



TIMO SALOVIITA

Erityisoppilaan ihmisoikeudet sivistysvaliokunnassa – mitä lakimuutos jätti jäljelle?

Eduskunta muutti peruskoulun erityisopetusta koskevia lakipykäläiä juhannuksen alla vuonna 2010. Korjattu perusopetuslaki tuli voimaan vuoden 2011 alusta. Lain laadintaprosessi eri vaiheineen antaa tilaisuuden tarkastella, miten suomalainen yhteiskunta nykyisin suhtautuu vammaisuuteen ja poikkeavuuteen koulumaailmassa. Kaikkia lakimuutokseen sisältyviä asioita ei tässä käsitellä. Keskityn vain niihin kohtiin, jotka vaikuttavat oppilaiden ihmisoikeuksiin.

Erityisopetus on perinteisesti kantanut lännenfilmien sankareiden valkoista hattua. Erityisopetuksen sankaritarinaan on kuulunut auttaa niitä oppilaita, jotka oppivelvollisuuskoulu on heittänyt ulos. Erityisopetus on korjannut syrjinnän aiheuttamia haittoja ja antanut tilaisuuden koulunkäyntiin myös heikoimmille, vaikka sitten muista erillään.

Ihmisoikeusajattelu on kuitenkin ottanut askeleita eteenpäin. Sen myötä erityisopetukselle on yhä useammin alettu tarjota konnan rooliin kuuluvaa mustaa hattua. Käännepahtui jo Yhdistyneiden kansakuntien vammaisten vuoden 1981 ja sitä seuranneen vammaisten vuosikymmenen kuluessa. Teemavuosisikymmenen päätösasiakirja korosti kaikkien lasten oikeutta koulunkäyntiin aivan tavallisilla luokilla (YK 1993). Arvokoordinaattien siirtyminen merkitsi sitä, että erityisluokat joutuivat harmaalle alueelle. Sankarista oli tulossa

konna, ja erityisluokat alkoivat näyttää syrjittyjen kaatopaikoilta. Katsottiin, että jokaiselle kuului oikeus läsnäoloon muitten joukossa siitä huolimatta, tarvitsiko ylimääräistä tukea vai ei. Tarpeelliset tukitoimethan voitiin aina tuoda myös normaaliin ympäristöön. Niistä ei pitänyt tehdä tekosyytä erilliskohtelulle ja segregatiolle.

Unescon järjestämässä erityisopetusta käsitelleessä Salamancan kokouksessa vuonna 1994 uuden politiikan tunnuksiksi valittiin käsite "inclusive education", ilmaisu, jota TASH-järjestö oli alkanut Yhdysvalloissa käyttää muutamaa vuotta aikaisemmin. Inklusio tarkoitti kaikkien lasten hyväksymistä tavallisille luokille. Erityisluokat saivat olla vain harvinainen poikkeus (Unesco, 1994). Seuraava merkittävä askel otettiin kaksitoista vuotta myöhemmin, jolloin YK:n jäsenvaltiot allekirjoittivat vammaisten oikeuksien sopimuksen (United Nations, 2006). Uusi ihmisoikeussopimus vahvisti vammaisten lasten oikeuden inklusiiviseen opetukseen. Suomi ei ratifioinut sitä.

Kansainvälisissä ohjelmissa näkyy arvo maailman muutos, jossa vammaisille ihmisille aluksi ollaan valmiita tarjoamaan joitakin palveluja, mutta vain yhteiskunnan marginaalissa, esimerkkeinä erityisopetus, suojaytyö ja asuntolat. Vasta myöhemmässä vaiheessa heidät hyväksytään suoraan normaaliin yhteis-

kuntaan tavallisille luokille, tavallisille työpai-koille ja normaaleihin asuntoihin. Tällöin normaali ympäristö ja henkilön tarvitsema lisä-apu nähdään yhtä tärkeinä asioina. Samalla katsotaan, että kummastakaan ei tarvitse tinkiä, vaan molemmat voidaan toteuttaa yhdessä.

Oppilaiden siirtyminen erityisluokilta tavallisille luokille on kuitenkin osoittautunut kaikkea muuta kuin helpoksi. Vammaisten henkilöiden integraatio on Suomessa edennyt esimerkiksi asumisessa. Koulunkäynnissä olemme saaneet todistaa ennätyslukuihin kasvaneita siirtomääriä erityisluokille (Tilastokeskus, 2010).

Mistä on kysymys? Koulumaailmasta on tullut integraation pullonkaula yksinkertaisesti syystä: kun opettaja pullauttaa luokassa olevan mieliharminsa erityisluokalle, hänen murheensa katoavat saman tien. Kaikilla organisaatioille on ominaista taipumus asiakkaitten valikointiin, miksei sitten koululaitokselle, jonka tulee ottaa vastaan koko ikäluokka. Koulun valikointipaineet ovat aina olleet valtavia, ja erityisopetuksesta on tullut yksi harvoista vielä kunnioitusta nauttivista valikointitavoista. Ei siis ole ihme, että pienetkin yritykset rajoittaa erityisopetussiirtoja ovat kohdanneet opettajien raivokkaan vastarinnan. Kansainvälinen inklusioliike on yritetty pitää rajan takana myös valtion opetushallinnon voimin. Esimerkiksi Salamancan julistuksesta Opetushallitus onnistui vaikenemaan vuosituhannen loppuun saakka.

Lakiesityksen nousu ja tuho

Perusopetuslain uusimpaan muutokseen joh- taneet tapahtumat pani liikkeelle vuonna 2004 alkanut yhdeksän suuren kaupungin lob- baustoiminta opetusministeriön suuntaan. Kunnat kirjasivat huolenaiheensa muistioksi, jossa ne kuvasivat vallitsevia erityisopetuskäy- täntöjä lähestulkoon hulluuden valtakunnak- si (Muistio 4.8.2006). Muistio piti opetuksen kahtiajakoa yleisopetukseen ja erityisopetuk- seen keinotekoisena ja kalliina ratkaisuna,

joka esti tukitoimien järkevän suunnittelun. Erityisopetussiirroista oli tullut lääkärien tem- mellyskenttä, jossa pedagoginen ajattelu jäi ta- ka-alalle. Tarkentuneiksi kehuttujen diagnoo- sien mielivaltaisuutta havainnollisti vaikkapa se, että dysfasia oli Helsingissä yli kymmenen kertaa yleisempää kuin kuntarajan takana Es- poossa.

Kuntien lobbaustoiminnan tuloksena ope- tusministeriöön perustettiin erityisopetuksen strategiatyöryhmä, joka täytettiin valtion ope- tushallinnon virkamiehillä. Se sai valmiiksi mietintönsä vuonna 2007. Virkamiestyöryh- mä korvasi kuntamuistioon sisältyneen reip- paan kritiikin opettajien edunvalvonnasta tu- tuilla puhetavoilla (Opetusministeriö 2007). Inklusiosta jouduttiin puhumaan, mutta uu- delleen määrittelyn avulla käsitteeltä vietiin alkuperäinen sisältö. Erityisopetuksen kasvun syitä etsittiin muun muassa opettajankoulu- tuksen epäonnistumisesta. Mitään näyttöjä ei tosin ollut siitä, etteivät opettajat halutessaan pystyisi selviytymään kaikkien oppilaiden ope- tuksesta. Työryhmä muokkasi kuntamuistion esiin tuomia epäkohtia varovaisiksi kehittä- misehdoituksiksi, joiden pohjalta opetusmi- nisteriö valmisteli lakiesityksen vuonna 2009.

Opetusministeriön lakimuutosesitys oli ra- dikaalimpi kuin sitä pohjustanut strategiamie- tintö. Esityksen kiistattomasti keskeinen, tosin retoriikkaan kätkeyty tavoite oli hillitä erityis- opetuksen kasvua (HE 109/2009). Jotain hillitsemisen tarpeesta ehkä ilmensi se, että eri- tyisopetussiirrot olivat kaksinkertaistuneet kymmenessä vuodessa ja ylittäneet kaikkien muiden Euroopan maiden luvut ja tiettävästi myös kaikkien muiden maiden luvut koko maailmassa. Ministeriö perusteli suunnitel- miaan ihmisoikeusnäkökulmalla ja viittasi sekä kansainvälisiin sopimuksiin että perus- tuslain yhdenvertaisuusperiaatteeseen.

Kasvun hillitseminen oli määrä saada ai- kaan kolmen keinon avulla. Ensinnäkin ehdo- tettiin, että integraatioperiaate sanotaan perus- opetuslaissa selkeästi, kun voimassa olleessa laissa integraatiota oli määrä toteuttaa vain "mahdollisuuksien mukaan". Integraatio ris-

tittiin varovaisesti "lähikouluperiaatteeksi", jotta opettajia ei turhaan ärsytettäisi. Toiseksi ehdotettiin, että ketään ei siirrettäisi erityisluokalle ennen kuin oli dokumentoitu, että jotain muuta oli edes yritetty. Tätä varten piti tehdä "tehostetun tuen" suunnitelma. Kolmanneksi ehdotettiin, että erityisluokkasiirto olisi määraaikainen siten, että se tarkistetaan ainakin kolmannelle ja seitsemännelle luokalle siirryttäessä.

Ehdotukset olivat vaatimattomia. Joku voisi ihmetellä, tarvitseeko näin yksinkertaisista asioista laissa todella säätää. Ehdotettujen keinojen avulla erityisopetussiirtojen kasvua ei olisi mitenkään pystytty hillitsemään, lähinnä ne olisivat kai aiheuttaneet opettajille hieman lisävaivaa siirtojen toteuttamisessa. Tästä huolimatta esitys kohtasi opettajajärjestöjen hurjastuneen vastarinnan. Ehdotusten naiiviksi osoittautunut retorinen naamiointi ei auttanut yhtään, sillä ammattijärjestöthän pitivät yllä jatkuvaa "susi tulee" -hälytystilaa integraation varalta. Pisimmälle esityksen tuomitsemisessa meni Luokanopettajaliitto, jonka mukaan "Erityisopetusuudistus uhkaa romuttaa Suomen koululaitoksen" (Luokanopettajaliitto, 2009).

Opettajajärjestöt osoittivat lopulta voimansa kaatamalla kaksi ensimmäistä ehdotusta. Parlamenttikäsittelyn tuloksena oli lopulta laki, joka teki erityisluokkasiirrot entistäkin helpommiksi. Kun sinetiksi sivistysvaliokunta hyväksytti vielä ponnet, joissa eduskunta lupasi ottaa huomioon lakimuutoksen aiheuttamat lisärahoitustarpeet (mitä ne sitten olivatkin) sekä palaisi asiaan, jos erityisluokkasiirrot jostain ihmeen syystä kääntyisivät laskuun. Asia kääntyi siis pääläelleen.

Lakimuutoksen kohtalon ymmärtää paremmin, kun ottaa huomioon opettajien voiman suomalaisessa yhteiskunnassa. Opetusalan ammattijärjestöön (OAJ) kuuluu viisi prosenttia Suomen työssä käyvästä väestöstä. Kansanedustajista noin kymmenen prosenttia ja sivistysvaliokunnan jäsenistä jo puolet on siviilissä opettajia. On täysin mahdotonta, että sivistysvaliokunnasta tulisi ulos lakiesitys, jonka opettajat kokisivat etujensa vastaiseksi.

Mitä jäi käteen?

Sivistysvaliokuntakäsittelyn jäljiltä uusittuun perusopetuslakiin tuli kaksi erikoista piirrettä. Ensinnäkin valiokunta poisti lakiesityksestä sen varsinaisen ydinajatuksen, jonka mukaan tehostettu tuki olisi ennakkoehto erityisluokkasiirrolle. Itse termi jätettiin kuitenkin hengettömänä kummittelemaan lakitekstiin. Toinen muutos oli vakavampi, sillä sivistysvaliokunta iski lakiehdotuksen ihmisoikeuksia koskeviin periaatteisiin eli siihen, että normaaliympäristö määriteltäisiin ensisijaiseksi paikaksi ja sieltä poistaminen tapahtuisi vain lapsen edun pohjalta. Nämä periaatteet sisältyvät muun muassa perustuslakiin, lastensuojelulakiin ja lasten oikeuksien sopimukseen.

Sivistysvaliokunta suhteellisti lapsen edun nostamalla sen rinnalle "opetuksen järjestämisedellytykset". Muutosta oli ajanut OAJ ja yllättäen myös Opetushallitus lausunnossaan sivistysvaliokunnalle. OAJ pääsi kauan ajamaan tavoitteeseen, kun myös normaaliympäristön ensisijaisuudesta luovuttiin. Tätä oli vaatinut myös Opetushallitus antaessaan opetusministeriölle lausunnon lakiesityksestä. Sivistysvaliokunnan puheenjohtaja, kokoomuksen opettajakansanedustaja Raija Vahasalo perusteli muutosta eduskunnalle seuraavin sanoin: "Valiokunta halusi ottaa sanan 'ensisijainen' pois silloin kun puhutaan erityisen tuen oppilaan sijoittamispaikasta, koska me halusimme, että kaikki tukimuodot ovat samanarvoisia" (PTK 57/2010vp). Tehdyt kaksi muutosta heikensivät oppilaiden oikeuksia. Samalla perusopetuslaki joutui ristiriitaan muun lainsäädännön kanssa. Erikoista oli se, että Opetushallitus osallistui aktiivisesti oppilaiden kansalaisoikeuksien riisumiseen.

Lakimuutoksesta käydyssä eduskuntakeskustelussa ei kuultu yhtään (!) puheenvuoroa, jossa kouluintegraatiota olisi puolustettu. Kansanedustajat kilpailivat siitä, kuka iski pöytään kovimmat teesit erityisluokkien puolesta. Erityisopettaja-kansanedustaja Tuula Peltosen johtamat sosialidemokraatit voittivat hallitus-

puolueet ehdottamalla lakiin suoraa lainausta OAJ:n lausunnosta. Sen mukaan "tehtäessä päätöstä opetuksen järjestämispaiikasta tulee myös muiden oppilaiden etu ottaa huomioon". Jaetun ykkössijan puhekilpailussa veivät kuitenkin kokoomuksen opettajaedustaja Merikukka Forsius ja kristillisten opettajaedustaja Sari Palm. Edellisen mukaan tehostettua tukea saavat oppilaat voitaisiin panna erityisluokille, koska tavallisilla luokilla oli jo liikaa erityisoppilaita. Jälkimmäisen mukaan ketään erityisluokalle joutunutta ei saisi päästää sieltä enää pois, ei vaikka erityisopetuksen tarve olisikin loppunut (PTK 57/2010vp).

Lakiesityksen kokema kohtalo eduskunnassa oli sikäli odotettavissa, että kouluintegraatio ei ollut edes tavoitteena hallitusohjelmassa eikä minkään puolueen ohjelmassa lukuun ottamatta Vasemmistoliittoa, joka ei kuitenkaan ryhtynyt ohjelmaansa ajamaan. Integraatio ei liioin esiintynyt tavoitteena valtionhallinnon asiakirjoissa, kuten koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa (Opetusministeriö, 2008) tai sosiaali- ja terveystieteiden vammaispoliittisessa ohjelmassa (STM, 2010). Poikkeuksena olivat romanit ja maahanmuuttajat, joiden saama liiallinen erityisopetus todettiin ihmisoikeusongelmaksi Erityisopetuksen strategiamietinnössä (2007), muutamissa eduskuntapuheenvuoroissa sekä valtioneuvoston ihmisoikeusselonteossa (Ulkoministeriö, 2009). Jälkimmäisessä katsottiin, että erityisopetus saattoi olla ihmisoikeusongelma myös kantaväestöön kuuluville oppilaille (s. 152). Se jäikin ainoaksi maininnaksi näissä asiakirjoissa.

Kun lakimuutokset hyväksyttiin, Helsingin Sanomat tiedotti siitä otsikolla "Erityisoppilaita yhä enemmän tavallisiin luokkiin" (1.6.2010). Iltalehti pani paremmaksi otsikoilla "Erityisopetusta tavallisissa luokissa" ja "Jättiluokat huolestuttavat" (3.6.2010). Tiedotusvälineet myötäilivät harhaista edunvalvontapropagandaa ja antoivat lakimuutoksesta loppuun saakka väärän kuvan.

Lakimuutoksen käsittelyvaiheet nostivat pintaan suomalaisen yhteiskunnan patamus-

tan asenteen vammaisia ja heikkoja oppilaita kohtaan. Esiin ryöpsähtänyt arvomaailma rikkoi julkisuuteen tarjotun kiiltokuvan, jonka mukaan vammaisten oppilaiden integraatio on kaikkien iloksi koko ajan etenemässä. "Oppilaat, jotka ennen olivat erityisryhmissä, ovat nyt yleisopetuksessa" vakuutti OAJ:n uusi puheenjohtaja Olli Luukkainen (Keskisuomalainen, 8.8.2010). Samaa todisteli Erityisopetuksen strategiamuistio (Opetusministeriö 2007). Sitä näyttää myös vuorollaan vakuuttavan jokainen kouluintegraatiota käsittelevä televisio-ohjelma ja uutinen.

Lakiesityksen saama kohtelu osoitti, ettei erityisopetusta Suomessa nähty ongelmana kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Tässä suhteessa Suomi asettuu samaan riviin muiden Itä-Euroopan maiden kanssa. Länteen päin siirryttäessä suhtautuminen vammaisten oikeuksiin muuttuu, ja erilliskohdelua aletaan tulkita syrjintänä. Sitä arvostellaan myös heikoista tuloksista. Samalla viikolla, jolloin eduskunta hyväksyi perusopetuslain kouluintegraatiota koskevat tiukennuksensa, Tanskan pääministerin asettama opetusalan asiantuntijoista koostunut ryhmä antoi lausuntonsa Tanskan peruskoulun kehittämisestä (Ulkoasiainministeriö 2010). Annettujen suositusten joukossa oli seuraava: "Koulujen tulisi tarjota heikoimmille oppilaille vähemmän erityisopetusta. Heikot oppilaat pärjäävät sekä sosiaalisesti että oppimisen kannalta paremmin muiden oppilaiden joukossa sen sijaan, että heidät sijoitetaan omiin erityiskouluihinsa." Tanskassa on puolet vähemmän oppilaita erityisluokilla kuin Suomessa (EADSE, 2010). Vastaavaa suositusta ei silti voisi kuvitella suomalaisten asiantuntijoiden suusta.

Uudessa lainsäädännössä erityisen tuen päätös tuo mukanaan käytännössä vain kaksi uutta asiaa: oikeuden siirtää oppilas erityisluokalle ja oikeuden yksilöllistää oppilasarvostelu. Päätös ei siis tuo mukanaan mitään lasta aidosti auttavia uusia tukimuotoja. Oppimäärän muodollisella yksilöllistämällä ei ole käytännössä merkitystä, koska opettajat voivat halutessaan yksilöllistää opetusta muutenkin.

Asia mutkistuu vasta peruskoulun viimeisen luokan keväällä, jolloin kaikille on tehtävä numeroarvostelu päättötodistusta varten. Jos vanhemmat vastustavat lapsen erityisluokkasiirtoa, heidän kannattaa aina vastustaa myös erityisen tuen päätöstä. Kannattaa kieltäytyä myös psykologin tai lääkärin tutkimuksista, mitä tosin vaikeuttaa se, että opettajille annettiin samassa lakimuutoksessa täydellinen pääsy oppilasta koskeviin terveystietoihin. Perheen tietosuojaan murttamisen varsinainen tarkoitus näyttääkin liittyvän juuri siirtopäätöksiin. Opettajilla säilyy edelleen siirtovalta, perheet voivat tehdä valituksen. Erityisluokkasiirto säilyy yhtenä harvoista lainsäädännön hyväksymistä pakkotoimista.

Integraatio tulossa saranapuolelta

Perusopetuslain muutoksesta huolimatta on kuitenkin helppo lyödä vetoa sen puolesta, että erityisluokkien oppilasmäärät kääntyvät laskuun vuonna 2010. Syynä on vuonna 2009 hyväksytty opetustoimen rahoituslain muutos (1705/2009). Uuden lain tarkoituksena oli yksinkertaistaa ja selkiinnyttää rahoitusmalleja. Tämän takia siinä luovuttiin erityisopetuksen oppilaskohtaisesta valtionosuudesta ja siirryttiin rahoituksen kokonaismalliin. Muutos on kumouksellinen, sillä Euroopan erityisopetusneuvosto on vertailututkimuksessaan osoittanut nimenomaan rahoitusmallien selittävän erityisopetuksen laajuutta (EADSE, 1999). Kun kunnat ovat saaneet jokaisesta siirrosta lisää rahaa, kunnilta on puuttunut intressi vastustaa opettajien käytännössä loputonta siirtolistaa. Uusi rahoituslaki teki tästä lopun. Ennakotiedot lain muutoksesta ilmeisesti vaikuttivat siihen, että erityisluokkasiirtojen kasvu pysähtyi jo vuonna 2009.

Miten rahoituslain muutos pääsi eduskunnassa läpi? Vastaus on se, että sivistysvaliokunta ei päässyt korjailemaan lakiesitystä, koska sen käsittely tapahtui hallintovaliokunnassa. Lakia varjostaa kuitenkin sivistysvaliokunnan hyväksyttämä synkkä uhkaus, jonka mukaan hallitus ”ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin,

jos osoittautuu, että oppilaan mahdollisuudet saada erityisopetusta tarpeen mukaan ja mahdollisuudet tuloksekkaaseen oppimiseen heikentyvät” (SivL 15/2009vp). Suomeksi tämä tarkoittaa sitä, että asiaan palataan, jos erityisluokkien oppilasmäärät alkavat laskea.

Lähteet

- EADSE 1999. Financing of special needs education: a seventeen country study of the relation between financing of special needs education and integration. European Agency for Development in Special needs Education. <http://www.european-agency.org/publications/ereports/financing-of-special-needs-education/financing-of-special-needs-education> (luettu 10.8.2010)
- EADSE 2010. Special needs education country data 2008. European Agency for Development in Special needs Education. <http://www.european-agency.org/publications/ereports/special-needs-education-country-data-2008/special-needs-education-country-data-2008> (luettu 26.10.2010)
- Luokanopettajaliitto 2009. Erityisopetusuudistus uhkaa romuttaa Suomen koululaitoksen. http://kotisivukone.fi/files/luokanopettajaliitto.palvelee.fi/erityisopetusuudistus_uhkaa_romuttaa_suomen_koululaitoksen1.htm (luettu 9.8.2010)
- Muistio 2006. Erityistä tukea tarvitsevan oppilaan opetuksen järjestämisen uudistaminen osana yhtenäistä perusopetusta – kohti laatua ja joustavuutta. Espoon, Helsingin, Kuopion, Lahden, Lappeenrannan, Tampereen, Turun, Jyväskylän ja Vantaan kaupunkien opetustoimen puolesta sihteeristö. 4.8.2006 (julkaisematon moniste)
- Opetusministeriö 2007. Erityisopetuksen strategia. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007: 47. Helsinki: Opetusministeriö.
- Opetusministeriö 2008. *Koulutus ja tutkimus 2007–2012 Kehittämissuunnitelma*. Opetusministeriön julkaisuja 2008: 9. Helsinki: Opetusministeriö
- STM 2010. Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle. Suomen vammaispoliittinen ohjelma VAMO 2010–2015. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Tilastokeskus 2010. Erityisopetus. <http://www.stat.fi/til/erop/index.html> (luettu 10.8.2010)
- Ulkoasiainministeriö 2009. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen ihmisoikeuspolitiikasta / Valtioneuvosto. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 7/2009.
- Ulkoasiainministeriö 2010. Tanskassa otetaan mallia Suomen peruskoulusta. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=194401&nodeid=15154&contentlan=1&culture=fi-FI> (luettu 22.10.2010)
- Unesco 1994. The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education. World Confe-

- rence on Special Needs Education: Access and Quality. Salamanca, Spain June 7–10.
- United Nations 2006. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. <http://www.un.org/disabilities/default.asp?navid=13&pid=150> (Luettu 22.10.2010)
- YK 1993. Vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista koskevat yleisohjeet. Hyväksytty YK:n yleiskokouksen 48. istunnossa 20. joulukuuta 1993. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1994:25. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.