

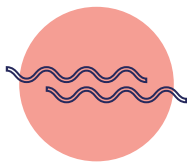


Suomalainen perhepolitiikka vuosituhannen vaihteen jälkeen

Pitkjänteistä perheiden tuen uudistamista vai
hallituskausiin sidottua lyhytkestoista kehittämistä?

Kaarakainen Suvi-Sadetta
Virtanen Petri
Ristikari Tiina

Miettinen Anneli
Saarikallio-Torp Miia
Niemelä Mika



HORISONTTI
Itäen tutkimukset 2022:2

Julkaisija	Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö sr.		10.06.2022
Tekijät	Karakainen Suvi-Sadetta, Virtanen Petri, Ristikari Tiina, Miettinen Anneli, Saarikallio-Torp Miia, Niemelä Mika		
Julkaisun nimi	Suomalainen perhepolitiikka vuosituhatteen vaihteen jälkeen		
Julkaisusarja ja numero	Itlan tutkimukset 2022:2		
ISBN	978-952-7458-05-1		
ISSN	2670-3416		
Sivumäärä	64	Kieli	suomi
Asiasanat	Perhepolitiikka, perhepalvelut, perheiden sosiaaliturvaedut, julkinen politiikka		
Tiivistelmä			
Perhepolitiikka on merkittävä julkisen politiikan osa Suomessa. Perhepolitiikalla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa perheiden palveluja ja sosiaaliturvaetuksia. Tutkimuksen tavoitteena on hahmottaa kokonaiskuva perhepolitiikan suunnista ja vaikutuksista vuosituhatteen vaihteen jälkeen. Aineistona toimivat perhepolitiikkaa koskevat dokumentit (hallitusohjelmat ja seurantaraportit), kehittämisohjelmien raportit ja lainsäädäntö sosiaaliturvatilastot, tutkimuskirjallisuus, Paavo Lipposen II hallituksesta (1999–2003) Sanna Marinin hallitukseen (2019–). Kokonaisvaltainen näkymä perhemyönteisestä yhteiskunnasta on vuosituhatteen vaihteen jälkeen liudentunut. Tämä näkyy sekä lapsiperhepalveluissa että sosiaaliturvaetuksien alueella. Perhepalvelujen kehitys on viimeisen 20 vuoden aikana perustunut ohjelmalliseen kehittämiseen ja hallituskausina toteutettuihin kehittämissankkeisiin. Eri hallituskausina kehityksen painopisteet ovat vaihdelleet, vaikka johdonmukaisena piirteenä näkyy tavoite korjaavista palveluista prevention. Palvelujen ohjelmallisen kehittämisen ongelmana on ollut kehitystyön katkoksellisuus hallituskausien välillä. Perhevapaita koskeva perhepolitiikka näyttäytyy alisteisena työllisyyspolitiikalle varsinkin 2010-luvulla. Lapsiperheille tarjottu taloudellinen tuki kasvoi aina vuoteen 2010 asti, jonka jälkeen perheiden toimeentuloturvaan kohdistuneet sosiaaliturvamienot ovat vähentyneet. Valtaosa lapsiperheiden etuuksista on jäänyt jälkeen muusta ansiotulo- tai elinkustannusten kehityksestä, ja etuuksien reaaliarvo on laskenut huomattavasti. Huomionarvoista on myös, ettei lapsiperheiden köyhyys ole osoittanut vähenemisen merkkejä 2020-luvun alkuun tultaessa vaikka 2000-luvun hallitusohjelmissa lapsiperheiden toimeentulo-ongelmat ja köyhyys on toistuvasti tunnistettu ongelmaksi.			

Suomalainen perhepolitiikka vuosituhaten vaihteen jälkeen
– Pitkäjänteistä perheiden tuen uudistamista vai
hallituskausiin sidottua lyhytkestoista kehittämistä?

Karakainen Suvi-Sadetta , Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiö sr.

Virtanen Petri, Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiö sr.

Ristikari Tiina, Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiö sr.

Miettinen Anneli, Kela

Saarikallio-Torp Miia, Kela

Niemelä Mika, Oulun yliopisto

Itlan tutkimukset 2022:2

ISSN 2670-3416

10.06.2022

Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiö sr.

Helsinki

ISBN 978-952-7458-05-1 (PDF)

Ulkoasu: Itla / Tilda Hopia

SISÄLLYSLUETTELO

1 Johdanto	9
1.1 Suomen perhepolitiikan kokonaisuus ja kehitys	9
1.2 Perhepolitiikkaa koskeva tutkimus suomessa ja muualla	11
1.3 Tutkimusasetelma	11
2 Hallitusohjelmien linjaukset perhepalvelujen uudistamiseen	14
2.1 Uudenlaista suunnitteluajattelua perhepalveluiden Kansallisessa ohjauksessa (1999–2003)	14
2.2 Varhaisen puuttumisen ja moniammatillisten Toimintatapojen vakiinnuttaminen	15
2.3 Ohjelmajohtamisen keskitetty suvantovaihe – Yksilönvastuu ja omatoimisuuteen kannustaminen (Katainen ja Stubb 2011–2015)	19
2.4 Kärkihankkeiden ja kokeilukulttuurin aika (2015–2019)	23
2.5 Strategisten kokonaisuuksien aika – kohti Käyttäjälähtöistä ja oikea-aikaista hyvinvointia (2019–)	25
2.6 Perhepalvelujen kehittäminen – yhteenvetoa vuodesta 1999 nykypäivään	27
3 Keskeisten lapsiperheiden sosiaaliturvaetuuksien kehitys vuosituhatteen vaihteen jälkeen	30
3.1 Perhevapaiden kehittäminen	30
3.2 Lapsiperheiden toimeentuloturvaetuuksien kehittäminen	33
4 Yhteenveto – perhepolitiikan suuri linja vuosituhatteen vaihteesta nykyhetkeen	39
4.1 Perhepolitiikan kokonaisuus viimeksi kuluneen 20 vuoden aikana	39
4.2 Perhemyönteisen yhteiskuntapolitiikan aika	42
Tutkimusaineisto	
Tutkimuskirjallisuus	44
Dokumenttiaineisto: hallitusohjelmat, ministeriöiden hallinnolliset dokumentit, hankeraportit ja tilastot	48
Lait ja hallituksen esitykset	50
Liite	51



1 Johdanto

1.1 SUOMEN PERHEPOLITIIKAN KOKONAISUUS JA KEHITYS

Suomalaisen hyvinvointivaltioprojektin rakennusvaihe kesti 1960-luvun lopulta vuosituhannen vaihteeseen. Tuoreen kansainvälisen – ja poliittisen taloustieteen alueelta kumpuavan – arvion (Lynch, 2020, s. 21–22, 144–145, 159–160) mukaan Suomi oli muiden Pohjoismaiden joukossa 1990-luvun lopussa tilanteessa, jossa sosiaalinen ja terveydellinen yhdenvertaisuus nähtiin tärkeänä tavoitteena poliittisista suhdanteista ja kansantalouden tilanteesta riippumatta (Lynch, 2020, s. 31; Esping-Andersen, 1990).

Perhepoliittiset tavoitteet jäsenyivät tavoitteelliseksi toiminnaksi julkisen politiikan sisällä 1900-luvun viimeisten vuosikymmenten aikana osana hyvinvointivaltioprojektin rakentamista. Tämän rakennustyön lähtökohtana oli poliittisille puolueille yhteiseksi koettu tavoite laaja-alaisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen olemassaolosta, joka oli mahdollista laaja-alaisella ja korkealla veroasteella sekä sisämarkkinoiden sääntelyllä. Lynchin (2020, s. 148–149) arvion mukaan Suomen hyvinvointipolitiikan nuiva suhtautuminen vastasyklisiin hyvinvointi-investointeihin liittyi talouspoliittiseen näkemykseen, jossa korostui uusliberalistinen ajattelu: 1990-luvulla Suomen talouspolitiikassa painopisteen muutos uusliberalismin suuntaan oli jo alkanut muuttaa hyvinvointivaltion rakenteita ja suhtautumista hyvinvointivaltioprojektiin. (Ks. myös Hiilamo, 2021, s. 130–132; Suomen julkisen politiikan hallinnan malleista ks. esim. Stenvall & Virtanen, 2021.) Perhepolitiikka on kaiken kaikkiaan merkittävä julkisen politiikan lohko Suomessa. Perhepolitiikan ymmärretään tässä tutkimuksessa koostuvan lapsiperheiden palveluista ja lapsiperheiden sosiaaliturvaetuksista. Tarkastelun painopiste on lapsiperheiden palveluiden kehittämisen kansallisessa ohjauksessa. Tässä tutkimuksessa painottuu sosiaali- ja perhepalvelujen (lastensuojelu, lasten ja nuorten mielenterveystyö, neuvolat, perhekeskukset) tarkastelu. Varhaiskasvatus- ja opetuspalvelujen osalta tarkastelun kohteena ovat oppilashuolto, kouluterveydenhuolto ja muut kasvatuksen ja kasvun tuen muodot. Varhaiskasvatuksen ja opetuksen pedagoginen kehittäminen sekä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin liittyvät muutokset on rajattu käsittelyn ulkopuolelle.

Perhepolitiikan määrittely poikkeaa tutkimuskirjallisuudessa tavallisesti esitetystä määrittelystä, jossa perhepolitiikalla viitataan yleensä yhtäältä julkisen vallan toimenpiteisiin ja toisaalta työnantajien toimenpiteisiin, joilla uudistetaan, kehitetään ja turvataan lasten ja heidän vanhempiensa elämää ja elinoloja. Palveluja tarkastellaan kattavammin kuin perhepolitiikan etuuksiin ja työn ja perheen yhteensovittamiseen keskittyvässä tutkimuksessa yleisemmin on tehty. Aiemmassa tutkimuksessa painottuneiden varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen sijaan perhepalveluita tarkastellaan laajasti sellaisten perheille suunnattujen palveluiden osalta, jotka tukevat perheitä erilaisissa elämäntilanteissa ja ovat näin oleellinen osa perheiden hyvinvointiin liittyvää julkista politiikkaa. (Ks. esim. Eydal & Rostgaard, 2018.)

Tässä tutkimuksessa näkökulma on korostuneesti julkisen vallan ja julkisen politiikan toimintakokonaisuudessa. Perhepolitiikka koskee suurta osaa väestöstämme, ja sen merkitys osana julkista politiikkaa on myös taloudellisessa mittakaavassa suuri. Kansaneläkelaitos maksoi vuonna 2019 lapsilisää 541 065 perheelle, ja lapsiperhe-etuuksien kokonaissumma oli vuonna

2019 lähes 1,9 miljardia euroa. Perhepolitiikkaan kuuluvat palvelut ovat Suomessa olleet perinteisesti kattavia, ja ne ovat olleet pääosin kuntien vastuulla olevaa toimintaa. Esimerkiksi vuoden 2019 lopussa kuntien järjestämässä varhaiskasvatuksessa oli alle kouluikäisiä lapsia päiväko-deissa noin 193 000 lasta ja perhepäivähoidossa noin 16 000 lasta. Varhaiskasvatuksen ohella kuntien vastuulla on lapsiperheiden sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen (mm. neuvolat, kasvatus- ja perheneuvonta, lastensuojelu, terveyspalvelut, perhekeskukset sekä huoltajuuteen ja elatukseen liittyvät palvelut), joka on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmäuudistuksen myötä siirtymässä vuodesta 2023 eteenpäin perustettavien hyvinvointialueiden vastuulle.

Perhepalvelut järjestetään Suomessa kahdella tasolla: kansallisella tasolla palvelujen järjestämistä ohjataan resurssi-, informaatio- ja normiohjauksella, mutta käytännön järjestämisvastuu on kunnilla (ja jatkossa hyvinvointialueilla). Tämä kaksijakaisuus asettaa haasteita myös kokoavan synteesin tekemiselle perhepalveluiden kehityksestä. Vuonna 1993 voimaan tulleen valtionosuusjärjestelmän myötä perhepalveluita on valtakunnanpolitiikassa uudistettu suurelta osin resurssiohjauksella suuntaamalla resursseja projekteihin ja hankkeisiin. (Nylander, 2008, s. 440–441.) Tämänkaltaisella ohjauksella on haluttu kehittää palvelunjärjestäjille uudenlaisia toistettavissa olevia toimintamalleja. Nylanderin (2008, s. 441) arvion mukaan hankeohjaus ei ole kuitenkaan tuottanut toivottuja tuloksia. Yhtenäisen tietopohjan puute ja kehittämishankkeiden määrällinen kasvu ovat hankaloittaneet perhepalveluiden kehityksen kattavaa tutkimusta. Käsillä oleva tutkimus kohdistuu suomalaiseen perhepolitiikkaan osana hyvinvointivaltion toimintaa noin 20 viimeksi kuluneen vuoden aikana. Tarkastelussa ovat hallitusten perhepolitiikkaan liittyvät politiikkatoimet pääministeri Lipposen II hallituksen (1999–2003) kaudelta nykypäivään eli pääministeri Marinin (2019–) hallitukseen asti. Tarkastelu kohdistuu ennen kaikkea perhepalveluihin, ja perhevapaiden ja perheiden toimeentuloturvan kehitys esitetään tiivistetysti taustoittamaan perhepalveluiden tarkastelua.

Tarkasteluajanjakson aikana lapsiperheiden määrä on vähentynyt Suomessa. 1990-luvun alkupuolen lama nosti hetkellisesti syntyvyyttä, mutta vuosituhannen vaihteessa kehitys kääntyi jälleen lasku-uralle. Nousua alkoi tapahtua taas 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulla (Rotkirch, 2021). Koko 2010-luvun kestänyt syntyvyyden lasku taittui vasta vuoden 2019 lopussa, jolloin kokonaishedelmällisyys oli 1,37. Myös lapsiperheiden rakenteessa alkoi 1990-luvulta alkaen tapahtua muutoksia: yksinhuoltajien, avoparien ja uusperheiden osuus kaikista lapsiperheistä kasvoi. Vuosituhannen vaihteen jälkeen myös rekisteröidyssä parisuhteessa elävien vanhempien lasten määrä alkoi tasaisesti kasvaa. (Ks. Haataja ym., 2016, s. 8–27; Rotkirch, 2021, s. 74–75.)

Perheisiin ja lapsiin kohdistuvat sosiaaliturvamenot ovat reaalisesti kasvaneet muutaman viime vuoden aikana, vaikka niiden osuus kaikista sosiaaliturvamenoista on hitaasti pienentynyt 2000-alun 12 prosentista nykyiseen noin 10 prosenttiin. Menojen kasvu on kohdistunut erityisesti palvelumenoihin (varhaiskasvatus, yksityisen hoidon tuki, kodinhoitoapu, lastensuojelu, kuntien kasvatus- ja perheneuvonta, ensi- ja turvakotien menot sekä muut kuntien järjestämät lasten ja perheiden avopalvelut), sen sijaan tulonsiirtoihin kohdistuneet menot ovat vähentyneet. Vuonna 2000 palvelujen osuus oli 41 prosenttia kaikista lapsiperheisiin kohdistuvista sosiaaliturvamenoista, vuonna 2010 osuus oli 49 prosenttia. Vuonna 2019 palvelujen osuus oli kasvanut jo 60 prosenttiin. (Virtanen 2021.)

1.2 PERHEPOLITIikkaa KOSKEVA TUTKIMUS SUOMESSA JA MUUALLA

Perhepolitiikkaa on Suomessa tutkittu paljon etenkin perheiden sosiaaliturvaetuuksien ja perhevapaiden näkökulmista, mutta paljon vähemmän perheiden palvelujen kannalta ja vielä vähemmän (jos ollenkaan) tarkastelemalla rinnan lapsiperheiden palveluiden ja sosiaaliturvaetuuksien kehitystä.

Haatajan ym. (2016) kattavaan tilastoaineistoon perustuvassa artikkelikokoelmassa näitä perhepolitiikan osa-alueita tarkasteltiin monipuolisesti muun muassa työelämän tasa-arvon, perhe-etuuksien ja -vapaiden kansallisen kehityksen sekä niihin liittyvien asenteiden näkökulmista. 1990-luvun ja 2000-luvun perhevapaiden kehitystä käsitellään Salmen ym. (2009) monipuoliseen kysely- ja haastatteluaineistoon perustuvassa tutkimuksessa perhevapaiden käytön ehdoista, esteistä sekä seurauksista. Tutkimuksessa huomioitiin niin vanhempien kuin työorganisaatioidenkin näkökulmat. Perhepolitiikkaa on tutkittu Suomessa myös väestökysymyksen näkökulmasta. Tästä tutkimusperinteestä voidaan mainita esimerkkinä hiljattain julkaistu Hiilamon (2021) tutkimus. Hiilamon mukaan väestökysymys on painottunut ajoittain perhepolitiikan taustalla – esimerkiksi 1970-luvulla ja 2000-luvulla: 1990-luvun alusta lukien perhepolitiikka jäi Suomen julkisen politiikan agendalla globaalin talouskriisin varjoon ja perhetuki uudistukset tavallaan kuivuivat kokoon (Hiilamo, 2021, s. 143–145).

Myös kansainvälisesti perhepolitiikan tutkimus on keskittynyt vahvasti sukupuolten välisen tasa-arvon, työllisyyden ja tulonjaon näkökulmiin. Viime vuosien ”valtavirtatutkimuksessa” on korostunut erilaisten hyvinvointivaltiojärjestelmien ja maiden välinen vertaileva tutkimusperinne ja erityisesti OECD-maiden välinen (esim. Mandel & Semyonov, 2005; Thevenon, 2011; Fleckenstein & Lee, 2014; Billingsley & Ferrarini, 2014; Kang, 2019.) Vertailuissa pohjoismainen hyvinvointijärjestelmä on perinteisesti erottunut muista työssäkäyville vanhemmille suunnatuilla kattavilla tuilla ja politiikkatoimilla (esim. Thevenon, 2011). Lapsiperhepalveluista ei ole tehty kattavaa vertailevaa tutkimusta palvelujärjestelmien moninaisuuden vuoksi, minkä takia vertailukelpoista aineistoa on vaikea muodostaa. Kotimaisen perhepolitiikan tutkimuksen tavoin myös kansainvälisellä kentällä perhepalvelujen rooli on tutkimuksessa noussut esiin lähinnä yksittäisten palvelujen, kuten varhaiskasvatuspalvelujen ja lastensuojelun yhteydessä (ks. esim. Olivetti & Petrongol, 2018; Elizalde-San Miguel et al., 2018; Pecora et al., 2018).

1.3 TUTKIMUSASETELMA

Tässä tutkimuksessa suomalaista perhepolitiikkaa lähestytään aiempaa tutkimusta kokonaisvaltaisemmasta näkökulmasta, joka tuo samaan keskusteluun lapsiperheiden palvelujen uudistamisen sekä lapsiperheiden sosiaaliturvassa tapahtuneet muutokset ja paikkaa näin osaltaan toistaiseksi puuttuvaa näkökulmaa perhepalvelujen ja sosiaaliturvaetuuksien kokonaisvaltaisessa tarkastelussa.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on hahmottaa kokonaiskuvaa perhepolitiikasta tarkastelemalla perhepalvelujen kehittämisen kansallista ohjausta peilaten sitä perhe-etuuksien ja perhevapaiden kehitykseen. Perhepalveluiden osalta vastaavaa historiallisesti orientoitunutta ja eri

sektoreita poikkileikkaavaa tutkimusta ei ole Suomessa aiemmin tehty. Tutkimuksen tarkastelu-ajanjakso on kuvattu taulukossa 1.

Tutkimuksen punaisena lankana on tarkastella erityisesti perhepalveluiden uudistamista pohtimalla sitä, välittykö harjoitetusta politiikasta kuva transformatiivisena muutosprosessina. Tällöin tutkimusteemoina nousevat esiin sekä harjoitetun politiikan tavoitteellisuus ja johdonmukaisuus että sen mahdollinen katkoksellisuus ja ristiriitaisuus sekä politiikkaan liittyvä oppiminen ja siirtymät hallituskausista toisiin. Kiinnostavaa tältä osin on pohtia hallituskausien vaihdoksiin liittyvää ”muistamattomuutta” ja niitä mekanismeja, jotka edistävät harjoitetun politiikan johdonmukaisuutta hallituskausien välillä (Stark, 2019; Stark & Head, 2019). Tutkimuksen aineisto koostuu hallitusohjelmadokumenteista ja hallituksen muista alemman tason tavoiteasiakirjoista, tulosraporteista ja tutkimuskirjallisuudesta.

Edellä sanotun perusteella tämän tutkimuksen tutkimuskysymykset ovat seuraavat: 1) *Mil-laisia tavoitteita hallitus on liittänyt perhepolitiikkaan 2000- ja 2010-luvuilla erityisesti perheille suunnattujen palvelujen näkökulmasta ja missä määrin nämä ovat olleet yhteneviä perheiden sosi-aaliturvan kehityksen kanssa?* 2) *Mitkä ovat olleet perhepolitiikan painopistealueet ja missä mää-rin politiikassa on ollut jatkuvuutta, katkoksellisuutta tai ristiriitaisuutta?*

Lapsiperheiden palvelujen osalta tutkimuksessa tarkastellaan hallitusohjelmissa (taulukko 1) mainittuja perheille suunnattujen palvelujen kehittämisohjelmia ja niiden toteutusta. Hallitus-ohjelmien ja niiden toteutumista arvioineiden dokumenttien lisäksi perhepalvelujen kehittämis-tä analysoitiin toteutettujen kehittämisohjelmien suunnitelma- ja arviointidokumenttien avulla. Tutkimukseen valittiin sellaiset dokumentit, jotka on julkaistu Valtioneuvoston yhteisessä julkai-suarkistossa (Valto) tai jotka ovat saatavilla maksuttomina verkkojulkaisuinä vastuuorganisaa-tioiden omista arkistoista. Dokumentit on lueteltu artikkelin lopussa osana tutkimusaineistoa. Hallitusohjelmien ja niihin kytkeytyvien kehittämisohjelmien raportointi ja seuranta vaihteli huomattavasti hallituskausittain, minkä vuoksi kausittain yhteismitallista dokumenttiaineistoa oli mahdotonta muodostaa.

Perhepalvelujen osalta dokumenttiaineiston analyysi toteutettiin laadullisella sisällön ana-lyysillä paikantaen dokumenteista kysymyksenasettelun kannalta keskeiset perhepolitiikan palveluja koskevat tavoitteet ja toimenpiteet sekä toteutumisen arviointi (sikäli, kun sellainen oli saatavilla). Perhepalvelujen kehittämistavoitteita ja toteutumista arvioitiin myös suhteessa hal-litusohjelman yleisiin poliittisiin painopisteisiin. Analyysin kannalta keskeistä oli vertailla sitä, miten eri hallituskausina painotettiin perhepolitiikkaa sekä palvelujen kehittämistä ja miten ne suhtautuivat yleisempiin poliittisiin linjauksiin, sekä sitä, millaisia katkoksia tai jatkuvuutta po-litiikassa oli niin ohjelmakokonaisuuksien teemojen kuin palvelujen sisällöllisten painotusten kannalta (ks. liite 1; laadullisesta sisällönanalyysistä ks. esim. Graneheim ym., 2017; Tuomi & Sa-rajärvi 2018).

Perhepoliittisista etuisuuksista tarkastelemme tässä perhevapaita (kehitys, tavoitteet, muu-tos) ja toimeentuloetuuksia (etuuksien reaaliarvon kehitystä, lapsilisää, elatustukea ja moni-muotoisten perheiden tukimuotoja). Tutkimuksen keskeiset havainnot hallituskausittaisesta perhepolitiikan kehityksestä painopisteiden, tavoitteiden, toteutuneiden toimien sekä ohjaus-mekanismien osalta on koottu tutkimuksen lopussa olevaan liitetaulukkoon (liite 1).

Valittu tutkimusasetelma ja -tapa on edellyttänyt monitieteistä tarkastelutapaa. Tutkimustehtävän ratkaiseminen on edellyttänyt tutkimusmetodologiaa, jonka keskiössä ovat olleet sosiolitieteellinen, historiatieteellinen, julkisen politiikan tutkimuksen ja toimintatutkimuksellinen lähestymistapa.

Hallitus	Toimikausi	Puolueet	Muuta
Lipponen II	15.4.1999–17.4.2003	SDP, KOK, RKP, vas., vihr.	Vihreät eroaa 31.5.2002 (protesti ydinvoimalapäätökselle)
Vanhanen I	24.6.2003–19.6.2007 jatko Jäätteenmäen 17.4.–24.6.2003 hallitusohjelman pohjalta	Kesk., SDP, RKP	
Vanhanen II	19.4.2007–22.6.2010 Kiviniemi jatko 22.6.2010–22.6.2011 Vanhasen II hallitusohjelman pohjalta	Kesk., KOK, RKP, vihr.	
Katainen	22.6.2011–24.6.2014 Stubb jatko 24.6.2014–29.6.2015 Kataisen hallitusohjelman pohjalta	KOK, SDP, RKP, vas., vihr., KD	Vasemmistoliitto eroaa 25.3.2014 (kehysriihesityksen vastustus) Vihreät eroaa 26.9.2014 (Fennovoiman ydinvoimaluvan vastustus)
Sipilä	29.5.2015–6.6.2019 toimitusministeriönä 8.3.–6.6.2019	Kesk., KOK, PS	Kesäkuussa 2017 perussuomalaisten ministerit muodostavat Uusi vaihtoehto -ryhmän (myöh. Sininen tulevaisuus) PS:n puheenjohtaja-vaihdoksen takia
Marin	10.12.2019– jatko Rinteen 6.6.2019–10.12.2019 hallitusohjelman pohjalta	SDP, kesk., vihr., RKP, vas.	

Taulukko 1. Tarkastelun kohteena olleet hallituskaudet.

2 Hallitusohjelmien linjaukset perhepalvelujen uudistamiseen

2.1 UUDENLAISTA SUUNNITTELUAJATTELUA PERHEPALVELUIDEN KANSALLISESSA OHJAUKSESSA (1999–2003)

Paavo Lipposen toisen hallituksen aikana (1999–2003) otettiin hallitusohjelmassa aiempaan kauteen nähden perhepolitiikassa selkeämpi linja palvelujen kansalliseen ohjaukseen. Aiemmassa ohjelmassa perhepolitiikan tavoitteet linjattiin perusopetuksen ja alle kouluikäisten lasten päivähoito-oikeuden laajentamisen yhteydessä, mutta muuten hallitusohjelmassa keskityttiin perheiden toimeentuloon liittyviin tavoitteisiin. Uudella kaudella perhepalveluiden yleisiksi tavoitteiksi kirjattiin lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy, vastuullisen vanhemmuuden tukeminen, lasten kasvua ja kehitystä edistävien palvelujen kehittäminen sekä lastensuojelun tukitoimien monipuolistaminen ja nuorisotyön kehittäminen. Erityishuomiota hallitusohjelmassa kiinnitettiin nuorisotyöttömyyden torjuntaan ja syrjäytymisen ehkäisemiseen. (Valtioneuvoston kanslia [VNK], 1999.)

Tavoitteita lähdettiin toteuttamaan uudennlaisella suunnitelmapolitiikalla (Nylander, 2008, s. 442). Vuosina 2000–2003 käynnistettiin ensimmäinen pitkän aikavälin sosiaali- ja terveydenhuollon Tavoite- ja toimintaohjelma (TATO I), jonka tarkoitus oli ohjata hallitusohjelmassa asetettuja sosiaali- ja terveystalittisia tavoitteita konkreettisten toimenpidesuosituksen avulla. Suositukset oli suunnattu pääosin kunnille, mutta osittain myös valtion keskus- ja aluehallinnon viranomaisille. Käytännön toteutukseen valjastettiin aiempaa laajamittaisemmin mukaan myös järjestösektori ja muut kolmannen sektorin toimijat. Keskeistä TATO:ssa oli hyvinvointipolitiikan ja sitä tukevan ohjelmatyön vieminen alue- ja kuntatason ohjausvälineeksi.

Tavoitteiden saavuttamiseksi ohjelmakaudella toteutettiin monia perhepalveluiden kehittämishankkeita, joiden avulla pyrittiin muun muassa levittämään varhaiseen puuttumiseen painottuvia työtapoja, moniammatillisuutta ja mielenterveydenosaamista osaksi perhepalveluiden asiakastyötä niin resurssi- kuin informaatio-ohjauksenakin. (Sosiaali- ja terveysministeriö [STM], 2003, s. 42.) Ohjelmakauden lapsipolitiittisena tavoitteena oli saada kuntatasolla käyttöön palveluja ohjaavat hyvinvointiohjelmat ja -strategiat. Vuoden 2003 alussa lapsipolitiittinen ohjelma oli seurantaraportin mukaan laadittuna tai valmisteilla useissa kymmenissä kunnissa. Keväällä 2003 kunnat saivat käyttöön ehdotuksen lasten ja nuorten hyvinvointi-indikaattoreista. Suomen Kuntaliitto suositteli kouluterveydenhuoltoon uutta seurantajärjestelmää, jossa painopiste siirtyi fyysisen terveyden lisäksi myös psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin huomioimiseen. Näitä hyvinvointipainotuksia mukailevat kouluterveydenhuollon laatusuositukset valmistuivat vuonna 2003. Vuonna 2003 ohjattiin syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin ja varhaiseen puuttumiseen 15 miljoonaa euroa lisäresurssina valtionavustuksena kuntatason peruspalvelujärjestelmän vahvistamiseksi. Vuosina 2001–2003 myönnettiin valtionavustusta lasten ja nuorten psykiatrian kehittämiseen: lastenpsykiatriasta hoitoa ja tutkimusta tuettiin vuosina 2000–2002 yli 20 miljoonan euron valtionavustuksella. (Vnk, 2003a.) Hallituskauden keskeisimpänä perhepolitiittisena saavutuksena voitaneen pitää maksuttoman esiopetuksen alkamista vuoden 2000 elokuussa (1998/628). (STM, 2003, s. 42.)

TATO:n vaikutuksia yleisenä ohjausvälineenä oli vaikea arvioida, koska ennalta asetetut seurantamekanismit puuttuivat. Arvioinnin vaikeutta perusteltiin sillä, että mahdolliset vaikutukset näkyivät vasta pitkällä aikavälillä. Päätuloksena ohjelman omassa arvioinnissa esitettiin, että suora vaikutus kuntien järjestämiin sosiaali- ja terveystalouteen oli vähäinen, koska ohjelmalta puuttui yhteys kunnalliseen suunnittelu- ja päätöksentekoprosessiin. Tavoite- ja toimintaohjelman asiasisältöä sen sijaan pidettiin kunnissa oikean suuntaisena. (STM, 2003, 42.) TATO:n ensimmäinen ohjauskausi herättikin kriittisiä arvioita hankerahoituksesta ja sen vaikutuksista (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2007). TATO:n toisella ohjauskaudella jatkettiin kehittämissi- työtä Matti Vanhasen I hallitusohjelmaa mukailevin painotuksin, mutta sen luonne muuttui yhä enemmän suosittelevaksi informaatio-ohjaukseksi. Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin kehittämiskohteisiin tai painotuksiin ei tullut merkittäviä muutoksia. (STM, 2004, 3, 17–18.)

Lipposen toisella hallituskaudella otettiin selkeästi uusi perhepoliittinen suunta hallitusoh- jelman tasolla, kun myös perhepalveluiden kehittämisen tavoitteita kirjattiin ohjelmaan. Oh- jelmakauden keskeisimmät painopisteet olivat varhaisen puuttumisen ja moniammatillisten työtapojen levittäminen, mielenterveyshuollon osaamisen vahvistaminen perhepalveluissa sekä hyvinvointiohjelmien ja -strategioiden levittäminen kuntiin. Kehittämistä ohjattiin sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmalla. Informaatio-ohjaukseen painottuvilla keinoilla ei kuitenkaan saatu aikaan toivottuja muutoksia palveluiden asiakastyöhön.

2.2 VARHAISEN PUUTTUMISEN JA MONIAMMATILLISTEN TOIMINTATAPOJEN VAKIINNUTTAMINEN POLITIIKKAOHJELMIEN AVULLA (VANHANEN I JA II 2003–2011)

Matti Vanhasen ensimmäisellä pääministerikaudella 2003–2007 haluttiin ohjelmajohtamisella vahvistaa valtioneuvoston otetta alueellisiin ja paikallisiin toimijoihin (Nylander, 2008, s. 442). Hal- litus sitoutui perhepolitiikan vakauteen ja ennakoitavuuteen, ja sen merkitystä perusteltiin väestö- poliittisin perustein. Perhepoliittiset tavoitteet palveluiden osalta eivät merkittävästi muuttuneet, mutta hallitusohjelmaan kirjatut konkreettiset tavoitteet olivat lukumäärältään huomattavasti Paavo Lipposen II hallitusta runsaampia ja kaavaillut toimenpiteet yksityiskohtaisempia. Lapsen näkökulman ja edun huomioiminen sekä lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuuksien ja kuulluksi tuleminen oikeus kirjattiin tavoitteiksi ensi kertaa. Näihin tavoitteisiin liittyi muun muassa lapsi- asiainvaltuutetun viran perustaminen, joka toteutui vuonna 2005. (VNK, 2003b, s. 18.)

Hallituskaudella toteutettiin sosiaalipalvelujärjestelmän laajaan uudistamiseen tähdännyt Sosiaalialan kehittämishanke (2003–2007), jonka perheiden palvelujen kehittämisen keskeisiä teemoja olivat varhaisen puuttumisen tehostaminen, varhaiskasvatuksen kehittäminen ja van- hempien osallisuuden vahvistaminen, perhekeskustoiminnan kehittäminen, lähisuhde- ja per- heväkivallan ehkäiseminen sekä laajana kokonaisuutena lastensuojelun kehittäminen etenkin sijaishuollon osalta. (VNK, 2003b, s. 19; STM, 2008, s. 28.) Hallituskauden tavoitteisiin vastattiin normiohjauksessa uudistamalla lastensuojelulakia lapsen ja perheen tukitoimien, viranomais- ten yhteistyön ja avohuollon tukitoimien osalta (Lastensuojelulaki 417/2007). Laki edellytti hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti lapsen huomioimista aiempaa paremmin lastensuoje- lutarpeen selvittämisessä. Lastensuojelun kehittämisohjelmassa aloitettiin sekä lastensuojelun avo- että sijaishuollon toimintakäytäntöjen uudistaminen.

Sosiaalialan kehittämishankkeeseen liittyneellä resurssiohjauksella ja hankekokonaisuudella tehostettiin varhaisen puuttumisen toimintatapoja sekä moniammatillisuutta osana neuvolajärjestelmää, lasten päivähoitoa, koulua, kouluterveydenhuoltoa ja muita tukipalveluita. Moniammatillisuuden edistämiseksi aloitettiin eri toimijoiden kumppanuuteen perustuvan perhekeskustoimintamallin luominen. Yleisiin mielenterveys- ja päihdehuollon kehittämishankkeisiin sisällytettiin lasten ja nuorten palvelujen kehittämisosiot. (STM, 2008, s. 22.) Varhaisen puuttumisen ja ennaltaehkäisevien toimenpiteiden edistäminen oli myös koulutuspoliittinen tavoite. Hallituskaudella käynnistettiinkin valtakunnallista kouluhyvinvointia edistävä toimenpidekokonaisuus, jossa painottuivat varhainen puuttuminen ja tuki oppimis- ja koulunkäyntivaikeuksiin sekä koulupudokkuuden ja koulukiusaamisen ehkäisy. (Mäkinen, 2007, s. 7.) Toimenpidekokonaisuuden aikana lisättiin muun muassa tukiopetusta ja vahvistettiin erityisopetusta, oppilashuoltoa sekä erityistä tukea tarvitsevien lasten mahdollisuutta integroitua tavalliseen kouluopetukseen kaikilla varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tasoilla. Myös eri etnisiin ryhmiin kuuluvien lasten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia pyrittiin edistämään. Vuonna 2009 laadittiin hyvän perusopetuksen ja tuloksellisesti toimivan koulun laatusuositukset (VNK, 2003b, s. 19).

Vanhasen ensimmäisellä hallituskaudella sosiaali- ja terveystoimen valtionosuuksia lisättiin aiemmasta 24,2 laskennallisesta valtionosuusprosentista 33,3 prosenttiin. Sosiaalialan kehittämishankkeen aikana kuntien valtionosuuksien kasvattamiseen oli varattu yhteensä yli 110 miljoonaa euroa ja valtionavustuksiin yhteensä yli 82 miljoonaa euroa ja kehittämishankkeen toimeenpanoon yhteensä 6 miljoonaa euroa. (STM, 2008, s. 30.) Lasten, nuorten ja perheiden palvelujen osuus koko kehittämishankkeesta oli 28 miljoonaa euroa (STM, 2008, s. 80).

Sosiaalialan kehittämishankkeen loppuraportissa arvioitiin, että laajan hankekehittämisen aika alkoi olla julkisessa hallinnossa ohi. Raportin mukaan erityisesti sosiaalihuollossa oli hanketoiminnalla saatu aikaan myös pysyviä toimintamalleja ja rakenteita. Ylittämättömiksi ongelmiksi nimettiin työntekijöiden väsyminen hankekehittämiseen ja tulosten huono välittyminen perustoimintaan. Raportissa tiedostettiin, että sosiaalihuollon asiakkaiden ongelmat eivät jäsentyneet viranomaisten työnjaon mukaan, ja pidettiin tärkeänä, että tulevaisuudessa toimintatapojen kehittämisessä tulisi olla asiakaslähtöisempi. (STM, 2008, s. 15.) Hallituskauden lopulla alkanut kunta- ja palvelurakennehanke (PARAS) sai vuosille 2006–2011 edistääkseen myös Sosiaalialan kehittämishankkeen aikana kehitettyjen toimintatapojen eteenpäin viemisen. (VNK, 2007b, s. 139; STM, 2008, 134.)

Kriittisistä arvioista huolimatta Matti Vanhasen II hallitus jatkoi ohjelmajohtamiskäytäntöä – entistä laajemmilla politiikkaohjelmilla. Nyt myös lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointi pääsi omaksi politiikkaohjelmakseen. Politiikkaohjelman tavoite oli tiivistää hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja parantaa koordinaatiota lasten, nuorten ja perheiden asioissa. Vahvistamalla lasten, nuorten ja perheiden arjen hyvinvointia sekä lasten ja nuorten osallistumista ja kuulemistakin pyrittiin pidemmällä aikavälillä vähentämään syrjäytymisestä ja pahoinvoinnista aiheutuvia kustannuksia. (VNK, 2007a, 76.) Ohjelman painopisteenä oli jälleen ehkäisevä työ ja varhainen puuttuminen.

Suuri osa kauden sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyöstä tehtiin Vanhasen II hallituksessa kansallisen kehittämisohjelman (KASTE) puitteissa. Lasten, nuorten ja perheiden palve-

lujen kehittämiseen ohjattiin ohjelman kautta valtionavustuksina 33,5 miljoonaa euroa (STM, 2010; STM, 2012, s. 19; Kallinen-Kräkin, 2008.) Aiempaan tapaan resurssi- ja informaatio-ohjauksena toteutettu kehittämistyö tehtiin lukuisissa osahankkeissa. (VNK, 2007a, 76; STM, 2012.) Nylanderin (2008) mukaan KASTE edusti uutta pyrkimystä kytkeä kunnat valmistelu- ja toteutusprosessiin, mutta samalla ohjelma ajautui tavoitteissaan yhä yleisemmälle tasolle. KASTE-ohjelman arviointi osoitti, että kunnissa haluttiin kyllä kehittää sosiaali- ja terveyspalveluita hankkeen mukaisesti, mutta samalla uusi kunta- ja palvelurakenne hankaloitti pitkäjänteistä kehittämistyötä. Kunnat toivoivat sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseksi vahvempaa kansallista ohjausta etenkin resurssiohjauksena. (STM, 2012, 21–22.) Kolmitasoisesta ohjauksesta huolimatta tietoisuus hankkeista ja ohjelmista hahmottui kuntakentälle hajanaisesti. KASTE tunnettiin lähinnä resurssiohjauksena rahoitetuista hankkeista. Resurssiohjauksena toteutetut hankkeet todettiin vaikutuksiltaan pirstaleisiksi niin alueellisesti kuin palveluryhmittäinkin. Vaikutusten arviointia vaikeutti myös se, että yksittäisten osahankkeiden arviointimenetelmät olivat vaihtelevia. (STM, 2012, s. 20 ja 29.)

Vanhasen toisen hallituksen toinen lasten, nuorten ja perheiden palveluihin liittyvä kokonaisuus oli Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma (LANUKE), jonka avulla pyrittiin myös luomaan pidemmän aikavälin ohjaus- ja seurantamekanismeja. Uuden nuorisolain (72/2006) mukaan valtioneuvoston tuli hyväksyä joka neljäs vuosi nuorisopolitiikan kehittämisohjelma, joka sisälsi lapsi- ja nuorisopolitiikan valtakunnalliset tavoitteet ja suuntaviivat kuntien kehittämistyölle. (Opetusministeriö [OPM], 2010.) Kehittämisohjelman valmistelu osoitettiin ministeriöille yhteistyössä kuntien kanssa. Valmistelussa oli tarkoitus kuulla kansalaisjärjestöjä, tutkijoita ja muita lapsi- ja nuorisopolitiikan kannalta keskeisiä tahoja. Ehdotuksen mukaan kehittämisohjelman tuli sisältää kuvaukset lasten ja nuorten hyvinvoinnin tilasta ja kasvu- ja elinoloista sekä suunnittelukauden linjaukset, jotka koskivat lasten ja nuorten hyvinvointia edistäviä ja tukevia palveluita ja toimia: tiivistetään eri viranomaisten sekä muiden lasten ja nuorten hyvinvointia edistävien tahojen yhteistyötä, tuotetaan lasten ja nuorten hyvinvointia koskevaa seurantatietoa, järjestetään kehittämisohjelman täytäntöönpano, seuranta ja arviointi ja arvioidaan lapsivaihtokutsia. (OPM, 2010, s. 21.) Opetusministeriö suositti, että jatkossa lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma ja kunnalliset lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmat muodostaisivat vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin ja niitä koskevat säännökset sovitettaisiin yhteen.

Kunnallista lasten perhepalvelujen järjestämistä ohjasivat samanaikaisesti useat kansalliset ohjelmat, joiden kytkeytymistä toisiinsa on välillä vaikea hahmottaa. Tämä tunnistettiin jo aikalaisarvioita tehtäessä. Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinoinnin vahvistamista arvioineessa selvityksessä todettiin, että useiden kansallisten ohjelmien suhde saattoi jäädä kunnissa epäselväksi, mikä heikensi ohjelmien ohjausvaikutuksia lasten ja nuorten hyvinvointipoliittisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa. (OPM, 2010, s. 18–20.) Edellä mainittujen lisäksi samanaikaisesti käynnissä olivat muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön sosiaaliturvan uudistamiskomitea (SATA-komitea), Kansallinen terveyserojen kaventamisen toimintaohjelma (2008–2011), Sisäisen turvallisuuden kehittämisohjelma, Mieli 2009 -ohjelma, Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma ja kunta- ja palvelurakennemuudistus, joissa kaikissa yhtenä erityisosa-alueena olivat myös lapset, nuoret ja perheet. Kansallisten ohjelmien ohella kunnissa käynnistettiin



omia ohjelmia, joiden alla kehitettiin uusia malleja toteuttaa kunnan velvoitteita, eivätkä kansalliset ohjelmat aina olleet vuorovaikutuksessa kunnissa tehtävän ohjelmatyön kanssa. Ongelmaksi muodostui edelleen, että perhepalveluihin liittyvät politiikkaohjelmat olivat kytköksissä hallitusohjelmaan, mikä aiheutti kehittämisen katkoksen hallituksen vaihtuessa. Tätä paikkaamaan lasten ja nuorten kasvua ja hyvinvointia edistävien yleisten säännösten kehittämissyöryhmä ehdotti, että lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuranta määriteltäisiin tulevien hallitusten strategia-asiakirjoissa hallituksen erityisseurannan politiikkateemaksi. (OPM, 2010, s. 18–19.)

Samalla, kun itse hallitusohjelman seuranta jäi edellisen kauden vuosittaiseen strategiaseurantaan verrattuna ohueksi, vahvistettiin Vanhasen toisella kaudella uudenlaisia pidemmän aikavälin ohjaukseen ja seurantaan tähtääviä mekanismeja. Uuden kansanterveyslain (626/2007) mukaan sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä tuli toimia Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunta, jonka tehtävänä oli lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin laaja-alainen kehittäminen. Ensimmäinen neuvottelukunta asetettiin kolmivuotiskaudeksi 2007–2010. Neuvottelukunta arvioi hallituskaudella tehtyjä toimia ja laati palvelujärjestelmän raameihin sovitettuja toimenpide-ehdotukset lasten, nuorten ja perheiden terveyden ja hyvinvoinnin tukemiseksi. Tavoite oli yhtenäistää neuvolan ja kouluterveydenhuollon laajat terveystarkastukset valtakunnallisesti niin sisällöltään kuin työtavoiltaan, kohdistaa palveluja erityistä tukea tarvitseville, tavoittaa perheet, jotka olivat jääneet palvelujen ulkopuolelle, ja edelleen kehittää lastensuojelua uusien laatusuositusten mukaisesti. (STM, 2010, s. 3.)

Tietynlaisesta ohjauksen hajaannuksesta huolimatta lapsi- ja nuorisopolitiikan voi sanoa tulleen Vanhasen kausilla aiempaa merkityksellisemmäksi yhteiskuntapolitiikan osaksi ainakin kansallisen ohjauksen painopisteiden ja arviointiasiakirjojen tahtotilan valossa. Tavoitteet olivat selkeästi yksityiskohtaisempia ja konkreettisempia etenkin ensimmäisen kauden hallitusohjelmassa kuin edeltävän Lipposen II hallitusohjelmassa tai sitä aiemmin. Poliittista ohjausta tehos-



tettiin vahvistamalla hallitusohjelman sitovuutta, kehittämällä ohjelmajohtamista (hallituksen politiikkaohjelmat), lakisääteisillä neuvottelukunnilla ja hallituksen strategia-asiakirjamenetellyllä. Aiemmin mainitun lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunnan lisäksi lapsi- ja nuorisopolitiikkaa ohjaavia, seuraavia ja arvioivia lakisääteisiä valtionhallinnon neuvottelukuntia olivat lisäksi valtion nuorisoiain neuvottelukunta, lapsiasianeuvottelukunta ja varhaiskasvatuksen neuvottelukunta. Perhepalveluiden varhaisen puuttumisen ja moniammatillisten toimintatapojen korostaminen ja niiden juurruttamiseen pyrkineet kehitystoimet olivat Vanhasen hallituskautta määrittäviä toimia. Kansallisen ohjauksen uutena suuntana voidaan pitää erityisesti lapsen näkökulman ja edun sekä lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuuksien nostamista palvelujen kehittämisen keskiöön. Tämä näkyi myös siinä, että perhepalveluiden toimintakulttuurin muutosta asiakaslähtöisemmäksi alettiin korostaa.

2.3 OHJELMAJOHTAMISEN KESKITETTY SUVANTOVAIHE – YKSILÖNVASTUU JA OMATOIMISUUTEEN KANNUSTAMINEN (KATAINEN JA STUBB 2011–2015)

Vanhasen II hallituskauden perhepoliittiset linjaukset siirtyivät koko lailla sellaisenaan myös Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan, joskin nuorisopolitiikka sai nyt korostetumman roolin. Nuorten osalta tavoitteiksi asetettiin kasvu- ja elinolojen parantaminen, aktiivisen kansalaisuuden, terveiden elämäntapojen sekä kasvun, itsenäistymisen ja osallisuuden tukeminen. Tavoitteena oli edelleen vahvistaa hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja työnjakoa sekä tiedolla johtamista kehittämällä lasten hyvinvoinnin kansallisia indikaattoreita, edistämällä etsivää nuorisotyötä ja kehittämällä nuorten työpajatoimintaa. Perhepalvelujen kehittäminen jatkui KASTE I ohjelmassa edellisellä hallituskaudella saavutettujen kokemusten perusteella. Painopiste oli ongelmien hoidon sijaan hyvinvoinnin aktiivisessa edistämisessä ja ehkäisevissä toimintamalleissa. Ohjelman tavoitteisiin vastattiin kuudella toisiaan täydentävällä osaohjelmalla, joista yksi liittyi suoraan las-

ten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen uudistamiseen. Osaohjelmat sisälsivät kukin yhteensä 13 valtakunnallista toimenpidettä, joita edelleen tarkennettiin noin 130 toimenpidekohtaisella tehtävällä. Toimeenpanon vastuutahoja olivat Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Työterveyslaitos, Kuntaliitto, kunnat, kuntayhtymät ja järjestöt. (VNK, 2011; STM, 2016, 2.)

Perhepoliittiset toimet koottiin aiempaa keskitetympin KASTE II -ohjelman alle, eikä erillisiä laajoja kehittämishankkeita ollut käynnissä kuten aiemmin. Osaohjelmien sisältämien valtakunnallisten toimenpiteiden ja niihin liittyvien tehtävien lukumäärä paisui kuitenkin suureksi, koska toimenpidekokonaisuudet olivat sisällöllisesti laajoja. Lasten, nuorten ja perheiden osakokonaisuudessa toimenpiteiksi nimettiin 1) lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelukokonaisuuksien ja perheitä, vanhemmuutta sekä lasten ja nuorten kanssa työskentelevien aikuisten työtä tukevien toimintamallien kehittäminen sekä lapsiperhepalvelujen monialaisen, poikkihallinnollisen ja yhteensovittavan johtamisen kehittäminen ja 2) ehkäisevien ja varhaisen tuen palvelujen vahvistaminen sekä lastensuojelutyön kehittäminen. (STM, 2016, s. 21 ja 29.) Osana ensimmäistä toimenpidekokonaisuutta ohjattiin kuntia muun muassa tekemään lastensuojelulain mukainen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma, joka paitsi sisältäisi nuorisolain edellyttämän nuorisopolitiittisen ohjelmatyön myös olisi sovitettu yhteen terveydenhuoltolain mukaisten hyvinvointikertomusten kanssa. Konkreettisin perhepalveluihin liittynyt toimi oli perhekeskustoiminnan edelleen kehittäminen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoimana yhteistyössä kuntien, järjestöjen, seurakuntien ja perheiden kanssa.

KASTE II:n puitteissa resurssiohjauksena avustuksia myönnettiin erilaisille hankkeille vuosina 2012–2015 yhteensä noin 46 miljoonaa euroa. Lasten, nuorten ja perheiden osakokonaisuuden hankerahoitus oli potista 6 miljoonaa euroa. Ohjelman arviointiraportin mukaan resurssiohjauksella saatiin aikaan merkittäviä parannuksia lapsiperheiden palvelukokonaisuuksissa: muun muassa avun piiriin pääsy oli helpottunut ja nopeutunut. Ohjelman hankkeet, kehittämistyön tulokset ja toimeenpanoa tukevat verkostot koottiin Innokylään omaksi kokonaisuudekseen, minkä tarkoitus oli helpottaa ohjelman seuranta ja arviointia sekä tukea alueellisten toimijoiden ohjelmallista työtä ja selkeyttää viestintää. (STM, 2016, 2.)

Informaatio-ohjauksesta oli KASTE II:n aikana päävastuussa Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, joka muun muassa tuki kuntia edelleen kehittämällä, levittämällä ja juurruttamalla varhaisen avoimen yhteistyön toimintamallia (VAY), joka oli aloitettu edellisellä KASTE-kaudella ja joka toimi koko kunnan tasolla. Toimintamalli oli työkalu toimintakulttuurien, menetelmien, käytäntöjen ja johtamisen uudistamiseen. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos myös analysoi tehtyjen indikaattorimittausten tulokset (AvoHILMO, Indi-työ, TEA-viisari, Lasten ja nuorten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit, Lasten ja nuorten tietorakenteet -työ, Kouluterveyskysely sekä KASTE I arviointi). Työn tavoitteena oli luoda malli indikaattoreista, joilla saataisiin paikallista, alueellista ja valtakunnallista terveyttä ja hyvinvointia kuvaavaa vertailukelpoista tietoa päätöksenteon tueksi. Lasten ja nuorten hyvinvointi-indikaattorit julkaistiin ensi kertaa Sotkanet-tietokannassa, ja lapsivaikutusten arviointia vakiinnutettiin kuntien päätöksenteossa ja ennakoarviointiin sisällytettiin lasten, nuorten ja perheiden kokemustiedon hyödyntäminen päätöksenteossa.

Merkittävimpiä normiohjauksen KASTE-ohjelmaan kytkeytyviä toimia olivat vuonna 2013 voimaan tullut nuorten yhteiskuntatakuu, vuoden 2014 lastensuojelun laatusuosituksat sekä

oppilas- ja opiskelijahuoltolaki, vuoden 2015 uusi sosiaalihuoltolaki sekä vuoden 2016 lopulla voimaan astunut uusi nuorisolaki. Uudessa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) painotettiin jälleen korjaavien toimien sijaan hyvinvoinnin edistämistä ja varhaista tukea. Lailla haluttiin vahvistaa erityisesti lapsiperheiden palveluja ja moniammatillista yhteistyötä eri hallinnonalojen kanssa. Laissa korostui myös erityistä tukea tarvitsevan lapsen huomioiminen niin palvelurakenteessa kuin palvelujen tuottamisessakin: lapsen etu tuli huomioida kaikessa sosiaalihuollon toiminnassa, joka kosketti lapsia. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki sovitti yhteen kolmen hallinnonalan (sosiaali-, terveys ja opetustoimi) toimintaa, minkä tavoitteena oli kehittää yhteisöllistä opiskeluhoiltoa. (STM, 2016, 21.) Hallitusohjelman mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti varhaiskasvatuslain valmistelun vuonna 2012, ja ensimmäisen vaiheen uudistukset tulivat voimaan elokuussa 2015 (580/2015; ks. myös Alila ym., 2014). Varhaiskasvatuslaissa uudistettiin muun muassa kasvatustavoitteet ja varhaiskasvatusympäristöä koskevat säännökset. Laissa korostettiin oppilashuoltolain tavoin monialaista yhteistyötä.

Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman (LANUKE) temaattiset kärjet vuosille 2012–2015 olivat osallisuus, yhdenvertaisuus ja arjenhallinta. Poikkihallinnollinen ohjelma sisälsi lähes sata toimenpidettä, jotka jakautuivat yhdeksään eri tavoitekokonaisuuteen. Kehittämisohjelmassa korostettiin monialaisen yhteistyön merkitystä lapsia, nuoria ja perheitä koskevien asioiden valmistelussa, suunnittelussa, toiminnan ohjauksessa ja arvioinnissa. Tätä parantamaan perustettiin opetus- ja kulttuuriministeriön koordinoima työryhmä kehittämisohjelman seurantaa ja kehittämistä varten. Myös sosiaali- ja terveysministeriö aloitti syksyllä 2014 laaja-alaisen lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden koordinaation edistämisen valtioneuvostossa. Valtion nuorisoasiain neuvottelukunnan raportissa arvioitiin, että lapsia, nuoria ja perheitä koskevia asioita oli alettu koordinoita paikallistasolla melko kattavasti: Yli 76 % kunnista oli laatinut vuonna 2012 lain edellyttämän lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman, ja lähes kaikissa kunnissa myös valtuusto oli hyväksynyt suunnitelman. (Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta Nuora 2015, 36.) Vuosi 2015 näyttäytyi tulevien vuosien lapsi- ja nuorisopolitiikan kannalta merkittävänä, sillä käynnissä oli jälleen nuorisolain uudistaminen. Uudistamisen yhteydessä selkeytettiin myös lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman sisältöä, kestoja ja kohderyhmää sekä arvioitiin ohjelman seuranta- ja arviointivastuita. Tärkein tavoite oli, että tulevalla ohjelmalla puututtaisiin laaja-alaisesti lasten ja nuorten hyvinvoinnin polarisoitumiseen.

Hallitusohjelman poikkeuksellisen yksityiskohtaisista ja runsaista perhepoliittisista tavoitteista huolimatta perhepolitiikan ei voi sanoa korostuneen Kataisen kaudella yhtä voimakkaasti kuin edeltävällä Vanhasen toisella hallituskaudella. Esimerkiksi kauden aikana muotoillusta perhepoliittisesta kokonaispaketista luovuttiin. Tavoitteiden runsaus liittyi perhepolitiikan priorisoinnin sijaan laajaan hallituspohjaan. Perhepoliittiset linjaukset eivät palvelujen osalta muuttuneet, vaan KASTE I:n aikana luotuja hyviä käytäntöjä jatkettiin. Suunnan muutoksena voi nähdä lähinnä sen, että painopisteiksi tulivat varhaisen puuttumisen ja ennalta ehkäisyn ohelle yksilönvastuu ja omatoimisuuteen kannustaminen. Vanhasen toiselta kaudelta Kataisen kaudelle siirtyi myös asiakaslähtöisyyden korostaminen. Ohjauksen osalta pyrittiin keskitetym-
pään ohjausmekanismiin KASTE II ohjelmalla, mutta samalla sen sisältämien osaohjelmien toimenpiteiden ja niihin liittyvien tehtävien lukumäärä paisui niin suureksi, ettei kokonaiskuva



perhepalveluiden kansallisesta ohjauksesta tai palvelujen kehittämisestä juuri kirkastunut. Niin ikään lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden poikkihallinnollinen koordinointi hankaloitui, kun uusia työ- ja koordinaatioryhmiä perustettiin niin opetus- ja kulttuuriministeriön kuin sosiaali- ja terveysministeriönkin alaisuuteen. (VNK, 2015a.)

2.4 KÄRKIHANKKEIDEN JA KOKEILUKULTTUURIN AIKA (2015–2019)

Sipilän hallitusohjelmassa (2015–2019) siirryttiin yksityiskohtaisista kirjauksista jo Kataisen kaudella kehitteillä olleeseen strategiamalliin, joka muodostui strategisista keskeisistä tavoitteista ja niiden toimeenpanoa tämentävästä toimintasuunnitelmasta. Perhepoliittiset tavoitteet eivät varsinaisesti muuttuneet aiempien hallitusten tavoitteista, mutta kärkihankevetoinen kehittämiskulttuuri perustui painokkaammin strategiselle kehittämiselle ja kokeilukulttuurille kuin aiemmin. Huomionarvoista on, että perhepoliittisten tavoitteiden merkitys alettiin nähdä vahvemmin hallituskautta pidemmällä aikavälillä. Kansalaisten hyvinvoinnin edistämisessä korostettiin yksilön vastuuta ja uudeksi kansallisen ohjauksen keinoksi otettiin käyttöön normien purkaminen. (VNK, 2015b; STM, 2019b.) Kansalaisten aktiivisuuden vaade konkretisoitui etuuksien ja palveluoikeuksien rajaamisessa esimerkiksi työttömyysturvan aktiivimallisissa ja subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisessa.

Näistä suunnan muutoksista huolimatta KASTE-ohjelmien työ jatkui myös uudella hallituskaudella Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmassa (LAPE). LAPE:n tavoitteet perustuivat käynnissä olleen sote-uudistuksen kokonaistavoitteisiin, joissa tulevaisuuden lapsi- ja perhepalvelut olisivat uudenlaisen maakuntien ja kuntien hallintomallin mukaisia. Palveluiden painopistettä haluttiin jälleen siirtää kaikille yhteisiin ja ennalta ehkäiseviin palveluihin sekä varhaiseen tukeen ja hoitoon. Lapsi- ja perhelähtöisiä palveluita, lapsen oikeuksia ja tietoperustaisuutta vahvistavaa toimintakulttuuria haluttiin kehittää edelleen. Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin sekä heidän omien voimavarojensa vahvistaminen ja näin eriarvoisuuden vähentäminen korostuivat tavoitteissa aiempaa vahvemmin. (STM, 2019a, s. 3–4.) LAPE:n kokonaisbudjetti oli 37,5 miljoonaa euroa, ja muutostyötä tehtiin neljässä kehittämiskokonaisuudessa: 1) kehittämällä edelleen perhekeskustoimintamallia, 2) kehittämällä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen roolia lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena, 3) kehittämällä erityis- ja vaativamman tason palveluita sekä 4) vahvistamalla lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta toimintakulttuurin muutoksessa.

Perhekeskustoimintamallin kehittäminen oli LAPE-ohjelman koko kehittämistyön konkreettisimpia ja keskeisimpiä toimia. Vaikka perhekeskusmallin kehittämistyö edistyi kaikissa maakunnissa, hankkeen toteutusaika suhteessa kehittämistyön laajuuteen ja tavoitteisiin osoittautui turhan kunnianhimoiseksi. Perhekeskustoiminnan sisältö ja käsitteistö olivat ohjelman arvioinnin mukaan selkeytyneet, mutta hanke- ja kuntatoimijat kokivat kansallisten linjauksien epäselvyyden myös vaikeuttaneen kehitystyötä. Positiivisimmaksi kehitykseksi arvioitiin maakunnan, kunnan sekä järjestöjen ja seurakuntien yhteistyön lisääntyminen. Suurimmaksi riskiksi tavoitteiden saavuttamiselle arvioinnin mukaan nimettiin kuntajohdon sekä sote- ja maakuntauudistuksen johdon sitoutumisen puute sekä vastuiden epämääräisyys hankkeiden päättymisen ja sote- ja maakuntauudistuksen toteutumisen välisenä aikana (STM, 2019b, s. 35, 72–73).

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen osalta osallisuuden ja yhteisöllisyyden vahvistamisen koettiin edistyneen kehittämistyön teemoista parhaiten (STM, 2019a, s. 40). Hankkeiden kokonaisarvioinnin haasteeksi muodostui se, että ne olivat hyvin eritasoisia ja -laajuisia: ne vaihtelivat maakunnittain ja kunnittain yksittäisistä toimintamallien pilotoinneista laajempiin kansallisten toimintamallien kehittämishankkeisiin ja uusien rakenteiden luomiseen. Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistavaan toimintakulttuurin muutokseen tähdännyt uudistuskokonaisuus sekä erityis- ja vaativan tason palveluiden kehittäminen etenivät ohjelmakaudella niin ikään eriaikaisesti. Parhaiten ohjelman arvioinnin mukaan onnistuttiin edistämään lastensuojelun uudistamista sekä erityistason palveluiden integratiivisten toimintamallien käyttöönottoa. (STM, 2019a, s. 47.) Ohjelman aikana lapsivaikutusten arviointi oli aloitettu vain osassa kunnista, eikä lapsibudjetoinnin hankekokonaisuuskaan edennyt suunnitelman mukaisesti. Kehittämistyön haasteet liittyivät niiden sovittamiseen yhteen muiden käynnissä olevien kansallisten kehittämistöiden kanssa, kuten JHS-palveluluokituksen ja vaikuttavuus- ja kustannustietotyön. (STM, 2019a, s. 54.)

Hallituskaudella yhtenäisen perhepalvelukokonaisuuden syntyminen kehittämiskokonaisuuksien avulla oli lopulta liian kiinteästi sidoksissa meneillään olleeseen sote-uudistukseen. Kärkihankkeen tavoittelemat muutokset eivät voineet siirtyä osaksi maakunnan rakenteita, koska rakenteita ei vielä ollut kattavasti olemassa.

Uuden nuorisolain voimaantulo loppuvuonna 2016 sisälsi siirtymäsäännöksen, jonka vuoksi ensimmäinen uusi lakisääteinen Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma (VANUPO) laadittiin vasta vuosiksi 2017–2019, kun edeltävä vanhaan lakiin pohjautuva päättyi jo vuoteen 2015. Periaatteessa ohjelman kohderyhmä olivat edelleen nuorisolain alaisuuteen kuuluvat alle 29-vuotiaat, mutta ohjelman toimet kohdistuivat ”nuoruuden ydinalueeseen”, 12–25-vuotiaisiin nuoriin. Uutta oli myös se, että ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi ja toimeenpanon tueksi perustettiin lain mukaisia nuorisotalon osaamiskeskustoja. Niiden tehtäväksi tuli nuorisotalon osaamisen kehittäminen ja edistäminen. (OKM, 2017, s. 2–3 ja 8.)

Lakisääteisesti nuorisopolitiikkaan tuli uusia rakenteita, mutta uuden ohjelman toimenpiteet eivät edelleenkään velvoittaneet kuntia oman nuorisotyönsä järjestämisessä. Nuorisopolitiikan tavoitteita olivat harrastusmahdollisuuksien takaaminen jokaiselle, työllisyystaitojen vahvistaminen ja syrjäytymisen vähentäminen, osallisuuden lisääminen, mielenterveysongelmien vähentäminen sekä itsenäisen asumisen tukeminen. Jokaisen tavoiteteeman toteuttamiseksi ohjelma sisälsi neljä toimenpide-ehdotelmaa, joiden toteutus nivottiin hallituksen kärkihankkeisiin.

Perheille suunnattujen palvelujen osalta hallituskauden tavoitteet siirtyivät Kataisen kaudelta LAPE-ohjelman ohjaukseen, joskin heikennykset muun muassa subjektiiviseen päivähoidon oikeuteen ja perhe-etuuksiin näyttäytyivät ristiriitaisina keinoina toteuttaa tavoitteita. LAPE toimi ohjausvälineenä organisoidummin kuin edeltäjänsä KASTE-ohjelmat. Ohjelman keskeisten palvelumallien, kuten perhekeskusmallin, levittäminen ja juurruttaminen palvelujärjestelmään oli Sipilän kaudella tullessa jo vakiintunut ja eteni edelleen. Hallituskausien yli ulottuvan perhepolitiikan tueksi ei onnistuttu luomaan uusia toimivia ohjausmekanismeja niiden tunnustetusta tarpeesta huolimatta. Uutena painopisteenä myös perhepolitiikan alueella yleistyi hallitusohjelman hengessä kokeilukulttuuri esimerkiksi lastensuojelun uudistamisen yhteydessä (Antikainen et al., 2019; Kaukonen et al., 2018).

2.5 STRATEGISTEN KOKONAISUUKSIEN AIKA – KOHTI KÄYTTÄJÄLÄHTÖISTÄ JA OIKEA-AIKAISTA HYVINVOINTIA (2019–)

Pääministeri Marinin hallituksen tavoitteet ovat perustuneet aiempia hallituksia painokkaammin tasa-arvon toteutumiseen niin yhteiskunnan tasolla kuin yksilöidenkin elämässä. Kansallisella ohjauksella halutaan tasa-arvoistaa ihmisten valinnan mahdollisuuksia muun muassa perhevapaaudistuksen keinoin: kun perhevapaat ja hoitovastuu jakautuisivat perheissä tasaisesti molempien vanhempien kesken, myös yhdenvertaisuus ja tasa-arvo työelämässä vahvistuisivat ja sukupuolten väliset palkkaerot pienenisivät. (VNK, 2019.) Perhevapaaudistus on ollut myös aiempien hallitusten agendalla, mutta sen kokonaisvaltainen uudistus on aiemmin jäänyt toteutumatta (Perhevapaaudistuksen aiempia vaiheita käsitellään tarkemmin luvussa 4.1). Hallituksen keskeisiä tavoitteita oli kumota edellisen hallituskauden aikana tehty tiukennukset työttömyysturvaan ja rajoittaa täyspäiväistä kokoaikaista subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta. Molemmat toteutettiin hallituskauden alkupuoliskolla.

Marinin hallitusohjelma on jaettu temaattisiin kokonaisuuksiin ja sen strategisen johtamisen ja seurannan periaatteet on kirjattu aiempia hallitusohjelmia selkeämmin. Toimintasuunnitelman toteutuminen päivittyy valtioneuvoston verkkosivuille reaaliaikaisesti. Keskeisinä periaatteina hallitusohjelmassa ovat ylivaalikautinen parlamentaarinen valmistelu (parlamentaariset komiteat), strategiset ministerityöryhmät ja valtioneuvoston kanslian johdolla tehtävät strategiset sopimukset ministeriöiden kanssa. Keskitetyn ohjauksen ja seurannan tavoitteena on varmistaa käytettävissä olevien resurssien kohdentaminen tavoitteiden mukaisesti, toimeenpano sekä tavoitteiden toteutumisen systemaattinen seuranta. Hallitusohjelmassa tavoitteeksi asetettiin, että strategista päätöksentekoa tuetaan entistä vahvemmin ennakointi- ja tutkimustiedolla.

Perhepalveluiden parantamisen ja toimeentulon turvaamisen tavoitteena on hallituskauden aikana korostunut edeltävien kausien tapaan palvelujen moniammatillisuuden edistäminen. Uutena painopisteenä hallitusohjelmassa korostetaan oikea-aikaisuutta. Etenkin mielenterveyspalveluiden ja muiden olemassa olevien lasten ja perheiden palveluiden yhteyttä on haluttu tiivistää. Keinona tavoitteen saavuttamiseksi on jatkettu LAPE- muutoshjelmaa etenkin perhekeskustoimintamallia ja neuvolapalveluita kehittämällä. Konkreettisia tavoitteita on asetettu perheiden kotipalvelun saamis- ja myöntöedellytyksien helpottamiselle ennalta ehkäisevänä työnä. Lastensuojelun osalta Marinin hallitus on halunnut määritellä vähimmäishenkilöstömitoituksen ja turvata erityistä tukea tarvitsevien moniammatilliset palvelut sekä kehittää lastensuojelun jälkihuoltoa. Hallitus teki vuonna 2020 esityksen lastensuojelulain muuttamisesta näiden tavoitteiden täyttämiseksi (HE 237/2018 vp). Lain on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2022. Varhaiskasvatukseen on hallitusohjelmassa kaavailtu perusopetuksesta tuttua kolmiportaaisen tuen mallia. Uudistus on niin ikään edennyt lainvalmisteluun, ja sen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2022 aikana. Perusopetuksen osalta hallituksen tavoitteena on vahvistaa kolmiportaista tukea lisäämällä resursseja samanaikaisopetukseen, erityisopetukseen ja oppilaanohjaukseen.

Vuonna 2020 laadittiin lapsi- ja perheystävällisyyden edistämiseksi lapsiperhestrategia, jonka valmistelut aloitettiin jo aiemmalla hallituskaudella. Hallitus on sitoutunut edelleen arvioimaan päätösten lapsivaikutuksia, edistämään lapsibudjetointia, lasten hyvinvoinnin tie-topohjan vahvistamista sekä lasten ja nuorten osallisuutta. Nämä kaikki ovat myös edeltäviltä

hallituskausilta tuttuja tavoitteita. Nuorten osalta tähän liittyy joitain uusia linjauksia, kuten Valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan (VANUPO) ohjelman tavoite luoda toimintamalli koulu-kuntoisuuden yksilölliseen arviointiin. Vähemmistöjen tukeminen ja syrjäytymisen ehkäisy sekä tasapuolisten mahdollisuuksien takaaminen kasvokkain tapahtuvaan tukeen Ohjaamo-toiminnassa ovat myös meneillään olevan ohjelmakauden tavoitteita. (OKM, 2020, s. 10.) VANUPO:n tavoitteiden toimeenpanon tukemista jatkavat nuorisolan osaamiskeskukset, jotka kehittävät ja edistävät nuorisolan osaamista, asiantuntijuutta sekä tiedonkulkua nuorisolain edellyttämällä tavalla. Toimintaa rahoitetaan valtionavustuksin, mutta määrärahoja ei ole täsmällisesti määritetty, vaan ne arvioidaan vuosittain hakemusten perusteella.

Perhepalveluiden kehittämisessä Marinin hallituskaudella on edeltäjänsä tavoin ollut haasteita niiden sovittamisessa yhteen laajemman käynnissä olevan sote-uudistuksen kanssa. Tähän ratkaisua on haettu yhdistämällä LAPE-kehittämisohjelman linjaukset maakunta- ja sote-uudistuksen lainsäädäntökontekstiin (HE 15/2017 vp) julkaisemalla yhdeksän LAPE-teesiä suosituksiksi maakunnille sekä yhteistyöalueille (THL 2018). Niissä on pyritty huomioimaan myös kuntien ja etenkin sivistystoimen sekä tulevien maakuntien yhteistyön muodostuminen. Teesien tarkoitus on tukea maakunnissa ja kunnissa tehtävää pitkäjänteistä uudistamistyötä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin varmistamiseksi käyttäjälähtöisesti ja oikea-aikaisesti.

Sivistystoimen roolia lasten, nuorten ja perheiden sote-palveluiden suunnittelussa on pidetty tärkeänä, jotta maakuntien ja kuntien vastuulla oleviin palveluihin saataisiin toimivat yhdyspinnat (THL, 2020). Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän uudistuksen yhteydessä muodostuville yhteistyöalueille suunnitellaan lasten ja nuorten osaamiskeskustoimia, joiden kehitystyö alkoi jo Sipilän hallituskaudella tulevaisuuden maakuntarakennetta ennakoiden. Tarve OT-keskuksille on syntynyt siitä, että osalla lapsista, nuorista ja perheistä ongelmat kasautuvat ja vanhat järjestelmät ja toimintatavat eivät vastaa tuen tarpeita. OT-keskusten uuden verkostomaisen toimintamallin odotetaan toimivan ratkaisuna kaikkein vaikeimpiin ja kompleksisimpiin ongelmiin. (STM, 2021.)

Marinin kaudella strateginen hallitusohjelmamalli ja sen jatkuva seuranta ovat tehneet hallituksen tavoitteista ja niiden toteutumisesta avoimempia myös perhepalveluiden osalta. Kärkihankkeiden alla tapahtuva perheille suunnattujen palveluiden hankekehittämisen kokonaiskuva ei ole kuitenkaan merkittävästi kirkastunut. LAPE-ohjelma jatkoi toimintaansa Sipilän kaudelta palveluiden osalta yhteneväisin tavoittein, mutta lisäksi ohjausmekanismeja on määrätietoisesti kehitetty hallituskautta pidemmän aikavälin kehittämisen ja jatkuvuuden takaamiseksi parlamentaarisilla komiteoilla. Perhepolitiikan osalta parlamentaarinen yhteistyö on konkretisoitunut muun muassa ensimmäisenä kansallisena lapsistrategiana ja sen toimeenpanosuunnitelmana. Marinin hallitusohjelman tavoitteet perheille suunnattujen palvelujen kehittämiseksi muodostavat jatkumon aiempien hallitusten tavoitteille, mutta painotukset eroavat poikkeuksellisen paljon edeltävien kausien painotuksista. Lapsi- ja perheystävällisyys ja tasa-arvo määrittävät niin hallitusohjelmaa kuin sen toteuttamista eksplisiittisemmin kuin millään aiemmalla hallituksella. Tästä yhtenä osoituksena voidaan pitää Kansallisen lapsistrategian toimenpideohjelman hyväksymistä valtioneuvoston periaatepäätöksellä syksyllä 2021. Kauden aikana myös koronapandemia on osaltaan pakottanut hallituksen reagoimaan lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin turvaamiseen.

2.6 PERHEPALVELUJEN KEHITTÄMINEN – YHTEENVETOA VUODESTA 1999 NYKYPÄIVÄÄN

Perhepalvelujen kehitys on viimeisen 20 vuoden aikana perustunut ohjelmalliseen kehittämiseen ja hallituskausina resurssiohjauksella toteutettuihin kehittämishankkeisiin. Kehitykselle on ollut leimallista, että eri hallituskausina painopisteet ovat vaihdelleet, vaikka tavallaan kehityksessä on ollut johdonmukaisiakin piirteitä (mm. painopiste korjaavista palveluista preventioon). Eri hallituksilla on myös ollut erilaisia ohjaukseen liittyviä painotuseroja. Pääasiassa ohjaus on ollut ohjelmien kautta tapahtuvassa resurssiohjauksessa.

Eri hallitusten välillä painotuseroja on muun muassa siinä, millä keinoin strategisia tavoitteita on haluttu saavuttaa. Esimerkiksi Vanhanen II:n aikana otettiin käyttöön strategisempi ja toimenpiteitä kokoava ohjelmajohtamisen idea, mutta sen ongelmaksi jäi, ettei palvelujen kehittämiseen kohdennettuja resursseja kanavoitu yksiselitteisesti ko. ohjelman kautta, vaan ministeriöiden toimialajakoon perustuvalla budjettiohjauksella.

Kokonaisuutta arvioitaessa näyttää siltä, että viimeisen 20 vuoden aikana istuneilla hallituksilla on ollut paljon tahtoa perhepalvelujen uudistamiseen. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että pitkään elänyt ohjelmallinen hankeohjaus ei ohjausmekanismina ole toiminut tarkoitetulla tavalla. Kehittämishankkeita on käynnissä monilla hallinnonaloilla ja ne ovat usein päällekkäisiä, mikä kertoo ministeriöiden yhteistyön puutteellisuudesta. Poikkihallinnollisetkaan hankkeet eivät välttämättä ole taanneet tiedonkulkua tai toimintatapojen leviämistä käytännön tasolle. Samaan tavoitteeseen pyrkivät kehityshankkeet eivät automaattisesti seuraa toistensa tuloksia edes saman hallinnon alan sisällä tai ainakaan aina ehdi sisällyttää omiin tavoitteisiinsa edellisten hankkeiden hyviä käytäntöjä.

Viimeisen 20 vuoden aikana uusia laajoja kehityshankkeita on käynnistetty hallituskausittain, ja vaikka hallitukset usein ovat jatkaneet edeltäjiensä tavoitteita, ovat ideologiset näkemykset erityisesti siitä, miten kehitystyötä kansallisesti ohjaillaan ja minkälaisin painotuksin, vaihdelleet hallituspohjan mukaan. Tämä on johtanut siihen, että uusia hankkeita suunnitellaan jo ennen kuin aiempia on ehditty kunnolla arvioida. Kansallisen hankekehittämisen rinnalla on kaiken aikaa elänyt myös kuntien omia hankkeita ja alueellisia palveluiden organisoimisen uudistuksia. Samalla paine hillitä julkisen sektorin kasvua on kasvanut ja yksityisen sektorin toimijat ovat tulleet mukaan tuottamaan julkisen sektorin palveluja.

Ennaltaehkäisevien palvelujen kehittäminen ja varhaisen puuttumisen tematiikka on toistunut kaikissa tarkasteluajanjakson hallitusohjelmissa korjaavien toimien sijaan ja siihen on myös kohdennettu resursseja, mutta vaikuttavat toimet ovat jääneet ohuiksi. Ongelmien aito ennaltaehkäisy tai korjaavat toimet edellyttävät ketterämpää kehitystyötä kuin mihin melko jähmeä hallituskausiin sidottu hankekehittäminen pystyy. Kehittämistyötä arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että voimassa oleva lainsäädäntö lopulta määrittelee kunnan (tai tulevaisuudessa maakunnan) lakisääteiset velvoitteet palveluille. Valtakunnallinen hankeohjaus on huono työkalu, jos sen alla toteutettu kehittäminen ei ole palvelunjärjestäjätahoa velvoittavaa. Samaan aikaan pyrkimys ohjata paikallista kehittämistä ulkoapäin saa osakseen vastarintaa paikallisilta toimijoilta, eikä ulkopuolinen resurssiohjaus aina kykene tunnistamaan paikalliseen kontekstiin liittyviä erityispiirteitä.

Aiempien vuosien hankekehittämisen kohtaamasta kritiikistä huolimatta perheille suunnattujen palvelujen hankeperusteinen kehittäminen vaikuttaa entisestään kiihtyneen. Poliitiikkaohjelmien tai kärkihankkeiden ohella käynnissä on ollut ja on lukuisia muitakin kehittämishankkeita, joiden yhteydet emo-ohjelmiin tai kärkihankkeisiin ovat jääneet kehittämismatkan varrella osin epäselviksi. Epäselväksi on myös jäänyt se, missä määrin hankerahoitusta saaneet kunnat, kuntayhtymät ja muut toimijat (esim. tutkimus- ja oppilaitokset) ovat perustaneet hankehakuun osallistumisen perhepalvelujen alueellisten kehittämistarpeiden näkökulmasta, vai onko menestymisen hankkeeseen osallistumisessa ratkaissut lähinnä harjaantuminen hyvien hankehakemusten tekemisessä.

Hallitusohjelmien tavoitteiden, kehittämishankekuvausten ja hankeraporttien tarkemman luennan jälkeen oli nähtävissä preventiopainotuksen lisäksi myös muita selkeitä suuntaviivoja lasten, nuorten ja perheiden palvelujen pitkän aikavälin kehittämiselle. Hallituskausittain toistuvia perhepoliittisia painotuksia ovat olleet muun muassa syrjäytymisen (ja köyhyyden) ehkäisy, työn ja perheen yhteensovittamisen helpottaminen sekä moniammatillisuuden lisääminen palveluiden järjestämisessä.

Lapsilähtöisyyden painottaminen on vahvistunut Vanhasen ensimmäiseltä kaudelta lähtien, ja tietoperusteisuuden painottaminen alkoi vahvistua Kataisen kaudelta lähtien. Erilaisia toimintamalleja näiden painotusten mukaisesti on pitkäjänteisesti kehitetty ja juurrutettu osaksi paikallista ja alueellista palvelujärjestelmää. Esimerkiksi moniammatillisuutta ja syrjäytymisen ehkäisyä on pyritty toteuttamaan perhekeskuksia ja ohjaamotoimintaa kehittämällä. Perhekeskuksia alettiin kehittää jo Vanhasen ensimmäisellä kaudella, ja työ jatkuu edelleen. Oma kysymyksensä on, onko työ ollut erityisen nopeaa tai tehokasta.

Ohjauksen ja toimintatapojen toimivuutta on syytä tarkastella kriittisesti, sillä panostukset eivät ole tuottaneet toivottuja tuloksia vaan päinvastoin vaativan tason palvelujen tarve on edelleen kasvanut. Ennaltaehkäisyyn tähtäävät perustason palvelut ja niiden toteutustavat eivät tunnu kohtaavan ihmisten tarpeita kaikesta käyttäjälähtöisyyspuheesta huolimatta. Hankekehittäminen voikin helposti synnyttää tilanteen, jossa uusia toimintatapoja kehitetään kehittämisen itsensä vuoksi ja palvelun ydintarkoitus ja etenkin sen kohderyhmän tarpeet unohtuvat.

Tarkastelemme seuraavaksi sitä, miten lapsiperheiden sosiaaliturvaetuudet ovat kehittyneet vuosituhannen jälkeen, pohtimalla erityisesti sosiaaliturvaetuuksien ja perhepalvelujen uudistamisen samatahtisuutta ja toisaalta sitä, millaisia katkoksia ja jatkuvuuksia perheiden sosiaaliturvaetuuksien tarkastelu suomalaisesta perhepolitiikasta paljastaa.



3 Keskeisten lapsiperheiden sosiaaliturvaetuuksien kehitys vuosituhannen vaihteen jälkeen

3.1 PERHEVAPAIEN KEHITTÄMINEN

Hallitusten ohjelmataavoitteissa sukupuolten tasa-arvo perhe- ja työelämässä nousi 2000-luvun alussa aiempaa selvemmin esiin (Haataja et al., 2016; Salmi & Närvi, 2017). Lisäksi työllisyystavoitteet ovat nousseet perinteisempien perhepoliittisten tavoitteiden rinnalle perhevapaajärjestelmän kehittämisessä ja erityistä huolta on kannettu etenkin äitien työllisyysasteesta. 2000-luvun kahta ensimmäistä vuosikymmentä voi kutsua isien vapaiden kehittämisen vuosikymmeniksi, sillä valtaosa perhevapaajärjestelmään tehdyistä uudistuksista koski isien vapaita (ks. esim. Saarikallio-Torp & Haataja, 2016). Keskustelua vanhempien tasavertaisesta osallistumisesta lapsen hoivaan käytiin jo 1990-luvun lopulla mm. sosiaali- ja terveysministeriön asettaman Isätoimikunnan mietinnön myötä, mutta isien perhevapaita ryhdyttiin merkittävämmiin kehittämään vasta 2000-luvun puolella. Perhevapaajärjestelmän keskeisiksi tavoitteiksi nousivat isien kannustaminen käyttämään perhevapaita, vapaiden käytön joustavoittaminen sekä työnantajille perhevapaista aiheutuvien kustannusten tasoittaminen (ks. esim. Metsämäki, 2005; Haataja et al., 2016). Yhä enemmän alettiin myös kiinnittää huomiota perheiden monimuotoistumiseen (ks. Sihvonen, 2020); perhevapaajärjestelmän juuret ovat ajassa, jolloin tyypillisin perhemalli oli äidin ja isän muodostama ydinperhe.

Tavoitteena on ollut kasvattaa isien osuutta vanhempainvapaiden käyttäjinä sekä ottamalla käyttöön isille osoitettuja kiintiöitä sekä joustavoittamalla vapaiden käyttöä. Vaikka isät ovat olleet uudistusten keskiössä, on isien osuus vanhempainvapaiden käyttäjinä kasvanut hitaasti ja merkittävin isien vanhempainvapaiden käyttöasteiden kasvu nähtiin vasta vuoden 2013 perhevapaauudistuksen jälkeen (Saarikallio-Torp & Miettinen, 2021). Tätä selittää osaltaan se, että valtaosa lakimuutoksista, 2013 reformia lukuun ottamatta, ovat lopulta olleet melko pieniä, eikä esimerkiksi vapaiden ajalta maksettaviin korvauksiin ole tehty juurikaan tasokorotuksia. Perhevapaita on kuitenkin 2000-luvulla yritetty uudistaa useaan otteeseen. Jokainen hallitus on ohjelmassaan ottanut kantaa perhepolitiikkaan ja sitä kautta perhevapaisiin. 2000-luvulla perhepolitiikan, erityisesti perhevapaiden, kehittäminen siirtyi aiemmin istuneista komiteoista lukuisiin työryhmiin (Varjonen, 2011). Varjosen (em.) mukaan siirtymän taustalla on ennen muuta työryhmytyön nopeus ja joustavuus, mutta toisaalta myös ministeriöiden aseman vahvistuminen. Perhevapaiden uudistamista valmistelemissa työryhmissä, kuten aiemmin komiteoissa, on työmarkkinajärjestöillä merkittävä rooli sen johdosta, että ne rahoittavat perhevapaista valtaosan. Työryhmät ovat usein olleet erimielisiä, minkä seurauksena työryhmien työ on joutanut parhaimmillaankin osapuolia tyydyttäneeseen kompromissiratkaisuun (Varjonen 2011). 2000-lukua leimaavatkin perhevapaajärjestelmän kehittämisyritykset, jotka kerta toisensa jälkeen kaatuivat tai kutistuivat alkuperäisistä tavoitteistaan.

Merkittävää on, että ansiosidonnaista vanhempainvapaata koskevien uudistusten rinnalla kotihoidon tukijärjestelmä on sen sijaan pysynyt lähes muuttumattomana koko 2000-luvun. Vaikka kotihoidon tukea on arvosteltu ajoittain varsin ankarastikin, ei yksikään hallitus ole lo-

pulta halunnut ryhtyä kaventamaan sitä. Tukijärjestelmää on täydennetty lisäämällä osa-aikaisen työn ja osittaisen kotihoidon järjestämisen mahdollisuuksia, mutta kotihoidon tuen vankka kannatus sekä kansalaisten keskuudessa että useimmissa puolueissa on käytännössä estänyt tukijärjestelmän laajemman uudistamisen.

Lipposen II hallituksen (1999–2003) tavoitteisiin kuului isien perhevapaiden kehittäminen, ja vuonna 2003 suomalaisisät saivatkin ensimmäistä kertaa oikeuden omaan, heille korvamerkittyyn kahden viikon mittaiseen vanhempainvapaajaksoon. Isän vapaajakson ehtona oli kuitenkin, että isän tuli käyttää vanhempien kesken jaettavissa olevasta vanhempainvapaasta sen kaksi viimeistä viikkoa (nk. isäkuukausi) (L1075/2002).

Vanhasen I hallituksen (2003–2007) aikana isien perhevapaiden käyttöä joustavoitettiin ja vuonna 2010 isäkuukautta pidennettiin kahdella viikolla. Perhevapaiden laajempaa uudistamista tavoiteltiin seuraavan kerran Vanhasen–Kiviniemen hallituskauden lopulla (2007–2010/2010–2011), jolloin STM käynnisti laajapohjaisen vanhempainvapaatyöryhmän selvittämään erilaisia malleja perhevapaiden uudistamiseksi. Uudistuksia ei kuitenkaan tuolloin ryhdytty toteuttamaan.

Kataisen hallituksen (2011–2014) ohjelmassa painotettiin työn ja perheen yhteensovittamisen edistämistä kehittämällä osa-aikatyön ja osa-aikaisen lastenhoidon tukea, mutta kotihoidon tukijärjestelmään ei otettu suoraan kantaa. Hallitusohjelmassa asetettiin kuitenkin tavoitteeksi selvittää, miten varhaiskasvatuspalvelut ja taloudellinen tuki ovat yhdistettävissä niin, että ne kannustavat nopeampaan paluuseen hoitovapaalta työmarkkinoille. Isän vapaat olivat aina vuoden 2013 perhevapaauudistukseen saakka niin sanottuja ehdollisia vapaita, sillä isän vapaan pittäminen edellytti sitä, että äiti luopui jaettavan vanhempainvapaan kahdesta viimeisestä viikosta ja isä käytti ne. Vasta vuoden 2013 uudistuksessa (Kataisen hallitus) isät saivat aidon, ehdoista vapaan kiintiön vanhempainvapaista. Uudistuksista huolimatta isien osuus kaikista äitien ja isien käyttämistä vanhempainvapaapäivistä on kasvanut hitaasti. Vuonna 2020 isät käyttivät kaikista tarjolla olevista vapaapäivistä vain 11 %. Isälle osoitettua jaettavan vanhempainvapaan jälkeen pidettävää isyysvapaan jaksoa (aikaisempi isäkuukausi) käyttää 48 % isistä, mutta lähes neljäsosa isistä ei käytä lainkaan vanhempainvapaita, ei edes lapsen syntymän yhteydessä pidettävää isyysvapaan jaksoa. (Miettinen & Saarikallio-Torp, 2020.)

Kataisen hallituksen ohjelmassa (2013) yhdeksi keskeiseksi työllisyysasteen nostamisen välineeksi nähtiin työurien pidentäminen kiinnittämällä huomiota työurakatkoksiin ja etenkin naisten asemaan työmarkkinoilla. Ohjelmaan sisältyneessä niin sanotussa perhepaketissa ehdotettiin kotihoidon tuen puolittamista vanhempien kesken ja subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamista osa-aikaiseksi vanhempien ollessa esim. perhevapaalla tai työttömänä. Perhepaketti aiheutti erittäin kiivaan ja laajan keskustelun niin poliittisten toimijoiden, järjestöjen kuin kansalaistenkin keskuudessa. Lopulta hallitus luopui suunnitelmastaan, eikä lakimuutos koskaan edennyt eduskunnan käsittelyyn.

Perhevapaiden uudistamista koskeva julkinen keskustelu voimistui uudestaan 2017, kun työmarkkinaosapuolet ja poliittiset puolueet esittelivät ensimmäistä kertaa omia ehdotuksiaan perhevapaiden uudistamiseksi. Julkisuudessa käyty keskustelu kasvatti osaltaan painetta perhevapaajärjestelmän uudistamiseksi ja vauhditti ehkä näin osaltaan uudistamistoimia.

Sipilän hallituksen (2015–2019) ohjelmaan ei alun perin sisällytetty perhevapaisiin liittyviä tavoitteita, mutta budjettiriihen yhteydessä syksyllä 2017 käynnistettiin perhevapaiden uudistamista pohtiva työryhmä. Työryhmän työ päättyi kuitenkin tuloksettomana vuoden 2018 alussa. Taloudellisen taantuman jälkimainingeissa Sipilän hallituksen ohjelmataavoitteet keskittyivät julkisen talouden vahvistamiseen ja työllisyysasteen nostamiseen. Leikkauslistalle tulivat mm. subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen kotona olevien vanhempien lapsilta sekä vanhempainvapaan korvaustason palauttaminen 70 prosenttiin koko vapaan ajalta. Yhtenä merkittävimpänä perhepolitiikan leikkauksena 2000-luvun alun talouskriisin jälkimainingeissa voidaan pitää vuonna 2016 toteutettua subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajoittamista osa-aikaiseksi osalle perheistä (ks. myös Salmi & Närvi, 2017).

Perhevapaiden uudistamistyö käynnistyi uudestaan Marinin hallituskaudella 2019. Hallitusohjelmassa asetettiin yhdeksi tavoitteeksi tasa-arvon toteutuminen työ- ja perhe-elämässä, ja sitä tavoiteltiin mm. perhevapaita uudistamalla. Jakamalla vanhempainvapaat lähtökohtaisesti puoliksi vanhempien kesken pyrittiin ennen kaikkea parantamaan naisten asemaa työmarkkinoilla. Perhevapauudistus astuu voimaan elokuussa 2022.

Työn ja perheen yhteensovittamisen edistämiseksi on toisaalta tuotu lisää mahdollisuuksia osa-aikatyön ja osa-aikaisen lasten kotihoidon yhdistämiseen. Vuonna 2004 osittaista hoitovapaa-oikeutta laajennettiin niin, että vanhemmilla oli mahdollisuus lyhentää työaikaansa aina siihen saakka, kunnes lapsi päättää toisen kouluvuotensa. Samalla hoitoraha laajeni koskemaan myös 1.–2.-luokkalaisten vanhempia. Hoitoraha ei kuitenkaan koskenut niitä vanhempia, jotka olivat osittaisella hoitovapaalla 3–6-vuotiaan lapsen hoidon järjestämiseksi. Vuonna 2014 otettiin käyttöön joustava hoitoraha, joka korvasi osittaisen hoitorahan alle 3-vuotiaan osalta. Samalla joustavan hoitorahan tasoa korotettiin ja sitä alettiin maksaa korotettuna, mikäli vanhemman viikoittainen työaika oli korkeintaan 22,5 tuntia. Vaikka nämä tarjosivat uudenlaisia mahdollisuuksia työn ja perheen yhteensovittamiseen, etuuksien käyttäjämäärät ovat jääneet verraten vähäisiksi. Sen sijaan kotihoidon tuki on nauttinut vahvaa kannatusta suomalaisperheiden keskuudessa, ja lähes 90 prosenttia perheistä käyttää tukea ainakin jonkin aikaa (Saarikallio-Torp et al., 2020; Räsänen et al., 2020).

Perhevapaajärjestelmään ei ole toistaiseksi tehty kokonaisuudistusta, jossa huomioitaisiin kotihoidon tukijärjestelmään liittyvät työllisyystavoitteen kannalta ristiriitaiset tavoitteet. Suomalaisista lastenhoitopolitiikkaa on kuvattu jännitteiseksi, ja siihen liittyneeseen yhteiskunnalliseen keskusteluun on kautta tukijärjestelmän olemassaolon ajan sisältynyt vahva vastakkainasettelu lasten kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välillä (Sipilä et al., 2012). Kotihoidontukeen liittyvässä, ajoittain hyvin arvolutautuneessa keskustelussa tukimuoto voidaan nähdä joko sukupuolten tasa-arvoa rapauttavana ”naisansana” tai perheen valinnanvapautta korostavana mahdollisuutena (ks. esim. Hiilamo & Kangas, 2009).

Lasten kotihoidon tuki on kuntien rahoittama tuki perheille jättää mahdollisuus lasten varhaiskasvatukseen osallistumisesta käyttämättä ja hoitaa lapset kotona. Järjestelmään sisältyy useita ohjausmekanismeja, kuten pienituloisille perheille maksettava hoitolisä ja paikalliset kuntalisät sekä yli 3-vuotiaista kotona hoidettavista sisaruksista maksettava sisaruslisä. Nämä mekanismit kohdentavat tukea tavalla, jolla on merkitystä myös sekä naisten työllisyyden että

lapsiperheköyhyyden kannalta. Lasten kotihoidon tuen ohjausmekanismien voidaan nähdä olevan ristiriidassa myös esimerkiksi lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kasvattamistavoitteen kannalta. Lasten varhaiskasvatuksen osallistumisaste on Suomessa kansainvälisesti vertaillen suhteellisen pieni etenkin alle 3-vuotiaiden lasten osalta, ja sen kasvattaminen onkin ollut tavoitteena (ks. esim. Siippainen et al., 2019). Tästä näkökulmasta perhepolitiikka on ollut myös epäjohdonmukaista. Useimpiin perhevapaita uudistaneiden työryhmien työhön on sisällytetty vähimmäisvaatimuksia, kuten kustannusneutraalius tai kotihoidon tuen lähtökohtainen rajaaminen uudistustyön ulkopuolelle, mikä osaltaan on vaikeuttanut perhevapaajärjestelmän kokonaisuudistamista.

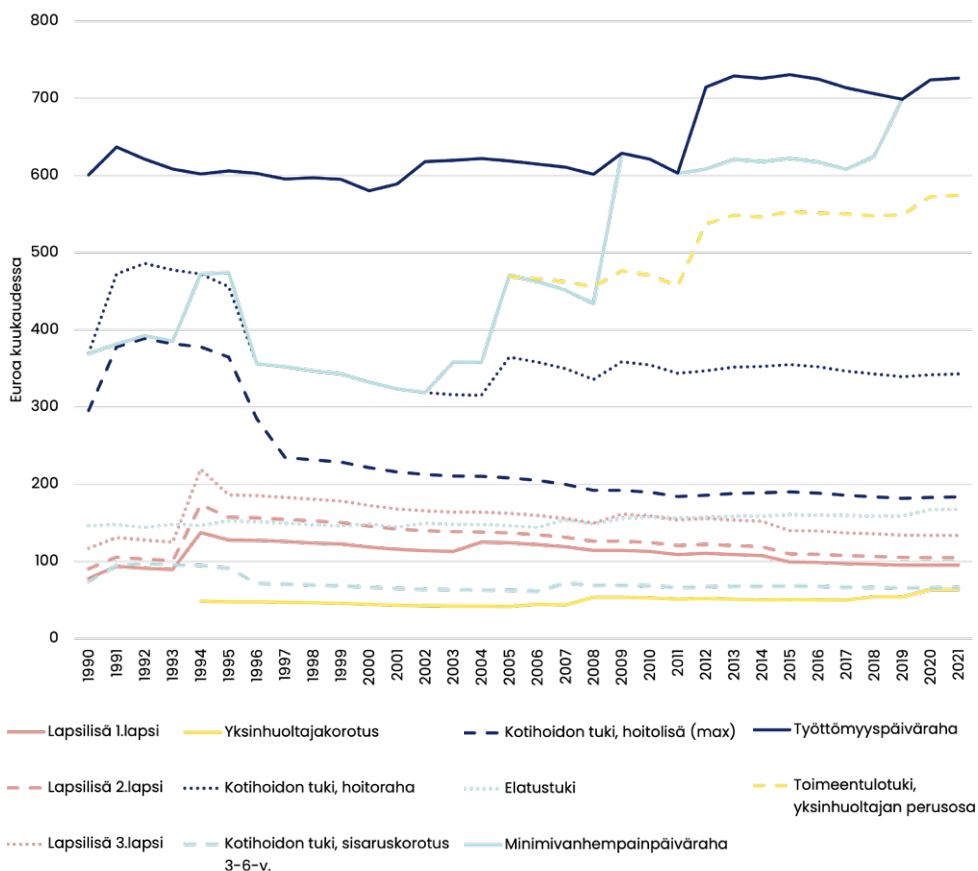
Tutkimustiedon hyödyntäminen perhevapaajärjestelmän uudistamisessa on ollut haasteellista erityisesti päätöksentekojärjestelmän rakenteellisten piirteiden vuoksi. Työmarkkinaosa-puolilla on perhevapaiden uudistamisessa keskeinen rooli, ja eri osapuolten näkemykset tavoitteista eroavat suuresti ja ovat poliittisesti latautuneita. Tuorein, elokuussa 2022 voimaan tuleva perhevapaauudistus kohtelee vanhempia aiempaa selvästi tasapuolisemmin: vanhempainvapaa on lähtökohtaisesti jaettu siinä puoliksi vanhempien kesken, ja ansiosidonnaisen vapaan yhteen laskettu kesto pitenee.

3.2 LAPSIPERHEIDEN TOIMEENTULOTURVAETUUKSIEN KEHITTÄMINEN

Lähes kaikissa vuosina 1999–2019 laadituissa hallitusohjelmissa lapsiperheköyhyyden vähentäminen ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy nostettiin yhdeksi keskeiseksi perhepolitiikan tavoitteeksi. Toimeentulo-ongelmien ja pienituloisuuden vähentämistä tavoiteltiin kuitenkin ennen kaikkea työllisyyden edistämisen kautta: veropolitiikalla ja etuuksiin tehdyillä politiikkamuutoksilla pyrittiin kannustamaan ansiotyön vastaanottamiseen ja vähentämään pienten lasten vanhempien (lähinnä äitien) työhön osallistumisen esteitä. Useimmissa hallitusohjelmissa asetettiin työllisyysasteen nostamiseen liittyviä tavoitteita, ja erityisen ongelmallisena pidettiin vertailumaihin nähden matalaa työllisyysastetta työuran alku- ja loppupäässä, mutta myös (äitien osalta) työuran keskivaiheilla. Työllisyysasteen nostamiseen ja työn vastaanottamisen kannustamiseen pyrittiin myös verotukseen tehdyillä muutoksilla ja purkamalla sosiaalietuuksien, ansiotulojen ja verotuksen yhteensovittamiseen liittyviä kannustinloukkuja. Ansiotuloverotukseen tehdyillä kevennyksillä tavoiteltiin ennen kaikkea niiden kohdistumista pieni- ja keskituloisiin kotitalouksiin (kunnallisverotuksessa ansiotulovähennyksen tai perusvähennyksen korotukset ja valtion tuloveroasteikon lievennykset).

Keskeisiin lapsiperheiden rahallisiin etuuksiin – lapsilisään, kotihoidon tukeen, elatustukeen tai ansiosidonnaiseen vanhempainpäivärahaan – ei tarkasteluajanjaksona (vuodesta 1999 nykyhetkeen) ole tehty merkittäviä tasokorotuksia. Poikkeuksen muodostaa vain vähimmäismääräinen vanhempainpäiväraha, jonka tasoa korotettiin 2000-luvun aikana useasti. Hallitusohjelmien perusteella lapsiperheköyhyyttä on pyritty lieventämään erityisesti pienituloisille kohdistetuilla etuuksien korjauksilla, mm. osoittamalla lisää rahaa yksinhuoltajille, lapsiperheiden toimeentulotukeen tai yleiseen asumistukeen.

Lipposen II hallituksen (1999–2003) aikana laadittiin sosiaali- ja terveysministeriössä kan-



Kuvio 1. Keskeisten lapsiperheiden etuuksien reaaliarvon kehitys 2000–2021 (vuoden 2020 rahassa).

Tietolähde: Kansaneläkelaitoksen tilastot, kirjoittajien omat laskelmat.

sallinen köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen toimintasuunnitelma. Suunnitelmassa nostettiin esiin monia toimenpiteitä, joilla oli vaikutusta myös lapsiperheiden elämään (mm. ansiotulojen ja toimeentulotuen yhteensovitus, niin että tulojen vähäinen nousu ei leikkaa tukea samassa suhteessa, puolison tuloihin liittyvän tarveharkinnan lieventäminen työmarkkinatuessa, esiopetuksen maksuttomuus ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lisääminen), joskin suoraan lapsiperheisiin kohdistuvia tulonsiirtoja tai perhepoliittisten tukien korotuksia ei suunnitelmassa esitetty. Toimintasuunnitelmassa nostettiin esiin myös tarve köyhyyttä ja syrjäytymisriskiä osoittavien indikaattoreiden kehittämiseksi mm. niin, että niissä huomioitaisiin myös julkisten palvelujen rooli toimeentulon turvaamisessa.

Vaikka 2000-luvulla varsinkin lapsiperheiden, lasten ja nuorten palvelujen kehittäminen saikin runsaammin jalansijaa hallituksen perhepoliittisissa tavoitteissa, lapsiperheiden etuuksien jälkeenjääneisyyteen ja niiden reaaliarvon laskuun kiinnitettiin huomiota 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulla (ks. kuvio 1).

Vanhasen ensimmäisellä hallituskaudella (2003–2007) laadittiin kokonais selvitys lapsiperheiden taloudellisesta tilanteesta. Valmistuneessa selvityksessä kiinnitettiin huomiota lapsiperheiden keskimäärin muita heikompaan tulokehitykseen ja perheiden polarisoitumiseen 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa. Keskeisinä keinoina perheiden toimeentuloedellytysten parantamiseksi nähtiin vanhempien työmarkkina-aseman vahvistaminen sekä perhe-etuuksien reaaliarvon säilymisestä huolehtiminen. Selvityksessä esitettiin korotustarpeita useisiin keskeisiin lapsiperheiden etuuksiin (asumistuki, elatustuki, lapsen perhe-eläke, lapsilisä, lasten hoidon tuet, vähimmäismääräinen vanhempainpäiväraha). Sekä Vanhasen ensimmäisellä että toisella (2007–2010 / Kiviniemi 2010–2011) kaudella moniin etuuksiin tehtiinkin korjauksia. Etuuksien jälkeenjääneisyyttä paikat tiin tasokorotuksilla ja sitomalla niitä kansaneläkeindeksiin (mm. lapsilisä, lastenhoidon tuet, vähimmäismääräinen vanhempainpäiväraha). Vaikka indeksisitomisella oli tarkoitus turvata etuuksien pysyminen elinkustannusten nousun tahdissa, ne eivät riittäneet kompensoimaan 1990-luvun puolivälin jälkeen etuuksien reaaliarvossa tapahtunutta laskua. Etuuksien tason seuranta ja tietotarvetta vahvistettiin, kun vuodesta 2010 alkaen sosiaali- ja terveysministeriön tuli teettää neljän vuoden välein katsaus perusturvan riittävydestä (THL 2011).

Finanssikriisiä seurannut taloudellinen taantuma 2010-luvun alkupuolella näkyi pienituloisuuden ja työttömyyden lisääntymisenä myös lapsiperheissä, mutta kriisin seurauksena perhe-etuuksiin tehdyt leikkaukset jäivät lopulta melko pieniksi (Nygård et al., 2013). Kataisen hallitusohjelmassa (2011–2015) köyhyyden, eriarvoistumisen ja syrjäytymisen ehkäisy oli yksi hallituksen kolmesta keskeisestä toimenpidekokonaisuudesta. Hallituskauden aikana käynnistettiin poikkihallinnollinen toimenpideohjelma, jonka tarkoituksena oli vähentää syrjäytymistä, köyhyyttä ja terveysongelmia. Hallitusohjelmassa listattuja toimenpiteitä olivat muun muassa työttömyysturvan peruspäivärahan korottaminen, toimeentuloturvan perusosan korotus sekä lisärahan osoittaminen yksinhuoltajille maksettavan toimeentulotuen korotukseen. Lisäksi asumistukeen tehtävillä muutoksilla pyrittiin parantamaan pienituloisten kotitalouksien asemaa. Samalla hallitus toteutti kuitenkin myös perhepoliittisten etuuksien säästöjä, kun lapsilisän indeksisidonnaisuus jäädytettiin kolmeksi vuodeksi vuodesta 2012 alkaen.

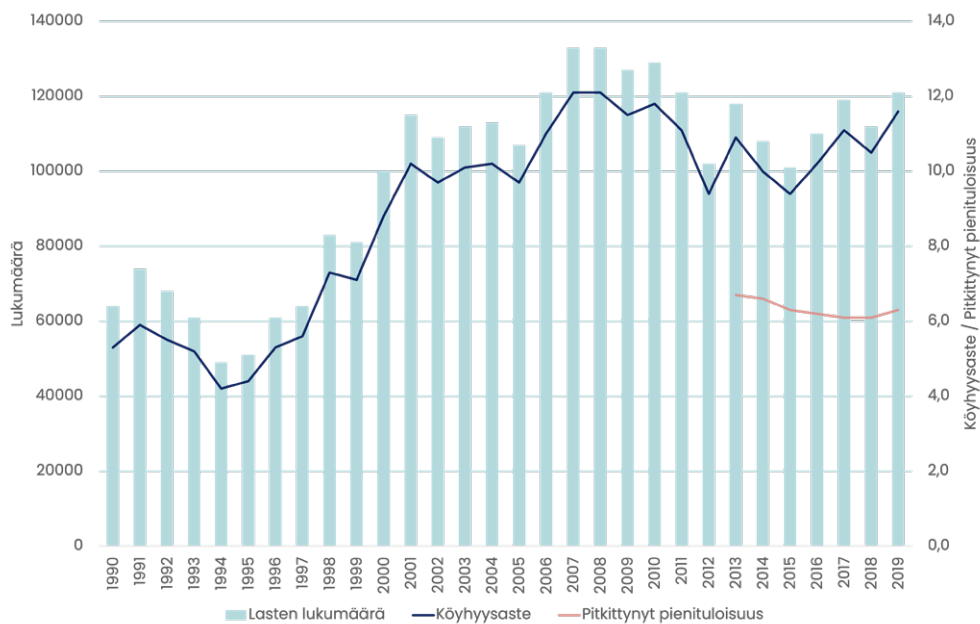
Sipilän hallituksen (2015–2019) ohjelmassa perheiden toimeentulo-ongelmien vähentämistä tai perhe-etuuksien kehittämistä ei aiempiin 2000-luvun hallituksiin verrattuna nostettu tavoitellistalle. Hallituskauden aikana toteutettiin useita säästötoimenpiteitä, muun muassa lapsilisän leikkaus, kansaneläkeindeksin jäädytys ja leikkaus, vanhempainpäivärahan ensimmäisen 30 päivän ajalta maksettavan korvaustason palautus 75 prosentista 70 prosenttiin, toisen asteen koulutukseen ja opintotukeen tehdyt säästöt sekä asiakasmaksuihin tehdyt korotukset (esim. koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan maksut). Toisaalta leikkauksia kompensoitiin lapsiperheille ottamalla käyttöön tilapäinen verosta tehtävä lapsivähennys (2015).

Marinin hallituksen (2019–) ohjelmassa lapsiperheiden köyhyyden vähentäminen sai uudestaan jalansijaa. Hallituskauden alussa korotettiin monia perusturvaetuuksia ja perheiden tukia (työttömyyspäivärahan korotus, vähimmäismääräisen vanhempainpäivärahan korotus, opintotuen huoltajakorotuksen korotus, lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen korotus, 4. ja 5. lapsesta maksettavan lapsilisän korotus, äitiysavustuksen rahaetuuden korotus, elatustuen korotus) samalla kun luovuttiin KEL-indeksijäädytyksestä. Kuitenkaan esimerkiksi lapsilisän tai opintotuen indeksisidonnaisuutta ei ole palautettu.

Suomalaisessa perhepolitiikassa alkoi Nygårdin ja Krügerin (2012) sekä Lindbergin et al. (2020) mukaan 2000-luvun alkupuolella vahvistua sosiaalisten investointien näkökulma. Kehitys seurasi kansainvälistä perhepolitiikan muutoksesta käytyä keskustelua, jossa työstä poissaolon tai lasten huollosta aiheutuvan toimeentuloriskin lieventämisen rinnalla perhepolitiikan tehtäväksi nähtiin myös riskien ehkäiseminen ja työhön osallistumisen tukeminen. Tämä tarkoitti perhepoliittisten tulonsiirtojen ja tukimuotojen kehittämisen painopisteen siirtymistä suorista toimeentuloa tukevista tulonsiirroista kohti toimenpiteitä ja palveluita, joilla ennaltaehkäistään syrjäytymistä ja huono-osaisuutta ja vahvistetaan yksilöiden omia kykyjä ja mahdollisuutta osallistua työelämään. Lapsiperheiden osalta keskeisinä nähtiin erityisesti kattavien ja laadukaiden varhaiskasvatuspalvelujen turvaaminen sekä nuorten koulutukseen osallistumista ja työelämään siirtymistä tukevien palvelujen kehittäminen ja vanhempien osalta vanhemmuuden tukeminen ja työn ja perheen yhteensovittamista helpottavien ratkaisujen edistäminen. Painopisteen muutos on näkynyt myös perheisiin kohdistuneiden julkisten menojen jakaantumisessa, kun suoriin rahallisiin tulonsiirtoihin käytetty rahamäärä on jäänyt jälkeen perheiden palveluihin – erityisesti varhaiskasvatukseen – käytetystä rahamäärästä (Hakovirta & Nygård, 2021).

Ajatustapa lapsiperheiden sosiaaliturvaetuuksien uudistamisessa on Suomessa viimeksi kuluneiden vuosikymmenten osalta liittynyt vahvasti työllisyysnäkökulmaan. Toisaalta on todettava, että varsinkin 2008–2009 finanssikriisin jälkimainingeissa perhepolitiikassa vahvistui näkemys, että lapsiperheiden tilannetta pitää tukea vastasyklisesti – taloudellisen taantuman oloissa lapsiperheitä kannattaa tukea, koska talouskriisillä on usein heijastusvaikutuksia esimerkiksi mielenterveysongelmien syvenemiseen (esim. Hiilamo et al., 2021). Valtaosa lapsiperheiden etuuksista on jäänyt jälkeen muusta ansiotulo- tai elinkustannusten kehityksestä, ja etuuksien reaaliarvo on laskenut huomattavasti, varsinkin jos niiden tasoa verrataan 1990-luvun laman jälkeisiin perhe-etuuksiin (ks. kuvat 1–2; ks. myös Honkanen & Tervola, 2014).

Huomionarvoista perhepolitiikan kokonaisuudessa on, että vaikka 2000-luvun hallitusohjelmissa lapsiperheiden toimeentulo-ongelmat ja köyhyys on toistuvasti nähty merkittävänä yhteiskunnallisena ongelmana, ei lapsiperheiden köyhyys ole osoittanut Suomessa vähenemisen merkkejä (ks. kuvio 2). Lapsiperheköyhyys kasvoi huomattavasti 1990-luvun lamavuosien jälkeen 2000-luvun alkuun saakka ja tasaantui sen jälkeen muutamaksi vuodeksi, kunnes kääntyi uudestaan kasvuun kohti 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen loppua. Vuosikymmenen vaihteen talouskriisi käänsi lapsiperheköyhyyden kehityksen laskusuuntaan, mutta vuoden 2015 jälkeen lapsiperheköyhyys on alkanut kasvaa uudestaan (ks. kuvio 1). (Ks. myös Salmi et al., 2016; Salmi et al., 2014; Jäntti, 2010.)



Kuvio 2. 0–17-vuotiaat lapset pienituloisissa perheissä, pienituloisuusaste (lapsiköyhyys) ja pitkittynyt pienituloisuus.

Selitteet:

Pienituloisuus = Kotitalous on pienituloinen, mikäli sen käytettävissä olevat rahatulot jäävät pienemmiksi kuin 60 prosenttia mediaanitulosta eli keskituloisen kotitalouden käytettävissä olevista rahatuloista.

Pitkittynyt pienituloisuus = Pitkittyneesti pienituloisiksi katsotaan henkilöt, jotka ovat kuuluneet pienituloisiin kotitalouksiin tilastovuoden lisäksi kahtena vuotena kolmen edellisvuoden aikana.

Tietolähde: Tilastokeskus (2021), kirjoittajien omat laskelmat tulonjakotilastosta 2019.



4 Yhteenveto – perhepolitiikan suuri linja vuosituhanneen vaihteesta nykyhetkeen

4.1 PERHEPOLITIIKAN KOKONAISUUS VIIMEKSI KULUNEEN 20 VUODEN AIKANA

Lipposen toiselta hallituskaudelta lähtien perhepalvelujen kehittämisen kansallinen ohjaus on alettu nähdä myös hallitusohjelmatasolla tärkeänä strategisena linjana. Julkisen politiikan alueelle sijoittuvan perhepolitiikan kokonaisuutta (palvelut ja etuudet) arvioitaessa paljastuu katkoksellisuus, joka on ollut seurausta monista yksittäisistä tekijöistä. Tällaisia ovat olleet muun muassa eri puolueiden ja hallituskoalitioden painotuserot ja ministeriöiden välisen yhteistyön sujuvuus ja yhteisen näkemyksen kehkeytyminen. Toisaalta nähtävissä on myös tiettyjen teemojen ja painopisteiden jatkuvuus yli hallituskausien.

Varhainen puuttuminen, moniammatilliset työtavat ja mielenterveystyön osaaminen ovat olleet perhepalveluiden kantavia teemoja koko tarkastelujakson aikana, joskin niiden painotukset ovat vaihdelleet hallituskausittain. Kataisen ja Sipilän kausilla varhaisen puuttumisen ja moniammatillisuuden ohella korostettiin perheiden omatoimisuuden ja yksilöiden aktiivisuuden tukemista. Marinin kaudella keskeiseksi on noussut oikea-aikaisuus ja käyttäjälähtöisyyden korostaminen palvelujen kehittämisessä.

Varhaisen puuttumisen ja ennaltaehkäisevän työn painottuminen sekä lasten ja nuorten huomioiminen ja lasten oikeudet ovat olleet koko 2000-luvun useimpien perhepalveluja koskevien lakiuudistusten lähtökohtina (lastensuojelu, varhaiskasvatus, nuorisopolitiikka, oppilashuolto jne.), mutta yhtenäisiä toimintamalleja niiden toteuttamiseksi ruohonjuuritason palvelujen toteuttamisessa ei ole onnistuttu luomaan. Alueelliset ja paikalliset ratkaisut palvelujärjestelmän tasolla ovat yhä kirjavampia, ja niiden vaikuttavuutta on vaikea arvioida.

Tarkastelujakson aikana lasten oikeudet ja lapsilähtöisyys ovat vahvistaneet asemaansa perhepolitiikan, mutta myös muilla yhteiskuntapolitiikan alueilla. Lipposen toisen kauden lapsipoliittisesta ohjelmasta on vaihteittain erilaisten ohjelmien kautta päädytty Marinin kaudella laadittuun ensimmäiseen kansalliseen lapsistrategiaan. Tältä osin jatkuvuutta ja tahtotila lasten oikeuksien vahvistamiseen on siis ollut kaikilla hallituskausilla. Se, miten hyvin lasten ja nuorten osallisuus ja huomioiminen käytännössä toteutuu kuntien palvelutyössä, ei tämän tutkimuksen aineiston perusteella ole arvioitavissa.

Hallintorajat ylittävää kehittämistyötä on niin ikään pyritty vahvistamaan politiikkaohjelmien koordinoinnissa etenkin viimeisen kymmenen vuoden aikana. Erilaisten poikkihallinnollisten kehittämisohjelmien avulla on pyritty luomaan pitkän aikavälin ohjaus- ja seurantamekanismeja perhepalvelujen järjestämisen tueksi. Toisaalta poikkihallinnolliseen koordinointiin panostettiin varsinkin Kataisen kaudella jo siinä määrin, että niin opetus- ja kulttuuriministeriön kuin sosiaali- ja terveysministeriönkin alaisuuteen perustetut uudet työ- ja koordinaatioryhmät ennemminkin hankaloittivat hallintorajat ylittävää yhteistyötä kuin olisivat vieneet sitä eteenpäin. Palvelujärjestelmän tasolle poikkihallinnollisuus sen sijaan ei ole vielä laajassa mittakaavassa vakiintunut moniammatillisten toimintamallien yleistymisestä huolimatta.

Kahden vuosikymmenen ajan jatkunut eri hallinnonalojen välisen koordinaation kehittäminen on epäonnistunut, mikä näkyy tuoreen tutkimuksen mukaan esimerkiksi niiden palveluiden järjestämisessä, jotka ehkäisevät nuorten syrjäytymistä. Leskelän et al. selvityksen (2022) mukaan syrjäytymisen ehkäisyssä yhteistyötä hankaloittaa edelleen jatkuva hallinnonalojen siiloutuminen. Kuntatoimijoiden mukaan nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluista puuttuu valtakunnallinen koordinointi ja omistajuus, mikä vaikeuttaa etenkin palveluiden yhteensovittamista. Tutkimuksessa tunnistettiin tämän tutkimuksen tavoin tavoitteiden yhteys kulloiseenkin poliittiseen tahtotilaan, minkä vuoksi hankekehittämisen rahoituksen jatkuvuus yli hallituskautsien on puutteellista ja pirstoutunutta. (Leskelä et al., 2022, s. 7.) Kansallisen perhepalvelujen ohjauksen ongelma on ollut etenkin samanaikaisesti käynnissä olleet, mutta keskenään erillisiksi jääneet kehittämisohjelmat. Vaikka palveluohjauksen päällekkäisyys ja kehittämishankkeiden runsaus tunnistettiin jo aikalaisarvioita tehtäessä, ei korjausliikkeitä ole saatu konkretian tasolle. Useiden kansallisten ohjelmien epäselvä suhde toisiinsa sekä niiden tavoitteiden runsaus on väistämättä heikentänyt ohjelmien ohjausvaikutuksia kuntien perheisiin kohdistuvassa hyvinvointipoliittisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Hankeohjaus ei ole myöskään ottanut huomioon riittävästi paikallisten palvelunjärjestäjien tarpeita ja toimintaympäristön realiteetteja. Perhepalveluiden kansallisen kehittämisen toteuttama hankeohjaus on lisäksi ollut harvoin velvoittavaa, mikä on heikentänyt sen vaikutuksia. Palvelujärjestelmän uudistamista ei ole kokonaisvaltaisesti perhepalvelujen osalta arvioitu, joten panostukset ennaltaehkäiseviin perhepalveluihin tai varhaisen puuttumisen malleihin ovat jääneet vaikutuksiltaan epäselviksi.

Käsillä oleva tutkimus perhepolitiikan kokonaisuudesta 2000-luvun ensimmäisten vuosikymmenten osalta tukee Hiilamon (2021, s. 134–135) hiljattaista arviota siitä, että Suomen perhepolitiikka oli 2010-luvulla edelleen poukkoilevaa: sen sijaan, että perhepolitiikka olisi esimerkiksi 2010-luvulla turvannut taloudellista turvaa, toteuttivat 2010-luvulla eri hallitukset erilaisia uudistuksia, joiden vaikutukset perheiden arkeen jäivät toteutumatta. Yhtä lailla lapsiperheköyhyys ei hallitusohjelmissa ilmaistuista tavoitteista tai toteutetuista työllisyyttä parantavista toimenpiteistä huolimatta ole kääntynyt laskusuuntaan vaan näyttää vakiintuneen korkealle tasolle. Valtaosa lapsiperheiden etuuksista on jäänyt jälkeen muusta ansiotulo- tai elinkustannusten kehityksestä, ja monien etuuksien reaaliarvo on laskenut. Huomion arvoista on myös se, että perhepalveluja ja lapsiperheiden etuuksia kehitetään toisistaan erillisillä politiikan aloilla, jolloin niiden yhteisvaikutuksia perheiden hyvinvoinnin lisäämiseksi on mahdotonta arvioida.

Yksittäisistä hallituskausista voidaan nostaa esille yleisellä tasolla tiettyä painopistejatittelua. Lipposen II hallitusohjelmasta (1999) alkaen on nähtävissä yhä vahvempi painotus työllisyydestävoitteiden suuntaan (mikä koski ensisijaisesti perhevapauden kehittämistä ja jossain määrin perhe-etuuksia): työllisyys nähdään keinona syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi. Vanhasen I ja II hallituksen ohjelmissa perhepolitiikan ”alaa” laajennettiin vanhempien työnjakoon ja selvästi aiempaa kokonaisvaltaisempaan perhepoliittiseen ajatteluun, kun perhepolitiikkaan alettiin sisällyttää muitakin kokonaisuuksia kuin perhevapaat ja perheiden toimeentuloturva. Tämä sisälsi ajatuksen isien kannustamisesta käyttämään perhevapaita ja naisten ja miesten työssäkäyntiedellytysten parantamisesta. Vanhasen hallituksen (I ja II) ohjelmissa korostuu tavoitenä-

kökulmasta ajattelutapa, jossa kansallinen lapsi- ja perhepolitiikka on ennakoitavaa, mukaan lukien painotukset sekä syrjäytymisen ehkäisyyn että lapsiperheiden köyhyyden vähentämiseen. Kataisen hallituksen ohjelmassa painopiste siirtyi taas selvästi perhepolitiikan osalta työn ja korkean työllisyysasteen yhä vahvempaan korostamiseen ja erilaisten vastuukysymysten pohittamiseen yhteiskunnan, yhteisön, perheen ja yksilön kesken. Tämä perhepolitiikan ideologinen perusvire näkyy varsin selvästi myös Sipilän hallituksen ohjelmallisissa perhepolitiikan tavoitteissa vuosina 2015–2019. Marinin hallituksen ohjelmassa perhepolitiikan painotukset liittyvät edelleen työllisyysnäkökulmaan, uutuutena kuitenkin on ollut nähtävissä vahva painotus lapsen oikeuksien suuntaan ja näkemykseen lapsista yhteiskunnan merkittävänä toimijoina, mikä on johtanut vuonna 2021 parlamentaarisen lapsistrategian ja sen toimeenpanosuunnitelman hyväksymiseen.

Valtioneuvoston työnjaossa perhepolitiikan kokonaisuuden suunnittelu on ollut sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla. Julkisen politiikan kokonaisuudessa perhepolitiikkaa on ohjattu ylhäältä alas, keskitettynä toimintamallina, mikä näkyy erityisen hyvin perhepalvelujen kehittämisessä. Sosiaaliturvan osalta perhepoliittisia etuisuuksia on valmisteltu kolmikantayhteistyössä ja osana työllisyyspoliittisia ratkaisuja.

Perheiden sosiaaliturvaan liittyvät tukimuodot eivät ole antaneet turvaa (erityisesti talouskriisien 1990 ja 2010 välillä) taloudellisissa laskusuhdanteissa, ja perhepolitiikkaa toteutetaan ”supistavan suunnittelun” oloissa. Vallalla oleva uusliberalistinen ajatustapa ei erityisesti 1990-luvulla suosinut vastasyklisiä investointeja hyvinvointiin ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseen.

Perhevapaajärjestelmää on uudistettu askeleittain, mutta toistaiseksi kokonaisuudistus, jossa huomioitaisiin sekä kotihoidon tukijärjestelmä että varhaiskasvatus, on jäänyt tekemättä. Suomalaista lastenhoitopolitiikkaa on kuvattu jännitteiseksi, ja siihen liittyneeseen yhteiskunnalliseen keskusteluun on kautta tukijärjestelmän olemassaolon sisältynyt vahva vastakkainasettelu lasten kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välillä (Sipilä et al., 2012; Hiilamo 2005). Kotihoidon tuen järjestelmään sisältyy useita ohjausmekanismeja, jotka ohjaavat perheitä valitsemaan kotihoidon tuen varhaiskasvatuksen sijaan. Nämä mekanismit kohdentavat tukea tavalla, jolla on merkitystä myös sekä naisten työllisyyden että lapsiperheköyhyyden kannalta. Samalla ne ovat ristiriidassa lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kasvattamistavoitteen kanssa. Perhevapaiden uudistamista koskeva tavoitteenasettelu ja uudistamistyö on ollut osin epäjohtonmukaista, ja ristiriitaisuus on tullut korostuneesti esiin viime vuosina, kun varhaiskasvatukseen osallistumista on edistetty mm. pienentämällä tai poistamalla perheiden varhaiskasvatusmaksuja ja rajaamalla subjektiivista oikeutta varhaiskasvatuksen palveluihin (Tervola 2019; Siippainen et al. 2020).

Lopuksi voi myös todeta, että lapsiperheiden palvelut (myös muut kuin varhaiskasvatus) ovat selvemmin nousseet poliittisiksi painopisteiksi vuosituhaten vaihteen jälkeen, vaikka samalla palveluihin panostamisen kohteet ovat vaihdelleet hallituskaudesta toiseen. Samoin on syytä todeta, että lapsen oikeuksista nouseva ajattelu on noussut vähitellen enemmän esiin, kun aiemmin perhepolitiikan kehittämisessä (karkeasti tulkittuna) ajattelu nojasi ehkä enemmän perheiden kohtaamien ongelmien torjuntaan tai vaikutusten lieventämiseen.

4.2 PERHEMYÖNTEISEN YHTEISKUNTAPOLITIIKAN AIKA

Edellä esitetyn 2000-luvun perhepolitiikan painopisteitä koskevan tarkastelun pohjalta voidaan keskusteluun nostaa joitakin ajatuksia perhepolitiikan suuntaviivoista tulevaisuudessa. Perhepolitiikan kokonaisuus pitäisi hahmottaa kansallisella tasolla uudelleen. Tämä edellyttää julkisen politiikan toimijoille ja julkisille instituutioille sellaisen yhtenäisen ”perhemyönteisen yhteiskunnan” tavoitteen määrittämistä, jossa lähtökohtana olisivat lapsen oikeuksien sopimus ja toimintamallina hyvien toimintatapojen kehittäminen ja levittäminen tarkoituksenmukaisella tavalla.

Perhemyönteisen yhteiskunnan ohjaus pitäisi muuttaa ajatuksellisesti kaksisuuntaiseksi: sen pitäisi olla edelleen ylhäältä alas suuntautuvaa resurssiohjausta (valtioneuvostotasolta hyvinvointialueille, kuntiin ja lähiyhteisöihin), mutta samalla myös alhaalta ylös suuntautuvaa perheiden arkeen liittyvien ideoiden ohjausta, innovaatioiden paikallista tuottamista ja skaalaimista. Paikallisuus viittaa tässä mikroinstitutionaalisuuden vahvistumiseen – siihen, että perhemyönteisyyttä uudistetaan sisältäpäin tulevana muutoksena, jossa paikalliset toimijat rakentavat yhteisen tavoitteen toteutumiseksi ja ratkaisemiseksi verkoston, jota tuetaan erilaisin resurssein ja alueiden välistä oppimista fasilitoimalla (ks. esim. Rice 2012).

Perhepolitiikan käytännön toteutus perustuisi jatkossa selkeään työnjakoon yhtäältä valtioneuvoston ja työmarkkinajärjestöjen välillä, mutta toisaalta myös paikallisten, alueellisten ja valtakunnallisten toimijoiden välillä.

Perhepolitiikan lähtökohdaksi olisi tärkeää nostaa perheiden arjen tukeminen – joka koskisi sekä perheiden palveluja että perheiden sosiaaliturvaetuksia. Perheitä tulisi tukea vastasyklisesti vaikeina taloudellisina aikoina ja yhteiskunnallisissa murroksissa. Tämä on korostunut erityisesti koronapandemian aikana laaja-alaisesti suomalaisessa yhteiskunnassa, ei pelkästään lapsiperheisiin kohdentuen.

Perhepolitiikan jatkuvuutta hallituskaudelta toiselle tulisi varmistaa hyödyntämällä esimerkiksi parlamentaarisia komiteoita uudella tuoreella tavalla ottamalla mallia Ruotsin komitealaitoksesta (ks. Virtanen et al. 2016). Myös Westminster-maiden toiminnasta tuttujen riippumattomien asiantuntijakomissioiden käyttöönotto hallituskausien taitteessa vahvistaisi perhepolitiikan jatkuvuutta (esim. Stark, 2019; Stark & Head, 2019; Stenvall & Virtanen, 2021).

Perhemyönteisen yhteiskunnan rakentamisessa Suomi on vasta matkalla. On helppo yhtyä Rotkirchin (2021, s. 107) arvioon, jonka mukaan perinteistä perhepolitiikkaa tulee päivittää vastaamaan 2020-luvun elämänskulkua, työntekoa ja liikkumista vastaavia oletuksia, sillä tunnettu on, että antelias perhepolitiikka ja erityisesti suuri panostus lasten varhaiskasvatukseen voi pitkällä aikavälillä edistää lapsiperheiden hyvinvoinnin lisäksi myös syntyvyyttä. Tämä mielettämme käytännössä edellyttää yhteisen – yli hallituskausien ulottuvan – perhemyönteisen vision rakentamista ja sen toteuttamiseen sitoutumista sekä ennen muuta lapsiperheiden palvelujen, perhevapaiden ja sosiaaliturvaetuuksien kehittämistä kokonaisuutena, jonka avulla perheiden arjessa selviytymistä voi vahvistaa.



Tutkimusaineisto

Tutkimuskirjallisuus

- Alila, K., Eskelinen, M., Estola, E., Kahiluoto, T., Kinos, J., Pekuri, H.-M., Polvinen, M., Laaksonen, R. & Lamberg K. (2014). *Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat: Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän tueksi*. (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:12). Opetus- ja kulttuuriministeriö
- Antikainen, R., Kangas, H.-L., Alhola, K., Stenvall, J., Leponiemi, U., Pekkola, E., Rannisto, P.-H. & Poskela, J. (2019). *Kokeilukulttuuri Suomessa – nykytilanne ja kehittämistarpeet*. (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2/2019). Valtioneuvoston kanslia.
- Billingsley, S. & Ferrarini, T. (2014). Family Policy and Fertility Intentions in 21 European Countries. *Journal of marriage and family*, 76(2), 428–445. <https://doi.org/10.1111/jomf.12097>
- Elizalde-San Miguel, B., Diaz Gandasegui, V. & Sanz Garcia, M. T. (2018). Family Policy Index: A Tool for Policy Makers to Increase the Effectiveness of Family Policies. *Social indicators research*, 142(1), 387–409. <https://doi.org/10.1007/s11205-018-1920-5>
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princetown University Press.
- Eydal, G. B. & Rostgaard, T. (toim.) (2018). *Handbook of Family Policy*. Edvard Elgar.
- Fleckenstein, T. & Lee, S. C. (2014). The Politics of Postindustrial Social Policy: Family Policy Reforms in Britain, Germany, South Korea, and Sweden. *Comparative political studies*, 47(4), 601–630. <https://doi.org/10.1177/0010414012451564>
- Graneheim, U. H., Lindgren, B.-M & Lundan, B. (2017). Methodological Challenges in Qualitative Content Analysis: A Discussion Paper. *Nurse Education Today*, 56, 29–34.
- Haataja, A. (2008). Vähimmäismääräinen vanhempainraha nousee – saajien määrä kasvaa. *Sosiaalivakuutus*, 46(6), 22–23.
- Haataja, A. (2016). Pieniä ja suuria reformeja pienten lasten perheille suunnatuissa perhevapaissa ja –etuuksissa. Teoksessa A. Haataja, I. Airio, M. Saarikallio-Torp & M. Valaste (toim.), *Laulu 573566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla* (s. 36–79). Kela.
- Haataja, A., Airio, I., Saarikallio-Torp, M. & Valaste, M. (2016). Lapsiperheet 2000-luvulla. Teoksessa A. Haataja, I. Airio, M. Saarikallio-Torp & M. Valaste (toim.), *Laulu 573566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla* (s. 8–26). Kela.
- Hakovirta, M. & Nygård, M. (2021). Nordic Family Policy in the 2000s: from a 'Transfer-based' Towards a 'Service-based' Family Policy? Teoksessa J. Aidukaite, S. Hort & S. Kuhnle (toim.), *Challenges to the Welfare State: Family and Pension Policies in the Baltic and Nordic Countries* (s. 52–71). Edward Elgar.

- Hiilamo, H. (2005). Subjekttiivisen päivähoito-oikeuden toteutuminen Ruotsissa ja Suomessa 1990-luvulla. Teoksessa Takala P. (toim.), *Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin?* (s. 58–79). Kela.
- Hiilamo, H. (2021). *Syntymättömät lapset. Väestökysymys Suomen perhepolitiikassa*. Into.
- Hiilamo, H. & Kangas, O. (2009). Trap for Women or Freedom to Choose? The Struggle Over Cash for Care Schemes in Finland and Sweden. *Journal of Social Policy*, 38(3), 457–475. <https://doi.org/10.1017/S0047279409003067>
- Hiilamo, A., Hiilamo, H., Ristikari, T., Virtanen, P. (2021). Impact of the Great Recession on Mental Health, Substance Use and Violence in Families with Children: a Systematic Review of the Evidence. *Children and Youth Services Review*, 121(2021), 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105772>
- Honkanen, P. & Tervola, J. (2014). Vero- ja tulonsiirtojärjestelmän vaikutus tulonjakoon Suomessa 1995–2013. *Yhteiskuntapolitiikka*, 79(3), 306–317. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2014061026401>
- Jäntti, M. (2010). Lapsiköyhyydestä Suomessa. Teoksessa U. Hämäläinen & O. Kangas (toim.), *Perhepiirissä* (s. 62–75). Kela.
- Kallinen-Kräkin, S. (toim.) (2008). *Sosiaalialan kehittämishanke 2003–2007. Loppuraportti*. (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:6). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Kang, J. Y. (2019). Convergence of Family Policy Across Welfare Regimes (1990 to 2010): Different Connotations of Family Policy Expansion. *International Journal of Social Welfare*, 28(2), 167–178. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12331>
- Kaukonen, P., Pelkonen, M., Hastrup, A., Bergbacka, K., Mäkelä, J. & Santala, R. (2018). *Lapsille ja nuorille hyvä sote. LAPE-teesit sote-palveluiden uudistamiseksi*. Päätösten tueksi 51/2018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Leskelä, R.-L., Käsmä, L., Jokiranta, V., Salonen, N., Valtakari, M., Yli-Koski, M., Määttä M. (2022). *Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet*. (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2022). Eduskunnan tarkastusvaliokunta.
- Lindberg, M., Nygård, M., Autto, J., Rappe, A. & Gichuhi, E. (2020). Toimeentuloturvasta investointimaailmaan? Lapsiperheiden hyvinvointi ja perhepolitiikka Suomen hallitusareenalla vuosina 2007–2019. *Politiikka*, 62(3), 251–275. <https://doi.org/10.37452/politiikka.96082>
- Lynch, J. (2020). *Regimes of inequality. The political economy of health and wealth*. Cambridge University Press.
- Mandel, H. & Semyonov, M. (2005). Family Policies, Wage Structures, and Gender Gaps: Sources of Earnings Inequality in 20 Countries. *American Sociological Review*, 70(6), 949–967. <https://doi.org/10.1177/000312240507000604>
- Metsämäki, J. (2005). *Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvauksen kehittäminen*. Työryhmämuistioita 16. Sosiaali- ja terveysministeriö.

- Miettinen, A. & Saarikallio-Torp, M. (2020). Isälle kiintiöidyn vanhempainvapaan käyttö ja sen taustatekijät. *Yhteiskuntapolitiikka*, 85(4), 345–357. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020091669860>
- Mäkinen, S. (2007). *Oppilaan- ja opinto-ohjauksen kehittämishankkeen 2003–2007 loppu- ja arviointiraportti*. Opetushallitus.
- Nygård, M. & Krüger, N. (2012). Poverty, Families and the Investment State. *European Societies*, 14(5), 755–777. <https://doi.org/10.1080/14616696.2012.726368>
- Nygård, M., Campbell-Barr, V., & Krüger, N. (2013). The financial crisis and recent family policy reforms in Finland, Germany and the United Kingdom: Is there a connection? *Journal of Comparative Social Work*, 8(2), 282–314.
- Nylander, O. (2008). KASTE:n paikka – arvio sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaohjelman merkityksestä. *Yhteiskuntapolitiikka*, 73(4), 438–445. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201209117506>
- Olivetti, C. & Petrongolo, B. (2017). The Economic Consequences of Family Policies: Lessons from a Century of Legislation in High-Income Countries. *The Journal of economic perspectives*, 31(1), 205–230. <https://doi.org/10.1257/jep.31.1.205>
- Pecora, P. J., Whittaker, J. K., Barth, R. P., Borja, S. & Vesneski, W. (2018). *The Child Welfare Challenge. Policy, Practice, and Research*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351141161>
- Rice, D. (2012). Street-level Bureaucrats and the Welfare State: Toward a Micro-institutionalist Theory of Policy Implementation. *Administration & Society*, 45(9), 1038–1062. <https://doi.org/10.1177/0095399712451895>
- Rotkirch, A. (2021). *Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä. Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle*. (Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2021:2). Valtioneuvoston kanslia.
- Räsänen, T., Miettinen, A. & Saarikallio-Torp, M. (2020). Äidin työmarkkina-asema ja lasten kotihoidon pituus. *Talous ja yhteiskunta*, 1, 24–29. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201901253094>
- Saarikallio-Torp, M., Miettinen, A. & Heinonen, H.-M. (19.2.2020). Kotihoidon tuen kannatus edelleen vahvaa – asenteet leikkaamista kohtaan kuitenkin lieventyneet [blogikirjoitus]. *Kelan tutkimusblogi*.
- Saarikallio-Torp, M. & Miettinen, A. (2021). Family Leaves for Fathers: Non-users as a Test for Parental Leave Reforms. *Journal of European Social Policy*, 31(2), 161–174. <https://doi.org/10.1177/0958928721996650>
- Saarikallio-Torp, M. & Haataja, A. (2016). Isien vanhempainvapaiden käyttö on yleistynyt. Ketkä isistä käyttävät vapaita ja ketkä eivät? Teoksessa A. Haataja, I. Airio, M. Saarikallio-Torp & M. Valaste (toim.), *Laulu 573566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla* (s. 80–115). Kela.
- Salmi, M. & Närvi, J. (2017). Johdanto. Teoksessa M. Salmi & J. Närvi (toim.), *Perhevapaat, talouskriisi ja sukupuolten tasa-arvo* (s. 8–35). (Raportti 4/2017). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

- Salmi, M., Närvi, J., & Lammi-Taskula, J. (2016). Köyhyys, toimeentulokokemukset ja hyvinvointi lapsiperheissä. Teoksessa S. Karvonen & M. Salmi (toim.), *Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla* (s. 13–53) (Työpaperi 30). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Salmi, M., Sauli, H. & Lammi-Taskula, J. (2014). Lapsiperheiden toimeentulo. Teoksessa J. Lammi-Taskula & S. Karvonen (toim.), *Lapsiperheiden hyvinvointi 2014* (s. 82–105). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Sihvonen, E. (2020). *Tutkimus perhe- ja tulokäsitteistä sosiaaliturvaetuuksissa*. (Sosiaali- ja terveysturvan raportteja 24). Kela.
- Siippainen, A., Repo, L., Metsämuuronen, J., Kivistö, A., Alasuutari, M., Koivisto, P. & Saarikallio-Torp, M. (2019). *Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun ensimmäisen vaiheen arviointi. Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kokeilun järjestäminen*. (Julkaisut 16). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.
- Sipilä, J., Rantalaiho, M., Repo, K. & Rissanen, T. (2012). *Rakastettu ja vihattu lasten kotihoidon tuki*. Vastapaino.
- Stark, A. (2019). Policy Learning and the Public Inquiry. *Policy Sciences*, 52(3), 397–417.
- Stark, A. & Head, B. (2019). Institutional Amnesia and Public Policy. *Journal of European Public Policy*, 26(10), 1521–1539. <https://doi.org/10.1080/13501763.2018.1535612>
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2021). *Ihmiskeineen hallinnon uudistaminen. Hallintoreformien toteutus monimuokaisessa yhteiskunnassa*. Tietosanoma.
- Tervola, J. (2019). *Varhaiskasvatusmaksujen kevennykset osuvat keskituloisiin, mutta lisäävät työnteon kannustimien pienituloisilla*. (Tutkimuksesta tiiviisti 8). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Thevenon, O. (2011). Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis. *Population and Development Review*, 37(1), 57–87. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x>
- THL. 2011. *Perusturvan riittävyys arviointiraportti*. (Avauksia 4/2011). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Tilastokeskus (2021). Tulonjakotilasto 2019. <http://www.stat.fi/til/tjt/index.html> (luettu 12/2021).
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (uud. laitos). Tammi.
- Varjonen, S. (2011). *Äidin hoiva, jaettu vanhemmuus – ja vapaus valita. Perhevapaiden uudistamisen argumentointi 1970-luvulta 2000-luvulle*. (Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 118). Kela.
- Virtanen, A. (2021). *Sosiaaliturvan menot ja rahoitus 2019*. (Tilastoraportti 14/2021). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Virtanen, P., Uusikylä, P., Jalava, J., Tiihonen, S., Laitinen, L. & Noro K (2016). *Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimus*. Valtioneuvoston kanslia.

Dokumenttiaineisto: hallitusohjelmat, ministeriöiden hallinnolliset dokumentit, hankeraportit ja tilastot

- Kela (2019). *Kelan tilastollinen vuosikirja 2019*. Kansaneläkelaitos.
- OKM (2017). *Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2017–2019*. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- OKM (2020). *Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2020–2023: Tavoitteena nuoren merkityksellinen elämä ja osallisuus yhteiskunnassa*. (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:2). Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- OPM (2010). *Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen – Lastensuojelulain ja nuorisolain lasten ja nuorten kasvua ja hyvinvointia edistävien yleisten säännösten kehittäminen ja yhteensovittaminen*. (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:15). Opetusministeriö.
- STM (2003). *Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma TATO 2000–2003 Seurantajulkaisu*. (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2003:12). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2004). *Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma 2004–2007*. (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2003:20). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2008). *Sosiaalialan kehittämishankkeen tavoitteiden saavuttamisen arviointi. Sosiaalialan kehittämishankkeen loppuarviointi osaraportti 2*. (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:7). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2010). *Lapset ja nuoret terveiksi ja hyvinvoiviksi. Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunnan toimenpide-ehdotukset*. (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:26). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2012). *Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämisohjelman (KASTE) 2008–2011 arviointi. Loppuraportti*. (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2012:12). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2016). *Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma KASTE 2012–2015. Loppuraportti*. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:8). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2018). *Nuorisotakuuta yhteisötakuun suuntaan kärkihanke – Kouhutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten toiminta- ja työkyvyn sekä osallistumismahdollisuuksien vahvistaminen*. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2019a). *Sosiaali- ja terveysministeriön kärkihankkeiden arviointi. Viiden kärkihankkeen yhteinen arviointi*. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:36). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2019b). *Sosiaali- ja terveysministeriön toimintasuunnitelma 2016–2019. Toimenpiteet vuodelle 2019*. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:6). Sosiaali- ja terveysministeriö.

- STM (2021). *Lasten ja nuorten vaativimpien palvelujen osaamis- ja tukikeskuksia valmistelevan työryhmän raportti*. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:18). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- THL (2020). *Varhaiskasvatus 2020: Varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista enemmistö osallistui kunnan kustantamaan päiväkotitoimintaan*. (Tilastoraportti 32/2021). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta Nuora (2015). *Tavoitteet, teot ja tulokset. Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman 2012–2015 väliarviointi*. (Valtion nuorisoasiain neuvottelukunnan julkaisuja 52). Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta Nuora.
- VNK (1999). *Paavo Lipposen II hallitusohjelma*. Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2003a). *Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelman seurantaraportti*. (Valtioneuvoston kanslian raportteja 2003/1). Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2003b). *Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003*. Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2007a). *Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007*. Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2007b). *Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman seuranta*. (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 6/2007). Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2011). *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011*. Valtioneuvoston kanslia. <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81flc20f-e353->
- VNK (2015a). *Jyrki Kataisen ja Alexander Stubbien hallitusohjelmien loppuseuranta 2015*. Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2015b). *Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015*. (Hallituksen julkaisusarja 10/2015). Valtioneuvoston kanslia.
- VNK (2019). *Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. (Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31.) Valtioneuvoston kanslia.
- VTV (2007). *Hankerahoitus ohjausvälineenä*. Toiminnantarkastuskertomus 147/2007. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Lait ja hallituksen esitykset

- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta HE 237/2018. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180237>.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta. OKM005:00/2021. <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM005:00/2021>.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. OKM023:00/2019, säädösvalmistelu. <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OKM023:00/2019>.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. HE 34/2019. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2019/20190034>.
- Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. HE 15/2017. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170015>.
- Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuslainmuuttamisesta OKM004:00/2021. <https://minedu.fi/en/project?tunnus=OKM004:00/2021>.
- Laki kansanterveyslain muuttamisesta 25.5.2007/626. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070626>.
- Laki lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta 8.5.2015/580. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150580>.
- Laki perusopetuslain muuttamisesta 21.8.1998/628. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>.
- Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta 11.12.2002/1075. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2002/20021075>.
- Lastensuojelulaki 13.4.2007/417. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417>.
- Nuorisolaki 26.1.2006/72. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060072>.
- Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141301>.

Liite 1. Perhepolitiikan kehitys 2000-luvun alusta nykypäivään

Hallituskausi	Painopisteet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset tavoitteet	Perheiden toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset tavoitteet
Lipponen II 15.4.1999–17.4. 2003 SDP, KOK, RKP, vas., vihr.	Palvelut: tasa-arvo, syrjäytymisen ehkäisy, vastuullinen vanhemmuus, tasapainoinen kasvu, turvallinen kasvuympäristö, moniammatilliset toimintatavat Toimeentulo: työllisyys, sukupolten tasa-arvo perhe- ja työelämässä, koulutus, vakavien köyhyysongelmien vähentäminen, syrjäytymisen ja huono-osaisuuden kasautumisen vähentäminen	- Pienten koululaisten aamu- ja iltapäivähoidon kehittäminen - Lasten ja nuorten syrjäytymiskehitystä estävien toimintatapojen selvittäminen - Perhekasvatusta ja muita lasten kasvua ja kehitystä edistävien palvelujen sekä lastensuojelun tukitoimien monipuolistaminen - Lasten ja nuorten alkoholin ja muiden päihteiden käytön ennaltaehkäisy ja käytöstä aiheutuvien haittojen hoitaminen - Lasten psykiatrisen tutkimuksen ja hoidon vahvistaminen	- Valtion menojen pysyminen 1999 tasolla - Verotuksen ja sosiaali-etuuksien kehittäminen työllisyyttä parantavaan ja omatoimisuutta edistävään suuntaan - Sosiaaliturvan uudistamisen selvittäminen (erityisesti ensisijaisen ja viimesijaisen sosiaaliturvan tasojen yhteensovittaminen sekä lasten ja nuorten etuuksien yhteensovittaminen) - Isälle mahdollisuus omaan vanhempainvapaajaksoon - Äitiys- ja vanhempainvapaan osa-aikaisuuden mahdollistaminen - Asumistuen kehittäminen (todellisten asumismenojen ja elämäntilanteessa tapahtuvien muutosten huomioiminen) - Asumistukijärjestelmän ja toimeentulotuen yhteensovittamisen kehittäminen (erityisesti lapsiperheiden aseman parantaminen)

Hallituskausi	Lapsiperhepalveluiden keskeiset toteutuneet toimet	Toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset toteutuneet toimet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset kansalliset ohjausmekanismit
Lipponen II 15.4.1999–17.4. 2003 SDP, KOK, RKP, vas., vihr.	- Kuntien peruspalvelujen turvaamiseksi ja hyvinvointipalvelujen parantamiseksi vahvistettiin kuntien tulopohjaa ja korotettiin kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta vuosina 2002 ja 2003 - Koululaisten iltpäivätoiminnan kehittäminen (res.) - Kuntien hyvinvointi-strategiat (inf./res.) - Varhaisen puuttumisen hanke (inf./res.) - Lastenneuvolatoimikunta (neuvolatyön oppaat) (inf.) - Kouluterveydenhuollon laatusuositukset (inf.) - Lasten ja nuorten psykiatrian kehittäminen (res.) - Maksuton esiopetus (norm./res.) - Syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluiden ja varhaisen puuttumisen lisäresurssit valtionavustuksena vuonna 2003 (res.)	- Verotuksen kevennysten kohdistaminen ansiotulojen verotukseen ja sosiaali-vakuutusmaksujen pienentämiseen - Kunnallisveron ansiotulo-vähennyksen korotus ja valtion tuloveroasteikon lievennykset -> kohdistus pieni- ja keskituloisiin - Ehkäisevän toimeentulotuen käytön tehostamista koskevat muutokset voimaan 2001 (painotus mm. lapset ja nuoret sekä mielenterveysongelmista ja päihdeongelmista kärsivät) - Kansallinen köyhyyden ja syrjäytymisen torjumista koskenut toimintasuunnitelma vuosille 2001–2003 - Sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen korotus - Opintotuen kehittäminen edistämään valmistumista - Opiskelijoiden asumistukijärjestelmän uudistaminen - Isäkuukausi - Minimiäitiyspäivärahan korotus	Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma (TATO)

Hallituskausi	Painopisteet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset tavoitteet	Perheiden toimeentulon ja perhe- etuuksien keskeiset tavoitteet
Vanhanen I 24.6.2003– 19.6.2007 (jatkoa Jäätteenmäki 17.4.– 24.6.2003) Kesk., SDP, RKP	Palvelut: tasa- arvo, ennaltaehkäisy, hyvinvoinnin lisääminen, syrjäytymisen vähentäminen ja ehkäisy, varhainen puuttuminen, moniammatilliset toimintatavat Toimeentulo: työllisyys (työn tarjonnan lisääminen, köyhyyden torjunta työllisyyden kautta), osaaminen, yrittäjyys, koulutus ja vaikeasti työllistyvät, toimeentuloturva	- Kuntien tehtävien ja velvoitteiden rahoituksen tasapainon parantaminen hallituskauden kattavalla valtion ja kuntien välisellä peruspalveluohjelmalla ja siihen liittyvällä vuosittaisella peruspalvelubudjetilla - Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien korottaminen - Sitoutuminen lapsi- ja perhepolitiikan vakauteen ja ennakoitavuuteen - Valtion ja kuntien yhteistyö lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja kasvuedellytysten kehittämisessä (neuvolaa, lasten päivähoitoa ja koulua, kouluterveydenhuoltoa sekä muita tukipalveluita ja moniammatillisia ja varhaiseen puuttumiseen perustuvia toimintatapoja kehittämällä) - Lapsiperheiden aseman parantaminen, vanhemmuuden tukeminen - Lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kokonaisselvitys (ottaen huomioon sosiaalietuuksien ja tulojen, palveluiden, maksujen, verojen ja perhevapaiden yhteisvaikutukset) - Lapsille ja perheille suunnattujen peruspalvelujen laadun turvaaminen ja palvelujen parantaminen huolehtimalla riittävästä ja pysyvästä henkilökunnasta ja turvallisuudesta olosuhteista sekä lisäämällä henkilöstöä lasten ja nuorten palveluihin - Päivähoitolain uudistus (enimmäisryhmäkoon määrittely, perhepäivähoidon saatavuuden lisääminen ja perhepäivähoitajien aseman parantaminen) - Lapsiasiainvaltuutetun viran perustaminen - 1.- ja 2.-luokkalaisten oikeus turvalliseen aamu- ja iltapäivätoimintaan lakisääteiseksi - Lasten mielenterveysongelmien ennaltaehkäisy ja riittävän nopea hoitoon pääsy - Lastensuojelulain uudistus ja lastensuojelun vahvistaminen - Lapsiperheiden köyhyyden ja ylisukupolvisen syrjäytymisen ehkäisy - Lastensuojelun sijaishuollon kehittäminen (laadullinen ja määrällinen) - Jatko-opintopaikan takaaminen jokaiselle peruskoulun päättävälle: koulutuksen nivelvaiheisiin ja keskeyttämisen vähentämiseen kiinnitetään erityistä huomiota - Nuorten työpajojen vakinaistaminen ja työkoulutoiminnan kehittäminen	- Valtion menojen hillitty kasvu (mm. sosiaaliturvan epäkohtien korjaamiseksi menojen kasvu perusteltua) - Köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi työttömyyden alentaminen ja ensisijaisen sosiaaliturvan kehittäminen, ansioturvasta huolehtiminen - Toimeentulotuen viimesijaisuuden varmistaminen - Toimeentulotuen pitkäaikaisuuden vähentäminen - Lapsiperheköyhyyden ja lasten ja nuorten ylisukupolvisen syrjäytymisen ehkäisy - Lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kokonaisselvitys (ottaen huomioon sosiaalietuuksien ja tulojen, palveluiden, maksujen, verojen ja perhevapaiden yhteisvaikutukset) - Työn ja perheen yhteensovittamisen helpottaminen - Osittaisen hoitorahan korotus - Lapsilisäjärjestelmän rakenteen uudistaminen 2004 (kaikki lapsilisäjärjestelmän piirissä olevat hyötyvät uudistuksesta) - Kotihoidon tuen tason korotus - Vähimmäissairaus-, äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivärahan korotus - Ansiosidonnaisten vanhempain- ja sairauspäivärahojen saantiedellytysten parantaminen (väliinputoamistilanteiden korjaus, lyhytaikaistyösuhteisten työntekijöiden aseman parantaminen, sosiaaliturvan työntekoon kannustavien piirteiden vahvistaminen) - Opintotukijärjestelmän kehittäminen valmistumiseen kannustavammaksi - Kotoa itsenäistyvien nuorten ja yhden hengen ruokakuntien asuntotilanteen helpottamiseksi painotetaan yhteiskunnan tukea pienasuntojen rakentamista ja nuorten perheiden asuntotilanteen helpottamista - Asuntopoliittisen tuen kohdentamista verovähennysten kautta kehitetään uusissa asuntolainoissa niin, että ensiasunnon hankkijoiden ja lapsiperheiden tukea voidaan lisätä

Hallituskausi	Lapsiperhepalveluiden keskeiset toteutuneet toimet	Toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset toteutuneet toimet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset kansalliset ohjausmekanismit
Vanhanen I 24.6.2003–19.6.2007 (jatkoa Jäätteenmäki 17.4.–24.6.2003) Kesk., SDP, RKP	– Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistus vuoden 2006 alusta – Laaja kunta- ja palvelurakennemuutoksen valmistelu 2005 – Päivähoitolaki: erityislastentarhanopettajien määrän lisääminen (norm./res.) – Uusi nuorisolaki: nuorille mahdollisuus osallistua alueellista ja paikallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn (inf.) – Lapsiasiavaltuutetun virka (norm./inf.) – Lastensuojelun toimintakäytäntöjen valtakunnallinen uudistaminen (res.) – Päivähoidon laadun kehittämishankkeet (res.) – Moniammatillisten ja varhaiseen puuttumiseen perustuvien toimintatapojen edistäminen: mm. Nuorten osallisuushanke (2003–2007) (inf/res.) – Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen kehittämishankkeet (res.) – Lasten ja nuorten tieto-, neuvonta- ja vaikuttamisjärjestelmien kehittäminen kunnissa (inf./res.) – Nuorten työpajatoiminnan moniammatillinen kehittäminen – Esitys lastensuojelulain uudistuksesta (norm.) – Sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan uudistaminen, niin etteivät maksut estä hoitoon hakeutumista erit. pienituloisilla: – Yhtenäinen maksukattojärjestelmä	– Työllisyysohjelma – Työhön kohdistuvan verotuksen keventäminen (pienennetään pieni- ja keskituloisten ansiotulojen verotusta, kevennetään työnantajamaksuja matalimpien palkkojen osalta) – Kokonaisselvitys lapsiperheiden taloudellisesta tilanteesta (sosiaalietuuksien ja tulojen, palveluiden, maksujen, verojen ja perhevapaiden yhteisvaikutukset) – Perhepoliittisten tukien korottaminen: – Osittainen hoitovapaa ja raha myös 1.- ja 2.-luokkalaisten vanhemmille. Osittaisen hoitorahan tason korotus – Lapsilisien korotus (ensimmäiseen lapseen) – Lapsilisän yksinhuoltaja-korotuksen tarkistus – Kotihoidon tuen tason sekä vähimmäis-sairaus-, äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivä-raham korotus – Asumistuki-järjestelmän kehittäminen vastaamaan kustannus- ja vuokratason muutoksia ja asuntokannan tarkoituksenmukaisen käytön mahdollistamiseksi	Sosiaalialan kehittämishanke (mm. Hyvinvointi 2015 ohjelma: laaja-alainen kansallinen linja sosiaalialan kehittämiseksi) – Lapsi- ja perhepolitiikkaa koskevat kysymykset sosiaalipoliittisessa ministerivaliokunnassa – Peruspalveluohjelma

Hallituskausi	Painopisteet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset tavoitteet	Perheiden toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset tavoitteet
Vanhanen II 19.4.2007–22.6.2010 Kesk., KOK, vihr., RKP Kiviniemi 22.6.2010 – 22.6.2011 Vanhasen II hallitusohjelman pohjalta Kesk., KOK, vihr., RKP	Palvelut: kansalaisten omatoimisuuden, osallistumisen ja toimintaedellytysten parantaminen, köyhyyden vähentäminen, pahoinvoinnin ja syrjäytymisen ehkäisy, varhainen puuttuminen, hyvinvoinnin edistäminen, osallisuuden vahvistaminen Toimeentulo: perusturvan vahvistaminen, työllisyys, yrittäjyys, työn ja perheen yhteensovittamisen edistäminen	- Korjaavien erityispalveluiden tarpeen vähentäminen - Varhaisen puuttumisen ja ehkäisevän työn vahvistaminen: kotipalvelut - Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja lieventäminen - Perusopetuksen ryhmäkokojen pienentäminen, tuki- ja erityisopetuksen, opinto-ohjauksen ja oppilashuollon vahvistaminen - Kodin ja koulun yhteistyön lisääminen - Nuorisotyön peruspalvelujen vahvistaminen - Nuorten työpajatoiminnan levittäminen koko maan kattavaksi - Lapsiperheiden palvelut perhekeskuksiksi - Perheiden tukeminen lisäämällä yhteistyötä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä - Kouluterveys- ja huollon kehittäminen osana oppilashuollon kokonaisuutta - Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen ja psykiatrisen hoidon saatavuuden varmistaminen - Uuden lastensuojelulain käytännön toteutus ja kansallisen kehittämistyön jatkaminen - Perhehoitolainsäädännön uudistaminen: tavoitteena sijaishuollon painopisteen siirtäminen perhehoitoon - Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seurannan tietopohjan, päätösten lapsivaikutusten ennakkoinnin ja arvioinnin kehittäminen, lapsen oikeuksien tiedottamisen vahvistaminen Kiviniemen ”lamahallitus”: - Nuorten varhaista syrjäytymistä työmarkkinoilta ehkäistään - Koulutusta paikka jokaiselle perusopetuksen päättävälle nuorelle - Työvoimapolitiikan toiminna huomio nuoris- ja pitkäaikaistyöttömyyteen - Työurien pidentäminen edellyttää nuorten työelämään siirtymisen nopeuttamista, työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista - Kunta- ja palvelurakenteen uudistamisen jatkaminen (aloitettu Vanhanen I) palveluiden laadun ja saatavuuden turvaamiseksi sekä menokasvun hillitsemiseksi	- Valtion menojen kasvun hillitseminen (maltillinen kasvu vuoteen 2011) - Nopeutetaan työmarkkinoille siirtymistä (nuoret) ja kouluttautumista (vailla ammatillisia valmiuksia olevat nuoret) - Kannustinloukkujen purkaminen keventämällä työn verotusta ja uudistamalla sosiaaliturvaa - Sosiaaliturvauudistuksen käynnistäminen (2008): - Työn kannustavuuden parantaminen, köyhyyden vähentäminen ja riittävän perusturvan tason turvaaminen - Tukijärjestelmän yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen - Sosiaaliturvan rahoitus pitkällä aikavälillä kestäväällä pohjalla (saajan aseman parantaminen) - Sosiaalietuuksien verotuksen ja asiakasmaksujen selvitys - Lapsiperheköyhyyden vähentäminen ja eriarvoistumiskehitykseen puuttuminen lapsiperheiden taloudellista asemaa parantamalla - Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen nostaminen Kiviniemen ”lamahallitus”: - Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö valmistelevat yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa esityksen vanhemmuuden kustannusten jakamisesta, ja valmistellaan esitykset perhevapaajärjestelmän kehittämiseksi sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän esitysten pohjalta

Hallituskausi	Lapsiperhepalveluiden keskeiset toteutuneet toimet	Toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset toteutuneet toimet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset kansalliset ohjausmekanismit
Vanhanen II 19.4.2007–22.6.2010 Kesk., KOK, vihr., RKP Kiviniemi 22.6.2010 – 22.6.2011 Vanhasen II hallitusohjelman pohjalta Kesk., KOK, vihr., RKP	- Ensimmäinen Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma (norm./inf./res.) - Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunta (norm./inf.) - Lastensuojelulaki (ehkäisevä lastensuojelu) (norm.) - Perusopetuksen laatukriteerit (inf.) - Nuorten työpajatoiminnan vakiinnuttaminen (inf./res.) - Valtionavustuksia ehkäisevän päihde- ja huumetyön hankkeisiin (res.) - Nuorten syrjäytymisen ennaltaehkäisemiselle edellytyksiä mm. etsivän nuorisotyön avulla - Nuorten työpajatoiminnan saavutettavuuden lisääntyminen - Perheiden matalan kynnyksen palveluiden lisääminen perhekeskusmallin levittämisen kautta - Pienten koululaisten (1. ja 2. lk.) aamu- ja iltapäivätoimintaa laajennettiin Kiviniemen ”lamahallitus”: - Vanhempainvapaatyöryhmä 2011	- Tuloverotuksen keventäminen kaikissa tuloluokissa - Työvoiman liikkuvuuden lisääntyminen - Kunnallisverotuksen perusvähennyksen laajentuminen - Elintarvikkeiden alv:n alennus 12 prosenttiin - Lapsilisän yksinhuoltajakorotus 10 euroa kuukaudessa 2008 alkaen - Äitiys-, isyys- ja vanhempain-päivärahojen sekä sairauspäivärahojen vähimmäistason korotus työmarkkina-tuen tasolle - Yksityisen hoidon tuen tason nosto 160 euroon kuukaudessa ja lasten kotihoidon tuen korotus 20 eurolla kuukaudessa 2009 - Lapsilisien korotus kolmannesta lapsesta alkaen 10 eurolla kuukaudessa 2009 - Osittaisen hoitorahan tason nosto 90 euroon (aiempaa parempi korvaus työajan lyhentämisestä johtuvasta palkan menetyksestä) - Osittainen hoitoraha yrittäjille - Isyysvapaan laajennus kahdella viikolla (2010) - Yleisen asumistukijärjestelmän uudistaminen osana laajempaa sosiaaliturvan uudistusta - Asumistukijärjestelmän siirtyminen sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan	Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma KASTE-ohjelma Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma - Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunta - Valtion nuorisosiain neuvottelukunta - Lapsiasianeuvottelukunta - Varhaiskasvatuksen neuvottelukunta

Hallituskausi	Painopisteet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset tavoitteet	Perheiden toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset tavoitteet
Katainen 22.6.2011– 24.6.2014 (jatko Stubb 24.6.2014– 29.6.2015) KOK, SDP, vihr., RKP, KD Vihreät eroaa 18.9.2014	Palvelut: ennaltaehkäisy, kannustaminen, yksilön vastuu ja aktiivisuus, hyvinvoinnin (aktiivinen) edistäminen, osallisuus, yhdenvertaisuus, arjenhallinta, asiakaslähtöisyys Toimeentulo: työllisyys, koulutus, osaamisen vahvista- minen, köyhyyden ja eriarvoisuuden vähen- taminen	- Koko maan laajuinen kuntauudistus: luodaan palvelurakenne, jossa valta ja vastuu palveluiden järjestämisestä ja ra- hoituksesta ovat yhdellä, riittävän laajaan asukas- ja osaamispohjaan perustuvalla taholla - Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus - Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden ja palvelu- jen järjestäminen asiakaslähtöisesti - Hyvinvointi- ja terveyserojen kaventa- minen - KASTE I -ohjelman hyvien käytäntöjen jatkaminen: - perhekeskustoiminnan laajentaminen - Perheiden, kuntien, järjestöjen ja muiden toimijoiden yhteistyön tiivistäminen - Lastensuojelun painopisteen siirtä- minen ennaltaehkäisyyn ja varhaisiin tukipalveluihin - Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelukokonaisuuksien ja perheitä ja vanhemmuutta tukevien toimintamallien kehittäminen: lapsiperheiden kotipal- veluja ja matalan kynnyksen palveluja kehitetään ja lisätään - Lapsiperhepalvelujen monialaisuuden ja poikkihallinnollisuuden kehittäminen: - Lastensuojelulain mukainen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma (nuorisopoliittinen ohjelmatyö ja hyvin- vointikertomukset)	- Toimeentulotukiohjeiden tarkentaminen (huomio erityisesti ylisukupolvisen köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyssä) - Isille merkittyjen vapaiden lisääminen ja perhevapaiden käytön joustavoittaminen - Adoptio-, monikko- ja sijaisperheiden yhdenvertaisuuden lisääminen muiden perheiden kanssa - Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvaamisen jatkaminen työnantajille korottamalla työnantajan lakisääteisestä sairausvakuutuksesta saamia korvauksia - Selvitys, miten lainsäädäntö turvaa perhevapaalta työhön palavien oikeudet ja perhevapaajärjestelmän päivärahaetuuksien tasojen arviointi erityisesti isien perhevapaiden käytön kannustavuuden näkökulmasta - Vanhempien osa-aikatyön mahdollisuuksien lisääminen - Osittaisen hoitorahan korottamisen mahdollisuuksien ja sen käyttömahdollisuuksien joustavoittamisen arviointi - Osapäiväisen ja osa- aikaisen hoidon maksun muuttaminen määräytymään kunnan ja palvelun käyttäjän sopiman hoitoajan perusteella - Kotihoidontukea saavien henkilöiden asteittaisen työelämään siirtymisen tukeminen yhdistämällä varhaiskasvatuspalvelut ja taloudellinen tuki, joiden saantiedellytykset ja muut ehdot selvitetään ja ratkaistaan vuoden 2012 loppuun mennessä
- Ehkäisevien ja varhaisen tuen palvelujen vahvistaminen sekä lastensuojelutyön kehit- täminen - Lapsen etua, perheen ja työn yhteensovittamista sekä varhaiskasvatuspalvelujen ja muiden peruspalvelujen yhteistyötä ja saumattomuutta edistetään - Selvitetään esiopetuksen muuttamista velvoittavaksi - Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirretään opetus- ja kulttuuriministeriöön - Varhaiskasvatuksen yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa tiivistetään - Pienten lasten vanhempien mahdollisuutta perheen ja työn joustavaan yhdistämiseen tuetaan - Päivähoidon säilyttäminen subjektiivisena oikeutena - Päivähoitojärjestelmän kehittäminen: joustavammat käyttömahdollisuudet, turvalli- suuden ja korkean laadun turvaaminen, maksuttomuuden säilyttäminen pienituloisille perheille, oikeus samaan päivähoitopaikkaan kotihoitojakson jälkeen - Perusopetuksen ryhmäkokoja pienennetään - Oppilas- ja opiskelijahuollon kehittäminen - Vakiinnutetaan koulujen kerhotoiminta, joka yhdessä aamu- ja iltapäivätoiminnan kanssa antaa oppilaalle mahdollisuuden harrastuksiin koulupäivän yhteydessä - Lapsivaikutusten arvioinnin lisääminen kaikessa päätöksenteossa			

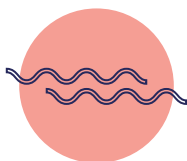
Hallituskausi	Lapsiperhepalveluiden keskeiset toteutuneet toimet	Toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset toteutuneet toimet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset kansalliset ohjausmekanismit
Katainen 22.6.2011–24.6.2014 (jatko Stubb 24.6.2014–29.6.2015) KOK, SDP, vihr., RKP, KD Vihreät eroaa 18.9.2014	- Valtionavustukset etsivään nuorisotyöhön (436 etsivää nuorisotyöntekijää) (res.) - Lasten, nuorten ja perheiden kehittämishankkeiden hankerahoitus 6 miljoonaa euroa (inf./res.) - Nuorten työpajatoiminnan tukeminen (res.) - Innokylä (inf.) - Nuorten yhteiskuntatakuu, nuorisolaki (norm.) - Lastensuojelun laatusuosituksiset (inf.) - Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (norm.) - Sosiaalihuoltolaki (norm.) - Varhaiskasvatuslaki (norm.) - Varhaisen avoimen yhteistyön toimintamallin (VAY) levittäminen ja juurruttaminen (inf.) - Lasten ja nuorten hyvinvointi-indikaattorit Sotkanet-tietokantaan (inf.) - Lapsivaikutusten arvioinnin vakiinnuttaminen (inf.)	- Perusturvan parantamiseen 400 milj. euroa (mm. perusturvan tasokorotukset) - Seurannan kehittäminen: mittariston kehittäminen - Pienituloisten verotuksen keventäminen kunnallisverotuksen perusvähennyksen ja työtulovähennyksen kautta - Työttömyysturvan peruspäiväraha ja työmarkkinatuen korotus 100 eurolla kuukaudessa 2012 - Toimeentulotuen perusosan korotus 6 prosentilla 2012 - Yksinhoitajien toimeentulotuen korottamiseen kohdennettu 5 milj. euroa - Etuuksien sitominen indeksiin (mm. lapsilisä, lastenhoidon tuet, minimipäiväraha) - Yleisen asumistuen parantaminen (lineaariseen tulosovitukseen ja kokonaisvuokramalliin siirtyminen) - Perusomavastuun tarkistaminen (alkamaan korotetun työmarkkinatuen määrästä), omavastuiden pienentäminen 8 prosenttia ja hyväksytyjen enimmäisasumismenojen korotus 50 eurolla kuukaudessa	Kansallinen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelma KASTE II Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma, LANUKE

Hallituskausi	Painopisteet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset tavoitteet	Perheiden toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset tavoitteet
Sipilä 29.5.2015–6.6.2019 (toimitusministeriö 8.3.–6.6.2019) Kesk., KOK, PS (2017 PS -> Siniset)	Palvelut: hyvinvoinnin parantaminen ja edistäminen, yksilön vastuu, perheiden omien voimavarojen vahvistaminen, syrjäytymisen ehkäisy Toimeentulo: julkisen talouden sopeutustoimet työllisyys, sosiaaliturvan ja työmarkkinoiden uudistaminen työllisyyttä tukevaksi, palvelujen ja sosiaaliturvan rahoituksen turvaaminen, yrittäjyys, kilpailukyky	- Sote-uudistus - Julkisen palvelulupauksen määrittely ja palveluiden kustannusten sekä laadun läpinäkyvyys - Sähköisten palvelujen hyödyntämisen tehostaminen (myös omahoidossa ja neuvonnassa) - Palvelusetelijärjestelmän laajentamisen kokeilu - Palveluiden painopiste kaikille yhteisiin ja ennaltaehkäiseviin palveluihin sekä varhaiseen tukeen ja hoitoon: - Uusien vanhemmuutta tukevien matalan kynnyksen palvelujen luominen - Perhekeskusmalli valtakunnallisesti käyttöön - Eriarvoisuuden vähentäminen lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia ja omia voimavaroja vahvistamalla: - Nuorten työllistymistaitojen vahvistaminen ja syrjäytymisen vähentäminen - Nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen - Nuorisotakuun kehittäminen: vastuu tukea tarvitsevasta nuoresta on yhdellä taholla, etsivän nuorisotyön vahvistaminen - Nuorten sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä nuorten mielenterveyspalveluiden vahvistaminen - Työnetsijätoiminnan vahvistaminen ja nuorten palkkatuen kehittäminen - Alueelliset osaamis- ja tukikeskukset erityisen tuen ja avun tarpeessa oleville, vaikeasti oireileville lapsille ja nuorille - Lapsi- ja perhevaikutusten arvioinnin mallinnus ja käyttöönotto - Määrärahojen kohdentaminen lapsiperheiden kotipalvelujen saatavuuden turvaamiseksi - Subjektiivisen päivähoidon oikeuden rajaaminen - Perusopetuksen ryhmäkoon pienentämiseen myönnettävistä valtionavustuksista luopuminen - Muista yleissivistävän koulutuksen laadun parantamiseen myönnettävistä avustuksista (laadun kehittäminen, koulutuksellinen tasa-arvo, kerhotointi, oppimisympäristöt ym.) luopuminen osittain - 2. asteen reformi - Uusi peruskoulu -ohjelma (Uudet oppimisympäristöt ja digitaaliset materiaalit peruskouluihin kärkihanke): - oppijälhtöisyys, avoin ja yhteisöllinen toimintakulttuuri	- Julkisen talouden tasapainottaminen, valtion velan kasvun katkaiseminen - Kannustinloukkujen purkaminen - Säästöt ja rakenteelliset uudistukset tasapainottamaan julkista taloutta - Kilpailukykysovimukset työn kustannusten pienentämiseksi - Työttömyysturvan uudistaminen niin, että se kannustaa nopeampaan työllistymiseen: aktivointitoimet - Palveluseteli hankkeet - Perustulokokeilu - Osana sosiaaliturvajärjestelmän uudistusta tarkastellaan ei-tulosidonnaisten tulonsiirtojen tarkoituksenmukaista kohdentumista - Ansiotuloverotuksen keventäminen kaikissa tuloluokissa, jos talouskasvu myönteistä - Sellaisten mittareiden asettaminen, joilla arvioidaan tavoitteiden saavuttamista - Suunnitellut leikkaukset: lapsilisä (indeksisidonnaisuuden poisto) opintotuki (indeksisidonnaisuuden poisto) työttömyysturva vanhempainvapaan lomakarttuman poisto yksityislääkäri- ja hammaslääkärikäyntien korvausten pienentäminen

Hallituskausi	Lapsiperhepalveluiden keskeiset toteutuneet toimet	Toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset toteutuneet toimet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset kansalliset ohjausmekanismit
Lipponen II 15.4.1999–17.4. 2003 SDP, KOK, RKP, vas., vihr.	- Tiivistynyt ja tehostunut yhteistyö kuntien, kuntayhtymien, järjestöjen ja muiden alueellisten toimijoiden kanssa - Sijaishuollon laatukriteerit ja perhehoidon toimintaohjeet (inf.) - Perhekeskusmallin vakiintuminen kaikissa maakunnissa THL:n tuella - Systemisen lastensuojelun toimintamallin kehittäminen (inf./res.) - Nuorisotalon osaamiskeskukset (inf./res.) - Jatkettu nuorisotakuuta erillishankkeissa, kehitetty ja vahvistettu nuorisotakuuta poikkihallinnollisesti (inf./res.) - Jatkettu nuorisotakuuta ja erityisesti psykososiaalisen tuen kehittämistä (res./inf) - Kehitetty lapsivaikutusten arviointia osana IVA-arviointia (inf.) - OT-keskusten kehitystyö aloitettu (inf./res.) - Erityistason palveluiden integratiivisten toimintamallien käyttöönotto (inf./res.) - Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen - 2. asteen reformi	- Työn verotuksen keventäminen - työtulovähennyksen kautta (painopiste pieni- ja keskitulolisissa) - Päätösten lapsi- ja perhevaikutusten arvioinnin kehittäminen - Perustulokeikeilu - Vanhempainpäivä-rahamaksu - Kilpailukyky-sopimus: julkisten alojen lomarahojen leikkaus - Yleisen asumistuen perusomavastuuta suurennetaan - Opiskelijoiden opintorahan osuuden pienentäminen ja lainaosuuden kasvattaminen - Lapsilisän indeksisidonnaisuuden poisto - Työttömyysturvan heikennykset - Vanhempainvapaan lomakarttuman poisto	Kärkihankkeet ja reformit Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelma LAPE Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kärkihanke Uusi peruskouluohjelma - Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma VANUPO

Hallituskausi	Painopisteet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset tavoitteet	Perheiden toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset tavoitteet
Marin 10.12.2019– (jatko Rinteen 6.6.2019– 10.12.2019 hallitusta) SDP, kesk., vihr., vas., RKP	Palvelut: tasa-arvo, hyvinvoinnin edistäminen, yhtenäisyyden edistäminen, oikea-aikaisuus, käyttäjälähtöisyys, osallisuus, syntymisen ehkäisy, köyhyyden vähentäminen Toimeentulo: työllisyys, julkisen talouden tasa- paino, tuloerojen kaventaminen	- Sote-uudistus - Päätösten hyvinvointi- ja terveysseurausten kattava arviointi. - Tietopohjainen politiikka, mittareiden ja seurannan kehittäminen - Lapsiperheiden köyhyyden ja köyhtymisen vähentäminen kehittämällä samanaikaisesti etuuksia ja palveluita - Peruspalveluiden vahvistaminen, sirpaleisuuden vähentäminen, palvelujen saannin yhtenäisyys - Lapsi- ja perheystävällisyyden vahvistaminen - Perhepolitiikan muuttaminen monimuotoisten perheiden tarpeita vastaavaksi - Päätösten lapsivaikutusten arviointiin, lapsibudjettiin ja lasten hyvinvoinnin tietopohjan vahvistamiseen sekä lasten ja nuorten osallisuuden edistämiseen sitoutuminen - Parlamentaarisen lapsiperhestrategian laatiminen - Lasten, nuorten ja perheiden varhainen tukeminen ja hyvinvoinnin vahvistaminen - Ennaltaehkäisevien ja korjaavien sote-palveluiden korkea laatu, oikea-aikaisuus ja saatavuus: matalan kynnyksen palvelut perhekeskuksissa: kasvatus- ja perheneuvontaa, eropalveluja, kotipalvelua sekä perhesosiaalityötä - Lastensuojelun asiakkaan koulutukseen ja yksilöllisiin tuen tarpeisiin panostus - Asteittain kiristytävä vähimmäishenkilöstömitoitus lastensuojeluun (30 asiakasta ammattilaista kohden) - Lastensuojelun jälkihuollon kehittäminen - Päihde- ja päihdeperheiden riittävien palvelujen ja kuntoutuksen turvaaminen - Kasvun, oppimisen ja koulunkäynnin tukemisen vahvistaminen varhaiskasvatuksessa ja koulussa	- Perhepolitiikan muuttaminen monimuotoisten perheiden tarpeita vastaavaksi - Sosiaaliturvauudistus (työnteon ja sosiaaliturvan yhteensovittamisen joustavoittaminen) - Toimeentulotuen kokonaisuudistus - Perhevapaauudistus - Työn ja perheen yhteensovittamisen ja hoivavastuun tasa-arvoisemman jakautumisen edistäminen - Lapsiperheköyhyyden ehkäisy (kehittämällä etuuksia ja palveluita) - Hyvinvoinnin vahvistaminen, eriarvoisuuden torjuminen, osallisuus - Vuorovaikutussuhteiden vahvistaminen asumistuessa ja muussa sosiaaliturvassa - Pienituloisten lapsiperheiden toimeentulon parantaminen - Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen nosto (myös toimeentulotuen varassa olevat) - Neljänneksen ja viidennen lapsen lapsilisien korotus - - - Elätustuen korotus - Opintorahan huoltajakorotuksen nosto - Opintorahan sitominen indeksiin vuonna 2020 puolikkaana ja sen jälkeen täysimääräisesti - Nuorten työllisyys, koulutus ja syrjäytymisen ehkäisy; NEET-nuoret - työllisyyden tukeminen erit. niissä ryhmissä, jotka ovat heikosti työllistyneitä (osatyökykyiset, matalasti koulutetut, maahanmuuttajat) - Tavoitteena osapäiväisen varhaiskasvatuksen maksuttomuus pitkällä aikavälillä
- Oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen kaikilla koulutusasteilla - Varhaiskasvatukseen kolmiportaisen tuen malli - Lisäresursseja samanaikaisopetukseen, erityisopetukseen ja oppilaanohjaukseen - Taataan jokaiselle lapselle ja nuorelle aito mahdollisuus mieluisaan harrastukseen koulupäivän yhteydessä - Mielenterveys- ja päihdepalveluja koulujen ja oppilaitosten yhteyteen - Sote- ja sivistysalan yhteistyön vahvistaminen - Lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden saamisen kynnyksen madaltaminen: oikea-aikaisuuden ja saatavuuden parantaminen osana peruspalveluja, alaikäisten päihdetyön palvelujen turvaaminen, eri hallinnonalojen yhteistyön tiivistäminen - Toteutetaan täysipäiväinen kokoaikainen subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus ja pienennetään yli 3-vuotiaiden ryhmäkokoja (1/7). - Varhaiskasvatuksen laatukriteerit - Eri koulutusasteiden tasa-arvo ja yhtenäisyyssuunnitelmista velvoittavat (myös varhaiskasvatukseen) - Korotetaan oppivelvollisuusikä 18 ikävuoteen - Työllisyyspalveluiden kehittäminen ja pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen - Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yhteyteen lasten, nuorten ja perheiden matalan kynnyksen palveluita			

Hallituskausi	Lapsiperhepalveluiden keskeiset toteutuneet toimet	Toimeentulon ja perhe-etuuksien keskeiset toteutuneet toimet	Lapsiperhepalveluiden keskeiset kansalliset ohjausmekanismit
Marin 10.12.2019– (jatko Rinteen 6.6.2019–10.12.2019 hallitusta) SDP, kesk., vihr., vas., RKP	- Subjekttiivisen täysaikaisen varhaiskasvatusoikeuden palautus (norm.) - Lapsistrategian laatiminen (inf.) - Asteittain kiristytvä vähimmäishenkilöstömitoitus lastensuojeluun (norm.) - Varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelma - Perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelma - Oppivelvollisuus 18 vuoteen - Parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus - Oppilas- ja opiskelijahuollon palvelujen vahvistaminen - HE lastensuojelulain muuttamisesta: sijaishuollon valvonta (norm.) - HE oppilas- ja opiskelijahuollon muuttamisesta: psykologi- ja kuraattori-palvelujen sitova mitoitus (norm.) - HE laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta: kiusaamisen ja kurinpidon säännökset (norm.) - HE varhaiskasvatuslain muuttamisesta: lapsen oikeus pedagogiseen tukeen (norm.) - HE varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta (norm.), myös maksulain muutos - Valtionavustuksia mm. lastensuojelutyön kehittämiseen, mielenterveystyöhön, sosiaalialan osamiskeskukseen, päihteitä käyttävien äitien kuntoutukseen ja hoitoon ja lastenasiaintalo/barnahus-mallin jatkokehittämiseen (res.)	- Veropohjan laajentaminen (mutta ei tuloverotuksen keventäminen) - Terveystieteiden tutkimuksen laajentaminen, maksujen kohdistaminen - Vuoroasumis-hankkeen toimenpide-ehdotusten toteutuminen - Maksuton toinen aste - Yksinhuoltajien ja monilapsisten perheiden toimeentulon parantaminen - Vuorovanhemmus-perheiden asumistuki ja muu sosiaaliturva - Lapsilisän yhdenkorotuksen korottaminen (+10 e) (myös toimeentulotuen varassa olevat perheet) - Neljännen ja viidennen lapsen lapsilisen korotus (+10 e) - Elätustuen korotus (+7 e) - Opintorahan huoltajakorotuksen nosto (+25 e) - Perusturvan korotus (peruspäiväraha, työmarkkinatuki, vähimmäismääräiset +20 e) - Toimeentulotuen kokonaisuudistus - Opintoraha sidotaan indeksin 2020 (puolikkaana) ja 2021 kokonaan - Työttömyysturvan ja palkkatyön yhteensovituksen edistäminen - Tulorekisterin hyödyntämisestä erityisesti epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien sosiaaliturvan osalta - Opiskelijoiden asumistuen ja yhteisasumisen yhteensovittamisen korjaustoimet	Parlamentaariset komiteat (ylivaalikautinen parlamentaarinen valmistelu) Strategiset ministerityöryhmät Strategiset kokonaisuudet: - Oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja mukaan ottava Suomi - Osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden Suomi Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma VANUPO



HORISONTTI
Itlan tutkimukset 2022:2