

Oikeusministeriö

Lasten osallistumisoikeuksien arviointityökalu: Tilannekuvaus

LUONNOS 13.11.2019



*Hanke on saanut rahoitusta
Euroopan neuvostolta*

Sisällys

Johdanto.....	2
INDIKAATTORI 1: Lasten ja nuorten oikeudesta osallistua päätöksentekoon säädetään kansallisessa perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä	4
INDIKAATTORI 2: Lasten ja nuorten oikeus osallistua päätöksentekoon on nimenomaisesti sisällytetty monialaiseen kansalliseen strategiaan lasten oikeuksien toteuttamiseksi	22
INDIKAATTORI 3: Jäsenvaltioon on perustettu riippumaton, lakisääteinen lasten oikeuksien instituutio	27
INDIKAATTORI 4: Jäsenvaltiossa on käytössä mekanismeja, joiden avulla lapset voivat käyttää osallistumisoikeuttaan turvallisesti oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä	33
INDIKAATTORI 5: Käytössä on lapsiystävällisiä valitusmenettelyitä	46
INDIKAATTORI 6: Lasten oikeus osallistua päätöksentekoon on sisällytetty lasten parissa työskentelevien ammattilaisten peruskoulutusohjelmiin.....	60
INDIKAATTORI 7: Lapsille jaetaan tietoa heidän oikeudestaan osallistua päätöksentekoon	71
INDIKAATTORI 8: Lapset ovat edustettuina eri foorumeilla, mukaan lukien omien organisaatioidensa kautta, kouluissa sekä paikallisilla, alueellisilla ja kansallisilla hallintotasoilla	83
INDIKAATTORI 9: Käytössä on lapsille suunnattuja palautemekanismeja koskien paikallisia palveluita ...	98
INDIKAATTORI 10: Lapsia tuetaan osallistumaan YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (mukaan lukien CRC-varjoraportti) ja olennaisten Euroopan neuvoston välineiden ja yleissopimusten seurantaan (jäljempänä: lasten oikeuksien välineet)	105

Johdanto

Euroopan neuvosto julkaisi vuonna 2016 arviointityökalun¹, jonka avulla jäsenmaat voivat mitata edistystään ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2012)2 (suositus lasten ja alle 18-vuotiaiden nuorten osallistumisesta) toimeenpanossa. Arviointityökalun tavoitteena on saada jäsenmaiden toimintatavat vastaamaan suosituksen (2012)2 edellyttämää tasoa ja siten varmistaa lapsille YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklassa taattu oikeus osallistua heitä itseään koskevaan päätöksentekoon. Työkalu koostuu kymmenestä (10) indikaattorista, joiden perusteella jäsenmaat voivat arvioida toimiaan lasten osallistumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi sekä keinojaan tarjota lapsille tilaisuuksia osallistua.

Käsillä olevassa raportissa esitetään arvio lasten osallistumisoikeuksien tämänhetkisestä tilanteesta Suomessa sekä nostetaan esiin keskeisiä kehittämiskohteita ja esimerkkejä hyvistä käytännöistä.

Euroopan neuvosto selvitti viimeksi 2010-luvun alussa, miten hyvin lapsia ja nuoria kuullaan eri maissa, käynnistämällä pilottiprojektit kolmessa jäsenvaltiossa. Suomi toimi vuonna 2010 alkaneen osallistumistutkimuksen ensimmäisenä pilottimaana. Poliittikatutuksen lähtökohta oli YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 12. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimi tutkimushankkeen koordinaattorina Suomen osalta. Vuonna 2011 valmistuneen poliittikatutuksen tuloksia² ei käsillä olevassa raportissa ole juurikaan pystytty hyödyntämään johtuen arviointihankkeiden monilta osin erilaisesta lähestymistavasta. Lisäksi lainsäädännössä on tapahtunut monia merkittäviä muutoksia vuoden 2011 jälkeen.

Pilotointihankkeen toteutus

Oikeusministeriö käynnisti alkuvuonna 2019 hankkeen arviointityökalun pilotoimiseksi Suomessa ja järjesti 23.1.2019 hankkeen käynnistysseminaarin, jossa esiteltiin arviointityökalu, pilotointihankkeen aikataulu ja toteutussuunnitelma sekä keskusteltiin indikaattoreista osallistumisoikeuksien toteutumisen mittaamiseksi Suomessa. Käynnistysseminariin osallistui lasten ja nuorten parissa toimivien viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen asiantuntijoita (xx osallistujaa).

Oikeusministeriö asetti 7.2.2019 ohjausryhmän tukemaan ja seuraamaan pilotointihankkeen toteutusta sekä varmistamaan tiedonkulkua hankkeeseen osallistuvien toimijoiden välillä. Ohjausryhmässä oli oikeusministeriön lisäksi edustajat sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, sisäministeriöstä, Lapsiasiavaltuutetun toimistosta, Etnisten suhteiden neuvottelukunnasta, Suomen Kuntaliitto ry:stä, Lastensuojelun Keskusliitto ry:stä ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:stä. Ohjausryhmän toimikausi oli 11.2.2019-31.1.2020 ja se kokoontui yhteensä xx kertaa.³

Oikeusministeriö järjesti xx.1.2020 hankkeen päätösseminaarin, jossa esiteltiin tämän raportin keskeisimmät sisällöt ja havainnot.

Euroopan neuvosto tuki pilotointihankkeen toteutusta tarjoamalla arviointityökalun kehitystyöhön osallistuneiden kahden konsultin asiantuntija-apua sekä kattamalla osan hankkeen käynnistys- ja päätösseminaarien järjestämiskustannuksista.

Tiedonkeruu lapsilta ja asiantuntijoilta

Ohjausryhmä päätti ensimmäisessä kokouksessaan 5.3.2019, että arviointityökalun käsittelemistä teemoista kootaan tilannekuvaus. Ensimmäiseen luonnosversioon tilannekuvauksesta pyydettiin keskeisten sidosryhmien lausuntoja 27.6.-30.8.2019. Lausuntopyyntö lähetettiin sähköisesti lausuntopalvelu.fi:n kautta

¹ Arviointityökalu Euroopan neuvoston verkkosivuilla: <https://www.coe.int/en/web/children/child-participation-assessment-tool>

² Opetus- ja kulttuuriministeriö (2011). Lasten ja nuorten osallistuminen päätöksentekoon Suomessa. Euroopan neuvoston poliittikatutkinta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:27.

³ Hanke oikeusministeriön verkkosivuilla: <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM001:00/2019>

yhteensä 430 vastaanottajalle (mm. kunnat, ministeriöt, aluehallintovirastot, ELY-keskukset sekä muut teeman kannalta keskeiset viranomaiset ja lasten parissa toimivat järjestöt). Lisäksi lausuntopyyntöä jaettiin ohjausryhmän sekä oikeusministeriön omien verkostojen ja neuvottelukuntien kautta eri sidosryhmille. Lausuntopyyntö oli julkisesti saatavilla lausuntopalvelu.fi:ssä, joten siihen oli kenen tahansa asiasta kiinnostuneen mahdollisuus antaa lausuntonsa. Määräaikaan mennessä saatiin yhteensä 63 lausuntoa, joista 28 oli kunnilta, kolme ministeriöltä, 11 valvonta- ja muilta viranomaisilta (ml. eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Valvira, lapsiasiavaltuutettu, kolme aluehallintovirastoa, Opetushallitus, Kela, Maahanmuuttovirasto, Kirkkohallitus, romaniasiain neuvottelukunta), yksi yliopistoilta ja 20 kansalaisjärjestöltä.⁴

Ohjausryhmä kuuli kokouksensa yhteydessä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen, Nuorisotutkimusverkoston ja Opetushallituksen sekä lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE) ja kansallisen lapsistrategian valmisteluun osallistuneita asiantuntijoita. Lisäksi oikeusministeriön edustaja haastatteli kohdennetusti muutamien kuntien ja kansalaisjärjestöjen asiantuntijoita.

Lasten ja nuorten näkemysten keräämiseksi Lastensuojelun Keskusliitto ry ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry toteuttivat lasten fokusryhmähaastatteluja yhteistyössä lasten parissa toimivien järjestöjen ja koulujen kanssa. Lastensuojelun Keskusliiton tehtävänä oli kerätä tietoa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevilta lapsilta. Ohjausryhmä valitsi tarkasteluun kolme ryhmää: syntymäkodin ulkopuolelle sijoitetut lapset, yksin maahan tulleet alaikäiset sekä vammaiset lapset. Nämä ryhmät valittiin osin YK:n lapsen oikeuksien komitean Suomelle antamien suositusten perusteella ja osin siksi, että kaikki kolme ryhmää ovat muihin lapsiin verrattuna voimakkaammin erilaisten hallinnollisten päätösten ja toimenpiteiden kohteena. Tiedonkeruu toteutettiin yhteistyössä Lastensuojelun Keskusliiton jäsenyhteisöjen ja muiden järjestötoimijoiden kanssa.

Indikaattorien käsittely koettiin yleisesti hankalana huolimatta siitä, että nuorten kanssa keskustelua varten laadittiin erillinen, muokattu keskustelurunko. Nuorten kokemuksia saatiin erityisesti syntymäkodin ulkopuolelle sijoitetuilta nuorilta. Yksin maahan tulleilta nuorilta näkemyksiä saatiin vain vähän, vaikka tarkasteluun olisi kelpuutettu mukaan myös jo täysi-ikäistyneet nuoret. Vammaisten lasten ja nuorten näkemyksiä ei saatu lainkaan. Tämä kertoo itsessään rakenteista: kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten osallisuutta on viime vuosina kehitetty ja erilaisia kokemusasiantuntija- ja vertaisryhmiä on jo olemassa. Yksin maahan tulleiden tai vammaisten lasten ja nuorten osalta vastaavia ryhmiä ei tavoitettu tämän pilotin puitteissa.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto toteutti fokusryhmähaastatteluita kolmella suomenkielisellä yläkoululla. Haastatteluihin osallistui yhteensä 40 nuorta. Mukana oli yksi suuri koulu Helsingistä, yksi pääkaupunkiseudun keskisuuri koulu sekä yksi pääkaupunkiseudun ulkopuolinen, maaseutumaisen kunnan ainoa yläkoulu. Tarkoituksena oli näin huomioida se, että Suomessa on kaupunkikoulujen lisäksi myös paljon kuntien ainoita yläkouluja. Käytännön arjessa koulujen erilaisuus näkyi esimerkiksi siinä, että kaupunkikouluissa oli paljon maahanmuuttajataustaisia lapsia, kun taas maaseutumaisen kunnan koulussa ei juuri lainkaan. Toisaalta maaseutukouluissa arkeen vaikuttaa esimerkiksi koulukyytien toimivuus, kun taas kaupunkikouluissa julkinen liikenne on yläkoululaisten käytössä. Esimerkiksi näillä seikoilla on merkitystä koulun toimintakulttuurin kehittämisessä.

Fokusryhmähaastattelujen toteutus on kuvattu tarkemmin tämän raportin liitteessä **xx**.

⁴ Oikeusministeriön lausuntopyyntö sekä annetut lausunnot lausuntopalvelu.fi:ssä:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=63815b73-51a4-40da-b676-6d67901ef1ed>

Tilannekuvausta täydennettiin annettujen lausuntojen, asiantuntijakuulemisten sekä lasten fokusryhmähaastattelujen ja asiantuntijahaastattelujen perusteella.

Huomioita arviointityökalusta

Euroopan neuvoston kehittämä arviointityökalu keskittyy ensisijaisesti tarkastelemaan osallistumisoikeuksia mahdollistavia lainsäädäntöä, toimintatapoja ja rakenteita. Arviointityökalu ei sisällä laatu- tai vaikuttavuusindikaattoreita, joten sen avulla ei ole ollut mahdollista arvioida sitä, miten lasten osallistumisoikeudet Suomessa tosiasiallisesti toteutuvat. Pilotointihankkeen aikana on noussut esiin tarve arvioida osallistumisrakenteiden vaikuttavuutta erityisesti yhdenvertaisuusnäkökulmasta; miten lasten osallistumisoikeudet toteutuvat ja toteutuvatko oikeudet yhdenvertaisesti. Tähän tulisikin arviointityökalun mahdollisessa jatkokehittämisessä ja -hyödyntämisessä kiinnittää erityistä huomiota.

Arviointityökalun kattama aihepiiri on varsin laaja, joten hankkeen ohjausryhmä on tehnyt tiettyjä rajouksia ja painotuksia teemojen käsittelyn suhteen. Pilotointihanke toteutettiin mukana olleiden tahojen virkätynä/osana normaalia toimintaa, eikä esimerkiksi tiedonkeruuseen tai haastattelujen toteuttamiseen ollut käytettävissä ulkopuolisia resursseja. Käsillä oleva raportti ei siis ole tieteellisin menetelmin laadittu tutkimusraportti, vaan käytettävissä olevaan tutkimus- ja muuhun tietoon perustuva, hallinnon ja järjestöjen asiantuntijoiden laatima arviointiraportti. Tähän työskentelymenetelmään päädyttiin yhtäältä käytettävissä olevien määrärahojen niukkuudesta johtuen, ja toisaalta haluttiin testata, miten Euroopan neuvoston arviointityökalu soveltuu ns. virkätynä toteutettavaan arviointityöhön. Valittu työskentelytapa edellytti ohjausryhmässä mukana olleilta tahoilta hieman enemmän työpanosta, kuin mikäli tiedonkeruu olisi tilattu ulkopuoliselta asiantuntijaorganisaatiolta. *[ehkä edellytti myös enemmän horisontaalista yhteistyötä kuin jos tiedonkeruun olisi toteuttanut joku ulkopuolinen taho?]*

Raportin sisältö ja rakenne

Tässä raportissa esitettävät indikaattorien määritelmät ja numeerisen arvioinnin arviointiperusteet sekä haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta huomioitavat asiat perustuvat Euroopan neuvoston kehittämään arviointityökaluun. Arviointityökalun mukaan haavoittuvassa asemassa ovat esimerkiksi nuoremmat lapset, vammaiset lapset, romanilapset ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvat lapset, köyhemmät lapset, maaseutuyhteisöjen lapset ja laitoksissa asuvat lapset. Tässä raportissa nostetaan esiin myös eri kieliryhmiin sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien lasten, vankilassa olevien vanhempien lasten ja turvapaikanhakijalasten osallistumisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. *[näiden osalta raportti ei ole missään nimessä kattava]*

[tähän tiivistelmä raportin rakenteesta]

INDIKAATTORI 1: Lasten ja nuorten oikeudesta osallistua päätöksentekoon säädetään kansallisessa perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä

Määritelmä⁵

Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi olla sisällytettynä yksiselitteisesti sitoutuminen lasten oikeuteen osallistua heitä koskeviin päätöksiin. Viittaus perustuslaissa lasten osallistumisoikeuteen on erityisen vahva indikaattori jäsenvaltion sitoumuksesta oikeuteen tulla kuulluksi. Oikeudelliseen viittaukseen lapsen osallistumisoikeudesta tulisi lisätä vaatimus, että lasten mielipiteitä painotetaan lapsen iän ja kapasiteetin mukaisesti sekä lapsen etujen mukaisesti. Tämä sitoumus tulisi sisällyttää myös lapsiin suoraan vaikuttaviin lakeihin erityisesti:

- kouluissa ja koulutuksessa, esimerkiksi perustamalla pakollisesti kouluneuvostoja
- lasten suojelua, hoitoa ja adoptiota koskevilla menettelyillä
- huoltajuutta koskevilla menettelyillä
- perheen päätöksenteossa
- terveydenhuollossa/suostumuksessa hoitoon
- maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyissä ja
- rikosoikeudenkäynneissä

Numeerinen arviointi⁶

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

⁵ Kunkin indikaattorin määritelmä esitetään tässä asiakirjassa Euroopan neuvoston arviointityökalun mukaisesti.

⁶ Arviointiperusteet:

0 = Ei tiedossa olevaa oikeudellista säännöstä lapsille, jotta he voisivat ilmaista mielipiteitään ja että näille mielipiteille annettaisiin asianmukainen painoarvo

1 = Oikeudellinen ilmaus lasten oikeudesta tulla kuulluksi vähintään kahdessa määritetyistä toimintaympäristöistä

2 = Oikeudellinen ilmaus lasten oikeudesta tulla kuulluksi vähintään neljässä määritetyistä toimintaympäristöistä

3 = Selkeä oikeudellinen velvoite kuulla ja kiinnittää riittävästi painoarvoa lasten mielipiteille on vahvistettu perustuslaissa (jos sellainen on) ja vähintään kuudessa määritetyistä toimintaympäristöistä

1.1. Tilannekuva

YK:n lapsen oikeuksien sopimus

Suomi on ratifioinut YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen, joten se on lain tasoisena voimassa ja siten osa Suomen oikeusjärjestelmää. **Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annettu laki (1129/91) ja asetus lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (60/1991) tulivat voimaan vuonna 1991.**

Lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 12 takaa jokaiselle lapselle, joka kykenee muodostamaan näkemyksensä, oikeuden ilmaista ne vapaasti kaikissa häntä koskevissa asioissa ja oikeuden saada oman näkemyksensä huomioon otetuksi. Artikla koskee sekä yksittäisen lapsen että lapsiryhmän oikeutta saada näkemyksensä huomioon otetuiksi ennen lasta tai lapsia yleisemmin koskevien ratkaisujen tekemistä. 12 artiklan mukaan lapsen näkemykset häntä koskevissa asioissa on selvitettävä ja otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Artikla velvoittaa myös antamaan lapselle mahdollisuuden tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toiminnaissa sekä korostaa lapsen roolia aktiivisena toimijana ja oikeuksien haltijana. Lapsella on oikeus olla käyttämättä 12 artiklan mukaista oikeuttaan. Lapsella on siis mahdollisuus mutta ei velvollisuutta ilmaista näkemyksensä. Sopimusvaltioiden on varmistettava, että lapsi saa kaikki tarvittavat tiedot ja neuvot voidakseen tehdä oman etunsa mukaisen päätöksen.

Lapsen oikeuksien komitea antoi vuonna 2009 artiklaa 12 koskevan yleiskommentin⁷, jossa analysoidaan oikeudellisesti 12 artiklan kumpaakin kohtaa, ja selvitetään, mitä tämän oikeuden täysimääräinen toteutuminen edellyttää, varsinkin oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä, sekä käsitellään 12 artiklan suhdetta yleissopimuksen kolmeen muuhun yleisperiaatteeseen ja muihin artikloihin. Lisäksi yleiskommentissa esitetään vaatimukset, joita liittyy lapsen oikeuteen tulla kuulluksi eri tilanteissa, sekä tämän oikeuden vaikutukset, ja esitetään tämän oikeuden täytäntöönpanon perusedellytykset.

Perustuslaki, hallintolaki, vaalilainsäädäntö, kuntalaki, nuorisolaki

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja itseään koskevaan päätöksentekoon. Säännöksen perustelujen mukaan tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi kehittämällä osallistumisjärjestelmiä koskevaa lainsäädäntöä. Perustuslain 14 §:n 4 momentissa tarkoitetuille osallistumisoikeuksille ei ole 1 ja 2 momentissa säänneltyjen ääni- ja äänestysoikeuksien tavoin asetettu kansalaisuuteen tai ikään liittyviä rajoituksia. Säännös koskee siten myös lapsia, joiden oikeudesta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti on nimenomainen säännös perustuslain 6 §:n 3 momentissa, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä.

Julkisen vallan on perustuslain 14 §:n 4 momentin nojalla edistettävä myös yksilöiden osallistumista kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja vaikuttamista kansalaisyhteiskunnan välityksellä itseään koskevaan päätöksentekoon. Tämä perustelee osaltaan sellaisia julkisen vallan positiivisia toimenpiteitä, joilla yksilöille pyritään turvaamaan todelliset edellytykset käyttää perustuslain 12 § ja 13 § momentin n takaamia sanan-, yhdistymis- ja kokoontumisvapautta.

Perustuslain 20 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon, sekä 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

⁷ Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12 (2009). Lapsen oikeus tulla kuulluksi (CRC/C/GC/12).

Hallintolain (434/2003) 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Hallintolain 14 §:n mukaan vajaavaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Vajaavaltaisella on kuitenkin oikeus käyttää yksinään puhevaltaa asiassa, joka koskee hänen vallitsemaansa tuloa tai varallisuutta. 18 vuotta täyttänyt vajaavaltainen käyttää itse yksin puhevaltaansa henkilöään koskevassa asiassa, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. 15 vuotta täyttäneellä alaikaisella ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta. Hallintolaki on luonteeltaan yleislaki, ja puhevaltaa koskevista säännöksistä on voitu säätää poikkeavasti muualla lainsäädännössä. Hallintolain 12 §:n mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Päämiehen on kuitenkin tultava henkilökohtaisesti paikalle, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Lain 34 §:ssä säädetään asianosaisen kuulemisesta. Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Vaali- ja äänestysoikeuksista säädetään perustuslain 14 §:ssä. Äänioikeudesta valtiollisissa vaaleissa säädetään perustuslain lisäksi myös **vaalilain** (714/1998) 2 §:ssä ja äänioikeudesta kuntavaaleissa kuntalain (410/2015) 21 §:ssä. Kuntavaaleista Ahvenanmaan maakunnassa säädetään maakunnan lainsäädännössä. Äänioikeusikäraja eduskunta-, presidentin-, europarlamentti- ja kuntavaaleissa sekä Ahvenanmaan maakuntapäivä- ja kuntavaaleissa on 18 vuotta.

Kirkkolain (1054/1994) mukaan äänioikeusikäraja seurakuntavaaleissa on 16 vuotta. Kirkkoherranvaaleissa ikäraja on kuitenkin 18 vuotta, samoin kuin vaalikelpoisuusikäraja seurakunnan luottamustehtäviin. **Kirkkojärjestyksen** (1055/1991 v. 1993) mukaan kirkollisen viranomaisen on lapsen edun edistämiseksi päätöksen valmistelussa arvioitava ja otettava huomioon sen vaikutukset lapsiin. Vaikutusten arvioinnin tekee se viranomainen, joka käsittelee asiaa ensimmäisenä.

Kuntalain (410/2015) paikallisdemokratiaa ja kuntalaisten osallistumisoikeuksia käsittelevä, uudistettu 4. luku tuli sovellettavaksi 1.6.2017. Kuntalain 26 § edellyttää, että kunnissa on nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä. Laki mahdollistaa myös alueellisten toimielinten perustamisen edistämään kunnan osa-alueiden asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia (36 §).

Kuntalaki velvoittaa kuntia tiedottamaan valmisteilla olevista asioista sähköisesti aikaisempaa laajemmin (29 §). Kunnan on myös tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet. Lisäksi demokratia ja kansalaisvaikuttaminen on nostettu yhdeksi alueeksi, jonka tulee sisältyä kuntastrategiaan (37 §).

Kuntalaki korostaa erityisesti suoraa osallistumista ja kannustaa kuntia ottamaan käyttöön uusia ja monipuolisia osallistumis- ja vaikuttamiskanavia. Tällä on pyritty vastaamaan kansalaisten muuttuneisiin tarpeisiin ja haluun vaikuttaa enenevässä määrin myös vaalien välillä. Kunnan asukkaalla on iästä riippumatta sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet (23 §). Uudessa kuntalaissa kunnallisen kansanäänestysaloitteen ikäraja on alennettu 15 vuoteen (25 §). Tavoitteena on parantaa alle 18-vuotiaiden mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa itseään sekä lähiympäristöään koskevaan kunnalliseen päätöksentekoon. Kunnallisen kansanäänestysaloitteen tekijöiden vähimmäismäärää on lisäksi alennettu vähintään viidestä prosentista äänioikeutetuista kunnan asukkaista vähintään neljään prosenttiin kunnan 15 vuotta täyttäneistä asukkaista.

Kuntalain 23 §:n mukaan kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden ja kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;
- 4) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun;
- 5) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

Nuorisolaissa (1285/2016) tarkoitetaan nuorilla kaikkia alle 29-vuotiaita. Lain tavoitteena on:

- 1) edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa;
- 2) tukea nuorten kasvua, itsenäistymistä, yhteisöllisyyttä sekä niihin liittyvää tietojen ja taitojen oppimista;
- 3) tukea nuorten harrastamista ja toimintaa kansalaisyhteiskunnassa;
- 4) edistää nuorten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja oikeuksien toteutumista sekä
- 5) parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja.

Tavoitteiden lähtökohtina on yhteisvastuun, monikulttuurisuuden ja kansainvälisyyden, terveiden elämäntapojen, ympäristön ja elämän kunnioittamisen sekä monialaisen yhteistyön edistäminen.

Nuorisolain 24 §:ssä säädetään nuorten osallistumisesta, vaikuttamisesta ja kuulemisesta. Kunnan ja valtion viranomaisen tulee tarjota ja järjestää nuorille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa paikallista, alueellista ja valtakunnallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn tai heitä tulee muutoin kuulla mainituissa asioissa. Lisäksi nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa.

Varhaiskasvatus, esiopetus ja koulutus

Varhaiskasvatustalain (540/2018) 20 §:n mukaan lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa lapsen mielipide ja toivomukset on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla. Lapsille ja heidän vanhemmilleen tai muille huoltajilleen on toimipaikassa järjestettävä säännöllisesti mahdollisuus osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun ja arviointiin. Lain 23 §:n mukaan lapsen mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon henkilökohtaista varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa.

Perusopetuslaissa (628/1998) säädetään perusopetuksen ja oppivelvollisuuden lisäksi myös muun muassa esiopetuksesta. Oppilaskunnista tuli peruskouluissa pakollisia **perusopetuslain** uudistuksen (1267/2013) myötä vuonna 2014. Lain mukaan opetuksen järjestäjän tulee edistää kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla oppilailla on mahdollisuus osallistua koulun toimintaan ja kehittämiseen sekä ilmaista mielipiteensä oppilaiden asemaan liittyvistä asioista. Oppilaille tulee järjestää mahdollisuus osallistua opetussuunnitelman ja siihen liittyvien suunnitelmien sekä koulun järjestyssäännön valmisteluun. Vastaavasti **lukiolaissa** (714/2018) ja **ammattillisesta koulutuksesta annetussa laissa** (531/2017) säädetään, että lukioissa ja ammattikouluissa tulee olla opiskelijakunta.

Perusopetuslain mukaan oppilaan oppimissuunnitelma tai oppilaalle laadittava henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma on laadittava, jollei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä oppilaan ja huoltajan tai tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa. Lain 17 §:n mukaan ennen erityistä tukea

koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa tai laillista edustajaa.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) tavoitteena on edistää opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia sekä osallisuutta. Opiskeluhuoltosuunnitelma on laadittava yhteistyössä oppilaitoksen henkilöstön, opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa kanssa ja opiskeluhoitoa on toteutettava yhteistyössä opiskelijan ja hänen huoltajiensa kanssa. Opiskelijan omat toivomukset ja mielipiteet on otettava huomioon häntä koskevilla toimenpiteillä ja ratkaisuissa hänen ikänsä, kehitystasonsa ja muiden henkilökohtaisten edellytystensä mukaisesti. Laissa säädetään myös asian käsittelystä yksittäisen opiskelijan tueksi koottavassa monialaisessa asiantuntijaryhmässä, joka ensisijaisesti perustuu opiskelijan omaan suostumukseen.

Varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa sekä toisen asteen koulutuksessa lasten ja nuorten osallisuutta ohjaavat lainsäädännön lisäksi **valtakunnalliset varhaiskasvatussuunnitelman, perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelman sekä ammatillisen koulutuksen tutkintojen perusteet**.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoon koskeva lainsäädäntö

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 32 §:n mukaan sosiaalihuollon tarvetta arvioitaessa, lasta ja nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä sekä sosiaalihuoltoa toteuttaessa lapsen ja nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lapselle on turvattava hänen ikänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla mahdollisuus saada tietoa häntä koskevassa asiassa ja esittää siitä mielipiteensä ja toivomuksensa. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin. Lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantaisivat hänen kehitystään tai ovat vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yksityistä etua.

Sosiaalihuoltolain 36 §:ssä säädetään palvelutarpeen arvioinnista. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelutarpeen arviointi on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireille tulosta ja arvioinnin on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa vireille tulosta. Arviointi tehdään asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa ja läheisensä sekä muiden toimijoiden kanssa. Arviointia tehtäessä asiakkaalle on selvitettävä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot palvelujen toteuttamisessa ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Arviointia tehtäessä on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja otettava huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten ja nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen.

Asianosaisen kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään **hallintolain** (434/2003) 34 §:ssä. Asiakkaan oikeudesta saada selvitys eri vaihtoehdoista säädetään **sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa** (812/2000). Lain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteuttaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Lain 10 §:ssä säädetään alaikäisen asiakkaan asemasta. Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu. Jos alaikäisen henkilöä koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa on perusteltu syy olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua, tulee sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitetun toimielimen tehdä holhoustoimesta annetun lain 72 §:ssä tarkoitettu hakemus tai 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus

edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Alaikäisen toivomukset ja mielipide asiassa on selvitettävä 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Vastaavasti **potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa** (785/1992) säädetään alaikäisen potilaan asemasta (7 §). Alaikäisen potilaan mielipide hoitotoimenpiteeseen on selvitettävä silloin, kun se on hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden mahdollista. Jos alaikäinen ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos alaikäinen ei kykene päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa kanssa. Lain 9 §:n mukaan, jos alaikäinen potilas ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden kykenee päättämään hoidostaan, hänellä on oikeus kieltää terveydentilaansa ja hoitoansa koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen.

Terveydenhuoltolaissa (1326/2010) ei ole erityisiä säännöksiä lapsen osallistumisesta. Lain 11 §:n mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on päätöksenteon ja ratkaisujen valmistelussa kuitenkin arvioitava ja otettava huomioon tehtävien päätösten ja ratkaisujen vaikutukset väestön terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

Myöskään **valtioneuvoston asetuksessa neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta** (338/2011) ei ole erityisiä säännöksiä lapsen osallistumisesta, mutta asetus edellyttää, että lasta odottavien naisten ja perheiden sekä alle kouluikäisten lasten, oppilaiden ja heidän perheidensä sekä opiskelijoiden terveysneuvonta, ja terveystarkastukset ovat suunnitelmallisia, tasoltaan yhteneväisiä ja yksilöiden ja väestön tarpeet huomioon ottavia.

Terveystarkastusten toteuttamisesta on ohjeistettu sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohjeissa⁸. Ohjeissa on muistutettu olevan tärkeää – siitä huolimatta, että vanhemmat kutsutaan ja heidän toivotaan osallistuvan lastensa laajoihin terveystarkastuksiin – että nuorella on mahdollisuus myös kahdenkeskiseen keskusteluun terveydenhoitajan ja/tai lääkärin kanssa. Erityisesti 8. luokan laajassa terveystarkastuksessa lääkärin ja nuoren kahdenkeskinen keskustelu ja kliininen tutkiminen on mahdollistettava.

Lastensuojelu, lapsen huolto, huoltajuus ja adoptio

Lastensuojelulain (417/2007) 4 §:n mukaan lastensuojelun on edistettävä lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon;
- 3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen;
- 4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;
- 5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen;
- 6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan; sekä
- 7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen.

Lastensuojelulain 5 §:n mukaan lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, lasta tai nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä ja lastensuojelua toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen tai nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin. Lastensuojelulain 4 luku koskee osallisuutta. Lain mukaisesti lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti

⁸ Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2009:20.

Commented [M1]: EOA:n lausunnosta: Indikaattorin yhteydessä olisi ehkä hyvä mainita seuraavat säännökset (kohta "puutteet")
- Lastensuojelulain 20, 21, 22, 24, 32 a (voimaan 1.1.2020), 86 ja 87 §
- Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 2 § ja 7 § 2 mom.

Lisätäänkö ja jos niin missä muodossa / mihin kohtaan?

Commented [M2R1]: Marjo M: Olisiko tuossa kohdassa 2 ja 3 kappaleen kohdassa? Lakiuudistuksen tekstin yhteyteen kuuluisi luontevasti tuo muutos

sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin. Lapselle voidaan myös määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa, jos 1) on perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa ja 2) edunvalvojan määrääminen on tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi.

Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta. Mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen yhteydessä lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yksityistä etua.

Lastensuojelulakia uudistettiin keväällä 2019 (542/2019). Lapsen osallisuuden vahvistamiseksi ja sijaishuollon valvonnan vahvistamiseksi säännöksiä tarkennettiin rajoitustoimenpiteiden kirjaamisen osalta. Lisäksi muuta valvontaa koskevaa säännöstä tarkennettiin niin, että aluehallintovirastojen on kuultava lapsia tarkastuskäynneillä. Uudistuksen myötä sijaishuoltopaikan on rajoitusten käytön jälkeen käytävä asia läpi lapsen kanssa ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee arvioida lapseen kohdistettuja rajoituksia sekä lapsen palvelujen sopivuutta ja riittävyyttä. Velvollisuus antaa tieto käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista lisättiin lakiin.

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 11 §:n mukaan lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa asiassa on selvittävä ja otettava huomioon lapsen toivomukset ja mielipide sikäli kuin se on lapsen ikään ja kehitystasoon nähden mahdollista. Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin vuonna 2018 (HE 88/2018, 190-201/2019). Uudistuksessa otettiin huomioon Euroopan neuvoston suuntaviivat lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä⁹. Uudistuksella parannetaan lapsen oikeutta osallistua häntä koskevien asioiden käsittelyyn sekä varmistetaan lapsen edun parempi huomioon ottaminen lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa. Lapselle on kaikissa vaiheissa kerrottava kuulemismahdollisuudesta. Hänellä on myös oikeus olla käyttämättä tätä mahdollisuutta (olla puhumatta mitään). Uudet säännökset tulevat voimaan joulukuussa 2019 ja niissä säädetään nykyistä yksityiskohtaisemmin lapsen kuulemisesta tuomioistuimessa ja sosiaaliviranomaisen luona. Uudistuksen myötä sosiaaliviranomaisten vahvistamiin lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskeviin sopimuksiin tulee erillinen merkintä siitä, että lapsen kanssa on keskusteltu asiasta. Lakimuutos vahvistaa lapsen osallisuutta ja tietoisuutta huoltoasioissa ja niiden ratkaisussa. Tuomioistuin voi jatkossa käyttää lapsen kuulemisessa apuna asiantuntija-avustajaa, jonka tehtävänä on ennen kaikkea varmistaa se, että kuuleminen tapahtuu lapsiystävällisellä tavalla. Lapsen mielipide on uusien säännösten mukaan selvittävä myös riidattomissa asioissa. Oikeudenkäyntien nopeuttamiseksi laissa säädetään velvollisuudesta käsitellä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskeva asia joutuisasti ja järjestää ensimmäinen istunto ilman aiheetonta viivytystä.

Muu henkilö- ja perheoikeus

Isyyslaki (11/2015) tuli voimaan 1.1.2016. Uudistetussa isyyslaissa äidin oikeudesta vastustaa lapsen isän selvittämistä luovuttiin. Tällä pyrittiin edistämään lapsen oikeutta tietää molemmat biologiset vanhempansa. Päätöksen isyyden selvittämisen keskeyttämisestä voi rajatuissa tilanteissa tehdä lastenvalvoja. Lastenvalvojen velvollisuus selvittää isyys koskee nykyisin myös 15-17 -vuotiaita, kun se ennen vuotta 2016 päättyi lapsen täytettyä 15 vuotta. Lapsella, joka on täyttänyt 15 vuotta, on kuitenkin oikeus kieltää isyyden selvittäminen. Isyyden vahvistamista koskevassa oikeudenkäynnissä alaikäisen lapsen puhevaltaa saavat

⁹ Euroopan neuvoston verkkosivut: <https://www.coe.int/en/web/children/child-friendly-justice> (luettu 6.6.2019).

lastenvalvojan ohella käyttää lapsen huoltaja tai muu laillinen edustaja ja 15 vuotta täyttänyt lapsi itse soveltaen, mitä oikeudenkäymiskaaren 12 luvussa säädetään. Uudistettu laki tuli voimaan 1.1.2016.

Uusi **äitiyslaki** (253/2018) tuli voimaan 1.4.2019. Äitiyslain mukainen äitiyden selvittäminen, vahvistaminen ja kumoaminen tapahtuu soveltuvin osin isyyslain mukaisia menettelyjä noudattaen.

Adoptiolaki (22/2012) tuli voimaan 1.7.2012. Tuolloin tehdyn uudistuksen yleisenä ja ensisijaisena tavoitteena oli edistää lapsen edun toteutumista adoptioasioissa. Adoptioneuvonnasta vastaavan sosiaalityöntekijän on henkilökohtaisesti keskusteltava alaikäisen adoptoitavan kanssa, jos se lapsen ikä ja kehitystaso huomioon ottaen on mahdollista, sekä pyrittävä selvittämään, miten lapsi suhtautuu adoptioon ja yhteydenpitoon aikaisempiin vanhempiinsa adoption jälkeen. Alaikäisen lapsen adoptioasiasa ratkaistaessa on otettava huomioon lapsen toivomukset ja mielipide lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Adoptiota ei pääsääntöisesti voida vahvistaa ilman adoptoitavan suostumusta, jos hän on täyttänyt 12 vuotta. Adoptiota ei myöskään voida vahvistaa vastoin 12 vuotta nuoremman lapsen tahtoa, jos lapsi on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota. Adoptioprosessissa varmistetaan adoptoitavan lapsen mielipiteen selvittämisen lisäksi myös perheessä jo olevan lapsen mielipide¹⁰. Osana adoptioneuvontaa (kunnallinen sosiaalipalvelu) sosiaalityöntekijä varmistaa adoptioneuvonnan ohjeistuksen¹¹ mukaisesti sen, että perheessä jo olevalla lapsella on tilaisuus ikätasonsa mukaisesti ilmaista mielipiteensä adoptiosta. Adoptiolautakunta varmistaa adoptiolupaharkinnan yhteydessä, että lapsen mielipiteen selvittäminen on tapahtunut ja pyytää siitä tarvittaessa sosiaalityöntekijältä lisäselvitystä.

Vuonna 2019 voimaan tulleen **etu- ja sukunimilain** (946/2017) mukaan 15 vuotta täyttänyt alaikäinen käyttää nimeä koskevassa asiassa pääsääntöisesti itsenäisesti puhevaltaa huoltajansa tai muun laillisen edustajansa ohella. Asia voidaan ratkaista 15 vuotta täyttäneen aloitteesta huoltajaa tai muuta laillista edustajaa kuulematta, jos tätä ei tavoiteta. Alaikäisen etu- tai sukunimeä ei pääsääntöisesti voida muuttaa ilman hänen kirjallista suostumustaan, jos hän on täyttänyt 12 vuotta. Alaikäisen etu- tai sukunimeä ei myöskään voida muuttaa vastoin 12 vuotta nuoremman lapsen tahtoa, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota.

Maahanmuutto, turvapaikanhaku ja kansalaisuus

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki (1386/2010, ”kotoutumislaki”) tuli voimaan vuonna 2011. Kotoutumislain 4 §:n mukaan, sovellettaessa tätä lakia alle 18-vuotiaaseen, on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun ja hänen kehitykseensä. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä siitä lastensuojelulain 4 §:ssä säädetään. Kotoutumislainsäädäntöön sisältyy toimenpiteitä ja palveluja toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. 12 vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä itseään koskevassa asiassa. Lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen tulee tapahtua hänen ymmärtämällään kielellä. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

Kotoutumislain 15 §:ssä säädetään alaikäisen kotoutumissuunnitelmasta. Sen mukaan kunta laatii alaikäisen maahanmuuttajan kanssa kotoutumissuunnitelman, jos siihen on alaikäisen yksilöllisistä olosuhteista johtuva tarve. Alaikäiselle ilman huoltajaa saapuneelle ja oleskeluluvan saaneelle laaditaan aina kotoutumissuunnitelma. Suunnitelman tarvetta arvioitaessa ja sitä laadittaessa on selvitettävä alaikäisen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon siten kuin 4 §:ssä säädetään. Suunnitelma sovitetaan yhteen perheen kotoutumissuunnitelman ja alaikäiselle laadittavien muiden asiaan liittyvien suunnitelmien

¹⁰ Valviran lausunto 28.8.2019.

¹¹ Sosiaali- ja terveysministeriö (2013). Adoptioneuvonta. Opas adoptioneuvonnan antajille. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:21.

kanssa. Kotoutumissuunnitelma laaditaan yhdessä lapsen tai nuoren ja hänen huoltajansa tai edustajansa kanssa. Huoltaja tai edustaja käyttää alaikäisen puhevaltaa siten kuin hallintolaissa tarkemmin säädetään.

Kotoutumislain 56 §:n mukaisesti oleskeluluvan pakolaiskiintiössä saaneelle lapselle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla on oleskelulupa, määrätään edustaja viivytyksettä, jos hän on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Myös muulle oleskeluluvan saaneelle lapselle, joka on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja. Ennen edustajan määräämistä koskevan hakemuksen tekemistä lasta on kuultava ja lapsen etu otettava huomioon 4 §:ssä säädetyllä tavalla.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011, ”vastaanottolaki”) on vastaava säädös (5 §) lain soveltamisesta lapseen kuin kotoutumislaissa. Lisäksi 5 §:ssä säädetään, että lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti. Lain 16 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava majoitetaan vastaanottokeskukseen. Majoittamisessa otetaan huomioon majoitettavien ikä ja sukupuoli. Majoittamisesta ja siirrosta päättää vastaanottokeskus. Ennen siirtoa koskevan päätöksen tekemistä siirrettävää on kuultava. Ilman huoltajaa olevan lapsen siirtämisestä päätettäessä myös lapsen edustajaa on kuultava. Lain 18 §:ssä säädetään yksityismajoituksesta. Vastaanottokeskuksen johtaja päättää ilman huoltajaa olevan lapsen siirtymisestä yksityismajoitukseen kuultuaan lasta ja hänen edustajaansa sekä vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijää. Lain 5 luvussa säädetään ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta. Lain 39 §:n mukaan hakemuksen edustajan määräämisestä tekee vastaanotto- tai järjestelykeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity. Ennen hakemuksen tekemistä lasta on kuultava 5 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla. Vastaanotto- tai järjestelykeskuksen johtaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa, kunnes lapselle on määrätty edustaja. Edustajan tehtävistä säädetään lain 41 §:ssä, jonka mukaan ennen lapsen henkilöä tai varallisuutta koskevan päätöksen tekemistä lasta on kuultava 5 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Ulkomaalaislain (301/2004) 6 §:ssä säädetään lain soveltamisesta alaikäisiin pääosin vastaavasti kuin kotoutumislaissa ja vastaanottolaissa. Lain mukaan alle 18-vuotiaista koskevassa päätöksenteossa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Ennen 12 vuotta täyttäneeltä lasta koskevan päätöksen tekemistä on lasta kuultava, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota. Ulkomaalaislain mukaan alaikäistä lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 11 §:n mukaan alaikäisten huolenpidon järjestämisessä otetaan huomioon heidän elämäntilanteestaan johtuvat erityiset tarpeensa sekä varmistetaan heidän tilanteensa säännöllinen seuranta ja riittävät tukitoimet. Ilman huoltajaa oleva alaikäinen tulee majoittaa erillään täysi-ikäisistä säilöön otetuista.

Kansalaisuuslain (359/2003) 5 §:ssä säädetään lain soveltamisesta alaikäisiin pääosin vastaavasti kuin ulkomaalaislaissa. Kansalaisuuslain mukaan lapsi, joka on täyttänyt 15 vuotta, ei voi saada Suomen kansalaisuutta hakemuksesta tai ilmoituksesta eikä häntä voida siitä vapauttaa, jos hän on ilmoittanut vastustavansa kansalaisuuden myöntämistä tai siitä vapauttamista. Lapsi ei myöskään voi saada Suomen kansalaisuutta hakemuksesta tai ilmoituksesta eikä voida siitä vapauttaa, jos muu kuin hakemuksen tai ilmoituksen tehnyt huoltaja on ilmoittanut vastustavansa kansalaisuuden myöntämistä tai siitä vapauttamista. Lapsen tai muun kuin hakemuksen tai ilmoituksen tehneen huoltajan vastustuksesta huolimatta hakemus tai ilmoitus voidaan hyväksyä, jos sen katsotaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsen edun selvittämiseksi pyydetään sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettulta toimielimeltä lausunto, jollei sen hankkiminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Rikos- ja prosessioikeus sekä seuraamusjärjestelmä

Esitutkintalain (805/2011) mukaan alle 18-vuotiaasta on esitutkinnassa kohdeltava hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla ja häneen kohdistuvat tutkintatoimenpiteet on mahdollisuuksien mukaan annettava tähän tehtävään erityisesti perehtyneille tutkijoille. Tuomioistuimen on määrättävä alle 18-vuotiaalle asianosaiselle esitutkintaa varten edunvalvoja, jos on perusteltua syytä olettaa, että huoltaja, edunvalvoja tai muu laillinen edustaja ei voi puolueettomasti valvoa asianosaisen etua asiassa ja jos edunvalvojan määrääminen ei ole selvästi tarpeetonta. Lisäksi laissa on säännökset vajaavaltaisen laillisen edustajan läsnäolosta kuulustelussa, yhteydenotosta vajaavaltaisen lailliseen edustajaan ja sosiaaliviranomaisten edustajan osallistumisesta kuulusteluun.

Nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä annettua lakia (633/2010) sovelletaan 15-20-vuotiaana tehdystä rikoksesta epäillyn nuoren syyteharkintaa, seuraamuksen määräämistä ja seuraamuksen täytäntöönpanoa varten tehtävään tilanteen selvittämiseen. Lain 7 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen on varattava epäillylle mahdollisuus tulla kuulluksi tilanteen selvittämisen yhteydessä.

Rikoksesta epäillyn tai syytetyn lapsen ja rikoksen uhriksi joutuneen lapsen asema on parantunut ns. **lapsidirektiivin** (2016/800/EU) ja **uhridirektiivin** (2012/29/EU) täytäntöönpanon myötä. Direktiivien tavoitteet noudattelevat Euroopan neuvoston suuntaviivoja lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä. Lapsidirektiivin täytäntöön panemiseksi muutettiin esitutkintalakia, pakkokeinolakia, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä annettua lakia, tutkintavankeuslakia, poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettua lakia, sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia sekä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettua lakia. Esimerkiksi esitutkintalain säännöksiä esitutkintaviranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa epäillylle hänen oikeuksistaan täydennettiin alaikäisen epäillyn osalta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin lisättiin säännökset tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa alaikäiselle vastaajalle hänen oikeuksistaan. Lainmuutokset tulivat voimaan 11.6.2019.

Uhridirektiivi säätää rikoksen uhrien oikeuksista koskien heille annettavaa tietoa, tukea ja suojelua sekä heidän osallistumistaan rikosoikeudellisiin menettelyihin. Muutoksia tehtiin yhteensä kymmeneen eri lakiin koskien uhrin oikeuksia tietoihin, asiakirjojen käännöksiin ja suojeluun. Pääosa lakimuutoksista tuli voimaan 1.3.2016.

Tutkintavankeuslain (768/2005) ja **vankeuslain** (767/2005) mukaan vangin lapsella on oikeus tavata vankilassa olevaa vanhempaansa siten kuin tarkemmin säädetään. Tapaamisten lähtökohtana on lapsen etu ylläpitää perhesuhteita vankilassa olevaan vanhempaansa eikä tapaamista siksi tule järjestää vastoin lapsen suostumista (tutkintavankeuslain 9 luvun 3 § ja vankeuslain 13 luvun 5 §). Vangin ja hänen lapsensa yhteydenpitoa tukee myös oikeus kirjeenvaihtoon postin välityksellä, puhelimitse (tutkintavankeuslain 8 luvun 1 § ja 7 § sekä vankeuslain 12 luvun 1 § ja 6 §). Avolaitoksessa vangille voidaan antaa lupa käyttää matkapuhelinta.

Euroopan neuvosto on antanut **suosituksen**¹² **vankien lasten oikeudesta tavata vankivanhempiaan**. Suomen lainsäädäntö on sopuoinnussa suosituksen kanssa.

Lapsen kuulemisesta/mielipiteen hankkimisesta hänen vanhempansa rangaistuksen täytäntöönpanossa säädetään **yhdykskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain** (400/2015) 45 §:n 2 momentissa ja

¹² Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents

56 §:ssä, **valvotusta koevapaudesta annetun lain** (629/2013) 3, 9 ja 30 §:ssä sekä **yhdistelmärangeaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain** (801/2017) 10 §:ssä 400/2015.

Muu lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä **maankäyttö- ja rakennusasetuksessa** (895/1999) säädetään vuorovaikutuksesta maankäytön suunnittelussa. Osallisilla pitää olla mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. Osalliseksi laissa määritellään (62 §) muiden muassa kansalaiset, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa se. Laki velvoittaa laatimaan suunnitelman osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista (63 §, osallistumis- ja arviointisuunnitelma, OAS). Tästä suunnitelmasta käy ilmi muun muassa alue, jota kaava koskee, aikataulu ja osallistumismahdollisuudet. **Ilmastolain** (609/2015) tarkoituksena on vahvistaa eduskunnan ja yleisön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa Suomen ilmastopolitiikan suunnitteluun. Lain 7–9 §:ssä tarkoitettuja ilmastopolitiikan suunnitelmia valmisteltaessa on yleisölle varattava tilaisuus tutustua suunnitelmaluonnokseen sekä esittää siitä mielipiteensä kirjallisesti.

Uskonnonvapauslain (453/2003) 3 §:ssä säädetään jäsenyydestä uskonnollisessa yhdyskunnassa. Lapsen uskonnollisesta asemasta päättävät hänen huoltajansa yhdessä. 15 vuotta täyttänyt lapsi voi kuitenkin huoltajien kirjallisella suostumuksella itse liittyä uskonnolliseen yhdyskuntaan tai erota siitä. 12 vuotta täyttänyt voidaan liittää uskonnolliseen yhdyskuntaan tai ilmoittaa eronneeksi siitä vain omalla kirjallisella suostumuksellaan.

YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26 ja 27/2016; YK:n vammaissopimus, vammaissopimus) ja sen valinnainen pöytäkirja tulivat Suomessa voimaan kesäkuussa 2016. Vammaissopimus on Suomessa osa kansallista lainsäädäntöä. Sen mukaisesti viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan ottaa huomioon vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja edistäminen.

Vammaissopimuksen 4.3 artikla edellyttää, että laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä ja politiikkoja, joilla vammaissopimusta pannaan täytäntöön, sekä muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät. Osallistaminen tapahtuu vammaisjärjestöjen kautta. Myös vammaiset lapset tulee osallistaa heitä koskevaan päätöksentekoon.

Vammaissopimuksen 7 artiklan mukaisesti viranomaisten on toteutettava kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Viranomaisten on varmistettava, että vammaisilla lapsilla on oikeus vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikissa heihin vaikuttavissa asioissa ja että heidän näkemyksilleen annetaan asianmukainen painoarvo heidän ikänsä ja kypsyytensä mukaisesti, yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa, ja että heillä on oikeus saada vammaisuutensa ja ikänsä mukaista apua tämän oikeuden toteuttamiseksi.

Suomi on ratifioinut **lasten oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen** (SopS 12 ja 13/2011) ja se on osa kansallista lainsäädäntöä. Yleissopimuksen tavoitteena on lasten etujen mukaisesti edistää heidän oikeuksiaan, turvata heille menettelyllisiä oikeuksia ja helpottaa näiden oikeuksien käyttöä varmistamalla, että lapset saavat joko itse tai toisten henkilöiden tai toimielinten kautta tietoa ja että he saavat osallistua oikeusviranomaisessa heitä koskevien asioiden käsittelyyn. Yleissopimus koskee Suomessa isyyden vahvistamista, lapseksiottamista ja huostaanoton tuomioistuinkäsittelyä koskevia oikeudellisia menettelyitä.

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin toimintaympäristön ja valitusmenettelyn osalta: **[taulukon tiedot täytetään myöhemmin]**

Puitteet	Lapsen oikeudella tulla kuulluksi on oikeudelliset perusteet (valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	KYLLÄ	Ei	EN OSAA SANOA
Koulut ja koulutus, esim. pakolliset kouluneuvostot/oppilaskunnat			
Lastensuojelua, lapsen huoltoa ja adoptiota koskevat menettelyt			
Huoltajuutta koskevat menettelyt			
Perheen asioita koskeva päätöksenteko			
Terveystieteiden / hoitoon suostumus			
Maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyt			
Rikos- ja prosessioikeudelliset sekä rikosseuraamusjärjestelmää koskevat menettelyt			

Commented [M3]: pitäisikö lisätä taulukko tms. kuvio, jossa kuvattu keskeinen lainsäädäntö + toinen taulukko, jossa kuvattu ikärajat (vrt. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75392/OKM27.pdf?sequence=1&isAllowed=y> s. 58)

Commented [M4R3]: Pitäisikö lisätä taulukko johon koottu lainsäädännössä esiintyvät ikärajat, ks. v. 2011 selvitys (s. 57): <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75392/OKM27.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Commented [M5]: väärä muotoilu?

1.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Kuntalain 26 §:ää nuorisovaltuustoista voidaan pitää hyvänä esimerkkinä velvoittavan lainsäädännön myönteisistä vaikutuksista lasten ja nuorten osallistumisoikeuksiin. Uudistetun kuntalain myötä nuorisovaltuustojen määrä Suomessa on noussut tasaisesti, ja lain edellyttämä nuorisovaltuusto toimii tällä hetkellä 290 Manner-Suomen kunnassa. Myös nuorisovaltuustojen toimintaedellytykset kunnissa ovat parantuneet erityisesti lautakunta- ja valtuustoedustusten myötä. Kuntalain 26 §:n voidaan nähdä näin tukeneen nuorten vaikutusmahdollisuuksien ja osallisuuden parantumista kunnissa. Puutteita on kuitenkin nuorisovaltuustojen mahdollisuuksissa vaikuttaa kunnan muuhun valmisteluun.¹³ Hyvänä esimerkkinä lasten ja nuorten osallistumisen edistämisestä voidaan pitää myös maakunnallisten nuorisovaltuustojen perustamista. Vaikka pääministeri Sipilän hallituksen valmistelemaa maakuntauudistusta koskevaa lainsäädäntökokonaisuutta ei hyväksytty, useissa maakunnissa pilotoitiin onnistuneesti maakunnallisten nuorisovaltuustojen perustamista. Pilotoinnin tuloksia voidaan hyödyntää muissakin maakunnissa vastaavanlaisten nuorten vaikuttajaryhmien perustamisessa.¹⁴

Uuden varhaiskasvatuslain (540/2018) myötä perustettiin varhaiskasvatuksen tietovaranto Varda¹⁵, jonka avulla varhaiskasvatuksessa olevista lapsista, toimipaikoista sekä henkilöstöstä saadaan yhteismitallista,

¹³ Suomen Nuorisovaltuustojen liitto Nuva ry (2019). Nuorisovaltuustoselvitys 2019.; Suomen Nuorisovaltuustojen liitto Nuva ry:n lausunto 30.8.2019, Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019.

¹⁴ Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019, Suomen Nuorisovaltuustojen liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

¹⁵ <https://www.oph.fi/fi/palvelut/varhaiskasvatuksen-tietovaranto-warda>

vertailukelpoista ja laadukasta tietoa niin kunnalliseen kuin valtakunnalliseen kehittämiseen ja päätöksentekoon.¹⁶

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmisteli vuosina 2012-2014 päivähoitoa koskevien säädösten uudistamista. Valmistelussa kuultiin päivähoidossa olevia lapsia ja heidän vanhempiaan. Ministeriön raportti kuvaa lasten ja vanhempien kuulemisten tulokset sekä esittää, kuinka lasten kuuleminen voidaan konkreettisesti toteuttaa.¹⁷

Suomen UNICEFin **lapsiystävällinen kunta -mallin** tavoitteena on auttaa kuntia edistämään lapsen oikeuksien toteutumista. Mallilla kannustetaan kuntia mm. lapsiystävälliseen valmistelutyöhön ja päätöksentekoon sekä lapsivaikutusten arviointiin.¹⁸ Suomen evankelis-luterilaisen kirkon toiminnassa lapsivaikutusten arviointi on parhaimmillaan integroittunut osaksi seurakuntien tavanomaista valmistelu- ja päätöksentekoprosessia. Se on lisännyt valmistelun ja päätöksenteon avoimuutta sekä vuorovaikutusta muun muassa päätöksentekijöiden sekä lasten ja nuorten välillä. Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa pyrkimyksenä on lapsiystävällisen seurakunnan toimintakulttuuri, johon kuuluu muun muassa ratkaisujen ja toimintamallien arvioiminen lapsen parhaan näkökulmasta.¹⁹

1.3. Kehityskohteet

Useissa oikeusministeriölle tätä raporttia varten annetuissa lausunnoissa todettiin, että lapsen oikeus osallistua on yleisesti ottaen huomioitu hyvin Suomen lainsäädännössä. Lainsäädännön toimeenpanossa ja käytännössä todettiin kuitenkin olevan puutteita ja sekä viranomaiskohtaisia että alueellisia eroja. Näin ollen kaikilla lapsilla ei ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon. Suuria eroja on esimerkiksi lastensuojelulain mukaisessa lapsen kuulemisessa hänen omassa asiassaan. Sekä työntekijöiden että huoltajien merkitys on suuri sen suhteen, onko lapsella ylipäätään mahdollisuutta tulla kuulluksi ja kuinka häntä kuullaan. Lausunnoissa tuotiin myös esiin, että lapsen osallistumisoikeuksia koskeva lainsäädäntö on pirstaleista, mikä vaikeuttaa kokonaiskuvan hahmottamista. Säädöksiä tulisi koota yhteen, selkeyttää ja yhdenmukaistaa esimerkiksi kuulemiseen velvoittavien ikärajojen osalta²⁰. Osassa lausuntoja ehdotettiin ikärajojen alentamista tai jopa niistä luopumista.²¹

Kehittämistarpeita on tunnistettu myös lapsivaikutusten arvioinnissa, joka liittyy läheisesti lasten kuulemiseen ja mielipiteiden huomioimiseen. Lainsäädännön arviointineuvoston näkemyksen mukaan sen käsittelemien hallituksen esitysten vaikutusarviointien taso on jossain määrin parantunut viime vuosina²². Lapsiasiavaltuutettu on kuitenkin toistuvasti tuonut esiin, että valtionhallinnon päätöksenteon tietoperustaisuutta edistävästä toimenpiteistä huolimatta lapsivaikutusten arvioinnissa ja ylipäätään lapsia koskevan päätöksenteon tietoperustaisuudessa on paljon puutteita²³. Vuoden 2014 hallituksen esityksiä

¹⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 30.8.2019.

¹⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriö (2014). Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:13. <https://www.unicef.fi/unicef/tyomme-suomessa/lapsiystavallinen-kunta-projektiesittely/> (luettu 1.10.2019).

¹⁸ Kirkkohallituksen lausunto 29.8.2019.

¹⁹ Kansaneläkelaitos lausunnossaan (30.8.2019) on tuonut esiin, että alaikäinen voi potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 9 §:n nojalla kieltää terveydentilaansa koskevien tietojen antamisen huoltajalleen, mutta Kelan etuuslaeissa tällaista kieltomahdollisuutta ei ole. Lainsäädäntö on siten tältä osin epäyhteneväinen.

²⁰ Oikeusministeriö (2019). Lasten osallistumisoikeuksien tilannekuvaus, lausuntoyhteenvedo 27.9.2019.

²¹ Lainsäädännön arviointineuvoston vuosikatsaus 2018. Valtioneuvoston kanslian julkaisu 2019:10.

²² Ks. esim. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirjat 2017, 2018 ja 2019. Ks. myös Marjaana Larpan Pro gradu –tutkielma, jonka mukaan vuoden 2017 hallituksen esityksistä vain noin 17 prosentissa oli tehty lapsivaikutusten arviointi. Larpan mukaan lapsivaikutusten arvioinnissa ei tarpeeksi usein tunnistettu vaikutuksia eri lapsiryhmiin, kuten haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin. (Larpan, M. (2018). Lakien lapsivaikutusten arviointi lasten perus- ja ihmisoikeuksien edistäjänä, oikeustieteen pro gradu -työ, Helsingin yliopisto)

tarkastelleessa artikkelissa²⁴ todetaan, että lapsiin kohdistuvien vaikutusten tunnistaminen ja arvioinnit näyttäisivät selkeästi lisääntyneen aiempiin vuosiin nähden. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi oli kuitenkin kokonaisuudessaan hyvin vähäistä. Lisäksi arviointien läpinäkyvyydessä ja luotettavuudessa havaittiin puutteita liittyen esimerkiksi lähteiden ilmoittamiseen.

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin tutkimuksessa²⁵ on tarkasteltu vuoden 2017 hallituksen esityksiin kirjattujen ihmisiin kohdistuvien vaikutusarvioiden määrää, aihepiiriä ja kohdentumista. Tutkimuksessa todetaan, että ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi hallituksen esityksissä oli suhteellisen vähäistä kansainvälisesti vertaillen. Vaikutusarviot kohdistuivat lähes yhtä paljon ihmisiin yleisesti kuin erityisiin väestöryhmiin. Erityisryhmistä vaikutuksia arvioitiin eniten opiskelijoihin, nuoriin, lapsiin ja työntekijöihin.

Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiön (ITLA) teettämän tuoreen selvityksen perusteella kiinnostus lapsivaikutusten arviointia kohtaan on lisääntynyt erityisesti kunnissa, mutta käytännön esimerkit ovat edelleen varsin vähäisiä muutamia edelläkävijäkuntia lukuun ottamatta. Valtionhallinnossa lapsivaikutusten arvioinnin tilanne on selvityksen mukaan kuntiakin heikompi. Lapsivaikutuksia on arvioitu hallitusten esityksissä erittäin niukasti eikä lapsivaikutusten arviointeja ole tehty lainkaan useissa keskeisissä hallituksen esityksissä. Valtion talousarviopäätösten osalta lapsivaikutuksia ei kokonaisuudessaan arvioida lainkaan.²⁶

Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman asettaman työryhmän esityksen mukaisesti lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti esittänyt, että lapsivaikutusten arvioinnin tekemisestä säädettäisiin lailla tietyissä tilanteissa.²⁷ Myös useissa tätä raporttia koskeneissa lausunnoissa tuotiin esiin, että lapsivaikutusten arviointia tulisi kehittää ja siitä tulisi mahdollisesti säätää lailla²⁸. Toisaalta esimerkiksi Suomen Kuntaliitto on korostanut, että uusi lakisääteinen velvoite edellyttäisi kunnissa riittävää resursointia. Kuntaliiton mukaan lapsivaikutusten arviointia tulisikin edistää muilla tavoin kuin säädöksillä, esimerkiksi vahvistamalla kuntien osaamista vaikutustenarvioinnissa.²⁹

Lapsivaikutusten arviointeja tehtäessä, samoin kuin osallisuuden toteutumista arvioitaessa, on tärkeää kerätä ja saada ajantasaista tietoa. Tällä hetkellä moni lapsia koskeva tieto saadaan esimerkiksi kuntien käyttöön viiveellä. Ennakoivan päätöksenteon kannalta tieto tarvitaan käyttöön nopeammin. Päätöksenteon tueksi tarvitaan enemmän eriteltyä, tutkittua tietoa eri ikä- ja kohderyhmistä.³⁰

Lausunnoissa todettiin lisäksi, että lasten osallisuuden toteutumista ei nykyisellään juurikaan seurata jälkikäteen (pl. kouluterveyskysymyksen uudet kysymykset)³¹. Esimerkiksi joulukuussa 2019 voimaan tulevan uudistetun lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain lapsen kuulemista ja osallisuutta koskevien säännösten yhdenmukaista toteutumista tulisi seurata ja tarvittaessa ohjeistaa viranomaisia niin, että lasten osallistumiskäytännöt muodostuvat valtakunnallisesti yhdenvertaisiksi³². Lausunnoissa tuotiin myös esiin,

²⁴ Kemiläinen, M. & Keinänen, A. (2015). Yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin laatu hallituksen esityksissä. Edilex 2015/26. Artikkelit, julkaistu 15.6.2015, www.edilex.fi/artikkelit/15344.

²⁵ Rantala, K., Alasuutari, N., Järvikangas, I. & Saarenpää, K. (2019). Ihmisvaikutusten arviointi hallituksen esityksissä: luokittelusta laatuun ja sen puutteisiin. Tutkimuksia 5/2019. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto.

²⁶ Owal Group Oy:n verkkosivut: https://owalgroup.com/asiakascaset/lapsivaikutusten_arviointi/ (luettu 2.10.2019).

²⁷ Ks. esim. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirjat 2017, 2018 ja 2019.

²⁸ Oikeusministeriö (2019). Lasten osallistumisoikeuksien tilannekuvaus, lausuntoyhteenvedo 27.9.2019.

²⁹ Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁰ Ks. esim. Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³¹ Ks. esim. Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019, Kanuuna-verkoston lausunto 31.8.2019, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto 28.8.2019.

³² Suomen Asianajajaliiton lausunto 29.8.2019.

että esimerkiksi koulutusta koskevan lainsäädännön käytännön toimeenpano lasten ja nuorten osallistumisoikeuksien toteutumisesta on vaihtelevaa³³. Esimerkiksi Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) arvioinnista käy ilmi, että oppilaiden osallisuus toteutuu parhaiten järjestysääntöjen laadintaan osallistumisen osalta, mutta muiden suunnitelmien osalta osallisuus on selkeästi vähäisempää.³⁴

Nuorisovaltuustoista säädetään kuntalaissa, mutta vastaavaa veloitetta lasten vaikuttajaryhmistä ei ole Suomen lainsäädännössä. Lasten osallistumisoikeutta päätöksentekoon voitaisiin vahvistaa lainsäädännön kautta.

Äänioikeuteen, vaalikelpoisuuteen sekä aloiteoikeuteen liittyvien ikärajojen laskemisesta käydään aika ajoin keskustelua. Esimerkiksi Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi ry on tuonut esiin, että äänioikeusikärajan, vaalikelpoisuuden ikärajan sekä kansalaisaloitteen ja EU-kansalaisaloitteen allekirjoittamisen ikärajan laskeminen olisi merkittävä parannus lasten ja nuorten osallistumisoikeuksiin lainsäädännössä, ja toivonut asian uudelleenarviointia. Oikeusministeriön asettama työryhmä selvitti vuonna 2010 kuntavaalien äänioikeusikärajan alentamisen mahdollisia vaikutuksia³⁵. Työryhmän loppuraportissa todettiin, että äänioikeusikärajan muuttaminen on ennen muuta poliittinen päätös, eikä työryhmä näin ollen ottanut kantaa ikärajan alentamisen puolesta tai vastaan. Työryhmä piti kuitenkin tärkeänä, että mikäli äänioikeusikärajaa päätetään alentaa, nuorten äänestämistä tulee tukea riittävin tukitoimenpitein. Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmassa on kirjaus kansalaisaloitteen allekirjoittamisen ikärajan laskemisesta 15 vuoteen nuorten yhteiskunnallisen osallisuuden vahvistamiseksi. Oikeusministeriö käynnisti vuonna 2019 poikkihallinnollisen kansallisen demokratiaohjelman, jonka puitteissa on tarkoitus arvioida kansalaisaloitejärjestelmän kehittämistä ja kansalaisaloitteen ikärajan laskemista. Samassa yhteydessä on tarkoitus arvioida lisäksi eurooppalaisen kansalaisaloitteen ikärajan laskemista.

Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta³⁶

► Onko olemassa rajoituksia, jotka koskevat oikeutta tulla kuulluksi iän/vamman/haavoittuvuuden tms. perusteella?

Kuurojen Liitto ry:n mukaan lainsäädännössä turvataan heikosti viittomakieltä käyttävän lapsen oikeus saada tietoa itseään koskevista asioista. Sekä asiakas- että potilaslaissa on kirjaus, että "tulkitseminen järjestetään mahdollisuuksien mukaan", mutta ei määritellä tulkitsemiselta edellytettävää laatua (ei velvoittavuutta koulutetun ammattitulkien käyttöön) eikä sitä, kuka tekee päätöksen tulkitsemisen järjestämättä jättämisestä. Koska lasta tulee kuulla ikätasoisesti, sen tulisi Kuurojen Liitto ry:n mukaan viittomakielisen lapsen kohdalla automaattisesti tarkoittaa, että viittomakielen tulkki tilataan aina paikalle, jolloin lapsi saa tietää häntä koskevista asioista sekä lausua mielipiteensä. Näin ollen lainsäädännössä on ainakin tältä osin

³³ Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto 28.8.2019.

³⁴ Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (2018). Työrauhan ja turvallisen oppimisympäristön arviointi perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa. Julkaisut 6:2018.

³⁵ Oikeusministeriö (2010). Nuorten ääni – aikuisten uurna? Äänioikeusikärajatyöryhmän raportti. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 49/2010.

³⁶ Euroopan neuvoston arviointityökalussa valtioita kannustetaan ottamaan huomioon kunkin indikaattorin osalta haavoittuvassa asemassa olevien lasten tilanne. Arviointityökalun mukaan haavoittuvassa asemassa ovat esimerkiksi nuoremmat lapset, vammaiset lapset, romanilapset ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvat lapset, köyhemmät lapset, maaseutuyhteisöjen lapset ja laitoksissa asuvat lapset. Tässä raportissa nostetaan esiin myös eri kieliryhmiin sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien lasten, vankilassa olevien vanhempien lasten ja turvapaikanhakijalasten osallistumisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä.

päivitystarvetta, jotta viittomakielilain (359/2015) 3 §:ssä säädetty viranomaisen edistämismääräys täyttyy ja jotta YK:n vammaissopimuksen velvoitteet toteutuvat.³⁷

Vammaisten lasten kuulemisessa ja kohtaamisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa on esimerkiksi Invalidiliitto ry:n mukaan puutteita³⁸. Vammaisfoorumi ja Ihmisoikeuskeskus toteuttivat keväällä 2018 kyselyn YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisten oikeuksien toteutumisesta Suomessa. Kyselyn perusteella erityisesti alle 16-vuotiaat vammaiset lapset, mutta myös 16-24-vuotiaat nuoret kokivat monien oikeuksiensa toteutuneen huonommin kuin muissa ikäryhmissä. Oikeuksien toteutumisessa oli puutteita osallisuudessa, esimerkiksi harrastuksiin osallistumisessa, oikeudessa oppimiseen ja yhdenvertaiseen koulutukseen sekä oikeudessa saada tarpeiden mukaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, jotka tukevat elämistä ja osallisuutta yhteisössä. Kyselystä ilmeni myös, että alle 16-vuotiaista vastaajista 58 % oli kokenut epäasiallista kohtelua terveydenhuollossa, mikä on enemmän kuin muissa ikäryhmissä. Lapset kokivat, että heitä kohdeltiin vähättelevästi tai heidän ylitseen puhuttiin. Lisäksi kommunikaatiossa ja vuorovaikutuksessa oli puutteita, eikä henkilökunnalla ollut riittävästi osaamista vammaisten lasten kohtaamisesta ja vaihtoehtoista kommunikaatiomuodoista.³⁹

Lapin yliopiston hallinnoimassa VamO-hankkeessa toteutetun kyselyn mukaan 20 % vastanneista lapsista kertoi, että heiltä on joskus kysytty mielipidettä, ja 18 % että heiltä ei koskaan ole kysytty mielipidettä vammaissosiaalisyönteikijän kohtaamisissa ja päätöksenteossa. Vain 6 % ilmoitti että heiltä on usein kysytty mielipidettä.⁴⁰

► Huomiota on myös kiinnitettävä lasten muodolliseen oikeuteen osallistua oikeudenkäynteihin, esimerkiksi vaihtoehtoiseen riidanratkaisuun, kuten sovitteluun, kaikissa yllä mainituissa konteksteissa.

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA⁴¹

Lainsäädäntö tukee lasten ja nuorten osallistumisoikeuksien toteutumista, mutta lapset kokevat oikeuksien toteutumisen sattumanvaraisena. Esimerkiksi syntymäkodin ulkopuolelle sijoitetuilla nuorilla on henkilöistä ja tilanteista riippuen kokemuksia sekä oikeuksien toteutumisesta että toteutumatta jäämisestä. Myös esimerkiksi vanhempien erotilanteissa nuoret kokevat usein, että heitä ei olla aina kuultu siinä, kenen vanhemman luo heidät sijoitetaan asumaan.

³⁷ Kuurojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁸ Invalidiliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁹ Vammaisfoorumi ja Ihmisoikeuskeskus (2019). ”Äiti on mun avustaja”. Vammaisfoorumin ja Ihmisoikeuskeskuksen kyselyn tuloksia. Vammaiset lapset ja nuoret.; ks. myös Invalidiliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

⁴⁰ Heini, A., Hokkanen, L. & al. (2019). Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä 67.; ks. myös Invalidiliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

⁴¹ Lasten ja nuorten näkökulmia –otsikoiden alla esitetyt huomiot perustuvat Lastensuojelun Keskusliitto ry:n ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:n toteuttamiin lasten fokusryhmähaastatteluihin.

INDIKAATTORI 2: Lasten ja nuorten oikeus osallistua päätöksentekoon on nimenomaisesti sisällytetty monialaiseen kansalliseen strategiaan lasten oikeuksien toteuttamiseksi

Määritelmä

Lasten osallistuminen tulisi sisällyttää nimenomaisesti osaksi laajempaa hallituksen strategiaa YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja Euroopan neuvoston välineiden ja yleissopimusten täytäntöönpanoa, seurantaa ja arviointia varten. Siihen tulisi sisällyttää konkreettisia tavoitteita, edistymistä osoittavia indikaattoreita ja talousarvio toteutusta varten.

Numeerinen arviointi⁴²

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

Suomessa ei tällä hetkellä ole sellaista kansallista lapsistrategiaa, jota YK:n lapsen oikeuksien komitea on suositellut, eikä lapsipolitiikan koordinaatio nykyisellään kuulu selkeästi minkään ministeriön toimialaan. Kansallisen, YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen perustuvan lapsistrategian valmistelutyö on kuitenkin parhaillaan käynnissä. Valmistelutyössä lasten osallisuus on tunnistettu yhdeksi lapsen hyvinvoinnin keskeisistä osa-alueista. Strategian valmistelussa ja toimeenpanossa tulisi kiinnittää erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien lasten osallisuuteen, kuulemiseen ja yhdenvertaisuuteen. Keskeistä on kehittää sektorirajat ylittävää yhteistyötä sekä parantaa tiedottamista ja viestintää, joka edistää lasten oikeuksien toteutumista. Strategian tulisi edistää YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanoa Suomessa, jolloin se kykenisi huomioimaan myös kaikista haavoittuvaisimmassa asemassa olevat lapset, kuten turvapaikanhakijalapset ja paperittomat lapset. Strategiassa tulisi lisäksi huomioida YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, ja strategian valmisteluun pitäisi ottaa mukaan erillinen vammaisasiantuntijoiden ryhmä.

⁴²Arviointiperusteet:

0 = Lasten oikeuksia koskevaa strategiaa ei ole

1 = Laajemmassa kansallisessa ihmisoikeusstrategiassa on rajoitettu viittaus lasten oikeuksiin

2 = Lasten osallistumiseen on joitain viittauksia osana monialaista kansallista lasten oikeuksien strategiaa

3 = Lasten oikeuksia koskevassa monialaisessa strategiassa keskitytään erityisesti ja johdonmukaisesti lasten ja nuorten oikeuteen osallistua päätöksentekoon. Strategiassa on myös määritelty tavoitteet ja päävastuutaho (kuten lapsi- tai nuorisosaiainministeriö) ja sen toteutukseen on kohdennettu resursseja.

2.1. Tilannekuva

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomea koskeissa suosituksissaan⁴³ pitänyt valitettavana sitä, ettei Suomi ole hyväksynyt kattavaa oikeuksiin perustuvaa toimintapolitiikkaa ja yhdenmukaistettua suunnitelmaa yleissopimuksen täysimittaiseksi ja tehokkaaksi täytäntöön panemiseksi. Valtioneuvostotasolla lapsipolitiikan koordinaatio ei nykyisellään kuulu selkeästi minkään ministeriön toimialaan. Sosiaali- ja terveysministeriön yhtenä tehtävänä on lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin turvaaminen⁴⁴. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa nuorisotyön ja -politiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa. Nuorisotyön ja -politiikan aluehallinnon tehtävistä vastaavat aluehallintovirastot. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa myös koulutuspolitiikan kehittämisestä.⁴⁵ Oikeusministeriö puolestaan edistää ja seuraa vaali- ja muiden osallistumisoikeuksien toteutumista sekä kansalaisvaikuttamisen yleisiä edellytyksiä⁴⁶.

Suomessa on tällä hetkellä lähinnä sektorikohtaisia kehittämis- tai politiikkaohjelmia, joissa käsitellään lasten osallistumisoikeuksia kyseisen toimialan tai sektorin näkökulmasta. Esimerkiksi Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE, 2016-2018) tavoitteena on ollut uudistaa lapsi- ja perhepalvelut siten, että ne vastaavat nykyistä paremmin lasten, nuorten ja perheiden tarpeita. LAPE-ohjelman jatkaminen on kirjattu myös pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmaan.

Lisäksi on muutamia poikkihallinnollisia toimintaohjelmia, kuten kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma (2017–2019) ja demokratiaoliittinen toimintaohjelma (2017-2019), joissa viitataan YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen ja lasten osallisuuden edistämiseen erityisesti perus- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevien toimenpiteiden yhteydessä. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen kansallisessa toimintaohjelmassa on määritelty ne toimenpiteet, joilla vammaissopimuksen täytäntöönpanoa, ml. vammaisten henkilöiden osallisuutta, on pyritty edistämään eri hallinnonaloilla ensimmäisellä toimintaohjelmakaudella vuosina 2018–2019.

Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmaan on kirjattu muun muassa kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman, hyvien väestösuhteiden edistämisen sekä rasismien ja syrjinnän vastaisen toimintaohjelman ja vuoteen 2025 ulottuvan, hallinnonalat ylittävän demokratiaohjelman laatiminen. Kansallisessa rikosentorjuntaohjelmassa⁴⁷ vuosille 2016-2020 on edistetty eri toimenpitein myös lasten ja nuorten mahdollisuutta tulla kuulluksi ja osallistua oman turvallisen lähiympäristön luomiseen paikallistasolla.

Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma on lakisääteinen, valtioneuvoston nelivuotiskausittain hyväksymä poikkihallinnollinen ohjelma, jonka tavoitteena on edistää nuorten kasvu- ja elinoloja. Ohjelmassa hallitus määrittelee nuorisopoliittiset tavoitteensa hallituskauden ajaksi. Ohjelma kattaa kaikki nuorisolain tarkoittamat alle 29-vuotiaat nuoret, mutta painottuu 12–25-vuotiaiden nuorten elinolojen kehittämiseen. Nykyinen ohjelma on voimassa vuosina 2017-2019, ja seuraava ohjelma vuosille 2020-2023 on tätä kirjoitettaessa parhaillaan valmisteilla.

⁴³ CRC/C/FIN/CO/4 7.9.2011

⁴⁴ Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysministeriöstä (491/2017)

⁴⁵ Valtioneuvoston asetus opetus- ja kulttuuriministeriöstä (310/2010)

⁴⁶ Valtioneuvoston asetus oikeusministeriöstä (543/2003) ja oikeusministeriön asetus oikeusministeriön työjärjestyksestä (595/2019).

⁴⁷ Oikeusministeriö (2016). Turvallisesti yhdessä. Kansallinen rikosentorjuntaohjelma. Oikeusministeriön julkaisu 30/2016.

Hallitus päätti 11.4.2018 käynnistää seuraavaa hallitusta varten kansallisen lapsistrategian valmistelun osana julkisen talouden suunnitelmaa 2019–2022. Työn tuloksena julkaistiin 12.3.2019 yhteinen visio lapsi- ja perhemyönteisestä Suomesta. Visiota konkretisoivat seitsemän tavoitetta, joista yksi koskee lasten osallisuutta (lapset ja perheet kokevat osallisuutta kasvu- ja lähiyhteisössä).⁴⁸

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on lapsiasiavaltuutetun vuoden 2018 kertomuksesta antamassaan mietinnössä⁴⁹ edellyttänyt, että valtioneuvosto laatii kansallisen lapsistrategian. Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa mietinnössään strategian tutkimusperusteisuutta, indikaattoritietojen tuottamista sekä lasten ja nuorten osallistamista ja kuulemistä olennaisena osana lapsistrategian kehittämistyötä.

Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmassa⁵⁰ linjataan, että Suomessa käynnistetään parlamentaarinen komiteavalmistelu kansallisen, YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen perustuvan lapsistrategian luomiseksi. Hallitusohjelman linjauksen mukaan strategia perustuu tietoon ja tutkimukseen sekä edistää lapsenoikeuksien sopimuksen toimeenpanoa. Lisäksi hallitus sitoutuu arvioimaan päätösten lapsivaikutuksia, edistämään lapsibudjetoitintia, lasten hyvinvoinnin tietopohjan vahvistamista sekä lasten ja nuorten osallisuutta. Strategian tavoitteisiin sitoutetaan valtion ohella myös muut julkiset toimijat, etenkin kunnat ja kuntayhtymät, korkeakoulut ja opetuksen järjestäjät, järjestöt, seurakunnat sekä elinkeinoelämä. Lapsen oikeuksien kansallisen viestintästrategian osalta, ks. indikaattori 7.

Valtioneuvosto asetti 4.7.2019 kuusi ministerityöryhmää, joista lapsi- ja nuorisopolitiittinen ministerityöryhmä ohjaa hallitusohjelman toteuttamista lapsi- ja nuorisopolitiikan tavoitteiden toteuttamisen osalta ja käsittelee muun muassa lapsistrategian valmistelun tukeen sekä lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman jatkoon liittyvät asiat.

2.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Lapsistrategian valmistelua pohjustaneessa hankkeessa sidosryhmien, kansalaisten ja asiantuntijoiden välistä dialogia käytiin kolmessa Lapsifoorumissa sekä erillisissä sidosryhmätapaamisissa. Sidosryhmätilaisuuksiin osallistui lähes tuhat ihmistä, joista lapsia ja nuoria oli noin kaksisataa.⁵¹

Paikallistasolla on luotu monialaisia ja -toimijaisia malleja lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Esimerkiksi Helsingissä on vuonna 2018 käynnistetty laaja-alainen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtamis- ja koordinaattiorakenne. Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy on Helsingin hyvinvointisuunnitelman yhtenä painopisteenä. Monitoimijaisen työn tavoitteena on varmistaa kaikkien toimialojen sitoutuminen lasten ja nuorten hyvinvointityöhön. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuudessa toimii useita lakisääteisiä kehittämisryhmiä. Lasten ja nuorten ryhmät kootaan syksyn 2019 aikana yhdeksi kokonaisuudeksi, jossa varmistetaan kaupunkiyhteinen työ lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistämiseksi. Nuorten hyvinvointikertomustyön tavoitteena on tietoperustaisuus. Vastaava työ on käynnistetty lasten osalta. Tiedon jäsentelyä ohjaavat ensisijaisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen keskeiset periaatteet.⁵² Myös esimerkiksi Forssassa on tehty monialaista lapsen oikeuksia edistävää

Commented [MM(6): Johanna on kutsuttu seuraavaan ohjausryhmän kokoukseen. Tätä muokataan vielä!

⁴⁸ Lapsen aika. Kohti kansallista lapsistrategiaa 2040. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:4.

⁴⁹ Valiokunnan mietintö StVM282018 vp – K 5/2018 vp

⁵⁰ Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 3.6.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta.

⁵¹ Lapsen aika. Kohti kansallista lapsistrategiaa 2040. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:4.

⁵² Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019; lisätietoja www.hyvinvointitilastot.fi kohdassa Lasten hyvinvointi.

strategiatyötä muun muassa luomalla Lasten Forssa –kokonaisuus ja noudattamalla Unicefin Lapsiystävällinen kunta -mallia.⁵³

2.3. Kehityskohteet

Lapsistrategian valmistelua pohjustaneen hankkeen loppuraportissa esitetään suuntaviivoja strategian jatkovalmistelulle. Hankkeen aikana työskennellyt tutkijaryhmä tunnisti viisi lapsen hyvinvoinnin osa-aluetta: ihmissuhteet, osallisuus, oppiminen, terveys ja turvallisuus. Suuntaviivat ohjaavat ottamaan nämä osa-alueet huomioon tasapainoisesti strategian valmistelussa ja toimeenpanossa. Suuntaviivoissa korostetaan mm. tutkitun tiedon käyttämistä valmistelun ja päätöksenteon perustana. Lisäksi raportissa esitetään hallinnollisia ja rakenteellisia suosituksia tulevalle hallitukselle kansallisen lapsistrategian laatimiseksi.⁵⁴

Esimerkiksi lapsiasiavaltuutetun nimittämä työryhmä on kannanotossaan⁵⁵ korostanut, että lapsistrategian tulisi olla ennen kaikkea oikeusperustainen sen sijaan, että siinä linjattaisiin vain toimenpiteistä lasten hyvinvoinnin edistämiseksi. Kannanoton mukaan lapsen oikeudet tulee tunnistaa strategian tärkeimpänä lähtökohtana. Myös monissa tätä tilannekuvausta koskevissa lausunnoissa on korostettu tarvetta oikeusperustaiselle lapsistrategialle. Lausuntojen mukaan strategian tulisi edistää YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanoa Suomessa, jolloin se kykenisi huomioimaan myös kaikista haavoittuvaisimmassa asemassa olevat lapset, kuten turvapaikanhakijalapset ja paperittomat lapset.⁵⁶ Strategiassa tulisi lisäksi huomioida YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, ja strategian valmisteluun pitäisi ottaa mukaan erillinen vammaisasiantuntijoiden ryhmä⁵⁷.

Lausunnoissa on painotettu myös lasten osallisuuden huomioimista sekä lapsistrategian valmistelutyössä että sen tavoitteissa ja toimenpiteissä. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että lapsistrategian valmistelua pohjustaneen työn puitteissa toteutettujen lapsifoorumien tapainen toiminta ei huomioi pieniä lapsia tai erilaisissa tilanteissa eläviä lapsia, jotka eivät eri syistä halua tai kykene osallistumaan valtakunnallisiin foorumeihin. Lapsistrategiaa tulisikin valmistella vastavuoroisesti lasten kanssa, ja lapset ja nuoret tulisi ottaa mukaan myös työryhmätyöskentelyyn.⁵⁸

Strategiassa tulisi linjata, miten lasten osallisuutta eri tasoilla ja alueilla olisi kehitettävä edelleen. Erityisesti pitäisi kiinnittää huomiota haavoittuvassa asemassa olevien lasten kuulemiseen sekä osallisuuden yhdenvertaiseen toteutumiseen ja osallisuuden tukemiseen riippumatta muun muassa lapsen taustasta, asuinpaikasta, kehitystasosta, vammaisuudesta tai iästä.⁵⁹

⁵³ Forssan kaupungin lausunto 28.8.2019; lisätietoja <https://lastenforssa.fi/2017/05/02/lastenforssa-forssalainen-toteutus-lapsiystavallisesta-kaupungista/>.

⁵⁴ Lapsen aika. Kohti kansallista lapsistrategiaa 2040. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:4.

⁵⁵ Lastensuojelun keskusliitto ry:n verkkosivut: <https://www.lskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/lapsistrategia-kannanotto.pdf> (luettu 5.6.2019)

⁵⁶ Ks. esim. Familia ry:n lausunto 24.8.2019, Tammelan kunnan lausunto 19.8.2019, Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019, Seta ry:n lausunto 30.8.2019, Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019, Kanuuna-verkoston lausunto 31.8.2019, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:n lausunto 28.8.2019.

⁵⁷ Invalidiliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

⁵⁸ Ks. esim. Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019, Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

⁵⁹ Ks. esim. Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019, SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf:n lausunto 29.8.2019.

Lausunnoissa korostettiin lisäksi, että strategian toimeenpanoon ja siitä tiedottamiseen kansallisesti, alueellisesti ja paikallisesti tulisi kiinnittää huomiota. Keskeistä on sektorirajat ylittävän yhteistyön lisääminen viranomaisten välillä kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla sekä niiden kesken.⁶⁰

2.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Toimeenpannaanko lasten osallistumisoikeuksia osana kansallista lasten oikeuksien strategiaa valtakunnallisesti vai vaihtelee se alueittain?

► Viitataan strategiassa kaikkiin lapsiin vai vain tiettyihin ryhmiin tietyissä yhteyksissä?

► Ovatko strategiassa mukana ne ministeriöt, jotka ovat vastuussa terveydestä, koulutuksesta, sosiaalihuollosta, nuorista, oikeudesta, lastensuojelusta, vapaa-ajan ja kulttuuritoiminnasta, ympäristöstä, liikenteestä ja valtiontaloudesta?

Haavoittuvassa asemassa olevien lapsiryhmien erityinen huomioiminen tulisi olla strategian yksi keskeisimmistä periaatteista, jolloin myös kuulemiseen ja osallisuuteen liittyvät kehittämistoimenpiteet huomioisivat aina haavoittuvien lapsiryhmien tarpeet.⁶¹ Esimerkiksi keskustelu turvapaikanhakijalasten oikeuksista ja tilanteesta on ajankohtainen. Haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja perheiden tilanne olisi hyvä tulla korostetusti esiin lapsistrategiassa.

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Strategian tavoitteenasettelussa tulee ottaa huomioon lasten ja nuorten tarve saada tietoa omista oikeuksistaan. Niin kodin ulkopuolelle sijoitettujen kuin ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten osalta nousi esille, että heidän tietämyksensä omista oikeuksistaan kaipaa vahvistusta. Ilman tietoa omista oikeuksista tai aikuisten velvollisuuksista on myös vaikea arvioida niiden toteutumista. Lisäksi ilman huoltajaa maahan tulleiden lasten ja nuorten osalta nousi esille kysymys siitä, onko osallistuminen päätöksissä ja prosesseissa huomioitu riittävällä tavalla.

⁶⁰ Ks. esim. Keravan kaupungin lausunto 29.8.2019, Joutsan kunnan lausunto 28.8.2019, Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019

⁶¹ Seta ry:n lausunto 30.8.2019.

INDIKAATTORI 3: Jäsenvaltioon on perustettu riippumaton, lakisääteinen lasten oikeuksien instituutio

Määritelmä

Maassa toimii lapsiasiamies tai -valtuutettu ja hänen toimintansa on suojattu laissa erityisellä valtuutuksella ja hänellä on käytössään tarvittavat resurssit (toimisto, henkilöstö, budjetti) kampanjoiden toteuttamiseksi tai lapsiin liittyvien huolenaiheiden käsittelemiseksi. Lapsiasiamies voi olla itsenäinen toimielin tai toimia osana laajempaa ihmisoikeusinstituutiota. Toimiston tulee kuitenkin toimia hallituksesta riippumattomasti, eikä sitä saa rajoittaa tai siihen saa vaikuttaa mikään tietty poliittinen asialista, vaan sen on pystyttävä pikemminkin vastaamaan lasten havaitsemiin keskeisiin huolenaiheisiin ja kysymyksiin.

Numeerinen arviointi⁶²

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Suomessa toimii lapsiasiavaltuutettu, joka on itsenäinen ja riippumaton valtion viranomainen. Valtuutettu toimii hallinnollisesti oikeusministeriön yhteydessä. Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista yleisellä yhteiskunnallisella tasolla. Valtuutetulla ei ole toimivaltaa yksittäisten lasten tai perheiden asioissa. Lasten oikeuksia koskeva laillisuusvalvonta kuuluu kokonaisuudessaan eduskunnan oikeusasiamiehelle. Lapsiasiavaltuutettu pitää yhteyksiä lapsiin ja nuoriin sekä kerää tietoa heiltä monin eri tavoin, esimerkiksi Nuoret Neuvonantajat -toimintamallin, asiantuntijaluokkien, tutkimusten ja selvitysten avulla. Kehitettävää on lapsiasiavaltuutetun tunnettuudessa ja siinä, että lapset tietäisivät käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista. Etenkään haavoittuvassa asemassa olevat lapset eivät tiedä riittävästi eri viranomaisten tehtävistä ja käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista.

⁶² Arviointiperusteet:

0 = Ei lapsiasiamiestä tai -valtuutettua

1 = Asiamies/valtuutettu on olemassa mutta hänen toimintansa ei ole lailla suojattua

2 = Asiamies/valtuutettu on olemassa ja hänen toimintansa on lailla suojattua

3 = Asiamies/valtuutettu on olemassa ja toimii Pariisin periaatteiden mukaisesti

3.1. Tilannekuva

Lapsiasiavaltuutettu on itsenäinen valtion viranomainen, joka on perustettu eduskunnan säätämällä lailla (laki lapsiasiavaltuutetusta 1221/2004). Valtuutettu toimii hallinnollisesti oikeusministeriön yhteydessä, mutta ministeriö ei ohjaa lapsiasiavaltuutetun toimintaa. Valtuutettu ei ratkaise yksittäisten lasten tai perheiden asioita eikä voi muuttaa muiden viranomaisten päätöksiä.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on yhteistyössä muiden viranomaisten sekä toimialansa järjestöjen ja vastaavien muiden toimijoiden kanssa edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista. Tehtävässään lapsiasiavaltuutetun tulee:

- 1) arvioida lapsen edun ja oikeuksien toteutumista ja seurata lasten ja nuorten elinolosuhteita;
- 2) seurata lainsäädäntöä ja yhteiskunnallista päätöksentekoa sekä arvioida niiden vaikutuksia lasten hyvinvointiin;
- 3) aloittein, neuvoin ja ohjein kehittää yhteiskunnallista päätöksentekoa lasta koskevissa asioissa ja edistää lapsen edun toteutumista yhteiskunnassa;
- 4) pitää yhteyksiä lapsiin ja nuoriin ja välittää heiltä saamaansa tietoa päätöksentekoon;
- 5) kehittää yhteistyömuotoja eri toimijoiden välille;
- 6) välittää lapsia koskevaa tietoa lapsille, lasten parissa työskenteleville, viranomaisille sekä muulle väestölle; sekä
- 7) edistää eri tavoin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymän lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59–60/1991) toteutumista.

Lapsiasiavaltuutetun toimistossa työskentelee lapsiasiavaltuutetun lisäksi lakimies, yksi ylitarkastaja, yksi erikoistutkija sekä hallinnollinen avustaja. Resurssit vaativat muun muassa eri tahoilta toimistoon kohdistettuihin odotuksiin ja toiveisiin nähden tarkkaa priorisointia ja toimintojen pitkäkestoista suunnittelua. Toimisto on pyrkinyt hallitsemaan työmäärää tarkentamalla tehtäväkuvaansa entistä selkeämmin viranomaistoiminnaksi sekä keskittymällä lapsiasiavaltuutetusta annetussa laissa säädettyihin arviointi- ja seurantatehtäviinsä (sisältäen lausuntojen antamisen sekä kannanottojen ja aloitteiden tekemisen) sekä lasten osallisuuden vahvistamiseen ja lapsen oikeuksien viestintään. Myös vuosittaisen teeman määrittely on ollut keino hallita työmäärää suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin.⁶³

Lasten aseman ja oikeuksien sekä niitä koskevan viranomaisten yhteistyön edistämistä varten lapsiasiavaltuutetun apuna toimii lapsiasianeuvottelukunta, jonka tehtävänä on

- tehdä ehdotuksia ja antaa lausuntoja lasten aseman ja oikeuksien edistämisestä,
- edistää kansallisten ja kansainvälisten eri toimijoiden välistä yhteistyötä lasten asemaan ja oikeuksiin liittyvissä kysymyksissä,
- seurata ja arvioida kansallista ja kansainvälistä kehitystä lasta koskevissa asioissa,
- toimia lasten aseman vahvistamiseksi yhteiskunnassa sekä vaikuttaa siihen, että asenteita kehitetään lapsimyönteisemmiksi ja että edistetään tietojen saamista lasten asemasta ja oikeuksista, sekä
- hoitaa muita toimialaansa kuuluvia asioita, joita lapsiasiavaltuutettu tuo käsiteltäväksi.

Lapsiasiavaltuutetun toimistolle saapui vuonna 2018 yli tuhat kansalaisyhteydenottoa, joissa suurimmassa osassa yhteydenottaja tarvitsee neuvoa, mihin viranomaiseen olla yhteydessä ja usein myös siitä, miten toimia, jos katsoo, että viranomainen on toiminut lainvastaisesti tai muuten epäasianmukaisesti. Lapsiasiavaltuutettu vastaa yhteydenottoihin pääasiallisesti ohjaamalla yhteydenottajan oikeaan viranomaiseen sekä neuvomalla käytettävistä oikeusturvakeinoista ja niistä vastuussa olevista

⁶³ Lapsiasiavaltuutettu (2016). Lapsiasiavaltuutetun lausunto ulkoasiainministeriölle koskien YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen välikausi-kyselyä 28.1.2016.

viranomaisista. Lapsiasiavaltuutetun verkkosivulle on kerätty myös tiivis lista eri tilanteisiin sopivista yhteydenottotahoista.⁶⁴

Lapsiasiavaltuutettu tekee tiivistä yhteistyötä eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa. Oikeusasiamiehen tehtävänä on Suomen perustuslain (731/1999) 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Lasten oikeuksia koskeva laillisuusvalvonta kuuluu kokonaisuudessaan oikeusasiamiehelle. Oikeusasiamies edistää lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista myös omien aloitteiden sekä tarkastusten kautta.⁶⁵

Lapsiasiavaltuutettu voi tarvittaessa viedä eduskunnan oikeusasiamiehen tietoon sellaisia asioita, joita oikeusasiamiehellä on toimivalta käsitellä harkintansa mukaisesti. Lapsiasiavaltuutettu ei tutki yksittäistapauksia.⁶⁶

Oikeusministeriö käynnisti marraskuussa 2018 selvityksen ministeriön yhteydessä toimivien erillisvirastojen yhdistämisestä hallinnollisesti uudeksi toimijaksi. Selvitys koskee tietosuojavaltuutettua, lapsiasiavaltuutettua, tasa-arvovaltuutettua, yhdenvertaisuusvaltuutettua, Onnettomuustutkintakeskusta ja Euroopan kriminaalipoliittikan instituutti Heunia. Tavoitteena on selvittää vaihtoehtoja toimintojen hallinnollisesta kokoamisesta yhteen siten, että toimijoiden itsenäistä asemaa ei vaaranneta eikä niiden tehtäväkenttää muuteta.⁶⁷

3.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Lapsiasiavaltuutetun toimiston tehtäviin kuuluu pitää yhteyksiä lapsiin ja nuoriin ja välittää heiltä saamaansa tietoa päätöksentekoon. Tätä tehtävää toteutetaan Nuoret Neuvonantajat -toimintamallin avulla. Vuosittain lapsiasiavaltuutettu tapaa erilaisia lasten ja nuorten ryhmiä, Nuoria Neuvonantajia, jotka välittävät lasten ja nuorten mielipiteitä, kokemuksia ja näkemyksiä lapsiasiavaltuutetun toimistolle. Tarkoituksena on, että nuoret kertovat lapsiasiavaltuutetulle lasten ja nuorten arjen tärkeitä asioita, jotka aikuisten pitäisi huomioida päätöksenteossa. Viime vuosina lapsiasiavaltuutettu on tavannut esimerkiksi saamelaislapsia, romanilapsia, näkövammaisia lapsia, vankien lapsia ja maahanmuuttajataustaisia lapsia. Lähtään lapset ovat olleet 6-18-vuotiaita.

Jatkossa lapsiasiavaltuutettu aikoo vahvistaa lasten kokemusten välittämistä päätöksentekijöille. Avuksi valtuutettu ottaa koululuokat erilaisista kunnista. Asiantuntijaluokkien tehtävänä on toimia valtuutetun neuvonantajana ajankohtaisissa kysymyksissä. Toiminta käynnistyy vuoden 2020 alussa.

Lapsen oikeuksien viestintätehtävää lapsiasiavaltuutettu toteuttaa myös ylläpitämällä *Lasten sivuja* eli verkkosivuja alakouluikäisille lapsille. Vuonna 2017 avatuilla sivuilla kerrotaan lapsen oikeuksista erilaisten hahmojen ja heidän maailmojensa kautta. Kukin hahmo edustaa tiettyä lapsen oikeutta. Sivulla ei anneta henkilökohtaista neuvontaa, mutta esitellään palveluja, joihin lapsi tai nuori voi ottaa yhteyttä. Sivut on suunniteltu siten, että lapsi pystyy käyttämään sivua itsenäisesti. Sivut on toteutettu suomeksi ja ruotsiksi.

⁶⁴ Ulkoministeriö (2019). . Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

⁶⁵ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

⁶⁶ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

⁶⁷ Oikeusministeriön verkkosivut: https://oikeusministerio.fi/artikkeli/-/asset_publisher/oikeusministerion-yhteydessa-toimivien-valtuutettujen-ja-muiden-itsenaisten-toimijoiden-hallinnollista-yhdistamista-selvitetaan (luettu 22.5.2019)

Lasten sivujen jatkoa pohditaan osana lapsen oikeuksien kansallisen viestintästrategian kehittämistä (ks. indikaattori 7).

Lapsiasiavaltuutettu kerää lasten kokemustietoa lisäksi tutkimusten ja selvitysten avulla. Vuosina 2016 ja 2018 lapsiasiavaltuutetun toimisto toteutti Lapsibarometri-tutkimuksen, jossa tarkasteltiin 6-vuotiaiden lasten hyvinvointia lapsille tehtyjen haastattelujen avulla. Lapsiasiavaltuutettu toteuttaa tutkimusta myös jatkossa ja seuraava Lapsibarometri julkaistaan vuonna 2020. Tarpeen mukaan lapsiasiavaltuutettu toteuttaa lisäksi erillisiä selvityksiä lasten elämää koskevista aiheista, joissa havaitaan epäkohtia tai tiedonpuutetta. Esimerkiksi vuonna 2019 lapsiasiavaltuutetun toimisto teki selvityksen siitä, miten opettajat ja oppilaat kokevat työelämään tutustumisjaksot kouluissa.

Jatkossa lasten kokemustiedon keruuta pyritään edelleen kehittämään lapsiasiavaltuutetun toimistossa valtuutetun ja erikoistutkijan panoksella. Lapsiasiavaltuutettu tiedottaa myös aktiivisesti toiminnastaan ja lapsen oikeuksiin liittyvistä asioista sosiaalisessa mediassa sekä järjestää koulutuksia lapsen oikeuksista ja osallisuudesta. Lapsiasiavaltuutettu kuuluu Euroopan lapsiasiavaltuutettujen verkostoon (ENOC) ja pyrkii tämän yhteistyön pohjalta tuomaan kansalliselle tasolle hyviä käytänteitä lasten osallisuuteen liittyen.

3.3. Kehityskohteet

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomea koskeissa suosituksissaan⁶⁸ esittänyt huolensa siitä, etteivät lapset välttämättä ole tietoisia eduskunnan oikeusasiamiehen valitusmenettelystä tai ymmärrä, miten se toimii. Lisäksi komitea on huolestunut siitä, ettei lapsiasiavaltuutetun toimiston käyttöön ole myönnetty riittävästi resursseja. Komitea on suositellut, että yleistä tietoisuutta ja erityisesti lasten tietoisuutta kansallisista valitusmenettelyistä tulisi lisätä, ja että oikeusasiamiehen ja lapsiasiavaltuutetun välistä yhteistyötä tulisi tehostaa. Lisäksi komitea on kehottanut varmistamaan, että lapsiasiavaltuutetulle tarjotaan tarvittavat henkilöstö- ja taloudelliset sekä tekniset resurssit, joilla taataan sen riippumattomuus, tehokkuus ja saavutettavuus.

Myös tilannekuva koskeissa lausunnoissa tuotiin esille, että lasten ja nuorten tietoisuus paitsi lapsiasiavaltuutetusta, myös ylipäättään lapsen oikeuksista ja oikeusturvakeinoista on vielä vähäistä⁶⁹. Etenkään haavoittuvassa asemassa olevat lapset eivät tiedä riittävästi käytettävissä olevista oikeusturvakeinoistaan. Lapsille tulisi antaa tietoa oikeuksista ja valituskanavista heille sopivalla tavalla ja heidän omalla kielellään, myös esimerkiksi viittomakielellä. Lausunnoissa tuli esille lisäksi huoli lapsiasiavaltuutetun toiminnan vähäisistä resursseista⁷⁰. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ehdotti lausunnossaan maakunnallisten lapsiasiavaltuutettujen perustamista, jotka voisivat edistää lasten ja nuorten oikeuksien toteutumista ja osallisuutta kunnissa ja maakunnissa⁷¹. Opetusalan ammattijärjestö OAJ puolestaan selvittäisi niitä etuja, joita saataisiin yhdistämällä lapsiasiavaltuutettu hallinnollisesti sellaisen uuden tahon kanssa, jolle olisi keskitetty lasten oikeudellisten asioiden käsittely⁷².

Arviointiprosessissa on tunnistettu muun muassa seuraavia kehityskohteita:

⁶⁸ CRC/C/FIN/CO/4 7.9.2011

⁶⁹ Esim. Kanuuna-verkoston lausunto 31.8.2019; Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019; Vammaisfoorumi ry:n lausunto 30.8.2019; Suomen nuorisolan kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019; Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:n lausunto 28.8.2019; Hämeenlinnan kaupungin lausunto 28.8.2019; Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019; Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 30.8.2019; Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

⁷⁰ Esim. Seta ry:n lausunto 30.8.2019; Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019; Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019.

⁷¹ Mannerheimin Lastensuojeluliiton lausunto 28.8.2019.

⁷² Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019.

- Osa lastensuojelujärjestöistä on esittänyt huolensa siitä, että Suomesta puuttuu valvontaviranomainen, joka käsittelee nimenomaan lasten kohtaamia ongelmia ja heidän tekemiään valituksia. Järjestöjen näkemyksen mukaan Lapsiasiavaltuutettu ei nykyinsäädännön (ja -resurssien) puitteissa pysty vastaamaan tähän tarpeeseen.⁷³ Lapsiasiavaltuutettu ja Eduskunnan oikeusasiamies ovat tuoneet esille, että Suomessa lapsiasiavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät täydentävät toisiaan ja yhdessä muodostavat YK:n lapsen oikeuksien komitean edellyttämän kansallisen valvontaelimen. Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida, seurata ja edistää eri tavoin lapsen oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Kyse on ennalta vaikuttamisesta muun muassa vasta suunnitteilla oleviin lainsäädäntöhankkeisiin ja muihin lapsen asemaa koskeviin uudistuksiin. Yksittäistapauksellisesta valvonnasta vastaa Suomessa nykykäytännön mukaisesti muuan muassa eduskunnan oikeusasiamies, jossa lasten oikeuksien valvonta on määritelty toisen apulaisoikeusasiamiehen tehtäväksi. Sekä lapsiasiavaltuutettu että lasten oikeuksista vastaava eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut toimivallan jaon olevan selkeä ja toimiva. Kumpikin instituutio ja niiden välinen yhteistyö vaativat luonnollisesti jatkuvaa kehittämistä. Lapsiasiavaltuutettu ja apulaisoikeusasiamies ovat tehostaneet yhteistyötään ja tapaavat säännöllisesti yhteistyön edelleen kehittämiseksi.⁷⁴
- Lapsiasiavaltuutetun tunnettuus lasten keskuudessa. Lapsiasiavaltuutettu pyrkii tiedottamaan omasta toiminnastaan esimerkiksi koulu- ja kuntavierailuilla, mutta lapsille viestiminen on haasteellista, koska laajempaa lapsijoukkoa ei tavoiteta aikuisille suunnattujen medioiden, esim. FB:n, Twitterin tai tiedotteiden, kautta. Lapsilla on omat viestintäkanavat, jotka saattavat vaihtua usein. Tunnettuuden arviointia ja seurantaa tulisi kehittää. Jatkossa on tarpeen pohtia, mitkä ovat ne viestintäkanavat ja -välineet, joiden kautta lapset parhaiten tavoitettaisiin (ks. myös indikaattori 7).
- Lapsiystävällisistä kantelukanavista viestiminen lapsille yhdessä eri toimijoiden kanssa nykyistä vaikuttavammin. Lapsen oikeuksiin liittyvistä asioista viestimistä on tarpeen tehostaa yhteistyössä mm. aluehallintovirastojen, lapsiasiavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen sekä muiden valvontaviranomaisten kesken.
- Kansallisen lapsen oikeuksien viestintästrategian päivittäminen (ks. indikaattori 7).

3.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Onko valtuutetulle pääsyyn liittyen jotain ehtoja tai rajoituksia: esimerkiksi kansalaisuuden, iän, vamman, maahanmuuton tai sosioekonomisen aseman tai uhrin aseman perusteella?

Vastaus: Rajoitteita ei periaatteessa ole. Käytännössä lapset itse, taustastaan tai asemastaan riippumatta, ottavat hyvin harvoin yhteyttä lapsiasiavaltuutettuun – lähes aina yhteydenottaja on aikuinen.

► Onko olemassa toimenpiteitä, joilla helpotetaan syrjäytyneiden tai poissuljettujen lasten pääsyä valtuutetulle?

► Onko olemassa esimerkiksi kansalaisuuden, iän, vamman tms. mukaan eriteltyjä tietoja siitä, ketkä lapset hyödyntävät valtuutetun palveluja?

Vastaus: Tilastotietoja yhteyttä ottaneiden lasten taustoista ei kerätä.

⁷³ Lastensuojelun keskusliiton sähköpostitiedonanto oikeusministeriölle 24.6.2019.

⁷⁴ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 6.8.2019; Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunto 29.8.2019.

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Tämän indikaattorin koettiin olevan kaukana lasten ja nuorten arjesta sekä kokemusmaailmasta. Jokaisessa ryhmässä käytiin keskustelua siitä, onko tieto lapsiasiavaltuutetun olemassaolosta relevantti indikaattori, kun lapsiasiavaltuutettu ei käsittele yksittäisten lasten ja nuorten asioita.

Nuoret eivät tunteneet lapsiasiavaltuutetun työnkuvaa, ja toivoivat että hän olisi lähempänä heitä, mikäli nuorten toivotaan ottavan häneen yhteyttä.

Yläkoululaiset eivät tienneet lapsiasiavaltuutetun olemassaolosta. Heidän mielestään koulussa voisi kertoa lapsiasiavaltuutetun ja muiden lapsen oikeuksiin liittyvien tahojen toiminnasta. Lisäksi pitäisi kertoa enemmän lasten oikeuksista ja mahdollisuuksista vaikuttaa. Oppilaiden mukaan heille puhutaan paljon heidän velvollisuuksistaan, mutta vähemmän oikeuksista.

INDIKAATTORI 4: Jäsenvaltiossa on käytössä mekanismeja, joiden avulla lapset voivat käyttää osallistumisoikeuttaan turvallisesti oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä

Määritelmä

Euroopan neuvoston lapsiystävällisen oikeudenkäytön suosituksissa määrätään, että oikeuslaitoksen kanssa tekemisissä olevien lasten tulee:

- saada tietoa oikeuksistaan
- saada itselleen asianajaja
- tulla kuulluiksi ja otetuksi vakavasti ja
- saada selitys heitä koskevista päätöksistä tavalla, jonka he ymmärtävät.

Näiden säännösten tulee olla lasten käytettävissä seuraavissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä:

- rikosoikeudellisissa menettelyissä riippumatta siitä, ovatko he syytteessä rikoksesta vai ovatko he rikoksen uhreja tai todistajia
- perheoikeudellisissa menettelyissä
- hoito- ja suojelumenettelyissä
- maahanmuuttoa koskevissa menettelyissä

Numeerinen arviointi⁷⁵

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

⁷⁵ Arviointiperusteet:

0 = Lapsilla ei ole suoraa pääsyä tuomioistuimiin

1 = Sääntöjä ja menettelyjä, joilla varmistetaan heidän oikeutensa saada tietoa omista oikeuksistaan, saada vapaasti käyttöönsä asianajaja, tulla kuulluksi oikeudenkäynneissä ja päätösten selittäminen ymmärrettävällä tavalla, sovelletaan jollakin edellä luetelluista oikeudellisista ja hallinnollisista toimintaympäristöistä

2 = Sääntöjä ja menettelyjä, joilla varmistetaan heidän oikeutensa saada tietoa omista oikeuksistaan, saada vapaasti käyttöönsä asianajaja ja tulla kuulluksi oikeudenkäynneissä, sovelletaan vähintään kahdella edellä luetelluista oikeudellisista ja hallinnollisista toimintaympäristöistä

3 = Euroopan neuvoston lapsiystävällisen oikeudenkäytön suosituksia noudatetaan täysimääräisesti kaikissa edellä määritellyissä oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimintaympäristöissä

4.1. Tilannekuva

Seuraavassa esitellään pääpiirteissään lasten käytössä olevat osallistumismekanismit rikos- ja prosessioikeuden, lastensuojelun ja lapsen huollon, maahanmuuton sekä eräiden muiden hallinnollisten menettelyiden osalta. Lastensuojelua ja lapsen huoltoa koskevien menettelyjen osalta on olemassa jonkin verran tutkimuskirjallisuutta ja -tietoa, josta tähän tilannekuvaukseen on aikataulusyistä ollut kuitenkin mahdollista sisällyttää vain pieni osa.

Tässä raportissa ei käsitellä esimerkiksi alaikäisen sosiaaliturvaan ja etuuden hakemiseen liittyviä asioita⁷⁶. Myös vammaispalveluihin sekä varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja koulutukseen liittyvät päätökset ja niihin liittyvät osallistumisen mekanismit on rajattu tämän raportin ulkopuolelle.

Rikos- ja prosessioikeudelliset menettelyt

Poliisihallitus on antanut vuonna 2013 **ohjeen lapsen kohtaamisesta poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa**.⁷⁷ Ohjetta päivitetään vuoden 2019 aikana.

Lapseen kohdistuvan rikoksen esitutkinnassa alle 15-vuotiaan lapsen kuuleminen tallennetaan yleensä ääni- ja kuvatallenteelle riippumatta siitä, tehdäänkö kuuleminen poliisissa vai lasten ja nuorten oikeuspsykiatrisessa yksikössä. Lapsen ei yleensä tarvitse tulla **oikeudenkäyntiin** paikalle henkilökohtaisesti silloin, kun hän on oikeudenkäynnin aikana alle 15-vuotias ja kuuleminen on tallennettu ääni- ja kuvatallenteelle esitutkinnassa. Lapsen kuuleminen oikeudenkäynnissä tapahtuu katsomalla ääni- ja kuvatallenne. Vuodesta 2016 lähtien samalla tavalla on voitu kuulla myös 15-17 -vuotiasta lasta, jos lapsi on erityisen suojelun tarpeessa tai oikeudenkäynti koskee lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä, eikä lapsi halua olla läsnä oikeudenkäynnissä.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) mukaisesti tuomioistuin voi määrätä, että alle 18-vuotiaan rikoksesta epäillyn asia käsitellään tuomioistuimessa ilman yleisön läsnäoloa. Lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskeviin oikeudenkäynteihin ei lapsen suojelemiseksi lähtökohtaisesti päästetä yleisöä.

Oikeusministeriö asetti vuonna 2008 prosessityöryhmän selvittämään ja arvioimaan hallintolainkäyttölain (586/1996) nykyisten menettelysäännösten toimivuuden ja niiden tarkistamis- ja täydentämistarpeet. **Hallituksen esitys laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi** (HE 29/2018 vp) on hyväksytty, ja lait tulevat voimaan vuoden 2020 alussa. Hallituksen esityksen mukaan muutosehdotukset vahvistaisivat lapsen oikeutta tulla kuulluksi ja hänen näkemystensä huomioon ottamista oikeudenkäynnissä. Säännös lapsen kuulemisesta siten, että hänen lisäkseen läsnä olisi vain yksi tai useampi hallintotuomioistuimen jäsen, olisi uusi yleislaissa. Säännös turvaisi lapsen itsenäisen mielipiteen selvittämistä, koska häntä voitaisiin kuulla esimerkiksi ilman vanhempiensa läsnäoloa. Säännös mahdollistaisi osaltaan myös lapsen suojelemisen oikeudenkäynnissä. Lapselle ei saisi kuulemisen yhteydessä antaa hänen terveyttään tai kehitystään vakavasti vaarantavia tietoja. Tuomioistuimen määräämän tukihenkilön tehtävänä olisi olla lapsen henkilökohtaisena tukena suullisessa käsittelyssä. Tukihenkilön läsnäolo voisi lievittää lapsen jännitystä tilanteessa ja rohkaista häntä kertomaan asiasta, mikä edistäisi asian ja lapsen

⁷⁶ Kela on oikeusministeriölle 30.8.2019 antamassaan lausunnossa tuonut esiin, että Kela on pohtinut sitä, miten lapsilisän vaatimista koskevasta menettelystä tehtäisiin lapsen kannalta mahdollisimman sujuva ja miltä osin lapselta voidaan ottaa lapsilisän siirtämiseen liittyviä tietoja suullisesti. Kela voi lapsen edun niin vaatiessa päättää maksaa lapsilisän 15 vuotta täyttäneelle lapselle itselleen lapsilislain 12 §:n 1 momentin nojalla. Lapsi voi siis tietyissä tilanteissa vaatia vanhemmalle tai muulle huoltajalle myönnetyn lapsilisän maksamista itselleen. Lisäksi Kelassa tehdään jatkuvasti päätösten ja asiakaskirjeiden selkeyttämistyötä.

⁷⁷ Poliisihallitus (2013). Lapsi asianomistajana ja todistajana poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa. 2020/2013/5071.

oman mielipiteen selvittämistä oikeudenkäynnissä. **[lisätään tekstiä lapsen oikeudesta saada itselleen avustaja?]**

Lastensuojelua ja lapsen huoltoa koskevat menettelyt⁷⁸

Lapsen oikeus osallisuuteen kaikissa häntä koskevissa asioissa on laajasti turvattu lastensuojelun lainsäädännössä. Esimerkiksi lastensuojelulain tavoitteena on varmistaa lapsen tosiasiallinen osallistuminen häntä koskevien asioiden käsittelyyn. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) Lastensuojelun käsikirjan⁷⁹ mukaan lapsen osallisuus rakentuu käytännössä seuraavista osatekijöistä:

1. mahdollisuus osallistua tai kieltäytyä,
2. mahdollisuus saada tietoa,
3. vaikuttaminen prosessiin,
4. mahdollisuus omien ajatusten ilmaisemiseen,
5. tuki omien mielipiteiden ilmaisuun, sekä
6. mahdollisuus itsenäisiin päätöksiin.

Lastensuojelun käsikirjassa korostetaan lapsen asianosaisuutta kaikissa häntä koskevissa **lastensuojeluasioissa**. Käsikirjan mukaan ”Kaiken ikäisten lasten toivomukset ja mielipide tulee selvittää. Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Asianosaisuuden suhteen ei ole olemassa ikärajoja. Asianosaisuuden perusteella lapsen näkökulma on otettava aina huomioon, hänet on pidettävä ajan tasalla häntä koskevista suunnitelmista ja toimenpiteistä. Lisäksi hänen mielipiteensä niistä on selvitettävä. Työntekijän velvollisuus on turvata asianosaisuuden toteutuminen lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.”

Myös sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton antama lastensuojelun laatusuositus⁸⁰ korostaa lastensuojelun eettisyyttä sekä lasten, nuorten ja vanhempien osallisuutta. Laatusuosituksen mukaan lapselle/nuorelle on olennaista, että ”tietoa annetaan hänelle ymmärrettävässä muodossa, hänen näkemyksiään kuullaan ja ne otetaan huomioon lapsen edun mukaisesti”. Laatusuosituksessa painotetaan, että lapsella tulee olla mahdollisuus vaikuttaa hänen kanssaan tehtävään työhön.

Lasten osallisuudessa ei ole kyse vain hallintomenettelyistä, vaan heidän arjestaan ja elämästään. Lapsen mielipiteen saamiseksi voi olla tarpeen kartoittaa laajasti lapsen arkea ja kokemuksia. Tämä voi edellyttää useampia tapaamisia ja kommunikoinnin välineitä. Tarvittaessa lapselle voidaan määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa.

Sijaishuollossa olevat lapset elävät erityisessä institutionaalisessa kontekstissa, jossa myös esimerkiksi sijaisvanhemmat tai laitoksen työntekijät suorittavat julkista hallintotehtävää. Tämän lisäksi

⁷⁸ Huom. Tämän raportin kirjoitustyössä ei ole ollut mahdollista käydä läpi kaikkea aiheesta tuotettua tutkimuskirjallisuutta. Jatkotyössä kannattaa huomioida esim. Pajulammi H. (2014). Lapsi, oikeus ja osallisuus.; Toivonen V.-M. (2017) Lapsen oikeudet ja oikeusturva: Lastensuojeluasiat hallintotuomioistuimissa.; Toivonen, V.-M & Pollari, K. (2018). Lapsen haastattelu - osa lapsen oikeutta osallistua. Teoksessa S. Hyvärinen, & T. Pösö (Eds.), Lasten haastattelu lastensuojelussa (1. ed.); Toivonen, V.-M, & Salminen, K. H. (2016). Sovinnolliset menettelyt vaihtoehtona lastensuojeluasioissa. Teoksessa V. Toivonen, & S. Hakalehto (Eds.), Lapsen oikeudet lastensuojelussa.; Kääriäinen, A. (2015). Sosiaalitoimen olosuhdeselvitykset teksteinä – Johtopäätösten argumentointi ja puolelle asettumisen tulkinat. Tolonen, H. (2015). Lapsi, perhe ja tuomioistuin: Lapsen prosessuaalinen asema huolto- ja huostaanotto-oikeudenkäynneissä.; Linnainmäki, K. (2019). Lapsen etu huoltoriidan tuomioistuinsovitteissa: Lapsioikeutta, sovitteluteoriaa ja empiriaa yhdistävä tutkimus.

⁷⁹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut: <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/lasten-osallisuus> (luettu 13.6.2019).

⁸⁰ Sosiaali- ja terveysministeriö (2014). Lastensuojelun laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2014:4.

Commented [M7]: keneltä tähän voisi saada tekstiä (muutama lause)?

sosiaalityöntekijä päättää monesta lapsen arkeen liittyvästä asiasta. Sijaishuollossa ei ole helppo erottaa ”arkea” ja hallintoprosessia, mikä asettaa myös haasteita lapsen osallisuuden arvioinnin kannalta. Tutkimustiedon perusteella lasten osallisuus näyttää kuitenkin toteutuvan paremmin sijaishuollossa kuin avohuollossa⁸¹.

Huoltoriita-asioissa Suomessa on useita erilaisia menettelyjä, joissa lapsen osallisuus on säännelty eri tavoin ja myös käytännöissä on eroja. Avioliittolain mukaan perheasioiden sovittelijat voivat antaa pyynnöstä apua ja tukea lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen tai sopimuksen noudattamisessa ilmenevissä ristiriitatilanteissa. Sovittelijan tehtävänä on kiinnittää erityistä huomiota lapsen aseman turvaamiseen. Myös lapsi voi osallistua sovitteluun, mikäli vanhemmat sitä toivovat ja sen katsotaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsen ajatusten ja toiveiden selvittämiseksi sovittelija voi keskustella lapsen kanssa ilman vanhempien läsnäoloa ja tuoda vanhemmille palautetta lapselle keskeisistä asioista.⁸²

Tuomioistuinsovittelussa lapsen osallisuus prosessissa on ollut hyvin vähäistä. Oikeusministeriön vuonna 2014 asettaman työryhmän loppuraportin⁸³ mukaan lapsen kuuleminen sovittelussa on harvinaista, mutta kysymystä on pohdittu laajasti käräjäoikeuksissa. Lapsen kuuleminen edellyttää raportin mukaan tarkkaa harkintaa, hyvää toteuttamista, vanhempien aitoa hyväksyntää ja sitoutumista yhdessä sovittuihin pelisääntöihin. Kirsikka Linnanmäen väitöskirjatutkimus⁸⁴ vuodelta 2019 osoittaa, ettei lainsäädännössä ole yksiselitteisesti määritelty sitä, mitä lapsen etu sovittelussa tarkoittaa. Linnanmäen mukaan käytännön tulkinnat lapsen edusta ja sovittelusta ovat jossain määrin kapeampia kuin mitä teoreettinen ja sääntelyllinen tausta mahdollistaisivat.

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) 7 §:n mukaan sovittelijan tulee keskustella henkilökohtaisesti lapsen kanssa, jos se lapsen ikä ja kehitystaso huomioon ottaen on mahdollista. Keskustelussa on pyrittävä selvittämään lapsen omat toivomukset ja mielipide siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään. Lakia uudistettiin vuonna 2018. Uudistukset tulevat voimaan 1.12.2019. Jatkossa esimerkiksi lapsen tahdon huomioon ottamiseen tulee kiinnittää päätösten täytäntöönpanossa entistä enemmän huomiota.

Maahanmuuttoa koskevat menettelyt

Maahanmuuttovirasto kuulee lähtökohtaisesti henkilökohtaisesti kaikkia 12 vuotta täyttäneitä lapsia, jotka turvapaikkaa tai oleskelulupaa yhdessä huoltajansa kanssa. Oleskelulupaa hakevia lapsia voidaan kuulla joko kirjallisesti tai suullisesti. Turvapaikkaa hakevia lapsia kuullaan turvapaikkapuhuttelussa. Käytännössä Maahanmuuttovirasto toteuttaa mukana hakevien lasten turvapaikkapuhuttelut niin, että 15 vuotta täyttänyttä alaikäistä kuullaan järjestämällä hänelle oma puhuttelu, jossa huoltaja on läsnä. 15 vuotta täyttänyttä lasta voidaan kuulla myös erikseen ilman huoltajan läsnäoloa, jos lapsi näin haluaa. Alle 12-vuotiaita huoltajan mukana hakevia lapsia kuullaan tapauskohtaisesti.

Suomen lainsäädännön lähtökohta on, että alle 18-vuotiaat ovat oikeudellisesti vajaavaltaisia ja tarvitsevat siksi jonkun käyttämään puolestaan puhevaltaa viranomais- ja tuomioistuinkäsittelyissä. Turvapaikanhakijana ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen kohdalla tehtävästä huolehtii hänelle määrätty

⁸¹ Pölkki, P., Vornanen, R., Pursiainen, M. & Riikonen, M. (2012). Children’s Participation in Childprotection Processes as Experienced by Foster Children and Social Workers. *Child Care in Practice* 18 (2), 107–125.

⁸² Ks. esim. oikeushallinnon verkkosivut: <https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/perheasioidensovittelu.html> (luettu 13.6.2019).

⁸³ Oikeusministeriö (2016). Ei niin suurta riitaa, ettei sopu sitä sovita. Asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen tuomioistuinsovittelun seurantaryhmän loppuraportti. Oikeusministeriön julkaisu 12/2016. Selvityksiä ja ohjeita.

⁸⁴ Linnanmäki, K. (2019). Lapsen etu huoltoriidan tuomioistuinsovittelussa: Lapsioikeutta, sovitteluteoriaa ja empiriaa yhdistävä tutkimus. Helsingin yliopisto.

edustaja. Ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta säädetään vastaanottolaissa ja laissa kotoutumisen edistämisestä.

Vastaanottolain mukaan hakemuksen edustajan määräämisestä tekee vastaanotto- tai järjestelykeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity. Ennen hakemuksen tekemistä lasta on kuultava. Lapsen toivomukset ja mielipide on selvitettävä sekä otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta. Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa asiassa.

Lapsia, jotka hakevat oleskelulupaa tai turvapaikkaa ilman huoltajaa, kuullaan lähtökohtaisesti aina iästä riippumatta. Jos lapsi on niin nuori, ettei häntä itseään voida kuulla, kuullaan lapsen edustajaa suullisesti. Lapsi pyritään kuitenkin aina tapaamaan. Edustajalle tai edunvalvojalle varataan aina tilaisuus olla läsnä turvapaikkapuhuttelussa tai suullisessa kuulemisessa lasta kuultaessa. Maahanmuuttovirastossa on vuodesta 2018 lähtien kehitetty alle 12-vuotiaiden kuulemiskäytänteitä, jotta myös pienempien lasten oikeus tulla kuulluksi toteutuisi entistä paremmin.

Kansainvälistä suojelua hakevalle kerrotaan turvapaikkamenettelystä sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan menettelyssä mahdollisimman pian hakemuksen jättämisen jälkeen. Alaikäisille ilman huoltajaa tulleille turvapaikanhakijoille tiedot annetaan heitä varten tehdyllä esitteellä: ”Kansainvälistä suojelua hakevat lapset. Tietoja ilman huoltajaa oleville alaikäisille, jotka hakevat kansainvälistä suojelua.” Jos hakijan ymmärtämää kieliversiota tiedotteesta ei ole saatavilla tai hakija on lukutaidoton, tieto tiedotteen sisällöstä annetaan tulkin välityksellä suullisesti. Tiedot voidaan antaa suullisesti myös muusta syystä, jotta varmistetaan, että hakija on ymmärtänyt ne. Hakijalle ilmoitetaan aina erikseen oikeudesta avustajan ja tulkin käyttöön. Avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa kuuluu oikeusapuun hakijan ollessa ilman huoltajaa maassa oleva alle 18-vuotias.

Alle 18-vuotiaista lasta koskeva päätös annetaan tiedoksi lapsen huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle. Mikäli perheelle tulee yhteinen päätös, annetaan se hakijoille tiedoksi yhdessä yhdellä kertaa (vanhemmat ja kaikki lapset). Kun päätös koskee ilman huoltajaa maahan tullutta alaikäistä turvapaikanhakijaa, päätös annetaan yleensä tiedoksi luovuttamalla päätös samanaikaisesti hakijalle ja hänen edustajalleen henkilökohtaisesti Maahanmuuttovirastossa. Edustajan läsnäolosta huolimatta päätös tulkitaan tai käännetään hakijan ymmärtämälle kielelle.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) asettama edustajajärjestelmän kehittämisen alatyöryhmä teetti selvityksen⁸⁵, joka julkaistiin 14.9.2018. Selvityksessä arvioitiin nykyistä edustajajärjestelmää sekä vaihtoehtoisia järjestämistapoja ja esitettiin suosituksia edustajajärjestelmän kehittämiseksi. Selvityksessä todetaan, että edustajajärjestelmän hyviä puolia ovat nopeat edustajan määräämisajat, osaavien edustajien sitoutuminen tehtäväänsä sekä suhteellisen edulliset kustannukset. Mallin puutteita ovat järjestelmän hallinnointivastuun jakautuminen kahdelle hallinnonalalle, koulutuksen, pätevyysvaatimusten ja ulkopuolisen valvonnan puute sekä se, etteivät edustajat ole riippumattomassa asemassa, kun sama hallinnollinen taho vastaa edustajien ohjeistuksesta, rekrytoinnista ja palkkionmaksusta ja samanaikaisesti ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanotosta ja turvapaikkaprosessista.

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin prosessin ja mekanismin osalta: **[taulukon tiedot täytetään myöhemmin]**

⁸⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö (2018). Edustajat lapsen edun takaajina. Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018.

Prosessit	Käytössä olevat mekanismit (valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	saada tietoa oikeuksistaan	saada käyttöönsä asianajaja	heihin vaikuttavien päätösten selittäminen ymmärrettävällä tavalla
Rikosoikeus			
Perheoikeus			
Hoito ja suojele			
Maahanmuutto			

4.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Monien **sovittelumenettelyjen** (esim. katusovittelu, rikos- ja riita-asioiden sovittelu sovittelutoimistoissa) on nähty osallistavan lapsia uudella tavalla.

Osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE) **lasten ja nuorten osallisuutta, sijaishuollon valvontaa sekä oikeusturvakeinoja on kehitetty lapsiystävällisemmiksi**. Osana kehitystyötä laadittiin Suomen UNICEFin tuella *Lapsiystävällinen maakunta* -ohjeistus, joka ottaa huomioon myös oikeusturvakeinot.⁸⁶ Lapsen edun toteutumista on edistetty muutosohjelmassa myös esimerkiksi kehittämällä **sijaishuollon palveluja** siten, että lapsia kuullaan aiempaa vahvemmin kaikissa lastensuojelun vaiheissa. Kuulemisen tapoja ja kanavia on kehitetty, jotta myös erityisryhmät (kuten vammaiset ja maahanmuuttajat) saavat paremmin äänensä kuuluviin. Samalla on vahvistettu sijoitettujen lasten ja nuorten tietoisuutta omista oikeuksistaan.⁸⁷ Helsingin kaupungin lastensuojelussa on pelillistämällä vahvistettu lasten ja nuorten osallisuutta omiin palveluihinsa (mm. lastenkotien Yhteisön kokemuspeli). Lisäksi jokaiselle sijoitetuille lapsille on vakioitu kysymyslista.⁸⁸

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) koordinoimassa ja sosiaali- ja terveysministeriön, oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön tukemassa LASTA-hankkeessa (2014-2016) luotiin **valtakunnallinen yhteistyömalli** poliisille, syyttäjälaitokselle, lastensuojelulle sekä somaattiselle ja psykiatriselle sairaanhoidolle tilanteissa, joissa epäillään, että lapsi on joutunut väkivallan tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi.⁸⁹ Lastenasiaintalo (jatkossa LASTA) -malli on käytössä Varsinais-Suomessa. Eduskunta myönsi kevään 2019 lisäbudjetissaan merkittävän rahoituksen mallin edelleen kehittämiseen tuleville vuosille. Valtiovarainvaliokunta painotti mietinnössään⁹⁰ järjestöjen osaamisen hyödyntämistä ja LASTA-toimintamallin alueellista kattavuutta. Kesäkuussa 2019 käynnistyy sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamana ja THL:n tuella toteutettava Barnahus-hanke, jonka tavoitteena on varmistaa lapsille lapsikeskeinen, moniammatillinen ja viiveetön seksuaali- ja väkivaltarikosten tutkintaprosessi sekä varmistaa

⁸⁶ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

⁸⁷ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019. Ks. myös esim. Pollari, K & Toivonen, V (2016). Vammaisen lapsen näkemysten selvittäminen. Opas sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisille. Helsinki, Lastensuojelun Keskusliitto; Hoikkala, S (2018). Lapsen haastattelu sijaishuollon valvontatoiminnassa. Teoksessa Sauli Hyvärinen & Tarja Pösö (toim.) Lasten haastattelu lastensuojelussa. Jyväskylä, PS-Kustannus, s. 91–111.

⁸⁸ Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019.

⁸⁹ LASTA-hanke Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivuilla: <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/ajankohtaista/lastensuojelu-thl-/tutkimus-ja-kehittaminen/lastensuojelun-kehittaminen/lasta-hanke> (luettu 20.5.2019); ks. myös Sinkkonen, M. & Mäkelä, J. (toim.) (2017). LASTA-hanke. Kokemuksia viranomaisten yhteistyön ja tietojenvaihdon koordinoinnista lapseen kohdistuneissa pahoinpitely- tai seksuaalirikoksen epäilytilanteissa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 2/2017.

⁹⁰ VaVM392018 vp

lapselle ja perheelle riittävä ja oikea-aikainen tuki ja hoito. Jokaisella Suomen viidellä yliopistosairaaloiden erityisvastuualueella työskentelee syksystä 2019 alkaen Barnahus-asiantuntija alueellisena koordinaattorina.⁹¹

Helsingin kaupungilla käytössä olevan toimintamallin keskeinen ajatus on se, että jokaisella nuorella on yksi vastuutyöntekijä (esimerkiksi sosiaalityöntekijä, sosiaaliohjaaja tai rikosseuraamusalan työntekijä), jolla on kokonaisvastuu nuoren tilanteesta ja joka varmistaa hänelle tarvittavat **moniammatilliset palvelut**. Toimintamalli kytkeytyy Helsingin poliisilaitoksella toimivaan Ankkuri-tiimiin ja nuorisoryhmään, jotka ohjaavat nuoret (myös alle 15-vuotiaat) tarvittaviin palveluihin. Lisäksi akuuttivaiheessa työskentelevät sosiaali- ja kriisipäivystys, poliisiasemille sijoitetut kaupungin sosiaalityöntekijät. Poliisisosiaalityöntekijä valvoo lapsen etua osallistumalla alaikäisten poliisikuulusteluihin ja -puhutteluihin ja 15–17-vuotiaiden tuomioistuinkäsittelyihin. Sosiaalityöntekijät arvioivat sosiaalityön ja muun ohjauksen sekä neuvonnan tarpeen kaikissa lapsen rikosprosessin nivelvaiheissa ja koordinoivat näiltä osin poliisin, sosiaalitoimen, syyttäväviraston ja oikeuslaitoksen välistä yhteistyötä.⁹²

Oikeusministeriön työryhmä ehdotti 4.6.2019 julkaistussa raportissaan⁹³ **rikoksilla oireilevien nuorten tukemiseen uutta toimintamallia**. Mallissa vastuu ja tieto nuoren tilanteesta, hänen palvelujen tarpeestaan ja rikosprosessin etenemisestä on keskitetty yhteen yksikköön. Oikeusministeriön asettama työryhmä laati toimintamallin rikoksilla oireileville ja syrjäytymisriskissä oleville nuorille. Toistuvasti rikoksia tai vakavan rikoksen tehneen nuoren tuki ja palvelut koottaisiin yhteen paikalliseen tai alueelliseen yksikköön siten, että kokonaisvastuu nuoren tilanteesta kuuluu yhdelle työntekijälle. Tällä pitää olla osaamista rikosprosessin etenemisestä ja rikoksilla oireilevien nuorten erityisistä tarpeista. Mallin keskiössä ovat nuoren tilanteen arviointi ja hänen tarpeisiinsa vastaaminen sekä nuoren motivointi palveluihin sitoutumiseen.

Maahanmuuttoon liittyvissä puhutteluissa tärkeää on se tapa, jolla puhuttelija kohtaa lapsen. Annetun tiedon ja siinä käytetyn kielen ja termien pitää olla lapsen tasoisia. Maahanmuuttovirastolla on taitavia alaikäispuhuttelijoita, ja näitä tulee käyttää aina alaikäisiä puhuteltaessa.⁹⁴

4.3. Kehityskohteet

Lapsen mielipiteiden huomioon ottamisen osalta YK:n lapsen oikeuksien komitea⁹⁵ on suositellut, että kansallisesta lainsäädännöstä poistetaan lapsen kuulemista koskevat ikärajat ja varmistetaan, että kaikkia alle 18-vuotiaita lapsia kuullaan asianmukaisesti, heidän kehitystasonsa huomioon ottaen, heitä koskevista oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyissä, myös huostaanottotapauksissa. Lapsia olisi kuultava lapsiystävällisesti, ottaen huomioon lapsen edun periaate. Lasten, myös vammaisten lasten, mielipiteille olisi annettava asianmukainen paino lapsen iän ja kehitystason mukaisesti (mm. lapsen kuuleminen luottamuksellisesti avoimen oikeussalin sijaan sekä video-/äänitallennuslaitteiden käyttö).

Lapsen olisi myös hyvä saada itseään koskevat päätökset selkokielellä ja päättävän viranomaisen tulisi pitää huoli siitä, että lapsi ymmärtää häneen kohdistuvat päätökset. Tällä hetkellä lapsen osallistumisoikeuden toteutumisessa oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä on puutteita. Hallinnollinen koneisto on rakennettu aikuisten ehdoilla, vaikka keskiössä pitäisi olla lapsi.⁹⁶ Lisäksi mekanismit eli työmenetelmät ja välineet ovat hyvin hajallaan, eikä lasten kuulemiseksi hallinnollisissa toiminnoissa ole olemassa selkeitä

Commented [IC8]: Onko kehittämiskohde kuitenkin ikärajojen poistaminen lasten (muodollisessa) kuulemisessa vai se, että varmistetaan lapsen iästä riippumatta LOSin mukainen lapsen näkemysten selvittäminen kaikissa lasta koskevista asioissa? (Komiteahan ei tee erottelua muodollisen lasten kuulemisen ja lasten näkemysten selvittämisen välillä.)

Commented [M9R8]: Tähän on otettu suora lainaus komitean suosituksista

Commented [M10R8]: Ira Custodio: Joo ymmärrän. Hoikkalan Susanna / STM osaa avata tämän mua paremmin (ikärajan voi tulkita vahvistavan tässä LOS-oikeutta, eikä välttämättä heikentävän, ts. poisto ei välttämättä olisi parannus).

⁹¹ Barnahus-hanke: <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/barnahus-hanke>

⁹² Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019.

⁹³ Oikeusministeriö (2019). Toimintamalli rikoksilla oireileville nuorille. Kehittämistyöryhmän ehdotus.

Oikeusministeriön julkaisuja. Selvityksiä ja ohjeita 2019:26.

⁹⁴ Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

⁹⁵ CRC/C/FIN/CO/4 7.9.2011

⁹⁶ Romaniasiaain neuvottelukunnan lausunto 30.8.2019.

käytäntöjä. Erityisen vähän on pienemmille lapsille ja erilaisia kommunikaatiotapoja tarvitseville lapsille soveltuvia käytäntöjä.⁹⁷ Ongelmaksi on myös koettu, että lapsen osallisuuden toteutumista ei seurata, toisin kuin esimerkiksi aikarajojen noudattamista, jota seurataan tarkoin (esim. palvelutarpeen arvion tekeminen 3 kk aikana)⁹⁸.

Lapsiasiavaltuutetun⁹⁹ mukaan useimmat oikeudelliset ja hallinnolliset menettelyt ”ovat periaatteessa lasten käytettävissä, mutta lähtökohtana lainsäädännössä on yleensä, että lapsen huoltaja ajaa asiaa lapsen puolesta, lapsen parhaaksi”. Huoltajat ovatkin avainasemassa lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta, ja lasten lisäksi myös huoltajien tulisi olla tietoisia lasten osallistumisoikeuksista. Lapsiasiavaltuutettu on todennut, että Suomen lainsäädäntö ei tue lapsen omaa toimijuutta riittävästi, eivätkä oikeusturvamenettelyt käytännössä täytä lapsiystävällisen oikeudenkäytön vaatimuksia. Lapsilla ei ole riittävästi tietoa omista oikeuksistaan tai oikeusturvamenettelyistä. Tiedonpuute on tuotu esiin myös tätä tilannekuvausta koskevissa lausunnoissa¹⁰⁰.

Lapsiasiavaltuutettu on esittänyt, että oikeudellisten ja hallinnollisten menettelyjen lapsiystävällisyyden lisäämiseksi tulisi muun muassa kehittää viranomaisviestinnän lapsiystävällisyyttä sekä valmistella Lastensuojelun käsikirjaan kokemusasiantuntijoiden ja järjestöjen kanssa lastensuojeluprosessia ja lapsen oikeuksia koskeva infopaketti lastensuojelun asiakkaana oleville lapsille. Lisäksi eri viranomaisten (esim. eduskunnan oikeusasiamiehen, yhdenvertaisuusvaltuutetun, tasa-arvovaltuutetun ja lapsiasiavaltuutetun) välistä yhteistyötä ja hallinnollista organisointia tulisi tiivistää.¹⁰¹

Henna Pajulammi on väitöskirjatutkimuksessaan¹⁰² todennut, että lasten osallisuus oikeuksien keskeisimmät ongelmat eivät näyttäisi olevan lainsäädännössä vaan systematisoinnin, täytäntöönpanon ja koulutuksen puutteessa. Pajulammen mukaan oikeustiede voi vastata tähän epäkohtaan ryhtymällä tehokkaammin systematisoimaan lapsioikeutta välittämällä yhteiskunnalle normatiivisen maailman sisältöä ymmärrettävällä tavalla. Lapsioikeuden ala tulisi Pajulammen mukaan hahmottaa nykyistä laajemmin, ja systematisoinnin pohjaksi tulisi ottaa YK:n lapsen oikeuksien sopimus.

Suomen Asianajajaliitto on tuonut esiin, että samalla tavalla kuin 1.1.2020 voimaan tulevan lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 68 §:ssä on säädetty, lapsen kuulemista myös yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävissä rikos- ja lasten huolto- ja tapaamisasiossa tulisi kehittää. Asiaa ratkaisevan tuomarin harkinnan mukaan hänelle pitäisi antaa lapsen suostumuksella mahdollisuus kuulla itse lasta vaikka oikeudenkäynnin ulkopuolella. Myös menettelyä, jolla (ainakin 12 vuotta täyttänyt) lapsi voisi itse hankkia itselleen avustajan niin rikos- kuin siviiliasiaissa, tulisi kehittää. Koska lapset eivät tunne kovin hyvin eri viranomaisten toimenkuvaa, eivätkä siten osaa kääntyä heidän puoleensa, täytyisi lapsen voida tietyissä asioissa itse pyytää itselleen asianajajaa, joka tarvittaessa voisi pyytää prosessiedunvalvojan määräämistä lapselle.¹⁰³

Jatkossa tulisi selvittää ohjeistuksia koskien lasten oikeuksia ja mahdollisuutta saada tietoa digitaalisissa palveluissa, kuten terveydenhuollon Omakanta.fi-verkkopalvelussa olevista tiedoista; miten lasta koskevat tiedot muodostetaan eli saako lapsi itse kuulla ja kommentoida sitä, mitä hänestä kirjoitetaan? Miten tietoja käsitellään ja missä tapauksissa voidaan esimerkiksi huoltajilta evätä pääsy tietoihin?¹⁰⁴

⁹⁷ Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

⁹⁸ Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

⁹⁹ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017

¹⁰⁰ Ks. esim. Valviran lausunto 28.8.2019, Kanuuna-verkoston lausunto 31.8.2019, Pohjois-Suomen aluehallintoviranomaisen lausunto 29.8.2019.

¹⁰¹ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017.

¹⁰² Pajulammi H. (2014). Lapsi, oikeus ja osallisuus. Talentum, Helsinki

¹⁰³ Suomen Asianajajaliiton lausunto 29.8.2019.

¹⁰⁴ Suomen nuorisovaltuuston kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019.

Maahanmuuttoa koskevat menettelyt

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011, ”vastaanottolaki”) mukainen edustajajärjestelmä koskee ainoastaan kansainvälistä suojelua hakevia, tilapäistä suojelua saavia ja ihmiskaupan uhriksi joutuneita alaikäisiä. Edustajajärjestelmä ei ota huomioon Suomessa oleskelulupaa hakevia ilman huoltajaa olevia lapsia. Oleskelulupaa hakeville lapsille tulee määrätä holhoustoimilain mukainen edunvalvoja, jolla on oikeus edustaa päämiestään myös henkilöllä koskevassa asiassa. Maahanmuuttoviraston kokemuksen mukaan edunvalvojan hankkiminen lapselle ei ole yhtä sujuvaa kuin vastaanottolain mukaisen edustajan hankkiminen. Erilaiset järjestelmät asettavat oleskelulupaa hakevat lapset eriarvoiseen asemaan kansainvälistä suojelua hakevien lasten kanssa.¹⁰⁵

Turun yliopiston Brahea-keskus on selvityksessään¹⁰⁶ esittänyt edustajajärjestelmän kehittämiseksi seuraavia toimia:

1. Edustajien tehtäväkuvaa ja kelpoisuusvaatimuksia koskevaa sääntelyä täsmennetään.
2. Yhdellä edustajalla olevien edustettavien määrää rajoitetaan.
3. Edustajatoiminnan valvonta säädetään yhden viranomaisen tehtäväksi.
4. Perustetaan yhtenäinen edustajarekisteri, johon edustajien tiedot kootaan.
5. Edustajien koulutus järjestetään yhdenmukaisen, valtakunnallisen opetussuunnitelman mukaisesti.
6. Edustajajärjestelmän koordinointi keskitetään yhden valtiollisen tahon alaiseksi.

Selvityksen tuloksena on käynnistynyt Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hallinnoima ”Osaava edustaja” – hanke, jossa luodaan edustajille verkkokoulutus ja kehitetään myös edustajien lähikoulutusta ja työhönohjausta. Verkkokoulutuksen avulla on mahdollista kehittää edustajien koulutusta ja tukea siten, että eri puolilla Suomea toimivilla edustajilla on riittävä osaaminen tehtävänsä hoitamiseen. Edustajarekisterin luominen kotoutumisvaiheeseen ja rekisterin kehittäminen pyritään huomioimaan tulevissa lakiuudistuksissa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies (jatkossa EAOA) selvitti vuonna 2017 omana aloitteenaan lasten kuulemista Suomen ulkomaanedustoissa perhesidehaastatteluissa. Selvityksen yhteydessä havaittiin, että muun muassa siinä, kuka käyttää lapsen puhevaltaa ja ketkä voivat olla läsnä kuulemisissa, esiintyi erilaisia ja osin virheellisiäkin käytäntöjä. Myös asiaa koskeva ohjeistus oli puutteellista. EAOA korosti olevan ensiarvoisen tärkeää, että jokainen lapsen haastatteluja tekevä virkamies ymmärtää lapsen haastattelemisen erityispiirteet ja keskeisen lapsen oikeuksiin liittyvän lainsäädännön. Vaatimusten täyttäminen voi toisinaan olla haastavaa, mutta lapsen oikeusturvan toteutumista ei voida sivuuttaa käytännön hankaluuksien vuoksi. Siksi Maahanmuuttoviraston olisi syytä etsiä asiassa lapsen etua paremmin toteuttavia ratkaisuja. EAOA saattoi Maahanmuuttoviraston tietoon käsityksensä siitä, että lasten kuulemiseen liittyvää ohjeistusta tulee muuttaa ja täydentää (2282/2/15*). Maahanmuuttovirasto antoi 21.12.2017 ohjeen lasten suullisesta kuulemisesta Suomen edustoissa.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Maahanmuuttoviraston lausunto 23.8.2019.

¹⁰⁶ Lundqvist, K.; Toivonen, V.-M.; Saari, J.; Halttunen, T.; Qvist, L.-M.; Mikkonen, A.; Castrén, E. (2018). Edustajat lapsen edun takaajina. Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki 2018.

¹⁰⁷ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017

Lapsiasiavaltuutettu¹⁰⁸ on todennut, että ulkomaalaislainsäädäntö on kirjoitettu epäselvästi ja puutteellisesti, ja että esimerkiksi perheenyhdistämistä koskevissa päätöksissä ei aidosti pystytäkään tekemään lapsen edun mukaista arviota.

Erityisesti yksin maahan tulleet lapset tarvitsevat tietoa heitä koskevista prosesseista, oikeusapua ja oikeudellista neuvontaa. Myös ryhmäkodeilla ja muilla alaikäisiä majoittavilla yksiköillä tulee olla riittävästi tietoa lasten oikeuksista ja mahdollisuuksista saada tukea ja apua.¹⁰⁹

Turvapaikka-asioissa hakijan oikeudellinen intressi on niin suuri, että avustaja on käytännössä aina tarpeen. Vuonna 2016 tehdyt heikennykset oikeusapuun ovat vaikuttaneet myös ilman huoltajaa maahan tulleiden alaikäisten asemaan¹¹⁰. Ulkomaalaislain mukaisesti avustajan läsnäolo puhuttelussa kuuluu oikeusapuun silloin, kun turvapaikanhakija on yksintullut alaikäinen henkilö tai se on muuten erityisen painavista syistä tarpeen. Selvitysten mukaan oikeusaputoimistoilla voi kuitenkin olla erilaisia tulkintoja laista. Eräs oikeusaputoimisto esimerkiksi katsoo avustajan osallistumisen turvapaikkapuhutteluun olevan harkinnanvaraista silloinkin, kun hakija on yksintullut alaikäinen, koska tällä on puhuttelussa tukena edustaja. Lisäksi alaikäisten edustajien kokemusten mukaan joidenkin julkisten oikeusavustajien erityisosaaminen lasten avustamisessa on hyvin puutteellista.¹¹¹ Lastensuojelua koskevat menettelyt

Tällä hetkellä tiedetään enemmän lastensuojelulaitoksiin sijoitettujen lasten osallistumisoikeuksien toteutumisesta kuin perhehoitoon sijoitettujen lasten. Eduskunnan oikeusasiamies¹¹² on todennut lastensuojelulaitoksiin tehtyjen tarkastuskäyntien perusteella, että sijoitetut lapset olivat usein tietämättömiä omista oikeuksistaan, laitoksen oikeuksista ja velvollisuuksista tai heille nimetyn oman sosiaalityöntekijän velvollisuuksista ja tehtävistä. Näillä tarkastuskäynneillä on korostettu, että lapsella tulee olla aina hänen iästään riippumatta oikeus saada tietoa muun muassa siitä, minkälaisia oikeuksia ja velvollisuuksia viranomaisella tai viranomaisen toimeksiannosta toimivalla esimerkiksi lastensuojelulaitoksella on, millä tavoin lapsi pystyy esittämään omia näkemyksiään ja käsityksiään, mikä merkitys niillä asiassa on ja ennen kaikkea mitä oikeuksia lapsella itsellään asiassa on (esim. 7024/2017).

Havainnot, joita on tehty apulaisoikeusasiamiehen määräämillä tarkastuksilla lastensuojelulaitoksiin, ovat johtaneet myös lainsäädäntöuudistuksiin (ks HE 237/2018), joista erityisesti 1.1.2020 voimaantuleva uusi lastensuojelulain 32 a § koskee lasten osallistumisoikeuksien turvaamista. Aluehallintovirastoille on ohjattu lisäresursseja lastensuojelun valvonnan tehostamiseen. Heidän velvollisuuttaan kuulla systemaattisesti sijoitettuja lapsia tarkastuskäynneillään on vahvistettu lainsäädäntömuutoksella.

Myös Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti esittänyt huolensa lastensuojelun asiakkaina, esim. koulukodeissa olevien lasten oikeusturvan toteutumisesta.¹¹³ Lapsiasiavaltuutettu on esittänyt useita kehittämiskohteita liittyen esimerkiksi lapsen kuulemisen tapoihin ja mielipiteen kirjaamiseen, edunvalvojan määräämiseen,

¹⁰⁸ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017.

¹⁰⁹ Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

¹¹⁰ Huom. Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmaan tavoitteeksi on asetettu, että edellisellä hallituskaudella tehdyt kiristykset mm. oikeusapuun ja valitusaikoihin kumotaan.

¹¹¹ Lepola, O. (2018). Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina. Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita. Siirtolaisuusinstituutin selvitys. Valtioneuvoston kanslia, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan artikkelisarja 33/2018.

¹¹² Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017

¹¹³ Ks. esim. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017 ja Tutkimusaloite koulukoteihin sijoitettujen lasten kuulemiseksi 19.4.2016.

lapsiystävällisen tiedon antamiseen lasta koskevista päätöksistä sekä tuomarien osaamisen vahvistamiseen lastensuojeluasioissa.¹¹⁴

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston (AVI) mukaan lastensuojelulain 22 §:n mukaista edunvalvojan sijaista ei haeta kaikissa kunnissa eikä edunvalvojien toimintaa lasten kanssa valvota. Lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät eivät AVI:n mukaan välttämättä tiedosta myöskään velvollisuuttaan ohjata lapsi oikeusavun piiriin esimerkiksi huostaanottoasiassa. AVI:n mukaan lastensuojelulain 22 §:n noudattamisesta tulisi tehdä selvitys.¹¹⁵ Myös Pelastakaa Lapset ry on kiinnittänyt huomioita lastensuojelun edunvalvontaan, joka on järjestön mukaan vähäisessä käytössä eikä vastuutaho sen kehittämisessä ole selvä valtakunnallisella tasolla¹¹⁶.

Riitta Laakso on tutkimuksessaan¹¹⁷ tarkastellut huostassa olevien lasten hyvinvointia ja sijaishuoltoon liittyviä kokemuksia. Tutkimuksen mukaan sosiaalityöntekijä näyttäytyy lapsille ja nuorille varsin etäisenä, ja vain harva muisti tavanneensa sosiaalityöntekijän kahden kesken. Tutkimuksessa ehdotetaan, että valtakunnan tason ohjeistuksella tulisi ”pikaisesti ratkaista tämä sosiaalityöntekijälle määriteltyjen velvoitteiden ja todellisuuden välinen ristiriita niin, että kaikilla huostassa olevilla lapsilla ja nuorilla olisi mahdollisuus luoda luottamuksellinen suhde omaan sosiaalityöntekijäänsä”.

Pirjo Pölkki & al. ovat todenneet,¹¹⁸ että suurimmat esteet sijoitettujen lasten osallisuuteen ovat sosiaalityöntekijöiden mukaan ajan ja henkilöstöresurssien puute. Sosiaalityöntekijät tarvitsevat enemmän aikaa, työkäytäntöjä, osaamista ja kokemusta, jotta pystyisivät paremmin kuulemaan lasten toiveita, mielipiteitä sekä kokemuksia. Myös kansainvälisessä kirjallisuudessa¹¹⁹ on tunnistettu kaksi haastetta lasten osallisuuden toteutumiseen lastensuojelussa: lapset ja nuoret eivät koe tullessa kuulluiksi ja ymmärretyiksi ja ammattilaisilta puuttuu osaamista ja aikaa lasten aitoon kohtaamiseen ja luottamuksellisen suhteen luomiseen.¹²⁰

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) käynnisti maaliskuussa 2019 *Kysy ja kuuntele! Sijoitettujen lasten hyvinvointi ja systemaattinen kuuleminen* -hankkeen, jossa tutkitaan ja kehitetään sijoitettujen lasten kuulemistä ja hyvinvointia osana lastensuojelun sosiaalityön käytäntöjä ja lapsikohtaista valvontaa. Hankkeen tavoitteena on tutkimukseen perustuen systematisoida sijoitettujen lasten kuulemistä, vahvistaa lapsen hyvinvoinnin seurannan käytäntöjä ja sisältöjä osana sosiaalityön käytäntöjä, luoda toimivia käytäntöjä epäkohtien havaitsemiseen ja niihin puuttumiseen, sekä tuottaa tietoa sijoitettujen lasten

¹¹⁴ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017.

¹¹⁵ Pohjois-Suomen aluehallintoviranomaisen lausunto 29.8.2019.

¹¹⁶ Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

¹¹⁷ Laakso, Riitta (2019). ”Ne näki musta”. Huostassa olevien lasten hyvinvointi ja sijaishuoltoon liittyvät kokemukset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 1/2019.

¹¹⁸ Pölkki, P., Vornanen, R., Pursiainen, M. & Riikonen, M. (2012). Children’s Participation in Childprotection Processes as Experienced by Foster Children and Social Workers. *Child Care in Practice* 18 (2), 107–125. Viitattu THL:n erikoistutkija Pia Erikssonin esityksessä arvointityökalun pilotointihankkeen ohjausryhmälle 18.6.2019.

¹¹⁹ Esim. Bruce, M. (2014). The voice of the child in Child Protection: Whose Voice? *Social Sciences*, 3(3), 514–526.; Kennan, D., Brady, B., & Forkan, C. (2018). Supporting children’s participation in decision-making: A systemic literature review exploring the effectiveness of participatory processes. *British Journal of Social Work*, 1-18. Viitattu THL:n erikoistutkija Pia Erikssonin esityksessä arvointityökalun pilotointihankkeen ohjausryhmälle 18.6.2019.

¹²⁰ Pelastakaa Lapset ry:n mukaan (lausunto 30.8.2019) Lapsen haastattelu lastensuojelussa -kirja (2018) vastaa joihinkin tässä esitettyihin tarpeisiin.

hyvinvoinnista.¹²¹ Valvira ja aluehallintovirastot tulevat lisäämään lasten ja nuorten kuulemista tarkastuskäynneillä sijaishuoltoyksiköissä¹²².

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen (nyk. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti) vuonna 2014 toteuttamassa tutkimuksessa¹²³ tarkasteltiin, kuinka lapsen etu ja oikeus osallistua itseään koskevan asian käsittelyyn toteutuvat huostaanottoasioiden hallinto-oikeuskäsittelyssä. Tutkimuksen mukaan yli 12-vuotiaiden lasten oikeus osallistua toteutuu hallinto-oikeuksissa muodollisella tasolla hyvin. Sen sijaan nuorempien lasten osallisuus, samoin kuin lasten osallisuus sosiaalitoimessa näyttäytyvät ongelmallisena. Lapsen edun tulkintaan liittyvät ongelmat ovat monitahoisia ja -tasoisia. Yksi syy ongelmiin on se, ettei valtion ja kuntien hallinnossa ole riittävästi tiedostettu lapsen edun ja osallisuuden erityisluonnetta lastensuojelussa.

Lapsiasiavaltuutettu selvitti vuonna 2015 hallinto-oikeuksien lapsiystävällisiä toimintatapoja. Selvityksen perusteella todettiin muun muassa, että lapsille lähetettävät kuulemis- ja selvityspyynnöt eivät täyttäneet lapsille kohdistettavan viestinnän tarpeita. Lapsiasiavaltuutetun toimisto yhdessä oikeusministeriön kanssa järjesti aiheesta koulutusta hallinto-oikeuksille. Tämän jälkeen hallinto-oikeuksien kutsukirjeitä on kehitetty lapsiystävällisempään suuntaan.¹²⁴

Myös Virve-Maria Toivonen on vuonna 2017 julkaistussa väitöskirjassaan¹²⁵ tutkinut lapsen oikeuksia ja niiden turvaamista huostaanottoasioiden hallinto-oikeuskäsittelyssä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tavoin myös Toivonen nostaa väitöskirjassaan esille lastensuojelulaissa lapsen puhevallan käytölle ja tuomioistuinosallisuudelle säädetyn 12 vuoden ikärajan, joka vaikuttaa kielteisesti lasten osallisuuteen oikeudellisissa menettelyissä. Väitöskirjassa on myös kiinnitetty huomiota lasta koskevan sääntelyn täsmällisyyteen ja velvoittavuuteen sekä oikeusturvaan liittyviin vastuukysymyksiin ja oikeusturvan tehokkuuteen.

Valtioneuvoston kertomuksessa kielilainsäädännön soveltamisesta (jatkossa ”kielikertomus”) vuodelta 2017¹²⁶ on nostettu useita haasteita esimerkiksi ruotsin-, saamen- ja viittomakielisten lasten oikeusturvan toteutumiseen liittyen. Kielikertomuksen mukaan esimerkiksi lastensuojelun palveluja ei ole käytännössä saatavilla saamen kielellä. Myöskään pelkästään ruotsin kielellä toimivia lastenkoteja ei ole. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka ruotsin kieltä osaavia työntekijöitä on, lastenkodeissa ei välttämättä ole valmiuksia vastaanottaa ruotsinkielisiä lapsia tai nuoria. Viittomakielinen lapsi joutuu huostaanoton yhteydessä tavallisesti suomenkieliseen ympäristöön, jossa kukaan ei kommunikoi hänelle viittomakielellä. Tästä voi aiheutua ongelmia esimerkiksi lapsen näkemyksen kuulemisessa häntä koskevissa asioissa.

4.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Liittyykö tämän tuen saamiseen ehtoja tai rajoituksia: esimerkiksi kansalaisuuden, iän, vamman, maahanmuuton tai sosioekonomisen tilan tai uhrin aseman perusteella?

Tutkimuksissa ja selvityksissä on havaittu, että lasten ja nuorten yhdenvertaisuus ei toteudu kattavasti palveluissa. Lasten ja nuorten saatavilla oleviin palveluihin ja heidän kokemuksiinsa palveluiden piirissä

¹²¹ THL:n verkkosivut <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kysy-ja-kuuntele-sijoitettujen-lasten-hyvinvointi-ja-systemaattinen-kuuleminen> (luettu 3.5.2019).

¹²² Valviran lausunto 28.8.2019.

¹²³ de Godzinsky, Virve (2014). Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuksien päätöksissä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 267, Helsinki.

¹²⁴ Sähköpostitiedonanto 3.6.2019. Elina Ruuskanen, oikeusministeriö.

¹²⁵ Toivonen, Virve-Maria (2017). Lapsen oikeudet ja oikeusturva: Lastensuojeluasiat hallintotuomioistuimissa. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

¹²⁶ Hallituksen kertomus kielilainsäädännön toteutumisesta 2017

vaikuttavat muun muassa asuinalue, sukupuoli, etnisyys, vammaisuus/vammattomuus, seksuaali- ja sukupuoli-identiteetti sekä kumuloituva huono-osaisuus ja sosioekonominen asema.¹²⁷

Osallisuuden haasteita on myös lapsilla, joiden vanhempi on vankilassa. Lapsen oikeus saada tavata ja olla yhteydessä vankilassa olevaan vanhempaansa voi vaarantua esimerkiksi tilanteessa, jossa toinen vanhempi vastustaa tapaamista. On varmistettava, että lapsi saa tietoa oikeuksistaan, ja että hänet osataan kohdata ja häntä osataan kohdella asianmukaisesti vankilassa vierailulla.¹²⁸

Intersukupuolisten lasten hoitokäytännöissä ei Seta ry:n mukaan toteudu lapsen edun ensisijaisuus eikä lapsen oikeus tulla kuulluksi. YK:n lapsen oikeuksien komitea on korostanut myös pikkulasten olevan kaikkien lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisten oikeuksien haltijoita. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on todennut, että sukupuolivähemmistöön kuuluvien alaikäisten itsemääräämisoikeuden toteutumiselle on erityisiä esteitä. Yksi näistä on puutteet translasten pääsyssä transsukupuolisen terveydenhuollon ja tuen piiriin sekä alaikäisten sukupuolen oikeudellisen vahvistamisen rajoitukset. Valtuutettu korostaa, että on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että lapset ovat oikeuksienhaltijoita, joita on kuultava heitä koskevissa asioissa.¹²⁹

Intersukupuolisten lasten terveyteen liittyvissä menettelyissä on tunnistettu merkittäviä puutteita suhteessa lapsen oikeuteen osallistua ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti hoitoaan koskevaan päätöksentekoon. Intersukupuolisilla lapsilla, joille on tehty ilman heidän suostumustaan sukupuolta muokkaavia toimenpiteitä ei pyyynnöstä huolimatta ole läheskään aina pääsyä heidän hoitoaan koskeviin asiakirjoihin.¹³⁰ Pääministeri Rinteen hallitusohjelmassa on kirjaus, jonka mukaan intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeutta vahvistetaan ja pienten lasten kosmeettisesta, ei-lääketieteellisestä sukuelinkirurgiasta luovutaan. Lisäksi tavoitteena on säätää itsemääräämisoikeutta kunnioittava laki sukupuolen vahvistamisesta.

Viestinnällisesti etenkin pääkaupunkiseudulla haasteita tuo monikulttuurisen ja -kielisen viestinnän tarpeen lisääntyminen, johon on syytä kiinnittää huomiota maahanmuuttajaväestön suhteellisen osuuden kasvaessa.¹³¹

► Onko olemassa toimenpiteitä, joilla helpotetaan syrjäytyneiden tai poissuljettujen lasten pääsyä tuen piiriin?

Vammaisten lasten osalta tarve erityiseen tukeen on konkretisoitava sellaiseen muotoon, että hän voi tehokkaasti käyttää osallistumisoikeuttaan vammaisyleissopimuksen mukaisesti.¹³²

Kuurojen liitto ry on korostanut, että lastensuojelussa tulee huomioida viittomakielisen perheen tarve saada tietoa omalla kielellään. Erityisesti ennakoon ilmoittamattomien kotikäyntien yhteydessä viranomaisen on huolehdittava tulkin tilaamisesta paikalle. Kuulevaa viittomakielistä alaikäistä lasta ei tule käyttää tulkkina vanhemmilleen, sillä lapsella on oikeus olla tilanteessa itsenään, lapsena, kommentoida ja kuulla asiat perheensä täysivaltaisena jäsenenä ilman tulkkausvastuuta. Myöskään kuulevia vanhempia ei tule velvoittaa

¹²⁷ Peltola, M. & Moisio, J. (2017). Ääniä ja äänettömyyttä palvelukentillä. Katsaus lasten ja nuorten palvelukokemuksia

koskevaan tietoon. Nuorisotutkimusverkosto, verkkojulkaisuja 112.

¹²⁸ Krimitähtien huollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019.

¹²⁹ Seta ry:n lausunto 30.8.2019.

¹³⁰ Oikeusministeriö (2019). Ei tietoa eikä vaihtoehtoja. Selvitys intersukupuolisten ihmisten oikeuksista ja kokemuksista. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:3.

¹³¹ Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019.

¹³² Vammaisfoorumi ry:n lausunto 30.8.2019.

tulkkamaan kuulovammaiselle lapselleen näissä tilanteissa, vaan paikalla on oltava ammattitaitoinen tulkki. Tämä tulee huomioida myös sijaishuollossa.¹³³

► **Onko lasten osallistumisesta saatavilla esimerkiksi kansalaisuuden, iän, vamman tms. mukaan eriteltyjä tietoja?**

Suomessa ei tilastoida esimerkiksi lastensuojelun asiakkaina olleita lapsia kielen perusteella.¹³⁴ Lapsiasiavaltuutettu on esittänyt¹³⁵, että saamelaislasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisen tilaa selvitetäisiin säännönmukaisesti keräämällä empiirisesti tietoa saamelaislasten hyvinvoinnista sekä kokoamalla tutkimuskatsaus saamelaislapsia koskevista tiedonkeruista.

Perhehoitoon sijoitettujen lasten osallistumisoikeuksien toteutumisesta on saatavilla niukasti tietoa. Lisäksi sijoitettuna olevat vammaiset lapset ovat lastensuojelussa ja lastensuojelututkimuksessa varsin näkymättömiä. Suomessa ei ole saatavilla tietoa sijoitettuna olevien vammaisten lasten määrästä. Tutkimustietoa sijoitettuna olevien vammaisten lasten kokemuksista sijaishuollossa on vaikea löytää, mutta tiedossa on, että vammaiset lapset ja nuoret ovat muita useammin vaarassa tulla ohitetuiksi heitä koskevassa päätöksenteossa. Lastensuojelun kehittämistyössä on varsin vähän keskusteltu vammaisten lasten kokemusten kuulemisen käytännöistä ja haasteista.¹³⁶

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Syntymäkodin ulkopuolelle sijoitetut nuoret toivovat, että heitä koskevat päätökset käsitellään ja perustellaan huolellisesti, mikä osaltaan lisää luottamusta viranomaisiin.

Ilman huoltajaa maahan tulleiden alaikäisten oikeuksien toteutuminen koetaan sattumanvaraiseksi. Tarvittava tuki on saattanut tulla virallisen järjestelmän ulkopuolelta (esimerkiksi tukihenkilöltä tai toiselta nuorelta). Toisaalta esimerkiksi tulkkaukspalvelujen laatu voi olla puutteellinen.

Vanhempien erotilanteista osalla yläkoululaisista oli oma tai kaverin kokemus siitä, että osa on voinut itse päättää, kumman vanhemman luona asuu, osa taas ei. Mitä pienempi lapsi on ollut, sitä vähemmän hänellä on ollut päätösvaltaa.

Yläkoululaisista puolet (21/40) tunsivat jonkun, joka oli otettu huostaan. Suurimmassa osassa tapauksia lapsi ei ollut saanut päättää mille paikkakunnalle hänet sijoitetaan. Huostaanottojen epäkohtana pidettiin lapsen sijoittamista kauas omalta paikkakunnaltaan ja sen seurauksena vaikeus ylläpitää vanhoja kaverisuhteita. Lisäksi korostettiin huostaanotettujen lasten puhelimen käyttöön ja kotona vierailuihin liittyviä rajoituksia.

¹³³ Kuurojen liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

¹³⁴ Hallituksen kertomus kielilainsäädännön toteutumisesta 2017

¹³⁵ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017

¹³⁶ Petrelius, P. & Eriksson, P. (toim.) (2018). Uudistuva lastensuojelu – kohti asiakkaiden ja ammattilaisten yhteistoimintaa. Terveystieteiden tutkimuskeskus, työpaperi 32/2018.

INDIKAATTORI 5: Käytössä on lapsiystävällisiä valitusmenettelyitä

Määritelmä

Lakisääteiset valitusmenettelyt ovat lapsiystävällisiä ja helposti kaikkien lasten ulottuvilla useissa eri yhteyksissä, erityisesti:

- kouluissa ja koulutukseen liittyvissä toimintaympäristöissä
- hoito- ja suojelumenettelyissä
- terveyteen liittyvissä toimintaympäristöissä
- rikosoikeudellisissa menettelyissä
- perheoikeudellisissa menettelyissä
- maahanmuuttoon liittyvissä menettelyissä

Jotta valitusmenettely on lapsiystävällinen, siinä on oltava seuraavat elementit:

- Se on turvallinen ja helposti saatavilla
- Lapset saavat tietoa ja apua valituksen tekemiseen ja eteenpäin viemiseen
- Tiedot ovat saatavilla iän ja vammaisuuden huomioiden asianmukaisissa muodoissa, kuten esitteinä, lehtisinä, koulussa olevina julisteina ja omilla verkkosivuillaan ja niitä on levitetty paikkoihin, joista lapset voivat löytää ne
- Seuranta-, ohjaus- ja vastausmekanismit ovat vakiintuneita ja tehokkaita, ja oikeutettujen valitusten johdosta toteutetut muutokset ovat osoitettavissa
- Palaute tällaisiin valituksiin välitetään suoraan lapsille kohtuullisessa ajassa ja heidän ikänsä ja ymmärryksensä mukaan mukautetulla tavalla

Numeerinen arviointi¹³⁷

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

¹³⁷ Arviointiperusteet:

0 = Millään edellä määritetyistä alueista ei ole käytössä valitus- tai palautemekanismeja

1 = Lapsiystävälliset valitusmenettelyt ovat käytössä kahdella edellä määritetyistä alueista

2 = Lapsiystävälliset valitusmenettelyt ovat käytössä neljällä edellä määritetyistä alueista

3 = Lapsiystävälliset menettelyt ovat lakisääteisiä ja helposti kaikkien lasten ulottuvilla kaikilla määritetyistä alueista.

Lapsille tarjotaan tietoa heidän oikeuksistaan valittaa ja saada apua ja tukea valituksen tekemiseen heidän ikänsä ja kykyjensä mukaisesti

5.1. Tilannekuva

Tässä indikaattorissa tarkastellaan nimenomaan jälkikäteistä oikeusturvaa ja keskitytään arvioimaan lakisääteisiä valitusmenettelyjä, joita yksilöllä on käytettävissään tämän ollessa tyytymätön viranomaisen menettelyyn.¹³⁸

Yleinen laillisuusvalvonta

Suomessa on kaksi ylintä laillisuusvalvojaa: valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies (jatkossa EOA). Oikeuskanslerin ja EOA:n tehtävät ja toimivalta ovat pääosin samat. Molemmat valvovat viranomaisten ja virkamiesten toiminnan laillisuutta. Oikeuskansleri valvoo lisäksi asianajajien toimintaa. Kantelun voi periaatteessa tehdä joko oikeuskanslerille tai EOA:lle. Heidän tehtäviensä jaossa on joitakin pieniä eroja, jotka vaikuttavat siihen kumpi kantelun lopulta tutkii.

Lasten oikeuksia koskeva laillisuusvalvonta kuuluu eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviin (ks. myös indikaattori 3), ja lapsen oikeuksia koskevat asiat ovat yksi EOA:n kanslian painopistealueista. EOA tekee tiivistä yhteistyötä lapsiasiavaltuutetun kanssa. EOA:n ja lapsiasiavaltuutetun katsotaankin yhdessä muodostavan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisen kansallisen valvontaelimen. EOA valvoo lapsen oikeuksien toteutumista tarkastuksin ja ratkaisee yksittäisiin lapsiin tai lapsiryhmiin liittyviä kanteluasioita.¹³⁹

EOA:n kantelumenettely on avoin lapsillekin, ja EOA julkaisi vuonna 2016 verkkosivuillaan lasten sivut¹⁴⁰, jotka sisältävät lapsiystävällistä tietoa kantelumenettelystä. Kantelumahdollisuudesta on aktiivisesti kerrottu lapsille erityisesti lastensuojelulaitosten tarkastusten yhteydessä. Kanteluita ovatkin nyttemmin tehneet juuri monet sijaishuollossa olevat ja aiemmin olleet lapset. Lasten tekemien kantelujen määrä on lisääntynyt merkittävästi sen jälkeen, kun tiedottamista tarkastusten yhteydessä on lisätty.¹⁴¹

Lasten itse tekemien kantelujen määrä on pieni. Tämän vuoksi EOA on pitänyt tärkeänä voivansa puuttua lainvastaiseen tai muuten moitittavaan kohteluun myös omasta aloitteestaan. EOA ratkaisee vuosittain 300–400 lapsia koskevaa laillisuusvalvonta-asiaa (esim. vuonna 2018 ratkaistiin 344 lapsia koskenutta asiaa), joista suurin osa koskee sosiaalihuoltoa. Toiseksi eniten lapsen oikeuksia koskevia asioita on ratkaistu varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen alalta. Muut ratkaisut ovat koskeneet terveydenhuoltoa, rikosseuraamusalaa, tuomioistuimia, ulkomaalaisia, poliisia ja sosiaalivakuutusta sekä ulosottoa ja maistraattien toimintaa. Saapuneet kantelut ratkaistaan mahdollisimman nopeasti ja ratkaisujen sisällössä kiinnitetään huomiota lapsiystävällisyyteen.¹⁴²

Lapsiasiavaltuutetun tehtävistä säädetään lailla lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004, ks. myös indikaattori 3). Lain 2 §:n mukaisesti lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida, seurata ja edistää eri tavoin lapsen oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Lapsiasiavaltuutettu keskittyy lapsen oikeuksien toteutumisen yleiseen tasoon eikä tutki yksittäistapauksia. Tarvittaessa lapsiasiavaltuutettu voi viedä EOA:n tietoon sellaisia asioita, joita oikeusasiamiehellä on toimivalta käsitellä harkintansa mukaisesti. Kyse ei kuitenkaan ole viranomaiskanteluista. EOA ja lapsiasiavaltuutettu ovat itsenäisiä toimijoita, eikä myöskään hallitus ohjaa tätä yhteistyötä.¹⁴³ Lisää tietoa lapsiasiavaltuutetun toiminnasta on indikaattoria 3 koskevassa luvussa.

¹³⁸ Arviointityökalun pilotointihankkeen aikana, esimerkiksi ohjausryhmäkeskusteluissa ja nuorilta kootuissa näkemyksissä, korostui jälkikäteistä oikeusturvaa tärkeämpänä lasten ja nuorten tarve saada tietoa omista oikeuksistaan ja mahdollisuus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon, ts. ennakkoinen oikeusturva.

¹³⁹ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomukset vuosilta 2017 ja 2018.

¹⁴⁰ <https://www.oikeusasiamies.fi/fi/web/lasten-ja-nuorten-sivut/>, k.s myös alempana kohta Hyvät käytännöt.

¹⁴¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunto 29.8.2019.

¹⁴² Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomukset vuosilta 2017 ja 2018.

¹⁴³ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 6.8.2019.

Oppilaitokset ja koulutus

Varhaiskasvatustalain (540/2018) mukaan varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat kunnan tai kuntayhtymän järjestämän ja tuottaman varhaiskasvatuksen osalta aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira). Yksityisen palveluntuottajan järjestämän ja tuottaman varhaiskasvatuksen osalta valvontaviranomaisia ovat AVI, Valvira sekä lain 50 §:ssä tarkoitettu kunnan monijäseninen toimielin tai sen määräämä viranhaltija.

Lapsen varhaiskasvatusta koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua kunnan monijäseniseltä toimielimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996)¹⁴⁴ säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Varhaiskasvatuksen laatuun tai siihen liittyvään kohteluun tyytymättömällä lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla on oikeus tehdä muistutus toiminnasta vastaavalle päiväkodin johtajalle, toimipaikan vastuuhenkilölle tai varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle. Toimipaikan on tiedotettava asiakkailleen muistutusoikeudesta riittävällä tavalla sekä järjestettävä muistutuksen tekeminen asiakkaalle mahdollisimman vaivattomaksi. Muistutus tulee tehdä pääsääntöisesti kirjallisesti. Muistutus voidaan tehdä myös suullisesti erityisestä syystä.

Perusopetuslain (628/1998) 42 §:ssä ja 42 a-f §:ssä säädetään oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta laissa tarkoitettuun päätökseen. Opetushallituksen verkkosivuilla¹⁴⁵ on ohjeet muutoksenhakuun ja muihin oikeussuojakeinoihin koulun toiminnasta ja päätöksistä perusopetuksessa. Jos oppilaan huoltaja tai oppilas on tyytymätön koulun tai opettajan toimintaan, ensisijaisena keinona vaikuttaa asiaan on keskustelu opettajan kanssa. Tarvittaessa voi ottaa yhteyttä myös koulun rehtoriin tai koulutuksen järjestäjään, kuten kunnan opetus- tai sivistystoimialaan.

Useimmista oppilasta koskevista päätöksistä voi tehdä oikaisuvaatimuksen aluehallintovirastoon (esim. oppilaaksi ottaminen, erityisen tuen päätös, pidennetty oppivelvollisuus) tai valittaa hallinto-oikeuteen (esim. kirjallinen varoitus, määräaikainen erottaminen, koulumatkat). Aluehallintoviraston päätöksestä on jatkovalitusoikeus hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Tarkemmat ohjeet sisältyvät päätöksiin liitettyihin muutoksenhakuosoituksiin.

Oppilaan huoltaja tai muu laillinen edustaja taikka 15 vuotta täyttänyt oppilas itse voi pyytää rehtorilta opinnoissa etenemistä tai vuosiluokalle jättämistä koskevan päätöksen tai päättöarvioinnin uusimista sekä vaatia aluehallintovirastolta oikaisua pyynnöstä tehtyyn uuteen arviointiin tai ratkaisuun, jolla pyyntö on hylätty.

Jokaisella on oikeus kannella koulujen tai niissä toimivien virkamiesten tai muiden julkista valtaa käyttävien toiminnasta aluehallintovirastolle tai ylimmille laillisuusvalvojille, eduskunnan oikeusasiamiehelle tai valtioneuvoston oikeuskanslerille. Kantelu voi kohdistua myös sellaiseen toimintaan, josta ei tehdä muutoksenhaun piiriin kuuluvaa hallintopäätöstä, kuten opettajan opetustyöhön tai oppilaiden opetusryhmiin jakamiseen.

¹⁴⁴ Hallintolainkäyttölaki on kumottu lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), joka tulee voimaan 1.1.2020.

¹⁴⁵ Opetushallituksen verkkosivut: <https://www.oph.fi/fi/usein-kysyttya/muutoksenhaku-ja-muut-oikeussuojakeinot-koulun-toiminnasta-ja-paatoksista> .

Oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta lukiokoulutukseen liittyen säädetään vastaavasti lukiolaissa (714/2018, 8 luku) ja ammatilliseen koulutukseen liittyen laissa ammatillisesta koulutuksesta (531/2017, 12 luku).

Lastensuojelu

Lastensuojelulain mukaan sijaishuollon valvonta kuuluu lapsen sijoittaneelle kunnalle sekä sijoituskunnalle ja aluehallintovirastolle yhteistyössä sijoittajakunnan kanssa. Sijaishuollon valvonnassa erotetaan lapsi- ja sijaishuoltopaikkakohtainen valvonta. Lapsikohtainen valvonta on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulla. Sosiaalityöntekijät ovat keskeisimpiä valvontatehtävän toteuttajia perhehoidossa. Luvanvaraisia ympärivuorokautisia sijaishuoltopalveluja valvovat myös aluehallintovirastot, Valvira ja EOA. AVI seuraa lastensuojelulaitosten toimintaa myös omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla. AVI:n on valvontaa toteuttaessaan varattava lapselle tilaisuus luottamukselliseen keskusteluun AVI:n edustajan kanssa. Kunnat ovat kehittäneet lapsen kuulemisen käytäntöjä osana ohjaus- ja valvontatoimintaa.

Lastensuojeluun liittyvässä päätöksenteossa tulee noudattaa lastensuojelulain säännöksiä ja muita asiaan kuuluvia säädöksiä. Asianosaisten oikeusturva on otettava huomioon asiakkuuden eri vaiheissa. Lasta, vanhempia ja muita asianosaisia tulee kuulla, heitä tulee informoida suunnitelmista ja päätöksistä, ja mahdollisuuksien mukaan toimenpiteiden tulee tapahtua yhteisymmärryksessä. Päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Siinä on mainittava valitusviranomainen ja viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja mistä se lasketaan. Lisäksi valitusosoituksessa on selostettava vaatimukset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta.¹⁴⁶

Lastensuojelulain uudistuksessa (voimaan 1.1.2020) tarkennettiin säännöksiä käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista tiedottamista koskien. Lain 32 a §:n mukaan lapselle ja hänen lailliselle edustajalleen ja huoltajalleen on viipymättä annettava tieto päätösten ja toimenpiteiden sisällöstä ja perusteista sekä käytettävissä olevista muutoksenhaku- ja oikeussuojakeinoista sekä mahdollisuuksista oikeusavun saamiseen. Lapsen vanhemmalle on annettava tieto 89 §:n 1 ja 2 momentin mukaisista muutoksenhakukelpoisista päätöksistä, vanhempaan kohdistuvasta yhteydenpidon rajoituksesta ja muusta päätöksestä, joka on tarpeellista saattaa vanhemman tietoon. Tiedot on annettava ymmärrettävässä muodossa ja saavutettavalla tavalla ottaen huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä vastaanottajan kommunikaatiomenetelmä. Jos lapseen on kohdistettu tämän lain mukainen rajoitus, kiireellinen sijoitus tai huostaanotto hänen ollessaan tilassa, jossa hän ei ole kyennyt ymmärtämään toimenpiteen merkitystä, hänelle on annettava 1 momentissa tarkoitettut tiedot heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.

Jokaisen kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies, jonka tehtävänä on neuvoa asiakkaita sosiaalihuoltoon ja asiakkaan oikeuksiin liittyvissä asioissa. Sosiaaliasiamiehen tehtävät perustuvat sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (asiakaslaki), jonka mukaan sosiaaliasiamies muun muassa neuvoo sosiaalihuollon asiakkaita heidän asemaansa ja oikeuksiinsa liittyvissä asioissa, sekä avustaa asiakasta tarvittaessa tekemään kantelun tai muistutuksen kohtelustaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut: <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/toimijat-tyon-tuki-hallinto/hallinto/paatokset-sosiaalitoimessa-ja-hakemusmenettely> (luettu 22.5.2019)

¹⁴⁷ Ks. esim. Valviran verkkosivut: <https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-asiakkaan-asema-ja-oikeudet/sosiaaliasiamies> (luettu 14.6.2019).

Sosiaalihuoltoa koskevan kantelun voi tehdä myös aluehallintovirastoon tai Valviraan vapaamuotoisesti tai kantelulomakkeella¹⁴⁸. Kantelun voi tehdä Valviralle myös sähköisellä lomakkeella, mikä kuitenkin edellyttää palveluun kirjautumista ja vahvaa sähköistä tunnistautumista (verkkopankkitunnukset, mobiilivarmenne tai Katso-tunnistautuminen).¹⁴⁹ Sähköisen asiointin haasteena on, että kaikilla kansalaisilla, erityisesti alaikäisillä, ei ole käytössään sähköisiä tunnistusvälineitä¹⁵⁰.

Oikeusasiamiehen tekemillä tarkastuksilla lastensuojelulaitoksiin kuullaan lapsia ja nuoria ja kerrotaan heille kantelumahdollisuudesta. Tarkastusten yhteydessä lapsille on muun muassa jätetty kirjekuoria yhteydenottoa varten. Tällä on pyritty parantamaan kantelumenettelyn saavutettavuutta lapsille. Eduskunnan oikeusasiamies pitää tärkeänä, että lapsilla ja nuorilla on mahdollisuus ottaa häneen yhteyttä. Yhteydenottojen myötä saattaa nousta esille puutteita ja epäkohtia, jotka antavat aihetta toimenpiteisiin. Lisätäkseen erityisesti sijaishuollossa elävien lasten ja nuorten osallisuuden mahdollisuuksia oikeusasiamiehen kanslia on tehnyt lastensuojelujärjestöjen kanssa yhteistyötä ja kouluttanut sijaishuoltopaikkojen OPCAT:n¹⁵¹ mukaisille tarkastuskäynneille kokemusasiantuntijoita ja vertaistoinijoita.¹⁵²

Nykyisiä käytäntöjä ei oikeusministeriön saamissa lausunnoissa ole pidetty erityisen lapsiystävällisinä. Lisäksi lapsille suunnattua tietoa kantelu- ja muutoksenhakumenettelyistä ei ole saatavilla riittävästi.¹⁵³

Terveysteen ja terveyspalveluihin liittyvät menettelyt

Hoitoonsa tai siihen liittyvään kohteluun tyytymätön voi tehdä muistutuksen terveydenhuollon toimintayksikössä terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle tai kantelun terveydenhuollon valvonnasta vastaaville viranomaisille. Muistutuksen tai kantelun voi tehdä myös silloin, jos hoitoa tai palvelua ei ole saatavilla tai se on vaikeasti saavutettavissa. Terveydenhuollon toimintayksiköllä on potilasta avustava potilasasiamies, joka antaa potilaalle tietoa tämän oikeuksista ja avustaa tarvittaessa potilasta esimerkiksi muistutuksen tekemisessä. Potilas voi tehdä kokemistaan terveydenhuollon epäkohdista kantelun aluehallintovirastoon. Oikeus kantelun tekemiseen ei ole rajattu kantelijan omaan asiaan, vaan kantelun voi tehdä kuka tahansa. Joissain tapauksissa aluehallintovirasto voi siirtää kantelun käsiteltäväksi Valviraan (esimerkiksi vakavat hoitovirheet, valtakunnalliset tai periaatteellisesti tärkeät asiat). Valvira tai aluehallintovirasto voi siirtää kantelun käsiteltäväksi ensin muistutuksena siinä toimintayksikössä, jota kantelu koskee. Jos epäilee, ettei viranomaisen tai virkamies ole noudattanut lakia tai täyttänyt velvollisuuksiaan, voi kannella eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille. Kantelulla saa koetun epäkohdan valvovan viranomaisen tietoon.¹⁵⁴

Nykyinen käytäntö ei ole lapsiystävällinen, vaan jopa toisen asteen koulutuksessa olevat nuoret kokevat sen liian vaikeaksi ja kankeaksi. Nuoret eivät myöskään tunne menettelyä ja käyttävät harvoin olemassa olevaa

¹⁴⁸ Valviran verkkosivut: https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta/muistutus_tai_kantelu (luettu 30.9.2019) ja aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.avi.fi/web/avi/kantelu2> (luettu 30.9.2019).

¹⁴⁹ Valviran verkkosivut: https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta/muistutus_tai_kantelu (luettu 30.9.2019).

¹⁵⁰ Ks. esim. Valtiovarainministeriö (2019). Sähköinen tunnistaminen. Selvitys nykytilasta sekä kehittämistarpeista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:20.

¹⁵¹ YK:n ihmisoikeuskomissaarin toimiston (OHCHR) verkkosivut: [Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](https://www.ohchr.org/en/instruments-treaties) (luettu 22.5.2019)

¹⁵² Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

¹⁵³ Ks. esim. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

¹⁵⁴ Sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivut: <https://stm.fi/asiakkaan-potilaan-oikeudet> (luettu 22.5.2019).

kantelumenettelyä esim. kouluterveydenhuollon ja opiskeluterveydenhuollon palveluista sen kankeuden ja hitauden takia.¹⁵⁵

Rikosoikeudelliset menettelyt

Käräjäoikeuden tuomioon voi hakea muutosta hovioikeudesta. Hovioikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimpaan oikeuteen, jos korkein oikeus antaa siihen luvan. Oikeushallinnon verkkosivuilla kerrotaan muun muassa, miten rikosjutun käsittely etenee käräjäoikeudessa ja miten tuomiosta voi valittaa.¹⁵⁶ Valitusprosessin lapsiystävällisyys on pitkälti riippuvainen siitä, onko lapsella asiansa osaava avustaja.

Perheoikeudelliset menettelyt

Isyys- ja äitiyslain mukaan lastenvalvojan tekemiin hallinnollisiin päätöksiin voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. 15 vuotta täyttäneellä lapsella on lakien mukaan lapsen äidin ja vanhemmaksi itsensä katsovan henkilön lisäksi itsenäinen valitusoikeus. Isyyden tai äitiyden vahvistamista koskevan kanteen voi nostaa käräjäoikeudessa, josta on normaali muutoksenhakumahdollisuus hovioikeuteen. Isyyden ja äitiyden vahvistamista koskevassa oikeudenkäynnissä ja tätä koskevassa muutoksenhaussa 15 vuotta täyttänyt käyttää itse puhevaltaansa lastenvalvojan ja huoltajan tai edunvalvojan ohella.

Adoptiolain 56 §:n mukaan hakijalla, lapsella sekä kuultavalla henkilöllä on oikeus hakea muutosta tuomioistuimen päätökseen adoption vahvistamista koskevassa asiassa. Adoption vahvistamista koskevat asiat on kaikissa oikeusasteissa käsiteltävä kiireellisinä.

Maahanmuuttoon liittyvät menettelyt

15 vuotta täyttäneellä alaikäisellä on huoltajansa ohella rinnakkainen puhevalta asiassa, joka koskee hänen henkilöään tai henkilökohtaista etuaan tai oikeuttaan. Alaikäinen saa käyttää rinnakkaista puhevaltaansa itsenäisesti. Puhevalta sisältää muun muassa oikeuden hakea itsenäisesti muutosta päätökseen. Maahanmuuttoviraston ja vastaanottokeskusten ratkaisemat asiat kuuluvat yleensä rinnakkaisen puhevallan alaan.

Alaikäiselle turvapaikanhakijalle kerrotaan päätökseen liittyvästä valitusmahdollisuudesta puhuttelussa suullisesti. Kirjallinen päätös annetaan tiedoksi suullisesti ja tiedoksiantotilaisuudessa päätöksen sisältö tulkitaan hakijalle tämän ymmärtämällä tavalla. Tiedoksiantotilaisuudessa on läsnä itse hakija sekä tämän edustaja. Kaikkiin Maahanmuuttoviraston päätöksiin, joihin on oikeus hakea muutosta valittamalla, liitetään mukaan kirjallinen valitusosoitus. Kirjallinen valitusosoitus on samanlainen lapsille ja aikuisille. Myöskin päätökset ovat kirjoitusasultaan samanlaisia riippumatta siitä onko hakija lapsi vai aikuinen. Turvapaikka-asioissa valituksen laatii käytännössä hyvin usein oikeudellinen avustaja, johon ilman huoltajaa olevalla alaikäisellä turvapaikanhakijalla on aina oikeus ja myös mahdollisuus oikeusavunkin puitteissa.

Maahanmuuttoviraston päätöksiin voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Ohje valituksen tekemisestä on päätöksen liitteenä. Turvapaikkapäätöksissä on aina valitusoikeus. Yksintulleen alaikäisen hakiessa turvapaikkaa käräjäoikeus määrää tälle edustajan. Edustajan tehtävänä on varmistaa, että lapsen etu tulee huomioiduksi eri tilanteissa. Lapsen edun toteutumisen kannalta lapselle määrätyn edustajan ja oikeudellisen avustajan osaaminen sekä heidän välisensä yhteistyö ovat ratkaisevan tärkeitä.

Commented [M11]: Suomen Asianajajaliitto: Indikaattorin 5 selosteessa ei ole lainkaan otettu kantaa perheoikeudellisiin kysymyksiin valitusoikeuden näkökulmasta

Commented [M12R11]: Mitä tähän tulisi kirjoittaa lisää?

Commented [M13]: Maahanmuuttoviraston lausunnosta; mikä laki kyseessä?

¹⁵⁵ Sosiaali- ja terveysministeriön kommentit oikeusministeriölle 29.5.2019 ja 11.11.2019. Asia on noussut esille eri yhteyksissä STM:n ja opiskelijajärjestöjen tapaamisissa. Opiskelijoita ohjataan tekemään kanteluja AVI:iin, mutta kanteluita tehdään harvoin; sen sijaan opiskelijat ja heidän vanhempansa ottavat yhteyttä mm. STM:öön.

¹⁵⁶ Oikeuslaitoksen verkkosivut: <https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/rikosjutunkasittelykarajaoikeudessa.html> (luettu 22.5.2019).

Vuonna 2016 valitusaikoja lyhennettiin turvapaikka-asioissa hallintolainkäyttölaissa määriteltyä 30 päivää lyhyemmäksi, mutta pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmassa tavoitteena on kumota edellisellä hallituskaudella tehdyt kiristykset mm. oikeusapuun ja valitusaikoihin. Haaste lapsen osallistumisoikeuksien osalta on maahanmuuton kohdalla se, että perhettä käsitellään kokonaisuutena ja lapsen omien tarpeiden tai erityisaseman havaitseminen voi olla avun ja resurssien puuttuessa erittäin vaikeaa.¹⁵⁷

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin toimintaympäristön ja valitusmenettelyn osalta: *[taulukon tiedot täytetään myöhemmin]*

Toimintaympäristö	Lapsiystävälliset ja yksilölliset valitusmenettelyt ovat käytössä (valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	KYLLÄ	EI	EN OSAA SANOA
Koulutus			
Hoito ja suojelu			
Terveys			
Rikosoikeus			
Perheoikeus			
Maahanmuutto			

5.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on kehitetty ja tehostettu menettelytapoja lapsen kuulemisessa ja lapsen edun harkinnassa niin oikeusasiamiehen omassa toiminnassa kuin valvottavienkin toiminnassa. Oikeusasiamiehen verkkosivuille avattiin vuonna 2016 erityisesti lapsille ja nuorille suunnatut sivut (<http://www.oikeusasiamies.fi/lapset>), joilla on lapsiystävällisessä muodossa tietoa lapsen oikeuksista, eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävistä yleisesti ja suhteessa lapsiin ja nuoriin sekä kantelun tekemisestä ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen yksilövalitusmenettelystä. Sivuilta on mahdollisuus tehdä kantelu sähköisesti erityisesti lapsille suunnatun kantelulomakkeen avulla. Lasten tekemät kantelut käsitellään oikeusasiamiehen kansliassa kiireellisesti sekä oikeusasiamiehen kanslian oman arvion mukaan myös lapsiystävällisesti.¹⁵⁸

Lapsen oikeuksien viestinnän yhteistyöverkosto, johon kuuluu valtakunnallisia järjestöjä ja viranomaisia, ylläpitää lapsen oikeuksiin liittyvää tietoa kokoavaa sivustoa¹⁵⁹. Yhteistyöverkosto on tuottanut videon lapsille ja nuorille liittyen lapsen oikeuksien sopimuksen valitusmenettelyä koskevaan valinnaiseen pöytäkirjaan. Viranomaisista esimerkiksi lapsiasiavaltuutettu ja oikeusasiamies tiedottavat aktiivisesti toiminnastaan ja lapsen oikeuksiin liittyvistä asioista sosiaalisessa mediassa.¹⁶⁰

Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen tuottamassa verkkopohjaisessa *Lastensuojelun käsikirjassa* ohjeistetaan lastensuojeluasioissa sekä sosiaalihuollon palveluissa käytössä olevista valitusmenettelyistä.

¹⁵⁷ Sisäministeriön lausunto 27.8.2019.

¹⁵⁸ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017 ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunto 29.8.2019.

¹⁵⁹ <https://www.lapsenoikeudet.fi/>, ks. myös indikaattori 7.

¹⁶⁰ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

Lapsiasiavaltuutetun Lasten sivut ja THL:n Lastensuojelun käsikirja: ks. indikaattori 3.

5.3. Kehityskohteet

Lapsen oikeuksien komitea on korostanut,¹⁶¹ että lapsen oikeuksien toteutuminen käytännössä edellyttää tehokkaita kansallisia oikeussuojakeinoja. Komitean mukaan valtioiden on varmistettava, että lasten ja heidän edustajiensa käytettävissä on tehokkaita lapsilähtöisiä menettelyjä, kuten lapsiystävällisten tietojen, neuvojen ja tuen tarjoamista sekä pääsy riippumattomiin valitusmenettelyihin ja tuomioistuihin, mukaan lukien tarvittava oikeudellinen ja muu apu. Myös lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valinnaisessa pöytäkirjassa valitusmenettelystä¹⁶² sopimusvaltioita rohkaistaan kehittämään asianmukaisia kansallisen tason järjestelmiä tehokkaiden, lapsiystävällisten oikeussuojakeinojen käyttämiseksi, sekä muistutetaan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden ja muiden lapsen oikeuksia edistämään ja suojelemaan asetettujen instituutioiden tärkeästä roolista tässä yhteydessä.

Lapsen oikeuksien komitea on Suomelle antamissaan suosituksissa¹⁶³ esittänyt huolensa siitä, etteivät lapset välttämättä ole tietoisia eduskunnan oikeusasiamiehen valitusmenettelystä tai ymmärrä, miten se toimii. Komitea on suositellut, että sekä yleistä että erityisesti lasten tietoisuutta kansallisten järjestelmien mahdollistamista eri valitusmenettelyistä lisättäisiin, ja että eduskunnan oikeusasiamiehen ja lapsiasiavaltuutetun välistä yhteistyötä tehostettaisiin. (Ks. myös indikaattori 3.) Oikeusministeriön saamissa lausunnoissa tuotiin esiin, että yhteistyötä myös aluehallintovirastojen kanssa tulisi tässä yhteydessä tehostaa¹⁶⁴.

Lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen oikeuksien sopimuksen toteutuminen käytännössä edellyttää, että valtiossa on voimakas itsenäinen instituutio, jolla on juridista valtaa ja velvollisuus valvoa, edistää ja suojella lasten oikeuksia. Instituutiolla tulee olla valtuudet käsitellä lasten tekemiä yksilövalituksia ja kuulustella todistajia sekä mahdollisuus tarjota hyvitystä oikeuksien loukkauksista. Oikeustieteen tohtori Suvianne Hakalehto on vuonna 2015 perustuslakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa¹⁶⁵ todennut, että Suomesta puuttuu lapsen oikeuksien komitean edellyttämä järjestely. Hakalehdon mukaan lasten käytössä oleva jälkikäteinen oikeussuoja on Suomessa tällä hetkellä ”varsin puutteellinen eikä sitä ole järjestetty lapsiystävällisesti lapsen oikeuksien komitean edellyttämällä tavalla. Tämä näkyy selvästi muun muassa opetustoimessa, jossa esimerkiksi kiusaamistapausten selvittely on koulukohtaista ilman säännöksiä tai menettelyohjeita. Lapsen oikeuksien komitea on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei Suomessa ole lasten ja nuorten tarpeisiin suunniteltuja oikeusturva- ja neuvontapalveluja. Lapset ja nuoret eivät myöskään tunne oikeusturvajärjestelmään kuuluvia valitus- ja kantelumahdollisuuksiaan kuten mahdollisuutta kannella eduskunnan oikeusasiamiehelle.” Toisaalta on huomiotava, että opetuksen järjestäjällä on jo nykyisellään velvollisuus laatia asiakirja lasten suojaamiseksi kiusaamiselta, väkivallalta tai häirinnältä. Koulun henkilöstöstä rehtori ja opettaja toimivat virkavastuussa, joten heillä on velvollisuus selvittää ko. tapaukset. Perusopetuslaki turvaa oppilaan oikeudet turvalliseen opiskeluympäristöön.

¹⁶¹ Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 5 (2003)

¹⁶² Valtioneuvoston asetus 5/2016 lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamisesta ja pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta

¹⁶³ CRC/C/FIN/CO/4 7.9.2011

¹⁶⁴ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

¹⁶⁵ Hakalehto, Suvianne (2015). Oikeustieteen tohtori, varatuomari Suvianne Hakalehdon lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 285/2014 vp), 8.9.2015.

Myös lapsiasiavaltuutettu on tuonut esiin, että viestinnässä lapsille valitusmahdollisuuksista on tällä hetkellä isoja puutteita. Sama näkemys nousee vahvasti esiin useissa oikeusministeriön tätä raporttia varten saamissa lausunnoissa, joissa todetaan, että lasten ja nuorten tulisi olla paremmin tietoisia oikeuksistaan ja valitusmenettelyistä, ja että tietoa tulisi tarjota heille laajemmin sekä erityisesti lapsille sopivassa muodossa ja lasten käyttämiä viestintäkanavia hyödyntäen¹⁶⁶. Lausunnoissa tuotiin myös esiin, että valitusprosessit ovat huoltajakeskeisiä, ja toivottiin, että lapsen tosiasiallista kykyä muutoksenhakuun arvioitaisiin¹⁶⁷. Samalla tulisi arvioida myös sitä, missä tilanteessa lapsella pitäisi olla kyky hakea muutosta päätökseen. Jokaiseen lapsille ja nuorille suunnattuun palveluun/tehtävään liittyy omat erityispiirteensä ja prosessinsa. Esimerkiksi perusopetuksessa oppilaaksiottamista koskevaan päätökseen voi huoltaja hakea muutosta. Huoltajan vastuulla on keskustella lapsen kanssa ennen kouluun ilmoittautumista, jos halutaan tehdä vaihtoehtoinen ratkaisu ja hakea muuhun kuin asuinkunnan osoittamaan lähikouluun.¹⁶⁸

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, ettei Suomessa ole käytettävissä tehokasta oikeussuojaa, jos Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuja oikeuksia loukataan lukuun ottamatta oikeudenkäynnin viivästymistä siviilituomioistuimissa. Suomesta puuttuvat tehokkaat oikeusturvakeinot myös monissa niissä tilanteissa, joissa valtio tai kunta on loukannut lapsen oikeuksien sopimuksessa turvattuja oikeuksia. Kun kansallinen tehokas oikeussuoja puuttuu, oikeudenloukkauksen kohteella on mahdollisuus valittaa lapsen oikeuksien komitealle kolmannen valinnaisen pöytäkirjan mukaisesti ilman että hän turvautuu kansallisiin keinoihin.¹⁶⁹

Lapsiasiavaltuutettu on korostanut, että lapsen arkipäiväisen suoriutumisen kannalta tärkeästä tuesta tulisi aina tehdä hallinnollinen päätös, johon on mahdollisuus hakea muutosta ja joka on ymmärrettävä lapselle ja hänen huoltajalleen. Esimerkiksi vammaisen lapsen lääkinnällisen kuntoutuksen välineiden myöntämisessä ei ole selkeää muutoksenhakutietä.¹⁷⁰ Toisaalta Suomen Kuntaliitto ry on tuonut esiin, että tämä on vaikeasti tulkittava asia kuntakentällä. Esimerkiksi perusopetuksessa oppilaalla on oikeus saada tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Hallinnollinen päätös tehdään vasta siinä vaiheessa, kun oppilas tarvitsee erityistä tukea. Järjestelmästä tulisi vielä nykyistä raskaampi, jos jokaisella tuen portaalla edellytetään hallinnollista päätöstä.¹⁷¹

Lapsiasiavaltuutettu pitää myös ongelmana, että varhaiskasvatuslaissa (36/1973) säädettyyn lapsen oikeuteen tuen tarpeen määrittelyyn ja tätä koskeviin toimenpiteisiin ei voi hakea muutosta, vaan asiasta voi ainoastaan kannella.¹⁷² Opetus- ja kulttuuriministeriö on lausunnossaan¹⁷³ tuonut esiin, että uuden varhaiskasvatuslain myötä muutoksenhakua koskevia pykälä pyrittiin hallituksen esityksellä (40/2018 vp) selkeyttämään. Hallituksen esitystä muutettiin sivistysvaliokunnassa (SiVM 5/2018 vp ja EV 67/2018 vp). Eduskunnan mietinnössä ja lausunnossa painotettiin kunnan määräämisoikeutta ja tosiasiallisen hallintotoiminnan rajautumista valituskelpoisen päätöksenteon ulkopuolelle. Ministeriön mukaan hallintopäätöstä edellyttävän päätöksenteon ja tosiasiallisen hallintotoiminnan raja on tulkinnallinen sekä

¹⁶⁶ Ks. esim. Itä- ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen lausunnot 29.8.2019, sekä Teuvan kunnan, Tampereen kaupungin, Krimituomarihuollon tukisäätiön ja Pelastakaa Lapset ry:n lausunnot 30.8.2019.

¹⁶⁷ Ks. esim. Kangasalan kaupungin lausunto 23.8.2019 ja Kaarinan kaupungin lausunto 27.8.2019.

¹⁶⁸ Suomen Kuntaliitto ry:n kommentti oikeusministeriölle 8.11.2019.

¹⁶⁹ Hakalehto, Suvianne (2015). Oikeustieteen tohtori, varatuomari Suvianne Hakalehdon lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 285/2014 vp), 8.9.2015.

¹⁷⁰ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017.

¹⁷¹ Suomen Kuntaliitto ry:n kommentti oikeusministeriölle 8.11.2019.

¹⁷² Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017.

¹⁷³ Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 30.8.2019.

varhaiskasvatuksessa että muussa julkisessa palvelutoiminnassa. Voimassa olevien yleislakien ja laintulkinnan perusteella on kuitenkin selvää, että kunnan tekemistä ratkaisuista, joilla on subjektiivisen laissa säädetyn oikeuden toteutumisen estävä vaikutus, ja mikäli asiasta vallitsee erimielisyys, tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös. Eduskunta edellytti, että valtioneuvosto seuraa ja arvioi lakiuudistuksen vaikutuksia ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin lain tavoitteiden toteuttamiseksi. Edelleen eduskunta edellytti, että valtioneuvosto valmistelee varhaiskasvatuksessa tarjottavan tuen sääntelyä kattavana kokonaisuutena. Pääministerin Rinteen hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan kehitetään kolmiportaisen tuen mallia varhaiskasvatukseen. Hallitusohjelman toimeenpanoa tältä osin valmistellaan parhaillaan.

Lapsiasiavaltuutettu on kiinnittänyt huomiota myös lapsen saamiin ohjeisiin esimerkiksi hallinto-oikeuksien päätöksiä koskien. Päätöksiin liitetty valitusosoitus on lähtökohtaisesti samanlainen lapselle ja aikuiselle eli sellaisenaan lapselle erittäin vaikeasti ymmärrettävä.¹⁷⁴ Sama koskee myös muita hallinnollisia päätöksiä ja niihin liittyviä valitusmenettelyitä. Oikeusministeriön tätä raporttia varten saamissa lausunnoissa tuotiin laajasti esiin, että valitusmenettelyt eivät nykyisellään ole lapsiystävällisiä, ja että niiden lapsiystävällisyyttä tulisi vähintäänkin arvioida.¹⁷⁵

Perusopetukseen liittyen ongelmallisena on nähty asiat, joista ei tehdä valituskelpoisia hallintopäätöksiä (esimerkiksi oppilaan arviointia koskevat päätökset), ja joiden osalta oppilaan oikeusturva on tästä syystä heikko¹⁷⁶. Opetus- ja kulttuuriministeriö on lausunnossaan¹⁷⁷ todennut, että perusopetuslain 42 c §:ssä on kuitenkin turvattu se, että opintojen etenemisen kannalta tärkeisiin arviointeihin voi pyytää uudelleenarviointia. Edelleen on turvattu se, että tähän uuteen arviointiin tai ratkaisuun, jolla pyyntö on hylätty, saa vaatia oikaisua aluehallintovirastolta 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Otettuaan oikaisuvaatimuksen tutkittavakseen aluehallintovirasto voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen, hylätä oikaisuvaatimuksen tai palauttaa asian rehtorille uudelleen käsiteltäväksi. Kaikkien arviointipäätöskien tuominen muutoksenhaun piiriin vaatisi opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan asian tarkastelua läpileikkaavasti koko koulutusjärjestelmän sisällä. Tähän asti on nähty, että kaikkien ns. tavanomaisten arviointien tuominen muutoksenhaun piiriin ei ole tarkoituksenmukaista mm. niiden suuren määrän vuoksi, kun oppilaan kannalta merkittävien arviointien uudelleenarviointi on kuitenkin turvattu.

Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry on tuonut esille seuraavia epäkohtia liittyen muun muassa lasten sivistyksellisten perusoikeuksien toteutumiseen nimenomaan siitä näkökulmasta, että lapset itse voisivat ne ymmärtää ja osata käyttää niitä:

- Muutoksenhakutapoja on liian monenlaisia (mm. oikaisuvaatimus, oikaisupyyntö, hallintovalitus, kunnallisvalitus, kantelu);
- Muutoksenhakuajat ovat liian erilaiset (esim. 14 tai 30 päivää, 2 vuotta)
- Muutoksenhakutahoja on liian monia (kunta, AVI, hallinto-oikeus, EOA)
- Muutoksenhakutahojen lisäksi on lapsiasiavaltuutettu, jolla ei ole toimivaltaa muutoksenhakusektorilla, vaan eri toimenkuva.
- Kokonaisuutta on vaikea hahmottaa eikä mekanismeja tunneta.

¹⁷⁴ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017

¹⁷⁵ Ks. esim. Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:n lausunto 28.8.2019, Pelastakaa Lapsen ry:n lausunto 30.8.2019, Kehittämiskeskus Opinkirjon lausunto 30.8.2019, Itä- ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen lausunnot 29.8.2019.

¹⁷⁶ Ks. esim. Arajärvi Pentti (2005). Oppilaan ja opiskelijan arviointi – oikeusturvan kysymyksiä. Teoksessa: Juhlakirja Teuvo Pohjolainen. Toim. Myrsky Matti, Perttu Vartiainen ja Tarmo Miettinen. Joensuu, Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja.; Hakalehto-Wainio, S. (2012). Oppilaan oikeudet opetustoimessa. Helsinki, [Lakimiesliiton kustannus](#).

¹⁷⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 30.8.2019.

- Prosessit ovat monin osin kirjallisia ja useampi kuin joka kymmenes ei peruskoulun jälkeen omaa riittäviä taitoja kirjalliseen prosessointiin.
- Valitusmekanismien käyttäminen vaatii erittäin paljon, koska osa pelkää leimautumista, ja että muutoksenhaku vaikuttaa negatiivisesti lapsen, oppilaan tai opiskelijan myöhempään opintopolkuun ja toivotun tuen/palvelun laatuun.

Varsinkin haavoittuvimmassa asemassa oleville lapsille ja jopa heidän vanhemmilleen oikeudellisiin prosesseihin ryhtyminen on haastavaa. OAJ on esittänyt, että tulisi selvittää niitä etuja, joita saataisiin yhdistämällä lapsiasiavaltuutettu hallinnollisesti sellaisen uuden yhden tahon kanssa, jolle olisi keskitetty lasten oikeudellisten asioiden käsittely ensiasteena (erityisesti sivistykselliset perusoikeudet ja niihin liittyvät asiat). Taholla tulisi olla oma-aloitteinen puuttumisoikeus ja toimivat sanktiokeinot.¹⁷⁸

Suomen Kuntaliiton mukaan koulutusta koskevan lainsäädännön jälkikäteinen oikeusturvajärjestelmä on Suomessa kattava, kun koulutusta järjestää kunta. Muutoksenhakujärjestelmää täydentää kuntalain mukainen muutoksenhakujärjestelmä. Tilanne ei muutoksenhaun osalta ole siten tasapuolinen eri koulutuksen järjestäjien kesken. Kuntaliitto katsoo, että varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen osalta lapsen oikeuksien toteuttamista ei tulisi edistää pelkästään lisäämällä hallinnollisia menettelyprosesseja, vaan ensisijaisesti tulisi kehittää matalan kynnyksen tapoja toimia, jotta lasten osallisuus toteutuu ensisijaisesti muilla kuin kantelu- tai muutoksenhakekeinoin.¹⁷⁹

Opetushallituksen mukaan erityisen tärkeää on kehittää sellaisia lapsiystävällisiä valitusmenettelyitä, joiden kautta esiin nousevat nimenomaan lasten (vrt. vanhempien, huoltajien) oma ääni, kokemus ja toimenpide-ehdotukset. Opetushallitus pitää tärkeänä kehittää ja levittää myös toimintamalleja siitä, miten keskinäistä vuorovaikutusta voisi vahvistaa ja asioita selvittää myös ennen viralliseen valitusprosessiin siirtymistä.¹⁸⁰

Seta ry korostaa lausunnossaan, että seksuaali- ja sukupuoliyhteisyyteen kuuluvat lapset ovat monissa eri menettelyissä muita heikommassa asemassa osaltaan siitä syystä, että heihin kohdistuvia epäkohtia ei tunnusteta. Tällöin myös lapsen on vaikea tiedostaa häneen kohdistuvia rikkeitä ilman erillistä tietoa. Pelko syrjinnästä estää seksuaali- ja sukupuoliyhteisyyteen kuuluvien lasten valitusmenettelyyn ryhtymistä esimerkiksi heidän kohdatessaan kouluväkivaltaa. Sateenkaarilasten osallisuutta ja kuulemistä rajoittaa usein myös riittävän tuen puute omilta vanhemmilta. Tämä on erityinen ongelma, kun tiedetään, että lapsen osallisuudesta ja kuulemisesta huolehtii suurimmalta osalta oma vanhempi, ei lapsi itse.¹⁸¹

Rikosseuraamuslaitos on julkaissut lapsi- ja perhetyön linjaukset vuonna 2013. Linjauksia uudistettiin vuonna 2019 ja niissä korostetaan aikaisempaa enemmän lapsen edun huomioimista.¹⁸² Vankilassa olevien vanhempien lasten osallisuuteen liittyy kuitenkin haasteita esimerkiksi poistumislupia sekä lapsi- ja perhetapaamisia koskevassa päätöksenteossa. Päätöksiin ei vankeuslain mukaan ole valitusoikeutta. Kantelumahdollisuus on, mutta kantelun tekeminen on vaativaa, kanteluviranomaisia on useita ja niiden käsittelyajat vaihtelevat. Monet vankilassa olevat vanhemmat empivät kantelun tekemistä, koska pelkäävät seurauksia. Myös lapsella on mahdollisuus valittaa häntä suoraan tai välillisesti koskevista päätöksistä. Käytännössä lapsi ei usein kuitenkaan ole tietoinen häntä koskevista oikeuksista.¹⁸³

¹⁷⁸ Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019.

¹⁷⁹ Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

¹⁸⁰ Opetushallituksen lausunto 29.8.2019.

¹⁸¹ Seta ry:n lausunto 30.8.2019.

¹⁸² Rikosseuraamuslaitos (2019). Lapsi- ja perhetyön linjaukset.

¹⁸³ Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019; ks. myös <https://www.krits.fi/wp-content/uploads/2019/08/Lapsen-oikeudet-koskevat-my%C3%B6s-vankien-lapsia-verkkajulkaisu.pdf>.

Kaikkien edellä kuvattujen menettelyiden osalta on yhdenvertaisuuden kannalta tärkeää, että seuranta-, ohjaus- ja vastausmekanismit ovat vakiintuneita ja tehokkaita, ja oikeutettujen valitusten johdosta toteutetut muutokset ovat osoitettavissa.¹⁸⁴

Kun puhutaan lapsiystävällisistä kantelukanavista, on hyvä erottaa ennakolliset ja jälkikäteiset oikeusturvakeinot. Valitusmahdollisuudet ovat tärkeitä, mutta niiden ei tulisi olla ensisijaisia keinoja. Lapsiystävällistä olisi se, että lasta kuullaan ja kuunnellaan, ja että hän on tietoinen oikeuksistaan, jolloin jälkikäteisiä keinoja ei edes tarvittaisi. Valitusmahdollisuuksiakin tulee olla, mutta niiden tulisi olla lapsen arjessa ja helposti saavutettavissa. Lapsen tulisi voida valittaa siten, että jälkikäteisiä keinoja ei edes tarvittaisi. Jälkikäteiset keinot ovat harvoin kovin lapsiystävällisiä, koska ne ovat yleensä hitaita ja realistisesti vaativat aikuisen apua.

Valitusprosessien hitaus vaikuttaa eritoten lapsiin, sillä pahimmillaan käsittely vie niin kauan aikaa, että lapsen kannalta asia ei ole enää kovinkaan ajankohtainen esimerkiksi kasvun ja kehityksen tai palvelutarpeen näkökulmasta¹⁸⁵. Siksi olisi erityisen tärkeää arvioida sitä, miten lapset kokevat pystyvänsä vaikuttamaan julkisissa palveluissa, jos kokevat tulleen kohdelluksi väärin.

5.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Onko valitusmenettelyt mukautettu asianmukaisesti lasten iän, kielitaidon/äidinkielen ja vammaisuuden mukaan?

Maahanmuuttajataustaisen lapsen vanhemman/vanhempien suomen (tai ruotsin) kielen tasolla on merkitystä sen kannalta, miten vanhempi pystyy vaikuttamaan lapsesta tehtäviin viranomaispäätöksiin esim. varahaiskasvatuksessa, oppilaitoksissa tai huostaanoton yhteydessä. Voisi olla tarpeen selvittää, missä määrin tulkkausta viranomaisasioihin järjestetään esimerkiksi oleskeluluvan saamisen jälkeen vaikkapa kouluissa.

Vammaisten lasten osalta on syytä huomioida, että he saavat muita lapsia useammin eri viranomaisten palveluihin liittyviä päätöksiä muun muassa kuntoutuksen, apuvälineiden, vammaispalveluiden suhteen. Siksi heillä on myös muita suurempi riski joutua peräämään oikeuksiaan kantelujen tai valitusmenetelmien kautta. Tämä yhdistyneenä muita huonompaan toimintakykyyn ja tahdonilmaisuuksiin tuottaa erityisen haavoittuvuuden tilanteen, jonka ratkaisemiseen tarvitaan positiivisia toimia ja erityistä panostusta.¹⁸⁶

► Ovatko ne maksuttomia?

¹⁸⁴ Suomen Asianajajaliiton lausunto 29.8.2019.

¹⁸⁵ ks. esim. opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 30.8.2019.

¹⁸⁶ Vammaisfoorumi ry:n lausunto 30.8.2019 ja SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf:n lausunto 29.8.2019.

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Luottamus ja ammattilaisten tunteminen ovat edellytyksenä sille, että uskaltaa kertoa ja kysyä omiin oikeuksiin ja niiden toteutumattomuuteen liittyvistä asioista.

Syntymäkodin ulkopuolelle sijoitetuilla nuorilla on kokemuksia, että oman sosiaalityöntekijän kanssa ei ollut riittävästi kahdenkeskistä aikaa, jolloin olisi ollut mahdollista kysyä tai keskustella kokemuksistaan liittyen epäasialliseen kohteluun / laitoksen arkeen tai tarvittaessa käyttää oikeusturvakeinoja.

Yläkoululaiset eivät tiedä, miten ja kenelle koulun asioista voi tehdä valituksen. Heidän mukaansa 7. luokalla oppilaille pitäisi kertoa oppilaiden oikeuksista ja siitä, miten antaa palautetta. Kaikki eivät uskalla sanoa asioita ääneen ja siksi pitäisi olla nimetön mahdollisuus antaa palautetta tai tehdä valitus. Palautekyselyitä pitäisi myös käyttää, esimerkiksi osana Wilmaa. Palautemahdollisuudesta pitäisi kertoa pitkin kouluvuotta ja esimerkiksi ilmoitustaululla voisi olla siihen ohjeet.

INDIKAATTORI 6: Lasten oikeus osallistua päätöksentekoon on sisällytetty lasten parissa työskentelevien ammattilaisten peruskoulutusohjelmiin

Määritelmä

Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamispohjainen koulutus on sisällytetty lasten hyväksi ja suoraan heidän parissaan työskentelevien ammattilaisten peruskoulutusohjelmiin. Osaamispohjainen koulutus keskittyy opetukseen, jossa painotetaan tiedon hankinnan lisäksi oppimisen ja taitojen kartuttamista.

Kun henkilö on pätevä, hän voi soveltaa oppimaansa tietyssä tehtävässä tai ratkaista ongelman ja hän voi soveltaa tätä kykyä eri tilanteissa.

Valitse ja arvioi seuraavasta luettelosta kuusi ammattiryhmää:

- opettajat
- lakimiehet
- tuomarit
- poliisit
- sosiaalityöntekijät
- terveydenhuollon ammattilaiset
- maahanmuuttoviranomaiset
- holhousviranomaiset ja asuntolatyöntekijät
- vankilavirkailijat
- lasten ja nuorten ohjaajat/työntekijät
- valtion virkamiehet

Numeerinen arviointi¹⁸⁷

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

¹⁸⁷ Valtiot voivat mitata indikaattoria koskevaa edistymistä käyttämällä seuraavia arviointiperusteita:

0 = Hyvin rajallinen koulutus tai ei lainkaan koulutusta lasten osallistumisoikeudesta

1 = Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamispohjainen koulutus on sisällytetty vähintään yhden määritellyn ammattiryhmän peruskoulutusohjelmaan

2 = Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamispohjainen koulutus on sisällytetty vähintään kolmen määritellyn ammattiryhmän peruskoulutusohjelmaan

3 = Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamispohjainen koulutus on sisällytetty vähintään kuuden määritellyn ammattiryhmän peruskoulutusohjelmaan

6.1. Tilannekuva

Opettajankoulutus

Opetus- ja kulttuuriministeriö selvitti vuonna 2014 demokratiaan ja ihmisoikeuksiin liittyvien tavoitteiden toteutumista ja sisältöjen käsittelyä yliopistojen ja ammatillisten opettajakorkeakoulujen opettajankoulutuksessa. Selvityksen mukaan demokratiaa ja ihmisoikeuksia suoranaisesti käsitteleviä opintojaksoja sisältyi opettajankoulutukseen hyvin vähän. Lapsen oikeudet mainitaan selvityksessä muutamien yksiköiden opintojaksojen yhteydessä. Opettajankoulutuslaitokset kehittävät opetussuunnitelmiaan autonomisesti, minkä erityisesti ihmisoikeustoimijat näkivät vaikeuttavan ihmisoikeuskysymysten tuomista näkyväksi osaksi opettajankoulutusta.¹⁸⁸

Ihmisoikeuskeskus julkaisi vuonna 2014 laajan lähtötasoselvityksen¹⁸⁹ ihmisoikeuskasvatuksesta ja -koulutuksesta Suomessa. Selvityksen mukaan kasvatustieteellisissä tiedekunnissa ihmisoikeuskoulutuksen tarjonta oli vähäistä. Vain muutama yliopisto tarjosi perusopintovaiheessa opettajille ihmisoikeuksiin liittyvää koulutusta, joka sekin oli opiskelijoille vapaaehtoista. Oulun yliopisto järjestää ainoana Suomessa englanninkielistä interkulttuurista opettajankoulutusohjelmaa, jossa keskitytään koulutukseen, globalisaatioon, monimuotoisuuteen ja etikkaan.¹⁹⁰ Yliopistojen ulkopuolisessa opettajien ja kasvattajien koulutuksessa tilanne oli selvityksen mukaan vielä heikompi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on rahoittanut demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen lisäämisen hankkeita opettajankoulutuksessa (sekä yliopisto että ammattikorkeakoulu). Tähän asti kehitystyötä on eri opettajankoulutuslaitoksissa tehty kuitenkin lähinnä hankerahoitteisesti, ja pitkäjänteinen, kokonaisvaltainen kehittämistyö on ollut vähäistä. Esimerkiksi Helsingin yliopisto on selvittänyt vuosina 2018-2019 toteutetussa pilotointihankkeessa¹⁹¹, miten demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen tavoitteita voitaisiin edistää aiempaa laajemmin opettajankoulutuksessa. Hankkeessa on koottu yhteen ihmisoikeuskasvatusmateriaaleja ja tuotettu pilottikurssi kansalliseen käyttöön. Lapsen oikeuksien sopimusta käsitellään kursseilla suoraan osana muuta kansallista ja kansainvälistä normiperustaa ja myös sen sovelluksia opetustyössä. Hanke toimi jatkeena aiemmin toteutetuille demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta opettajankoulutuksessa käsitelleille hankkeille ja selvityksille.

Lakimiehet, tuomarit ja syyttäjät

Suomessa lakimieheksi voi opiskella Helsingin, Turun, Lapin ja Itä-Suomen yliopistoissa. Kolmessa ensin mainittujen yliopistojen opetusohjelmiin kuuluvat ihmisoikeuskurssit, jossa ei käsitellä kurssitietojen perusteella eksplisiittisesti lapsen oikeuksia. Helsingin ja Lapin yliopistoissa lapsen oikeudet sisältyvät kuitenkin kursseihin, jotka käsittelevät lapsiin kohdistuvia oikeudellisia tapauksia ja perheoikeutta. Tarkempaa mainintaa lapsen oikeudesta osallistua ei ole missään edellä mainittujen yliopistojen opinto-ohjelmissa.¹⁹² Suomen Asianajajaliiton mukaan lasten oikeuksia käsittelevillä kursseilla ei nimenomaisesti opiskella tai opeteta lasten osallistumista omiin asioihin¹⁹³.

Itä-Suomen yliopistossa on Suomen ainoa lapsi- (ja koulutus-) oikeuden professuuri. Helsingin yliopistossa lapsioikeus kuuluu perheoikeuden opintoihin, lisäksi on kerran vuodessa järjestetty valinnainen

¹⁸⁸ Rautiainen, M., Vanhanen-Nuutinen, L. & Virta, A. (2014). Demokratia ja ihmisoikeudet. Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:18.

¹⁸⁹ Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

¹⁹⁰ Oulun yliopiston verkkosivut: <https://www.oulu.fi/ktk/ite>. (luettu 23.10.2019.)

¹⁹¹ Helsingin yliopiston verkkosivut: <https://www.helsinki.fi/fi/projektit/ihmisoikeudet-demokratia-arvot-ja-dialogi-kasvatuksessa> (luettu 21.5.2019).

¹⁹² Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

¹⁹³ Suomen Asianajajaliiton lausunto 29.8.2019.

lapsioikeuden kurssi, ja lapsioikeudellisia notaaritöitä ja graduja valmistuu joka vuosi. Lapsen oikeuksia käsitellään siis systemaattisesti valinnaisissa ja erikoistumisopinnoissa. Myös erikoistumisopintoihin kuuluu lapsen oikeuksia koskevaa koulutusta (mm. ”Follo”-koulutus)¹⁹⁴.

Poliisit

Ihmisoikeuksien sisällymistä poliisikoulutukseen on arvioitu Ihmisoikeuskeskuksen raportissa vuodelta 2014. Raportin mukaan ihmisoikeudet on uudistetussa koulutuksessa sisällytetty hyvin koulutukseen ja esimerkiksi Poliisihallitus on ollut aktiivinen ihmisoikeuskysymysten koulutuksessa.¹⁹⁵ Poliisin peruskoulutukseen kuuluu opiskelu lapsen kohtaamisen erityispiirteistä sekä lastensuojeluun liittyvät tapaukset.¹⁹⁶ Lapsiin kohdistuvien rikosten tutkinnasta on verkkokurssi, mutta varsinaista kurssia erityisesti lapsen oikeuksia koskien ei opintoihin sisälly. Ihmisoikeuksista on seuraava kirjaus opetusohjelmassa Poliisin toimivaltajärjestelmää käsittelevällä kurssilla (3,5 op): ”Osajaksolla opiskelija perehtyy poliisin toimivaltajärjestelmään, sen yleisiin säännöksiin, keskeisiin toimivaltuuksiin ja perus- ja ihmisoikeuksien vaikutukseen poliisitoiminnassa.” Samoin rikosprosessioikeuden (2 op) kurssilla on maininta ihmisoikeuksien huomioimisesta. Lapsen oikeuksista ei ole erityistä mainintaa kurssikuvauksissa.

Lapsen oikeuksia ja niiden turvaamista poliisitoiminnassa käsitellään myös erillisessä, lasten kanssa tekemisissä olevien poliisien täydennyskoulutuksessa. Vuodesta 2011 lähtien 24 poliisia ja 12 terveydenhuoltoalan ammattilaista on vuosittain osallistunut täydennyskoulutukseen. Lisäksi poliisit osallistuvat säännöllisesti mm. Keskusrikospoliisin, Valtakunnansyyttäjänviraston, Europolin, Cepolin ja Interpolin järjestämiin koulutuksiin.¹⁹⁷

Sosiaalityöntekijät

Lapsiasiavaltuutetun toimisto on vuonna 2018 tarkastellut yliopistojen sosiaalityön opintojen sisältöjä lapsen oikeuksien näkökulmasta.¹⁹⁸ Katsauksen mukaan kaikissa yliopistoissa tarjotaan lapsi-näkökulmaisia sosiaalityön kursseja, ja ne ovat pakollisia kaikille opiskelijoille vähintään jommassakummassa opintojen vaiheessa, kandi- tai maisterivaiheessa lukuun ottamatta Tampereen yliopistoa. Jyväskylän ja Turun yliopistoissa lapsi-näkökulmaiset kurssit ovat pakollisia sekä kandi- että maisterivaiheessa. Myös oikeus-näkökulmaisia sosiaalityön kursseja tarjotaan kaikissa yliopistoissa ja ne ovat useimmissa yliopistoissa pakollisia sekä kandi- että maisterivaiheessa. Kaikissa yliopistoissa kyse on sosiaali-oikeuden kurssista.

Kaikissa yliopistoissa lapsinäkökulmaiset kurssit sisältävät lapsen oikeuksien käsittelyä sekä ylipäätään lapsisosiaalityön oikeudellisen perustan käsittelyä. Turun yliopiston yhden kurssin kuvauksessa mainitaan myös lapsen etu ja sen tarkastelu. Kurssit vaikuttavat ainakin kuvausten perusteella melko kattavilta ja niiden avulla pitäisi jokaisen sosiaalityön opiskelijan saada käsitys lapsen oikeuksista ja lastensuojelun oikeudellisesta perusteesta ja toimenpiteistä. Yleensä kurssit ovat 5 opintopisteen laajuisia. Tampereen yliopistossa opiskelija pystyy periaatteessa valmistumaan sosiaalityöntekijäksi käymättä yhtään erityisesti lapsiin liittyvää kurssia.

Toisaalta kurssien kuvaukset ja kirjallisuusvaatimukset vaihtelevat hyvinkin paljon yliopistoittain. Osallisuus mainitaan sanana useammassa kurssikuvauksessa, mutta missään kuvauksessa ei käy ilmi, opetetaanko

¹⁹⁴ Ks. esim. Oikeusministeriö (2016). Ei niin suurta riitaa, ettei sopu sitä sovita. Asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen tuomioistuinsovitteiden seurantaröhmän loppuraportti. Oikeusministeriön julkaisu 12/2016. Selvityksiä ja ohjeita.

¹⁹⁵ Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

¹⁹⁶ Poliisiammattikorkeakoulu (2018). Poliisi (AMK) -tutkinto (180 op) opetussuunnitelma. Lukuvuodet 2018-2020.

¹⁹⁷ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

¹⁹⁸ Lähde: Terhi Tuukkanen, Lapsiasiavaltuutetun toimisto (sähköpostiviesti 15.3.2019).

kurssilla käytännön työkaluja lapsen mielipiteen selvittämiseen. Eli osallisuudesta puhutaan hyvin yleisellä tasolla. Itä-Suomen aluehallintoviraston mukaan sosiaalityön opetuksessa osallisuutta käsitellään teoreettisesti, eikä opiskelijoille välttämättä opeteta käytännön työkaluja lapsen osallistamiseen ja mielipiteiden esittämiseen¹⁹⁹.

Sosiaali- ja terveysministeriön tuoreessa selvityksessä todetaan, että yliopistoissa sosiaalityön pääaineopintojen laajuus asettaa haasteita sosiaalityön eri tehtäväalueilla vaadittavan osaamisen tuottamiseen peruskoulutuksen aikana, eikä erikoistuminen lastensuojelutyöhön ole tällä hetkellä mahdollista opintojen maksimimäärän puitteissa. Tällä hetkellä kaikkien yliopistojen opetussuunnitelmissa on aineopinnoissa vähintään yksi 5 op laajuinen kurssi lastensuojeluun (neljässä yliopistossa kuudesta kaikille opiskelijoille pakollisena kurssina). Sen sisällöissä painottuvat muiden muassa oikeudelliset ja eettiset periaatteet sekä osallisuus.²⁰⁰

Terveydenhuollon ammattilaiset

Terveydenhuollon työntekijöistä tässä tarkastellaan lähihoitajan, sairaanhoitajan, terveydenhoitajan ja lääkärin perustutkintoja. Lähihoitajia koulutetaan monessa ammattioppilaitoksessa ja sairaan- ja terveydenhoitajia koulutetaan lähes jokaisessa ammattikorkeakoulussa.

Lähihoitajan tutkinnon perusteissa lasten oikeuksien toteutuminen mainitaan osana oppimisen arvioinnin perusteita.²⁰¹ Lähihoitajaksi valmistutaan suorittamalla sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, joka muodostuu ammatillisista ja yhteisistä tutkinnon osista. Osaamisaloihin sisältyy neljä pakollista tutkinnon osaa, ml. kasvun ja osallisuuden edistäminen. Lähihoitajien koulutuksessa esimerkiksi Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omniassa²⁰² lapsiin liittyvissä kursseissa painottuu pitkälti käytännön oppiminen lasten kanssa työskentelyssä. Lapsen oikeuksien ja osallistumisen huomioon ottaminen tulee esille oppimistavoitteissa. Samoin esimerkiksi Suomen diakoniaopiston²⁰³ lasten ja nuorten kasvatuksen ja hoidon osaamisalan linjassa korostetaan lapsilähtöistä toimintaa ja lapsen oikeudet otetaan laajasti huomioon.

Sairaan- ja terveydenhoitajien opetusohjelmat ovat sisällöltään hyvin samanlaisia, ja terveydenhoitajaksi opiskelevat saavat myös sairaanhoitajan pätevyyden. Tässä tarkastelussa ovat mukana Jyväskylän, Tampereen ja Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulut. Jokaisen opetusohjelmaan sisältyy lasten ja nuorten erityistarpeiden huomioiminen hoitotyössä. Opetusohjelmissa tuodaan esiin myös eettistä lähestymistapaa. Tampereen ammattikorkeakoulussa on erillinen etiikan kurssi sekä lasten ja nuorten hoitotyön kurssin sisällöissä mainitaan lasten oikeudet. Jyväskylän ja Kaakkois-Suomen ammattikorkeakouluissa ei ole tarjolla vastaavaa kurssia, mutta Jyväskylässä korostetaan perhehoitotyön harjoittelussa eettistä lähestymistä ja asiakaslähtöisyyttä. Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulussa on vastaavanlaisia korostuksia, ja lisäksi tuodaan esille enemmän nuorten osallistumista ja esimerkiksi järjestöjen roolia nuorten hyvinvoinnissa.²⁰⁴

¹⁹⁹ Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

²⁰⁰ Sosiaali- ja terveysministeriö (2019). Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4.

²⁰¹ Opetushallitus (2014). Ammatillisen perustutkinnon perusteet. Sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, lähihoitaja 2014. Määräys 79/011/2014.

²⁰² Omnian verkkosivut: <https://www.omnia.fi/opiskelijansivut/amatilliselle-opiskelijalle/amatilliselle-perusopiskelijalle/opetussuunnitelmat-lahihoitaja>

²⁰³ Diakoniaopiston verkkosivut: <https://eperusteet.opintopolku.fi/eperusteet-service/api/dokumentit/5892490> (luettu 21.5.2019)

²⁰⁴ Sairaanhoitajakoulutukset ammattikorkeakoulujen sivuilla: XAMK: <http://opinto-opas.xamk.fi/index.php/fi/28/fi/127614> TAMK: <http://opinto-opas.ops.tamk.fi/index.php/fi/167/fi/49595/16SH/year/2018> JAMK:

Lääkäreitä koulutetaan Helsingin, Oulun, Tampereen, Turun ja Kuopion yliopistoissa. Tässä tarkastelussa ovat mukana Tampereen, Turun ja Helsingin yliopistot, joissa lääkärin koulutuksessa keskitytään lasten osalta lastentauteihin ja lapsipsykiatriaan. Lähestymistapa on medikaalinen ja lapsen oikeuksia ei mainita opetusohjelmissa. Lapsen kohtaamisen erityisosaamisesta oli muutamia mainintoja ja esimerkiksi Helsingissä oli ”Nallelääkäri”-kurssi, jossa keskitytään lapsen kohtaamiseen leikin avulla.²⁰⁵

Maahanmuuttoviranomaiset

Lasten kuulemisia tekevät Maahanmuuttovirastossa hyvin monen eri ammattitaidon omaavat henkilöt. Soveltuvuusedellytys on määritelty hyvin väljästi (soveltuva korkeakoulututkinto). Yleisimpiä tutkintonimikkeitä ovat esimerkiksi yhteiskuntatieteiden maisteri, valtiotieteiden maisteri ja oikeustieteiden maisteri. Sisäministeriön mukaan maahanmuuttovirasto kouluttaa monipuolisesti työntekijöitään lasten kohtaamiseen turvapaikkapuhutteluissa sekä vastaanottokeskuksissa. Paikallisten ja alueellisten koulutusten lisäksi käytetään kansainvälistä European Asylum Support Office –koulutusta.²⁰⁶

Holhousviranomaiset ja asuntolatyöntekijät

Sosionomikoulutusta on tarjolla monessa ammattikorkeakoulussa. Humanistisen ammattikorkeakoulun vuonna 2011 toteuttamassa selvityksessä todettiin, että jokaisessa sosiaalialan ja sosionomikoulutusta tarjoavassa ammattikorkeakoulussa lasten oikeudet tulivat esille.²⁰⁷ HUMAKin raportti on jo vuodelta 2011, ja nykyisten opetusohjelmien tarkastelu osoittaa, että lasten oikeuksien käsittely sosiaalialan ja sosionomikoulutuksessa on pysynyt samana ja joiltain osin laajentunut.

Vankilavirkailijat

Rikosseuraamusalan tutkinto pätevöittää vankeinhoidon valvonnan ja ohjauksen tehtäviin, erityisesti vartijan tehtäviin. Tutkinto tarjoaa opiskelijalle erillishaun kautta väylän Laurea-ammattikorkeakouluun, jossa rikosseuraamusalan opinnot voidaan laajentaa ammattikorkeakoulututkinnoksi.²⁰⁸ Perustutkinnon osaamisalueiden kuvauksessa korostetaan lainmukaisuutta ja eettisten periaatteiden noudattamista koko rikosseuraamusalan perustana, sekä keskeisiä kansalaisen vapauksia ja oikeuksia koskevia periaatteita Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja perustuslain mukaisesti²⁰⁹. Erillistä mainintaa lapsista tai nuorista ei ole, mutta lasten oikeudet sisältyvät ihmisoikeusjakson opetussisältöihin.

https://asio.jamk.fi/pls/asio/asio_rakenne_julkaisu.rakenne_osaamisalue?ckohj=SAR&csuunt=99999&cvuosi=9S&caste=N&carck=2019-2020 (Luettu 15.5.2019)

²⁰⁵ Lääkärin koulutukset yliopistojen sivuilla, Helsingin yliopisto:

https://weboodi.helsinki.fi/hy/vl_kehys.jsp?Kieli=1&MD5avain=&vl_tila=4&Opas=6223&Org=116719396&KohdTyypHierAuk=1; Turun yliopisto: <https://opas.peppi.utu.fi/fi/tutkinto-ohjelma/1281>; Tampereen yliopisto: <https://www10.uta.fi/opas/tutkintoOhjelma.htm?rid=15135&uiLang=fi&lang=fi&lvv=2018> (Luettu 15.5.2019)

²⁰⁶ Sisäministeriön lausunto 27.8.2019.

²⁰⁷ Jalonen, R. (2011). Lapsen oikeuksien sopimuksen ja sen näkökulmien sisältyminen korkeakouluopintoihin Suomessa. Sarja B. Projektiraportit ja selvitykset 21, 2011. Humanistinen ammattikorkeakoulu – HUMAK.

²⁰⁸ Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen verkkosivut:

https://www.rskk.fi/fi/index/perustutkinto_1/ammattinavartija.html (luettu 20.5.2019).

²⁰⁹ Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen verkkosivut:

https://www.rskk.fi/fi/index/perustutkinto_1/Tutkinnonosaamisalueet.html (luettu 20.5.2019).

Lisäksi Rikosseuraamuslaitos tekee jatkuvaa lapsi- ja perhetyötä, ja kaikissa yksiköissä on ainakin yksi lapsi- ja perhetyöhön perehtynyt henkilö²¹⁰.

Lasten ja nuorten ohjaajat/työntekijät

Lasten ja nuorten ohjaajat/työntekijät ovat usein yhteisöpedagogeja tai sosionomeja. Nuorisoalalla voi kuitenkin toimia monella eri tutkintotastalla (sekä 2. aste että korkeakoulu; alempi/ylempi AMK, yliopistotutkinto). Nuorisoalan ammatteihin ei ole siis erityistä kelpoisuusvaatimusta, ja usein työtä tehdäänkin hyvin erilaisilla koulutustaustoilla.²¹¹

Esimerkiksi yhteisöpedagogeja koulutetaan Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulussa (XAMK), Humanistisessa ammattikorkeakoulussa (HUMAK) ja Centria-ammattikorkeakoulussa. Yhteisöpedagogien koulutuksessa nuorten ja lasten oikeudet sekä osallistumismahdollisuudet ovat hyvin esillä. Opinnoissa käsitellään erityisesti nuorten osallisuutta ja oikeuksia toimia yhteiskunnassa. Useilla kursseilla myös käsitellään YK:n Lapsen oikeuksien sopimusta. Humanistisen ammattikorkeakoulun arvot ja näkemys yhteisöpedagogin työstä ja toimialasta pohjaavat monilta osin Lapsen oikeuksien sopimuksen taustalla oleviin periaatteisiin. Lapsen oikeuksien sopimuksen tarkastelu eri näkökulmista on ollut myös hyvin suosittu aihe yhteisöpedagogiopiskelijoiden tekemissä opinnäytetöissä ja kehittämishankkeissa. Lisäksi lukuvuonna 2009-2010 opiskelijoilla oli mahdollisuus suorittaa lapsen oikeuksien juhlavuoden kunniaksi vapaavalintaisiin opintoihin harjoitteluna Lapsen oikeudet järjestö- ja nuorisotyössä -opintojakso (1 op).²¹²

XAMKin opinnoissa painottuvat erityisesti nuorten mahdollisuudet vaikuttaa politiikassa, ja nuorisopolitiikasta on oma kurssinsa.²¹³ Centrian opintosissällöissä lasten oikeuksista tai nuorten osallisuudesta ei opetussuunnitelman tasolla mainita. Lasten oikeudet nähdään usein, kuten ihmisoikeudetkin, kasvatus-, sosiaali- ja terveysalaan kuuluvana osaamisalueena, jota ohjaavat vahvasti ammattia harjoittavien arvot ja asenteet.²¹⁴

Opetushallitus on laatinut perusteet nuoriso- ja yhteisöohjaajien, lastenohjaajien ja kommunikaation ja viittomakielen ohjaajien tutkintoihin. Perusteissa korostetaan paljon itsemääräämisoikeuden huomioon ottamista ja tasa-arvoa sekä osallistumista toiminnan suunnitteluun omatoimisesti. Lasten oikeuksia ei itessään mainita, mutta oikeudet ovat muiden käsitteiden kautta paljon esillä.²¹⁵

Kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto on ammatillinen perustutkinto, jonka voi suorittaa muun muassa Koulutuskeskus Salpauksessa Lahdessa ja Gradiassa Jämsässä. Kaiken kaikkiaan perustutkinnon

²¹⁰ Rikosseuraamuslaitos on vuonna 2019 uudistanut lapsi- ja perhetyön linjauksensa (https://www.rikosseuraamus.fi/material/attachments/rise/julkaisut-muut/6G5krDHMF/Lapsi-ja_perhetyon_linjaukset_2019.pdf). Rikosseuraamuslaitos on myös antanut ohjeen ”Alaikäinen vanki, ohje 1/004/2017”, joka koskee alaikäisen vangin sijoittamisen perusteita vankilassa.

²¹¹ Suomen Kuntaliiton lausunto 30.8.2019.

²¹² Jalonen, R. (2011). Lapsen oikeuksien sopimuksen ja sen näkökulmien sisältyminen korkeakouluopintoihin Suomessa. Sarja B. Projektiraportit ja selvitykset 21, 2011. Humanistinen ammattikorkeakoulu – HUMAK.

²¹³ Yhteisöpedagogin opinnot ammattikorkeakoulun verkkosivuilla, XAMK: <http://opinto-opas.xamk.fi/index.php/fi/28/fi/123477> (luettu 15.5.2019)

²¹⁴ Centria ammattikorkeakoulu yhteisöpedagogin opintojaksot: https://soleops.cou.fi/opsnet/disp/fi/ops_KoulOhjOps/tab/tab/sea?ryhma_id=5782782&kouluhj_id=5121158&valkiel=fi&stack=push (luettu 15.5.2019); Jalonen, R. (2011). Lapsen oikeuksien sopimuksen ja sen näkökulmien sisältyminen korkeakouluopintoihin Suomessa. Sarja B. Projektiraportit ja selvitykset 21, 2011. Humanistinen ammattikorkeakoulu – HUMAK. (Huom. selvitys on jo vuodelta 2011; nykytilanne tarkistettava)

²¹⁵ Opetushallitus (2018) Kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto: <https://eperusteet.opintopolku.fi/eperusteet-service/api/dokumentit/4307552> (luettu 15.5.2019)

järjestämislupa on 30:lla koulutuksen järjestäjällä²¹⁶. Tutkintoperusteiden²¹⁷ mukaan ammattitaitovaatimuksissa mainitaan mm. osallisuuden pedagogiikka, lasten osallisuutta edistävät toimintakulttuuri ja toimintatavat. Lapsen oikeuksia ei mainita tutkintoperusteissa.

Tampereen yliopistossa voi suorittaa yhteiskuntatieteiden kandidaatin ja maisterin tutkinnot nuorisotyöhön ja nuorisotutkimukseen erikoistuen. Opinnoissa perehdytään nuorisotyön perusteisiin, rakenteisiin ja käytäntöihin sekä nuoruuteen ja nuorisoon yhteiskunnallisena, kulttuurisena ja yksilöllisenä ilmiönä. Vuosien 2017-2019 tutkinto-ohjelman opintosuunnitelman sisällöissä ei mainita eksplisiittisesti lapsen oikeuksia tai ihmisoikeuksia. Vuosien 2018-2019 opetusohjelmaan sisältyy mm. viiden opintopisteen laajuinen kurssi Nuorisotutkimuksen ajankohtaisia kysymyksiä, jossa käsitellään esimerkiksi nuorten osallisuutta ja toimijuutta.²¹⁸

Valtion virkamiehet

Valtiolla työskentelee ihmisiä hyvin erilaisilla koulutustaustoilla, joten tarkastelua on vaikea rajata yhteen tiettyyn koulutusohjelmaan tai tutkintonimikkeeseen. Tähän tarkasteluun valikoitiin valtio-opin ja hallintotieteiden koulutusohjelmat muutamista eri yliopistoista. Helsingin yliopistossa valtio-opin opinnoissa on tarjolla kaksi koulutusohjelmaa: politiikan ja viestinnän sekä yhteiskunnallisen muutoksen suuntautumisvaihtoehto. Molemmista löytyy mainintoja etiikasta ja ihmisoikeuksista pakollisilla kursseilla, mutta lasten oikeuksia ei mainita eksplisiittisesti.²¹⁹ Jyväskylän yliopistossa valtio-oppia on tarjolla politiikan opintosuunnassa, jossa lapsen oikeuksia ei mainita pakollisten kurssien nimien tai kurssisisältöjen tasolla.²²⁰ Hallintotieteitä voi opiskella useassa yliopistossa. Esimerkiksi Tampereen yliopiston hallintotieteiden erikoistumisopinnoissa on mahdollista suorittaa sosiaalioikeuden ja *human rights law* -kurssit, joiden kuvauksista ei kuitenkaan käy ilmi, käsitelläänkö niissä lapsen oikeuksia.²²¹

[Varhaiskasvatuksen henkilöstö]

Varhaiskasvatuksen henkilöstöön kuuluvat varhaiskasvatuksen opettajat, sosionomit, lastenohjaajat, erityisopettajat ja päiväkotien johtajat. Uuden varhaiskasvatuslain myötä vain varhaiskasvatuksen kandidaatin tutkinnot suorittaneilla on varhaiskasvatuksen opettajan pätevyys. Lain voimaantulon jälkeen sosionomien (AMK) tehtävänimike muuttui varhaiskasvatuksen opettajasta varhaiskasvatuksen sosionomiksi.²²²

Helsingin, Turun ja Oulun yliopistojen varhaiskasvatuksen perusopinnoissa ei ole mainintaa lapsen oikeuksista. Oulun yliopiston varhaiskasvatuksen pakollisiin aineopintoihin kuuluu Moninaisuus varhaiskasvatuksessa –opintojakso (5op), jossa käsitellään ihmisoikeuksia, oikeudenmukaisuutta ja

²¹⁶ Opetushallituksen lausunto 29.8.2019.

²¹⁷ <https://eperusteet.opintopolku.fi/eperusteet-service/api/dokumentit/6055264>

²¹⁸ Tampereen yliopiston verkkosivut: <http://www.uta.fi/yky/oppiaineet/nuorisotyojanuorisotutkimus/index.html> (luettu 27.6.2019).

²¹⁹ Helsingin yliopisto yleinen valtio-oppi opinto oppaat:

https://weboodi.helsinki.fi/hy/vl_kehys.jsp?Kieli=1&MD5avain=&vl_tila=4&Opas=6146&Org=-1

https://weboodi.helsinki.fi/hy/vl_kehys.jsp?Kieli=1&MD5avain=&vl_tila=4&Opas=6154&Org=116716391&KohtTyyppi=erAuk=2

²²⁰ Jyväskylän yliopiston politiikan opintosuunnan opinto-ohjelma:

<https://www.jyu.fi/ops/fi/hytk/yhteiskuntatieteiden-ja-filosofian-kandidaattiohjelma>

²²¹ Tampereen yliopiston hallintotieteiden opinto-opas:

<https://www10.uta.fi/opas/opintojakso.htm?rid=14044&idx=7&uiLang=fi&lang=fi&lvv=2017>

²²² Opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivut <https://minedu.fi/varhaiskasvatus-ukk>. (luettu 23.11.2019)

yhdenvertaisuutta. Sekä Helsingin että Turun yliopisto tarjoavat valinnaisissa opinnoissa lasten osallisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvän kurssin.²²³

Sosionomiksi voi opiskella useammassa ammattikorkeakoulussa Suomessa. Esimerkiksi Seinäjoen ja Turun ammattikorkeakoulujen sosionomin valinnaisissa varhaiskasvatuksen erikoistumiskursseissa on mainintoja lapsen oikeuksista ja yhteiskunnallisesta osallistamisesta.²²⁴ Myös diakonia-ammattikorkeakoulu tarjoaa varhaiskasvatuksen sosionomi –koulutusta. Vuoden 2020 opetussuunnitelman mukaan koulutukseen kuuluvat Osallisuuden ja ohjauksen sekä Osallistava kehittäminen –opintojaksot, joiden lisäksi muutamien kurssien sisällöissä on mainintoja ihmisoikeuksista.²²⁵

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin toimintaympäristön ja valitusmenettelyn osalta: [taulukon tiedot täytetään myöhemmin]

Ammattiryhmä	Lasten osallistumisoikeutta koskeva koulutus on sisällytetty peruskoulutukseen (valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	KYLLÄ	EI	EN OSAA SANOA
Ammatti nro 1			
Ammatti nro 2			
Ammatti nro 3			
Ammatti nro 4			
Ammatti nro 5			
Ammatti nro 6			

6.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Helsingin yliopiston opettajankoulutushankkeessa²²⁶ on kehitetty opettajalähtöisesti koulutuksen sisältöjä, minkä opiskelijat ovat kokeneet tärkeäksi ja arvokkaaksi. Ks. tämän osalta myös indikaattori 7.

Nuorten Akatemia, Kehittämiskeskus Opinkirjo ja Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto muodostivat vuosina 2018-2019 opetus- ja kulttuuriministeriön tukeman nuorisovaltuustojen osallisuuden osaamiskeskukseen, jonka tavoitteena on ollut edistää nuorten osallisuutta tukevaa kehittämistä ja päätöksentekoa eri toimialoilla.

²²³ Helsingin yliopiston varhaiskasvatuksen opintosuunnan opinto-opas:

https://webodi.helsinki.fi/hy/vl_kehys.jsp?Kieli=1&MD5avain=&vl_tila=2&Opas=6434&Org=116715340&AvaaOTT=17000; (luettu 23.11.2019)

Turun yliopiston lastentarhaopettaja koulutuksen opinto-opas: <https://opas.peppi.utu.fi/fi/tutkinto-ohjelma/2946>;

Oulun yliopiston opetus- ja kasvatustieteiden tutkimuskeskus:

https://www oulu.fi/sites/default/files/content/VAKA_KK_2019-2020.pdf. (luettu 23.11.2019)

²²⁴ Turun ammattikorkeakoulun opinto-opas: <https://opinto-opas.turkuamk.fi/index.php/fi/21632/fi/21707/PSOSTS19/year/2019>. (luettu 23.11.2019)

Seinäjoen ammattikorkeakoulun opinto-opas: <https://opinto-opas.seamk.fi/index.php/fi/21/fi/79/SOS19/year/2019>.

²²⁵ Diakonia-ammattikorkeakoulun varhaiskasvatuksen sosionomin opetussuunnitelma: https://www diak.fi/wp-content/uploads/2019/10/Diak_OPS_2019_Sosionomi_kirkon_varhaiskasvatus_2020.pdf. (luettu 30.10.2019.)

²²⁶ Helsingin yliopiston verkkosivut <https://www.helsinki.fi/fi/projektit/ihmisoikeudet-demokratia-arvot-ja-dialogi-kasvatuksessa>

Osaamiskeskuksen tehtäviin kuului muun muassa prosessikoulutuksen rakentaminen viranomaisille, nuorten osallisuuden laatukriteerien tuottaminen ja nuorisovaikutusten arvioinnin kehittäminen.²²⁷

Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ja Kehittämiskeskus Opinkirjo koordinoivat Osallisuuden vahvistajat -verkostoa, joka kokoaa yhteen nuorten kanssa työskenteleviä neljä kertaa vuodessa. Myös oppilaskuntia ohjaaville opettajille on luotu oma Oppilaskunnat ja osallisuus -verkosto. Molempien verkostojen tarkoituksena on lisätä alan ammattilaisten kesken hyviksi koettuja käytäntöjä.²²⁸

Ihmisoikeusliitto ja Kanuuna-verkosto kouluttivat nuorisotyöntekijöitä ihmisoikeuksista vuosina 2016-2017. Positiivista palautetta saaneet täydennyskoulutukset tavoittivat suuren määrän nuorisotyöntekijöitä useammassa suomalaisessa kaupungissa.²²⁹

Turun yliopiston Sote-akatemia opintokokonaisuuksissa käsitellään lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyviä asioita. Opintokokonaisuudet ovat avoimia kaikille yliopistojen opiskelijoille, mikä mahdollistaa lasten ja nuorten oikeuksien monitieteisen käsittelyn sekä tukee moniammatillista yhteistyötä tulevaisuudessa.²³⁰ Opintokokonaisuudet ovat avoimia myös jo työelämässä oleville, jotka haluavat jatkokouluttaa itseään.²³¹

6.3. Kehityskohteet

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomea koskevissa suosituksissaan²³² tuonut esiin huolestuneisuutensa siitä, että lasten parissa työskentelevät ammattihenkilöt tuntevat lapsen oikeuksien sopimusta vain heikosti. Komitea on suositellut, että yleistä tietoisuutta yleissopimuksesta sekä siihen ja muihin asiaa koskeviin kansainvälisiin asiakirjoihin perustuvasta lainsäädännöstä tulisi vahvistaa muun muassa lasten parissa työskentelevien ammattihenkilöiden parissa. Lisäksi komitea on suositellut, että kaikille lasten puolesta ja lasten parissa työskenteleville ammattiryhmille, erityisesti lainvalvontaviranomaisille, opettajille, terveydenhuoltoalan ammattilaisille, sosiaalityöntekijöille ja sijaishuollon eri muotojen henkilöstölle annettavaa koulutusta tulisi tehostaa. Oikeusministeriön saamat lausunnot tukevat komitean suosituksia. Useamman lausunnonantajan mukaan lasten parissa työskentelevien peruskoulutusohjelmissa lasten oikeuden eivät ole riittävästi esillä. Eri aikoina ja eri oppilaitoksista valmistuneilla saattaa olla myös hyvin erilainen osaaminen. Yhtäläisen osaamisen saavuttamiseksi lausunnonantajat pitävät täydennyskoulutusten roolia erittäin merkittävänä.²³³

Invalidiliitto ry ja Vammaisfoorumi ry peräänkuuluttavat lausunnoissaan vammaisten lasten parissa työskentelevien täydennyskoulutusta. Esimerkiksi sosionomin koulutukseen on vasta suunnitteilla vammaisten lasten kuulemis- ja osallistamiskäytäntöjä koskeva osio. Lausunnoissa korostuu lisäkouluttamisen tarve erityisesti niille ammattiryhmille, jotka käyttävät työssään vaihtoehtoisia kommunikointitapoja, kuten viittomakieltä.²³⁴

Opettajankoulutus

²²⁷ Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019 ja Nuorten Akatemian verkkosivut:

<https://www.nuortenakatemia.fi/hankkeet/osallisuuden-osaamiskeskus/> (luettu 12.11.2019)

²²⁸ Kehittämiskeskus Opinkirjon lausunto 30.8.2019 ja Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019.

²²⁹ Venäläinen, R. (2018). Ihmisoikeuden haltuun nuorisotyössä.

²³⁰ Opetushallituksen lausunto 29.8.2019.

²³¹ Sote-akatemia verkkosivut: <https://sites.utu.fi/sote/koulutus/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-osaamiskokonaisuus/> (luettu 12.11.2019).

²³² CRC/C/FIN/CO/4 7.9.2011

²³³ Ks. esim. Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019, Mannerheimin lastensuojeluliitto ry:n lausunto 29.8.2019 ja Lappeenrannan kaupungin lausunto 15.8.2019.

²³⁴ Invalidiliitto ry:n ja Vammaisfoorumi ry:n lausunnot 30.8.2019.

YK:n ihmisoikeusneuvoston määräaikaistarkastelussa²³⁵ Suomelle on esitetty suositus ihmisoikeuksien lisäämisestä opettajien koulutukseen ja Suomi on vuonna 2017 antamassaan vastauksessa hyväksynyt suosituksen.

Opetussuunnitelman perusteet (esi- ja perusopetus, lukio- ja ammatillinen koulutus) painottavat demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamistavoitteita. Useat selvitykset kuitenkin osoittavat, että demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamistaso opettajien keskuudessa on vaihtelevaa ja teemojen opetus on edelleen yksittäisten opettajien aktiivisuuden varassa. Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen vahvistaminen edellyttääkin siihen liittyvän tietopohjan vahvistamista sekä opettajien perus- että täydennyskoulutuksessa. Opettajat ovat saaneet tukea demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen toteuttamiseen eri toimijoilta, mutta yhtenäinen opettajankoulutus aiheista puuttuu.

Esimerkiksi Ihmisoikeuskeskus julkaisi 2014 laajan lähtötasoselvityksen²³⁶ ihmisoikeuskasvatuksesta ja -koulutuksesta Suomessa. Selvimmäksi haasteeksi ihmisoikeuskoulutuksen osalta identifioitiin opettajien ja kasvattajien koulutus esimerkiksi kuntasektorin ja viranhaltijoiden lisäksi. Selvityksen pohjalta Ihmisoikeusvaltuuskunta esitti seuraavat suositukset ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen edistämiseksi Suomessa:²³⁷

1. Valtioneuvoston tulee laatia ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskeva toimintaohjelma
2. Ihmisoikeudet on sisällytettävä kaikkeen kasvatukseen ja koulutukseen
3. Ihmisoikeuskasvatuksen tulee tukea ja edistää ihmisoikeuksia kunnioittavan toimintaympäristön toteutumista
4. Opettajien ja kasvattajien ihmisoikeusosaamista on vahvistettava
5. Viranhaltijoiden ja muiden julkisia tehtäviä hoitavien ihmisoikeusosaaminen on varmistettava
6. Ihmisoikeusoppimateriaaleja ja -opetusmenetelmiä on kehitettävä
7. Ihmisoikeusopetusta, -kasvatusta ja -osaamista on seurattava, arvioitava ja kehitettävä.

Ihmisoikeusvaltuuskunta on kannanotossaan ja suosituksissaan hallituskaudelle 2019-2023 todennut, että demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta on tuettava osallisuuden vahvistamiseksi.²³⁸

Myös opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2014 julkaisemassa selvityksessä²³⁹ esitettiin suosituksia opettajankoulutuksen sisältöjen ja menetelmien, tutkimuksen suuntautumisen sekä koulutuksen rakenteiden ja organisoitumisen kehittämiseksi. Opettajankoulutuksen opetussuunnitelmia tulisi suositusten mukaan kehittää muun muassa siten, että demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen sisältöjen käsittely tehostuisi. Kaikkien opettajaksi opiskelevien tulisi perehtyä demokratiakasvatuksen peruspiirteisiin ja saada perustiedot keskeisistä ihmisoikeuksista, ihmisoikeusasiakirjoista sekä -mekanismeista, mukaan lukien lapsen oikeudet. Näiden sisältöalueiden käsittely tulisi tehdä näkyväksi ja kirjata opetussuunnitelmiin kaikille opiskelijoille yhteisiin opintoihin. Näkökulmaa tulisi vahvistaa myös harjoittelussa.

Perustuslakivaliokunta on vuonna 2017 linjannut lausunnoissaan²⁴⁰ opettajien demokratia-, perus- ja ihmisoikeusosaamisen erityisestä tärkeydestä, sillä riittävä ja hyvin toteutettu perus- ja ihmisoikeuskasvatus

²³⁵ Ulkoministeriön verkkosivut:

https://um.fi/documents/35732/48132/upr_2017_suomen_vastaus_suosituksiin/b170d242-5935-a3f3-aab4-79a42cd50faf?t=1528099277497 (luettu 21.5.2019).

²³⁶ Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

²³⁷ Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

²³⁸ Ihmisoikeusvaltuuskunta (2019). Ihmisoikeusvaltuuskunnan suositukset perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi hallituskaudella 2019-2023.

²³⁹ Rautiainen, M., Vanhanen-Nuutinen, L. & Virta, A. (2014). Demokratia ja ihmisoikeudet. Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:18.

²⁴⁰ PeVL 56/2017; PeVL 46/2017

voi vaikuttaa laajasti ja edesauttaa kaikkien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Valiokunnan mukaan demokratiakasvatusta tulee sisältyä opettajankoulutukseen ja täydennyskoulutukseen.

Maahanmuutto- (ja kotouttamis)viranomaiset

Maahanmuuttajataustaisten lasten ja perheiden kanssa työskentelyssä tarvitaan lapsen oikeuksien tuntemuksen lisäksi myös kulttuurisensitiivistä/-tietoista lähestymistapaa, jotta lasten oikeudet toteutuvat yhdenvertaisesti kantasuomalaisten kanssa.

Vankilavirkailijat

Lapsiasiavaltuutettu on tuonut esiin, että vankilaviranomaisilla ei ole riittävää osaamista lapsen huomioonotossa ja kohtaamisessa²⁴¹. Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto tukee lapsiasiavaltuutetun näkemystä. Säätiön mukaan merkittävä osa vartijoiden lapsi- ja perhetyön opintokokonaisuudesta keskittyy siihen, miten lastensuojeluilmoituksia tehdään. Tästä huolimatta harva vartijaopiskelija mieltää lasten kanssa työskentelyä osaksi omaa työtään. Säätiö myös korostaa, että sosiaalialan opinnoissa sekä ammattikorkeakouluissa että yliopistossa tulisi keskittyä siihen, miten vankeusrangaistusta suorittavien vanhempien lapsia kohdataan.²⁴²

Sosiaalityöntekijät

Itä-Suomen aluehallintovirasto on oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa tuonut esiin, että sosiaalityöntekijöiden opintojen opetussuunnitelmat eivät käsittele riittävästi lasten oikeuksia. Opetussuunnitelman sisältö ei kohtaa käytännön työn kanssa, vaikka osallisuus on yksi sosiaalityön keskeisimmistä osa-alueista.²⁴³

6.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Otetaanko koulutuksessa ja tiedotuksessa huomioon lasten kokemusten ja tarpeiden monimuotoisuus, esimerkiksi lapsen sukupuoli, etninen alkuperä, vammaisuus, ikä, uskonto, kansallisuus ja kielelliset valmiudet?

Invalidiliitto ry toteaa lausunnossaan, että esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden koulutuksen osalta on vasta suunnitteilla, miten vammaiset lapset otetaan kuulemisessa, osallistamisessa ja päätöksenteossa huomioon.²⁴⁴ Vastaavasti Kuurojen Liitto ry on tuonut esiin, että ammattilaisten peruskoulutusohjelmissa viittomakieltä käyttävien kielellisiä oikeuksia ei huomioida riittävästi, vaan koulutuksissa ainoastaan sivutaan vammaisteeman yhteydessä kuulovammaisia.²⁴⁵

Seta ry:n mukaan lasten ja nuorten alojen ammattilaisten koulutuksissa ei huomioida sukupuolivähemmistöön kuuluvien lasten ja nuorten oikeuksia. Koulutusten sisällöt ovat usein puutteellisia seksuaaliseen suuntautumiseen ja moninaisuuteen liittyvissä asioissa.²⁴⁶

²⁴¹ Lapsiasiavaltuutettu (2018). Lapsiasianvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018.

²⁴² Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019.

²⁴³ Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

²⁴⁴ Invalidiliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

²⁴⁵ Kuurojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

²⁴⁶ Seta ry:n lausunto 30.8.2019.

INDIKAATTORI 7: Lapsille jaetaan tietoa heidän oikeudestaan osallistua päätöksentekoon

Määritelmä

Ministeriöiden ja lapsille tärkeiden palvelujen tarjoajien on tiedotettava lasten ja nuorten oikeudesta osallistua päätöksentekoon, mukaan lukien esimerkiksi tiedot valitusmekanismeista, oikeudellisista prosesseista ja mahdollisuuksista osallistua heidän omissa organisaatioissaan, sekä tietoja heitä koskevista päätöksenteko- ja suunnitteluprosesseista. Lapsiystävällisessä muodossa saatavilla olevat tiedot, mukaan lukien sosiaalisen median verkostot, jotka ovat eri-ikäisten ja kykyisten lasten saatavilla ja sopivissa muodoissa lapsille, joilla on erilaisia viestintätarpeita. Tietoa tulisi jakaa sellaisilla kanavilla, joita lapset käyttävät, kuten erikoistuneilla verkkosivustoilla tai neuvontapuhelimissa.

Lasten oikeuksia, mukaan lukien lasten osallistumisoikeuksia koskeva koulutus on pakollinen osa opetussuunnitelmia.

Lisäksi on olemassa julkisia tiedotus- ja koulutusohjelmia (mieluiten osana kansallista strategiaa), joilla lisätään yleisön, lasten, nuorten, vanhempien ja ammattilaisten tietoisuutta lasten osallistumisoikeudesta, mukaan lukien oikeudesta muodostaa tai kuulua lasten tai nuorten organisaatioihin.

Numeerinen arviointi²⁴⁷

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

²⁴⁷ Arviointiperusteet:

0 = Lapsiystävällistä tietoa lasten osallistumisoikeudesta ei ole saatavilla

1 = Tilapäisiä julkisia kasvatus- tai tiedotusohjelmia, jotka lisäävät tietoisuutta lasten osallistumis- ja yhdistymisoikeudesta

2 = Lapsiystävällistä tietoa jaetaan satunnaisesti eri-ikäisille lapsille ja eri muodoissa, kuten pistekirjoituksena, esimerkiksi lasten yhdistyksissä, palveluissa, käytännöissä, oikeuksissa, neuvotteluissa ja hallituksen ohjeissa

3 = Kattavia ja saavutettavia tiedotusohjelmia lasten osallistumisoikeudesta, ja lasten oikeudet ovat pakollinen osa peruskoulun ja toisen asteen oppilaitosten opetussuunnitelmaa

7.1. Tilannekuva

Lastensuojelun Keskusliitto selvitti vuonna 2017 lasten ja nuorten tietämystä ja mielipiteitä lapsen oikeuksista, toimintaympäristöstä ja osallisuudesta. Kyselyn perusteella lapset eivät Suomessa tunne YK:n Lapsen oikeuksien sopimusta tai sen sisältöä kovin hyvin. Vain 42 prosenttia vastanneista muisti, että omassa koulussa olisi joskus käsitelty Lapsen oikeuksien sopimusta. 56 prosenttia vastaajista muisti kuulleen sopimuksesta jotain kautta, tytöt hieman poikia useammin. Myös ikäryhmien välillä oli eroja: 10–12-vuotiaista 53 %, 13–14-vuotiaista 49 % ja 15–17-vuotiaista 61 % muisti kuulleen sopimuksesta.²⁴⁸

Kansallinen viestintästrategia

Opetus- ja kulttuuriministeriö (silloinen opetusministeriö) perusti vuonna 2009 kansallisen viestintä- ja vaikuttamiskampanjan johtoryhmän, jonka tavoitteena oli vahvistaa valtiovalan osuutta lapsen oikeuksista tiedottamisessa ja hakea kokemusta pysyvien tiedotusvästuiden luomiseksi. Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman koordinoima johtoryhmä työskenteli 31.3.2010 saakka. Työryhmän tehtävänä oli toimia yhteistyöelimenä kampanjan eri tahojen välillä tiedonkulun varmistamiseksi kampanjavuoden 2009 aikana ja kerätä kokemukset tiedotuskampanjasta. Työryhmä teki ehdotukset lapsen oikeuksien kansalliseksi viestintästrategiaksi sekä valtiovalan vastuunjaosta ministeriöiden kesken YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen tiedottamisesta.²⁴⁹

Vuonna 2012 sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva lapsiasianeuvottelukunta toteutti viestintästrategian valmistelutyössä mukana olleille tahoille suunnatun kyselyn strategian toimeenpanosta. Saaduista vastauksista ilmeni, ettei viestinnän yleinen koordinointi ollut toiminut suunnitellusti. Selvityksen tulosten johdosta koordinoitua muutettiin siten, että vuodesta 2013 lähtien lapsen oikeuksien kansallisen viestinnän toimeenpanon ja seurannan koordinaatiosta vastasi lapsiasianeuvottelukunta yhdessä lapsiasiavaltuutetun toimiston kanssa. Koordinaatiovastuu oli sidottu neuvottelukunnan toimikauteen, joka päättyi 31.8.2015.²⁵⁰ Vuosina 2015–2019 lapsen oikeuksien kansallisen viestinnän toteutumista arvioi lapsiasianeuvottelukunnan yhteydessä toiminut Lapsen oikeuksien viestinnän ja kansainvälisen lapsipolitiikan työryhmä.

Lapsen oikeuksien mediaviestinnän, sidosryhmäyhteistyön ja etenkin lapsen oikeuksien päivän viestinnän käytännön toteuttamista ja yhteistyötä varten Lastensuojelun Keskusliiton yhteydessä toimii kansallinen lapsen oikeuksien viestinnän yhteistyöverkosto, johon kuuluu valtakunnallisia järjestöjä ja viranomaisia. Yhteistyöverkoston tehtävänä on suunnitella, toteuttaa ja seurata erityisesti lapsen oikeuksien päivän (20. marraskuuta) yhteisiä viestintätoimenpiteitä. Lisäksi yhteistyöverkosto välittää tietoa eri tahojen suunnitelmista ja hankkeista lapsen oikeuksien viestinnässä ja koulutuksessa sekä ihmisoikeuskasvatuksessa päällekkäisyyksien välttämiseksi ja yhteistyömahdollisuuksien kartoittamiseksi.²⁵¹

Lapsen oikeuksien kansallista viestintää linjattiin vuonna 2010 valmistuneessa Lapsen oikeuksien kansallisessa viestintästrategiassa²⁵². Lapsiasiavaltuutettu ja Lastensuojelun keskusliitto ovat käyneet

²⁴⁸ Lastensuojelun keskusliitto (2017). Kyselyraportti lapsen oikeuksista, toimintaympäristöstä ja osallisuudesta 2017.

²⁴⁹ Opetusministeriö (2010). Lapsen oikeuksien kansallinen viestintästrategia. Oikeuksista on vähän käyttöä ihmisille, jos he eivät tiedä niistä. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:14.

²⁵⁰ Lapsen oikeuksien viestinnän kansallinen yhteistyölinjaus 29.5.2013. Lapsiasiavaltuutetun verkkosivut <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/aloitteet/aloitteet-2013/lapsen-oikeuksien-viestinnan-kansallinen-yhteistyölinjaus-29-5-2013/> (luettu 7.5.2019).

²⁵¹ Lapsen oikeuksien viestinnän kansallinen yhteistyölinjaus 29.5.2013. Lapsiasiavaltuutetun verkkosivut <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/aloitteet/aloitteet-2013/lapsen-oikeuksien-viestinnan-kansallinen-yhteistyölinjaus-29-5-2013/> (luettu 7.5.2019).

²⁵² Opetusministeriö (2010). Lapsen oikeuksien kansallinen viestintästrategia. Oikeuksista on vähän käyttöä ihmisille, jos he eivät tiedä niistä. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:14.

keskusteluja viestintästrategian uudistamisesta vuonna 2020. Uutta lapsen oikeuksien kansallista viestintästrategiaa on tarkoitus suunnitella ottaen huomioon muut olemassa ja vireillä olevat lapsiin liittyvät strategiat ja linjaukset.

Varhaiskasvatus, perus- ja lukio-opetus sekä ammatillinen koulutus

YK:n lapsen oikeuksien sopimus antaa varhaiskasvatukselle, perusopetukselle ja lukio-opetukselle oikeudellisen perustan.²⁵³ Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden arvoperustan yhtenä yleisperiaatteena on lapsen mielipiteen huomioon ottaminen ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden viidestä laaja-alaisen osaamisen osa-alueesta yksi käsittelee lasten osallistumista ja vaikuttamista, kuulluksi tulemistä ja osallisuutta omaan elämään vaikuttavissa asioissa.

Perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmien perusteissa oppilaiden osallisuus on yksi keskeisistä peruseriaateista ja oppilaiden osallisuuden edistäminen kuuluu osaksi koulujen toimintakulttuuria. Koulutyö tulee järjestää siten, että sen perustana on oppilaiden osallisuus ja kuulluksi tuleminen. Perusopetuksessa oppilaiden osallistumisen tärkeyttä korostetaan muun muassa heidän oman koulutyönsä ja ryhmänsä toiminnan sekä monialaisten oppimiskokonaisuuksien suunnittelussa. Lisäksi oppilaiden osallisuus korostuu koulun yhteisen toiminnan ja oppimisympäristön suunnittelussa ja kehittämisessä sekä oppilaskuntatoiminnassa. Paikallisesti päätetään, miten oppilaat ja huoltajat osallistuvat toimintakulttuurin kehittämiseen. Lukio-opetuksessa koulutuksen järjestäjän tulee edistää kaikkien opiskelijoiden osallisuutta ja luoda heille monipuolisia mahdollisuuksia osallistua oppilaitoksen päätöksentekoon ja toimintatapojen kehittämiseen. Opiskelijoita kannustetaan aktiivisuuteen ja osallistumiseen muun muassa opiskelijakunnan ja tutortoiminnan kautta sekä laajemmin yhteisössä ja yhteiskunnassa.²⁵⁴

Perusopetuksen sisältöjen osalta lapsen oikeudet mainitaan eksplisiittisesti muutaman oppiaineen ja osaamiskokonaisuuden yhteydessä. Laaja-alaisessa osaamiskokonaisuudessa *Kulttuurinen osaaminen, vuorovaikutus ja ilmaisu (L2)* koulutyön yhdeksi tavoitteeksi nostetaan ihmisoikeuksien, erityisesti lapsen oikeuksien tuntemisen ja arvostamisen sekä niiden mukaisen toiminnan suunnitelmallinen edistäminen. Laaja-alaisessa osaamiskokonaisuudessa *Osallistuminen, vaikuttaminen ja kestävä tulevaisuuden rakentaminen (L7)* puolestaan tutkitaan mm. ihmisoikeuksiin, erityisesti lasten oikeuksiin, liittyviä kysymyksiä ja tilanteita. Lapsen oikeuksia ja YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen merkitystä oppilaan omassa elämässä käsitellään lisäksi uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksessa. Terveystiedon opetukseen liittyviä sisältöjä käsiteltäessä otetaan huomioon eri näkökulmia kuten lapsuus ja lasten oikeudet.²⁵⁵

Lukio-opetuksen sisällöissä lapsen oikeudet mainitaan eksplisiittisesti ainoastaan elämäntutkimustiedon yhteydessä. Ihmisoikeudet laajemmin mainitaan mm. äidinkielen ja kirjallisuuden, ruotsin, englannin ja vieraiden kielten, maantieteen, historian, yhteiskuntaopin ja uskonnon opetussisällöissä.²⁵⁶ Opetushallitus käynnisti elokuussa 2018 lukion opetussuunnitelman perusteiden uudistustyön. Uudet opetussuunnitelman perusteet julkaistaan marraskuussa 2019, ja niiden mukainen opetus alkaa elokuussa 2021. Luonnoksessa

²⁵³ Opetushallitus (2014, 2015 & 2018). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2014:96; Lukion opetussuunnitelman perusteet 2015. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2015:48; Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2018. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2018:3a.

²⁵⁴ Opetushallitus (2014&2015). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2014:96; Lukion opetussuunnitelman perusteet 2015. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2015:48.

²⁵⁵ Opetushallitus (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2014:96.

²⁵⁶ Opetushallitus (2015). Lukion opetussuunnitelman perusteet 2015. Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet 2015:48.

lukion opetussuunnitelman perusteiksi YK:n Lapsen oikeuksien sopimusta ei enää erikseen mainita opetussuunnitelman perusteiden arvoperustana kuten nykyisissä opetussuunnitelman perusteissa.²⁵⁷

Ammatillisten perustutkintojen perusteissa²⁵⁸ on mainintoja esimerkiksi osallisuudesta, osallistumismahdollisuuksien turvaamisesta ja nuorten elinolojen kehittamisestä. Lapsen oikeuksia tai ihmisoikeuksia yleisemmin ei mainita tässä yhteydessä tarkasteltujen perustutkintojen perusteissa.²⁵⁹ Esimerkiksi kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon ja erikoisammattitutkinnon perusteissa ei mainita eksplisiittisesti myöskään osallisuutta. Kasvatus- ja ohjausalan perustutkinnossa painopisteenä on osallisuuden lisääminen, kansalaistoiminta ja monikulttuurinen työ. Alalla painottuvat harrastus- ja toimintamahdollisuuksien ohella nuorten elinolojen kehittäminen sekä yhteiskunnallisten osallistumismahdollisuuksien turvaaminen ja laajentaminen. Kehitysvamma-alan ammattitutkinnon perusteissa painotetaan asiakkaan omien valintojen ja päätöksenteon mahdollistamista sekä asiakkaan sosiaalisen ja yhteiskunnallisen osallistumisen ja osallisuuden tukemista. Myös kuntoutus-, tuki- ja ohjauspalvelujen erikoisammattitutkinnon perusteissa painotetaan asiakkaan osallisuuden ja hyvinvoinnin edistämistä. Mielenterveys- ja päihdetyön ammattitutkinnon ja erikoisammattitutkinnon perusteiden mukaan tutkinnon suorittanut osaa hyödyntää työssään alan lainsäädännön ja palvelujärjestelmän tuntemusta. Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon suorittanut osaa tutkintoperusteiden mukaan suunnitella, toteuttaa ja arvioida asiakkaan tai potilaan terveyttä, hyvinvointia, toimintakykyä sekä kasvua ja osallisuutta edistävää hoito- ja huolenpitotyötä erilaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon tai kasvatuksen toimintaympäristöissä. Lasten ja nuorten kasvatuksen ja hoidon osaamisalassa hän osaa edistää varhaiskasvatuksessa lapsen kasvua, hyvinvointia ja oppimista sekä lapsen, nuoren ja perheen terveyttä ja hyvinvointia. Vammaistyön osaamisalassa hän osaa edistää vammaisen osallisuutta sekä ylläpitää ja edistää vammaisen toimintakykyä. Terveysalan ammattitutkinnon suorittaneilla on tutkintoperusteiden mukaan ammattitaito tehdä työtään sosiaali- ja terveysalan eettisiin periaatteisiin, säädöksiin ja määräyksiin perustuen.

Kunnat

Kuntien peruspalveluiden valtakunnallisessa arvioinnissa²⁶⁰ vuodelta 2017 todetaan, että kaksi kolmasosaa kunnista tiedottaa nuorille heitä koskevasta päätöksenteosta monipuolisesti useiden eri kanavien kautta. Vaikuttamistoiminnassa tai muutoin nuorisotyön toiminnoissa mukana olevat nuoret saavat hyvin tietoa päätöksistä. Käytetyimmät tiedotuskanavat tavoittavat kuitenkin vain osan kunnan nuorista. Lisäksi arviointiraportissa todetaan, että vaikuttamistoiminnassa mukana olevat nuoret saivat koulutusta osallistumiseen ja vaikuttamiseen liittyen paremmin kuin muut nuoret, virkamiehet ja luottamushenkilöt.

Oikeusministeriön saamissa lausunnoissa tuotiin esiin, että kuntien käytänteet lapsille ja nuorille tiedottamisessa vaihtelevat sekä kuntien välillä että yksittäisen kunnan sisällä. Lisäksi todettiin, että kuntien tiedotus ei usein tavoita lapsia ja nuoria, vaan on suunnattu lähinnä aikuisille.²⁶¹ Esimerkkinä lapsille suunnatusta tiedotuksesta mainittiin Helsingin kaupungin infokortit, jotka jokainen sijoitukseen päätyvä lapsi saa oikeuksistaan sijaishuollossa. Erityisesti erilaisissa ristiriitatilanteissa (kun lapsen/nuoren ja vanhemman

²⁵⁷ Opetushallitus (2019). Lukion opetussuunnitelman perusteet 2019. Luonnos 14.3.2019.

²⁵⁸ <https://eperusteet.opintopolku.fi/#/fi/selaus/kooste/ammattillinenkoulutus?hakutyyppe=perusteet> (luettu 27.6.2019).

²⁵⁹ Huom. tässä yhteydessä on tarkasteltu vain perustutkintojen (174 tutkintonimikettä) perusteiden sisältöjä, ei paikallisten opetussuunnitelmien tarkempia sisältöjä.

²⁶⁰ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/johtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019)

²⁶¹ Ks. esim. Kangasalan kaupungin lausunto 23.8.2019, Tornion kaupungin ja Luhangan kunnan lausunnot 19.8.2019, Karkkilan kaupungin lausunto 5.8.2019, Harjavallan kaupungin lausunto 30.7.2019.

näkemykset eroavat) lapsille ja nuorille kerrotaan aktiivisesti heidän oikeuksistaan.²⁶² Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto (NuVa) ry on nuorten osallisuuden asiantuntijajärjestö, joka on erikoistunut nuorten osallisuuden edistämiseen kunta- ja maakuntatasolla. NuVa tarjoaa koulutusta nuorisovaltuutettujen lisäksi myös kuntien nuoris-ohjaajille, päättäjille sekä viranhaltijoille.²⁶³

Nuorten Akatemia, Kehittämiskeskus Opinkirjo sekä NuVa ry muodostavat opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksymän nuorisovaltuustojen osallisuuden osaamiskeskuksen²⁶⁴ vuosina 2018-2019. Toiminnan tarkoituksena on lisätä johtavien viranhaltijoiden osaamista ja valmiuksia nuorten osallistamiseen poikkihallinnollisesti. Osallisuuden osaamiskeskuksen puitteissa on muun muassa järjestetty prosessikoulutuksia sekä yhteiskehittämistyöpajoja kuntien johtaville viranhaltijoille ja nuorille, sekä julkaistu nuoretjaosallisuus.fi-sivusto, jonne on laadittu yhteistyössä nuorten, järjestöjen ja kuntien kanssa nuorten osallisuuden laatukriteerit ja itsearviointityökalu kuntien viranhaltijoiden työn tueksi.²⁶⁵

Demokratiaverkkopalvelut ja muut digitaaliset alustat

Oikeusministeriö ylläpitää kansalaisille suunnattuja osallistumisen ja vaikuttamisen verkkopalveluita, jotka on koottu demokratia.fi-sivustolle. Oikeusministeriön ylläpitämiä demokratiapalveluita ovat kansalaisaloite.fi, kuntalaisaloite.fi, lausuntopalvelu.fi, otakantaa.fi ja nuortenideat.fi. Nuortenideat.fi on valtakunnallinen, kaksikielinen (suomi ja ruotsi) nuorten vaikuttamispalvelu, jonka avulla nuoret voivat helposti tehdä ehdotuksia, osallistua ja vaikuttaa heitä koskeviin asioihin. Viranomaiset, kunnat, koulut, järjestöt ja nuorten vaikuttajaryhmät voivat ottaa palvelun maksutta käyttöönsä. Nuorisolain mukaisesti kaikki alle 29-vuotiaat nuoret voivat käyttää Nuortenideat.fi-palvelua, mutta palvelun konseptoinnissa ja suunnittelussa pääkohderyhmänä olivat 11–17-vuotiaat nuoret, joilla ei ikänsä vuoksi välttämättä ole mahdollisuutta muita valtakunnallisia demokratiapalveluita.

Nuortenideat.fi perustuu nuorisolain (1285/2016) 24 pykälään, jonka mukaan kunnan ja valtion viranomaisen tulee tarjota ja järjestää nuorille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa paikallista, alueellista ja valtakunnallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn tai heitä tulee muutoin kuulla mainituissa asioissa. Lisäksi nuoria on kuultava heitä koskeissa asioissa. Palvelun tuottavat yhteistyössä oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä osaamiskeskus Koordinaatti.

Monilla kunnilla on omia nuorille suunnattuja verkkopalveluita, joiden kautta nuoret voivat osallistua ja vaikuttaa oman kuntansa päätöksentekoon. Useimmat kunnat tiedottavat lapsille ja erityisesti nuorille suunnatuista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista omilla verkkosivuillaan. Esimerkiksi Ruuti²⁶⁶ on helsinkiläisten nuorten vaikuttamisjärjestelmä, jonka toiminta on suunnattu pääosin 13–17 -vuotiaille. Ruutin aloitesivuston kautta nuoret voivat jättää aloitteita Helsingin kaupungille. Aloitteita voi ehdottaa sähköisellä lomakkeella, ja ne ohjataan asiasta vastaavalle työntekijälle.

Nuorten tieto- ja neuvontapalvelut

Nuorten tieto- ja neuvontapalveluita Suomessa tuottavat kunnat ja järjestöt. Palveluita toteutetaan fyysisissä palvelupisteissä ja -keskuksissa sekä verkkopalveluissa, jotka toimivat joko paikallisesti tai alueellisesti. Nuoret voivat myös itse toimia palveluissa vertaistiedottajina ja -neuvojina toisilleen. Osassa kuntia toimii monenlaista mediasisältöä tuottavia nuorten toimituksia. Nuorten tieto- ja neuvontatyön päämääränä on

²⁶² Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019.

²⁶³ Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

²⁶⁴ <https://minedu.fi/nuorisotyon-keskukset> (luettu 1.10.2019).

²⁶⁵ <https://www.nuortenakatemia.fi/hankkeet/osallisuuden-osaamiskeskus/> (luettu 1.10.2019).

²⁶⁶ Helsingin kaupungin verkkosivut: <http://ruuti.munstadi.fi/> (luettu 15.5.2019).

edistää nuorten kuulemista, osallistumista ja vaikuttamista heidän omien asioidensa hoitamisessa sekä yhteiskunnallisissa asioissa.

Koordinaatti on nuorisolan valtakunnallinen osaamiskeskus, jonka toiminnan rahoittaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Koordinaatin tehtävänä on tuottaa asiantuntija- ja tukipalveluita nuorten tieto- ja neuvontatyön valtakunnalliselle palveluverkostolle. Verkosto muodostuu nuorisotyön organisaatioista ja ammattilaisista kunnissa, järjestöissä ja oppilaitoksissa. Keskukseen muita tehtäviä ovat mm. koulutukset, kehittämishankkeet, sidosryhmäyhteistyö sekä valtakunnallisten nuorille suunnattujen palveluiden tuottaminen ([Nuortenelämä.fi](https://nuortenelämä.fi) ja [Nuortenideat.fi](https://nuortenideat.fi)).

Vastaavasti Ungdomsakademin (Föreningen Luckan) tarjoaa ruotsinkielisiä tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalveluja sekä tapahtumia nuorille ja nuorten parissa toimiville. Luckanin kohderyhmänä ovat 13-29-vuotiaat nuoret sekä nuorten parissa työskentelevät ammattilaiset. Paikallisia ja alueellisia nuorisotiedottajia on Helsingissä, Porvoossa, Kirkkonummella, Turussa ja Vaasassa. Lisäksi Luckan ylläpitää [Sluta Panta-chattiä](https://sluta.panta-chatti.fi) ja kysymys-vastaus -palvelua [Fråga.fi](https://fraga.fi). Luckan, yhteistyössä Folkhälsans Förbundin kanssa, on yksi opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamista 12 nuorisolan osaamiskeskuksesta vuosina 2018-2019. Luckan tekee tiivistä yhteistyötä Koordinaatin kanssa.²⁶⁷

Valitusmekanismit ja oikeudelliset prosessit

Ks. indikaattorit 3 ja 5.

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin hallintotason osalta: *[taulukon tiedot täytetään myöhemmin]*

Hallintotaso	Lapsille jaetaan tietoa heidän oikeudestaan osallistua päätöksentekoon (valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	KYLLÄ	EI	EN OSAA SANOA
Kansallinen			
Alueellinen			
Paikallinen			
Koulu			

7.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

LAPE-ohjelmassa on pyritty lisäämään **lasten, nuorten ja perheiden sekä ammattilaisten tietoisuutta lapsen oikeuksista**. Vuonna 2017 julkaistiin opas ja koulutuskokonaisuus, joilla ohjataan ammattilaisia lapsilähtöiseen yhteistyöhön ja tietojenvaihtoon lapsen edun mukaisella tavalla. Kokonaisuudessa avataan yleissopimusta erityisesti lapsen kuulemisen ja lapsen edun osalta.²⁶⁸

Lapsen oikeuksien viestintäverkosto ylläpitää lapsen oikeuksiin liittyvää tietoa kokoavaa **lapsenoikeudet.fi-verkkosivua** sekä järjestää vuosittain **lapsen oikeuksien viikon**.²⁶⁹ Kouluille suunnatun toiminnallisen teemaviikon tavoitteena on edistää lapsen oikeuksien tunnettuutta oppilaiden, opettajien ja kouluhenkilökunnan keskuudessa yhteisen tekemisen kautta.

²⁶⁷ <https://unginfo.fi/> (luettu 10.5.2019)

²⁶⁸ Ulkoministeriö (2019). Convention on the rights of the child. Combined fifth and sixth periodic report of the government of Finland. July 2019.

²⁶⁹ <https://www.lapsenoikeudet.fi/kampanja/lapsenoikeuksienviikko/>

Tampereella on järjestetty vuodesta 2010 alkaen **4.-luokkalaisten vaikuttamispäivät**. Päivien tavoitteena on opettaa 10-vuotiaille lapsille demokratiataitoja ja erilaisia vaikuttamisen keinoja sekä antaa tietoa omasta kotikaupungista ja sen palveluista toiminnallisin menetelmin. Messutyypiset vaikuttamispäivät järjestetään koulupäivän aikana ja oppilaat osallistuvat niihin opettajiensa ilmoittamina, luokittain. Tampereella on toiminut vuodesta 2001 lähtien myös **Tampereen Lasten Parlamentti**, joka on alakoululaisten lasten oma vaikuttamiskanava. Sen tavoitteena on saada alakoululaisten lasten mielipiteet kuuluviin tamperelaisessa päätöksenteossa sekä opettaa lapsille demokratia- ja vaikuttamistaitoja lasten oman ikätason mukaisin menetelmin.²⁷⁰

Oulussa on kerätty kaikki osallisuuteen viittaavat kirjaukset perusasteen OPS-perusteista ja pyritty luomaan mahdollisimman **monipuolinen kuva osallisuus-käsitteestä** muutenkin kuin edustuksellisuuden kautta. Pohdinta OPS-perusteiden olemassa olevista kirjauksista yhdessä koulujen henkilöstön ja oppilaisen sekä huoltajien kanssa tuotti laajemman kuvan siitä, mitä osallisuus voi parhaimmillaan koulukontekstissa olla ja miten sitä voi kehittää. Lisäksi Oulussa on pidetty hyvänä käytäntönä koulujen ja nuorisopalveluiden välistä yhteistyötä osallisuustoiminnassa (oppilaskunnat ja alueiden osallisuusryhmät).²⁷¹ **Osallistuva budjetointi** on toimintatapa, jossa asukkaat otetaan mukaan yhteisiä verovaroja koskevaan keskusteluun, suunnitteluun ja päätöksentekoon.²⁷² Esimerkiksi Helsingissä toimiva RuutiBudjetti on osallistuvan budjetoinnin malli, jossa kaupunki päättää nuorten vapaa-ajan toiminnasta ja palveluista yhdessä nuorten kanssa. RuutiBudjetti on osa Helsingin kaupungin budjettia.²⁷³ Osallistuvaa budjetointia on hyödynnetty myös muissa kaupungeissa ja kunnissa. Esimerkiksi Oulussa osallistuvan budjetoinnin menettelyt on avattu lapsille ja nuorille, ja heitä on aktivoitu mukaan alueelliseen budjetointiin ja alueelliset palvelukeskittymät toimivat muutenkin lasten ja nuorten toiminnan ja kehittämisen tukena. Myös Varkauden nuorisovaltuusto Wanuva päätti vuonna 2018 ottaa osallistuvan budjetoinnin toimintatavakseen.²⁷⁴

Rikoksentorjuntaneuvosto on myöntänyt valtionapua nuorille suunnattuihin osallistuvan budjetoinnin hankkeisiin, joissa nuoret ovat voineet päättää, miten käyttävät avustuksen oman lähiympäristönsä turvallisuuden parantamiseen (esim. Valo-Valmennus ry). Kansallisessa rikoksentorjuntaohjelmassa²⁷⁵ on muitakin toimenpiteitä, joilla kuntien turvallisuussuunnittelun työryhmiä on kannustettu kuulemaan ja ottamaan nuoret ja lapset mukaan turvallisen lähiympäristön luomiseen.

Rikoksentorjuntaneuvoston **kansallisen rikoksentorjuntakilpailun** voittanut hanke ”Forssan malli - Väestöryhmien välisten konfliktien purkaminen” voitti Euroopan rikoksentorjuntakilpailun. Hankkeessa myös lapset ja nuoret olivat mukana turvallisen lähiympäristön luomisessa, kun väestöryhmien välisiä konflikteja purettiin vuoden 2015-2016 vaihteessa. Lapset ja nuoret tekivät mm. videoita.

Kevään 2019 europarlamenttivaalien yhteydessä lapset pääsevät äänestämään **lasten omissa vaaleissa** yli 30 kunnassa ympäri Suomen. Lasten vaaleissa oikean äänestyspaikan läheltä löytyy omatoiminen lasten vaalipiste, jossa lapsi voi äänestää vanhemman tai muun aikuisen opastuksella. Ehdokkaat ovat fiktiivisiä ja hyvämielisiä eläinhahmoja, jotka kilpailevat lasten äänistä päästääkseen matkalle Eurooppaan. Lasten vaalien avulla äänestämisestä halutaan tehdä kaikkien yhteinen tapahtuma, joka innostaa äänestämään toistekin.

²⁷⁰ Tampereen kaupungin verkkosivut: <http://www.nuortentampere.fi/vaikuttaminen/> (luettu 10.5.2019).

²⁷¹ Ruohomäki Eija, Oulun kaupungin UNICEF lapsiystävällinen kunta -koordinaattori. Lausunto oikeusministeriölle 30.8.2019.

²⁷² Suomen Kuntaliitto (2019). Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa. Helsinki 2017.

²⁷³ Helsingin kaupungin verkkosivut: <http://ruutibudjetti.munstadi.fi/> (luettu 10.5.2019)

²⁷⁴ Suomen nuorisovaltuusto Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019; Ruohomäki Eija, Oulun kaupungin UNICEF lapsiystävällinen kunta -koordinaattori. Lausunto oikeusministeriölle 30.8.2019.

²⁷⁵ Oikeusministeriö (2016). Turvallisesti yhdessä. Kansallinen rikoksentorjuntaohjelma. Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 30/2016.

Idea lasten vaaleihin syntyi Porissa, jossa lapset ovat voineet äänestää kuntavaalien yhteydessä vuodesta 2017 alkaen.²⁷⁶ Toisaalta lasten vaaleja on kritisoitu siitä näkökulmasta, että fiktiivisten ehdokkaiden vaalien on koettu aliarvostavan lasten kykyä osallistua ja vaikuttaa tai ottaa kantaa asioihin²⁷⁷. Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi on koordinoitunut eduskunta-, kunta-, europarlamentti- ja presidentinvaalien yhteydessä **kouluissa ja toisen asteen oppilaitoksissa järjestettävää Nuorisovaaleja** 1990-luvulta lähtien. Kyseessä on demokratiakasvatuksen menetelmä, jossa alaikäiset nuoret äänestävät samoja ehdokkaita, jotka ovat ehdolla varsinaisissa vaaleissa. Allianssi on myös tarjonnut nuorille ehdokkaiden ja puolueiden esittelyvideoita opetuskäyttöön sekä nuorten vaalikoneen, jossa ehdokkaat ovat antaneet vastauksensa nuoria kiinnostaviin kysymyksiin. Vuoden 2018 syksyllä Allianssi ry järjesti ensimmäisen **Politiikkaviikon**, joka on valtakunnallinen yhteiskunnallista vaikuttamista käsittelevä teemaviikko nuorille.²⁷⁸

Yle Kioskin, Sitran ja ALL-YOUTH-tutkimushankkeen yhteistyönä vuonna 2019 rakennettu vaalibotti oli yksi kokeilu, jolla nuorten kiinnostusta vaaleja ja äänestämistä kohtaan pyrittiin lisäämään. Vaalibotti tavoitti noin 100 000 nuorta.²⁷⁹ Vaalibotti oli suunnattu äänioikeutetuille nuorille, mutta samantyyppisiä sovelluksia voitaisiin kehittää myös nuoremmille.

Helsingin yliopisto on toteuttanut vuosina 2018-2019 hankkeen, jossa on tuotettu kaikkien Suomen opettajankoulutuslaitosten käyttöön tarkoitettu **demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen pilottikurssi**, koottu **demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusmateriaaleja** opettajille (OPH:n sivuille) sekä koordinoitu korkeakoulujen sekä ammattikorkeakoulujen **verkostotoimintaa demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen tukemiseksi**. Hanketta ovat rahoittaneet Ihmisoikeuskeskus, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Helsingin Yliopisto. Hanke kytkeytyy UNESCO-professuuriin Values, Dialogue and Human Rights in Education.²⁸⁰

Maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten osallisuutta tukevia hyviä käytäntöjä ovat esimerkiksi Planin Matkalla- ja Muuttajat-ohjelmat sekä monikulttuurista nuorisotyötä Tampereella tekevä Pakolaisnuorten tuki ry:n Kólvi-toiminta.²⁸¹

Maahanmuuttovirasto pyrkii tukemaan **turvapaikanhakijaperheiden hyvinvointia ja lasten kehitystä** Lapset puheeksi -auttamisen menetelmän avulla. Tavoitteena on parantaa vastaanottokeskusten toiminnallisia valmiuksia ja osaamista ottaa lapset huomioon osana arjen työrutiineja.²⁸²

Opetushallituksen verkkosivuille²⁸³ koottiin kevään 2019 aikana kattavasti monipuolista **opetusaineistoa lasten ja nuorten osallisuutta edistävän demokraattisen toimintakulttuurin tukemiseen**. Sivustolla on tarjolla tietoa lapsen oikeuksista sekä tukea aiheen käsittelylle oppitunneilla tuntikokonaisuuksien, oppaiden ja pelien muodossa. Sivulle on koottu myös materiaalia lasten ja nuorten ihmisoikeuskasvatukseen ja

²⁷⁶ <https://www.lastenvaalit.fi/> (luettu 10.5.2019)

²⁷⁷ Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019.

²⁷⁸ Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019. Lisätietoa Nuorisovaaleista:

<https://www.alli.fi/vaikuttaminen/nuorten-osallisuus/nuorisovaalit> ja Politiikkaviikosta:

<https://www.alli.fi/vaikuttaminen/politiikkaviikko>.

²⁷⁹ Tampereen yliopiston lausunto 5.8.2019; ks. myös <http://www.allyouthstn.fi/vaalibotti-tukena-aanestamisessa-all-youth-toi-tutkimustiedon-kysymysten-pohjaksi/>.

²⁸⁰ Helsingin yliopiston verkkosivut <https://www.helsinki.fi/fi/projektit/ihmisoikeudet-demokratia-arvot-ja-dialogi-kasvatuksessa>

²⁸¹ Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019.

²⁸² Maahanmuuttoviraston verkkosivut: https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvapaikanhakijalapsille-ja-perheille-lisaa-tukea-vastaanottokeskuksissa (luettu 9.10.2019).

²⁸³ <https://www.oph.fi/fi/demokratia-ihmisoikeudet-ja-osallisuus>

osallisuuteen liittyen. Materiaalit on suunnattu niin opettajille kuin suoraan lapsille ja nuorille itselleen. Sivusto julkaistiin heinäkuussa 2019 suomeksi, ja se julkaistaan myöhemmin myös ruotsinkielisenä.

Eduskunnan oikeusasiamies ja Ihmisoikeuskeskus toteuttivat vuonna 2018 hankkeen, jonka tarkoituksena oli vahvistaa ja edistää **perusoikeuksiin ja ihmisoikeuksiin liittyvää kasvatusta ja koulutusta kouluissa**. Hankkeessa muun muassa vierailtiin kouluissa ja laadittiin opetusmateriaalia rehtoreille.²⁸⁴

Jyväskylän yliopiston johtamassa OIVA-hankkeessa (2018-2021) pilotoidaan Jyväskylän kaupungin toimijoiden ja eri sidosryhmien kanssa **uusia toimintamalleja ja -tapoja lasten oikeuksien ja osallisuuden edistämiseksi**. Hankkeen tavoitteena on kehittää kasvatuksen ammattilaisten ja opiskelijoiden osaamista lasten ja vanhempien osallisuudesta, yhdenvertaisuudesta ja tasa-arvosta sekä integroida nämä seikat osaksi varhaiskasvatuksen sekä esi- ja alkuopetuksen moniammatillisia toimintaympäristöjä. Tavoitteena on luoda perusta demokraattiseksi kansalaiseksi kasvamiselle ja lasten oikeuksien toteutumiselle muun muassa täydennyskouluttamalla esi- ja alkuopetuksessa työskenteleviä ammattilaisia.²⁸⁵

Monet lapsen oikeuksien parissa työskentelevät kansalaisjärjestöt levittävät tietoa lapsen oikeuksista. Esimerkiksi Pesäpuu ry ja Lastensuojelun keskusliitto ry ovat tuottaneet oppaan syntymäkodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia ja nuoria kohtaaville²⁸⁶. Järjestöillä on myös hyviä käytäntöjä vertaistiedottamiseen liittyen²⁸⁷.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon useisiin **seurakuntiin on nimetty lapsiasiahenkilö/henkilöitä**, jonka/joiden päätehtävänä on arvioida toiminnan ja hallinnon tasolla tehtävien päätösten vaikutuksia lapsiin ja nuoriin sekä toimia lapsen oikeuksien sopimuksen sekä lasten ja nuorten asioiden asiantuntijana. Lapsiasiahenkilö myös viestii lapsille ja nuorille heidän mahdollisuuksistaan tehdä aloitteita, kertoa mielipiteitään ja vaikuttaa päätöksentekoon. Heille järjestetään vuosittain täydennyskoulutusta ja muuta tukea.²⁸⁸

Suomen UNICEFin **lapsiystävällinen kunta -mallin** tavoitteena on auttaa kuntia edistämään lapsen oikeuksien toteutumista.²⁸⁹ Esimerkiksi Hämeenlinnassa lapsiystävällinen kunta -toiminnan puitteissa on kehitetty lasten ja nuorten osallisuutta edistävä Vaikuttamisen polku -malli²⁹⁰ sekä Lasten ja nuorten osallisuusopas²⁹¹.

Tampereen yliopisto on tehnyt ALL-YOUTH STN-tutkimushankkeessa kouluyhteistyötä **nuorten osallistumisen turvaamiseksi lainvalmistelussa**. Kouluyhteistyö on vahvistanut nuorten tiedollisia ja taidollisia valmiuksia osallistua lainvalmisteluun. Nuoret ovat myös kehittäneet itse esimerkiksi lainvalmistelua koskevaa opetusta.²⁹²

²⁸⁴ Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikertomus 2018.

²⁸⁵ Jyväskylän yliopiston verkkosivut: <https://www.jyu.fi/edupsy/fi/tutkimus/lapsi-ja-perhetutkimus/tutkimus-ja-hankkeet/oiva> (luettu 22.5.2019).

²⁸⁶ https://www.iskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/Us_Us_aikuisten_opas_netti_U.pdf

²⁸⁷ Ks. esim. Uskomme sinuun – Usko sinäkin. Eväitä elämään ja tahtoa selviytymiseen. Lastensuojelun käsikirja nuorilta nuorille.

²⁸⁸ Kirkkohallituksen lausunto 29.8.2019.

²⁸⁹ <https://www.unicef.fi/unicef/tyomme-suomessa/lapsiystavallinen-kunta-projektiesittely/> (luettu 1.10.2019).

²⁹⁰ https://www.hameenlinna.fi/wp-content/uploads/2019/01/Vaikuttamisen-polku_2018.pdf (luettu 1.10.2019).

²⁹¹ <https://www.osallisuusopas.fi/> (luettu 1.10.2019).

²⁹² Tampereen yliopiston lausunto 5.8.2019, lisätietoa hankkeesta: <http://www.allyouthstn.fi/nuoret-mukaan-lainvalmisteluun-kouluarjessa/> (luettu 1.10.2019).

7.3. Kehityskohteet

Lapsen oikeuksien komitea on suositellut (2011) Suomelle, että sopimusvaltio tehostaa pyrkimyksiään vahvistaa yleistä tietoisuutta, myös lasten, vanhempien ja lasten parissa työskentelevien ammattihenkilöiden tietoisuutta, yleissopimuksesta sekä siihen ja muihin asiaa koskeviin kansainvälisiin asiakirjoihin perustuvasta kansallisesta lainsäädännöstä. Lisäksi komitea suosittelee, että sopimusvaltio tehostaa asianmukaista ja järjestelmällistä koulutusta, jota annetaan kaikille lasten puolesta ja lasten parissa työskenteleville ammattiryhmille, erityisesti lainvalvontaviranomaisille, opettajille, terveydenhuoltoalan ammattilaisille, sosiaalityöntekijöille ja sijaishuollon eri muotojen henkilöstölle (ks. myös indikaattori 6).²⁹³

Lapsiasiavaltuutettu on vuonna 2017 esittänyt, että Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) arvioisi varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen ihmisoikeuskasvatuksen toteutumisen uusien varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden tultua voimaan.²⁹⁴ Opetus- ja kulttuuriministeriön esittämän näkemyksen²⁹⁵ mukaan vastaavanlainen arviointi ihmisoikeuskasvatuksen toteutumisesta tulisi tehdä myös esiopetuksen osalta. Arviointiin kannattaisi kytkeä esimerkiksi lapsen oikeuksien sopimuksen tunnettavuuden edistäminen, yhdenvertaisuuden toteutuminen, kiusaamisen ehkäisy tai muu samaan teemaan liittyvä asia. Karvi on vuonna 2019 arvioinut lasten osallisuuden toteutumista päiväkotien ja perhepäivähoidon lapsiryhmissä osana varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toteutumisen arviointia²⁹⁶. Karvissa on meneillään myös uusien opetussuunnitelman perusteiden arviointi perusopetuksessa, mutta siinä ei tarkastella erikseen ihmisoikeuskasvatusta lapsiasiavaltuutetun esittämällä tavalla²⁹⁷.

Ihmisoikeuskasvatuksen kehittämisen osalta, ks. indikaattori 6.

Kuntien peruspalveluiden arvioinnissa yhdeksi kehityskohteeksi on nostettu kunnan luottamushenkilöille ja työntekijöille tarjottava koulutus ja tiedotus nuorten osallistumisesta ja kuulemisesta.²⁹⁸ Oikeusministeriön saamissa lausunnoissa puolestaan tuotiin esiin, että kuntien tulisi tiedottaa lapsille heidän oikeuksistaan nykyistä laajemmin sekä erityisesti lapsille sopivassa muodossa ja lasten käyttämiä (nykyaikaisia ja saavutettavia) viestintäkanavia hyödyntäen²⁹⁹ (ks. myös kehityskohteet indikaattorin 5 yhteydessä). Lisäksi lapselta lapselle / nuorelta nuorelle -viestintää tulisi olla muun tiedottamisen rinnalla ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tulisi levittää laajemmin³⁰⁰.

Viranomaisilla on jo nykyisellään velvollisuus tiedottaa osallistumisoikeudesta ja ottaa lasten näkemykset huomioon heitä koskevassa päätöksenteossa. Kuntien (ja valtion) velvoittaminen tekemään lapsivaikutusten arviointia ja lapsibudjetointia sekä seuraamaan tehtyjen päätösten toteutuneita vaikutuksia lapsiin voisi edistää lasten osallistamista päätöksentekoon, ja sen myötä myös tiedottamista tästä oikeudesta³⁰¹.

²⁹³ CRC/C/FIN/CO/4 7.9.2011

²⁹⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 30.8.2019.

²⁹⁶ Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (2019). Varhaiskasvatuksen laatu arjessa. Varhaiskasvatussuunnitelmien toteutuminen päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Julkaisu 15:2019.

²⁹⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 30.8.2019.

²⁹⁸ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/lohtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019); ks. myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 30.8.2019 ja Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019.

²⁹⁹ Ks. esim. Ruohomäki Eija, Oulun kaupungin UNICEF lapsiystävällinen kunta -koordinaattori. Lausunto oikeusministeriölle 30.8.2019; Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019, Turun kaupungin lausunto 26.8.2019.

³⁰⁰ Nuorten Suomi ry:n lausunto 30.8.2019 ja Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019.

³⁰¹ Ks. esim. Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019.

Lausunnoissa korostettiin myös, että lapsen oikeuksien takaamaa mahdollisuutta osallistua päätöksentekoon tulisi vahvistaa erityisesti kouluissa ja oppilaitoksissa kehittämällä toimintamalleja ja -menetelmiä, joilla oppilaita ja opiskelijoita osallistavaa toimintaa tuodaan vahvemmin osaksi koulujen ja oppilaitosten päätöksentekoa. Oppilaskunnilla tulisi olla ohjaava opettaja, jolla on osaamista sekä riittävästi aikaa toiminnan toteuttamiseen ja kehittämiseen³⁰². Opetuksen järjestäjän tulisi ottaa osallistaminen ja sen toteuttaminen paremmin huomioon myös esimerkiksi kuntien VESO³⁰³ ja muissa vastaavissa koulutuksissa, jotta esimiehillä ja opettajilla on sitä koskeva riittävä osaaminen. Osallistamista ja sen kehittämistä tulisi arvioida säännöllisesti.³⁰⁴ Oppilaitosten tulisi lisäksi entistä aktiivisemmin tiedottaa oppilaille ja heidän vanhemmilleen tai muille huoltajille siitä, miten oppilaat voivat osallistua ja vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin³⁰⁵. Hassin (2016) tutkimuksen yhteydessä koulujen kasvattajille suunnatun kyselyn mukaan oppilaat eivät saa paljoa tietoa koulun päätöksenteosta tai siihen osallistumisesta. Lisäksi oppilaat saivat vain vähän tietoa siitä, mistä ottaa selvää lapsen oikeuksista sekä myös (esim. kunnallisista) mahdollisuuksista vaikuttaa päätöksiin nuorten asioissa tai keinoja vaikuttaa lapsen oikeuksien toteutumiseen köyhissä maissa.³⁰⁶

Erityisesti **pienien lasten oikeudesta osallistua** päätöksentekoon tulisi viestiä lapsen arjessa nykyistä laajemmin. Päätöksenteko tulisi nähdä laajempaan kuin vain yhteiskunnallisena päätöksentekona. Pienemmille lapsille merkittävät päätökset tehdään arjen yhteisöissä ja niissä kuulluksi tuleminen luo pohjan laajemmalle vaikuttamiselle.³⁰⁷

Nuorten kuulemiseen kehitettyjen kanavien osalta on tärkeää, että nuoret ovat mukana alustojen kehittämisessä, jotta niistä tulee sellaisia, joita nuoret kiinnostuvat käyttämään. Nuorten tulisi myös itse saada valita ideat, jotka viedään alustalta eteenpäin.³⁰⁸

7.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Onko tiedot annettu lasten ikä ja kielitaito/äidinkieli sekä lasten eri vammat huomioiden?

Tiedottamisessa esiintyy puutteita kieli- ja kulttuuritaustan huomioimiseen liittyen. Tiedottamisessa tulisi käyttää kulttuurisensitiivistä lähestymistapaa.³⁰⁹ Vammaispalveluja käyttävät lapset toivovat, että heidän näkemyksiään kuultaisiin palveluprosesseissa, ja että tietoa päätöksentekoon osallistumisesta annettaisiin lapsen erityistarpeet huomioiden³¹⁰.

³⁰² Kunnallinen opetusalan henkilöstön virka- ja työehtosopimus OVTES sisältää viikoittaisen suunnitteluajan ja sen lisäksi opettajalle oppilaskunnan ohjaustyöstä korvauksen vuosiluokilla 7-9. Alakouluilla 1-6 vuosiluokilla resursoinnissa voi olla puutteita, koska virka- ja työehtosopimuksissa ei ole sovittu oppilaskunnan ohjaamista koskevasta korvauksesta.

³⁰³ VESO-koulutuksella tarkoitetaan opettajien virkaehtosopimuksessa määriteltyä työajaksi laskettua kouluttautumisvelvoitetta.

³⁰⁴ Kehittämiskeskus Opinkirjon lausunto 30.8.2019 ja Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto 28.8.2019.

³⁰⁵ Opetushallituksen lausunto 29.8.2019.

³⁰⁶ Hassi, Marja-Liisa (2016). Kohti osallistavaa ja lapsilähtöistä koulua. Toimintatutkimus lasten ihmisoikeuskasvatuksen pedagogiikasta.

³⁰⁷ Ks. esim. Pelastakaa Lapset ry:n ja Isonkyrön kunnan lausunnot 30.8.2019.

³⁰⁸ Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁰⁹ Ks. esim. Familia ry:n lausunto 24.8.2019.

³¹⁰ SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf:n lausunto 29.8.2019.

► Ovatko tiedot lasten saatavilla esimerkiksi laitoksissa, vankiloissa, sairaaloissa ja turvapaikanhakijoiden säilöönottokeskuksissa? Ovatko ne syrjäisemmillä alueilla asuvien lasten saatavilla?

Vammaisten lasten tarvitsema erityinen tuki ml. kohtuulliset mukautukset ja vaihtoehtoiset kommunikointikeinot tiedon saavutettavuudessa on turvattava. Erityistä huomiota on kiinnitettävä laitoksissa asuville lapsille tiedottamiseen heidän oikeudestaan osallistua päätöksentekoon.³¹¹

Erityisiä tiedottamisen tarpeita on myös vankilassa olevien vanhempien lasten osalta. Kriminaalihuollon tukisäätiön kokemuksen mukaan vankien lapset eivät tule kuulluiksi vankilassa olevan vanhempansa tapaamiseen tai huoltajuuteen liittyvissä asioissa, eivätkä lapset saa riittävästi tietoa oikeuksistaan. Erityisen vaikea tilanne on pienten lasten sekä esimerkiksi vammaisten lasten osalta.³¹²

Suomessa ei ole kerätty tilastotietoa tai tehty akateemista tutkimusta vankien lapsista, joten ei ole tarkkaa tietoa heidän tarpeistaan tai edes määrästä. Kriminaalihuollon tukisäätiö katsoo, että Suomen tulisi tunnistaa vankien lapset haavoittuvana ja erityisen tuen tarpeessa olevana ryhmänä. Jos vankien lasten haavoittuvaa asemaa/erityistä tuen tarvetta ei tunnisteta, he ovat kasautuvan huono-osaisuuden ja yleiskupolvisen rikollisen käyttäytymisen riskiryhmässä.³¹³

► Onko olemassa iän, sukupuolen, vammaisuuden, etnisyyden tms. mukaan eriteltyä tutkimustietoa?

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Nuorten on vaikea arvioida omien oikeuksien toteutumista, jos he eivät tunne niitä tai aikuisten velvollisuuksia. Lastensuojelun osalta tuli esiin myös tiedonpuute siitä, mitä aikuiset eivät saa tehdä. Toisinaan omat oikeudet on ymmärretty jälkepäin esimerkiksi vaikuttamistoiminnan tai –ryhmien kautta.

Nuorten tietämys omista oikeuksista on osittain riippuvainen aikuisista ja heidän aktiivisuudesta omien oikeuksien kertomisessa.

Riittävä aika oman sosiaalityöntekijän kanssa mahdollistaa keskustelun ja kysymisen omista kokemuksista epäasialliseen kohteluun liittyen.

Yksin alaikäisenä maahan tulleiden osalta nousi esille tiedonpuutetta omista oikeuksista, eri toimijoiden rooleista ja ympärillä olevien aikuisten vastuista ja velvollisuuksista. Tiedonpuutteen myötä oma osallistuminen päätöksentekoon heikkenee.

Yläkoululaiset tiesivät lapsille ja nuorille tarkoitettujen vaikuttamiskanavien (oppilaskunta, lapsiparlamentit, nuorisovaltuustot, tukioppilastoiminta) olemassaolosta. Vähemmän on tietoa siitä, millä muilla tavoilla oppilaat voisivat vaikuttaa päätöksentekoon. Usein osallistumattomuudessa kyse on puutteellisesta tiedottamisesta. Kaikki eivät tieneet, miten esimerkiksi oppilaskuntaan voi pyrkiä mukaan. Osa ei ollut tiennyt ehdokkuuden mahdollisuudesta, eikä etukäteen ollut tiedotettu, millä oppitunnilla äänestetään. Siksi he eivät voineet olla ehdokkaana eivätkä äänestää.

Commented [M14]: tarkoitetaan varmaan oppilaskunnan hallitukseen? eivätkö kaikki oppilaat ole automaattisesti oppilaskunnan jäseniä?

³¹¹ Kynnys ry:n lausunto 30.8.2019.

³¹² Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019; Kriminaalihuollon tukisäätiö (2019). Lapsen oikeudet koskevat myös vankien lapsia. Kriminaalihuollon tukisäätiö, verkkojulkaisu N/2019.

³¹³ Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019.

INDIKAATTORI 8: Lapset ovat edustettuina eri foorumeilla, mukaan lukien omien organisaatioidensa kautta, oppilaitoksissa sekä paikallisilla, alueellisilla ja kansallisilla hallintotasoilla

Määritelmä

Lapsilla on mahdollisuus osallistua foorumeihin, joissa he voivat puhua asiaankuuluvien viranomaisten, kuten hallintoviranomaisten kanssa koulutasolla ja paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla (erityisesti kouluneuvostojen, lasten/nuorten neuvostojen, lasten/nuorten parlamenttien tai lasten/nuorten foorumien kautta). Näissä foorumeissa lapset voivat tunnistaa heitä koskevia ongelmia ja tuoda ne koulun, paikallisen, alueellisen ja kansallisen tason päättäjien tietoon. Erityisesti olisi pyrittävä selittämään prosessi, jolla lapset valitaan kyseisiin palveluihin, ketkä lapset siihen osallistuvat, miten lapset osallistuvat päätöksentekoprosessiin (soveltuvien osin), alueet, joissa ne ovat olemassa ja tällaisille elimille annetut päätöksentekovaltuudet.

Numeerinen arviointi³¹⁴

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

³¹⁴ Arviointiperusteet:

0 = Ei foorumeita, joiden kautta lapset voivat olla yhteydessä koulun johtoon ja paikalliseen, alueelliseen ja kansalliseen hallitukseen

1 = On olemassa lasten/nuorten neuvosto tai parlamentti, jonka kautta lapset voivat olla yhteydessä hallitukseen valtakunnan tasolla

2 = On olemassa lasten/nuorten neuvostoja, joiden kautta lapset voivat olla yhteydessä aluehallintoon

3 = On olemassa lakisääteisiä lasten/nuorten neuvostoja tai parlamentteja, joiden kautta lapset voivat olla yhteydessä koulun johtoon ja paikalliseen, alueelliseen ja kansalliseen hallitukseen

8.1. Tilannekuva

Valtakunnalliset foorumit

Eduskunnassa on kokoontunut **Nuorten parlamentti** vuodesta 1998 lähtien. Valtaosa Nuorten parlamentin toiminnasta tapahtuu yläkoulujen parlamenttikerhoissa, joissa tutustutaan demokratian avainkysymyksiin ja ajankohtaisiin teemoihin sekä osallistutaan yhteiskunnalliseen keskusteluun. Nuorten parlamentti huipentuu joka toinen vuosi eduskunnassa järjestettävään täysistuntoon (seuraavan kerran keväällä 2020). Lainsäätäjille Nuorten parlamentti tarjoaa mahdollisuuden kuulla nuoria. Täysistunnossa valtioneuvoston jäsenet vastaavat kerholaisten heille esittämiin kysymyksiin. Istunto toteutetaan eduskunnan suullisen kyselytunnin tapaan ja siihen osallistuu 199 oppilasedustajaa parlamenttikerhoista eri puolelta Suomea. Istuntopäivänä eduskunnassa on varsinaisen täysistunnon lisäksi myös muuta teemaan liittyvää ohjelmaa.³¹⁵

Opetushallitus on järjestänyt vuosittain valtakunnallisen **Lasten ja nuorten foorumin**, jonka tavoitteena on luoda vaikuttamisen kanava lapsille ja nuorille sekä saada heidän näkemyksiään paikalliseen ja kansalliseen päätöksentekoon. [Huom. OPH:n verkkosivuilta ei käy ilmi järjestetäänkö tätä edelleen vai onko toiminta päättynyt] Tavoitteena on myös vahvistaa paikallisia ja seudullisia lasten ja nuorten osallisuuden rakenteita. Lukuvoittoa valitaan vuositeema (esim. YK:n lapsen oikeuksien sopimus). Foorumi on suunnattu sekä perusasteen oppilaille että toisen asteen opiskelijoille. Opetushallitus valitsee mukana olevat kunnat vuosittain yhteistyössä läänien kanssa. Foorumitapaamisiin kunta lähettää edustajakseen kaksi oppilasta sekä ohjaavan opettajan.³¹⁶

Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto Nuva ry. on vuonna 1998 perustettu valtakunnallinen järjestö, joka toimii paikallisten nuorisovaltuustojen ja muiden vastaavien nuorten vaikuttajaryhmien edunvalvonta-, palvelu- ja yhteistyöjärjestönä. Nuva ry. edistää nuorisovaltuustojen asemaa ja parantaa nuorten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa. Yksi liiton tärkeimmistä toimielimistä on piirineuvosto, jossa piirien puheenjohtajat tuovat esiin piirinsä näkemyksiä valmistelussa oleviin liiton päätöksiin. Piirineuvoston tehtävä on tuoda piirien tahto esiin liitolle ja kehittää piirien ja liiton välistä yhteistyötä.³¹⁷ NuVa ry järjestää vuosittain kaikille Suomen nuorisovaltuutetuille suunnatun Huipputapaamisen, joka tarjoaa nuorille mahdollisuuden vaikuttaa ja verkostoitua valtakunnallisesti. Tapahtumaan kutsutaan edustaja jokaisesta Suomen nuorisovaltuustosta ja muista nuorten vaikuttajaryhmistä.

Toisen asteen opiskelijoilla on neljä **valtakunnallista opiskelijajärjestöä**: Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry, Suomen Lukiolaisten Liitto ry, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry ja Finlands Svenska Skolungdoms förbund rf, joista viimeksi mainittu edustaa toisen asteen opiskelijoiden lisäksi myös suomenruotsalaisia lukio-opiskelijoita. Esimerkiksi Lukiolaisten Liittoon kuuluu noin puolet lukiolaisista. Lisäksi Suomessa toimii noin parikymmentä **poliittista nuoris- ja varhaisnuorisjärjestöä**, joiden tavoitteena on muun muassa antaa nuorille mahdollisuuksia osallistua poliittiseen päätöksentekoon tarjoamalla heille vaikutuskanavia ja resursseja.

Verkossa tapahtuvan osallistumisen ja vaikuttamisen edistämiseksi oikeusministeriö ylläpitää kansalaisille suunnattuja **valtakunnallisia demokratiaverkkopalveluita** (mm. nuorille suunnattu Nuortenideat.fi), jotka on koottu demokratia.fi-sivustolle (ks. myös indikaattori 7). **Kirkon Nuorisopäivien** yhteydessä järjestetään vuosittain Nuorten tulevaisuusseminaari (Kirkko 2030), joka on vakiinnuttanut paikkansa valtakunnallisena suomenkielisenä nuorten kuulemisen ja vaikuttamisen kanavana evankelis-luterilaisen kirkon toiminnassa.

³¹⁵ Eduskunnan verkkosivut: <https://www.eduskunta.fi/FI/NuortenEduskunta/NuortenParlamentti/Sivut/default.aspx> (luettu 15.5.2019)

³¹⁶ Opetushallituksen verkkosivut: https://www.oph.fi/kehittamishankkeet/lasten_ja_nuorten_foorumi (luettu 15.5.2019)

³¹⁷ NuVa ry:n verkkosivut: <http://www.nuva.fi/> (luettu 15.5.2019)

Commented [M15]: mikä tilanne tämän suhteen on?

Seminaarissa nuorten ääntä kirkon tulevaisuudesta kuuntelevat ja keskusteluun nuorten esille nostamista kysymyksistä osallistuvat mm. piispa ja kirkolliskokousedustajia. Seminaariin kutsutaan jokaisesta suomenkielisestä seurakunnasta sekä kristillistä nuorisotyötä tekevästä järjestöistä vähintään kaksi konfirmoitua nuorta, joista ainakin toisen toivotaan olevan alle 18-vuotias.³¹⁸

Pysyvien rakenteiden lisäksi valtioneuvosto, yksittäiset ministeriöt tai muut viranomaiset, usein yhteistyössä tutkimusorganisaatioiden tai kansalaisjärjestöjen kanssa, järjestävät aika ajoin valtakunnallisia tilaisuuksia, joissa tarkoituksena on kuulla lasten ja nuorten näkemyksiä valmistelussa olevista asioista. Esimerkiksi ALL-YOUTH-tutkimushankkeen puitteissa järjestettiin yhteistyössä Euroopan neuvoston, ulkoministeriön, oikeusministeriön ja valtioneuvoston kanslian kanssa keväällä 2019 mestarikurssi, jossa nuoret kokoontuivat yliopistolle päiväksi keskustelemaan oikeusvaltiosta, vihapuheesta ja nuorten osallistumisesta. Nuoret laativat suosituksia, jotka luovutettiin korkean tason konferenssissa valtioneuvostolle.³¹⁹

Alueellisen tason foorumit

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen esityksen mukaan maakuntiin tuli perustaa nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien takaamiseksi **maakunnalliset nuorisovaltuustot**, joiden jäsenet valittaisiin kuntien nuorisovaltuustoista. Esityksen mukaan maakunnallisille nuorisovaltuustoille tuli antaa mahdollisuus vaikuttaa maakunnan toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan. Suomessa oli jo aiemmin yli kuntarajojen työskenteleviä nuorten vaikuttajaryhmiä, jotka pyrkivät vaikuttamaan alueeseensa ja kehittämään paikallisten nuorten vaikuttamismahdollisuuksia. Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry. selvitti keväällä 2016 ylikunnallisten vaikuttajaryhmien toimintaa ja käynnisti vuosien 2016-2017 aikana maakunnallisten nuorisovaltuustojen toiminnan kolmessa maakunnassa (Kanta-Häme, Pohjois-Karjala ja Uusimaa). Vaikka pääministeri Sipilän hallituskaudella laadittu maakuntalaki ei sellaisenaan tullut voimaan, toimii maakunnallinen nuorisovaltuusto vuoden 2019 lopussa jo kymmenessä maakunnassa.³²⁰ Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmassa³²¹ myös linjataan, että nuorisovaltuutettujen roolia kunnallisessa ja maakunnallisessa päätöksenteossa painotetaan.

Saamelaiskäräjien yhteyteen perustettiin vuonna 2010 **Saamelaiskäräjien nuorisoneuvosto**, jonka tehtävänä on valmistella ne saamelaiskäräjien lausunnot, aloitteet ja muut kannanotot jotka koskevat saamelaisnuoria tai saamelaisnuorten elinoloja. Lisäksi nuorisoneuvosto edistää saamelaisnuorten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia ympäri Suomen sekä vahvistaa saamelaisnuorten kuuluvuutta saamelaiskulttuuriin.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan kuuluneen maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelun yhteydessä lapsille ja nuorille järjestettiin **maakunnallisia tilaisuuksia**, joihin osallistui alueen kansanedustajia, paikallisia luottamushenkilöitä, johtavia viranhaltijoita sekä lapsia ja nuoria koko maakunnan alueelta. Esimerkiksi Etelä-Karjalan alueella toimintaa on tarkoitus jatkaa, vaikka itse uudistus ei toteutunut suunnitellusti.³²²

Evankelis-luterilaisen kirkon kerran vuodessa järjestämät **Ungdomens kyrkodagar (UK) eli Nuorten kirkkopäivät** mahdollistaa nuorten kuulemisen Porvoon hiippakunnassa. Nuorten kirkkopäiville osallistuu vuosittain 150–200 nuorta keskustelemaan ja tekemään päätöksiä nuoriin liittyvistä asioista. Jokainen

³¹⁸ Kirkkohallituksen lausunto 29.8.2019.

³¹⁹ Tampereen yliopiston lausunto 5.8.2019; ks. myös <http://www.allyouthstn.fi/oikeusvaltioasiantuntijat-kuuntelevat-huolella-all-youth-mestarikurssin-nuorten-opit/>

³²⁰ NuVa ry:n verkkosivut: <http://www.nuva.fi/maakuntanuvut> (luettu 15.5.2019) ja Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³²¹ Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 3.6.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta.

³²² Imatran kaupungin lausunto 27.8.2019.

hiippakunnan seurakunta voi lähettää Nuorten kirkkopäiville 4–12 edustajaa seurakunnan koon mukaan. Nuoret valitsevat keskuudestaan edustajat. Joskus seurakunnissa järjestetään edustajistovaalit. Seurakunnan seurakuntaneuvosto tai kirkkoneuvosto nimittää nämä edustajat virallisesti. Kaikkien edustajien tulee olla konfirmoituja alle 30-vuotiaita seurakunnan jäseniä.³²³

Paikalliset foorumit

Kuntien peruspalveluiden arvioinnin³²⁴ mukaan nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä tapoja kuulla nuoria oli vuonna 2017 käytössä vaihtelevasti eri kunnissa. Monipuolisimmin mahdollisuuksia oli käytössä suuremmissa kunnissa, mutta tarjontaa löytyy hyvin myös pienemmistä kunnista.

Monissa kaupungeissa toimii **Lasten Parlamentti** tai on käytössä vastaavia **lasten osallisuuden foorumeja**. Lasten Parlamentti toimii esimerkiksi Tampereella, Turussa, Jyväskylässä, Porissa, Mikkelissä, Lappeenrannassa, Kotkassa ja Imatralla. Eri kaupunkien Lasten Parlamenttien kokoonpanossa, toimintatavoissa, organisoitumisessa ja hallinnoinnissa on eroavaisuuksia. Monet parlamentit organisoituvat yhteistyössä koulujen kanssa ja niiden jäsenet valitaan 1.-6.-luokkalaisten joukosta. Joissain parlamenteissa voi olla jäsenenä myös 7.-9.-luokkalaista tai jopa 2. asteen opiskelijoita. Vantaalla toimii Lasten asiantuntijaryhmä (7-12-vuotiaille) sekä järjestetään Vaikuttaja-päiviä (7-18-vuotiaille) ja Mini-Vaikuttaja-tapahtumia (5-6-vuotiaille). Oulussa toimii alueellisia lasten ja nuorten osallisuusryhmiä, joissa on edustus alueen ala- ja yläkouluista, toisen asteen oppilaitoksista sekä nuorisotiloilta. Lisäksi on koko kaupungin laajuinen Oulun Nuorten Edustajisto ONE (15-19-vuotiaille), joka toimii alueellisten osallisuusryhmien rinnalla. Lasten Parlamenttien ja vastaavien foorumien toimintaa koordinoi ja hallinnoi usein kaupungin nuorisotoimi, opettajat tai edellä mainitut yhdessä. Jyväskylässä toiminnan hallinnoinnista vastaa yhdistys. Vantaan Vaikuttaja-päiviä koordinoivat nuorisopalvelut ja Vantaan nuorisovaltuusto yhdessä.³²⁵

Suomen ensimmäinen Lasten Parlamentti perustettiin vuonna 2001 Tampereella. **Tampereen Lasten Parlamentti** on alakoululaisten lasten oma vaikuttamiskanava.

Tampereen Lasten Parlamentissa ”ylintä päätösvaltaa” käyttää suurkokous, joka kokoaa kaksi edustajaa kustakin alakoulusta kahdesti vuodessa (joului- ja toukokuu) kaupunginvaltuuston istuntosaliin. Suurkokouksessa käsitellään edustajien tuomia asioita ja aiheita, asiantuntijoiden tuomia lasten elämään liittyviä aiheita sekä Tampereen Lasten Parlamentin omaan toimintaan liittyviä asioita. Näitä ovat tulevan vuoden toimintasuunnitelma, kuluneen vuoden toimintakertomus sekä 10 00 euron toimintarahasta päättäminen.

Suurkokouksen valmistelee ja järjestää 20-jäseninen hallitus, jonka suurkokous valitsee kaksivuotiskaudeksi kerrallaan. Hallitus kokoontuu kahdesti kuukaudessa ja käsittelee Lasten Parlamentin oman toiminnan lisäksi kaupungin eri yksiköissä valmisteilla olevia asioita, kertoen niihin tamperelaisten lasten mielipiteen. Osa aiheista viedään suurkokoukseen, jossa on mahdollisuus lasten laajempaan kuulemiseen. Hallitus vie eteenpäin myös lapsilta itseltään tulleita aloitteita.

Vuonna 2012 Tampereen Lasten Parlamentille perustettiin kahdeksan alueellista parlamenttia, jotka kokoontuvat neljästi vuodessa koulupäivän ajaksi käsittelemään oman alueensa asioita. Aiheet tulevat lapsilta itseltään sekä kaupungin eri yksiköiltä. Alueellisten parlamenttien toiminta on vapaamuotoisempaa ja toiminnallisempaa kuin esimerkiksi suurkokouksissa ja hallituksen toiminnassa. Alueellisten parlamenttien edustajat tulevat koulujen oppilaskunnista.

³²³ Kirkkohallituksen lausunto 29.8.2019.

³²⁴ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/johtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019)

³²⁵ <http://ep.kouvola.fi/kokous/20184414-7-1.PDF> (luettu 15.5.2019)

Lasten Parlamentti -toiminnan lisäksi Tampereella järjestetään 4.-luokkalaisille suunnattuja **vaikuttamispäiviä**, joiden aikana kaikilla Tampereen alueen 4.-luokkalaisilla on mahdollisuus päästä vaikuttamaan omaan elinympäristöönsä liittyviin asioihin toiminnallisin ja leikkimielisin keinoin. Tampereen päiväkodeissa puolestaan pidetään lasten kokouksia, joissa lapset saavat vaikuttaa oman ryhmänsä ja päiväkotinsa toimintaan. Lasten vaikuttajaryhmiä on Tampereella myös palvelu- tai aihekohtaisesti, esimerkiksi kaikille avoin ruokaraati. Ruokaraateja on myös mm. Keravalla.

Kaupunkikohtaisia Lasten Parlamentteja kokoavana valtakunnallisena yhdistyksenä toimi aikaisemmin Suomen Lasten Parlamentti yhdistys ry, jonka toiminta kuitenkin lakkasi vuonna 2013 rahoituksessa ilmenneiden epäselvyyksien takia.³²⁶

Lasten Parlamenttien lisäksi monissa kunnissa järjestetään vastaavanlaisia **osallisuusfoorumeita**. Esimerkiksi Keravan kaupunki järjestää Osallistu ja vaikuta -päiviä, jolloin kaupungin luottamushenkilöt ja johtavat viranhaltijat kokoontuvat oppilaiden kanssa yhteisen teeman äärelle (esim. vuonna 2019 teemana oli kiusaaminen ja yksinäisyys). Lisäksi Keravan perusopetuksella on osallistava budjetointi, johon koko oppilaskunta osallistuu.

Kuntalain mukaan nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kuntien on asetettava **nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä** ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä. Nuorisovaltuustojen tehtävänä on tuoda nuorten ääntä kunnalliseen päätöksentekoon. Nuorisovaltuusto voi olla myös useamman kunnan yhteinen. Vuonna 2019 nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä oli perustettu 98 %:ssa Suomen kunnista (290/295), kun vuonna 2012 osuus oli vain 73 %.³²⁷

Kunnallisia nuorten vaikuttajaryhmiä voidaan kutsua myös esimerkiksi nimillä nuorisoparlamentti, nuorisoadustajisto, nuorisoneuvosto tai nuorisofoorumi. Vanhimmat nuorisovaltuustot ovat toimineet yhtäjaksoisesti 90-luvun loppupuolelta alkaen. Nuorisovaltuutetut ovat usein iältään 13–18-vuotiaita, mutta ikäraja vaihtelee paikkakunnittain. Nuorisovaltuutetut valitaan joko vaaleilla tai oppilas- ja opiskelijakuntien edustajista. Nuorisovaltuustojen toimikausi on yleensä 1–2 vuotta ja niissä on vaihteleva määrä jäseniä kunnasta ja kunnan koosta riippuen.

Nuorisovaltuuston sijoittuminen kunnan organisaatorakenteeseen vaihtelee kuntakohtaisesti (esim. hallinto tai nuorisotoimi). Nuorisovaltuutetut vaikuttavat kunnanvaltuuston kokouksissa, lautakunnissa ja muissa toimielimissä, joissa heillä voi olla puhe- ja läsnäolo-oikeus tai pelkkä läsnäolo-oikeus. Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto NuVa ry:n selvityksen³²⁸ mukaan nuorisovaltuustojen edustukselliset vaikutusmahdollisuudet ovat viime vuosina parantuneet. Kyselyyn vastanneista kunnista 83 %:ssa nuorisovaltuuston edustajalla on puhe- ja läsnäolo-oikeus ainakin yhdessä lautakunnassa ja 56 %:ssa kunnista kunnanvaltuustossa. Myös aloiteoikeuden osalta on tapahtunut myönteistä kehitystä. Suora aloiteoikeus kunnanvaltuustolle oli 68 %:lla vastanneiden kuntien nuorisovaltuustoista (57 % vuonna 2018).

Kuntalailla (Kuntalaki 5 luku 26 §, 27 § ja 28 §) on haluttu vahvistaa **nuorten väestöryhmien mahdollisuudet vaikuttaa** sellaisten kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä kunnan asukkaiden hyvinvointiin, terveyteen, opiskeluun, elinympäristöön, asumiseen tai liikkumiseen sekä muihinkin päivittäisiin asioihin. Tällaisia asioita nuorten osalta voivat olla elinympäristön turvallisuuteen vaikuttaminen lakisääteisen kuulemisen ja erilaisten osallistavan suunnittelun prosessien kautta. Maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä maankäyttö- ja

³²⁶ Uuden Suomen verkkosivut: <https://www.uusisuomi.fi/kotimaa/74200-valtion-550-000-eu-hukkui-epaselvaan-it-hankkeeseen-meni-monkaan> (luettu 15.5.2019)

³²⁷ Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto NuVa ry (2019). Nuorisovaltuustoselvitys 2019.

³²⁸ Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto NuVa ry (2019). Nuorisovaltuustoselvitys 2019.

rakennusasetuksessa (895/1999) säädetään vuorovaikutuksesta maankäytön suunnittelussa. Osallisilla pitää olla mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. Osallisiksi laissa määritellään (62 §) alueen maanomistajat, kansalaiset, joiden asumiseen, työnteeseen tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa sekä viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään. Laki velvoittaa laatimaan suunnitelman osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista (63 §, osallistumis- ja arviointisuunnitelma, OAS). Tästä suunnitelmasta käy ilmi muun muassa alue, jota kaava koskee, aikataulu ja osallistumismahdollisuudet.

Kuntaliitto on koonnut tietoa siitä, millaisia kuntalaisten osallistumis-, vaikuttamis- ja palautemahdollisuuksia kunnilla oli käytössä valtuustokauden 2017-2021 alussa. Selvityksen mukaan kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamistavat ovat kehittyneet ja monimuotoistuneet, ja käyttöön on otettu uusia osallistumisen tapoja.³²⁹

Evankelis-luterilainen kirkko kehittää parhaillaan erityisesti nuorten osallistumisen mahdollisuuksia. Kirkossa on vuonna 2019 meneillään prosessi, joka tähtää lakisääteiseen **nuorten kuulemiseen seurakunnissa**. Kirkkohallitus esittää kirkolliskokoukselle kirkkojärjestystä muutettavaksi niin, että seurakunnilla olisi velvoite huolehtia nuorten kuulemisen ja osallisuuden toteutumisesta seurakuntiin perustettavien nuorten vaikuttajaryhmien kautta. Nuorten vaikuttajaryhmät voivat saada paikallisesti erilaisia muotoja ja käytäntöjä, joita rakennetaan yhdessä nuorten kanssa. Paikallinen nuorten kuuleminen ja osallisuuden järjestäminen olisi itsessään osallistava prosessi, jossa nuorilla itsellään olisi tärkeä rooli. Vaikuttajaryhmien organisointi ja toiminta olisi prosessina kevyt, eikä vaatisi seurakunnalta suuria taloudellisia panostuksia. Vaikuttajaryhmiin kuuluvat nuoret olisivat konfirmoituja alle 29-vuotiaita seurakunnan jäseniä.³³⁰

Varhaiskasvatuksen, koulujen ja oppilaitosten foorumit

Varhaiskasvatuslain mukaan varhaiskasvatuksen yhtenä tavoitteena on varmistaa lapsen mahdollisuus osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa (2018) osallistuminen ja vaikuttaminen muodostavat yhden viidestä laaja-alaisen osaamisen osa-alueesta. Lapset suunnittelevat, toteuttavat ja arvioivat toimintaa yhdessä henkilöstön kanssa esimerkiksi **yksikkökohtaisissa lasten kokouksissa**. Henkilöstön tehtävänä on huolehtia siitä, että jokaisella lapsella on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa.

Perusopetuslaissa on jo vuodesta 2007 lähtien säädetty koulujen **oppilaskuntatoiminnasta**. Toimintaa on asteittain laajennettu koskemaan peruskoulujen lisäksi myös lukioita ja ammatillisia oppilaitoksia.³³¹ Perusopetuslain mukainen oppilaskunta voi olla useamman koulun yhteinen. Oppilaskunnan tehtävänä on edistää oppilaiden yhteistoimintaa, vaikutusmahdollisuuksia ja osallistumista sekä kehittää oppilaiden ja opetuksen järjestäjän välistä yhteistyötä. Opetuksen järjestäjän tulee kuulla koulun oppilaskuntaa ennen suunnitelmien ja määräysten vahvistamista sekä ennen muita oppilaiden asemaan olennaisesti vaikuttavia päätöksiä. Vastaavalla tavalla lukio- tai ammatillisen koulutuksen järjestäjän eri oppilaitoksilla voi olla yhteinen opiskelijakunta.

Lain mukaan oppilaskuntatoiminta tulee järjestää oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Tarkemmin toiminnan järjestämisestä päättää opetuksen järjestäjä. Toiminta

³²⁹ Piiipponen, S.-L. & Pekola-Sjöblom, M. (2019). Osallistaako kunta, osallistuuko Kuntalainen? Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton julkaisusarja. Uutta kunnista 3/2019.

³³⁰ Kirkkohallituksen lausunto 29.8.2019; Muutoksen on tarkoitus tulla voimaan samana päivänä kuin kirkolliskokouksen 16.5.2018 hyväksymä kirkkojärjestys. Kirkolliskokous käsittelee esitystä marraskuussa 2019.

³³¹ Tujula, M. (2012). Osallisuutta vai näennäisdemokratiaa? Ohjaavien opettajien käsityksiä alakoulujen oppilaskuntatoiminnasta. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, käyttäytymistieteellinen tiedekunta, Opettajankoulutuslaitos.

tulee suunnitella opetussuunnitelman ja muiden koulun toimintaa ohjaavien suunnitelmien osana tai yhteydessä. Opetuksen järjestäjän tulee määräjain selvittää oppilaiden ja heidän huoltajiensa näkemyksiä koulun ja opetuksen järjestäjän toiminnasta.

Peruskoulun oppilaskunta sekä **lukion ja ammatillisen oppilaitoksen opiskelijakunta** ovat yhtä kuin kaikki oppilaitoksen oppilaat. Oppilas- tai opiskelijakunnan hallitus valitaan demokraattisesti kaikkien oppilaiden tai opiskelijoiden keskuudesta. Hallitus johtaa oppilas- tai opiskelijakunnan toimintaa. Oppilas- tai opiskelijakunnan tukena toimii ohjaava opettaja.³³²

Oppilas- ja opiskelijakunnan hallitus voidaan valita eri tavoilla, kuten vaalein kaikkien oppilaiden tai opiskelijoiden joukosta, valitsemalla jokaisesta opetusryhmästä edustaja, tai kutsumalla mukaan kaikki hallitustoiminnasta kiinnostuneet. Oppilas- tai opiskelijakunta voi toimia yhteistyössä alueen muiden koulujen oppilas- tai opiskelijakuntien kanssa tai se voi olla usean oppilaitoksen yhteinen. Oppilas- tai opiskelijakunta voi tehdä yhteistyötä myös esimerkiksi vanhempainyhdistysten, kunnan nuorisotoimen, nuorisovaltuuston, kerhojen ja erilaisten järjestöjen kanssa.³³³

Kuntien peruspalveluiden arvioinnin mukaan yläkoulujen oppilaskuntatoimintaa oli vuonna 2017 lähes kaikissa kunnissa, alakoulujen oppilaskuntatoimintaa yli 80 prosentissa kunnista ja toisen asteen opiskelijakuntatoimintaa 70 prosentissa kunnista. Noin joka toisessa kunnassa oli oppilas- tai opiskelijakuntatoimintaa kaikilla edellä mainituilla kouluasteilla. Koko maassa oli ainoastaan kolme kuntaa, joissa ei ollut minkäänlaista oppilaskuntatoimintaa.³³⁴

Oppilaskuntatoiminnan lisäksi koulussa voi olla myös muita **oppilaiden osallisuutta lisääviä toimintaryhmiä**³³⁵, joiden toiminnasta koulut päättävät vapaasti ja omien tarpeidensa mukaisesti. Tällaisia toimintaryhmiä voivat olla esimerkiksi alakoulujen kummioppilaat ja yläkoulujen tukioppilaat, tutorit, Verso-toimijat, välituntikerhot/-toiminta sekä ruokatoimikunnat ja ravintolaryhmät.³³⁶

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin hallintotason osalta: **[taulukon tiedot täytetään myöhemmin]**

Hallintotaso	Lapset ovat edustettuina foorumeilla (valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	KYLLÄ	EI	EN OSAA SANOA
Kansallinen			
Alueellinen			
Paikallinen			
Koulu			

8.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Oma Oppilaskunta on oppilaskuntia ohjaaville opettajille suunnattu tukipalvelu, josta löytyy koottuna materiaalia ja menetelmiä oppilaskuntatoiminnan tueksi ja inspiraatioksi.³³⁷ Koulujen oppilaskuntatoiminnan

³³² <http://omaoppilaskunta.fi/oppilaskunta/> (luettu 15.5.2019);

<http://lukio.fi/opiskelijakuntatoimijoille/opiskelijakuntatoiminnan-opas/> (luettu 15.5.2019)

³³³ Ks. esim. <http://omaoppilaskunta.fi/>; <http://lukio.fi/opiskelijakuntatoimijoille/opiskelijakuntatoiminnan-opas/>

³³⁴ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/osallistumis-ja-kuulemisjarjestelma> (luettu 16.5.2019)

³³⁵ MLL:n hyvinvointikyselystä (n=9000, 40 koulua) saa luvun kuinka moni kuuluu tällaiseen ryhmään.

³³⁶ <http://omaoppilaskunta.fi/toimintaryhmat/>

³³⁷ <http://omaoppilaskunta.fi/>

tukemiseksi nuorisopalvelut tekevät monissa kunnissa (esim. Tampereella) yhteistyötä perusopetuksen kanssa ja järjestävät oppilaskuntien ohjaaville opettajille säännöllisesti koulutusta. Toimintaa kehitetään yhdessä ja jaetaan hyviä käytäntöjä, mikä edistää oppilaiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallisuuteen.

Keravalla oppilaskunnan hallituksen ohjaustyö ja osallisuustyön koordinoiti koulutasolla huomioidaan opettajan työn vaatavuuden arvioinnissa erillisenä palkkiona.

Verso-sovittelu kouluissa ja mini-Verso päiväkodeissa voidaan nähdä paikallisfoorumeina oppilaiden vertaissovittelulle.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto myönsi vuonna 2019 maakunnalliselle nuorisovaltuustolle 10 000 euroa osallistuvan budjetoinnin kokeiluun. Nuoret saavat itse päättää, mihin myönnetty summa käytetään. Nuorisovaltuusto keräsi maakunnan nuorilta ideoita summan käyttöön avoimella haulla ja haun pohjalta valikoidut ideat olivat yleisöäänestyksessä.³³⁸

Suomen Nuorisovaltuutettujen Liitto NuVa ry on laatinut nuorisovaltuutettujen työn tueksi Nuvalaisen käsikirjan, josta löytyy tietoa ja hyviä käytänteitä nuorisovaltuustotyön tueksi.³³⁹

Helsingin kaupunki toteutti vuosina 2018–2019 kokeilun, joka käsitteli puhe- ja läsnäolo-oikeuden myöntämistä kaupungin nuorisoneuvoston edustajille kaupungin toimialalautakuntien kokouksiin. Kokeilun aikana testattiin erilaisia puhe- ja läsnäolo-oikeuden toteuttamisen malleja, selvitettiin kokeiluun osallistuneiden kokemuksia ja kerättiin tietoa muiden suurimpien kaupunkien nuorisovaltuustojen osallistumismahdollisuuksista kaupungin toimielinten kokouksiin. Kokeilun tulosten perusteella nuorisoneuvoston edustajien puhe- ja läsnäolo-oikeus päätettiin vakiinnuttaa.³⁴⁰

Oulun kaupungilla varhaiskasvatus, perusopetus ja nuorisopalvelut tekevät tiivistä yhteistyötä, jota organisaation aluemalli ja ohjaavat asiakirjat (mm. Oulun sivistyspoliittinen ohjelma ja vuorovaikutussuunnitelma) tukevat. Eri vastuualueet toteuttavat yhdessä ja erikseen kohdennettuja kyselyjä lapsille ja nuorille. Rakenteellinen osallisuus on Oulussa laaja. Nuoret ovat mukana suunnittelemassa, päättämässä ja vaikuttamassa mm. lautakunnissa, ohjausryhmissä ja kehittämisryhmissä sekä kaupunkitasoisten suunnitelmien teossa (ml. Oulun kaupungin strategia, yhdenvertaisuussuunnitelma, vuorovaikutussuunnitelma). Osallisuutta vahvistavat myös säännölliset nuorten vaikuttajapäivät eli alueelliset vaikuttajaryhmät (15 kpl), nuorten foorumit, lasten ja nuorten kaupunkikokous (ml. kokouksessa lasten ja nuorten tekemät määrärahopäätökset), nuorisovaltuusto, jolla on lautakuntapaikat (puhe- ja läsnäolo-oikeus lautakunnissa) sekä hyvä yhteistyö päättäjien kanssa (esim. valtuustokummitoiminta).³⁴¹

Nuorten vaikuttamisryhmä NAVI on valtakunnallinen, nuorten omasta aloitteesta vuonna 1999 syntynyt ryhmä, joka toimii Nuori kirkko ry:n yhteydessä. NAVI-ryhmässä on jäsenenä 18-29 -vuotiaita aktiivisia nuoria hiippakunnista ja kristillisistä järjestöistä. NAVI:n toiminnassa on mukana sekä suomen- että ruotsinkielisiä nuoria. NAVI-ryhmä toimii edistääkseen nuorten vaikuttamismahdollisuuksia kirkon piirissä. NAVI muun muassa kampanjoi nuorten äänen kuulemisen puolesta erityisesti seurakuntavaalien ja kirkolliskokousvaalien yhteydessä, tarjoaa nuorille luottamushenkilöille koulutusta ja vertaistukea sekä on mukana järjestämässä Nuorten tulevaisuusseminaaria.³⁴²

³³⁸ <https://www.pohjois-karjala.fi/web/maakuntauudistus/osallistava-budjetointi>

³³⁹ Nuvalaisen käsikirja, Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry. <http://www.nuva.fi/oppaat>

³⁴⁰ Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019.

³⁴¹ Oulun kaupungin lausunto 30.8.2019.

³⁴² Kirkkohallituksen lausunto 29.8.2019.

Commented [M16]: eikö tämä sisälly OVTESiin? jos, niin ei voi nostaa hyvänä käytäntönä

Lasten mukaan ottaminen ja heidän mielipiteidensä kuuleminen on huomioitu osittain Hämeenlinnan valmisteilla olevan naisvankilan tilojen suunnittelussa. Vankien lapsilta on kysytty mm. millaisia tiloja he toivovat ja mitä tiloissa tulisi olla, jotta ne olisivat viihtyisät heidän mennessään tapaamaan vangittuja läheisiään. Esimerkkiä on otettu Isossa-Britanniassa toimivasta Invisible Walls Wales -hankkeesta.³⁴³

Nuorten Keski-Suomi ry (nykyisin Nuorten Suomi ry) on järjestänyt Keski-Suomen koululaisille Vaikuta!-teemapäiviä, joissa on tarjottu yhdessä nuorten kanssa koululaisille demokratiakasvatusta ja vaikuttamiseen liittyvää toiminnallista koulutusta. Teemapäivissä paikalliset järjestöt ja päättäjät ovat yhdessä nuorten kanssa järjestäneet työpajoja, joihin kaikki (esimerkiksi tietyn ikäluokan) oppilaat ovat osallistuneet. Tällä tavoin on pyritty saamaan mahdollisimman laajasti kunnan nuorten ääni kuuluviin ja kytketyksi päätöksentekoprosessiin.

8.3. Kehityskohteet

Euroopan neuvoston raportissa vuodelta 2011 todetaan, että lasten ja nuorten osallisuus toteutuu Suomessa lähinnä muodollisten ja aikuisten antamien rakenteiden puitteissa **eikä etenkin erityisryhmillä ole tarjolla keinoja tai paikkoja vaikuttamiseen**.³⁴⁴ Tilanne ei vaikuta juurikaan muuttuneen vuodesta 2011. Rakenteiden koetaan olevan pääosin kunnossa, mutta puutteita tunnistetaan esimerkiksi viranomaisten asenteissa sekä yhdenvertaisen osallistumisen toteutumisessa.³⁴⁵ Yhtenä ratkaisuna yhdenvertaisen osallistumisen tukemiseen on nostettu digitaaliset osallistumisen kanavat, joiden tulee olla saavutettavia ja saatavilla suomen kielen lisäksi myös vähintään ruotsiksi.³⁴⁶ Erityistä huomiota tulisi kiinnittää haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten osallistumisen tukemiseen, esimerkiksi laitoksiin sijoitettujen vammaisten lasten tosiasiallisiin mahdollisuuksiin osallistua organisaationsa päätöksentekoon.³⁴⁷

Haasteeksi on nostettu myös se, että olemassa olevat edustukselliset rakenteet on suunnattu pääosin nuorille, eikä pienille lapsille sopivia rakenteita juuri ole tarjolla.³⁴⁸

Yhtenä isona haasteena on tunnistettu **osallistumisen edustuksellisuus**. Kaikilla lapsilla on oikeus osallisuuteen ja vaikuttamiseen, eikä edustuksellinen osallistuminen tarjoa tähän mahdollisuuksia.³⁴⁹ Esimerkiksi Johanna Kiili ja Cath Larkins ovat tutkineet lasten edustuksellisen osallistumisen haasteita. Kiilin ja Larkinsin mukaan osalla lapsista on poliittista pääomaa, mikä mahdollistaa heille paremman aseman muihin lapsiin nähden.³⁵⁰ Elina Stenvall puolestaan on väitöskirjatutkimuksessaan³⁵¹ tarkastellut lasten osallistumista, kansalaisuutta ja poliittisuutta arjen käytäntöinä. Stenvall nostaa tutkimuksessaan esiin näkemyksen, jonka mukaan ”lasten **osallistumisen mahdollisuudet ovat usein lähtökohtaisesti eriarvoisia**,

³⁴³ Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019.

³⁴⁴ Opetus- ja kulttuuriministeriö (2011). Lasten ja nuorten osallistuminen päätöksentekoon Suomessa. Euroopan neuvoston politiikkatutkinta. Opetus- kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:27

³⁴⁵ Ks. esim. Oulun kaupungin lausunto 30.8.2019, Kanuuna-verkoston lausunto 31.8.2019, SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf:n lausunto 29.8.2019.

³⁴⁶ Ks. esim. SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf:n lausunto 29.8.2019.

³⁴⁷ Ks. esim. Kynnys ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁴⁸ Ks. esim. Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁴⁹ Ks. esim. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:n lausunto 28.8.2019, Hämeenlinnan kaupungin lausunto 26.8.2019.

³⁵⁰ Kiili, J. & Larkins, C. (2016). Invited to labour or participate: intra- and inter-generational distinctions and the role of capital in children's invited participation. Discourse, 39 (3). pp. 408-421.

³⁵¹ Stenvall, E. (2018). Yhteiskunnallinen osallisuus ja toimijuus. Lasten osallistuminen, kansalaisuus ja poliittisuus arjen käytäntöinä. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu. Tampere 2018.

jolloin vain tietynlaisilla lapsilla nähdään olevan mahdollisuus olla mukana”³⁵². Johanna Kiilin³⁵³ mukaan lasten (myös aikuisten) **edustuksellisen osallistumisen rakenteisiin liittyy muun muassa seuraavia haasteita:**

- Osallistuminen on näennäistä ja dekoratiivista.
- Kansalaiskasvatus korostunut, tulevaisuuden aktiiviset kansalaiset –näkökulma.
- Edustavat yleensä vain pienen ryhmän kokemuksia.
- Pysyvien muutosten aikaansaaminen harvinaista.
- Kollektiiviset ja pysyvät vaikutusmahdollisuudet esimerkiksi instituutioiden toimintatapoihin, sääntöihin tai voimavarojen jakamiseen harvinaisempaa.

Lasten osallistumista rajoittavat myös **osallistujilta vaadittavat voimavarat** (esim. ikä, kypsyyt, suosio, hyvä itsetunto ja kansalaistaidot), ja vain harvat lapset voivat Kiilin mukaan käytännössä käyttää valtaa edustuksellisissa rakenteissa, kuten Lasten Parlamentissa. Paradoksaalisesti alhainen ikä ei olekaan esimerkiksi Lasten Parlamentti -toiminnassa voimavara, vaikka kyseisen rakenteen tavoitteena on nimenomaan edustaa lasten näkemyksiä. Viranhaltijoiden näkökulmasta Lasten Parlamentti on selkeä lasten kuulemisen työkalu, eivätkä he ole kovin kiinnostuneita siihen liittyvistä **edustuksellisuuden legitimeettikysymyksistä** (voiko lasten edellyttää edustavan muita lapsia), vaan mieltävät edustuksellisuuden toimivana ja tehokkaana tapana osallistaa lapsia kunnan toimintaan. Lasten Parlamentin haasteina on nähty myös se, että esimerkiksi hallitustoiminta jää sen ulkopuolella oleville lapsille hyvin etäiseksi. Lisäksi lapset tuovat esiin lähinnä omia näkemyksiään, jolloin edustuksellisuuden periaate ei toteudu.³⁵⁴ Edustuksellisten rakenteiden toimintaa on kritisoitu myös siitä, että se on lapsille kuormittavaa ja haastavaa, ja sisältää ulossulkevia elementtejä (suljetut kokoukset jne.).³⁵⁵

Pelastakaa Lapset ry:n vuonna 2019 toteuttamaan kyselyyn³⁵⁶ vastanneista 13-17-vuotiaista lapsista ja nuorista hieman alle 40 % uskoi itse voivansa vaikuttaa Suomen tulevaisuuteen. Kolmasosa vastaajista puolestaan koki, ettei heillä ole mahdollisuutta vaikuttaa valtakunnallisesti. Selvityksen mukaan syy siihen, miksi lapset kokevat vaikuttamismahdollisuutensa rajallisena voi löytyä heidän kokemuksistaan tulla kuullaiksi. Jopa 46 % vastaajista koki, ettei lapsia ja nuoria kuulla valtakunnallisesti heitä koskevassa päätöksenteossa. Luku on hieman alhaisempi, noin 35 %, kun puhutaan päätöksenteosta heidän omassa kotikunnassaan. Erityisesti lapset korostivat, ettei heidän näkemyksiään oteta riittävän vakavasti ja mielipiteiden oletetaan muuttuvan, kunhan he kasvavat aikuisiksi. Moni vastaaja kertoikin osallistuneensa esimerkiksi mielenosoituksiin ilmastohuolensa osoittamiseksi, mutta kohdanneensa aikuisilta lähinnä vähätteleviä reaktioita.

Kyselyn vastauksista nousevat seuraavat lasten omat toimenpide-ehdotukset:

- Kouluissa tulisi keskustella ajankohtaisista poliittisista päätöksistä ja niiden konkreettisista seurauksista aktiivisemmin.

³⁵² Thomas, N. (2007). Towards a theory of children’s participation. International journal of children’s rights 15:2. 199–218. Teoksessa: Stenvall, E. (2018). Yhteiskunnallinen osallisuus ja toimijuus. Lasten osallistuminen, kansalaisuus ja poliittisuus arjen käytäntöinä. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu. Tampere 2018.

³⁵³ Kiili, J. (2015). Lasten osallistuminen – muutamia huomioita. Lapsuudentutkimuksen tutkijaseminaari 9.2.2015 (Powerpoint-esitys).

³⁵⁴ Kiili, J. (2015). Lasten osallistuminen – muutamia huomioita. Lapsuudentutkimuksen tutkijaseminaari 9.2.2015 (Powerpoint-esitys).

³⁵⁵ Kiili, J. (2015). Lasten osallistuminen – muutamia huomioita. Lapsuudentutkimuksen tutkijaseminaari 9.2.2015 (Powerpoint-esitys).

³⁵⁶ Pelastakaa Lapset ry (2019). Turvallinen, ympäristöystävällinen ja tasa-arvoinen - lasten näkemyksiä tulevaisuuden Suomesta.

- Vaalitorit ja varjoäänestykset auttavat perehtymään asioihin, sillä tällä hetkellä lapset eivät koe saavansa tarpeeksi tietoa.
- Vaikutusvaltaisiin tehtäviin tulisi saada lisää nuoria edustajia, jotka ymmärtäisivät paremmin tämän päivän lasten ja nuorten maailmaa.
- Äänestysikärajan laskeminen 16 vuoteen, jolloin yhteiskunnalliset kysymykset tulisivat aidosti osaksi lasten arkea.
- Lapsia tulisi rohkaista vaikuttamaan, tapahtui se sitten paikallisesti tai valtakunnallisesti.

Lapset ja nuoret eivät nykyisellään pääse osallistumaan ja vaikuttamaan systemaattisesti esimerkiksi lainvalmisteluprosesseihin edes silloin, kun kyse on heitä suoraan koskevista lakihankkeista. Esimerkiksi lukiolain lausuntokierrokseen ei osallistunut oppilas- tai opiskelijakuntia.³⁵⁷ Nuorten osallistumisen ja vaikuttamisen edistämiseksi oikeusministeriö käynnisti vuonna 2019 poikkihallinnollisen kansallisen demokratiaohjelman, jonka puitteissa on tarkoitus muun muassa kehittää hallinnon avoimuutta ja edistää erityisesti nuorten kuulemista. Myös valtakunnallisessa nuorisotyön ja -politiikan ohjelmassa (VANUPO) vuosille 2020-2023 on suunniteltu toimenpiteitä nuorten osallistumisen ja vaikuttamisen vahvistamiseksi.

Paikalliset foorumit

Valtakunnallisen peruspalveluiden arvioinnin 2017³⁵⁸ mukaan nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä tapoja kuulla nuoria oli käytössä vaihtelevasti eri kunnissa. **Nuorten vaikuttajajaryhmien ja nuorisovaltuustojen tilanne** oli koko maassa hyvällä tasolla. Kaikissa kunnissa kuntalaki ei kuitenkaan toteudu, koska nuorisovaltuustoa ei ole asetettu lainkaan tai se ei ole kunnanhallituksen asettama. Myönteistä on kuitenkin se, että tilanne on parantunut olennaisesti vuosien 2007 ja 2010 tilanteesta. Kuntalain edellyttämistä asioista nuoret ovat päässeet vaikuttamaan parhaiten liikkumiseen, hyvinvointiin ja opiskeluun liittyviin asioihin. Asumiseen, terveyteen ja elinympäristöön nuoret eivät ole kuitenkaan päässeet vaikuttamaan riittävästi. Nuoret eivät ole päässeet vaikuttamaan kunnan eri toimialojen suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan lain edellyttämällä tavalla. Kaikissa kunnissa nuorilla ei ole puheoikeutta niissä työryhmissä tai kokouksissa, joissa kuntien asioiden suunnittelua ja valmistelua tehdään. Nuoria ei ole myöskään otettu mukaan nuorten osallisuus- ja kuulemisjärjestelmän kehittämiseen läheskään kaikissa kunnissa.

Lastensuojelun Keskusliiton toteuttaman, 13-17-vuotiaille suunnatun kyselyn perusteella nuorisovaltuustojen toiminta vaikuttaisi olevan osalle vastaajista melko tuntematonta³⁵⁹. Lisäksi haavoittuvassa asemassa olevien, kuten vammaisten nuorten edustus nuorisovaltuustoissa on järjestöjen mukaan hyvin vähäinen. Heidän edustustaan tulisi pyrkiä kasvattamaan.³⁶⁰

Aluehallintovirastojen peruspalveluiden valtakunnallisessa arvioinnissa vuodelta 2017 todetaan, että nuorten tekemät aloitteet otetaan kunnissa pääasiassa huomioon niiden vaatimalla vakavuudella ja käsitellään asianmukaisesti, mutta kaikki kunnat eivät ota nuorten tekemiä aloitteita tosissaan. Raportin

³⁵⁷ Tampereen yliopiston lausunto 5.8.2019.

³⁵⁸ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/johtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019) ja Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

³⁵⁹ Lastensuojelun keskusliitto (2017). Kyselyraportti lapsen oikeuksista, toimintaympäristöstä ja osallisuudesta 2017.

³⁶⁰ Esim. Invalidiliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

mukaan osallistumisjärjestelmän kehittämisessä kriittinen tekijä lain toteutumisen rinnalla on se tapa ja asenne, miten nuorten osallistuminen toteutetaan.³⁶¹

Kuntien tätä tilannekuvausta varten antamissa lausunnoissa³⁶² tuotiin esiin, että lasten ja nuorten osallistumisen rakenteita on olemassa, mutta niissä ei käsitellä todella merkittäviä asioita, kuten esimerkiksi kouluverkkoon liittyviä kysymyksiä. Foorumeista tiedottaminen myös koetaan osassa kuntia haastavaksi, ja lasten ja nuorten houkuttelevuus osallistumaan vaikeaksi. Lapsilta ja nuorilta kerätyt mielipiteet eivät välttämättä myöskään vaikuta lopulta päätöksentekoon. Lapsia ja nuoria kuullaan, mutta heidän näkemyksiään ei arvosteta samalla tavoin kuin aikuisten mielipiteitä.

Nuorten mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa nuorisolain edellyttämällä tavalla on kunnissa toteutunut pääasiassa paikallisissa nuorisotyötä koskeissa asioissa ja päätöksenteossa. Sen sijaan osallistuminen ja vaikuttamisen mahdollisuus alueellista ja valtakunnallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskeviin asioihin ja niiden käsittelyyn on jäänyt vähemmälle tai kokonaan sivuun.³⁶³

Kuntien peruspalveluiden arviointiraportissa³⁶⁴ esitetään muun muassa seuraavia **toimenpiteitä nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamiseksi**:

- Kuntien tulee ottaa käyttöön sellaisia kuulemisen menetelmiä, jotka vastaavat nuorten omia tarpeita ja toiveita.
- Kunnissa tulee miettiä kokonaisvaltaisesti niitä keinoja, joiden avulla kuntalain edellyttämä nuorten kuuleminen toteutetaan eri toimijoiden yhteistyönä.
- Jokaiseen kuntaan on perustettava nuorisovaltuusto tai nuorten vaikuttajaryhmä kunnanhallituksen asettamana.
- Kuitenkin myös ne nuoret, jotka eivät kuulu mihinkään edustukselliseen ryhmään, tulee huomioida nuoria koskevia päätöksiä tehtäessä. Tässä kunnat voisivat hyödyntää esimerkiksi digitaalisia mahdollisuuksia, mikä on yksi keino saada osallistumiskynnystä matalammalle tasapuolisesti.
- Nuorille on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnassa kaikkiin niihin asioihin, joiden voidaan arvioida olevan merkittäviä lasten ja nuorten kannalta.
- Nuorten monipuolisen osallistumisen ja kuulemisen varmistaminen vaatii riittäviä resursseja (aika, budjetti, henkilötyö) ja usein myös totuttujen toimintatapojen muutosta.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa³⁶⁵ korostanut, että kunta- ja nuorisolain edellyttämät asiat tulee ottaa kunnassa kokonaisvaltaisesti huomioon ja nuorisovaltuustolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kaikkiin sellaisiin asioihin, joiden se arvioi olevan merkittäviä lasten ja nuorten kannalta (esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen suunnittelu ja järjestäminen). Myös Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto Nuva ry on tuonut esiin, etteivät kuntalain edellytykset toteudu, jollei nuorisovaltuusto itse saa valita, mihin asioihin ja missä valmistelun vaiheessa se ottaa kantaa. Nuva ry on suosittanut kuntia nimeämään nuorisovaltuuston edustajan lautakuntien ja kunnanvaltuuston kokouksiin

³⁶¹ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/johtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019) ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

³⁶² Ks. esim. Turun kaupungin lausunto 26.8.2019, Kangasalan kaupungin lausunto 23.8.2019, Oulun kaupungin lausunto 30.8.2019.

³⁶³ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/johtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019)

³⁶⁴ Aluehallintoviraston verkkosivut: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/johtopaatos-nuorten-osallistuminen> (luettu 15.5.2019)

³⁶⁵ Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

puhe- ja läsnäolo-oikeudella. Nuva ry pitää myös tärkeänä vahvistaa nuorten vaikutusmahdollisuuksia esimerkiksi kuntayhtymissä.³⁶⁶ Koulut ja oppilaitokset

Sotkanet-tilaston mukaan 39 % 8. ja 9. luokan oppilaista ja yli 37 % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista ei vuonna 2015 tiennyt, miten voi vaikuttaa koulun asioihin. Hieman yli 37 % 8. ja 9. luokan oppilaista ja noin neljännes lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista ajatteli, että oppilaiden tai opiskelijoiden mielipiteitä ei huomioida koulutyön kehittämisessä.³⁶⁷

Vuoden 2019 Kouluterveyskyselyn³⁶⁸ mukaan vain hieman yli 12 % 8. ja 9. luokan oppilaista (vajaa 10 % vuonna 2017), vajaa 14 % lukion 1. ja 2. luokan opiskelijoista (10,5 % vuonna 2017) ja vajaa 28 % ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista (hieman yli 22 % vuonna 2017) koki, että heillä oli hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa. Osattomuuden kokemuksia oli vuoden 2019 tilastojen mukaan eniten 8. ja 9. luokan oppilailla (11,7 % ei kokenut olevansa tärkeä osa koulu- eikä luokkayhteisöä; vuonna 2017 osuus oli 9,3 %) ja lukion 1. ja 2. luokan opiskelijoilla (hieman yli 10 %). Ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista osattomuuden kokemuksia oli hieman yli 6 prosentilla. Kaikkien edellä mainittujen koulutusasteiden osalta osattomuuden kokemuksessa on havaittavissa lievää nousua, ja tytöt kokevat osattomuutta poikia enemmän.

Kouluterveyskyselyn mukaan 4. ja 5. luokan oppilaista 3,6 prosenttia ei vuonna 2019 kokenut olevansa tärkeä osa koulu- tai luokkayhteisöä (vuonna 2017 4 %). Pojilla osattomuuden kokemus oli hieman yleisempää (4,3 %) kuin tytöillä (3 %). Toisin päin kysyttäessä kuitenkin vain 55,8 prosenttia oppilaista koki vuonna 2019 olevansa tärkeä osa luokkayhteisöä (tytöt 58,6 %, pojat 53,2 %) ja 42,1 prosenttia koki olevansa tärkeä osa kouluyhteisöä (tytöt 44,3 %, pojat 39,8 %). Tämän osalta on tapahtunut jonkin verran heikennystä vuoteen 2017 verrattuna. Noin puolet oppilaista (51,9 % vuonna 2017, 50,4 % vuonna 2019) kertoi osallistuneensa koulun asioiden suunnitteluun. Tämän osalta ei ole havaittavissa merkittäviä sukupuolten välisiä eroja. Hieman yli 70 prosenttia oppilaista oli osallistunut koulun yhteisten sääntöjen, välituntitoiminnan tai oppituntien sisällön suunnitteluun, hieman yli puolet ilmoitti osallistuneensa koulun piha-alueen suunnitteluun ja noin 60 prosenttia kouluruokailun suunnitteluun. 74,4 prosenttia oli osallistunut koulun tapahtumien suunnitteluun.

Oppilaiden osallisuutta tarkastelleessa tutkimuksessa nostettiin esiin, että (7. luokan) oppilaiden mukaan heitä yleisesti kuultiin melko hyvin ja mielipiteet otettiin myös huomioon, mutta koulua koskevista tärkeistä asioista päättivät lähinnä opettajat. Haastatellut oppilaat kokivat vaikutusmahdollisuutensa vähäisiksi erityisesti opetusta, oppimistapoja ja oppimisen arviointia sekä esimerkiksi koulun järjestyssääntöjen tai ruokalistan laadintaa koskevissa asioissa. Oppilaat kokivat vaikuttamisen tavat epäselviksi, eikä kaikkien koulun oppilaiden koettu välttämättä olevan kovin kiinnostuneita koulun yhteisistä asioista.³⁶⁹

Alakoulujen oppilaskuntatoimintaa tarkastelleessa tutkimuksessa³⁷⁰ oppilaskunnan ohjaajat olivat pääosin tyytyväisiä oppilaskuntatoimintaan, jonka nähtiin opettavan erilaisia hyödyllisiä tietoja ja taitoja, parantavan yhteisöllisyyttä ja lisäävän lasten osallisuutta ja mahdollisuuksia vaikuttaa esimerkiksi koulujen välineistöön

³⁶⁶ Nuorisovaltuustojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁶⁷ <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/index>

³⁶⁸ Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen verkkosivut

https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/ktk/ktk4/summary_perustulokset2 (luettu 31.10.2019).

³⁶⁹ Hassi, M.-L. (2016). Kohti osallistavaa ja lapsilähtöistä koulua. Toimintatutkimus lasten ihmisoikeuskasvatuksen pedagogiikasta.

³⁷⁰ Tujula, M. (2012). Osallisuutta vai näennäisdemokratiaa? Ohjaavien opettajien käsityksiä alakoulujen oppilaskuntatoiminnasta. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, käyttäytymistieteellinen tiedekunta, Opettajankoulutuslaitos.

ja käytänteisiin kuten välituntivälineisiin ja kouluruokailuihin. Ohjaajat näkivät kehitettävää muun muassa seuraavissa asioissa:

- Oppilaiden ja työyhteisön muiden opettajien aktiivisuudessa nähtiin paljon parantamisen varaa.
- Oppilaiden vaikutusmahdollisuudet nähtiin vähäisinä.
- Oppilaskuntatoiminta nähtiin usein opettajaohjoisena ja ylhäältä päin koordinoituna toimintana.
- Oppilaskuntatoimintaa voitaisiin kehittää siirtämällä kouludemokratian fokus oppilaskunnan hallituksesta yksittäiseen luokkaan, jolloin jokaisella oppilaalla olisi mahdollisuus oppia yhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja ja saada kokemuksia omaan kouluuyhteisöönsä vaikuttamisesta.

Opetushallituksen selvityksen mukaan **oppilaskunnan roolia ja aktiivisuutta tulisi vahvistaa** kaikin tavoin koulun arkityössä, kuten johtoryhmässä, opettajankokouksissa ja vanhempainseminaarissa. Oppilaat tulisi ottaa mukaan päättämään koulun ympäristöstä sekä ideoimaan ja järjestämään liikuntapäivien ja muiden teemapäivien ohjelmaa, sovitteluun riitoja ja luomaan yhteistä tekemistä välitunneille. Nuoria tulisi myös kannustaa osallistumaan koulun ulkopuoliseen yhteiskunnalliseen toimintaan, kuten nuorisovaltuustoihin sekä lasten ja nuorten parlamentteihin. Koulun ja oppilaskunnan yhteistyötä kunnan, nuorisovaltuuston ja muun lähiyhteisön, kuten järjestöjen kanssa nuorten vaikuttamisen edistämiseksi olisi monipuolistettava ja syvennettävä.³⁷¹

Oppilaiden osallisuutta lisäävien käytäntöjen kehittämiseen tulisi suunnata voimavaroja. Oppilaskuntatoiminta kiinnostaa vain osaa lapsista, ja kouluissa tulisi olla voimavaroja kehittää osallistavaa ja päätöksentekoon mukaan kutsuvaa toimintaa useista eri lähtökohdista käsin. Yhdeksi haasteeksi on tunnistettu myös koulukohtaiset erot oppilaskuntien ohjaustyöhön käytettävissä olevissa resursseissa. Nykyisellään opettajien oppilaskuntatyöskentelyyn käyttämä aika voi vaihdella koulukohtaisesti runsaastikin.

³⁷²

8.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

Olisi kehitettävä osallistumisen muotoja, jotka tavoittavat nykyistä paremmin erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia lapsia ja nuoria. Esimerkiksi viittomakieltä käyttävien lasten osallisuutta voitaisiin vahvistaa kutsumalla heitä suoraan mukaan eri foorumeihin sekä järjestämällä heille tulkkaus.³⁷³ Romanilasten osallistumiseen rohkaisemisen tukena ja tiedon välittäjinä voivat toimia esimerkiksi alueelliset romaniasiat neuvottelukunnat³⁷⁴. Vammaisten tai toimintarajoitteisten lasten osallistumisen vahvistamiseksi viranomaiset voivat tehdä yhteistyötä vammaisjärjestöjen kanssa³⁷⁵.

► Onko osallistuvien lasten lukumäärästä saatavilla tietoa iän, etnisyyden, kansallisuuden, sukupuolen, vammaisuuden ja alueen mukaan eriteltynä?

Commented [M17]: sosio-ekonomiset erot lasten osallisuudessa, löytyiskö tästä raportista jotain: Mitä tiedämme politiikkatoimien vaikuttavuudesta lasten ja nuorten syrjäytymisen sekä hyvinvointierojen vähentämisessä? - Poliittikkatoimien vaikuttavuuden tieto- ja arviointikatsaus, Valtioneuvoston kanslian raportti 2013)

Commented [M18R17]: sopesiko tähän yhteyteen? Suomalaiset rekisteritutkimukset (Paananen ym. 2012; Ristikari ym. 2018) kertovat, että suuri osa suomalaisista lapsista ja nuorista sosioekonomisesta taustasta riippumatta voi hyvin ja on saanut kasvaa ilman hyvinvointia uhkaavia tekijöitä. Vanhempien matala koulutus ja heikko taloudellinen tilanne on kuitenkin tilastollisessa yhteydessä jälkeläisten hyvinvointiin ja koulumenestykseen. Haastattelututkimuksessa (Hakovirta & Rantalaiho 2012) puolestaan havaittiin, että jo pelkkä pienituloisuus heikentää osallisuuden kokemusta ja voi altistaa kiusaamiselle. Ristikari ja kumppanit (2018, 216) havaitsivat, että jos perheeseen kasaantuu pienituloisuuden lisäksi muita vaikeuksia, alttius epäsuotuisille psyykkisille ja sosiaalisille seurauksille, esimerkiksi syrjityksi tulemiselle, lisääntyy. Lapsuuden perheen kasaantuneet ongelmat ovat tilastollisessa yhteydessä myös myöhemmällä iällä aloitetun rikollisuuden kanssa. (lainaus THL:n väkivallan vastaisesta ohjelmaluonnoksesta)

³⁷¹ Opetushallitus (2011). Demokratiakasvatusselvitys. Opetushallitus, Raportit ja selvitykset 2011:27.

³⁷² Kehittämiskeskus Opinkirjon lausunto 30.8.2019, Oulun kaupungin lausunto 30.8.2019, Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019 ja Nuorten Suomi ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁷³ Ks. esim. Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry:n lausunto 28.8.2019 ja Kuurojen Liitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁷⁴ Romaniasiaisten neuvottelukunnan lausunto 30.8.2019.

³⁷⁵ Ks. esim. SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf:n lausunto 29.8.2019.

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Lastensuojelun piirissä on tämän hankkeen fokusryhmähaastatteluissa tarkastelluista ryhmistä selvästi vahvimmat olemassa olevat rakenteet ja foorumit lasten ja nuorten osallistumiselle ryhmänä. Tällaista toimintaa toteuttavat kuitenkin pääosin järjestöt. Mikäli palveluita halutaan jatkossa kehittää lasten ja nuorten ryhmien näkemykset huomioiden, on tärkeä tukea myös muiden lapsiryhmien kohdalla vastaavaa kehittämistyötä.

INDIKAATTORI 9: Käytössä on lapsille suunnattuja palautemekanismeja koskien paikallisia palveluita

Määritelmä

Kaikilla paikallisista palveluista vastuussa olevilla viranomaisilla on käytössä mekanismeja, joiden avulla he voivat kuulla lapsia ja saada heiltä palautetta seuraavat palvelut mukaan lukien:

- Koulutus ja koulut
- Sijaishuolto (esimerkiksi sijaisperheet, lastenkodit)
- Vapaa-aika ja urheilu
- Kulttuuripalvelut (esimerkiksi museot, taiteet)
- Lastensuojelupalvelut
- Tuki maahanmuuttajille ja turvapaikanhakijoille
- Perhetuki- ja varhaiskasvatuspalvelut

Tällaisiin mekanismeihin voi sisältyä arviointilomakkeita tai kyselyitä, jotka ovat helposti saatavilla ja mukautettavissa eri-ikäisille ja -taustaisille lapsille.

Erityisesti tulee arvioida, missä määrin tällaiset palvelut vastaavat lapsilta saatuihin palautteisiin. Onko esimerkiksi olemassa mekanisme, jolla lapsille tiedotetaan saadun palautteen johdosta tehdyistä muutoksista?

Ihannetapauksissa lapset on pyrittävä ottamaan mukaan palautemekanismin suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin.

Numeerinen arviointi³⁷⁶

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Commented [M19]: puuttuu: vammaispalvelut + terveyspalvelut

³⁷⁶ Arviointiperusteet:

0 = Lapsilla ei ole mahdollisuutta antaa palautetta paikallisista julkisista palveluista, eikä tällaisten palveluiden edellytetä tarjoavan tällaisia mahdollisuuksia

1 = Vähintään kahdessa edellä määritetyssä julkisessa palvelussa on käytössä järjestelmiä, joiden kautta lapset voivat antaa palautetta tarjotuista palveluista

2 = Vähintään neljässä edellä määritetyssä julkisessa palvelussa on käytössä järjestelmiä, joiden kautta lapset voivat antaa palautetta tarjotuista palveluista

3 = Kaikilta edellä luetelluilta paikallisilta julkisilta palveluilta edellytetään palautejärjestelmiä, ja niillä on tehokkaita järjestelmiä lapsilta saadun palautteen vastaanottamiseen ja niihin vastaamiseen

9.1. Tilannekuva

Yleisiä huomioita

Tämän hankkeen puitteissa on nostettu esiin, että Suomessa ei tehdä systemaattista tiedonkeruuta (etenkään pienten) lasten kokemuksista koskien paikallisia palveluita. Palautetta saatetaan kysyä palvelukohtaamisissa, mutta tieto ei tallennu eikä kumuloidu niin, että sitä voitaisiin hyödyntää toiminnan kehittämisessä ja vaikutusten arvioinnissa. Yhtenä poikkeuksena tästä ovat valtakunnalliset kyselyt, kuten Kouluterveyskysely ja FinLapset-kysely, joita toteutetaan säännöllisin väliajoin. Tässä työkalussa listattujen palveluiden lisäksi lasten mahdollisuutta antaa palautetta tulisi tarkastella myös oppilashuollon, julkisen liikenteen ja terveydenhuollon palveluiden osalta. Indikaattorissa käytetty termi ”palautemekanismi” (arviointilomakkeet, kyselyt) antaa vaikutelman, että lapsen tulee itse olla aktiivinen palautteen antamiseksi.³⁷⁷

Lapsiasiavaltuutettu selvitti vuonna 2011 lasten kokemuksia terveydenhuollosta³⁷⁸. Vaikka tässä arviointiraportissa ei tarkastella erityisesti terveydenhuollon palveluja tai toimintatapoja, tarjoaa selvitysraportti kiinnostavia näkökulmia lasten antamasta palautteesta julkisissa palveluissa. Lapsilta esimerkiksi tiedusteltiin, oliko heiltä kysytty heidän kokemuksistaan sairaala- tai vastaanottokäynnin jälkeen. Vastaaajista 27 prosentilta oli kysytty kokemuksia, 39 prosentilta ei ollut kysytty ja 34 prosenttia ei osannut ottaa kantaa asiaan. Vastaaajista 37 prosenttia oli sitä mieltä, että lapsia myös pitäisi kuunnella enemmän ja 29 prosentin mielestä lapsille pitäisi puhua enemmän. Raportin mukaan lasten ja nuorten omia kokemuksia ja mielipiteitä terveyden- ja sairaanhoidon laadusta on tutkittu Suomessa vähän. Lapsipotilaan kohtelua ja hoidon laatua terveydenhuollossa on arvioitu etupäässä lasten vanhempien tai terveydenhuollon ammattilaisten näkökulmasta.

Tätä tilannekuvausta koskevissa lausunnoissa³⁷⁹ tuotiin esiin, että harvat palautejärjestelmät ovat lapsiystävällisiä.

Eri-ikäisten (alle 18-vuotiaiden) lasten palautteenanto poikkeaa merkittävästi aikuisten tavoista antaa palautetta. Lapset voivat kertoa ajatuksistaan puheen lisäksi monin eri keinoin kehollaan ja toiminnallaan esimerkiksi leikin, taiteen ja muun tekemisen avulla. Aikuisen toteuttama kysely tai haastattelu tuottaa usein vain aikuisen ohjailemia, kapeita näkökulmia.³⁸⁰

Heikkisen ja Partasen (2016) mukaan lasten antamaa palautetta ei välttämättä pysty sellaisenaan käyttämään esimerkiksi toiminnan kehittämiseen tai arviointiin siihen liittyvien tulkintavaikkeuksien vuoksi. Lasten antama palaute pitää Heikkisen ja Partasen mukaan kuitenkin hyväksyä sellaisena kuin se on, vaikka se ei vastaisi aikuisen odotuksia.³⁸¹

Esimerkkejä palautemekanismeista

³⁷⁷ Näkemys perustuu CPAT-hankkeen käynnistysseminaarissa 21.1.2019 käytyyn keskusteluun sekä oikeusministeriölle annettuihin lausuntoihin, esim. Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁷⁸ Lapsiasiavaltuutettu (2011). Lasten kokemuksia terveydenhuollosta – Euroopan neuvoston lasten terveydenhuoltoon liittyvän kyselyn Suomen raportti.

³⁷⁹ Ks. esim. Hämeenlinnan kaupungin lausunto 28.8.2019, Osaamiskeskus Koordinaatin lausunto 29.8.2019.

³⁸⁰ Hohti & Puroila (2016). **Julkaisun nimi?** Teoksessa: Heikkinen S. & Partanen, H.-M. (2016). Toiminnalliset palautteenkeruumenetelmät mahdollistamassa lasten osallisuutta. Opinnäytetyö (AMK). Sosiaalialan koulutusohjelma, Lapsi-, nuoris- ja perhetyö/ Toiminnalliset menetelmät. Turku AMK.

³⁸¹ Heikkinen S. & Partanen, H.-M. (2016). Toiminnalliset palautteenkeruumenetelmät mahdollistamassa lasten osallisuutta. Opinnäytetyö (AMK). Sosiaalialan koulutusohjelma, Lapsi-, nuoris- ja perhetyö/ Toiminnalliset menetelmät. Turku AMK.

Valtakunnallisia lapsille suunnattuja kyselyjä ovat muun muassa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Kouluterveyskysely ja FinLapset-kysely (ent. Lasten terveys, hyvinvointi ja palvelut -kysely). Kouluterveyskysely toteutetaan joka toinen vuosi, ja sen tuloksia hyödyntävät mm. oppilaitokset, kunnat ja aluehallinto sekä valtionhallinto lasten hyvinvoinnin edistämiseksi, hyvinvointijohtamisessa sekä politiikkaohjelmien ja lakien toimeenpanon seurannassa ja arvioinnissa. Myös FinLapset-kyselytutkimus toteutetaan joka toinen vuosi. Se kohdistuu vuorotellen vauvoihin ja 4-vuotiaisiin lapsiin perheineen. FinLapset-seurantatietoa käytetään muun muassa lasten ja perheiden palvelujen kehittämisessä, tiedolla johtamisessa sekä päätöksenteossa paikallisesti, alueellisesti ja kansallisesti.

Kouluissa ja oppilaitoksissa oppilaita opetetaan yleisesti arvioimaan ja antamaan palautetta monipuolisesti sekä itselleen että muille. Koulutuksen osalta opetuksen ja koulutuksen järjestäjän on arvioitava toimintaansa sekä osallistuttava ulkopuolisten tekemään arviointiin. Useissa kouluissa ja oppilaitoksissa kysytään oppilailta, opiskelijoilta ja heidän vanhemmiltaan palautetta säännöllisesti esim. turvallisuudesta, viihtyisyydestä, ruokailusta, opetuksesta. Ammatillisen koulutuksen osalta on erikseen säädetty opiskelijapalautteesta ja palautteet julkaistaan opetushallinnon tilastopalvelussa³⁸². Myös opettajat keräävät usein itse suoraan oppilailta palautetta. Lisäksi useat eri tahot teettävät arviointeja kouluilla, joissa selvitetään myös oppilaiden mielipiteitä eri asioista. Esimerkiksi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on teettänyt arvioinnin työrauhasta sekä oppilashuollosta.³⁸³

Salapoliisitoiminta on noin 6-10 -vuotiaille lapsille suunnattua toimintaa, jossa lapset miettivät yhdessä aikuisten kanssa lastensuojelun arkeen, osallisuuteen ja turvalliseen elämään liittyviä asioita. Salapoliisitoiminnan kautta lapset pääsevät mukaan lastensuojelun kehittämiseen. Heidän näkemyksiään hyödynnetään tuotettaessa materiaaleja lastensuojelutyön tueksi. Lasten tuottaman tiedon pohjalta tehdään myös vaikuttamistyötä lasten osallisuuden lisäämiseksi.³⁸⁴

Monet kunnat toteuttavat säännöllisesti kouluruokailua ja koulukuljetuksia koskevia kyselyitä, jotka on suunnattu oppilaille ja/tai heidän vanhemmilleen tai huoltajilleen. Lapsiasiavaltuutettu on toteuttanut yhdessä lasten kanssa palautelomakemallin, jota voidaan hyödyntää koulukuljetuksia koskevan palautteen keräämisessä kouluissa³⁸⁵.

Kunnat toivat oikeusministeriölle antamissaan lausunnoissa esiin monia esimerkkejä kunnissa käytössä olevista menetelmistä lasten ja nuorten palautteen keräämiseksi. Esimerkiksi Keravalla toteutetaan vuosittain kysely opetuksen järjestämiseen ja koulun kehittämiseen liittyen. Lasten ja nuorten kanssa järjestetään myös pajamaista työskentelyä uusien koulurakennusten suunnittelun yhteydessä. Kangasalla käytössä on muun muassa asiakaspalauttejärjestelmä, Viikon tähtihenkilö -toimintamalli, säännöllisiä kyselyjä, yksilöpalautte ja ruokaraati.³⁸⁶

Helsingissä tehtiin keväällä 2019 koko kaupunkia koskevan palautejärjestelmän uudistamiseksi laaja palvelumuotoilun hanke, johon osallistui myös nuoria. Lisäksi Helsingissä toimii vakiintuneina ryhminä kokemusasiantuntijat lastensuojelun avohuollossa, sijaishuollossa (Nuorten foorumi) sekä perhehoidossa (Stadin vahvat vaikuttajat). Kouluterveydenhuollossa on käytössä asiakaspalautteeseen lapsiystävällinen menetelmä, ja suoraan palautteeseen myös kannustetaan.³⁸⁷

³⁸² <https://vipunen.fi/fi-fi/ammattillinen/Sivut/Opiskelijapalautte.aspx>

³⁸³ Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:n lausunto 28.8.2019.

³⁸⁴ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut: <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyomenetelmat-ja-valineet/tyomenetelmat/salapoliisilapset-lastensuojelua-tutkimassa> (luettu 17.5.2019).

³⁸⁵ Lapsiasiavaltuutetun verkkosivut: <http://www.lapsiasia.fi/aineistot/lasten-tapaamiset/>. 8.10.2019

³⁸⁶ Keravan kaupungin lausunto 29.8.2019, Kangasalan kaupungin lausunto 23.8.2019.

³⁸⁷ Helsingin kaupungin lausunto 27.8.2019.

Monissa julkisissa tiloissa kuten terveyskeskuksissa ja hammashoitoloissa on automaattit, joiden avulla voi antaa suoraa palautetta palvelusta. Näiden avulla voidaan saada myös lapsilta pikapalautetta, mikäli aikuinen opastaa laitteen käyttöön.³⁸⁸

Pesäpuu ry:n UP2US – Vertaisuus ja kokemusasiantuntijuus maakunnan voimavarana lastensuojelun sijaishuollossa on 3,5-vuotinen hanke, jonka yhtenä tavoitteena on vahvistaa nuorten osallisuutta omassa sijaishuoltopaikassaan vertaisarvioinnin avulla ja edistää nuorten mahdollisuutta vaikuttaa oman sijaishuoltopaikan arkeen. Hankkeessa muun muassa valmennetaan vertaisarvioitsijoita ja toteutetaan vertaisarviointeja.³⁸⁹

Valtakunnallinen Työpajayhdistys on kehittänyt etsivässä nuorisotyössä tai nuorten työpajatoiminnassa oleville nuorille palautekyselyohjelman nimeltään Sovari, joka perustuu asiakkaiden itsearviointille pohjautuvaan anonyymin nettikyselyyn. Sovariin vastaaminen tukee osaltaan asiakkaiden osallisuuden vahvistamista.³⁹⁰

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen PROCHILD-hankkeessa³⁹¹ kehitetään lasten kanssa työskentelevien ammattilaisten toimintaa lapsiin kohdistuvan väkivallan tapauksissa. Lapsille ja nuorille suunnatulla kyselyllä pyritään saamaan esiin heidän omaa ääntään siitä, miten heille suunnatut palvelut toimivat silloin, kun lapsen epäillään joutuneen väkivallan uhriksi.

Aluehallintovirastojen nuorisotoimien seuraavassa kuntien peruspalvelujen arvioinnissa selvitetään kuntien nuorisolain mukaisten nuorten ohjaus- ja palveluverkostojen käsityksiä nuorille suunnattujen palvelujen toteutumisesta kunnassa. Valtion nuorisoneuvoston toteuttama Nuorisobarometri tulee mittaamaan samoja asioita nuorten kannalta. Edellä mainittujen toteuttamista suunnitellaan yhdessä, joten sitä kautta saadaan myös tietoa nuorten (esim. 15-17 -vuotiaiden) kokemuksista palvelujen toimivuudesta verrattuna kuntien omiin käsityksiin.³⁹²

Yhteenveto

Alla olevassa matriisissa esitetään arvio siitä, kuinka hyvin indikaattorin vaatimukset täyttyvät kunkin toimintaympäristön ja palautemekanismin osalta: **[taulukon tiedot täytetään myöhemmin]**

Paikalliset palvelut	Käytössä on lapsille tarkoitettuja mekanismeja (Valitse kaikki sopivat vaihtoehdot)		
	KYLLÄ	EI	EN OSAA SANOA
Koulutus ja koulut			
Sijaishuoltopaikka (esimerkiksi sijaisperheet, lastenkodit)			
Vapaa-aika ja urheilu			
Kulttuuripalvelut (esimerkiksi museot, taiteet)			

³⁸⁸ Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto 30.8.2019.

³⁸⁹ Pesäpuu ry:n verkkosivut: <https://pesapuu.fi/toiminta/lapset-ja-nuoret-kehittajina/up2us/> (luettu 27.6.2019).

³⁹⁰ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019.

³⁹¹ <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/protection-and-support-of-abused-children-through-multidisciplinary-intervention-prochild->

³⁹² Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 30.8.2019.

Lastensuojelupalvelut			
Tuki maahanmuuttajille ja turvapaikanhakijoille			
Perhetuki- ja varhaiskasvatuspalvelut			

9.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry on koonnut hyviä käytäntöjä palautteen keräämiseen lapsilta. Esimerkiksi *Huomaa minut!* -havainnointilomake³⁹³ auttaa vanhempia (ja muita aikuisia) kirjaamaan ylös havaintoja ja pohtimaan lapsen viestien ja käyttäytymisen merkitystä sekä ajatuksia ja tunteita sanojen, ilmeiden ja eleiden taustalla.

Kerro vaan, minä kuuntelen - Välineitä lasten osallisuutta mahdollistavaan toiminnalliseen palautteenkeruuseen -materiaalissa³⁹⁴ esitellään viisi osallisuutta mahdollistavaa palautteenkeruumenetelmää (aihesadutus, liikennevalopalaute, janapalaute, kirjepalaute ja palautetaulu) sekä ohjeistetaan niiden käyttöä.

Suomen Olympiakomitea on kehittänyt *Lasten Liike hymynaama* -mallin³⁹⁵ lasten antaman palautteen keräämiseksi ja kirjaamiseksi.

Pelastakaa Lapset ry kokoaa *Arjesta voimaa* -hankkeessaan (2018-2020) erilaisissa elämäntilanteissa elävien ja erilaisista taustoista tulevien 4-12-vuotiaiden lasten kokemuksia ja ajatuksia omasta arjestaan sekä palveluista, niiden tarpeista ja kehittämisestä. Mukana hankkeessa ovat lapset, heidän kanssaan työskentelevät ammattilaiset ja vanhemmat. Hanketta toteutetaan erilaisissa lasten arjen yhteisöissä ja perheiden palveluissa, esimerkiksi päiväkodeissa, iltapäivätoiminnassa, hyvinvointikeskuksissa, päihde- ja mielenterveyspalveluissa, eropalveluissa sekä perheväkivaltapalveluissa eri puolilla Suomea. Lisäksi lapsia kuullaan Pelastakaa Lapset ry:n ehkäisevissä toiminnoissa, kuten tukihenkilö-, tukiperhe-, sporttikummi- ja lomakotitoiminnassa.³⁹⁶

Perusopetuksen opetussuunnitelma sisältää palautteenannon [tähän tarkennusta?].

9.3. Kehityskohteet

Lapsen osaaminen ja näkemykset tiedon tuottamisessa voidaan tuoda paremmin esille huomioimalla lapsinäkökulma ja lapsille ominainen tapa toimia.³⁹⁷ Lapsi- ja lapsuudentutkimuksessa on alettu ottaa huomioon lapsilla itsellään olevat tiedot ja taidot sekä otettu lapset mukaan tiedon tuottajiksi. Ymmärrys

Commented [M20]: Ruohomäki Eija, Oulun kaupungin UNICEF lapsiystävällinen kunta -koordinaattori. Lausunto on valmisteltu yhdessä UNICEF työryhmässä, jota on täydennetty kaupungin yhdenvertaisuus- ja osallisuustiimien jäsenillä lausunnon antoa varten. 30.8.2019. Matriisissa tulisi olla itsenäisenä, omalla kohtanaan varhaiskasvatus- ja esiopetuspalvelut, ei yhdistettynä matriisissa samaan ruudukkoon kuin perhetuki, koska varhaiskasvatuksessa on kyse opetuksesta ja kasvatuksesta.

³⁹³ Mannerheimin Lastensuojeluliiton verkkosivut: <https://www.mll.fi/vanhemmille/tietoa-lapsiperheen-elamasta/paivakoti-ikaisen-lapsen-kaverisuhteet/vanhempi-lapsen-kaverisuhteiden-tukena/lapsen-havainnointi-kaverisuhteissa/> (luettu 17.5.2019).

³⁹⁴ Heikkinen, S. & Partanen, H-M (2016). *Kerro vaan, minä kuuntelen – Välineitä lasten osallisuutta mahdollistavaan toiminnalliseen palautteenkeruuseen*. Turun AMK:n opinnäytetyö.

³⁹⁵ Suomen Olympiakomitean verkkosivut: https://www.olympiakomitea.fi/uploads/2018/09/ohje_lasten-liike-hymio-palautteen-keraaaminen_2018.pdf (luettu 17.5.2019).

³⁹⁶ Pelastakaa Lapset ry:n verkkosivut: <https://www.pelastakaaalapset.fi/uutiset/sadat-lapset-ympari-suomen-mukana-kehittamassa-lasten-osallisuutta-vahvistavaa-toimintaa/> (luettu 17.5.2019).

³⁹⁷ Karlsson (2006). Teoksessa: Heikkinen S. & Partanen, H-M. (2016). Toiminnalliset palautteenkeruumenetelmät mahdollistamassa lasten osallisuutta. Opinnäytetyö (AMK). Sosiaalialan koulutusohjelma, Lapsi-, nuoriso- ja perhetyö/Toiminnalliset menetelmät. Turku AMK.

siitä, että aikuisilla ei välttämättä ole kaikkea tietoa ja lasten tieto on huomionarvoista, on lisääntynyt. Lapsitutkimuksessa tietoa voivat tuottaa lapset tai aikuiset. Tämän tiedon voi saada erilaisin tavoin ja se voidaan jakaa viiteen erilaiseen tapaan: reaaliaikainen tieto, jälkeensä saatu tieto, lasten tuotoksista saatu tieto, asiakirjoista saatu tieto ja julkinen tieto.³⁹⁸

Tämän arviointihankkeen yhteydessä on todettu, että lasten palautteen keruussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota monikanavaisuuteen ja vuoropuhelun merkitykseen. Tulisi myös huomioida, että pienillä lapsilla ja hiljaisemmilla on muita heikommalla mahdollisuudella antaa palautetta arjessaan. Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota muun muassa seuraaviin kysymyksiin:³⁹⁹

- Missä vaiheessa lapset voivat antaa palautetta, sisältyykö se toimintaan?
- Onko palautteen antaminen turvallista / uskaltavatko lapset antaa sitä?
- Missä lapsia kuullaan, ketä pyydetään kuultavaksi?
- Mitä lapsilta saadulla palautteella tehdään esimerkiksi kuntatasolla?
- Millainen lapsilta saatu palaute todella muuttaa toimintaa, erityisesti jos se on sirpaleista?

Palautteenkeruun tulisi olla säännönmukaista ja järjestelmällistä. Lisäksi niiden sopivuus eri ikäryhmille tulisi varmistaa (esim. kieli, esteettömyys, saavutettavuus).⁴⁰⁰ Opetushallitus toi oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa esiin, että paikallisten palautemekanismissä käytännössä on huomattavia alueellisia eroja.⁴⁰¹

Olemassa olevien palautemekanismissä lapsiystävällisyyttä tulisi kehittää. Erityisesti laajojen, valtakunnallisten kyselyjen sisällön sopivuus eri-ikäisille lapsille olisi syytä tarkistaa.⁴⁰² Myös palautemekanismissä vaikuttavuutta tulisi tarkastella. Lisäksi palautetta antaneille lapsille tulisi viestiä, mitä vaikutusta heidän antamallaan palautteella on.⁴⁰³

Eri toimialojen ja toimijoiden tulisi tehdä yhteistyötä, esimerkiksi lastenkulttuurin ja lastensuojelun yhteistyössä lastenkulttuurin menetelmien avulla voidaan saada pientenkin lasten näkemyksiä ja ajatuksia hyödynnettäväksi toiminnan kehittämiseen.⁴⁰⁴ Lisäksi esimerkiksi kuntien olisi hyvä tehdä enemmän yhteistyötä tutkija- ja kehittäjätoimijoiden kanssa.⁴⁰⁵

9.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Ovatko tällaiset mekanismit kaikkien lasten saatavilla riippumatta lapsen iästä, vammasta, kansallisuudesta (kielirajoitteet) tms.?

Sähköisten palautekanavien esteettömyys ja saavutettavuus tulee huomioida YK:n vammaisyleissopimuksen 9 artiklan mukaisesti.⁴⁰⁶ Vammaisten lasten tarvitsema erityinen tuki (ml. kohtuulliset mukautukset ja

³⁹⁸ Karlsson (2012). Teoksessa: Heikkinen S. & Partanen, H-M. (2016). Toiminnalliset palautteenkeruumenetelmät mahdollistamassa lasten osallisuutta. Opinnäytetyö (AMK). Sosiaalialan koulutusohjelma, Lapsi-, nuoriso- ja perhetyö/Toiminnalliset menetelmät. Turku AMK.

³⁹⁹ Näkemys perustuu CPAT-hankkeen käynnistysseminaarissa 21.1.2019 käytyyn keskusteluun.

⁴⁰⁰ Ks. esim. Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 29.8.2019, Lappeenrannan kaupungin lausunto 16.8.2019, Tampereen yliopiston lausunto 5.8.2019.

⁴⁰¹ Opetushallituksen lausunto 29.8.2019.

⁴⁰² Ks. esim. Osaamiskeskus Koordinaatin lausunto 29.8.2019, Teuvan kunnan lausunto 30.8.2019.

⁴⁰³ Ks. esim. Kangasalan kaupungin lausunto 23.8.2019.

⁴⁰⁴ Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019.

⁴⁰⁵ Keravan kaupungin lausunto 29.8.2019.

⁴⁰⁶ Vammaisfoorumi ry:n lausunto 30.8.2019.

vaihtoehtoiset kommunikointikeinot) on turvattava. Erityistä huomiota on kiinnitettävä laitoksissa asuvien lasten oikeuteen antaa palautetta riippumattomalle taholle.⁴⁰⁷

Palautemekanismin saavutettavuudessa tulee huomioida myös sosiaalinen esteellisyys. Tulee varmistaa, että syrjinnän pelko ei ole este lapsen palautteenannolle.⁴⁰⁸ Palautteenkeruun yhteydessä tulee huomioida myös tiedonkeruun ja henkilötietojen suojan kipupisteet: esimerkiksi kaikki tieto vammaispalvelujen käytöstä on joltain kannalta sensitiivistä.⁴⁰⁹

Kriminaalihuollon tukisäätiö on tuonut esiin, että viranomaiset tulisi velvoittaa keräämään palautetta esimerkiksi lapsen mennessä tapaamaan vankilassa olevaa vanhempaansa. Vankien lapsia ei tunnusteta haavoittuvaksi ryhmäksi. Suomessa ei ole kokonaiskuvaa vankien lasten määrästä, eikä heitä koskevaa akateemista tutkimusta ole saatavilla. Lapsiasiavaltuutetun toimisto järjesti vuonna 2016 vankien lasten temaattisen kuulemisen yhteistyössä Kriminaalihuollon tukisäätiön kanssa. Kuulemisen pohjalta nousi esille useita kehittämiskohteita liittyen vankivanhemman tapaamiseen ja lapsen tilanteen helpottamiseen liittyen.⁴¹⁰

LASTEN JA NUORTEN NÄKÖKULMIA

Nuoret nostivat esille, että luottamus ja palautteen pyytäminen ovat edellytyksenä sille, että omiin oikeuksiin ja niiden toteutumattomuuteen liittyvistä asioista uskaltaa kertoa ja kysyä.

Syntymäkodin ulkopuolelle sijoitetuilla lapsilla palautteen kerääminen ei ole systemaattista. Myöskään huonot kokemukset eivät rohkaise antamaan palautetta tai tuomaan epäkohtia esiin. Huono kokemus voi olla sitä, ettei nuorta uskota, että palautteeseen suhtaudutaan negatiivisesti, tai ettei sen pohjalta toimita. Nuoret myös kertovat joskus kokeneensa, että asiat on jo päätetty ennen palaveria, jossa heitä kuullaan. Näin heidän omilla mielipiteillä ei koeta olevan aitoa vaikutusta.

Riittämätön kahdenkeskinen aika oman sosiaalityöntekijän kanssa heikentää mahdollisuutta kertoa ja antaa palautetta.

Yläkoululaisten mukaan koulussa kysytään palautetta lähinnä ruoasta ja ruokalasta. Palautteen antamista kasvokein pidetään vaikeana ja siksi toivottiin nimetöntä palautemahdollisuutta, esim. palautelaatikkoa. Toisaalta ei tiedetä, onko palautteella vaikutusta.

Yläkoululaisten mukaan he eivät tiedä miten koulussa voisi antaa palautetta. Parhaiten tiedetään miten antaa palautetta ruoasta, oppilaskunnasta ja tukioppilastoiminnasta.

Osa kertoo opettajien kyselevän heidän kuulumisiaan, osa taas kokee, etteivät opettajat ole kiinnostuneita heidän asioistaan.

⁴⁰⁷ Kynnys ry:n lausunto 30.8.2019.

⁴⁰⁸ Seta ry:n lausunto 30.8.2019.

⁴⁰⁹ Vammaisfoorumi ry:n lausunto 30.8.2019.

⁴¹⁰ Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019; ks. myös http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2018/05/Vankien_lasten_tapaaminen_2016.pdf.

INDIKAATTORI 10: Lapsia tuetaan osallistumaan YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (mukaan lukien CRC-varjoraportti) ja olennaisten Euroopan neuvoston välineiden ja yleissopimusten seurantaan (jäljempänä: lasten oikeuksien välineet)

Määritelmä

Lapsia ja heitä edustavia organisaatioita tuetaan resurssein, jotta he voivat osallistua lasten oikeuksien välineiden täytäntöönpanon seurantaan. Tähän tulisi sisältyä lasten mahdollisuudet osallistua varjoraportointiin tai laatia oma raporttinsa.

Numeerinen arviointi⁴¹¹

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys numeerisesta arvioinnista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Tiivistelmä tilannekuvasta ja kehittämiskohteista

[Tähän työstetään ohjausryhmän näkemys indikaattorin tilanteesta sekä keskeisistä kehityskohteista pilottihankkeessa kootun tiedon ja käytyjen keskustelujen perusteella.]

Suomen määräaikaishavaintointi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanosta on viime vuosina toistuvasti viivästynyt, mikä on vaikeuttanut myös vaihtoehtoisten raporttien kokoamista. Lasten osallistuminen sopimusten seurantaan on nykyisellään sattumanvaraista ja lisäksi on epäselvää, minkä viranomaisen tehtäviin lasten tukemisen raportointiin osallistumiseen kuuluu tai tulisi kuulua. Lapsilta tulisi kerätä systemaattisesti ja säännöllisesti tietoa heidän oikeuksiensa toteutumisesta, ja tätä tietoa tulisi hyödyntää määräaikaishavaintoinnissa. Lasten nykyistä aktiivisempi ja systemaattisempi osallistaminen sopimusten seurantaan edellyttää, että viranomaiset ja muut lasten parissa toimivat tuntevat lapsen oikeuksien sopimuksen keskeiset sisällöt. Esimerkiksi kuntien tietämystä ja osaamista voitaisiin hyödyntää nykyistä laajemmin sopimusten seurannassa sekä lasten osallistumisen tukemisessa seurantaan. Muita heikommassa asemassa olevien lasten ja nuorten näkemyksiä voidaan saada erilaisista vertaisryhmistä ja järjestöistä.

⁴¹¹ Arviointiperusteet:

0 = Ei ole olemassa järjestelyjä, joilla tuetaan lasten osallistumista lasten oikeuksien välineiden täytäntöönpanon seurantaan

1 = Valikoidut lapset kutsutaan ja heitä tuetaan osallistumaan YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen seurantaan

2 = YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta kerätään monenlaisten eritaustaisten ja eri olosuhteista tulevien lasten mielipiteitä

3 = Lasten omat organisaatiot saavat tukea YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja muiden lasten oikeudellisten välineiden, jotka jäsenvaltio on ratifioinut, järjestelmälliseen seurantaan⁴

10.1. Tilannekuva

Suomi on raportoinut lapsen oikeuksien komitealle vuosina 1994, 1998, 2003 ja 2008.⁴¹² Heinäkuussa 2019 ulkoministeriö antoi yhdistetyn viidennen ja kuudennen määräaikaisraportin. Ulkoministeriö pyysi raporttiin lausuntoja viranomaisten lisäksi myös lapsia edustavilta ja lasten parissa työskenteleviltä kansalaisjärjestöiltä.

Lastensuojelun Keskusliitto ry koordinoi suomalaisten kansalaisjärjestöjen vaihtoehtoista raporttia. Vaihtoehtoisen raportin valmistelu aloitettiin keväällä 2016 kokoamalla Lastensuojelun Keskusliiton jäsenyhteisöistä ja muista sidosryhmistä työryhmiä, jotka tarkastelivat lasten oikeuksien tilaa yhdeksällä eri teema-alueella. Lastensuojelun Keskusliiton asiantuntijat toimivat teemaryhmien sihteerinä.⁴¹³

Eduskunnan oikeusasiamies antaa oman raporttinsa lapsen oikeuksien toteutumisesta YK:n lapsen oikeuksien komitealle. Oikeusasiamiehen raportointi perustuu tarkastushavaintoihin, joiden osalta lapset ovat itse aktiivisia (ks. myös indikaattorit 3 ja 4), ja lasten sekä heidän läheistensä tekemistä kanteluista tehtyihin havaintoihin. Ennen muuta raportointi perustuu kuitenkin oikeusasiamiehen ratkaisuihin mainittuihin havaintoihin liittyvissä asioissa.⁴¹⁴

Myös lapsiasiavaltuutettu antaa oman raporttinsa lasten oikeuksien toteutumisesta. Lapsiasiavaltuutettu selvitti vuonna 2008 lähes 700 koululaisen mielipiteitä siinä vaiheessa, kun hallituksen määräaikaisraporttia oltiin antamassa. Lisäksi Suomen Lasten Parlamentti toimi alakouluikäisten lasten osalta lapsiasiavaltuutetun neuvonantajana. Lapsiasiavaltuutetulla oli myös oma nuorten neuvonantajaryhmä ja yhteistyötä tehtiin säännöllisesti Pesäpuu ry:n Selviytyjät-ryhmän kanssa. Sen jäsenet olivat lapsia ja nuoria, joilla on kokemusta lastensuojelun sijaishuollosta.⁴¹⁵

10.2. Esimerkkejä hyvistä käytännöistä

Lapsiasiavaltuutetun selvitykset lasten mielipiteistä, Nuoret neuvonantajat –ryhmä sekä varjoraportoinnit mahdollistavat lasten osallistumisen lasten oikeuksien toteutumisen seurantaan. Lisäksi koulujen ja järjestöjen tekemä yhteistyö lasten oikeuksien tunnettavuuden lisäämiseksi on avainasemassa, jotta lapset tuntevat oikeutensa.⁴¹⁶ Nuorten kohdalla osallistuminen lapsen oikeuksien seurantaan toteutuu osittain esimerkiksi YK:n nuorisodelegaatti -toiminnon kautta.⁴¹⁷ Sijaishuollossa toimii mm. vertaiskehittäjien ryhmä ja kokemusasiantuntemusta on käytössä⁴¹⁸.

10.3. Kehityskohteet

Tilannekuvausluonnosta koskeissa lausunnoissa nostettiin esiin tarve tehostaa määräaikaisraportointia siten, että raportoinnit kyettäisiin hoitamaan aikataulussaan.⁴¹⁹ Lisäksi lausunnoissa todettiin, että lasten osallistuminen sopimusten seurantaan on nykyisellään sattumanvaraista, ja mukaan pääsevät vain harvat ja

⁴¹² Ulkoministeriön verkkosivut: https://um.fi/yk-n-voimassa-olevat-ihmisoikeussopimukset/-/asset_publisher/vcCt60yvlDdt/content/yleissopimus-lapsen-oikeuksista-1989 (luettu 21.5.2019).

⁴¹³ Lastensuojelun keskusliiton verkkosivut: <https://www.lapsenoikeudet.fi/lapsen-oikeuksien-sopimuksen-seuranta/maaraaikaisraportointi-suomessa-2/vaihtoehtoinen-raportti/> (luettu 21.5.2019).

⁴¹⁴ Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunto 29.8.2019.

⁴¹⁵ Lapsiasiavaltuutettu (2011). Raportti YK:n lapsen oikeuksien komitealle. Lisäraportti Suomen hallituksen neljänteen määräaikaisraporttiin. Tammikuu 2011. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisu 2011:2.

⁴¹⁶ Suomen nuorisovaltuutetun kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019.

⁴¹⁷ Osaamiskeskus Koordinaatin lausunto 29.8.2019.

⁴¹⁸ Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019.

⁴¹⁹ Ks. esim. Suomen nuorisovaltuutetun kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019, Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019

valitut. Esimerkiksi Lapsiasiavaltuutettu ja muut lasten parissa toimivat viranomaiset sekä järjestöt ovat korostaneet tarvetta jatkuvaan tiedonkeruuseen lapsilta, ts. raportointivaiheen sijaan tai lisäksi lapsilta kerättäisiin systemaattisesti ja säännöllisesti tietoa heidän oikeuksiensa toteutumisesta, ja tätä tietoa hyödynnettäisiin myös Lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikaishavainnointissa.⁴²⁰

Kannustamalla lapsia tekemään kanteluita eduskunnan oikeusasiamiehelle kannustetaan samalla heitä osallistumaan omien oikeuksiensa toteutumisen seurantaan. Kehittämällä lapsiystävällistä kantelumenettelyä ja siitä tiedottamista, kehittämällä lapsia osallistavia tarkastusmenettelyjä sekä ylläpitämällä aktiivisesti oikeusasiamiehen lasten sivuja verkkoympäristössä edistetään siten myös lasten omaa osallistumista omien oikeuksiensa toteutumisen seurantaan.⁴²¹

YK:n lapsen oikeuksien komitea on kehottanut sopimusvaltiota luomaan suorat suhteet lapsiin lasten kuulemisen ja osallisuuden varmistamiseksi⁴²². Lasten ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta ja arviointia varten tarvitaan mekanismeja, joissa lapset ovat itse arvioimassa oikeuksien toteutumista.

Tilannekuvausta koskeneissa lausunnoissa tuotiin esiin, että tällä hetkellä on epäselvää, kenen/minkä viranomaisen tehtäviin lasten tukeminen raportointiin osallistumiseen kuuluu tai tulisi kuulua. Lausunnoissa myös todettiin, että esimerkiksi kunnissa lapsen oikeuksien sopimus, sen merkitys ja raportointimekanismit ja lasten osallistaminen raportointiin tunnetaan pääosin heikosti eikä siihen ole resursoitu.⁴²³

Kunnat tulisi ottaa nykyistä systemaattisemmin mukaan määräaikaishavainnoinnin valmisteluun, ja kunnille tulisi tiedottaa, miten ja missä vaiheessa lapset ja nuoret otetaan mukaan seurantaan. Kuntien tietämystä voitaisiin hyödyntää nykyistä paremmin määräaikaishavainnointissa. Lapsia ja nuoria kuullaan kunnissa säännöllisesti esim. kyselyjen ja haastattelujen kautta, ja kunnissa on olemassa olevia rakenteita lasten osallistumiseen, kuten osallisuusryhmät ja oppilaskunnat. Muita heikommissa asemassa olevien lasten ja nuorten näkemyksiä voidaan saada erilaisista vertaisryhmistä ja järjestöistä.⁴²⁴ Näitä olemassa olevia tiedonkeruukanavia voitaisiin soveltuville osin hyödyntää lasten osallistumisessa raportointiin.

Tilannekuvaa koskeissa lausunnoissa tuotiin myös esiin, että lasten nykyistä aktiivisempi ja systemaattisempi osallistaminen sopimusten seurantaan edellyttää, että viranomaiset ja muut lasten parissa toimivat tuntevat lapsen oikeuksien sopimuksen keskeiset sisällöt.⁴²⁵ Tietoisuuden lisäämiseksi tilannekuvausta koskeissa lausunnoissa ehdotettiin mm. Lapsiystävällinen kunta –toimintamallin levittämistä sekä kuntien työntekijöille tarjottavaa koulutusta lapsen oikeuksista ja YK:n päätöksenteosta, arviointi- ja seurantamekanismeista, Suomelle annetuista suosituksista sekä siitä, miten lapset ja nuoret voisivat olla seurannassa ja arvioinnissa mukana⁴²⁶. Lisäksi todettiin, että lasten ja nuorten näkemysten selvittäminen olisi mahdollista sisällyttää osaksi perusopetusta yhteiskuntaopin sisällöissä, jolloin saataisiin kattava aineisto lasten oikeuksien toteutumisen tilanteen kartoittamiseksi⁴²⁷. Lasten osallistumisessa sopimusten seurantaan ylipäättään on kehittämisen tarpeita, mutta erityisesti haavoittuvassa asemassa

⁴²⁰ Lähde/Lapsiasiavaltuutetun osalta? Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 30.8.2019, Pelastakaa Lapset ry:n lausunto 30.8.2019, Suomen nuorisolan kattojärjestö Allianssi ry:n lausunto 29.8.2019

⁴²¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunto 29.8.2019.

⁴²² Lähde? asia todettu MLL:n lausunnossa, mutta mikä on alkuperäinen lähde?

⁴²³ Ks. esim. Hämeenlinnan kaupungin lausunto 28.8.2019 ja Imatran kaupungin lausunto 27.8.2018

⁴²⁴ Ks. esim. Oulun kaupungin lausunto 30.8.2019, Jyväskylän kaupungin lausunto 28.8.2019

⁴²⁵ Kriminaalihuollon tukisäätiön lausunto 30.8.2019

⁴²⁶ Ks. esim. Kanuuna-verkoston lausunto 31.8.2019, Oulun kaupungin lausunto 30.8.2019.

⁴²⁷ Tampereen kaupungin lausunto 30.8.2019.

olevien lasten osallistuminen vaatisi kehittämistä. Mikäli halutaan huomioida kaikkien lasten osallistuminen, tulee esimerkiksi tyttöjen ja poikien lisäksi huomioida myös muunsukupuoliset lapset⁴²⁸.

10.4. Asiat, jotka tulee huomioida haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta

► Ovatko kaikenikäiset lapset riittävästi edustettuina aina vähemmistöryhmistä ja vammaisista lapsista tyttöihin ja poikiin sekä ulkomaalaisiin?

Tietopuutteet

- Niiden lasten tai lapsia edustavien tahojen kuuleminen, jotka ovat osallistuneet prosessiin

⁴²⁸ Seta ry:n lausunto 30.8.2019.