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä käsitellään myös kohdassa III.D.

Ensimmäisessä raportissa todettiin epäkohdaksi se, että lapsenhuoltolain täytäntöönpanomenettelyssä ei lähtökohtaisesti turvata lapsen, vaan vanhempien oikeuksia. Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa (jäljempänä lapsenhuoltolain täytäntöönpanolaki) koskevan vuonna 1996 voimaan tulleen lain (619/1996) myötä tilanteeseen on tullut korjaus. Lain mukaan täytäntöönpanon lähtökohtana on, että päätöksessä, jossa on määrätty lapsen huollosta ja tapaamisesta, on myös selvitetty lapsen etu.

Lapsen oikeuksien komitea kiinnitti huomiota tarpeeseen parantaa sosiaalityöntekijöiden koulutusta uudelleen koulutusohjelmien avulla, erityisesti liittyen valmiuksiin toimia lapsen oikeuksien sopimuksen 3 ja 12 artikloissa määriteltyjen oikeuksien toteutumiseksi. Komitean suosituksen mukaan koulutusta lapsen oikeuksista tulisi kohdentaa kaikille lasten parissa työskenteleville, erityisesti sosiaalityöntekijöille, opettajille, tuomareille ja täytäntöönpanosta vastaaville virkamiehille.

Sosiaali- ja terveysministeriö on toteuttanut yhdessä STAKESin kanssa kokeiluonteisesti 16 opintoviikon mittaisen lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden täydennyskoulutus-ohjelman, joka päättyi joulukuussa 1997. Kokemukset koulutuksesta olivat erittäin myönteiset ja vastaava koulutusohjelma on nyt sisällytetty Helsingin yliopiston aikuiskoulutuskeskuksen koulutusohjelmaan.

Oikeusministeriö on jo usean vuoden ajan järjestänyt lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevia päätöksiä tekeville käräjäoikeuden tuomareille hovioikeuspiireittäin täydennyskoulutusta, johon sisältyy myös lapsen oikeuksia koskeva osio. Lisäksi oikeusministeriö on järjestänyt vuosina 1997 ja 1998 Lapsen etu -koulutustilaisuuksia hallintotuomioistuimissa lastensuojeluasioiden käsittelyyn osallistuville. Näihin tilaisuuksiin ovat osallistuneet myös eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa ja oikeusasiamiehen virastossa lastensuojeluasioita esittelevät virkamiehet. Kokemukset koulutustilaisuuksista ovat olleet erittäin myönteiset ja tarkoituksena on kouluttaa kaikki hallintotuomioistuimissa lastensuojeluasioita käsittelevät.

Tahdonvastaiset lastensuojelupäätökset ratkaistaan alistus- tai valitusasioina lääninoikeuksissa. Tällöin oikeuden kokoonpanossa on kahden oikeusoppineen tuomarin ja esittelijän lisäksi asiantuntijajäsen. Aiemmin asiantuntijajäsen osallistui päätöksentekoon vain huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevissa ratkaisuissa, mutta vuonna 1996 lääninoikeuslakia muutettiin siten, että nykyisin myös yhteydenpidon rajoituksia koskeviin lastensuojelupäätöksiin osallistuu asiantuntijajäsen. Asiantuntijajäsenistä on lääninoikeuksissa saatu hyvin myönteisiä kokemuksia lapsen edun tulkkeina ja he ovat kehittäneet erityisiä menetelmiä kuulla lasta häntä koskevissa ratkaisuissa.

Suomessa on keskusteltu siitä, tulisiko myös lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa käräjäoikeuksissa olla asiantuntijajäsen oikeusoppineen tuomarin ja mahdollisten maallikkojäsenien lisäksi. Käsitellessään lapsenhuoltolain täytäntöönpanolakia (619/1996) eduskunnan lakivaliokunta katsoi, että vireillä olevassa lapsipolitiikan kehittämistyössä tulee selvittää tarve ja mahdollisuudet täydentää oikeuden kokoonpanoa erityisellä lapsiasioiden asiantuntijalla.

Eduskunnalle on toukokuussa 1998 annettu hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamiseksi (HE 50/1998). Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan ulkomaalaislain nojalla tapahtuvassa päätöksenteossa on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin.

Lapsityöryhmä on (ks. kohta I.1.) raportissaan pitänyt ilman huoltajaa maahan saapuneen alaikäisen edustamista koskevaa lainsäädäntöä tarpeellisenä ja kiireellisenä hankkeena. Eduskunnalle annettiin toukokuussa 1998 hallituksen esitys maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998), joka sisältää myös säännökset ilman huoltajia saapuneiden lasten edustamisesta (ks. kohta VIII.A.).

Sisäasiainministeriön antaman uuden turvapaikkatutkintaohjeen alussa muistutetaan lapsen oikeuksien sopimukseen viitaten lapsen edun huomioon ottamisen tärkeydestä.

## **C. Oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla)**

Lapsikuolleisuutta ja aborttia koskevia säännöksiä on selostettu ensimmäisen raportin kohdissa 154-157. Äitiys- ja lastenneuvoloiden toimintaa on selostettu kohdassa VI.B.

Muutoin alhaisen lapsikuolleisuuden ja hyvän terveydentilan vuoksi tapaturmat ovat tänä päivänä ehkä vakavin uhka lapsen terveydelle Suomessa. Useampi kuin joka toinen 1-19 -vuotiaiden kuolemantapaus aiheutuu tapaturmasta. Viimeisten kymmenen vuoden aikana tämän ikäryhmän kuolemaan johtaneiden tapaturmien määrä on vähentynyt keskimäärin 24 prosentilla. Vuonna 1995 sattui 100 000 lasta kohden 4 alle 20-vuotiaan tapaturmaista kuolemaa. Lasten tapaturmakuolemat ovat useimmiten liikennetapaturmia tai hukkumisia. Suoritetun tutkimuksen mukaan 2/3 lasten tapaturmista olisi ollut ehkäistävissä. Keskeisenä ennakoltaehkäisevänä tekijänä onkin pidettävä ympäristön turvallisuuden sekä tarkoituksenmukaisen valvonnan parantamista.

Suomessa kehitetään lasten tapaturmakuolemien tapauskohtaista tutkintaa, johon yhdistetään perheiden tukemismenetelmien kehittäminen. Lasten turvallisuutta lisääviä normeja on muun muassa liikenteen, rakentamisen ja tuoteturvallisuuden aloilla. Äitiys- ja lastenneuvoloiden terveyskasvatuksessa tapaturmien ehkäisytyö on muotoutunut vakaa asema. Viime vuosina tapaturmatietoutta on viety kouluihin ja päiväkoteihin erityisesti lapsille valmistetun aineiston avulla.

## **D. Lapsen mielipiteen huomioon ottaminen (12 artikla)**

Huoltajuudesta ja tapaamisoikeudesta päättäminen lienee yksi merkittävimmistä lasta koskevista ratkaisuista, joihin hänellä itsellään tulee olla mahdollisuus vaikuttaa. Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta määrää, että lapsen omat toivomukset ja mielipide tulee huollosta ja tapaamisoikeudesta päätettäessä tuomioistuimen toimesta selvittää, mikäli kuin se hänen ikänsä ja kehitystasonsa huomioon ottaen on mahdollista, aina kun vanhemmat eivät ole asiasta yksimieliset ja myös muulloin, jos sitä lapsen edun kannalta on pidettävä aiheellisena. Samoin sosiaalilautakunnan on vanhempien välistä sopimusta vahvistaessaan otettava huomioon lapsen etu ja lapsen omat toivomukset. Myös tapaamisoikeuden määrittelevä säännös korostaa lapsen omaa aktiivista roolia: Tapaamisoikeus on laissa määritelty lapsen oikeudeksi pitää yhteyttä ja tavata myös sitä vanhempaansa, jonka luona hän ei asu.

Lapsenhuoltolain täytäntöönpanolaki (619/1996) edellyttää, kuten myös vastaava aikaisempi laki, että huolto- tai tapaamisoikeuden täytäntöönpanoon ei ryhdytä vastoin 12 vuotta täyttäneen lapsen tahtoa. Myös alle 12-vuotiaan tahto tulee ottaa huomioon silloin, kun lapsi on riittävän kehittynyt ilmaisemaan mielipiteensä. Laissa ei lapsen kuulemiselle ole asetettu ikärajaa. Tuomioistuin voi tarvittaessa kuulla myös hyvin nuoria lapsia. Lain uudistuksen yhteydessä sovittelumenettelyä kehitettiin tarkoituksena lapsen aseman ja henkilökohtaisen mielipiteen huomioimisen entistä parempi turvaaminen huoltajuus- ja tapaamisoikeusasioissa. Päätöksen täytäntöönpanosta määräämisen siirtymässä uudistuksen yhteydessä ulosotonhaltijalta käräjäoikeudelle muuttui aikaisemmin miltei kokonaisuudessaan kirjallisena tapahtunut käsittely suulliseksi. Täten todistajien kuulusteluun aikaisemmin liittyneet epäkohdat ovat poistuneet ja sovittelijan osallistuminen aktiivisesti asian käsittelyyn on tullut mahdolliseksi.

Kansalaisjärjestöt ovat esittäneet kriittisiä arvioita siitä, että lainsäädännön turvaamasta tilanteesta huolimatta lapsen mielipide ei käytännössä tule huomioiduksi riitaisten vanhempien selvitellessä huoltajuuteen liittyviä oikeuksiaan. Viranomaisten silmissä lapsen mielipide leimautuu helposti vanhemman suorittaman manipuloinnin aikaansaamaksi asennoitumiseksi. Tapaamisesta kieltäytyvää lasta pyritään ilman riittäviä perusteita suostuttelemaan tapaamiseen. Yksinhuoltajien ja yhteishuoltajien liitto ry katsoo, että vaikka sovittelijoina toimivatkin sosiaalihuollon viranomaisen tehtävään nimeämät ammattilaiset, ei kunnissa toimiville sovittelijoille tapausten vähäisyydestä johtuen (arviolta 50 tapaamisen pakkotäytäntöönpanon hakijaa vuosittain) voi kertyä riittävään käytännön kokemukseen perustuvaa ammatillista osaamista. Liitto onkin ehdottanut muutaman valtakunnallisen sovittelijaryhmän perustamista, joiden palveluita kunnat tarvittaessa voisivat tilata. Toisaalta oikeusministeriön lapsenhuoltolain täytäntöönpanolain (619/1996) valmisteluvaiheessa suorittama tutkimus osoittaa, että sovittelijoiden noudattama käytäntö lapsen kuulemisessa on ollut suhteellisen yhtenäinen. Sovittelijat ovat lähes aina kuulleet 7 vuotta täyttäneitä lasta ja suhteellisen usein myös 4-6 vuotiaita lapsia.

Hallituksen esityksessä ulkomaalaislain muuttamiseksi (HE 50/1998) lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan ulkomaalaislain nojalla tehtävissä päätöksissä 12 vuotta täyttäneitä lasta on kuultava ja hänen mielipiteensä on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, mikäli hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota.

Laki ammatinvalinnanohjauksesta on korvattu vuonna 1994 voimaan tulleella työvoimapalvelulailla (1005/93). Lain mukaan nuoren omat mielipiteet otetaan ammatinvalinnanohjauksessa huomioon. Myös työvoimapalvelut on järjestettävä niin, että ne perustuvat asiakkaan tarpeisiin ja vapaaseen valintaan. Työsopimuksen voi 15 vuotta täyttänyt itse tehdä ja purkaa. Holhoojalla on kuitenkin oikeus purkaa alle 18-vuotiaan työsopimus, jos purkaminen on tarpeen nuoren kasvatuksen, kehityksen tai terveydentilan vuoksi.

Opetuksen alalla peruskoulun ja lukion opetussuunnitelman perusteet ovat muuttumassa. Opetuksen suunnittelussa pyritään siihen, että oppilaalla entistä enemmän on mahdollisuus suunnata opiskeluaan oman kiinnostuksensa ja aktiivisuutensa mukaisesti. Samalla opettajan rooli oppilaan tukijana, ohjaajana ja kannustajana kasvaa entisestään. Opettaja on osaltaan vastuussa oppilaansa opiskeluvalmiuksien ja valintataitojen kehittymisestä. Opinto-ohjaaja on yläasteella merkittävä oppilaiden toiveiden ja tavoitteiden välittäjä sekä koulun opetus- ja kasvatustyön selkeyttäjä. Opettajan rooli on myös muuttumassa entistä enemmän opiskelun ohjaajaksi ja oppimisympäristöjen suunnittelijaksi. Peruskoulun opetussuunnitelmauudistuksesta laaditun arviointiraportin mukaan (Opetushallitus, 11/96) monet opettajat vielä kuitenkin vierastavat uusia ajatuksia opetusmenetelmistä kuten oppijakeskeisyydestä, yhteistoiminnallisesta oppimisesta ja yksilöllisistä ohjelmista. Siirtyminen oppilaskeskeisempään toimintaan riippuu ratkaisevasti siitä, miten opettajat kehittävät luokissaan uusia opetustyyliä ja -muotoja ja miten nopeasti oppilaat niitä omaksuvat. Opetussuunnitelmauudistuksen on kuitenkin jo havaittu tuottaneen vahvasti myönteistä kehitystä.

## IV. Kansalaisoikeudet ja poliittiset oikeudet

### A. Nimi ja kansalaisuus (7 artikla)

Jokaisella suomalaisella tulee olla sukunimi ja etunimi (Nimilaki 694/85). Vanhempien tulee ilmoittaa lapsi väestörekisterin pitäjälle. Nimet, jotka tuolloin ilmoitetaan, voidaan muuttaa vain laissa säädetyllä menettelyllä. Nimen määräytymistä ja rekisteröintiä on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 180-189).

Suomen kansalaisuuden lapsi saa joko syntymän perusteella, legitimaation perusteella, ilmoituksesta tai hakemuksesta (pääsääntöisesti yhdessä kansalaisuutta hakevan vanhempansa kanssa). Syntyessään lapsi saa Suomen kansalaisuuden, mikäli äiti on Suomen kansalainen tai isä on Suomen kansalainen ja avioliitossa lapsen äidin kanssa. Kansalaisuuden saa myös Suomessa syntyvä lapsi, joka syntyessään ei saa minkään muun valtion kansalaisuutta.

Oikeusministeriössä on valmistunut ehdotus laiksi sukusolujen ja alkioiden käytöstä lääketieteellisessä hedelmöityshoidossa ja laki isyyslain muuttamiseksi (työryhmän ehdotus 14.10.1997). Lääketieteellisen hedelmöityshoidon tuloksena syntyy vuosittain merkittävä määrä lapsia ja tämän vuoksi on katsottu, että toiminnasta olisi säädettävä laissa, jotta sillä olisi kestävä eettiset ja oikeudelliset puitteet. Isyyslain muutos turvaisi syntyvälle lapselle isän. Oikeusministeriön tavoitteena on saada asiaa koskeva esitys eduskunnalle vuoden 1998 aikana.

### B. Henkilöllisyyden säilyttäminen (8 artikla)

Nimen muuttaminen on mahdollista ainoastaan laissa säädetyin edellytyksin. Asian ratkaisee sen läänin lääninhallitus, jossa hakija on merkitty väestörekisteriin.

Alaikäinen menettää Suomen kansalaisuuden silloin, kun hän saa hakemuksesta tai siihen verrattavalla tavalla vieraan valtion kansalaisuuden. Alaikäinen menettää Suomen kansalaisuuden myös silloin, kun hän yhdessä hänen

huoltajuudestaan huolehtivien vanhempiensa (tai toisen heistä) kanssa saa vieraan valtion kansalaisuuden. Lapsi ei kuitenkaan menetä Suomen kansalaisuutta, jos kansalaisuuden menettäminen johtaisi kansalaisuudettomuuteen.

Adoptioissa Suomen lainsäädäntö noudattaa ns. vahvan adoption periaatetta, jonka mukaan biologisten vanhempien oikeudet ja velvollisuudet sekä vastaavasti lapsen oikeudelliset siteet biologiseen sukuun katkeavat adoptiolla. Kansainvälisessä adoptiossa lapsi saa adoption tultua vahvistetuksi Suomen kansalaisuuden ilmoituksesta.

Adoptiolapsen oikeutta saada tietoa biologisesta taustastaan on parannettu vuonna 1996 tehdyllä lain muutoksella. Kunnan sosiaalihuollon toimielimen, ottolapsitoimiston ja palvelunantajan on säilytettävä ottolapsineuvonnan tai kansainvälisen lapseksiottamispalvelun yhteydessä laaditut tai vastaanotetut ottolasta, hänen vanhempiaan ja ottovanhempiaan koskevat asiakirjat vähintään 100 vuotta. Ottolapsella, hänen huoltajillaan ja jälkeläisillään on oikeus saada tietoja ko. asiakirjoista ja sitä kautta mahdollisuudet selvittää adoptoidun biologinen tausta. Tietojen antamisesta voidaan kuitenkin kieltäytyä, jos tietojen antamisesta aiheutuisi vaaraa ottolapsen terveydelle tai kehitykselle taikka jos se olisi muutoin vastoin ottolapsen tai muuta yksityistä etua.

## **C. Ilmaisuvapaus (13 artikla)**

Hallitusmuodossa on jokaiselle turvattu sananvapaus, jolla tarkoitetaan oikeutta vapaaseen mielipiteen muodostukseen, avoimeen julkiseen keskusteluun, joukkotiedotuksen vapaaseen kehitykseen ja moniarvoisuuteen sekä mahdollisuutta vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Lapsen erityinen suojan tarve on otettu huomioon siten, että lailla voidaan säätää lapsen suojelemiseksi välttämättömistä kuvaohjelmia koskevista rajoituksista.

Perusoikeussäännöksiin ei pääsääntöisesti ole asetettu ikään liittyviä ehtoja. Poikkeuksena on ainoastaan äänestysoikeuden edellytyksenä oleva ikäraja, jonka mukaan henkilön tulee ennen äänestysvuotta olla täyttänyt 18 vuotta.

## **D. Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus (14 artikla)**

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä muutettiin hallitusmuodon uskonnonvapautta koskevaa säännöstä niin, että siinä tunnustetaan myös muiden kuin Suomen kansalaisten uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen (Hallitusmuoto 9 §).

Uskonnonvapauslaki sääntelee tarkemmin uskonnonvapauden sisällön. Siinä on säännökset myös lapsen uskontokunnan määräytymisestä. Näitä säännöksiä on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 220-232).

Uskonnonopetuksesta säädetään peruskoululaissa ja uskonnonvapauslaissa. Peruskoulussa annetaan uskonnonopetusta sen uskontokunnan mukaan, johon enemmistö oppilaista kuuluu eli käytännössä evankelis-luterilaisen kirkon tunnustuksen mukaisena. Uskonnonopetus on pakollista niille lapsille, jotka kuuluvat tähän uskontokuntaan. Uskontokuntaan kuulumaton tai muuhun uskontokuntaan kuuluva lapsi vapautetaan uskonnonopetuksesta, mikäli hänen huoltajansa sitä vaatii. Milloin koulun yleisestä uskonnon opetuksesta on uskonnonvapauslain mukaisesti vapautettu vähintään kolme samaan uskontokuntaan kuuluvaa oppilasta, jotka eivät saa evankelis-luterilaisen kirkon tai ortodoksisen kirkkokunnan mukaista opetusta, on heille järjestettävä oman

tunnustuksensa mukaista uskonnon opetusta, mikäli heidän huoltajansa sitä vaativat. Mikäli koulussa on vähintään kolme uskonnonopetuksesta vapautettua lasta, jotka eivät kuulu uskontokuntiin, on heillä oikeus saada elämäkatsomustiedon opetusta. Elämäkatsomustiedossa paneudutaan eettisiin, moraalisiin ja filosofisiin kysymyksiin, kuten uskonnon opetuksessakin, mutta aiheiden käsittelyä ei sidota uskontoon.

## **E. Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus (15 artikla)**

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä kokoontumis- ja yhdistymisvapauden perustuslain suojaa laajennettiin niin, että jokaisella on yhdistymisvapaus sekä oikeus ennakolta lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Ikärajavaatimuksia yhdistymisvapauden tai kokoontumisvapauden käyttämiselle ei aseteta.

Yleisistä kokouksista annetun lain sekä yhdistyslain säännökset, sellaisina kuin ne on selostettu ensimmäisen raportin kohdissa 235-236, ovat edelleen voimassa.

## **F. Yksityisyyden suoja (16 artikla)**

Yksityiselämän perustuslain suoja on uudistetussa hallitusmuodossa määritelty kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisesti käsittämään yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan loukkaamattomuuden. Luottamukselliseksi tarkoitetun viestinnän suojaa on laajennettu koskemaan kaikkia teknisen kehityksen myötä käyttöön tulleita viestinnän muotoja. Perustuslain säännöksiä sovelletaan ilman ikärajoitusta.

Säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitetun viestin sisältö ulkopuolisilta. Ainoastaan teknisin apuvälinein tapahtuva luottamuksellisen keskustelun kuunteleminen on kiellettyä. Säännös ei suoja esim. kuuloetäisyydellä käytävän keskustelun sisältöä ulkopuolisilta.

Rikoslain tieto- ja viestintärikoksia koskevat säännökset (rikoslain 38 luku) uudistettiin vuonna 1995. Rangaistavaksi on säädetty mm. viestintäsalaisuuden loukkaaminen. Loukkauksen kohteena voi olla myös alaikäisen viestintäsalaisuus. Uudistuksen yhteydessä lisättiin holhouslakiin säännös, jonka mukaan holhoojalla on ilman holhottavan suostumusta oikeus avata sellaisia holhottavalle saapuneita kirjeitä, joiden voidaan lähettäjän nimen tai muun erityisen seikan perusteella päätellä koskevan asiaa, josta holhoojan tulee tietää. Pääsääntöisesti alaikäisen viestintäsalaisuuden loukkaamattomuus koskee siis myös vanhempien taholta tulevaa loukkausta.

## **G. Tietojensaanti (17 artikla)**

TV:n katselu ja tavoitavuus. Vuonna 1997 suoritettujen arvioiden mukaan eri tv-kanavat tavoittavat päivittäin 3-9 -vuotiaista 60% ja 10-14 -vuotiaista 64%. Päivittäin 3-9 -vuotiaat katsovat tv:tä keskimäärin 63 minuuttia ja videota 24 minuuttia, 10-14 -vuotiaat katsovat tv:tä 95 minuuttia ja videoita 11 minuuttia. Näiden ikäryhmien television katseluun käyttämä aika on vain puolet koko väestön keskimääräisestä tv:n katseluun käyttämästä ajasta. Alle 10-vuotiaat katselevat pääosin lastenohjelmia kun taas yli 10-vuotiaiden katselu painottuu fiktion ja sarjaohjelmiin.

Kaikki neljä valtakunnallista maanpäällistä televisiotoimintaa harjoittavaa televisioyhtiötä (national terrestrial broadcasters) lähettävät myös lastenohjelmia, Oy Yleisradio Ab molemmilla valtakunnallisissa tv-kanavillaan. Yleisradion TV1 lähettää lisäksi omaa ohjelmaa myös varhaisnuorille. Lasten- ja nuortenohjelmat ovat yksi FST:n (Yleisradion ruotsinkielinen tv-toiminta, joka lähettää ohjelmansa TV1:n ja TV2:n kanavilla) painopistealueita.

Finnish Mass Media -tilaston mukaan vuonna 1996 Yleisradion tv-kanavien kokonaisohjelmatarjonnasta lastenohjelmia oli 7%. MTV3:lla lastenohjelmien osuus kokonaistarjonnasta oli 5%. Uuden neloskanavan osalta tilastoja ei ole vielä käytettävissä. Lastenohjelmat muodostavat 10% Yleisradion televisio-ohjelmien tuotannosta.

Yleisradio allekirjoitti kansainvälisenä lasten tv-päivänä joulukuussa 1995 Lasten tv-oikeuksien julistuksen, joka syntyi samana vuonna pidetyssä lastentelevision huippukokouksessa (World Summit on Television for Children). Julistus luo pohjan laadukkaan ja lapsen ympäröivän maailman huomioon ottavan lastenohjelmatarjonnan tavoitteille.

Kirjastot. Hallituksen esitys uudeksi kirjastolaiksi annettiin eduskunnalle lokakuussa 1997. Lakiuudistuksen tarkoituksena on edistää kaikille yhtäläisiä mahdollisuuksia ajanmukaisiin ja laadukkaisiin kirjasto- ja tietopalveluihin asuinpaikkaan tai varallisuuteen katsomatta. Suomessa on kansainvälisesti arvioiden laadukas ja tehokas kunnallinen kirjastojärjestelmä. Kirjastopalvelut ovat saatavilla melko tasaisesti eri puolilla harvaan asuttua maata. Vuonna 1997 Suomessa toimi 992 yleistä, kunnallista kirjastoa ja sen lisäksi 210 kirjastoautoa. Lainauksia oli keskimäärin 20 asukasta kohden.

Kirjastot ovat kirjallisuuden ja audiovisuaalisen aineiston keskuksia. Kirjastoja on tarkoitus kehittää siten, että niistä muodostuu myös digitaalisten kulttuuri- ja tietopalvelujen keskuksia, joissa digitaaliset aineistot tulevaisuudessa ovat kirjojen tavoin käytettävissä. Kirjasto on paikka, jossa digitaalisia tietopalveluja voivat käyttää myös ne, joilla ei ole laitteita ja käytössä tarvittavia ohjelmia kotona. Kirjastossa voi myös saada opastusta verkkopalvelujen käytössä.

Kirjastopalvelut ovat kunnallisia peruspalveluja ja vastuu niiden järjestämisestä tulee lakiuudistuksen jälkeen lakisääteisesti olemaan kunnilla. Kunnat saavat kirjastopalveluiden järjestämistä varten valtionapua, jonka suuruus määräytyy laskennallisesti kunnan asukasluvun perusteella. Käyttäjälle kirjastopalvelut ovat maksuttomia.

Selkokielineen kirjallisuus. Opetusministeriö tukee selkokielineen, sisällöllisesti ja rakenteellisesti yksinkertaistetun kirjallisuuden kirjoittamista ja julkaisemista. Tätä kirjallisuutta tarvitsevat mm. lukihäiriöiset, eräät vammaisryhmät ja maahanmuuttajat. Selkokielineen kirjallisuuden edistämiseen oli vuonna 1997 varattu 150.000 markkaa. Vuodeksi 1998 määräraha nousi 250.000 markkaan ja siitä kohdistetaan osa nimenomaan lapsille ja nuorille tarkoitettuun kirjallisuuteen.

Koululaisten tietoverkko. Koulutuksen ja tutkimuksen tietostrategian mukaisesti tähdätään siihen, että vuonna 2000 peruskoulun päättävät nuoret osaavat käyttää keskeisiä työvälineitä, lähettää viestejä ja hakea tietoa tietojärjestelmistä sekä hyödyntää tieto- ja viestintäteknikkaa opiskelujen välineenä ja koulutyön ulkopuolella. Lukion osalta tavoitteena on, että koulun päättävät nuoret ovat sisäistäneet tieto- ja viestintäteknikan osaksi opiskelua, työntekoa ja arkielämää. Erityistä huomiota kiinnitetään sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Suomessa jo lähes jokaisella peruskoulun ala- ja yläasteella sekä lukiolla on tietoverkon kautta mahdollisuus saada yhteys erilaisiin tietopankkeihin. Verkkoihin on myös rakennettu monenlaisia koululaisia palvelevia aineistoja heille tärkeistä aihepiireistä kuten tapakasvatuksesta, suvaitsevaisuudesta, huumevalituksesta ja koulukiusaamisesta.

Muu tiedonsaanti. Taatakseen nuorten mahdollisuuden kehityksensä mukaiseen tiedonsaantiin seksuaalisuuden alueella sosiaali- ja terveysministeriö lähettää vuosittain kaikille 16-vuotiaille nuorten seksuaalisuutta käsittelevän lehden.

Haitallinen aineisto. Tietoverkkojen käytön yleistyttyä myös Suomessa on kiinnitetty huomiota alaikäisten mahdollisuuden selata heidän kehitykselleen haitallista aineistoa (kuten väkivaltakuvauksia ja eroottista aineistoa) internetissä. Suomi on tältä osin noudattanut Euroopan unionissa yleisesti hyväksyttyä periaatetta, jonka mukaan

alaikäisiä pystytään tehokkaimmin suojelemaan tietopalvelualan itsesääntelyllä ja kannustamalla ohjelmistoyrityksiä kehittämään yhä parempia teknisiä apuvälineitä, joilla pääsyä haitalliseen aineistoon voidaan haluttaessa rajoittaa.

Vähemmistöt. Vähemmistöihin kuuluvilla lapsilla on käytössään kaikki yhteiskunnan tietopalvelut. Omalla kielellä saatavaa materiaalia on kuitenkin tarjolla esim. romaniväestön osalta hyvin vähän. Toisaalta on olemassa hyvin vähän sellaista suomenkielistä aineistoa, joka kertoisi romanikulttuurista tai ymmärtäisi sitä tai ottaisi sen myönteisesti huomioon. Terveydenhuoltohenkilökuntaa varten on vuonna 1994 ilmestynyt opaskirjanen Romani ja terveyspalvelu (toinen. uudistettu painos v. 1998). Kouluja varten on romanikielestä ilmestynyt alkeisoppikirja. Kouluja varten on valmistettu myös romanikulttuuria käsittelevää virikemateriaalia. Romaniväestön koulutusyksikkö on valmistanut romanilapsesta kertovan videon sekä julkaissut romanikielisen lastenlaulujen vihkon ja kasetin. Alkamassa on EU:n tukema romaniväestöltä tallennettujen satujen kääntämisprojekti.

Saamelaiden etnistien ja kulttuuristen tavoitteiden toteutumisen kannalta tärkeät asiat, kuten lapsille tarkoitettut omakieliset palvelut, hoitopaikat, radio- ja TV-ohjelmat sekä muu lasten kulttuurin tarjonta toteutuvat saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan vain vähäisessä määrin.

## **H. Kidutuksen ja muun julman ja epäinhimillisen kohtelun kielto (artikla 37(a) )**

Kuolemanrangaistuksen käyttäminen rauhan aikana poistettiin Suomen rangaistusjärjestelmästä vuonna 1949 ja kokonaan vuonna 1972. Suomen oikeusjärjestelmässä lain tasolla jo omaksuttu ja sittemmin myös kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 2 valinnaisella pöytäkirjalla ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 lisäpöytäkirjalla vahvistettu kuolemanrangaistuksen kielto sisällytettiin myös uudistettuun perustuslakiin. Näin kuolemanrangaistuksen kielto sai Suomessa myös valtiosisäisesti entistä korkeamman hierarkisen suojan.

Perustuslakiin sisällytettiin myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräyksiä vastaava kidutuksen ja muun ihmisarvon vastaisen kohtelun kielto. Se on tarkoitettu kattamaan kaikki julmat, epäinhimilliset tai halventavat rangaistuksen tai muun kohtelun muodot, joita ei tule sallia missään olosuhteissa.

Ulkomaalaislaissa kidutuksen ja muun julman ja epäinhimillisen kohtelun kielto on otettu huomioon maahantulon estämistä ja maasta poistamista koskevissa säännöksissä. Maahan pyrkivää ei voida käännättää rajalta eikä maassa oleskelevaa voida karkottaa maasta alueelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun tai vainon kohteeksi eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

## **V. Perheympäristö ja sijaishuolto**

### **A. Vanhempien ohjaus (5 artikla)**

Oikeus lapsen huoltajuuteen ja sen myötä vastuu lapsen ruumiillisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisestä kuuluu vanhemmille. Lastensuojelulaki velvoittaa kunnat sosiaali- ja terveydenhuoltoa, koulutointa sekä muita lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja kehittäessään huolehtimaan siitä, että palveluiden avulla huoltajia tuetaan lasten kasvatuksessa.

Äitiys- ja lastenneuvolatoimintaa on selostettu kohdassa VI.B.



Ainoastaan silloin, kun puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kodin olosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä, sosiaalilautakunta voi laissa tarkemmin määritellyin edellytyksin ottaa lapsen huostaan ja järjestää hänelle sijaishuollon. Tällöin sosiaalilautakunnalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta. Sosiaalilautakunnan tulee kuitenkin näissäkin tilanteissa pyrkiä yhteistoimintaan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien kanssa. Lapsen huostaanotto ei vaikuta vanhemman asemaan lapsen huoltajana.

## **B. Vanhempien vastuu (18 artikla)**

Lapsenhuoltolakiin (1983/361) on otettu huollon käsitteen sisältävä säännös, jossa korostetaan lapsen henkisten tarpeiden huomioon ottamista huoltajalle kuuluvina velvoitteina. Lapsen huoltajuus ja näin ollen myös vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä kuuluu lain mukaan yhteisesti lapsen vanhemmille, jotka ovat keskenään avioliitossa. Mikäli vanhemmat eivät ole keskenään avioliitossa, kuuluu huoltajuus lain mukaan äidille. Vanhempien sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä voidaan huoltajuus antaa toiselle vanhemmista, mikä tapahtuu pääsääntöisesti erotilanteissa. Vastaavasti voivat avioliiton ulkopuolella syntyneen lapsen vanhemmat saada yhteishuoltajuuden. Lapsen asuessa toisen vanhempansa luona määritellään toisen vanhemman oikeus tavata lasta. Lain mukaan huoltajuus ja tapaamisoikeus tulee toteuttaa niin, että lapsen oikeus ylläpitää myönteisiä ja läheisiä suhteita molempiin vanhempiinsa voi toteutua. Nykyisin yhteishuoltajuus vanhempien eron jälkeenkin on hyvin yleistä, vaikka lapsi asuukin toisen vanhempansa kanssa.

Romanikulttuurissa korostuu naisen vastuu kasvattajana ja samalla suurperheen yhteinen osallistuminen lapsen hoitoon ja kasvatukseen. Eron yhteydessä korostuu kuitenkin isän vastuu ja lapsen kuuluminen isän suvun piiriin. Romanisuvun kesken tehdyt huoltajuusratkaisut eivät näin ollen aina vastaa suomalaista oikeuskäsitystä eivätkä lapsenhuoltolakia, jonka mukaan lapsen huoltoon koskevan ratkaisun tulee aina ensisijaisesti turvata lapsen etu ottaen huomioon hänen yksilöllinen elämäntilanteensa. Mikäli romanivanhempien keskinäiset huoltajuussopimukset viedään tuomioistuimen tai sosiaalilautakunnan vahvistettaviksi, tulee viranomaisten lapsenhuoltolain mukaan selvittää, onko vahvistettavaksi esitetty sopimus lapsen edun mukainen. Mikäli näin ei ole, viranomaiset eivät lain mukaan saa vahvistaa sopimusta. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan on ehdotettu sisällytettäväksi erityinen romaninaisia koskeva osa, jossa mm. huoltajuuskysymystä on käsitelty naisten tasa-arvon kannalta. Toteutettuna ohjelma tulisi edistämään myös lapsen aseman paranemista.

Vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä on pääasiallisesti huoltajilla. Kunnallinen päivähoito, esikoulu ja koulu tukevat tässä vanhempia. Koulun on pyrittävä läheiseen yhteistyöhön kodin kanssa ja tuettava kotia kasvatustehtävässä. Lapsella ja hänen vanhemmillaan on oikeus esittää omat näkemyksensä, mikäli lapsi joutuu vaihtamaan koulua tai hänellä on vaikeuksia koulujärjestykseen sopeutumisessa. Vanhemmillä on mahdollisuus vaikuttaa lapsensa oikeuksiin myös koulun johtokunnan ja vanhempien yhdistystoiminnan kautta. Koulun oppilashoitoyhjän tehtävä on paneutua yhdessä kodin kanssa lapsen tai nuoren tilanteeseen, jos hänellä ilmenee ongelmia kouluyhteisössä.

Muita yhteiskunnan huoltajille antamia tukitoimia, kuten lastensuojelun tukitoimia, on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 261-277). Lasten päivähoitojärjestelmää selostetaan kohdassa VI.C.

Uuden lapsenhuoltolain täytäntöönpanolain (619/1996) tavoitteena on tehostaa mahdollisuutta saada tuomioistuimen päätös tai vanhempien välinen sopimus lapsen huollosta tai tapaamisoikeudesta käytännössä toteutumaan siten kuin päätöksessä tai sopimuksessa on määrätty. Uudistuksessa on erityisesti panostettu viranomaisen avulla tapahtuvan

sovintomenettelyn kehittämiseen. Tuomioistuimessa tapahtuvaan täytäntöönpanoriitojen käsittelyyn kuuluu sovittelumenettely, jossa tehtävään erityisen pätevyyden omaavat sovittelijat yrittävät saada vanhemmat vapaaehtoisesti täyttämään huolto- ja tapaamispäätöksen taikka -sopimuksen määräykset.

### C. Lapsen erottaminen vanhemmistaan (9 artikla)

Lastensuojelulain, lapseksiottamislain ja lapsenhuoltolain säännökset, sellaisina kuin ne on esitetty Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 278-287), ovat edelleen voimassa.

Lapsenhuoltolakia muutettiin vuonna 1994 lisäämällä siihen kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvat säännökset. Pääsääntöisesti lapsen huolto määräytyy välittömästi lain nojalla sen valtion lain mukaan, jossa lapsella on asuinpaikka.

Lapsenhuoltolain täytäntöönpanolailla (619/1996) on pyritty kehittämään sovittelumenettelyä ja täten entistä paremmin turvaamaan lapsen oman mielipiteen huomioon ottaminen (asiasta tarkemmin kohdassa III. D.).

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on koko 90-luvun ajan noussut. Kun vuonna 1991 kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia oli 8.724 niin vastaava luku vuonna 1996 oli 11.198. Kun lapsi sijoitetaan ensimmäistä kertaa kodin ulkopuolelle, sijoitus toteutetaan useimmiten avohuollon tukitoimena. Myöhemmin sijoitusta voidaan jatkaa huostaanoton perusteella. Ympäri vuorokautista hoitoa antavien lastensuojeluyksiköiden määrä on koko ajan lisääntynyt, mutta samalla yksiköiden koko on pienentynyt. Vuonna 1995 oli 242 toimintayksikköä, joista yli puolet oli alle 10-paikkaisia. Useat lastenkodit ovat muuttaneet toimintaansa siten, että ympärivuorokautisen hoidon lisäksi yksikkö järjestää avohuollon tukitoimia kuten perhekeskeistä sosiaalityötä. Laitosten yhteydessä voi myös olla tuettua asumista ja turvakotitoimintaa.

Valtioneuvoston vuosille 1998-2001 hyväksymän valtakunnallisen suunnitelman yhtenä kehittämisen painopisteenä kunnallisessa sosiaali- ja terveyspolitiikassa on huomion kiinnittäminen lasten ja nuorten kaikinpuoliseen hyvinvointiin. Samoin sosiaali- ja terveysministeriön ehkäisevän sosiaali- ja terveyspolitiikan strategiassa yhdeksi lähivuosien linjaukseksi on asetettu lasten ja nuorten tasapainoisen kehityksen turvaaminen ja syrjäytymisen ehkäisy.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES on käynnistänyt viisivuotisen (1997-2001) huostaanotto- ja kehittämissuunnitelman, jossa tutkitaan ja kehitetään lastensuojelun työkäytäntöjä. Hankkeen yhteistyökumppaneita ovat muun muassa sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen kuntaliitto sekä useat kaupungit. Projektin käynnistämiseksi STAKES järjesti syyskuussa 1997 kaksipäiväisen huostaanottoseminaarin Helsingissä. Seminaariin osallistui noin kolmesataa sosiaalialan ammattilaista.

Vuosittain Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta jaetaan avustuksia kansalaisjärjestöille. Vuoden 1997 tuotosta on jaettu yli 114 miljoonaa markkaa lastensuojelutyön tukemiseen. Avustuksilla toteutetaan pääasiassa lastensuojelun kehittämistyötä. Kehittämisaikoina ovat mm. lasten ja lapsiperheiden syrjäytymisen ehkäisy, lastensuojelutyön ammatillisten valmiuksien parantaminen, perhekuntoutuksen kehittäminen, vapaaehtoistoiminnan kehittäminen ja lasten lomatoiminta.

Vanhempien eron jälkeen jatkuva yhteishuoltajuus samoin kuin parisuhteesta riippumaton yhteishuoltajuus on ollut Suomessa mahdollista vuodesta 1984 alkaen. Vaikka lainsäädäntö tukee parisuhteesta riippumatonta vanhemmuutta, ovat lapsen ja muualla asuvan vanhemman väliset tapaamiset käytännössä vähäisiä. Yksinhuoltajien ja yhteishuoltajien liitto ry:n näkemyksen mukaan vain hyvin pieni osa erolapsista asuu pidempiä aikoja muualla

asuvan vanhempansa luona ja yli puolet tulee enemmän tai vähemmän muualla asuvan vanhempansa hylkäämäksi. Syyt ovat asenteellisia, mutta myöskin käytännön tilanteista johtuvia. Olosuhteiden tulisi nykyistä enemmän tukea lapsen ja muualla asuvan vanhemman mahdollisuuksia tavata. Elatusvelvollisen asumisoija tulisi tukea mm. huomioimalla asumistuessa elatusvelvollisen tapaajalapsen. Lisäksi tarvittaisiin tapaamispaikkoja, joissa lasta hoitamaan kyvyttömät voisivat saada hoidon ohjausta ammattilaiselta tai vapaaehtoiselta. Tapaajavanhemmille tulisi suunnata informaatiota tapaamisen merkityksestä lapsen kehitykselle.

## **D. Perheen yhdistäminen (10 artikla)**

Ulkomaalaislaissa on säännös perheiden yhdistämisestä. Lain mukaan määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää, jos ulkomaalaisen lähiomainen asuu Suomessa. Lähiomaisella tarkoitetaan pääsääntöisesti nk. ydinperheeseen kuuluvia eli vanhempia ja alaikäisiä lapsia.

Hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamiseksi on annettu eduskunnalle toukokuussa 1998. Esitys sisältää osittain jo nyt voimassa olleen käytännön kirjaamista lakiin, osittain se tuo mukanaan uudistuksia. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset perheenjäsenen tarkemmasta määrittelystä, edellytyksistä myöntää oleskelulupa ulkomailla olevalle henkilölle perhesiteen perusteella ja menettelystä haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Haettaessa ulkomailla oleskelulupaa Suomeen perhesiteen perusteella hakemukseen saatuun päätökseen on valitusoikeus.

## **E. Laittomat maastakuljetukset ja palauttamatta jättämiset (11 artikla)**

Suomi on vuonna 1994 liittynyt Luxemburgissa 20.5.1980 lasten huoltoa koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä lasten huollon palauttamisesta tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen (SopS 56/94) ja Haagissa 25.10.1980 kansainvälisestä lapsikaappauksesta tehtyyn yleissopimukseen (SopS 57/94). Ennen sopimukseen liittymistä muutettiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettua lakia lisäämällä siihen kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvat säännökset kuten tuomioistuimen toimivaltaa, sovellettavaa lakia ja päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevat säännökset. Lakiin on myös lisätty Haagin sopimuksen nojalla tapahtuvaa palauttamista koskevat säännökset sekä vieraassa valtiossa annetun päätöksen vahvistamista ja lapsen palauttamista koskevaa menettelyä koskevat säännökset.

Uudistetut laki ja asetus lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta tulivat voimaan 1.12.1996 (vrt. kohta III.D.) Täytäntöönpanon turvaamistoimia täydennettiin mm. siten, että tuomioistuimella on mahdollisuus velvoittaa tapaamisoikeutta koskevassa täytäntöönpanossa hakija tallettamaan oma ja lapsen voimassa oleva passi ulosottomiehen huostaan. Lapsen luvattoman maasta viemisen estämiseksi tuomioistuimella on myös mahdollisuus määrätä sosiaalihuollon viranomaisen väliaikaisesti sijoittamaan lapsi valtion, kunnan tai kuntayhtymän omistamaan laitokseen tai muuhun sopivaan hoitoon. Rikoslain muutoksella vuonna 1995 säädettiin rangaistavaksi vanhemman, huoltajan tai muun läheisen henkilön suorittama alle 16-vuotiaan lapsen omavaltainen huostaanotto.

Kaapattujen lapsien vanhempien muodostama yhdistys Kaapatut lapset ry pitää tärkeänä ennakoltaehkäisevien viranomaistoimien edelleen kehittämistä ja toivoo ennen kaikkea sosiaaliviranomaisilta ja poliisilta aktiivisempaa osallistumista huoltajuuskiistaan, jossa lapsikaappauksen vaara on ilmeinen. Myös vieraassa valtiossa käytävän huoltajuusoikeudenkäynnin nopea aloittaminen on toisinaan ollut lapsen menettäneelle vanhemmalle ylivoimaisen vaikeaa. Parannuksen tähän tilanteeseen toi 1.6.1998 voimaan tullut laki yleisestä oikeusavusta, joka mahdollistaa

oikeusavun antamisen myös ulkomailla hoidettavassa asiassa. Hakijan oikeussuojan tarpeen harkitsee oikeusministeriö, joka voi myöntää ulkomailla hoidettavan asian oikeudenkäyntikulut korvattaviksi valtion varoista silloin, kun inhimilliset seikat vahvasti sitä puoltavat. Tällaisiksi asioiksi on hallituksen esityksessä mainittu esim. lapsikaappausasiat.

Suomessa oikeusministeriö toimii edellä mainittujen sopimuksien mukaisena keskusviranomaisena. Silloin kun kysymys on valtiosta, joka ei ole sopimuksien osapuoli, ulkoasiainministeriö ja edustustot auttavat kaikin käytettävissä olevin keinoin tilanteen selvittämisessä. Valmisteilla olevaan konsulipalvelulakiin on tarkoitus sisällyttää säännökset, joissa määritellään edustustojen luvattomasti haltuun otetun lapsen palauttamiseksi suorittamat toimenpiteet. Ulkoasiainministeriö ja oikeusministeriö ovat vuonna 1997 perustaneet poikkihallinnollisen työryhmän, jonka tehtävänä on etsiä keinoja lapsikaappausasioiden hoitamisen tehostamiseksi.

Vuotuiset lapsikaappaustapaukset (Suomesta pois viedyt) rajoittuvat muutamiiin eivätkä sijoitu selkeästi tiettyihin kohdevaltioihin. Viimeksi kuluneen vuoden sisällä venäläisen vanhemman toteuttamat neljä lapsikaappausta saattavat olla viite siihen suuntaan, että kahdenvälisiin järjestelyihin pyrkiminen Venäjän kanssa voi tulevaisuudessa olla perusteltua. Suomessa seurataan aktiivisesti mm. Ruotsin ja Norjan kokemuksia kahdenvälisen sopimuksien toimivuudesta.

## **F. Lapsen elatusmaksujen turvaaminen (27(4) artikla)**

Vanhempien velvollisuudesta elättää lapsensa säädetään lapsen elatuksesta annetussa laissa. Asiaa on käsitelty tarkemmin kohdassa VI. D.

Suomi on seuraavien elatusavun perintää ulkomailta sääntelevien yleissopimusten osapuoli:

- New Yorkissa 20.6.1956 tehty yleissopimus elatusavun perimisestä ulkomailla (SopS 37/62),
- Haagissa 15.4.1958 tehty yleissopimus lasten elatusapua koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta (SopS 41-42/67),
- Haagissa 2.10.1973 tehty yleissopimus elatusapua koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta (SopS 35/83) ja
- Luganossa 16.9.1988 tehty yleissopimus tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden täytäntöönpanosta yksityisoikeuden alalla (SopS 43-44/93).

Oslossa on 23.3.1962 tehty Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välinen sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin (SopS 7-8/63).

Lisäksi Suomi on tehnyt seuraavan elatusapujen perintää koskevan kahdenvälisen sopimuksen sekä perintää tehostavat järjestelyt:

- Sopimus Suomen ja Itävallan välillä yksityisoikeudellisissa asioissa annettujen tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta (SopS 17/88),
- Suomen ja Ontarion osavaltion väliset elatusapujen perintään liittyvät vastavuoroisuusjärjestelyt (SopS 33/90) sekä

- Suomen ja Amerikan Yhdysvaltojen välinen järjestely elatusapujen perinnässä noudatettavasta vastavuoroisuudesta (SopS 57/96).

## **G. Perheen turvaa vailla olevat lapset (20 artikla)**

Lastensuojelulain säännökset sellaisina kuin ne on selostettu ensimmäisen raportin kohdissa 295-302 ovat edelleen voimassa.

Lapsityöryhmä (kohta I.1.) havaitsi työnsä kuluessa, että ulkomaalaislapset saattavat jäädä lastensuojelun avun ulkopuolelle aikana, jona he odottavat ulkomaalaisviranomaisilta oleskelulupaa. Tällaisissa tilanteissa lastensuojeluviranomaiset ovat usein arkoja ryhtymään lastensuojelutoimenpiteisiin puuttumalla vieraasta kulttuurista maahan tulleiden lasten perhetilanteeseen. Työryhmä korosti muistiossaan, että myös ulkomaalaislapsilla on oikeus lastensuojeluun Suomen lainsäädännön mukaisesti. Muistio toimitetaan kaikkiin kuntiin ja lääninhallituksiin lastensuojelusta vastaaville viranomaisille.

Kohdassa V.C. on selostettu STAKESin käynnistämää huostaanottoa projektia.

Alaikäisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden sijoittamista on käsitelty kohdassa VIII.A.1.

## **H. Lapseksiottaminen (21 artikla)**

Suomen lainsäädännössä on omaksuttu ns. vahvan adoption periaate. Adoptiolla kaikki biologisten vanhempien lapsen kohdistuvat oikeudet ja velvoitteet lakkaavat ja siirtyvät adoptiovanhemmille. Adoptiolla lapsi siirtyy myös juridisesti uuteen sukuun.

Suomi on vuonna 1997 liittynyt Haagissa lasten suojelusta sekä yhteistyöstä kansainvälisissä lapseksiottamisasioissa 29.5.1993 tehtyyn yleissopimukseen (SopS 29/1997). Tässä yhteydessä Suomen sisäinen lainsäädäntö on mukautettu sopimuksen määräyksiin. Lapseksiottamisen periaatteet - lapsen edun huomioon ottaminen, biologisten vanhempien suostumus, lapsen mielipiteen kuuleminen ja taloudellisen hyötymisen kieltäminen - sellaisina kuin ne on esitetty Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 303-310) ovat edelleen voimassa. Koska lapseksiottamisesta vuonna 1985 annettuun lakiin sisältyivät myös kansainvälistä lapseksiottamispalvelua koskevat säännökset, ei yleissopimukseen liittyminen myöskään kansainvälisten adoptioiden osalta edellyttänyt periaatteellisesti merkittäviä lain muutoksia.

Kansainvälisen adoption suosio Suomessa on viimeisten kymmenen vuoden aikana vuosittain tasaisesti lisääntynyt. Vuonna 1997 maahamme saapui kansainvälisen adoption kautta 192 lasta (vuonna 1987 lapsia oli 45). Kuitenkin maahamme adoptoitujen lasten lukumäärä on edelleen pieni verrattuna useisiin muihin lapsia vastaanottaviin maihin. Sellaisia adoptioita, joissa lapsen biologiset vanhemmat ovat suomalaisia, tehdään Suomessa vuosittain noin 200 (näistä suurin osa perheen sisäisiä adoptioita). Koska kaikki adoptiovanhempia tarvitsevat Suomessa syntyvät lapset voidaan adoptoida Suomessa, on Suomi kansainvälisessä adoptio toiminnassa pelkästään lapsia vastaanottava osapuoli.

## **I. Sijaishuoltopäätöksen ajoittainen tarkistaminen (25 artikla)**

Lastensuojelulain ja -asetuksen säännökset sellaisina kuin ne on selostettu ensimmäisen raportin kohdissa 319-320 ovat edelleen voimassa.

J. Pahoinpitely ja laiminlyönti (19 artikla) sekä uhrin toipuminen ja sopeutuminen (39 artikla)

Vaikka Suomessa lasten ruumiillinen kurittaminen on kielletty ja yleinen asenne siten periaatteessa väkivallattoman käyttäytymisen kannalla, Suomessa on sairaaloiden rekistereistä löydettävissä 40-50 lapsen pahoinpitelytapausta vuosittain.

Lapsen fyysinen pahoinpitely on paljolti perheväkivaltaan liittyvä ilmiö, jonka tunnistaminen on edelleen puutteellista. Viimeisten 25 vuoden aikana on lapsiin kohdistuneita kuolemaan johtaneita pahoinpitelyjä tai todennäköisiä pahoinpitelyjä ollut noin 300, näistä 94 vanhemman tekemiä. Kuitenkin perheväkivallan tiedetään olevan varsin yleistä ja sen ollessa toistuvaa se lähes säännönmukaisesti kohdistuu myös lapsiin. Noin 10% tapaturmista on aiheutettuja ja alle 2-vuotiaiden traumaattisista kuolemista 80% on pahoinpitelyjä.

Vakavat pahoinpitelyt kohdistuvat nimenomaan pieniin lapsiin. Pienten lasten (alle 1-vuotiaiden) pitkien luitten murtumista on 80% ja kallonsisäisistä vammoista 95% pahoinpitelystä johtuvia.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja STAKES ovat toteuttamassa laajaa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyprojektia vuosina 1997-2002. Projekti tulee koskemaan myös perheväkivaltaa ja siinä yhteydessä on tärkeää, että lasten kokemukset valikoidaan ja huomioidaan myös tilastollisesti.

Pahoinpitely mielletään helposti vain lastensuojelun ongelmaksi, mutta myös terveydenhuollon rooli diagnostiikassa ja hoidossa on tärkeä. Syksyllä 1997 STAKES, HYKSin lasten ja nuorten sairaala, Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon koulutusyksikkö järjestivät Helsingissä lasten pahoinpitelyä koskevan Pahoinpidelty lapsi -seminaarin.

## **VI. Perusterveydenhuolto ja sosiaaliturva**

### **A. Vammaisen lapsen asema (23 artikla)**

Vammaispoliittinen ohjelma. Valtakunnallinen vammaisneuvosto on sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimiva elin, jonka tehtävänä on edistää viranomaisten ja vammaisten henkilöiden, heidän omaistensa ja vammaisjärjestöjen yhteistyötä yhteiskuntapolitiikan suunnittelua, kehittämistä ja toteuttamista koskevissa, vammaisten henkilöiden elinoloihin ja hyvinvointiin vaikuttavissa asioissa. Puolet jäsenistä edustaa vammaisjärjestöjä ja puolet viranomaisia. Vammaisneuvosto on antanut lausuntoja esim. vammaisten lasten opetuksesta ja koulutuksesta.

Valtakunnallinen vammaisneuvosto hyväksyi vuonna 1995 vammaispoliittisen ohjelman, joka on laadittu YK:n yleisohjeiden (Standard rules) pohjalta ja käsittää kaikki elämän alueet ja toimintasektorit. Vammaisia lapsia koskevat erityisesti ohjelman kuntoutusta, koulutusta, sosiaaliturvaa ja perhe-elämää käsittävät osuudet.

Opetus. Kaikki vammaiset lapset ovat Suomessa oppivelvollisia. Tavoitteena on ollut liittää vammaisten lasten kouluopetus niin laajalti kuin mahdollista yleiseen opetukseen, mutta integraatio on toteutunut melko hitaasti.

Lukuvuonna 1994-1995 erityiskouluissa oli 11.350 lasta ja erityisluokalla 6.145 peruskouluikäistä lasta. Osa-aikaista erityisopetusta sai noin 80 000 oppilasta. Valtakunnallinen vammaisneuvosto on korostanut, että vammaisten lasten kouluopetus tulisi yhä paremmin liittää yleiseen opetukseen. Erityisopetus on perusteltavissa tietyissä tilanteissa, kuten kuurojen, viittomakieltä äidinkielenä käyttävien kohdalla. Erityisopetusta sinänsä tarvitaan tukemaan vammaisten lasten opiskelua muiden lasten kanssa.

Lainsäädännöllä on luotu edellytykset integroida vammaisten lasten opetus peruskouluun. Kunta tai muu viranomainen voi hankkia vammaiselle oppilaalle yksilöllisiä apuvälineitä ja koulunkäyntiavustajia sekä huolehtia kuljetus- ja tulkkipalveluista. Vammaiselle lapselle laaditaan tarvittaessa henkilökohtainen koulutus- tai opintosuunnitelma. Hallituksen esityksessä eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 86/1997) henkilökohtainen opetussuunnitelma on tehty pakolliseksi. Kuntien säästötoimenpiteet ovat kohdistuneet myös vammaisten lasten opetukseen.

Vastuu kehitysvammaisten lasten opetuksesta siirrettiin koulutoimelle vuonna 1985. Merkittävä myönteinen näiden lasten oikeuksia koskeva muutos tapahtui peruskoululain muutoksella 1.8.1997, kun vaikeimmin kehitysvammaisten lasten opetus siirrettiin sosiaalitoimen vastuulta peruskoulun piiriin. Vaikeimmin kehitysvammaisia 6-17 vuotiaita lapsia on noin 700.

Peruskoulun erityisopetuksesta on laadittu kokonaisarvio (Erityisopetuksen tila, Opetushallitus 2/1996) ja käynnistetty siihen liittyvät kehittämistoimet vuonna 1996.

Kulttuurin tukeminen. Vammaisten lasten mahdollisuuksia osallistua luovaan toimintaan taiteen ja kulttuurin alalla tulisi edelleen kehittää. Opetusministeriö tukee näkövammaisten ja kuurojen kulttuuritoimintaa, ylläpitää näkövammaisten kirjastoa sekä julkaisee selkokielistä kirjallisuutta. Vammaisjärjestöt järjestävät jäsenilleen leiri- yms. toiminnan puitteissa myös kulttuuritoimintaa.

Erityisliikunta. Liikuntatoimintaa eri tavoin vammaisille lapsille ja nuorille järjestävät tällä hetkellä erityisesti seuraavat organisaattorit: erityiskoulut ja -luokat, kuntien erityisliikunnanohjaajat ja vammaisjärjestöt. Erityiskoulujen ja -luokkien liikunnanopetuksen tila vaihtelee kouluittain paljon, mutta pääosin nykyisissä erityiskouluissamme (20 kpl) liikunnanopetus on suhteellisen hyvin järjestetty. Erityiskouluissa on nykyisin alalle koulutettuja liikunnanopettajia. Erityiskouluissa on noin 20.000 oppilasta, joista suurin osa yleisten koulujen yhteydessä olevilla erityisluokilla. Opettajien täydennyskoulutus on tällä hetkellä keskeinen haaste.

Vammais- ja erityisliikuntajärjestöt organisoivat liikuntatoimintaa noin 3.500:lle vammaiselle tai pitkäaikaissairaalle lapselle.

Tällä hetkellä koululiikunnan ohella ohjatussa liikunnassa on mukana noin 5.000 eri lailla vammaista lasta tai nuorta (noin 10% kokonaismäärästä). Nuorten yleiseen liikuntaharrastusaktiivisuuteen verrattuna määrä on pieni. Kehittämistoimenpiteet voitaisiin kohdistaa niin kouluihin ja kuntien liikuntatoimeen kuin alan järjestöihin. Kehittämistratkaisuja on esitetty mm. kolmansilla erityisliikunnan valtakunnallisilla neuvottelupäivillä sekä Erityisryhmien liikuntaa 2000-mietinnössä. Erityisliikunnan jaoston tulisi priorisoida esitettyjä kehittämistoimenpiteitä ja ryhtyä niiden toteuttamiseen.

Yhdyskuntasuunnittelu ja liikenne. Liikuntaesteisyyden huomioonottaminen yhdyskunta-suunnittelussa, liikenteen ja rakennusten suunnittelussa parantaa monin tavoin myös vammaisen lapsen elämän laatua. Liikuntaesteetöntä rakentamista koskevat määräykset ja ohjeet on annettu Suomen rakentamismääräyskokoelmassa vuonna 1997.

Myös voimassa olevan rakennusasetuksen mukaan on julkisten hallinto- ja palvelurakennusten sekä liike- ja palvelurakennusten suunnittelussa otettava huomioon liikuntarajoitteisten tarpeet. Vuonna 1998 tullaan julkaisemaan esteettömän ympäristön suunnittelua ja rakentamista palvelevaa aineistoa.

Tasapuolisen liikkumismahdollisuuden turvaaminen kaikille on ollut yksi julkisen liikenteen kehittämisen keskeisiä tavoitteita. Vuonna 1994 muutetun henkilöliikennelain mukaan kuntien tulee joukkoliikenteen palvelutasoa määrittellessään ottaa huomioon eri väestöryhmien kuten lasten, vanhusten ja vammaisten tarpeet. Joukkoliikenteen helppokäyttöisyyttä lisäävät toimenpiteet ovat omiaan edistämään niin vammaisten lasten mahdollisuuksia osallistua tasavertaisesti yhteiskunnan toimintaan kuin myös muiden lasten ja lasten kanssa liikkuvien aikuisten matkustamista ja siten lasten osallistumismahdollisuuksia. Esim. kehitteillä olevat uudet joustavat palvelulinjat ja kutsuohjatut järjestelmät, jotka palvelevat ovelta ovelle, soveltuvat erityisen hyvin myös sellaisten vammaisten lasten kuljetuksiin, jotka eivät ole kaikkein vaikeavammaisimpia. Takseja ja erityisvarusteltuja ns. invatakseja on jo useita vuosia käytetty myös vammaisten lasten koulu- ja virkistysmatkoihin.

Viittomakieliset lapset. Perusoikeussäännösten uudistuksen yhteydessä vahvistettiin viittomakielisten asema kieli- ja vähemmistöryhmänä, jonka oikeudet tulee turvata lailla. Oikeusministeriö asetti vuonna 1996 työryhmän selvittämään, millä tavoin viittomakielisten asema voidaan turvata tasavertaisesti muiden kieli- ja kulttuurivähemmistöjen kanssa. Työryhmä teki ehdotuksia muun muassa kuurojen lasten varhaiskasvatukseen ja opetuksen kehittämiseksi.

Kehitysvammaiset lapset. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti kehitysvammahuollon palvelurakennetyöryhmän vuonna 1995. Työryhmän tehtävänä oli tarkastella kehitysvammahuollon palvelurakenteen toimivuutta ja taloudellisuutta sekä tehdä kehittämis ehdotuksia. Kunnille tarkoitetussa toimintaohjelmassa on lasten osalta kiinnitetty erityistä huomiota perhepalveluihin, tilapäisen hoidon järjestelyihin, ensi tiedon antamiseen ja varhaiskuntoutuksen kehittämiseen.

## **B. Terveys ja terveyspalvelut (24 artikla)**

Lasten terveydentilan yleinen kehitys viimeisten kymmenen vuoden aikana on ollut myönteistä, sillä lasten kuolleisuus, tapaturmat ja tartuntataudit vähentyivät. Erilaisten sairauksien hoitaminen sekä lisääntyi että tehostui. Erityisesti allergia-, astma-, reuma- ja diabetesdiagnoosien määrä kasvoi voimakkaasti. Kolmen ensiksimmäisen sairauden osalta ei voida tehdä varmaa johtopäätöstä siitä, oliko kasvun syynä muutokset sairauden havaitsemisessa ja hoitamisalttiudessa vai taudin yleistymisessä. Sensijaan diabetes on selkeästi yleistynyt. Lasten masennusta ja mielenterveyshäiriöitä hoidettiin aikaisempaa enemmän, mutta tilastotietojen perusteella ei ole nähtävissä, onko lasten mielenterveysongelmien esiintyvyys lisääntynyt.

Suomen ensimmäisen raportin osalta lapsen oikeuksien komitea kiinnitti huomiota siihen, onko viranomaisten toiminta lapsen oikeuksien toteuttamiseksi riittävän poikkihallinnollista ja yhdenmukaisesti toteutettua.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen on säädetty suurelta osin kuntien tehtäväksi. Kunnat vastaavat itsenäisesti lakisääteisten velvoitteiden täyttämistä. Valtioneuvosto hyväksyy vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen suunnitelman. Suunnitelma sisältää sellaiset kysymyksessä olevan alueen toiminnan kehittämisen kannalta keskeiset ajankohtaiset tavoitteet, jotka yleensä eivät ole lainsäädännöllisesti määriteltävissä. Tavoitteena on, että kunnat ja kuntayhtymät kiinnittävät toiminnassaan erityisesti huomiota niihin kysymyksiin, jotka on nostettu esiin suunnitelmassa. Suunnitelmaan sisällytetään vuosittain sellaisia sosiaali- ja



terveyspolitiikan kannalta keskeisiä asioita, jotka valtakunnallisesti tarkasteltuna edellyttävät toiminnan kehittämistä ja epäkohtien korjaamista.

Valtioneuvoston vuosille 1998-2001 hyväksymän valtakunnallisen suunnitelman yhtenä painoalueena on lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Keskeistä on lasten, nuorten ja heidän perheidensä avun tarpeen tunnistaminen ja heille suunnattujen sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaaminen ja kehittäminen. Lisäksi kunnilla on hyvät mahdollisuudet kehittää eri hallinnonalojensa ja vapaaehtoistahojen yhteistyötä lasten ja nuorten terveen kasvun ja kehityksen tukemisessa ja syrjäytymisen ehkäisyssä.

Ehkäisevän sosiaali- ja terveyspolitiikan strategiassa vuodelta 1997 lasten ja nuorten tasapainoisen kehityksen turvaaminen ja syrjäytymisen ehkäisy on keskeinen painopistealue ja siinä esitetään sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteitä tällä alueella.

Terveyden edistämiseen suunnitelmassa vuodelle 1997 korostetaan erityisesti tupakoinnin aloittamisen ehkäisyä ja nuorten tupakoinnin vähentämistä, nuorten alkoholin humalakäytön ehkäisyä, lasten ja nuorten ravitsemuksen laadun parantamista sekä lasten ja nuorten psyykkisen hyvinvoinnin edistämistä.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja lääninhallituksen (aluehallinnon) välisissä tulossopimuksissa on lasten ja nuorten terveyden edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisy ollut parina viime vuonna yhtenä tulostavoitteena.

Terveyden edistämismäärärahalla on vuonna 1997 tuettu lukuisia nuorten terveyden edistämishankkeita, joissa pääpaino on ollut tupakoinnin vähentämisessä, mielenterveyden edistämässä, seksuaalisen terveyden edistämässä, koulun terveyden edistämässä, päihteiden käytön ehkäisyssä, terveellisessä ravitsemuksessa ja liikunnan edistämässä. Samoin on tuettu lukuisia nuorten syrjäytymisen ehkäisyhankkeita.

Keväällä 1998 valmistui valtakunnallinen raportti lasten ja nuorten hyvinvointi- ja terveystilanteesta, jonka pohjalta tullaan tekemään esityksiä palveluiden kehittämiseksi. Nuorten terveyden edistämisen yhtenä tavoitteena on aikaansaada joissakin kunnissa lasten ja nuorten hyvinvointi- ja terveysseuranta, jonka kunnan päätösvaltaa käyttävä elin (valtuusto) käsittelee. Vuonna 1997 on kuntien tiedollisia ja menetelmällisiä valmiuksia seurantaan valmisteluun lisätty.

Äitiys- ja lastenneuvolat. Kunnallinen lasten ja nuorten terveyden edistämistyö toteutetaan äitiys- ja lastenneuvolatoimintana. Viime vuosina tapahtuneet perusterveydenhuollon toimintaympäristön muutokset ja etenkin 1990-luvun alun taloudellinen lama ovat vaikuttaneet myös neuvolatyöhön monin tavoin. Samaan aikaan on kuitenkin toteutettu lukuisia neuvolatoiminnan paikallisia ja alueellisia kehittämisprojekteja eri puolilla maata. Sosiaali- ja terveysministeriö toteutti valtakunnallisen neuvolatoiminnan ja kouluterveydenhuollon kehittämisprojektin vuosina 1989-1993. STAKES julkaisi vuonna 1997 lastenneuvolatoimintaa koskevan katsauksen, joka sisältää myös nykytilanteen kuvauksen kolmella paikkakunnalla. Katsaus osoitti, että lastenneuvolatoiminnan suurimmat ongelmat ovat kuntien väliset erot toiminnan järjestämisessä ja resursseissa sekä yhteistyössä kasvatus- ja perheneuvoloiden kanssa. Toisin sanoen osa lastenneuvoloista toimii esimerkillisesti, mutta osan toiminnassa on puutteita. Ongelmaksi osoittautui myös lastenneuvolatyöhön soveltuvien vaikuttavuusmittarien puute. Lisäksi todettiin, että määräraikaistarkastuskäytäntöjä tulisi koordinoita.

Sosiaali- ja terveysministeriössä tulee vuoden 1998 kuluessa valmistumaan neuvolatoiminnan kehittämislinjaukset sekä ehdotus niiden toteuttamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

Lasten ravitsemus. Suomalaiset äidit ovat motivoituja imettämään. Vuonna 1995 tehdyn selvityksen mukaan lähes kaikki vastasyntyneet saivat rintamaitoa synnytyssairaalasta kotiutuessa. Alle kuukauden ikäisistä lapsista 97% sai rintamaitoa. Heistä yksinomaisesti rintaruokittuja oli 2/3. Keskimäärin puolet lapsista sai rintamaitoa puolen vuoden ikään saakka ja vielä 9-11 kuukauden iässä joka neljäs.

STAKESin asettama työryhmä valmisti vuonna 1996 Baby-Friendly Hospital-Initiative'n perustuvan toimintaohjelman rintaruokinnan edistämiseksi. Tämä on levitetty laajasti sairaaloihin ja terveyskeskuksiin ja siitä on järjestetty ammattihenkilöille koulutusta. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistellut ja julkaissut vuonna 1997 terveyden ja sosiaalihuollon sekä ruokahuollon ammatillisen osaamisen tueksi oppaan pikkulasten sekä odottavien ja imettävien naisten ravinnosta ja ravitsemusneuvonnasta (Lapsi, perhe ja ruoka, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1997:7). Opasta täydennetään tukiaineistolla. Lasten ravinnon parissa työskenteleville on järjestetty oppaan perusteella laajasti koulutusta.

Riisitaudin ehkäisemiseksi tulee kaikille lapsille Suomen oloissa antaa D-vitamiinia valmisteena viikon iästä kahden vuoden ikään saakka. Vuoden 1995 tutkimuksen mukaan alle vuoden ikäisistä lapsista 5% ei saanut valmistetta. Aikaisemman tutkimuksen mukaan 35% lapsista ei ollut saanut valmistetta säännöllisesti. Suomessa on esiintynyt viime vuosinakin riisitautia: vuosina 1986-1990 lastensairaaloidessa todettiin 245 tapausta, määrä on ollut kasvava. Näissä tapauksissa D-vitamiinilisän annoissa on ollut laiminlyöntejä.

Uusimman lasten ravinto- ja terveystutkimuksen (STRIP-Baby 1996) mukaan suomalaisilla pikkulapsilla ei ole ravintoaineiden puutoksia. Ravintoaineiden saantimäärät ovat vähintään yhtä suuret kuin suositeltavat määrät. Poikkeuksena on raudan saanti. Kuitenkaan millään elimistön rautastatusta kuvaavalla mittarilla ei em. tutkimuksessa ole todettu raudan puutosta.

Alle kouluikäisille lapsille on järjestetty kokopäivähoidossa ateriat, jotka vastaavat 2/3 lasten ravinnon tarpeesta. Käytännössä osa lapsista syö hoidossa huomattavasti vähemmän. Kouluikäiset ovat oikeutettuja maksuttomaan, riittävään ateriaan jokaisena koulupäivänä. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan 13-vuotiaista koululaisista vain 15% valitsee kaikki aterian osat (pääruoka, salaatti, ruokajuoma, leipä). Myös muissa selvityksissä on todettu, että koululaisten kouluateria on suositeltua pienempi. Ravitsemuksen puutoksia ei kuitenkaan ole, vaan lasten ravinto on kokonaisuutena erittäin hyvä. Noin 10% kouluikäisistä on ylipainoisia. Vuonna 1998 aletaan valmistaa lasten lihavuuden ehkäisy- ja hoito-opasta terveydenhuoltohenkilöstön käyttöön.

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut. Vuonna 1996 käynnistettiin erityinen projekti alaikäisiin kohdistuneiden tahdonvastaisten toimenpiteiden selvittämiseksi sekä mielenterveytyössä ja lastensuojelussa että alaikäisten vankilatuomioihin liittyen. Tutkimuksen aikana perustettiin uusia lapsille ja nuorille tarkoitettuja yksiköjä, jotka eivät kuitenkaan ilmeisesti ole riittäneet kattamaan hoidon lisääntyntä tarvetta. Aikaisempaan selvitykseen pohjautuen sosiaali- ja terveysministeriö selvittää kevään 1998 aikana uudelleen, millä tavoin nuorten psykiatrinen hoito on alueittain järjestetty.

Koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto. Suomessa on kattava kouluterveyden-hoitojärjestelmä, jota kunnat ylläpitävät. Kouluterveydenhoitoon kuuluu koulujen terveydellisten olojen valvonta ja oppilaiden terveydenhoito sekä oppilaan terveydentilan toteamiseksi tarpeellinen erikoistutkimus. Kouluterveydenhoidon palvelukset ovat oppilaalle maksuttomia. Kouluterveydenhoidon järjestäminen kuuluu myös valtionosuuden piiriin. Kouluterveydenhoidon palveluita on siirretty kouluilta myös terveyskeskuksiin. Henkilöresurssien rajallisuus on joissakin tapauksissa viivästyttänyt lapsen tarvitsemää psykososiaalista selvittelytyötä. Tavoitteena kuitenkin on, että lapsi pääsee asianmukaiseen hoitoon tai erityisjärjestelyiden piiriin niin ajoissa, ettei lapselle koidu syrjäytymisvaaraa.

Kouluterveydenhoitajan saatavuus on tärkeä lasten koulunkäynnin turvallisuuden kannalta. Tutkimuksissa on todettu, että kouluterveydenhoitaja on usein henkilö, jolle oppilaat eniten kertovat arimmista ongelmistaan. Nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä terveydenhoitajalla on merkittävä osuus.

Nuorten seksuaalinen terveys (sukupuolitaudit, ehkäisy, raskaudet). Peruskouluikäisten nuorten sukupuoliikäyttäytymistä ja ehkäisymenetelmien käyttöä on Suomessa järjestelmällisesti tutkittu vuodesta 1986 lähtien (KISS-tutkimuksessa ja WHO:n koululaistutkimuksessa). Vuonna 1995 käynnistetyssä tutkimuksessa on mukana myös lukio- ja ammattikouluikäisiä nuoria. Lisäksi nuorten terveystapatutkimuksessa on selvitetty nuorten ehkäisy pillereiden käyttöä joka toinen vuosi vuodesta 1981 lähtien.

Nuorten yhdyntöjen aloittamisikä ei viimeisten kymmenen vuoden aikana ole sanottavasti muuttunut: vuonna 1996 oli 15-16 vuotiaista tytöistä 29% ja pojista 24% kokenut ensimmäisen yhdyntänsä. Ehkäisy pillereiden käyttö on pysynyt 1990-luvulla suunnilleen samana. Vuonna 1997 käytti ehkäisy pillereitä 18-vuotiaista tytöistä 36%, 16-vuotiaista 17% ja 14-vuotiaista 2%.

Nuorten raskauden keskeytysten määrä on pysynyt viime vuosina verraten matalana, joskin lievää kasvua on tapahtunut viime vuonna. Synnytysten määrä on puolestaan hieman alentunut, joten alkaneiden raskauksien määrä on pysynyt hyvin vakaana. Kansainvälisesti katsottuna tilanne on maassamme hyvä.

Tartuntatautilaki velvoittaa lääkärit ja/tai laboratoriot tekemään ilmoituksen toteamistaan gonorrhoea-, klamydia-, syfilis- ja HIV-tapauksista. Klamydian ilmaantuvuus oli vuonna 1996 15-19-vuotiaiden ikäryhmässä noin 65/1000, sitä nuoremmilla ilmoitettiin vain joitakin yksittäistapauksia. Gonorrhoea ja kuppaa oli 15-19-vuotiaiden ikäryhmässä vain muutama yksittäistapaus, nuoremmissa ikäryhmissä ei lainkaan. Suomessa on toistaiseksi tavattu vain yksittäisiä lasten HIV-tapauksia. HIV-infektioiden kumulatiivinen kokonaismäärä vuosina 1980-1996 on 0-4-vuotiaitten ikäryhmässä 4 tapausta ja 15-19-vuotiaitten ikäryhmässä 5 tapausta. 5-14-vuotiailla ei ole Suomessa todettu yhtään HIV-infektiota. Koska HIV-positiivisen äidin syntyvän lapsen sairastumisriskiä voidaan pienentää äidille raskauden aikana annettavalla lääkehoidolla, käynnistetään Suomessa vuonna 1998 vapaaehtoinen äitiysneuvoloissa tapahtuva HIV-seulonta kaikille raskaana oleville naisille. Suomessa todettujen uusien HIV-infektioiden kumulatiivinen kertymä oli 31.12.1997 mennessä 865 tapausta. Vuonna 1997 todetuista uusista infektioista 32% oli naisilla ja yksi lapsi sai äidistä tartunnan.

Nuorten seksuaalisen terveyden edistämiseksi sosiaali- ja terveysministeriö lähettää vuosittain 16-vuotiaille nuorten seksuaalisuutta ja sukupuoliteitse tarttuvia tauteja käsittelevän lehden, joka sisältää kondomin. Samassa lähetyksessä on myös kirje vanhemmille nuorten seksuaalisuudesta. Vuosittain pidetyn valtakunnallisen Suomalainen seksuaalisuus-seminaarin aiheena oli vuonna 1997 Nuoret ja seksi. Koulujen seksuaalikasvatusta selvitettiin lukuvuonna 1995-96. Tutkimustuloksia hyödynnetään nuorten parissa toimivien ammattihenkilöiden koulutuksessa. STAKESin Perhesuunnittelu 2000-projektissa on kehitetty seksuaalikasvatuksen uusia työmuotoja ja vahvistettu nuorten parissa toimivien ammattihenkilöiden seksuaalikasvatuksen osaamista. Terveiden edistämisen määrärahalta on tuettu lukuisia nuorten seksuaalisen terveyden edistämisen ja seksuaalikasvatuksen hankkeita, näiden joukossa myös kehitysvammaisille laaditun seksuaalikasvatusaineiston tuotantoa.

Ympäristöterveys. Terveystieteiden, ympäristösuojelun sekä ympäristö- ja terveysvalvonnan taso on Suomessa kansainvälisesti verrattuna korkea. Näin ollen myös lasten ja nuorten tilanne on kansainvälisesti vertaillen hyvä.

Ympäristöministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä on vuonna 1997 valmistunut Suomen kansallinen ympäristöterveysohjelma (Komiteamietintö 1997/8). Ympäristöterveys tulkitaan ohjelmassa laajasti. Myös lasten

kannalta terveyteen vaikuttavia ympäristötekijöitä ovat fyysikaalisten, biologisten ja kemiallisten tekijöiden lisäksi myös fyysinen ympäristö käsittäen luonnon ympäristön sekä ympäristön psykologiset, sosiaaliset ja esteettiset tekijät.

Ympäristöterveysohjelmassa esitetyt toimenpiteet auttavat suoraan tai välillisesti myös lapsiväestöä. Lasten terveyttä vaarantavia ongelmia ovat päiväkerhojen ja koulujen homeongelmat, altistuminen tupakansavulle, melulle, ilman saasteille ja tapaturmille liikenteessä ja kotona. Ohjelmassa on esitetty ongelmia ehkäiseviä ja korjaavia sekä hyvää elinympäristöä edistäviä toimenpiteitä. Esimerkiksi ilman laadun ohjevoja tarkistettaessa (voimassa oleva valtioneuvoston päätös vuodelta 1996) otetaan huomioon erityisesti lasten tarpeet. Lasten melulle altistumista on syytä edelleen selvittää ja suorittaa tarvittavat altistumisen vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet (voimassa oleva valtioneuvoston päätös melutason ohjevoista vuodelta 1992). Kuntien meluntorjuntasuunnitelmissa lasten huomioon ottaminen on tärkeää. Elintarvikkeiden turvallisuudessa mm. haitallisten altisteiden pitoisuuksien määrittelyssä tulee ottaa erityisesti huomioon lasten terveys. Suomen kansallisen ympäristöterveysohjelman toteuttaminen edellyttää ohjelmassa mainittujen tahojen jatkotoimenpiteitä ja yhteistyötä.

Ympäristöministeriössä on laadittu erityinen kosteus- ja homeohjelma, jonka toimenpiteiden tarkoituksena on ennaltaehkäistä yleisesti mutta myös lasten kannalta rakennuksissa ilmeneviä haitallisia terveysvaikutuksia. Uuteen rakennuslakiehdotukseen on esitetty useita säännöksiä, jotka osaltaan vaikuttavat rakennusvirheiden vähentämiseen ja niiden ennaltaehkäisemiseen. Rakennusmääräyskokoelman osia uudistettaessa on home- ja kosteusvaurioiden välttäminen ja hyvä sisäilmasto ollut peruslähtökohtana.

## **C. Sosiaaliturva ja lastenhoitopalvelut (26 ja 18(3) artikla)**

Säästötoimenpiteiden vaikutukset. Valtion talouden tasapainottamiseksi lapsiperheille suunnattuja etuuksia on jouduttu 1990-luvulla leikkaamaan. Kunnat ovat säästäneet kouluissa, päiväkodeissa ja lasten palveluissa vähentämällä eri tavoin työntekijöiden määrää. Nykyisen hallituksen hallitusohjelman lisäpöytäkirjaan oli määritelty myös lapsiperheisiin kohdistuvat leikkaukset. Lapsilisään, kotihoidon tukeen, vanhempainrahaan ja asumistukeen on tehty leikkauksia 1990-luvun puolivälin jälkeen.

Lapsiperheen sosiaaliturva. Suomen sosiaalivakuutusta ja sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin Suomessa asuviin henkilöihin. Näin ollen myös lapsella on oikeus yksilölliseen sosiaaliturvaan. Jokainen Suomessa asuva lapsi on mm. vakuutettu sairausvakuutuslain mukaisesti sairauden varalta syntymästään lähtien.

Pitkäaikaissairaita ja vammaisia lapsia koskevia etuuksia on useita. On kuitenkin osoittautunut, että monet etuudet ja niiden hakeminen on koettu ongelmallisiksi eikä tieto eri etuusmahdollisuuksista ole aina saavuttanut niihin oikeutettuja. Keskustelua on virinnyt näiden etuuksien yhtenäistämisestä.

Vanhempainrahajärjestelmän kehittäminen. Äitiysrahaan on oikeus naispuolisella vakuutetulla, jonka raskaus on kestänyt vähintään 154 päivää. Äitiysrahaa maksetaan 105 arkipäivältä. Heti äitiysrahakauden päätyttyä maksetaan vanhempainrahaa 158 arkipäivältä lapsen äidille tai isälle. Vanhemmat voivat sopia, kummalle vanhemmalle vanhempainraha maksetaan. Edellytyksenä vanhempainrahan suorittamiselle isälle on, että hän osallistuu lapsen hoitoon eikä käy ansiotyössä.

Vanhempainrahajärjestelmän säännöksiin on tehty muutoksia, jotta lapseksiottamisen, keskoslapsen syntymän ja monilapsisen raskauden yhteydessä voitaisiin paremmin ottaa huomioon perheen erityistarpeet. Vuoden 1997 alusta piteni vanhempainrahakausi 60 arkipäivällä lasta kohti niillä vanhemmilla, joille syntyy kerralla useampia lapsi kuin

kaksi. Vuoden 1997 alusta lukien vanhempainrahaa maksetaan myös alle 7-vuotiaan ottolapsen ottovanhemmalle, joka osallistuu lapsen hoitamiseen eikä käy ansiotyössä. Vuoden 1997 alusta lukien on liian aikaisin syntyneen lapsen vanhemmille turvattu mahdollisuus vanhempainrahaan ja lomaan aina siihen saakka, kun lapsi saavuttaa saman kehitysvaiheen kuin muut lapset heidän vanhempiansa loman päättyessä.

Lasten päivähoito. Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 410-515) selostettua lasten päivähoitojärjestelmää on laajennettu niin, että vuoden 1996 alusta alkaen on jokaisella alle kouluikäisellä lapsella ollut ehdoton oikeus kunnan järjestämään päivähoitopaikkaan joko perhepäivähoidossa tai päiväkodissa. Pienten lasten hoidon tukijärjestelmä uudistettiin 1.8.1997 alkaen lailla lasten kotihoidon tuesta (1128/1996). Ellei perhe halua käyttää lapsen oikeutta kunnalliseen päivähoitopaikkaan, perhe saa valintansa mukaan rahallisen etuuden joko lapsen kotihoidon tukena tai yksityisen hoidon tukena.

Samalla kunnan päivähoitosta perittävistä maksuista annettiin uudet säännökset, joissa määriteltiin päivähoiton maksut prosenttiperusteisesti riippuviksi perheen koosta ja tuloista. Maksun enimmäismäärä aleni aiemmasta. Vähätuloisimmat saavat edelleen kunnan päivähoitopalvelut ilmaiseksi.

Eduskunta edellytti hallituksen seuraavan lasten kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen uudistuksen sekä päivähoiton maksujärjestelmän toimivuutta ja taloudellista kehitystä ja ryhtyvän tarvittaessa toimenpiteisiin. Seuranta on tarkoitus toteuttaa sosiaali- ja terveysministeriön, STAKESin ja Kelan välisenä yhteistyönä.

## **D. Elintaso (27 artikla)**

Vanhempien velvollisuudesta elättää oma lapsi säädetään lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975), jonka mukaan lapsella on oikeus saada riittävä elatus vanhemmiltaan. Jos vanhemmat laiminlyövät elatusvelvollisuutensa, heidän lapsensa voi saada elatustukea kunnalta lapsen elatuksen turvaamisesta annetun lain (122/1977) nojalla. Vanhemman on korvattava kunnalle kunnan elatustukena maksamat suoritukset ja hänet voidaan vapauttaa korvausvelvollisuudesta vain silloin, kun laiminlyönti johtuu laissa erikseen määritellyistä, hänestä riippumattomista syistä.

Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävinä edellä mainittujen lakien uudistamista koskevat kaksi hallituksen esitystä (HE 73/1996 vp ja HE 128/1997 vp). Uudistuksen tavoitteena on tehostaa järjestelmää, joka turvaa lapselle riittävän elatuksen.

Vanhempien velvollisuus elättää lastaan on meillä selvästi ensisijainen ja myös huomattavan ankara velvoite. Perheen hajoaminen, lapsen huostaanotto tai vanhemman erottaminen huoltajuudesta eivät vaikuta elatusvelvollisuuteen, jonka katkaisee vain adoptio. Adoptiolla muodostettu vanhemmuus on ainoa tilanne, jossa elatusvelvollisuus ei ole sidottu biologiseen vanhemmuuteen. Uusperheissä (ts. perheissä, joihin kuuluu lapsia puolisoiden aikaisemmista liitoista) ei ns. sosiaaliseen vanhemmuuteen (jolla tarkoitetaan suhdetta samassa taloudessa eläviin toiden puolison lapsiin) liity elatusvelvollisuutta eikä muitakaan lakiin perustuvia vanhemman velvoitteita tai oikeuksia.

Lapsiperheiden tulo- ja kulutustasossa on tapahtunut 1990-luvulla muutoksia, joiden syynä ovat olleet korkea työttömyys sekä perhepoliittisten tulonsiirtojen leikkaukset. Lapsiperheiden tulotaso laski reaalisesti noin 10 prosenttia ja myös kulutus pieneni reaalisesti lapsiperheissä noin 8 prosenttia vuosina 1990-1995. Tuona aikana

väestön tuloerot eivät kuitenkaan kasvaneet, sillä tulotaso laski lähes kaikissa väestöryhmissä. Lapsiperheissä kuten muissakin kotitalouksissa ansiotulojen osuus bruttotuloista väheni ja sosiaaliturvan kautta saadun tulon osuus kasvoi.

Vuoden 1993 jälkeen työllisyystilanne on kuitenkin hitaasti parantunut lapsiperheissäkin. Kun vuonna 1993 noin 24 prosenttia lapsista eli perheessä, jossa oli yksi tai kaksi työtöntä vanhempaa, vuonna 1997 vastaava osuus oli 16 prosenttia.

Suomessa asumisesta aiheutuvat menot ovat melko korkeat. Asumistuella tasataan pienituloisten asumiskustannuksia maksamalla valtion varoista osa kohtuullisiksi katsotuista asumismenoista. Asumistuella on voimakas perhekustannuksia tasaava vaikutus. Asumistuen suuruus riippuu mm. perheen koosta, tuloista, asumismenoista. Vuonna 1996 noin 14% lapsiperheistä sai asumistukea. Tukea saavien määrä on hieman alentunut sen vuoksi, että tuen myöntämisperusteita on laman vuoksi jouduttu tiukentamaan vuosina 1995-1996. Asumistukijärjestelmä on kuitenkin säilynyt pääpiirteittäin ennallaan. Tuen myöntämisperusteita ei tiukennettu enää vuonna 1997 ja vuonna 1998 niitä on jälleen parannettu. Kaikkein pienituloisimpien perheiden asumistuen alentumista on korvattu toimeentulotukijärjestelmällä.

Työttömiä perheitä tuetaan maksamalla ansioon suhteutettuun päivärahaan ja työttömyysturvan peruspäivärahaan lapsikorotus alle 18-vuotiaista lapsista. Työmarkkinatukijärjestelmä tuli voimaan 1.1.1994. Se turvaa vähimmäistoimeentulon niille työttömille, joiden työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaika on tullut täyteen ja jotka tulevat ensi kertaa työmarkkinoille. Työmarkkinatukeen maksetaan lapsikorotus, joka aleni vuoden 1996 alusta 40 prosenttiin työttömyyspäivärahan määrästä.

Työttömyys kohtasi 1990-luvun alussa erityisesti nuoria työntekijöitä. Hallitus pyrkii monentyyppisillä toimilla vähentämään nuorisotyöttömyyttä. Viime vuosina nuorisotyöttömyys onkin työnvälitystilaston mukaan alentunut muuta työttömyyttä nopeammin. Ajanjaksona 1995-1996 alle 25-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden määrä työnvälityksessä vähentyi yhteensä lähes 24 000:lla. Vuonna 1997 alle 25-vuotiaita työttömiä työnhakijoita oli keskimäärin 53 900 eli 14 600 vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Nuorisotyöttömyys on vähentynyt yli 40% vuodesta 1996.

Nuorisotyöttömyyden vähenemiseen on vaikuttanut nuoren työvoiman parantunut koulutus, nuorten kasvanut kysyntä työmarkkinoilla ja ammattitaidottomien nuorten työttömyysturvan muuttaminen vastikkeelliseksi. Kaikille nuorille annetaan uusi mahdollisuus ennen kuin he ovat olleet kuusi kuukautta työttöminä tarjoamalla koulutusta, uudelleen koulutusta, työharjoittelua, työtä tai muuta toimintaa, joka edistää pääsyä työelämään.

Lapsen oikeuksien komitea on Suomen ensimmäisen raportin yhteydessä ilmaissut huolensa taloudellisen taantuman seuraamuksista lasten oloihin, erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevat huomioiden. Komitea kiinnitti huomiota tapahtuneeseen desentralisaatio- ja yksityistämiskehitykseen lasten palveluissa sekä tulonsiirtojen ja muun perhepolitiikan heikennyksen vaikutuksiin.

Tähän kysymykseen ei ole löydettävissä yksiselitteistä eikä tyhjää vastausta. Työttömyydestä johtuneet ansionmenetykset ja perhekustannusten tasauksen heikennys ovat samanaikaisesti koetelleet lapsiperheiden taloutta. Toistaiseksi käytettävissä oleva empiirinen tieto toteutuneesta kehityksestä ei kuitenkaan osoita, että lapsiperheiden suhteellinen elintaso olisi yleisesti heikentynyt enemmän kuin muissa väestöryhmissä. Lapsiperheiden suhteellinen köyhyys ei ole lisääntynyt. Elintason nousu, mm. tulo- ja asumistasolla mitattuna, pysähtyi joksikin aikaa taloudellisen taantuman aikana. Viimesijaisen toimeentuloturvan käyttö on kasvanut edelleen, vaikka kansantalous on kääntynyt nousuun, mikä on oire kotitalouksien taloudellisten vaikeuksien lisääntymisestä. Vaikka väestön

minimitoimeentulo on Suomessa pääsääntöisesti hyvin turvattu, ovat ylivelkaantuminen, pitkäaikainen työttömyys ja ruokajonot maassamme uusia ilmiöitä, joita myös lapsiperheissä koetaan.

## VII. Koulutus, vapaa-aika ja kulttuuritoiminta

### A. Koulutus, ammatillinen koulutus ja ammatinvalinnanohjaus (28 artikla)

Suomen koulutusjärjestelmään sellaisena kuin sitä on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 437-455), ei ole tullut olennaisia muutoksia. Lapsella on oikeus saada maksuton peruskouluopetus. Peruskoulun kasvatus ja opetus on järjestettävä oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti. Näin ollen myös esim. vaikeimmin kehitysvammaisille annetaan opetusta peruskoulussa. Lapsella on oppivelvollisuus kymmenen vuoden ajan koulunkäynnin aloittamisesta (pääsääntöisesti 7-vuoden ikäisestä) kunnes hän on suorittanut 9-vuotisen peruskoulun oppimäärän. Lähes kaikilla opetusaloilla on myös yksityisiä oppilaitoksia, joiden opetukselle asetetaan samat vähimmäisvaatimukset kuin yleisille kouluille ja joiden opetusta valvotaan. Oppilaan mahdollisuudet valita koulunsa paranivat 1.1.1997 voimaan tulleen valtion rahoitusjärjestelmän muutoksen ansiosta niin, että koulunkäynti on rahoitusjärjestelmän sitä estämättä mahdollista suorittaa myös oman kotikunnan ulkopuolella tai yksityisessä peruskoulussa.

Eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys koululainsäädännön uudistamiseksi (HE 86/1997). Uudistuksen yhtenä tavoitteena on koota voimassa oleva säädösteknisesti hajanainen koululainsäädäntö yhtenäisiksi säännöstoiksi.

Eräissä kunnissa on jouduttu käyttämään koko henkilöstön lomautusta säästökeinona. Tämä toimenpide on kohdistunut myös kunnallisen opetusalan henkilöstöön. Vuonna 1997 peruskoulun opettajia lomautaneita ja erilaisia muita vapaapäiväjärjestelyjä toteuttaneita kuntia oli yhteensä 47 (alle 10% kaikista kunnista). Toimenpiteet koskivat kaikkiaan yhteensä noin 1.500 opettajaa (noin 4% kaikista peruskoulun opettajista). Lomautusten kesto vaihteli muutamasta päivästä neljään viikkoon. Opetustyö on lomautusten aikana hoidettu useimmiten siten, että toinen opettaja on huolehtinut lomautetun opettajan tunneista. Kuluvaan vuoteen koskevat ennakkotiedot osoittavat, että hieman viimevuotista useampi kunta suunnittelee ja toteuttaa opettajien lomautuksia ja muita vastaavia järjestelyjä säästöjen aikaansaamiseksi. Lääninhallitusten tutkittavaksi on saatettu vajaan kymmenen opettajien lomautuksia koskevaa kantelua. Opetusministeriössä seurataan tilannetta ja tullaan, mikäli tarvetta ilmenee, harkitsemaan myös muutoksia lainsäädäntöön. Myönteistä on kuitenkin ollut havaita, että monissa kunnissa on jo todettu, ettei opettajien lomautuksiin turvauduta enää ensi vuonna.

Lapsen oikeuksien komitea kiinnitti ensimmäisen raportin yhteydessä huomiota koulukeskeyttämisen viimeaikaiseen nousuun. Kysymys lienee raportin epätarkasta ilmaisusta johtuneesta ilmeisestä väärinkäsityksestä.

Tilastokeskuksen mukaan lukuvuonna 1996-97 oppivelvollisuutensa kokonaan laiminlyöneiden ja oppivelvollisuusiän ohittaneiden eli ilman lakisääteistä oppivelvollisuutta jääneiden osuus koko oppilasmäärästä oli vain 0,03 prosenttia. Ammatillisen koulutuksen ja päivälukioiden piirissä olleiden keskeyttämisosuus kasvoi 1980-luvun lopun talouden korkeasuhdanteen ja korkean työllisyyden aikoihin. Tämän jälkeen seurannut lamakausi laski keskeyttämisosuutta päivälukioissa ja viimeisimmät tilastotiedot vuodelta 1995 antavat osuudeksi lukiossa 4 prosenttia. Sen sijaan ammatillisen koulutuksen piirissä lamakauden jälkeinen talouden elpyminen nosti keskeyttämisosuuden jälleen nousuun (10,2 prosenttia vuonna 1995).

Vaille jatkokoulutusta jääneiden tai koulun keskeyttäneiden tukemiseksi on kehitelty uudenlaisia koulumuotoja. Tällainen koulumuoto on esim. työpajakoulu, jonka opetusohjelmassa on huomattava osa käytännön työskentelyä, jolla pyritään harjaannuttamaan nuorta ammattiin.

Vähemmistöt. Romanilasten koulunkäynti, joka väestön kulttuuritaustasta johtuen on vielä lähimenneisyydessä ollut paljolti laiminlyötyä, on vuosi vuodelta selvästi parantunut samoin kuin jatkokoulutukseen hakeutuminen. Jonkin verran koulukeskeyttämistä romanilapsilla kuitenkin edelleen tapahtuu. Peruskoululakia ja lukiolakia muutettiin vuonna 1994 niin, että koulussa voidaan opettaa oppilaalle romanikieltä (samoin kuin saamenkieltä ja vierasta kieltä) äidinkielenä, jolloin hänelle opetetaan toisena kotimaisena kielenä suomen- tai ruotsinkieltä. Romanikielen opetusta varten ilmestyi ensimmäinen oppikirja vuonna 1995. Äidinkielen opettamisen laajentumista koskemaan laajasti romanilapsia on taajamien ulkopuolella asuvien osalta hidastanut normit täyttävien oppilasryhmien muodostamisen vaikeus. Sekä romaniasiain neuvottelukunta että saamelaiskäräjät ovat katsoneet kuntien taloudellisten ongelmien (säästötoimenpiteet valtion tuen vähentyessä) vaikuttavan siihen, että näiden väestöryhmien äidinkielen opetukseen kouluissa ei panosteta riittävästi. Saamenkielistä opetusta ja saamenkielen opetusta annetaan pääasiassa saamelaisalueen kuntien ala-asteella. Yläasteen ja lukion opetuksessa on pahimpana puutteena oppimateriaalin vähyyys ja pätevien opettajien puuttuminen. Vuonna 1996 Suomen yliopistoissa opiskeli 49 äidinkieltään saamenkielistä opiskelijaa. Vähemmistökielien opetuksen ja vähemmistökielisen opetuksen lainsäädännöllistä taustaa on selostettu kohdassa VIII.D.

Oppilashuolto. Lastensuojelulaki edellyttää, että kunnan tulee riittävällä tavalla tukea koulunkäyntiin liittyvää ohjausta sekä edistää oppilaiden sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien poistamiseen tähtääviä toimenpiteitä ja koulun ja kodin välistä yhteistyötä. Mm. tätä tehtävää varten kunnissa on koulupsykologeja ja koulukuraattoreita, joiden työn tavoitteena on oppimis- ja sopeutumsvaikeuksien minimointi sekä oppilaan kehitystason ja yksilöllisten edellytysten huomioon ottaminen opetuksessa. Ihmissuhdealan asiantuntija voi myös antaa opettajille työnohjausta ja tukea työongelmien erittelyssä. Nämä virat ovat kuitenkin jakautuneet alueellisesti epätasaisesti, sillä lähes 90% koulupsykologin ja 80% koulukuraattorin viroista on sijoittunut maan eteläosaan.

Suomessa on viime aikoina julkisuudessaakin käyty keskustelua siitä, onko koulukiusaaminen lisääntymässä ja saamassa yhä huolestuttavampia muotoja. Suomessa koulukiusaamista on tutkittu 1970-luvulta alkaen. Tutkimukset eivät osoita koulukiusaamisessa kuluneiden kahden vuosikymmenen aikana tapahtuneen selkeitä muutoksia. WHO:n vuonna 1994 julkaisemaan tutkimukseen perustuen voidaan koulukiusaamisen Suomessa todeta olevan eurooppalaista keskitasoa: noin kuusi prosenttia koululaisista on joutunut kiusaamisen kohteeksi viikottain. Koulukiusaamistilanteissa osapuolet pääsääntöisesti tarvitsevat koulumaailmassa toimivan tai kouluyhteisön hyvin tuntevan aikuisen apua.

Ihmissuhdealan asiantuntijan palveluita on mahdollista saada myös kasvatus- ja perheneuvolasta, terveyskeskuksesta ja mielenterveystoimistosta, joskin tämän alueen palvelut ovat viime vuosina virkojen karsimisen myötä vähentyneet. Kehittämismahdollisuuksia on kuitenkin psykologien ja kuraattorien verkostoitumisessa paikallisen sosiaali- ja terveystoimen, koulutoimen ja joissain tapauksissa myös poliisin kanssa.

Oppilaanohjaus ja ammatinvalinnan ohjaus. Kaikkien oppilaitosmuotojen opetussuunnitelmissa painotetaan henkilökohtaisen ohjauksen merkitystä. Viime aikoina ohjauksen tarve on kasvanut johtuen muun muassa tuntijakoa koskevasta aikaisempaa laajemmasta valintamahdollisuudesta kaikissa oppilaitosmuodoissa (ks. myös kohta III.D.). Myös ammattikorkeakoulujen tuleminen uudeksi laaja-alaiseksi opintoväyläksi on lisännyt ohjauksen tarvetta. Tähän



haasteeseen ei toistaiseksi ole kyetty tyydyttävästi vastaamaan, koska oppilaitosten resurssit antaa opinto-ohjausta ovat pysyneet ennallaan tai osittain vieläpä vähentyneet.

Vuoden 1994 alussa tuli voimaan työvoimapolvelulaki (1005/93), jossa työvoimapolveluiksi on määritelty myös ammatinvalinnanohjausta ja ammatillista koulutusta koskevat säännökset. Laki velvoittaa työ-, sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä opetusviranomaisia olemaan keskenään yhteistyössä työvoimapolveluja järjestettäessä ja niihin liittyviä toimenpiteitä toteutettaessa.

Ammatnvalinnanohjausta ja ammatillista koulutusta koskevalta osin työvoimapolvelulaki ei muuttanut vuonna 1993 vallinnutta, Suomen ensimmäisessä raportissa selostettua tilannetta. Koulut ja oppilaitokset vastaavat edelleenkin pääosin oppilaidensa opintojen ohjaamisesta, kun taas työvoimahallinto huolehtii mm. nuorille annettavasta maksuttomasta ammatnvalinnanohjauksesta. Osa oppilaitosten ohjaustoiminnasta järjestetään yhteistyössä työvoimatoimistossa työskentelevien ammatnvalintaa ohjaavien psykologien kanssa. Lakia sovelletaan siinä määritellyin edellytyksin myös Suomen kansalaisuutta vailla olevaan henkilöön. Laki velvoittaa työvoimapolveluita annettaessa ottamaan huomioon myös työvoiman kansainvälisen liikkuvuuden aiheuttamat tarpeet sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen työmarkkinoilla.

Vuonna 1996 henkilökohtaista ammatnvalinnanohjausta sai 42.250 työvoimatoimiston asiakasta, joista 32,7% oli 15-19-vuotiaita. Näistä nuorista 64% opiskeli ja 26% oli työttömiä. Muita (esim. kotona olevia) oli 10%. Nuorista 52% hakeutui ohjaukseen omasta aloitteestaan, 24% joko peruskoulun tai lukion opinto-ohjaajan lähettämänä ja 14% työnvälityksen kautta. Ohjausta saaneista 82% päätyi koulutusratkaisuun (ei havaittavaa eroa ammattikoulujen tai korkeakoulujen suosituimmuudessa) ja 7% (950) työmarkkinoille (lähinnä tilapäistöihin tai lyhytaikaisiin työsuhteisiin). Henkilökohtainen ammatnvalinnanohjaus on yksi keino, jolla voidaan pyrkiä purkamaan työmarkkinoiden kahtiajakautumista naisten ja miesten töihin ja täten lisäämään tasa-arvoa koulutuksessa ja työssä. Työhallinnon toimenpitein pyritään lisäämään naisten osuutta perinteisillä miesten aloilla ja päinvastoin.

Esiopetus. Suomen koululaitoksessa ei ole varsinaisia esiasteen kouluja, mutta esiopetusta annetaan peruskoulun yhteydessä ja päiväkodeissa. Peruskouluissa annettava esiopetus on vanhemmille maksutonta. Lasten päivähoitossa tapahtuvassa esiopetuksessa vanhemmilta perittävät asiakasmaksut vaihtelevat perheen koon, tulojen ja hoidossa olevien sisarusten lukumäärän mukaan. Kuntia ei ole säännöksin velvoitettu päivähoiton yhteydessä annettavan esiopetuksen järjestämiseen.

Vuoteen 1997 mennessä voidaan todeta kaikkiaan noin kahden kolmasosan kuusivuotiaiden ikäluokasta saaneen esiopetusta päiväkodissa tai peruskoulussa.

Päiväkodeissa toiminta on yleensä organisoitu ikäryhmittäin (esim. alle 3-vuotiaat, 3-6 -vuotiaat). Suurimmissa päiväkodeissa kuusivuotiaiden opetus tapahtuu omissa ryhmissään; tarvittaessa 6-vuotiaiden toimintaa eriytetään esiopetuksessa lasten kehitystarpeiden mukaisesti. Lisäksi päiväkodeissa voi olla ns. sisarusryhmiä, joissa on 1-6 -vuotiaita lapsia.

Peruskoulun yhteydessä tapahtuva kuusivuotiaiden esiopetus voidaan järjestää joko erillisessä esiluokassa tai integroituna ala-asteen ensimmäiseen (tai yhdistettyyn ensimmäiseen ja toiseen) luokkaan.

Opetushallitus on laatinut yhdessä STAKESin kanssa esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet 6-vuotiaita varten keväällä 1996. Esiopetuksen tavoitteena on luoda oppimisympäristö, joka tarjoaa innostavaa toimintaa ja jossa

lapsella on mahdollisuus yhdessä toisten kanssa kehittyä monipuolisesti. Keskeisiä lähtökohtia on lapsen yksilöllisyys, aktiivinen oppiminen ja ryhmän jäsenenä kasvaminen.

## **B. Koulutuksen tavoitteet (29 artikla)**

Eri koulumuotojen ja -asteiden valtakunnalliset opetussuunnitelmien perusteet on uudistettu vuosina 1994-96. Peruskouluille ja lukioille on laadittu vuonna 1994 uudet opetussuunnitelmien perusteet, joissa laeissa määritellyt Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 456-466) selostetut kasvatuksen tavoitteet on otettu huomioon. Yhtenäisten perusteiden pohjalta kunnissa on laadittu koulukohtaiset ja tarvittaessa yksilölliset opetussuunnitelmat. Opetussuunnitelmien perusteilla pyrittiin uudistamaan opetuksen sisältöä ja ennen kaikkea opetusmenetelmiä.

Opetussuunnitelman perusteissa korostetaan oppilaan aktiivista osuutta ja asemaa. Tärkeänä pidetään yksilöllisen opetussuunnitelman laatimista, jossa huomioidaan oppilaan lahjakkuus, harrastukset ja oppimisvaikeudet. Keskeisenä uudistusstrategiana oli koulujen oman innovaatiotoiminnan mahdollisuuksien lisääminen. Vaikka opetussuunnitelma edelleen vahvistetaan kunnassa, se on voitu hyväksyä myös erikseen koulua varten. Näin koulut ovat voineet omaksua opetussuunnitelmiaan omia koulukohtaisia painotuksiaan. Opetussuunnitelmien uudistusprosessin toteuttamisesta on vuonna 1996 laadittu kansainvälinen arvio East Anglian yliopiston CARE-tutkimuslaitoksen (Centre for Applied Research in Education) työryhmän toimesta.

Elinympäristö. Kaikkien koulumuotojen opetussuunnitelmien perusteissa kestävä kehitys mainitaan arvoperustan keskeisenä osana. Perusteissa painotetaan kasvatuksen merkitystä elämänmuotomme kehityksen suuntaamiseksi linjalle, joka on sopusoinnussa ekologisten prosessien ja biologisen monimuotoisuuden sekä luonnonvarojen riittävyyden kanssa.

Peruskoulun opetussuunnitelman perusteissa kestävä kehitys mainitaan useimpien oppiaineiden kuvauksissa. Se sisältyy sekä tavoitteena että sisältönä erityisesti ympäristö- ja luonnontietoon ala-asteella sekä biologiaan ja maantietoon yläasteella ja lukiossa. Ympäristökysymykset mainitaan myös kemian, fysiikan, historian ja yhteiskuntaopin, elämäntutkimustiedon, äidinkielen, kuvaamataidon, musiikin, kotitalouden sekä tekstiili- ja teknisten töiden oppiainekuvauksissa. Myös lukion oppiainekohtaisissa tavoite- ja sisältökuvauksissa ympäristö- ja luonnontieteiden kokonaisuudessa korostetaan ihmisen vastuuta ympäristöstä. Niin ikään ammatillisen koulutuksen tavoitteissa ympäristönäkökohdat mukaan lukien työprosessin, yksittäisen työn ja tuotteiden turvallisuus- ja ympäristövaikutukset painottuvat entistä oleellisemmin.

Interkulttuurisuus kasvatuksen tavoitteena. Peruskoulun arvolahtokohtia ovat mm. kulttuuri-identiteetti, monikulttuurisuus ja kansainvälistyminen. Suvaitsevaisuus ja avoimuus erilaisia kulttuuritaustoja, katsomuksia ja kieliä kohtaan sekä kiinnostus niihin luovat edellytyksiä oppilaiden keskinäiselle vuorovaikutukselle ja kansainväliselle yhteistyölle. Kansainvälisyyskoulutus, joka tähtää myös kulttuurien tuntemukseen, on peruskoulun tärkeä aihealue. Sisältöjä ovat mm. kulttuurilukutaidon alkeet ja ihmisoikeuksien etiikan pohdinta.

Myös lukion ja aikuiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteissa korostetaan, että Suomen monikulttuuristuminen edellyttää monipuolisia kommunikaatiotaitoja, suvaitsevaisuutta ja erilaisten kulttuurien tuntemusta. Ammatillisen koulutuksen eräs tavoite on, että opiskelija pystyy työskentelemään yhdessä eri kulttuureihin ja etnisiin ryhmiin kuuluvien kanssa.

Valtioneuvosto on helmikuussa 1997 hyväksynyt periaatepäätöksen hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasmin ehkäisemiseksi sekä lokakuussa 1997 periaatepäätöksen hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Päätösten periaatteita toteutetaan mm. työministeriön ja opetusministeriön välisenä yhteistyöhankkeena. Opetus- ja työhallinto ottavat huomioon maahanmuuttajien tarpeet myös muussa työvoimakoulutuksessa kuin maahanmuuttajakoulutuksessa, ammatillisessa aikuiskoulutuksessa, korkeakouluopinnoissa ja vapaan sivistystyön parissa.

Sukupuolten välinen tasa-arvo. Sekä koululainsäädäntö että tasa-arvolaki edellyttävät sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen kuuluvan koulun keskeisiin kasvatustavoitteisiin. Tavoitteeksi on asetettu, että tytöt ja pojat saavat valmiudet toimia yhtäläisin oikeuksin ja velvollisuuksin perhe-elämässä, työelämässä ja yhteiskunnassa. Tasa-arvoon on kiinnitetty huomiota sekä koulujen opetussuunnitelmien laadinnan ohjeissa että niiden seurannassa ja arvioinnissa. Sukupuolten väliseen tasa-arvoon liittyvien opintokokonaisuuksien sisällyttämistä opettajakoulutukseen kannustetaan opetusministeriön toimesta. Useimmissa korkeakouluissa ne ovatkin osa opintovaatimuksista.

Yhtenä ongelma-alueena on sukupuolten välinen kahtiajako tiettyjen oppiaineiden suhteen. Opetusministeriön laatiman koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelman vuosille 1995-2000 mukaan erityistä huomiota sukupuolten väliseen tasa-arvoon kiinnitetään toisaalta kielten opetuksessa ja toisaalta tieto- ja viestintätekniikan alalla. Opetushallinnossa onkin käynnistetty laajat hankkeet matematiikan ja luonnontieteiden opetuksen kehittämiseksi sekä kielten opiskelun monipuolistamiseksi peruskouluissa ja lukioissa. Keinoina sukupuolten välisen kahtiajaon vähentämiseksi oppiaineissa ovat tehostettu opinto- ja oppilaanohjaus, opetusmenetelmien ja oppimateriaalin kehittäminen sekä erityisesti uuden tieto- ja opusteknologian hyödyntäminen. Esimerkiksi matematiikan ja luonnontieteiden kehittämissuunnitelman tavoitteena on, että vuonna 2002 yli 40 prosenttia lukion matematiikan, fysiikan ja kemian laajojen ja syventävien kurssien opiskelijoista on tyttöjä.

## **C. Vapaa-aika, virkistystoiminta ja kulttuurielämä (31 artikla)**

Lasten ja nuorten vapaa-ajan käyttö. Ajankäyttötutkimusten mukaan lasten ja nuorten valvellaoloajasta puolet on vapaa-aikaa. Vapaa-ajasta arviolta neljännes kuluu audiovisuaalisen toiminnan parissa, neljännes ikätovereiden kanssa seurusteluun. Järjestöjen toimintaan osallistuu yli puolet lapsista ja nuorista. Varsinkin liikunta- ja urheilujärjestöihin osallistuminen on suosittua. Entistä enemmän on syntynyt nuorten omaehtoisia harrastepiirejä esimerkiksi tietotekniikan ja roolipelien ympärille.

Nuorisotyö- ja toiminta. Suomessa yhteiskunta ja julkinen valta sekä muut yhteisöt osallistuvat vahvasti lapsi- ja nuorisotyöhön. Nuorisotyön yleinen johto ja kehittäminen kuuluu nuorisotyölain perusteella opetusministeriölle. Nuorisotyöllä laissa tarkoitetaan nuorten ja lasten vapaan kansalaistoiminnan tukemista ja nuorten elinolojen parantamista. Opetusministeriö rahoittaa lasten ja nuorten kulttuuri-, liikunta- ja urheilu- sekä muuta nuorille tarkoitettua toimintaa. Rahoitus (vuonna 1997 noin 150 milj. mk) on suunnattu kuntien nuorisotyöhön, valtakunnallisten nuorisoyhteisöjen tukemiseen, nuorten työpajatoiminnan kehittämiseen, valtakunnallisten nuorisokeskusten tukemiseen, kansainväliseen yhteistyöhön, nuorisotutkimuksen tukemiseen, nuorisokulttuurin tukemiseen, nuorisotiedotuksen ja tietohuollon tukeen, nuorisotyön koulutus- ja muihin kehittämishankkeisiin, nuorisosaian neuvottelukunnan ja avustustoimikunnan toimintaan sekä läänien nuorisotoimelle.

Tärkeänä asiantuntijatoimielimenä on opetusministeriön yhteydessä toimiva nuorisosaian neuvottelukunta.

Kuntien nuorisotyö. Kuntia tuetaan asukaskohtaisesti laskettavan markkamäärän mukaisesti (vuonna 1998 liikuntaan 62 mk/kuntalainen, nuorisotyöhön 71 mk/alle 29-vuotias kuntalainen). Nuorisotyölaki määrittää nuorisotyön kunnan toimialaksi ja kunta voi käyttää nuorisotyöhön osoitetun valtionosuuden parhaaksi katsomallaan tavalla nuorisotyöhön. Vuonna 1997 kunnat kuluttivat nuorisotyöhön 800 miljoonaa markkaa, josta valtion tuki on kattanut noin 5%. Kuntien nuorisotyö on monipuolista. Kuntien (yhteensä 455) sijainti ja koko vaikuttaa nuorisotyön toteutukseen. Periaatteessa kunta luo edellytykset järjestöjen toiminnalle, ylläpitää nuorisotiloja ja järjestää mm. nuorisokahvilatoimintaa ja harrastustoimintaa. Viime vuosina monessa kunnassa on kiinnitetty erityistä huomiota marginalisoituviin nuoriin.

Valtakunnalliset nuorisojärjestöt. Valtion tukea annetaan opetusministeriön toimesta valtakunnallisille nuorisojärjestöille, niiden piirijärjestöille ja nuorisotyön palvelujärjestöille. Toiminta-avustusten (vuosittain noin 40 milj. mk) piirissä on 85 järjestöä, joissa on oman ilmoituksen mukaan noin 800.000 nuorisoiäikäistä jäsentä. Avustusesityksen valmistelee valtioneuvoston asettama valtionavustustoimikunta, jonka yhtenä tehtävänä on kehittää avustujärjestelmän perusteita. Avustujärjestelmää on kehitetty tulosperusteiseksi niin, että avustukset vastaisivat järjestöjen toiminnan laajuutta. Paikallisten nuorisojärjestöjen tuki hoidetaan kuntien kautta.

Valtakunnalliset nuorisojärjestöt perustivat vuonna 1993 palvelujärjestökseen Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssin. Sen jäsenenä on 89 valtakunnallista järjestöä. Allianssi hoitaa opetusministeriön ja muiden tahojen rahoittamana merkittäviä nuorisotoimen palvelutehtäviä, kuten nuorison tietopalvelua ja kansainvälistä toimintaa.

Työpajat ja nuorisokeskukset. Suomessa 1990-luvun alussa vallinneen laman seurauksena nuorisotyöttömyys on ollut ongelma. Työpajat ovat olleet kunnissa välineenä nuoriso-työttömyyden ja sen vaikutusten lieventämisessä. Pajoja on noin 350 kappaletta, joista yli 90 prosenttia on kuntien omistamia. Vuosittain kuuden kuukauden jaksoissa on työskennellyt yli 7.000 nuorta. Tavoitteena on motivoida ja kannustaa nuoria koulutukseen ja työelämään sekä parantaa nuorten elämänhallintaa. Myös EU on tukenut työpajatoimintaa.

Opetusministeriö tukee nuorisotyölain perusteella yhdeksää valtakunnallista nuorisokeskusta. Näiden toiminta-ajatuksena on tarjota ympärivuotista nuoriso-, leirikoulu-, luontokoulu- ja nuorisomatka- ja palveluja. Keskukset ovat samalla nuorisotyön metodologisia kehittämiskeskuksia ja siihen liittyviä jatko- ja täydennyskoulutusyksiköitä.

Lastenkulttuurin edistäminen. Lastenkulttuurin edistäminen kuuluu Suomessa ensisijaisesti opetusministeriön toimialaan. Koulujen kulttuuritoiminnassa keskeinen asema on opetushallituksella. Paikallistasolla viranomaisvastuu on kuntien kulttuuri-, koulu- ja nuorisotoimen hallintoelimillä ja käytännön toiminnassa keskeisessä asemassa ovat lukuisat yksityiset yhdistykset, järjestöt ja muut instituutiot, jotka toimintansa tukemiseksi usein saavat avustuksia valtiolta tai kunnilta. Lastenkulttuurin käsite on laajentunut jatkuvasti: enää ei puhuta vain lapsille suunnatusta taide- ja kulttuuritarjonnasta vaan lasten omasta kulttuurista ja heidän koko elämäntilanteensa huomioimisesta.

Opetusministeriö tukee lasten- ja nuortenkulttuuria eri taiteenalojen tukitoimien kautta, esim. lasten- ja nuortenteattereista suurin osa kuuluu valtionosuuden piiriin vuoden 1993 alusta teatteri- ja orkesterilain myötä. Lisäksi tukea kanavoituu elokuvan tuen, kirjallisuuden valikoivan ostotuen, säveltaiteen edistämisen, kuntien kulttuuritoiminnan ja alueellisten taidetoimikuntien kautta. Vuonna 1994 valikoivaan ostotukeen (yht. 2.100.000 mk) sisältyi erillinen lasten- ja nuortenkirjallisuuden hankintoihin varattu 600.000 markan määräraha.

Erityinen lastenkulttuurin edistämiseen tarkoitettu määräraha on ollut budjetissa vuodesta 1982 alkaen. Vuonna 1987 perustettiin lastenkulttuuritoimikunnan mietinnön pohjalta taiteen keskustoimikunnan yhteyteen erillinen lastenkulttuurijaosto. Lastenkulttuurijaosto tekee hakemusten pohjalta esitykset taiteen keskustoimikunnalle

määrärahan jakamisesta. Vuonna 1997 määrärahan suuruus oli 950.000 markkaa, joka on jaettu apurahoina alan taiteilijoille ja taidekasvattajille, lastenkulttuurin valtionpalkintona ja lastenkulttuurin erityisavustuksina osana lastenkulttuurin edistämishjelmaa. Erityisavustuksia on jaettu kahdella osa-alueella: taiteilijan ja lasten vuorovaikutuksen vahvistaminen taidekasvatuksessa ja taide lasten laitoksissa. Erityisavustukset ovat mahdollistaneet mm. taiteilijavierailuja, oppilaiden ja taiteilijoiden yhteishankkeita jne. Toisaalta on pyritty tarjoamaan taide-elämysten ja oman luovan toiminnan avulla virikkeitä syrjäytymisvaarassa oleville lapsille ja nuorille. Vuonna 1998 lastenkulttuurille varattu määräraha nousee 1.600.000 markkaan.

Taiteen perusopetus. Lapsilla ja nuorilla on erilaisia mahdollisuuksia saada yhteiskunnan tukemaa taideaineiden opetusta myös peruskoulun ja lukion ulkopuolella. Lähtökohtana on se, että yleissivistävä taideopetus ja taiteen perusopetus yhdessä luovat perustan lahjakkaille ja taiteista kiinnostuneille kouluikäisille. Taideaineiden perusopetuksessa tuetaan tavoitteellista taideharrastusta ja oppilaan kokonaisvaltaista kehitystä yksilönä tai ryhmän jäsenenä. Opetuksessa pyritään ottamaan huomioon myös niitä erityistarpeita, joita on ammatilliseen koulutukseen tähtäävillä oppilailta. Peruskoulu- ja lukio-opetuksen ulkopuolella annetaan julkisen rahoituksen turvin laajimmin musiikin ja tanssin opetusta sekä myös kuvataiteiden ja eräiden muiden taidelajien opetusta.

Maassamme on ollut musiikkioppilaitoksia varten oma lainsäädäntö 1960-luvulta lähtien. Musiikkioppilaitokset antavat säveltaiteen ja siihen liittyvien muiden taidemuotojen kuten tanssin perusopetusta ja valmennusta alan ammatillisiin opintoihin. Ne järjestävät myös muuta musiikkikulttuurin edistämiseen liittyvää toimintaa. Vuonna 1996 musiikkioppilaitoksissa opiskeli noin 54.000 peruskoulu- ja lukioikäistä lasta ja nuorta. Erityisen laajaa on alle kouluikäisten musiikkileikkikoululaisten opetus. 1990-luvun aikana musiikkileikkikoululaisten määrä on lisääntynyt noin 55% ja heitä oli vuonna 1996 musiikkioppilaitoksissa opiskelevista yli 17.000. Musiikkioppilaitoksiin pyrkijöitä on huomattavasti enemmän kuin oppilaita voidaan ottaa. Lakisääteistä rahoitusta sai vuonna 1997 maassamme 88 musiikkioppilaitosta ja 14 oppilaitosta sai harkinnanvaraista avustusta.

Musiikkioppilaitosten rinnalla maassamme on kattava lasten ja nuorten kuvataideoppilaitosten ja tanssioppilaitosten verkosto. Kansalliseen opetussuunnitelmaan perustuvaa kuvataideopetusta sai maassamme vuonna 1996 noin 19.000 oppilasta, tanssin opetusta lähes 17.000 oppilasta ja muiden taidelajien opetusta yli 6.500 oppilasta.

Laki taiteen perusopetuksesta tuli voimaan vuonna 1992. Taiteen perusopetusta voivat antaa kunnat ja yksityisoikeudelliset yhteisöt (v. 1996 kunnallisten opetusyksiköiden osuus oli 70%). Taiteen perusopetus on järjestetty kunnissa eri tavoin. Hallinnollisena viitekehyksenä on ollut lähinnä koulujen kerhotoiminta, kansalais- ja työväenopistot, taideoppilaitokset, lasten kunnallinen päivähoitojärjestelmä, kunnan kulttuuri- ja nuorisotoiminta, seurakuntatoiminta ja kansalaisjärjestöt.

Vireillä olevan koululainsäädännön uudistamisen yhteydessä on tarkoituksena uudistaa myös laki taiteen perusopetuksesta siten, että siihen sisällytetään myös musiikkioppilaitoksia koskevat säännökset.

Kulttuurin ja luovuuden erityisprojekti 1995-1997. Vuonna 1994 opetusministeriö käynnisti eduskunnan aloitteesta kolmivuotisen kulttuurin ja luovuuden erityisprojekti (KEPPI), jonka tavoitteena oli kulttuurin ja luovuuden arvostuksen ja painoarvon lisääminen. Tarkoituksena oli nostaa esiin ja tukea merkittäviä käytännön kulttuurihankkeita. Teema-alueet olivat lastenkulttuuri, nuorten taiteilijoiden tukeminen, kirjastojen audiovisuaaliset hankkeet, monikulttuurisuus, kulttuuriperintö ja kulttuurin sisällöllisten vaikutusten tutkiminen. Kolmena vuonna oli käytettävissä 8 milj. markkaa eli yhteensä 24 milj. markkaa.

Lastenkulttuurin teema-alueelle (n. 4,5 milj. mk) valituissa hankkeissa korostui taiteilijoiden ja lasten yhteistyö. Tavoitteena oli vaikuttaa pysyvämmiin taidekasvatus-teeman omaksumiseen kouluissa, sillä päiväkotien ja peruskoulun kautta kaikilla lapsilla on mahdollisuus osallistua. Mukana KEPPI-hankkeissa oli koulujen ja taiteilijoiden lisäksi taidemuseoita, orkestereita ja erilaisia työryhmiä. Lapset ja nuoret osallistuivat toimimalla yhdessä ammattitaiteilijoiden kanssa. Myös esim. monikulttuurisuuden ja suvaitsevaisuuden teema-alueella on tuettu lasten ja nuorten taidekasvatusprojekteja.

Koska KEPPI-projekti on ollut laaja ja innostava hanke, on myös sen raportointiin kiinnitetty erityistä huomiota. Vuosi 1997 oli myös Suomen 80-vuotisen itsenäisyyden juhluvuosi ja eduskunta edellytti, että KEPPI-projekti raportoidaan sen yhteydessä. Mittava raportti valmistui joulukuussa ja siinä on esitelty kaikki osaprojektit ja arvioitu hankkeen pitkän ja lyhyen aikavälin vaikutuksia.

Osana kulttuurin ja luovuuden erityisprojektia sekä Euroopan neuvoston rasismien, vierasvihan, antisemitismin ja suvaitsemattomuuden vastaista nuorisokampanjaa opetusministeriö on yhteistyössä Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry:n kanssa tukenut yhteensä 182 (1995: 58, 1996: 86 ja 1997:38) paikallista ja alueellista hanketta, joiden tavoitteena on ollut lisätä suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta nuorten keskuudessa sekä lisätä maahan muuttaneiden ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien nuorten kantaväestöön kuuluvien nuorten kulttuurista kanssakäymistä.

Tukea myönnettäessä on painotettu hankkeita, joissa maahanmuuttajanuoret ja suomalaiset nuoret ovat itse toimijoina, jotka avaavat uudenlaisia yhteistyömahdollisuuksia ja joilla on pidempiaikaisia vaikutuksia. Esimerkkeinä toteutetuista projekteista mainittakoon teatteriesitykset, nuorten suvaitsevaisuutta käsittelevät julkaisut, seminaarit, rasismia käsittelevät videot, konsertit ja urheilun avulla suvaitsevaisuutta edistävät hankkeet. Vuonna 1997 ko. hankkeisiin käytettiin varoja noin kolmannes vähemmän kuin kahtena edeltäneenä vuonna.

Opetusministeriön painopistealueena tulee jatkossakin olemaan koulun ja kulttuurin yhteistyömuotojen etsiminen. Tässä työssä on käytettävä hyväksi niin paikallisen, alueellisen, kansallisen, pohjoismaisen, eurooppalaisen kuin kansainvälisen yhteistyön tarjoamat mahdollisuudet. Opetusministeriö on mukana mm. Pohjoismaisen ministerineuvoston lasten- ja nuortenkulttuurin ohjausryhmässä ja Euroopan neuvoston Culture, Creativity and the Young -hankkeessa. Tarkoituksena on luoda kontakteja ja toimintamalleja, jotka johtavat käytännön yhteistyöprojekteihin.

## VIII. Erityiset turvaamistoimenpiteet

### A. Poikkeusoloissa elävät lapset

#### **1. Pakolaislapset (22 artikla)**

Suomen ulkomaalaisväestö. Suomen väestöstä on ulkomaan kansalaisia noin 2% (81.000 henkilöä). Suurin osa (vuonna 1994 tilaston mukaan 73%) ulkomaalaisista on työikäisiä eli 15-64-vuotiaita. Lapsia ulkomaalaisväestöstä on noin 20%. Kansalaisuusryhmien välillä on tässä suhteessa havaittavissa suuria eroja. Eniten lapsia on niissä ryhmissä, jotka ovat tulleet pakolaisina Suomeen, lähinnä entisen Jugoslavian alueelta ja Somaliasta. Ilman huoltajaa maahan tulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita on 1990-luvulla saapuneista ollut vajaat 10% (vuosina 1990-97 yhteensä 870).

Suurin osa lapsista on tullut Somaliasta. Noin puolet alaikäisistä tulijoista on 14-17-vuotiaita. Kesäkuussa 1997 tehdyn arvion mukaan Suomeen on vastaanotettu noin 14.300 pakolaista. Pakolaisia on tullut Suomeen kiintiöpakolaisina (vuosittainen kiintiö vuodesta 1989 lähtien 500) sekä turvapaikkamenettelyn ja perheen yhdistämisen kautta. Entisen Neuvostoliiton alueelta tulleita paluumuuttajia on noin 17.000. Suomalaisen kanssa solmii avioliiton vuosittain noin 2.000 ulkomaan kansalaista. Alueellisesti maahanmuuttajat ovat asettuneet suuriin kaupunkeihin. Suomen ulkomaalaisväestöstä puolet asuu Uudellamaalla, suurin osa pääkaupunkiseudulla.

Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen ohjelma. Hallitus hyväksyi 16.10.1997 laajapohjaisen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan ehdotuksen hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Ohjelma, joka on Suomen ensimmäinen, toteutetaan asteittain valtiontaloudellisten voimavarojen puitteissa.

Suomen maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on kaikkien maahanmuuttajien (siirtolaiset, paluumuuttajat, pakolaiset) joustava ja tehokas kotoutuminen yhteiskuntaan ja työelämään Kotoutumisella/integroitumisella tarkoitetaan maahanmuuttajien osallistumista yhteiskunnan taloudelliseen, poliittiseen ja sosiaaliseen elämään. Julkinen valta edistää maahanmuuttajien kotoutumista lähtökohtanaan hallitusmuodossa taattujen väestön perusoikeuksien ja yhteiskunnan tasa-arvoisen jäsenyyden toteutuminen samalla ohjaten maahanmuuttajia oman, aktiivisen vastuun ottamiseen uudesta elämäntilanteesta. Maahanmuuttajien kotouttamis/integrointipolitiikkaa toteutetaan kolmitasoisesti: valtakunnallisena integrointipolitiikkana, kunnallisina kotouttamissuunnitelmina sekä yksilö- ja perhekohtaisina kotoutumissuunnitelmina.

Uudistushankkeet. Toukokuussa 1998 annettiin eduskunnalle hallituksen esitystä laiksi maahanmuuttajien kotoutumisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Lakiesitykseen sisältyi esitys alaikäisten ilman huoltajaa saapuvien turvapaikanhakijoiden edustajajärjestelmän luomiseksi. Jokaiselle ilman huoltajaa maahan tulleelle alaikäiselle turvapaikanhakijalle esitetään määrättäväksi edustaja turvaamaan lapsen oikeusasema. Edustajan tulee tehtävässään toteuttaa lapsen etua ottaen huomioon lapsen kansallinen, kielellinen, uskonnollinen ja sivistyksellinen tausta. Edustaja käyttää huoltajan puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa. Edustajan tehtäviin ei kuulu huolehtia lapsen välittömästä päivittäisestä hoidosta ja kasvatuksesta. Tehtäviin valitut ja koulutettavat edustajat tultaneen löytämään järjestöjen kautta. Parhailtaan on menossa EU:n komission rahoituksella käynnistetty projekti edustajajärjestelmän kehittämiseksi.

Oleskeluluvan saaneen lapsen huolto turvataan samoin kuin suomalaisen lapsen huolto: hänelle määrätään huoltaja, oheishuoltaja tai uskottu mies.

Asetuksella tullaan määrittelemään ryhmäkotien lasten ja henkilökunnan määrän suhteesta ja henkilökunnan pätevyysvaatimuksista siten, että ne tulevat vastaamaan lastensuojeluasetuksessa laitoshoidosta annettuja säännöksiä. Käytännössä ryhmäkoteja on jo alettu kehittää tähän suuntaan pienentämällä niiden lapsilukua, muodostamalla yksiköitä laitoksen sisälle, nimeämällä lapsille omahoitaja ja kiinnittämällä huomiota henkilökunnan koulutukseen. Yhden vastaanottokeskuksen yhteydessä toimii yhdistetty ryhmä- ja perheryhmäkoti. Näin vältetään lasten siirtämisestä paikasta toiseen. Niinikään yhdistetty yksikkö on pieni ja hyvin resurssoitu sekä toimii joustavasti.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja sijoittaminen. Valtiolla on vastuu siitä, että maahan saapuvien turvapaikanhakijoiden perustarpeiden toteutuminen mahdollistetaan. Turvapaikanhakijat majoitetaan vastaanottokeskuksiin, joita on tällä hetkellä 11. Vastaanottokeskukset sijaitsevat toisistaan erillään ympäri maata. Lapsiperheitä sijoitettaessa pyritään mahdollisuuksien mukaan valitsemaan tiloiltaan, ympäristöltään ja palveluiltaan erityisesti lasten tarpeita mahdollisimman hyvin palveleva keskus. Vastaanottokeskus huolehtii tarvittaessa hakijan

toimeentulosta ja järjestää välttämättömän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muut peruspalvelut. Valtio vastaa kolmen, kunnat kuuden ja Suomen Punainen Risti kahden keskuksen ylläpidosta.

Maahanmuuttajien vastaanottoa ja Suomeen kotoutumista koordinoi työministeriön maahanmuutto-osasto, jonka alaisina toimivat 15 työvoima- ja elinkeinokeskusta vastaavat alueellisesta hallinnosta pakolaisten vastaanotossa. Paikallisesti maahanmuuttajien kotoutumisesta vastaavat kunnat ja työvoimatoimistot. Työvoima- ja elinkeinokeskukset koordinoivat kiintiöpakolaisina sekä turvapaikkamenettelyn ja perheenyhdistämisen kautta maahansaapuneiden sijoitusta kuntiin. Kuntien asema pakolaisten vastaanotossa on keskeinen. Yhteiskunnan tarjoamat palvelut järjestää yleensä asuinkunta. Valtio korvaa kolmelta vuodelta pakolaisten vastaanotosta aiheutuvat kustannukset kunnille, jotka sopimuksin ovat sitoutuneet ottamaan vastaan pakolaisia. Ko. sopimuksen on tehnyt lähes kolmannes kaikista Suomen kunnista.

Ilman huoltajiaan tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat sijoitetaan vastaanottokeskusten yhteydessä sijaitseviin ryhmäkoteihin. Ryhmäkoteja on tällä hetkellä 3. Niissä on yhteensä 64 paikkaa. Ryhmäkoti vastaa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta, huolehtii siitä, että lapsi pääsee ikäänsä ja kykyänsä vastaavaan kouluopetukseen, käynnistää lapsen vanhempien etsinnän ja huolehtii lapsen ja vanhempien välisestä yhteydenpidosta. Myös lapsen oman kielen, kulttuurin ja uskonnon ylläpidon mahdollisuuksista huolehditaan. Ryhmäkotiin palkataan työntekijä siitä etnisestä ryhmästä, jota enemmistö lapsista on. Muille pyritään järjestämään ainakin kotikielen opetusta ja mahdollisuuksien mukaan kontakteja omaa kieltä puhuviin. Yhteydenpito maassa mahdollisesti asuviin sukulaisiin turvataan.

Osa lapsista sijoitetaan asumaan sukulaisperheisiin. Ennen sijoittamista vastaanottokeskuksen henkilökunta yhdessä kunnan sosiaalitoimen kanssa selvittää perheen edellytykset huolehtia lapsesta. Helsingin kaupungissa on parhaillaan käynnissä projekti, jolla pyritään luomaan kuntien käyttöön malli viranomaisyhteistyöstä, menettelytavoista ja perheen edellytyksien selvittämisestä ilman huoltajaa tulevien alaikäisten sijoittamisessa sukulaisperheisiin.

Oleskeluluvan saaneet alaikäiset siirtyvät ryhmäkodeista kuntien ylläpitämiin perheryhmäkoteihin. Ne ovat pieniä kodinomaisia yksiköjä, joissa lasten ja henkilökunnan määrä sekä henkilökunnan pätevyys täyttävät lastensuojeluasetuksen laitoksille asettamat vaatimukset. Henkilökunta vastaa lasten hoidosta ja kasvatuksesta, ohjaa suomalaiseen yhteiskuntaan kotiutumista, itsenäistä selviytymistä, koulunkäyntiä sekä opiskelun ja ammatin suunnittelua. Perheryhmäkodeissa osa työntekijöistä kuuluu samaan etniseen ryhmään kuin lapset. Valtio korvaa oleskelun perheryhmäkodeissa 18 ikävuoteen asti. Laitoksessa asumisen ohella nuoret voivat asua myös perheryhmäkodin valvomassa tukiasunnossa. Tukiasuntopaikkoja on tällä hetkellä 11 ja perheryhmäpaikkoja 39. Sukulaisperheissä turvapaikkaprosessin aikana asuneista lapsista suuri osa jää asumaan samaan perheeseen oleskeluluvan saatuaan. Perheen voimavarat ja halukkuus lapsesta huolehtimiseen selvitetään uudelleen oleskeluluvan saamisen jälkeen.

Täytettyään 18 vuotta nuorella on mahdollisuus päästä tarvittaessa kuntien järjestämiin tuloasuntoihin. Raha-automaattiyhdistyksen tuella on käynnistetty asumisyhteisökokeilu. Asumisyhteisöissä asuu 2-4 pakolaisnuorta ja heistä vastaava, nuorten kanssa samaa etnistä taustaa oleva aikuinen. Yhteisössä nuori voi asua 21 vuotiaaksi.

Useat järjestöt ovat käynnistäneet projekteja, joiden avulla maahanmuuttajaperheiden ja ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten kotoutumista Suomeen edistetään eri keinoin. Tällaisia keinoja ovat mm. lomatoiminta, tukiperheet, harrastustoiminta, kerhot ja työpajat.



Opetustoimi. Suomessa asuvalla oppivelvollisuusikäisellä maahanmuuttajalla on oikeus samaan maksuttomaan peruskouluopetukseen kuin suomalaisellakin. Suomen koulutuspolitiikka lähtee siitä, että maahanmuuttajalapsille, myös pakolaisille, pyritään takaamaan tasa-arvoinen asema koulutuspalveluiden käyttäjänä. Parhailaan eduskunnan käsiteltävänä olevaan koululainsäädännön kokonaisuudistukseen sisältyy ehdotus, että Suomessa vakituisesti asuvat lapset kansalaisuuteen katsomatta olisivat oppivelvollisia.

Maahanmuuttajalapsille tarjotaan erityispalveluja integroitumisen helpottamiseksi. Periaatteena on tukea maahanmuuttajan oman kielen ja kulttuurin säilymistä. Päivähoidosta annettuun asetukseen vuonna 1994 tehdyn muutoksen (1994/1336) mukaan lasten päivähoidon kasvatustavoitteisiin kuuluu myös maahanmuuttajalasten kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä ko. kulttuurin edustajan kanssa.

Peruskoulussa voidaan järjestää peruskouluopetukseen valmistavaa opetusta omassa ryhmässä kaikille maahanmuuttajalapsille. Peruskoulussa, lukiossa ja aikuislukiossa maahanmuuttajaoppilaat voivat saada lisäksi tukiopetusta erillisen määrärahan turvin. Oppilaat voivat opiskella myös suomen- tai ruotsinkieltä ns. toisena kielenä. Vieraskielisille lapsille ja nuorille voidaan opettaa äidinkielenä oppilaan omaa äidinkieltä. Muussa tapauksessa oman äidinkielen opetusta voidaan antaa erillisresurssein kaksi tuntia viikossa. Ammatillisessa koulutuksessa voidaan maahanmuuttajille antaa tukiopetusta, oman äidinkielen opetusta ja opettaa suomenkieltä eri tavoin, jos se on tarpeen.

Oppivelvollisuusikäinen lapsi aloittaa koulunkäynnin tasolta, joka määräytyy lapsen iän tai taitotason perusteella. Kunta järjestää opetuksen joko erillisissä opetusryhmissä tai sijoittaa lapset normaaleille koululuokille. Alkuopetus järjestetään erillisessä pakolaisten ryhmässä, jos ryhmään saadaan vähintään neljä lasta. Lapsella on mahdollisuus saada oman äidinkieltensä opetusta ja tukiopetusta. Turvapaikkaa hakevat lapset aloittavat koulunkäyntinsä jo päätöstä odottaessa.

Säädösten mukaan valittaessa opiskelijoita lukioon ja ammatillisiin oppilaitoksiin heitä ei saa perusteettomasti asettaa eri asemaan toisiin hakijoihin nähden syntyperän, sukupuolen, iän, uskonnon, asuinpaikan, vakaumuksen tai muun näihin verrattavan syyn vuoksi.

Täysi-ikäisten nuorten tarvitsemat tukitoimet. Ilman huoltajaa maahan tulevat alaikäiset turvapaikanhakijat katsotaan lastensuojelun toimenpiteitä tarvitseviksi lapsiksi lastensuojelulaissa määriteltyjen edellytysten täytyessä. Lastensuojelun toimenpiteiden kohteeksi joutuneet nuoret saavat jälkihuoltoa 21 ikävuoteen saakka. Ilman huoltajaa maahan tulleet alaikäiset tarvitsevat tukea keskimääräistä enemmän, esim. suomenkielessä, opiskelussa ja ammattiin valmistumisessa. Heidän osaltaan ko. tukitoimien kustannukset muodostuvat kuitenkin kunnille ongelmallisiksi. Valtio korvaa kunnille lasten vastaanottamisesta aiheutuneet kulut 18 ikävuoteen saakka, mutta ei jälkihuollosta aiheutuneita kuluja. Näin ollen on mahdollista, että kynnyksellä jälkihuollon saamiselle ko. nuoren kohdalla onkin tavallista korkeampi.

Rasismien ehkäisy ja suvaitsevaisuuden edistäminen. Valtioneuvoston vuonna 1997 tekemien periaatepäätösten (ks. kohta VII.B.) mukaisesti työministeriö huolehtii siitä, että rasismien ehkäisy ja suvaitsevaisuuden lisääntyminen näkyvät keskeisenä ja läpäisevänä periaatteena sen koordinoitessa pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien vastaanottoa sekä yhteiskuntaan kotoutumista edistäviä toimenpiteitä. Työministeriö seuraa säännöllisesti suomalaisten asenteita maahanmuuttajia kohtaan ja perustaa yhteistyössä muiden vastuuministeriöiden kanssa etnisiin ryhmiin kohdistuvan rasistisen syrjinnän ja väkivallan seurantajärjestelmän.

## **2. Aseellisissa selkkauksissa elävät lapset (38 artikla) sekä heidän toipumisensa ja sopeutumisensa edistäminen**

Suomi tukee lapsia aseellisissa selkkauksissa koskevan valinnaisen pöytäkirjan laatimista YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen. Pöytäkirjan keskeisimmässä määräyksessä on tarkoitus kieltää alle 18-vuotiaan osallistuminen vihollisuuksiin.

UNICEF:lle vuonna 1997 myönnetystä avustuksesta (69 milj. mk) 5 milj. mk oli kohdennettu aseellisissa konflikteissa ja muissa erityisen vaikeissa olosuhteissa olevien lasten auttamiseen.

Suomessa alaikäinen voi 17 vuotta täytettyään hakemuksestaan päästä vapaaehtoiseen varusmiespalvelukseen. Tällöin hakijan soveltuvuus palvelukseen ratkaistaan suoritettuna lääkärintarkastuksen ja psykologisten testien perusteella. Alaikäiseltä vaaditaan huoltajan suostumus. Varusmiespalveluksen suorittaminen 17-18 -vuotiaana on tarkoituksenmukaista silloin, kun se esim. opiskelun, työttömyyden tai muun elämäntilanteen kannalta on asianomaiselle edullisin vaihtoehto. Alle 18-vuotiaana astuu palvelukseen vuosittain noin 330 varusmiestä ja heistä kotiutuu alle 18-vuotiaana noin 50.

## **B. Lapset rikosrangaistusjärjestelmässä**

### **1. Rikosrangaistusjärjestelmä**

Suomessa rikosoikeudellisen vastuun alaikäraja on 15 vuotta eikä sitä nuorempaa lasta voida myöskään pidättää tai vangita. Lapsi, joka on täyttänyt 15 vuotta, voidaan pidättää ja vangita laissa määritellyin edellytyksin. Ketään ei kuitenkaan voida pidättää tai vangita, jos se olisi kohtuutonta esimerkiksi epäillyn iän vuoksi. Jos rikoksen tekee 15-20-vuotias henkilö, häntä pidetään nk. nuorena rikosentekijänä, jota koskevat tietyt erityissäännökset.

Alaikäisen henkilön tekemää rikosta koskevaa esitutkinta- ja oikeudenkäyntimenettelyä samoin kuin alaikäisen tekemän lainvastaisen teon selvittämiseen liittyvää sovittelumenettelyä ja myös rikosoikeudellisia seuraamuksia on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 524-543).

Suomessa on alle 18-vuotiaita vankeusvankeja ja tutkintavankeja vankilassa erittäin vähän. Vankilassa oli 1.1.1998 kahdeksan alaikäistä (alle yksi prosentti vankien kokonaismäärästä), jotka kaikki olivat tutkintavankeja. Vuosittain alle 18-vuotiaita vankeja tulee vankilaan 50-80, heistä valtaosa tutkintavankeina. Vuonna 1997 rangaistusta suorittamaan tuli 4 ja tutkintavankeuteen 48 alle 18-vuotiasta vankia.

Alle 18-vuotiaiden vähäinen määrä vankilassa johtuu osittain siitä, että 1.1.1990 voimaan tulleen ehdollisesta rangaistuksesta annettuun lakiin tehdyn muutoksen jälkeen alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta ei saa tuomita ehdottomaan vankeusrangaistukseen, elleivät painavat syyt sitä vaadi. Vangitsemista koskevan pakkokeinolin mukaan ketään ei saa vangita, jos se asian laadun taikka rikoksesta epäillyn tai tuomitun iän tai muiden henkilökohtaisten olojen vuoksi on kohtuutonta. Lisäksi vapaudessa täytäntöön pantavia seuraamuksia nuorten kohdalla on lisätty.

Helmikuussa 1997 tuli voimaan laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta seitsemällä paikkakunnalla.

Nuorisorangaistus, jota voidaan tuomita 10-60 tuntia, käsittää valvonnan alaisena tehtävää säännöllistä, palkatonta työtä sekä ohjauksen alaisena suoritettavia sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä. Nuorisorangaistus voidaan

tuomita alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta, jos sakkoa rikoksen vakavuus huomioon ottaen on pidettävä riittämättömänä rangaistuksena eivätkä painavat syyt vaadi ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemista. Nuorisorangaistukseen tuomittiin vuoden 1997 aikana 43 nuorta.

## **2. Vapaudenriisto, pidätys, vankeus ja tahdonvastainen hoito (37 (b-d) artikla)**

Lapsi tai nuori voi Suomessa laissa määritellyin edellytyksin joutua vapaudenriiston kohteeksi seuraavissa tilanteissa:

- 1) kun 15 vuotta täyttänyt pidätetään, vangitaan tai tuomitaan vapausrangaistukseen epäiltynä tai tuomittuna sylliseksi rikolliseen tekoon
- 2) kun alaikäiseen kohdistetaan lastensuojelutoimia vastoin hänen omaa tai hänen vanhempiansa tahtoa
- 3) kun alaikäinen otetaan omasta tai vanhempiansa tahdosta riippumatta psykiatriseen hoitoon
- 4) kun 17 vuotta täyttänyt alaikäinen on vapaaehtoisena puolustusvoimissa asepalvelustaan suorittamassa ja hänet tuomioistuimessa tuomitaanaresti- tai poistumisrangaistukseen tai kurinpitomenettelyssä määrätään poistumiskieltoon.

Rikosoikeudellinen vapaudenriisto. Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain mukaan vankeja on kohdeltava oikeudenmukaisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Nuorelle rikoksentehtäjälle tuomittua rangaistusta täytäntöönpanossa on kiinnitettävä erityistä huomiota vangin iästä ja kehitysvaiheesta johtuviin erityistarpeisiin. Vankien sijoittelussa on otettava huomioon mm. ikä.

Erilläänpitovelvoite on otettu huomioon alle 18-vuotiaiden rangaistustaan suorittavien sijoittelussa vankiloihin. Oikeusministeriön vankeinhoito-osaston 22.3.1996 vankien sijoittelusta antaman ohjeen (nro 2/011/96) mukaan alle 18-vuotiaiden sijoitusvankiloita on kuusi (yksi keskusvankila, yksi nuorisovankila ja neljä lääninvankilaa). Tutkintavankina oleva alaikäinen sijoitetaan lähimpään lääninvankilaan. Lain mukaan edellytykseksi alle 18-vuotiaan vangin siirtämiseen avolaitokseen, jossa häntä ei voitaisi pitää erillään aikuisista vangeista, on asetettava se, että siirto tällöinkin on hänen etunsa mukainen. Vankeinhoito-osasto on lisäksi 24.2.1994 antanut ohjeen (nro 5/011/94) alle 18-vuotiaiden kohtelusta vankilassa. Ohjeen mukaan alle 18-vuotiaiden asuminen on järjestettävä erillään aikuisista vangeista omassa huoneessa tai yhdessä toisen alle 18-vuotiaan kanssa. Poikkeuksia ovat tilanteet, joissa lapsen edun mukaista on menetellä toisin. Vankiloissa alle 18-vuotiaat pyritään sijoittamaan erilleen täysi-ikäisistä vangeista. Pääsääntöisesti he asuvat yksin omissa selleissään.

Alaikäisen edun ja erityistarpeiden huomioon ottaminen on ohjeissa (5/011/94) pyritty varmistamaan siten, että alaikäisille vangeille on määrättävä vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on alle 18-vuotiaiden vankien toimintojen järjestäminen ja vankien olosuhteista huolehtiminen. Ohjeessa käsitellään myös esim. toimintoihin osallistumista ja lähiomaisten tapaamista. Erityistä huomiota nuorten kohdalla on kiinnitetty koulutuksellisiin kysymyksiin.

Oikeusministeriön yhteydessä toimii vankeinhoitoasiain neuvottelukunta, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja ja tehdä aloitteita vankeinhoitoalaan kuuluvista tärkeistä asioista. Neuvottelukunta suoritti vuonna 1991 selvityksen alle 18-vuotiaiden asemasta vankilassa. Selvityksen tarkoituksena oli nimenomaan kartoittaa, millä tavoin lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet voidaan toteuttaa vankeinhoidossa. Neuvottelukunnan selvityksessään esittämät kannanotot ja kehittämisaloitteet on pitkälti toteutettu vankeinhoidossa.

Lainsäädännöllä ja edellä selostetuilla vankeinhoito-osaston ohjeistuksilla on pyritty varmistamaan lapsen oikeuksien sopimuksen mahdollisimman hyvä toteutuminen vankeinhoidossa.

### **3. Kuolemanrangaistuksen ja elinkautisen vapausrangaistuksen kielto (37(a) artikla)**

Kuolemanrangaistus on poistettu Suomen rangaistusjärjestelmästä kokonaan vuonna 1972 (kohta IV.H.). Elinkautista vapausrangaistusta ei voida tuomita rikoksesta, joka on tehty alle 18-vuotiaana.

### **4. Ruumiillinen ja henkinen toipuminen ja yhteiskunnallinen sopeutuminen (39 artikla)**

Suomessa tämän artiklan soveltamisalaan kuuluvat tapaukset ovat lähinnä kotien laiminlyöntien ja väärinkäytösten aiheuttamia. Lastensuojelulaissa on säännökset myös jälkihuollosta, jonka sosiaaliviranomaiset ovat velvolliset järjestämään aina lapsen tai nuoren sijaishuollon päättyessä. Jälkihuollolla pyritään tukemaan sijaishuollossa ollutta ja hänen vanhempiaan. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

## **C. Hyväksikäytön kohteeksi joutuneet lapset sekä heidän ruumiillisen ja henkisen toipumisensa ja sosiaalisen sopeutumisensa edistäminen**

### **1. Taloudellinen hyväksikäyttö, mm. lapsityövoiman käyttö (32 artikla)**

Yleisesti voidaan todeta, että Suomessa ei esiinny sopimuksen 32 artiklassa tarkoitettua lapsityövoiman hyväksikäyttöä.

Suomen ensimmäistä raporttia koskevissa johtopäätöksissään (kohdat 20 ja 30) lapsen oikeuksien komitea on esittänyt huolensa siitä, että Suomen työlainsäädäntö ei tarkoituksenmukaisesti suojele 15-18-vuotiaita lapsia sekä viitannut Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukseen nro 138 ja suositukseen nro 146.

Suomi on ratifioinut ILO:n 26.6.1973 hyväksymän yleissopimuksen nro 138 työhön pääsemiseksi vaadittavasta vähimmäisiästään. Sopimus on saatettu Suomessa voimaan 13.1.1976 annetulla asetuksella (1060/76; SopS 87/76). Suomi on siten sitoutunut noudattamaan sopimuksen määräyksiä.

Nuorista työntekijöistä annetun lain (998/93) valmistelutoissa otettiin huomioon sopimuksen nro 138 työhön pääsemisen ikärajoja koskevat määräykset sekä vaarallisia ja kevyitä töitä koskevat vähimmäisikämääräykset. Myös määräykset työnantajan velvollisuudesta terveydenhuollon järjestämiseen ja luettelon pitämiseen alle 18-vuotiaista työntekijöistä on otettu huomioon. Sopimuksen määräysten mukaisesti nuoria työntekijöitä koskevassa laissa määritellään 14-vuotiaalle soveltuva kevyt työ sellaiseksi, joka ei vahingoita hänen terveyttään tai kehitystään eikä aiheuta haittaa hänen koulunkäynnilleen. Kevyen työn määritelmää tarkennettiin ILO:n vaatimuksesta vielä erillisessä työministeriön päätöksessä, jossa nuorille sopivista kevyistä töistä on annettu esimerkkiluettelo. Nuorille työntekijöille vaaralliset työt täsmennettiin lain yhteydessä annetussa asetuksessa nuorten työntekijöiden suojelusta (506/86) ja työministeriön päätöksessä nuorille vaarallisista töistä (1432/93).

ILO:n yleissopimuksen lisäksi nuoria työntekijöitä koskevassa lainsäädännössä on otettu huomioon Euroopan sosiaalinen peruskirja ja sen lisäpöytäkirja, jotka Suomi allekirjoitti vuonna 1990. Peruskirja tuli Suomessa voimaan vuonna 1991 ja lisäpöytäkirja vuonna 1992. Sopimuksen 7 artiklan kohtien 6 (työajan puitteissa tapahtuva koulutus

luetaan työpäivään) ja 9 (alle 18-vuotiaiden säännölliset terveystarkastukset) soveltamisen osalta Suomi on tehnyt varaukset, koska lainsäädäntömme ei sisältänyt vastaavia säännöksiä.

Suomessa oppivelvollisen säännöllinen työaika lukukauden aikana saa olla enintään kaksi tuntia päivässä eikä viikottainen työaika saa ylittää 12 tuntia. Säännös vastaa EU:n vuonna 1994 antamaa direktiiviä nuorten työntekijäin suojelusta (94/33/EY). Nuoria työntekijöitä koskevassa laissa (998/93) terveystarkastus suoritetaan työnantajan kustannuksella ennen työsuhteen alkamista tai kuukauden kuluessa sen alkamisesta. Tarkastuksen tarkoituksena on selvittää työntekijän soveltuvuus ko. työhön. Erityisen sairastumisen vaaraa aiheuttavassa työssä tehtävistä terveystarkastuksista on säädetty erikseen. Näin ollen nykyinen laki sisältää osittain edellä mainittuja sopimuskohtia vastaavat säännökset ja on sopusoinnussa EN:n suosituksen 74(4) sekä valvontakäytäntöä koskevan ohjeistuksen kanssa. Selvittäessään nuoria työntekijöitä koskevan lainsäädännön uudistamisstarvetta työministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö tulevat kuitenkin ottamaan kantaa myös siihen, tulisiko lainsäädäntöämme täsmentää EN:n sosiaalisen peruskirjan 7 artiklan 6 ja 9 kohtia vastaavaksi.

Komitea on tiedustellut, mihin sopimuksen 32 artiklassa tarkoitettuihin toimenpiteisiin Suomessa on ryhdytty lapsityövoiman käytössä esiintyneiden epäkohtien parantamiseksi sekä pyytänyt tietoa siitä, sisältääkö lainsäädäntömme määritelmän sellaisesta työstä, jonka katsotaan vaarantavan tai aiheuttavan haittaa lapsen terveydelle tai kehitykselle tai haittaavan koulunkäyntiä.

Lakia nuorista työntekijöistä (998/93) on sen voimaantulon jälkeen tarkistettu Euroopan unionin neuvoston nuorten työntekijöiden työsuojelusta antaman direktiivin (94/33/EY) määräyksiä vastaavaksi. Suomen lainsäädännössä oli direktiiviin nähden joitakin eroavuuksia koulupäivien aikaista työaika, työajan sijoittelua ja päivittäistä sekä viikottaista lepoaika koskevien määräysten osalta. Nämä säännökset on nyt muutettu direktiivin määräyksiä vastaaviksi. Merityöaikalain (296/76) eikä myöskään työajasta kotimaanliikenteen aluksilla annetun lain (248/82) nuoria työntekijöitä koskeviin säännöksiin ei tehty muutoksia, koska direktiivi sallii poikkeuksen tekemisen direktiivin yötyötä ja työntekijöille annettavia lepoaikoja koskevien määräysten soveltamisessa

Työaika ja työhönsijoittelu. Kevyen työn määritelmän täyttävän perustein ja lisäksi työsuojelupiirin työsuojelulautakunnan poikkeuslupajaoston kussakin yksittäistapauksessa suorittaman arvion perusteella voivat 14-vuotiaat tai sitä nuoremmat henkilöt tilapäisesti toimia esiintyjinä tai avustajina taide- tai kulttuuriesityksissä ja muissa vastaavanlaisissa tilaisuuksissa. Poikkeaminen 14-vuotiaalle työntekijälle laissa säädetystä säännöllisestä työajasta on mahdollista ainoastaan poikkeusluvan perusteella, jolloin perusteena luvan myöntämiselle on nuoren työntekijän ammatillinen kehitys tai muu tärkeänä pidettävä peruste.

Oppivelvolliselle työntekijälle sallittu päivittäinen työaika koulupäivinä lyhennettiin kolmesta tunnista kahteen tuntiin. Vapapäivinä sallittu työaika on 7 tuntia. Ammattikoulutuksen saamiseksi tehtävän kaksivuorotyön päättymisaikaa lyhennettiin 15 vuotta täyttäneen osalta tunnilla päättyväksi kello 24. Alle 15-vuotiaan työhön sijoittelua on muutettu niin, että työskentelyn tulee päättyä 2 tuntia aiempaa aikaisemmin eli kello 20. Nuoren työntekijän lepoaikaan oikeuttava työaika lyheni 30 min. ja on nykyisin 4 tuntia 30 min. Samassa yhteydessä lepoaika lyheni 30 min. ja on nykyisin 30 min.

Kielletyt työt. Kielletyistä töistä säädetään nuorien työntekijöiden suojelusta annetussa asetuksessa (508/86). Asetuksessa on 15-18-vuotiailta kielletty työ määritelty sellaiseksi, joka on nuoren työntekijän ruumiilliselle tai henkiselle kehitykselle vahingoksi tai vaatii suurempaa ponnistusta tai vastuuta kuin hänen ikäänsä tai voimiinsa nähden on kohtuullista. Asetuksessa on lisäksi määritelty kielletyt tehtäväalueet.

Vaarallinen työ. Vaaralliseksi työksi määritellään asetuksessa (508/86) työ, joka sisältää tapaturman tai terveyttä uhkaavan vaaran. Tällaista työtä ei alle 16-vuotias saa tehdä. Työsuojeluviranomaisten luvalla 16-vuotias saa tehdä myös vaaralliseksi määriteltyä työtä, jos nuoren työturvallisuudesta on huolehdittu riittävin suojelutoimenpitein ja nuorelle riittävä opastus ja ohjaus työpaikalla on järjestetty. Samoin edellytyksin voi peruskoulun oppilastyöharjoitteluna tai harjoitustyönä tehdä vaaralliseksi katsottua työtä. Nuorille työntekijöille sallitut vaaralliset työt on esimerkinomaisesti lueteltu työministeriön päätöksessä. Päätöksessä on myös määräys nuoren työntekijän ruumiillisesta liikarastuksesta.

Valvonta ja rangaistusmääräykset. Nuorten työntekijöiden työsuojelun asianmukaista toteutumista valvovat työsuojeluviranomaiset sekä työnantajien työhönottoon liittyvien ennakoilmoitusten perusteella että yrityksiin tehtävillä tarkastus- ja valvontakäynneillä. Työlainsäädännössä annettujen työturvallisuusmääräysten rikkominen on määritelty työturvallisuusrikokseksi, josta seuraa sakko- tai vapausrangaistus.

Osallistuminen kansainväliseen lapsityön vastaiseen toimintaan. Suomi on yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa ollut vaikuttamassa siihen, että lapsityövoiman käytön ehkäiseminen on yksi ILO:n toiminnan painopistealueista. Valtioneuvoston asettama Suomen ILO-neuvottelukunta on valinnut lapsityövoiman käytön lopettamisen yhdeksi kolmesta ILO:n toimintaa koskevasta prioriteetista, joita Suomi pyrkii erityisesti edistämään kaudellaan ILO:n hallintoneuvostossa vuonna 1996-99. Suomi katsoo, että globaalisti tarkastellen lasten työ on sekä lähtökohdiltaan että ilmenemismuodoiltaan räikeässä ristiriidassa sekä ihmisoikeuksien että työelämälle asetettujen keskeisten periaatteiden kanssa. Kansainvälisen työelämän kehittämistyön uskottavuuden perusasiana on pidettävä sitä, että lapsityövoiman käyttö torjutaan kaikkialla maailmassa.

ILO:ssa on valmisteilla uusi yleissopimus (Kansainvälisen työkonferenssin käsittelyyn vuosina 1998 ja 1999), joka tulee täydentämään vuoden 1973 sopimusta (nro 138) työssäolon vähimmäisiästä ja keskittymään lapsityövoiman käytön kaikkein räikeimpien muotojen poistamiseen. Suomi osallistuu aktiivisesti sopimuksen valmisteluprosessiin ja pyrkii erityisesti kiinnittämään huomiota kieltojen tehokkaaseen toteuttamiseen ja säännösten valvontaan. Suomi on myös muistuttanut, että voimassa olevien lapsityövoiman käytön sekä lapsikaupan, -prostituution ja lapsipornografian kieltävien sopimusten toteutumista ja tehokasta seuranta tulisi edistää. Työministeriön esityksestä ulkoasiainministeriö päätti vuonna 1997 rahoittaa ILO:n lapsityön lopettamiseen tähtäävää toimintaohjelmaa (IPEC) viidellä miljoonalla markalla. Työministeriö osallistuu myös jatkossa toimintaan, jolla tuetaan lapsityövoimanäkökulmaa Suomen kehitysyhteistyössä.

EU:n yleisessä tullietuusjärjestelmässä GSP:ssä (Generalized System of Preferences) on 1.1.1998 alkaen ollut mahdollista antaa lisäetuuksia valtiolle, joka noudattaa tiettyjä ILO:n sopimuksia, mm. sopimusta nro 138 työhön pääsemiseksi vaadittavasta vähimmäisiästä. EU:n komissio laatii parhaillaan kriteerejä, joiden mukaisesti kannustusartikklaa tullaan soveltamaan. Tullietuusasetukset sisältävät myös pakkotyövoiman käyttämistä koskevan sanktioartiklan, jonka katsotaan tarkoittavan myös lapsityövoimaa. Lapsityövoiman käytöstä on aika ajoin keskusteltu EU:n GSP-työryhmässä ja todettu sen (toisin kuin pakkotyövoiman) vaativan pitkäaikaista sopeuttamista, jolloin sanktioiden toimeenpanoa ei voida pitää oikeana. Suomi kannattaa EU:n GSP-järjestelmään suunnitteilla olevaa kannustinjärjestelmää, koska se tarjoaa keinon myönteisellä tavalla rohkaista kauppakumppaneita noudattamaan ILO:n yleissopimuksia.

Osana maailmanlaajuista Global March Against Child Labour -kampanjaa suomalaiset kansalaisjärjestöt ovat keväällä 1998 tehneet maahantuojille ja kauppiaille kyselyn selvittääkseen heidän lapsityövoiman käyttöön liittyviä asenteitaan ja niiden vaikutusta myyntiin otettavien tuotteiden valinnassa. Tutkimuksella ja sen tulosten näytävällä

julkistamisella haluttiin toimia ennen kaikkea lapsityövoiman hyväksikäytön epäeettisyyden tiedostavan kuluttajavalistuksen lisäämiseksi Suomessa.

## **2. Huumausaineiden käyttö (33 artikla)**

Alkoholin humalakäyttö ja tupakointi ovat Suomessa nuorten terveyden ja hyvinvoinnin kannalta huomattavasti vakavampia ongelmia kuin huumausaineiden käyttö. Alkoholin humalakäyttö on kasvanut selvästi 1990-luvun puolivälin jälkeen. Voimakkainta kasvu on ollut 14-vuotiaiden tyttöjen ikäryhmässä. Huumausaineiden tarjonta maassamme on kasvanut ja sen myötä huumausainekokeilut lisääntyneet 1990-luvulla (1990-luvun puolivälin jälkeen tarjonnassa havaittavissa selkeää kasvua). Kansainvälisesti vertaillen tilannetta maassamme voidaan kuitenkin vielä pitää kohtuullisen hyvänä.

Alkoholia viikottain käyttävät

1993 1995 1997

14-vuotiaat tytöt 6% 7% 9%

14-vuotiaat pojat 7% 6% 8%

16-vuotiaat tytöt 12% 15% 17%

16-vuotiaat pojat 18% 22% 21%

18-vuotiaat tytöt 25% 26% 29%

18-vuotiaat pojat 37% 39% 40%

Vähintään kerran kuukaudessa tosihumalaan juoneet (1997)

tytöt pojat

12-vuotiaat 1% 0%

14-vuotiaat 16% 10%

16-vuotiaat 24% 28%

Tarjottu huumausaineita viimeksi kuluneen vuoden aikana (1997)

tytöt pojat

12-vuotiaat 1% 1%

14-vuotiaat 7% 6%

16-vuotiaat 16% 16%

Kokeillut hasista ja marihuanaa vähintään kerran (1997)

tytöt pojat

15-vuotiaat 5% 6%

16-vuotiaat 9% 11%

Suomen alkoholilainsäädännössä on perinteisesti kiinnitetty vahvasti huomiota lasten ja nuorten suojeluun alkoholiilta. Alkoholijuomien myynti ja välitys on kielletty alle 18-vuotiaille. Myös alkoholijuomien hallussapito on kielletty alle 18-vuotiailta. Alkoholijuomien markkinoinnin valvonnassa ja säätelyssä kiinnitetään erityistä huomiota nuorten suojeluun.

Nuorten suojelun kannalta ongelmana on ollut se, että Suomessa alkoholijuoma on lainsäädännössä määritelty juomaksi, jossa on etyylialkoholia enemmän kuin 2,8, tilavuusprosenttia. Näin ollen nuoret ovat voineet vapaasti ostaa tätä miedompia alkoholipitoisia aineita. Myös näiden juomien myynti alaikäiselle kiellettiin 1.6.1997 voimaantulleella lain muutoksella. Samalla kiellettiin ko. juomien hallussapito alaikäisiltä.

Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla toteutettiin vuosina 1993-1996 laaja nuorten päihteiden ehkäisyä koskeva koulutusohjelma. Ohjelman tavoitteena oli lisätä lasten ja nuorten parissa työskentelevien valmiuksia päihteiden käytön ehkäisyssä sekä parantaa viranomaisten ja järjestöjen välistä yhteistyötä ja herättää yleistä keskustelua nuorten päihteiden käytöstä. Lasten ja nuorten päihteiden käytön ehkäisy on noussut keskeiseksi painoalueeksi sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa ja nuorisotyössä.

Opettajien täydennyskoulutuksessa on tehostettu alkoholi- ja huumeikasvatuksen asemaa eri tahojen yhteistyötä kehittämällä. On järjestetty koulutustilaisuuksia, joihin on osallistunut opettajien ja oppilashuollon lisäksi myös poliisin, vapaaehtoisjärjestöjen, vanhempien sekä muutamaa tilaisuuteen myös oppilaiden edustus.

Oppimateriaaliksi opetushallitus on tuottanut terveyskasvatuksen opetussuunnitelmaan liittyvää virikemateriaalia (Koulu terveyden arvoitusta pohtimassa, 1994; Tietopaketti huumeista -kirja kalvosarjoihin 1997). Materiaali on levinnyt laajasti oppilaitoksiin. Pohjoismaisena yhteistyönä on tehty 16–19-vuotiaille tarkoitettua ruotsinkielistä oppimateriaalia ja järjestetty yhteistä koulutusta.

Useilla paikkakunnilla on kehitteillä verkostoyhteistyötä tukevaa ja kehittävää toimintaa, jossa pyritään kehittämään koululähtöistä mallia huumeiden kysynnän ehkäisyyn ja ongelmaisen nuoren tukemiseen. Lisäksi kehitetään moniammatillista osaamista, jotta ongelmat voidaan tunnistaa tarpeeksi varhain ja niihin pystytään puuttumaan ajoissa.

Kaikkiin oppilaitoksiin menevässä opetushallituksen julkaisussa Spektrissä on vuosittain huumeekysymysten tietopaketti. Opetushallitus on tuottanut eri julkaisuihin huumeiden käytön ehkäisemiseen liittyviä artikkeleita.

Sidosryhmätyöskentelyssä ovat koordinointi ja konsultointi sekä asiantuntija-apu olleet keskeisiä toiminta-alueita. Yhteistyötahoina ovat olleet oppilaitosten oppilashuoltoryhmät, sekä oppilaitosten kanssa yhteistyötä tehneet järjestöt ja vapaaehtoisryhmät. Sosiaali- ja terveysministeriön rahoituksella tehdään oppilaitosten ja paikallistason yhteistyönä projektiohjelmiensa toteuttamisesta.

Tietoverkkoja, kuten internetsivuja ja postituslistoja käytetään interaktiivisen päihdekasvatusmateriaalin levittämiseen.



Nuorten tupakointi. Viime vuosina tyttöjen tupakointi on lisääntynyt jonkin verran. Vuonna 1997 14-vuotiaista tytöistä 17% ja pojista 13% tupakoi päivittäin. Vastaavat luvut 16-vuotiailla olivat tytöt 27% ja pojat 26%. Yli 18-vuotiaista 33% pojista ja 28% tytöistä tupakoi päivittäin.

Eri viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyönä on laadittu suomalainen strategia nuorten terveyden ja savuttomuuden ehkäisemiseksi. Suosituksen tavoitteena on muuttaa nuorten elinympäristöt tervettä kasvua ja kehitystä tukeviksi sekä parantaa vanhempien, muiden aikuisten ja nuorten välistä kanssakäymistä ja vuorovaikutusta perheessä, koulussa ja vapaa-aikana. Suosituksen toimeenpanoa koordinoimaan sosiaali- ja terveysministeriö asetti yhdyshenkilöverkoston, jonka tulee myös arvioida ehdotettujen toimenpiteiden toteutumista ja järjestää asiaa koskeva seurantakokous vuonna 2000.

Toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain (1976/693) uudistus tuli voimaan 1.3.1995, jolloin tupakkatuotteen ja tupakointivälineen myynti alle 18-vuotiaalle kiellettiin. Myyntikiellon noudattamista on pyritty seuraamaan ja myyjä on motivoitu ja ohjattu huolehtimaan lain noudattamisesta. Kiellon noudattamisessa on kuitenkin puutteita.

### **3. Lasten seksuaalinen riisto ja hyväksikäyttö (34 artikla)**

Lapsen oikeuksien komitea on ilmaissut huolensa siitä, että Suomessa ei ole ryhdytty sellaisiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, joilla kiellettäisiin lapsipornografisen aineiston hallussapito ja seksipalveluiden ostaminen lapsilta. Komitea ehdottaa, että tällaisiin toimenpiteisiin tulisi ryhtyä (kohta 19 ja 29).

Eduskunnassa käsitellään parhaillaan hallituksen esitystä (HE 6/1997 vp), jossa rikoslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että seksipalvelun ostaminen 18 vuotta nuoremmalta henkilöltä ja lapsipornografisen aineiston hallussapito olisivat rangaistavia tekoja. Molemmat teot tulisivat olemaan virallisen syytteen alaisia rikoksia.

Eduskunnassa käsitellään parhaillaan myös hallituksen esitystä (HE 117/1997 vp) laiksi rikoslain 1 luvun 11 §:n muuttamisesta. Rikoslakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että Suomen kansalainen tai Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen voitaisiin tuomita rangaistukseen myös ulkomailla tehdystä lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä sisältävästä rikoksesta, vaikka teko ei ole rangaistava tekopaikan lain mukaan.. Esityksellä saatetaan Suomen lainsäädäntö vastaamaan Euroopan unionin neuvoston 24.2.1997 hyväksymää yhteistä ihmiskaupan ja lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastaista toimintaa. Lakiehdotuksen on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti seksuaalirikoksien rikosoikeudellista sääntelyä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 6/1997) vp ehdotettujen lainmuutosten kanssa.

Suomessa kaupallinen seksi on tullut näkyväksi 1990-luvulla. Keinoja tämän suomalaisessa yhteiskunnassa voimakkaasti kielteiseksi koetun ilmiön ehkäisemiseksi ja sen haittojen minimoimiseksi on etsitty aktiivisesti. Muun muassa eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on järjestänyt kuulemistilaisuuksia ja seminaareja asian johdosta. Useat viranomaistyöryhmät ja toimikunnat ovat käsitelleet asiaa ja tehneet eri hallinnonaloja koskevia toimenpide-esityksiä, joihin on sisältynyt myös lapsia ja nuoria koskevia kysymyksiä.

Uudeksi kaupallisten palveluiden muodoksi on viime vuosina muodostunut erilaisten maksullisten puhelinviihdepalveluiden tarjonta. Näitä palvelumuotoja on kyseenalaistettu epäilyksin, että lapset aikuisviihteen puhelinlinjoille soittamalla voivat saada lapsille sopimatonta tai loukkaavaa aineistoa. Oikeusministeriön seksibisnestoimikunta on ehdottanut, että seksuaalista viihdettä tarjoavat puhelinpalvelut samoin kuin seuranhaku- ja keskustelulinjojen käyttö olisi mahdollista vain puhelinliittymän haltijan ja telelaitoksen välisellä sopimuksella.

Liikenneministeriö on yhteistyössä muiden EU-maiden kanssa kehittämässä toimintatapoja, joilla lisäarvopalveluiden hyödyt saataisiin esille ilman haittoja.

Seksibisnestoimikunta on tehnyt ns. seksimatkailla koskevan ehdotuksen lapsien seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi. Ehdotuksen mukaisesti on sosiaali- ja terveysministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön yhteistyönä vuonna 1997 valmistunut asiaa koskeva tiedotusaineisto.

Vuonna 1996 valmistuneessa STAKESin prostituution asiantuntijatyöryhmän raportissa esitettiin toimenpide-ehdotuksia sen ehkäisemiseksi, etteivät lapset ja nuoret joutuisi prostituution piiriin.

Sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti vuoden 1998 alussa valtakunnallisen Prostituution ehkäisyprojektin Naisiin kohdistuvan väkivallan ja prostituution ehkäisyhankkeen toisena projektina. Projektin yhtenä tavoitteena on myönteisen tasa-arvoisen seksuaalisuuden mallin edistäminen erityisesti nuorten keskuudessa.

STAKESiin on vuonna 1992 perustettu seksuaalisen riiston asiantuntijaryhmä, joka vuonna 1994 uudisti opaskirjan Lapsen seksuaalisen riiston ehkäisy ja hoito. Eri puolilla maata on järjestetty lukuisia koulutustilaisuuksia ja työkokouksia sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstölle.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto on kampanjoinut lapsia seksuaalisesti riistävää seksiturismia vastaan ja julkaissut asiaa koskevaa aineistoa. Opetushallitus on yhteistyössä liiton kanssa lähettänyt lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää aineistoa kouluille opettajien käyttöön. YK-liitto, STAKES ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto järjestivät helmikuussa 1998 lapsikauppaa ja lasten seksuaalista hyväksikäyttöä koskevan seminaarin.

Lasten seksuaalisen hyväksikäytön laajuutta on suunniteltu selvitettävän vuonna 1998 sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisia koskevalla uudella tutkimuksella. Tukholmassa vuonna 1996 pidetyssä kongressissa hyväksytyn toimintaohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö asettaa vuonna 1998 työryhmän valmistelemaan kansallista toimenpideohjelmaa lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi.

Kansainvälinen toiminta. Suomi on tukenut kehitysyhteistyövaroin kansalaisjärjestöjen lapsiin (mm. katulapsityöhön) kohdistuvia hankkeita. Vuonna 1997 tuettiin 15 miljoonalla markalla noin 60 hanketta. Humanitaarisessa avussa on tuettu kansainvälisistä kansalaisjärjestöistä mm. ECPAT (End Child Prostitution in Asian Tourism) ja DCI (Defence for Children International). Vuonna 1998 Suomi tulee rahoittamaan Pietarissa järjestettävää katulapsien ongelmia käsittelevää kansainvälistä kokousta.

Suomi tukee lapsen oikeuksien sopimuksen lapsikauppaa ja -pornografiaa koskevan valinnaisen pöytäkirjan aikaansaamista mahdollisimman pian.

#### **4. Lasten myynti, kauppaaminen ja ryöstäminen (35 artikla)**

Lapsenryöstötapaukset liittyvät Suomessa lähinnä vanhempien välillä erotilanteissa lapsen huoltajuudesta, asumisesta ja tapaamisoikeudesta käytäviin kiistoihin (kohta V.E.). Lapsen joutuminen ryöstön tai vapaudenriiston kohteeksi taloudellisen hyödyn tavoittelun tarkoituksessa on Suomessa äärimmäisen harvinaista. Rikoslain säännökset vapautteen kohdistuvista rikoksista uudistettiin vuonna 1995. Tällöin säädettiin rangaistavaksi mm. tuottamuksellinen vapaudenriisto, joten myös vähemmän törkeät henkilökohtaiseen vapautteen kohdistuvat rikokset ovat rangaistavia.

Lapsen adoptioiminen biologiselle vanhemmalle suoritettavaa korvausta vastaan on Suomessa kiellettyä. Suomi on vuonna 1997 liittynyt Haagissa 29.5.1993 tehtyyn lasten suojelua sekä yhteistyötä kansainvälisissä lapseksiottamisasioissa koskevaan yleissopimukseen.

## **D. Vähemmistöön tai alkuperäiskansaan kuuluvat lapset (30 artikla)**

Suomessa on kolme merkittävää vähemmistöryhmää (ruotsinkieliset, saamelaiset, romanit), joista suurin on kielellinen (ruotsinkieliset). Muista Suomessa asuvista historiallisista vähemmistöistä suurimmat ovat juutalaiset (noin 1.200), tataarit (noin 1.000) ja vanhavenäläiset. Täysin tarkkoja tietoja väestön etnisestä taustasta ei ole mahdollista saada, koska laki ei salli etniseen taustaan perustuvaa rekisteröimistä. Suomessa on noin 5.000 kuuroa viittomakielistä, joiden asema perusoikeussäännösten uudistuksen yhteydessä vahvistettiin vähemmistöryhmänä, jonka oikeudet tulee turvata lailla.

Ulkomaan kansalaisia asuu Suomessa noin 79.000 eli noin 2% väestöstä. Entisen Neuvostoliiton alueelta tulleita paluumuuttajia on noin 17.000. Pakolaisina on Suomeen vastaanotettu noin 14.300 henkilöä.

Ruotsinkielisten oikeudet ovat maan historiallisesta taustasta johtuen parhaiten turvatut, sillä ruotsin kieli on perustuslain mukaan maan toinen virallinen kieli. Myös muiden vähemmistöjen oikeudet on hallitusmuodossa (969/1995) turvattu niin, että saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ja että saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla.

Peruskoululakia ja lukiolakia muutettiin vuonna 1994 niin, että kouluissa voidaan opettaa oppilaalle saamenkieltä, romanikieltä tai vierasta kieltä äidinkielenä, jolloin hänelle opetetaan toisena kotimaisena kielenä suomea tai ruotsia. Samana vuonna lasten päivähoitosta annettuun asetukseen lisättiin säännös, jonka mukaan lasten päivähoitosta annetun lain kasvatustavoitteisiin kuuluu myös suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaisten, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa.

Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus tuli Suomessa voimaan 1.2.1998 ja alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja 1.3.1998. Ratifioidessaan peruskirjan vuonna 1994 Suomi ilmoitti, millä tavoin se tulee soveltamaan sopimuksen vaihtoehtoisia määräyksiä saamen kieleen, joka on Suomessa alueellinen vähemmistökieli, ja ruotsin kieleen, joka on Suomessa vähemmän puhuttu virallinen kieli. Lisäksi Suomi ilmoitti, että se soveltaa peruskirjan 7 artiklan 1-4 kappaletta soveltuvin osin romaninkieleen ja muihinkin ei-alueellisiin kieliin. Puiteyleissopimuksen voidaan sen voimaansaattamisvaiheessa Suomessa katsoa koskevan ainakin saamelaisia, romaneja, juutalaisia, tataareja ja ns. vanhavenäläisiä sekä de facto myös suomenruotsalaisia. Puiteyleissopimusta voimaansaattaessa tarkoitus ei kuitenkaan ollut poissulkevasti rajata sopimuksen soveltamisalaan tulevien vähemmistöjen joukkoa. Sopimuksen voimaansaattaminen ei edellyttänyt Suomessa lainsäädännöllisiä muutoksia, koska sopimuksen periaatteista johtuvat oikeudet ja vapaudet olivat Suomessa jo lainsäädännössä tulleet toteutetuiksi. Sopimukseen liittymisellä katsottiin kuitenkin voitavan vahvistaa vähemmistöön kuuluvien oikeuksia ja vapauksia sekä antaa viitekehys niiden edelleenkehittämiselle.

Ruotsinkieliset. Ruotsinkielisiä on maassamme noin 300.000 eli noin 6% koko väestöstä. Ruotsinkielisen vähemmistön asemaan, sellaisena kuin se on selostettu Suomen ensimmäisessä raportissa (kohdat 608-619), ei ole tullut olennaisia muutoksia. Ruotsinkielisissä peruskoukuissa opiskelevien määrä on viidessä vuodessa hieman

laskenut ja oli 30.300 (vuonna 1995). Ruotsinkielisiä peruskouluja on 310. Vastaavat luvut vuonna 1991 olivat 32.700 oppilasta ja 350 koulua. Lukiossa opiskelevien määrä on sen sijaan hieman kasvanut ja oli vuonna 1995 vajaat 6.000 oppilasta.

Romanit. Suomessa arvioidaan asuvan vähintään 10.000 romaniväestöön kuuluvaa henkilöä. Perinteinen romaniväestö on asunut Suomessa useita satoja vuosia ja omaa Suomen kansalaisuuden. Osa romaniväestöstä puhuu vain vähän romanikieltä. Viime vuosina Suomeen on tullut pääasiassa pakolaisina muutamia satoja romaneja mm. entisen Jugoslavian alueelta ja Romaniasta, mutta he eivät ole esiintyneet vähemmistöryhmänä eivätkä ole tuoneet esiin omaa etnistä syntyperäänsä. Romaniväestöstä ei ole rekisteriä, koska Suomen laki kieltää henkilöiden rekisteröimisen syntyperän perusteella. Myös romaniväestön oma toivomus on, ettei heitä luetteloida tai rekisteröidä.

Romaneja asuu kaikissa lääneissä, mutta enin osa asuu Etelä-Suomen taajamissa. Suurin osa romaniväestöä omaa historiallisista syistä yhden tai useamman syrjäytymisen tunnusmerkin: asumiseen liittyvät ongelmat, kouluttamattomuus, työttömyys ja sosiaaliset ongelmat. Perheillä ei monasti ole yhteiskunnallisia eikä koulutuksellisia resursseja vastata tämän päivän tarpeisiin kasvattajina. Romaniasiain neuvottelukunnan taholta on esitetty, että romanikotien kasvatusvastuuta tulisi erityisesti tukea valtionhallinnon ja kunnallisten vastuunkantajien toimesta. Romanijärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota romaninuorten päihteiden ja huumeiden käytön viimeaikaiseen huolestuttavaan lisääntymiseen.

Romaniväestön asiat käsitellään valtakunnallisessa sekä alue- ja paikallishallinnossa normaaleissa yhteyksissä. Yhteistyö- ja erityiskysymyksiä varten toimivat seuraavat erityiselimet: Romaniasiain neuvottelukunta, Romaniväestön koulutusyksikkö (siirtyi 1.2.1994 opetushallituksen yhteyteen) ja Romanikielen lautakunta (perustettiin vuonna 1997 kotimaisten kielten tutkimuksen yhteyteen). Kokeiluprojektina ovat Oulun läänissä, Keski-Suomen alueella ja Itä-Suomen alueella toiminnassa alueelliset romaniasiain neuvottelukunnat. Etelä-Suomen läänin romaniasiain neuvottelukunta aloitti toimintansa 1.2.1998. Kirkko ja romanit -työryhmä on vuodesta 1995 alkaen toiminut kirkon diakonian ja yhteiskunnallisen työn keskuksessa. Suomen Vapaakirkkoon on vuonna 1997 perustettu romanityöryhmä.

Saamelaiset. Saamelaiset ovat Norjan, Ruotsin ja Suomen pohjoisosaa sekä Kuolan niemimaan sisäosia asuttava alkuperäiskansa, jolla on oma kieli, kulttuuri, elämäntapa ja identiteetti. Saamelaisten historia asuttamillaan alueilla alkaa jo ennen nykyisten valtioiden muodostumista. Arvioit saamelaisten lukumäärästä vaihtelevat 40.000 ja 70.000 välillä. Suomessa saamelaisia arvioidaan olevan noin 7.000.

Suomen nykyisen saamelaishallinnon alkuna voidaan pitää saamelaisasiain neuvottelukuntaa, joka perustettiin vuonna 1960. Neuvottelukunnan tehtävänä on valmistella saamelaisia koskevia pohjoismaisia yhteistyökysymyksiä sekä seurata saamelaisten oikeudellisten, taloudellisten, sosiaalisten ja yhteiskunnallisten olojen kehitystä. Saamelaisia koskevien asioiden hallinto kuului vuosina 1973-1995 saamelaisten vaaleilla keskuudestaan valitsemalle saamelaisvaltuuskunnalle. Valtuuskunnan on vuoden 1996 alusta alkaen korvannut saamelaiskäräjät, joka toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

Saamelaisten asema alkuperäiskansana on nykyisin hallitusmuodossa turvattu. Vuonna 1995 voimaan tulleen hallitusmuodon (969/1995) mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään lailla (Saamelaisten kielilaki 516/1991).

Suomessa puhutaan kolmea saamen kieltä: pohjoissaamea, inarinsaamea ja koltansaamea. Jokaista kolmea saamen kieltä voidaan käyttää tuomioistuimissa, muissa valtion viranomaisissa ja laitoksissa sekä kuntien ja muiden itsehallintoyhdyskuntien viranomaisissa lähinnä saamelaisten kotiseutualueella samoin kuin saamelaiskäräjissä. Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Suomen pohjoisimpia alueita eli Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntia ja Sodankylän kunnan pohjoisosaa. Valtaosa Suomen saamelaisista puhuu pohjoissaamea.

Vuoden 1996 alussa tuli voimaan hallitusmuodon muutos (973/1995), jolla saamelaisille alkuperäiskansana turvataan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto. Samaan aikaan tuli voimaan laki saamelaiskäräjistä (974/1995), jonka mukaisesti kulttuuri-itsehallintoa käytännössä hoidetaan. Viranomaiset neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa kaikista saamelaisia koskevista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä saamelaisten kotiseutualueella, muun muassa saamenkielisen ja saamen kielen kouluopetuksen sekä sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämisestä.

Oikeusministeriö antoi vuonna 1995 Lapin yliopiston ympäristö- ja vähemmistöoikeuden instituutin tehtäväksi saamelaiskäräjien yhteiskunnallisten vaikutusmahdollisuuksien kehittämistä koskevan selvityksen laatimisen. Instituutissa valmistettu selvitys "Suomen saamelaisten yhteiskunnallinen osallistuminen ja kulttuuri-itsehallinto" valmistui vuonna 1997 (oikeusministeriön julkaisu 2/1997).

Tämän päivän saamelaislapset elävät toisenlaisessa yhteisössä kuin heidän vanhempansa ja esivanhempansa, joilla työt, leikit, tavat ja läheiset ihmiset olivat tiiviissä kosketuksessa luontoon ja lähiympäristöön. Lähiympäristö tuki lapsen saamen kieleen ja saamelaiskulttuuriin perustuvaa identiteetin kehittymistä ja säilymistä. Länsimaisen elämäntavan ja ylikansallisen kulttuurin yleistymisen myötä saamelaislapset elävät nykyään kaksikulttuurisessa yhteisössä, jossa saamelaiset ovat Utsjoen kuntaa lukuunottamatta vähemmistönä. Yhteiskunnan palvelut (päivähoito, perheneuvola, sosiaalityö) eivät ole riittävällä tavoin pystyneet vastamaan muutoksen aikaansaamiin haasteisiin, vaan oman kulttuuri-identiteetin vahvistaminen on jäämässä yhä enemmän vanhempien vastuulle. Saamelaislapsille tarkoitettuja omakielisiä palveluja, päivähoitopaikkoja, radio- ja TV-ohjelmia sekä lasten kulttuuria on tarjolla hyvin vähän. Pohjoissaamenkielistä päivähoitoa on jossain määrin Inarin munnassa, mutta Enontekiön ja Sodankylän kunnissa saamelaislapsilla ei ole lainkaan mahdollisuutta omakieliseen päivähoitoon.

Voimassa olevan koululainsäädännön mukaan voi saamelaisten kotiseutualueella asuvien oppilaiden opetuskieli olla saame. Peruskoulun osalta säädetän selkeästi, että saamenkielisille oppilaille, jotka asuvat saamelaisten kotiseutualueella, on annettava opetusta myös saamenkielellä (peruskouluasetus 1174/1992). Saamenkielisen opetuksen määrästä ei sen sijaan ole säännöstä. Tämä asia on tarkoitus hoitaa kuntoon uudessa koululainsäädännössä. Hallituksen esityksessä eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 86/1997 vp) ehdotetaan lakiin otettavaksi säännös, jonka mukaan saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamenkieltä osaavien oppilaiden opetus tulee antaa pääosin saamenkielellä. Näin ollen yli puolet saamenkielisen oppilaan opetuksesta tulee tapahtua saamenkielellä. Säännöksen mukaan asianomaiset kunnat olisivat velvollisia järjestämään saamenkielistä opetusta joko itse tai yhteistyössä, jos yksikin oppilas sitä vaatii.

Voimassa olevan koululainsäädännön mukaan voidaan saamenkieltä opettaa äidinkielenä. Tällöin suomenkieltä opiskellaan yleensä joko toisena kielenä tai myös äidinkielenä. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä on korostettu saamenkielen asemaa äidinkielenä. Uuden lakiehdotuksen mukaan opetettaisiin suomen-, ruotsin- ja saamenkieltä äidinkielenä. Pienen vähemmistön on luonnollisesti opittava myös maan pääkieltä. Toiminnallinen kaksikielisyys onkin koulutuksen tavoitteena.

Opetusministeriö on 1.4.1998 asettanut työryhmän selvittämään saamelaisten kotiseutualueen kunnissa järjestettävän saamenkielen ja saamenkielisen opetuksen turvaamiseksi tarvittavaa rahoitusta eduskunnassa käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen (HE 86/1997) pohjalta. Opetusministeriö pitää tärkeänä, että saamenkielisessä opetuksessa tapahtunut myönteinen kehitys jatkuisi ja on valmis tarvittaessa tekemään rahoitusjärjestelmään muutosesityksen.

Opetusministeriön käsityksen mukaan saamenkielisen ja saamenkielen opetuksen nykytilannetta voidaan pitää tyydyttävänä ja lakien mukaisena. Saamelaisten kotiseutualueen kunnat ovat kiitettävästi järjestäneet saamenkielistä opetusta myös lukuvuonna 1997-98 vaikka oppilasmäärät ovat saattaneet olla hyvin pienet. Pohjoissaamenkielellä annettiin opetusta kaikissa Utsjoen kunnan kouluissa eli peruskoulun ala-asteilla (kaikissa aineissa) sekä yläasteilla ja lukiossa (vain joissain aineissa). Koltankielellä annettiin opetusta joissakin aineissa yhdellä ala-asteella. Inarinkielellä ei ole annettu opetusta. Myös Enontekiön kunta on jossain määrin huolehtinut saamenkielisestä opetuksesta. Koko 1990-luvulla on saamenkielisen ja saamenkielen opetukseen osallistunut vuosittain yhteensä noin 600 oppilasta.

Koska Suomessa puhutaan kolmea eri saamenkieltä on luonnollista, että opetuksen järjestäminen kolmella pienellä kielellä pienille oppilasmäärille ei ole ongelmaton. Saamelaiskäräjien kertomuksessa vuodelta 1996 todetaan, että saamelaisvaltuuskunnan vuonna 1995 keräämien tietojen mukaan saamea äidinkielenään puhui 2.450 saamelaista, joita 70-80% puhuu pohjoissaamea. Inarinsaamen ja koltansaamen puhujia on kumpaakin muutama sata.