

Lapsiasiavaltuutetun lausunto oikeusministeriölle suomalaista demokratiapolitiikkaa 2020-luvulla koskevasta valtioneuvoston periaatepäätöksestä (luonnos)

Viite: VN/8051/2019

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

Periaatepäätöksen keskeinen sisältö

Valtioneuvoston demokratiapoliittinen periaatepäätös on Suomen demokratiapolitiikan sekä hallituksen demokratian kehittämistoimien pitkäjänteiseen linjaamiseen tähtäävä asiakirja. Periaatepäätöksessä kuvaillaan demokratian tilaa Suomessa ja maailmassa sekä tehdään seitsemän linjausta Suomen keskeisiksi demokratiapoliittisiksi tavoitteiksi. Nämä linjaukset koskevat edustuksellista demokratiaa, osallistumisjärjestelmiä, demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta, hallinnon avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta, yhteiskunnallista keskustelukulttuuria ja kansalaisyhteiskunnan tilaa sekä kansainvälistä demokratiakehitystä. Tavoitteet pohjautuvat pääministeri Marinin hallituksen kauden aikana toteutetun kansallisen demokratiiohjelman 2025 havaintoihin ja kokemuksiin.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Periaatepäätöksessä tehdyt linjaukset ovat tärkeitä ja kannatettavia.
- Perinteisten osallistumistapojen lisäksi on olennaista tunnistaa erilaiset, vaihtoehtoiset ja uudet osallistumisen tavat, jotka ovat monille lapsille perinteisiä osallistumisen tapoja luontevampia ja nykyaikaisempia osallistumistapoja.
- On tärkeää tunnistaa osallistumisen kannalta haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja lapsiryhmät.



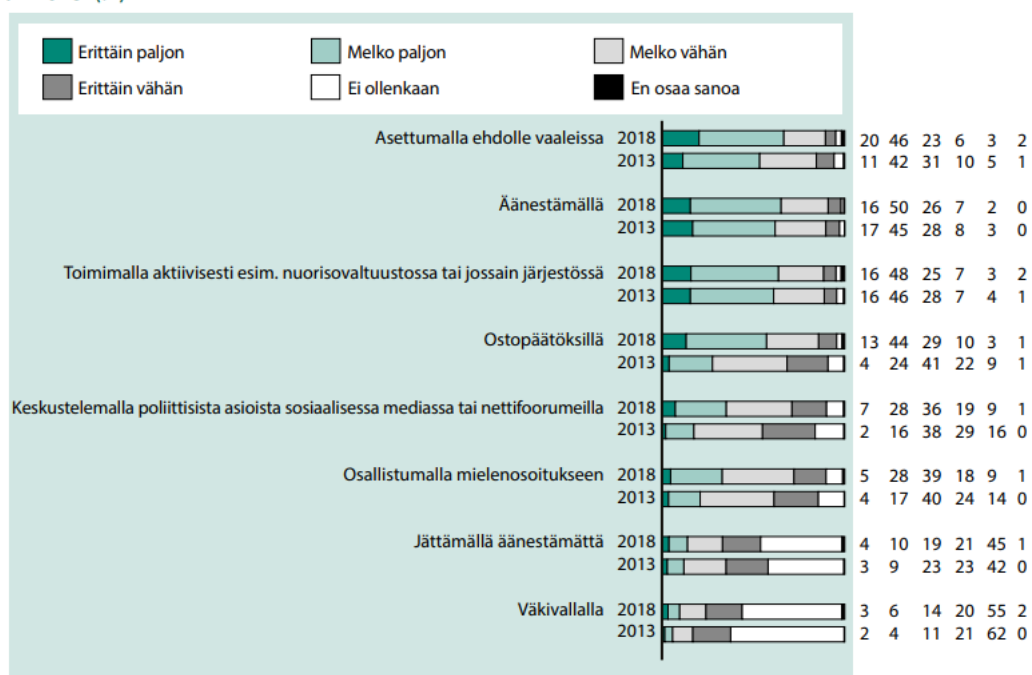
- Lasten ajatukset ja mielipiteet tulisi selvittää ja huomioida, kun pohditaan, mitä osallistuminen, demokratia ja politiikka ylipäätään merkitsee. Lasten osallistumisen mahdollistamiseksi tarvitaan riittävää osaamista.
- Lapsiasiavaltuutettu pyytää kiinnittämään huomiota erityisesti niihin kohtiin, joissa mainitaan nuoret, mutta ei lapsia. Lapsia ei saisi rajata ulos sellaisista toimenpiteistä, jotka koskevat yhtä lailla heitä.
- Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että ihmisoikeudet perustuvat juridisesti velvoittaviin sopimuksiin, esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen.
- Ihmisoikeuskasvatuksen on oltava osa koulun opetusta ja lasten ja aikuisten välistä arkista vuorovaikutusta.
- Osaksi demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta tulee kirjata velvoite edistää lasten tietoisuutta omista oikeusturvakeinoistaan.
- Mikäli äänestysikärajan alentaminen tulee pohdittavaksi, lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä perusteellisen vaikutusarvioinnin tekemistä. On tärkeää, että äänestysikärajaa ei lasketa yksittäisenä toimenpiteenä, vaan osana kokonaisuutta, jossa nuorten osallistumista ja kansalaistaitoja edistetään nykyistä vaikuttavammin esimerkiksi kouluissa.
- Periaatepäätöksessä tehtyjen linjausten toteutumista on seurattava suunnitelmallisesti ja myös lapsia kuunnellen.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää periaatepäätöksessä tehtyjä linjauksia tärkeinä ja kannatettavina. Lapsiasiavaltuutettu on kannanotossaan vuonna 2021 todennut, että Suomessa on hyvä lainsäädännöllinen pohja lasten osallisuudelle ja sitä kautta vaikuttamiselle, mutta toimeenpanossa on haasteita. Lasten osallistumisoikeuksien toteutumisessa on puutteita erityisesti pienten ja vamman kanssa elävien lasten kohdalla, ja lasten vaikuttamista edistävät toimenpiteet ovat keskittyneet pääasiassa edustuksellisiin rakenteisiin¹. Toteutuessaan periaatepäätöksessä tehdyt linjaukset edistävät lasten osallisuutta yhteiskunnan eri tasoilla ja vastaavat osaltaan lapsiasiavaltuutetun kannanotossaan

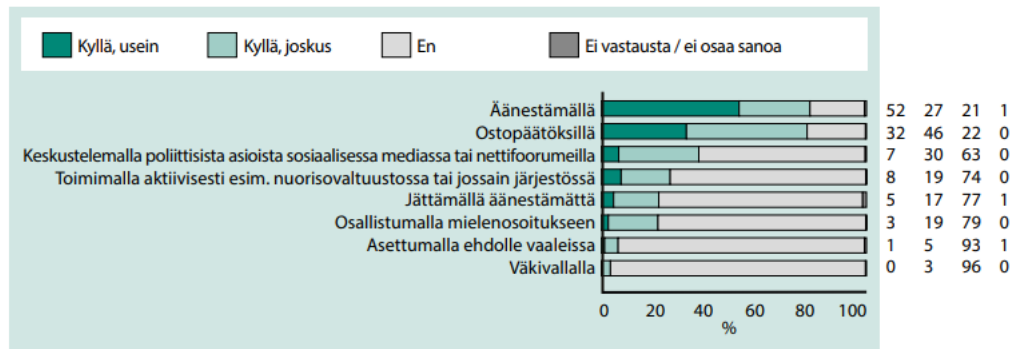
esittämiin huolenaiheisiin. Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin huomauttaa, että periaatepäätöksessä tehdyt linjaukset heijastavat varsin perinteistä ja lasten näkökulmasta usein vierasta ajatusta demokratiasta ja politiikasta ”ylhäältä alaspäin” toimivina prosesseina ja toimenpiteinä, joissa lapsia pyritään houkuttelemaan mukaan kansalaistoimintaan (s. 31) tai parantamaan nuorten äänestysaktiivisuutta (s. 15). Lapsia ja nuoria tulee pitää myös näkemyksellisinä kansalaisina², jossa he tekevät kansalaisuuden tekoja³ siellä, missä he elämäänsä elävät ja ilmaisevat näkemyksiään omista lähtökohdistaan käsin eivätkä pelkästään esimerkiksi edustuksellisten rakenteiden tai responsiivisten palautekyselyjen muodossa. Olisi tärkeää tunnistaa, että lasten, kuten muidenkin kansalaisten, tavat osallistua ja olla mukana voivat olla erilaisia: arkisia, lyhytkestoisia, kampanjanomaisia, verkossa toimivia, tiettyyn asiaan tai teemaan keskittyviä tai sellaisia, joita aikuiset eivät aina edes tunnista⁴. Vuoden 2018 Nuorisobarometrissa havaittiin, että 15–29-vuotiaiden vastaajien käsitykset vaikuttamisen tavoista (kuvio 1) ja omasta osallistumisesta niihin (kuvio 2) olivat hyvin moninaisia⁵.

KUVIO 6. "KUINKA PALJON SEURAAVILLA KEINOILLA VOI MIELESTÄSI VAIKUTTA?" VERTAILU 2013 JA 2018. (%)



Kuvio 1. Nuorisobarometriin vastanneiden 15–29-vuotiaiden käsityksiä vaikutusmahdollisuuksien tehosta.

KUVIO 7. "OLETKO ITSE VAIKUTTANUT ..." (%)



Kuvio 2. Nuorisobarometriin vastanneiden 15–29-vuotiaiden käsityksiä omasta osallistumisesta eri vaikuttamisen tapoihin.

Lapsiasiavaltuutettu ehdottaakin, että periaatepäätökseen, esimerkiksi kohtaan 2.2 tai 2.6, kirjataan tavoitteeksi tai toimenpiteeksi, että tunnistetaan myös erilaiset, vaihtoehtoiset ja uudet osallistumisen tavat, jotka ovat monille lapsille perinteisiä osallistumisen tapoja luontevampia ja nykyaikaisempia osallistumistapoja. Moninaiset osallistumisen tavat tukevat yhdenvertaista osallistumisen mahdollisuutta ja huomioivat erityisesti haavoittuvat lapsiryhmät kuten vamman kanssa elävät tai maahanmuuttajataustaiset lapset.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että lasten ajatuksia ja mielipiteitä selvitetään ja huomioidaan, kun pohditaan, mitä osallistuminen, demokratia ja politiikka ylipäätään merkitsee. Tavoitteena tulisi olla se, että lapset pääsevät mukaan ideoimaan ja suunnittelemaan nyt käsillä olevan periaatepäätöksen kaltaisia asiakirjoja. Tämä lisäisi suunnitelmien, tavoitteiden ja päätösten vaikuttavuutta ja avoimuutta, mikä kohdassa 2.4 asetetaan yhdeksi demokratiapolitiikan tavoitteeksi. Lasten osallistumisen mahdollistamiseksi tarvitaan riittävää osaamista. Lapsiasiavaltuutettu pitää erinomaisena linjausta siitä, että virkamiesten osaamista monipuolisista kuulemismenetelmistä tuetaan.

Periaatepäätöksessä eri väestöryhmiä ei lähtökohtaisesti eritellä, mitä lapsiasiavaltuutettu pitää ymmärrettävänä. Kuitenkin monessa kohdassa asiakirjassa mainitaan nuoret tai jokin muu väestöryhmä, kun taas lapset mainitaan harvemmin. Jos asiakirjassa viitataan nuorilla nuorisolain mukaisesti kaikkiin alle 29-vuotiaisiin, olisi tämä syytä tuoda esille asiakirjassa,

sillä nykyisellään se, minkä ikäisiin nuorilla asiakirjassa viitataan, jää epäselväksi. Kun asiakirjassa mainitaan tiettyjä väestöryhmiä, on sen Johdanto-lukuun syytä lisätä myös perustuslain 6 §, jossa todetaan, että ”Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.”. Lisäksi lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että lähtökohtaisesti jokaisen seitsemän linjauksen kohdalla tunnistetaan sen toteutumisen kannalta erityisen haavoittuvassa asemassa olevat ihmisryhmät ja vahvistetaan näin yhdenvertaisuutta. Ensimmäisen linjauksen otsikossa mainittu ”jokaisella on yhdenvertaiset mahdollisuudet ja riittävät valmiudet käyttää osallistumisoikeuksiaan” tulee ottaa tavoitteeksi jokaisen linjauksen kohdalla.

Lapsiasiavaltuutettu pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että lapsia ei rajata ulos sellaisista toimenpiteistä, jotka koskevat yhtä lailla heitä. Esimerkiksi sivulla 31 todetaan, että ”Nuorten houkuttelemiseksi mukaan kansalais- ja vapaaehtoistoimintaan on tärkeää vahvistaa järjestökentän ja oppilaitosten välistä yhteistyötä ja tukea nuorten vapaaehtoistoiminnasta hankkiman osaamisen tunnistamista ja tunnustamista.”. Asia koskee nuorten lisäksi lapsia, jotka voivat alakoulu- ja päiväkotivaiheessakin toimia kansalais- ja vapaaehtoistoiminnassa. Sivulla 23 puolestaan todetaan, että ”Nuorten kansalaispätevyiden kokemuksessa havaittuun eriytymiskehitykseen on tartuttava vakavasti riittävän varhaisessa vaiheessa ennen koulutuspolkujen eriytymistä toiselle asteelle siirryttäessä.” Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että lapsetkin ovat kansalaisia ja kokevat kansalaisuuden eri tavoin. Siksi on tärkeää, että kansalaisuudesta, osallistumisesta ja demokratiasta puhutaan jo varhaiskasvatuksessa. Lisäksi lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että sivulla 26 kohtaan ”(y)hteiskunnassa on monia väestöryhmiä, joilla on riski olla haavoittuvassa asemassa. Haavoittuvassa asemassa olevan ihmisen osallistumisen esteet voivat liittyä esimerkiksi toimintakykyyn, voimavarojen, huonojen kokemusten, tiedon tai rohkeuden puutteeseen” on syytä lisätä ikä. Esimerkiksi lapsilla ikä on yksi osallistumisen este silloin, kun on kyse edustuksellisesta osallistumisesta.

Lapsiasiavaltuutettu pitää erinomaisena linjausta 2.3, jossa edistetään demokratia-, ihmisoikeus- ja mediakasvatusta. On erityisen tärkeää, että lapset tunnistavat ihmisoikeudet, sillä ne toimivat perustana demokraattiselle yhteiskunnalle. Lapsiasiavaltuutettu pyytää kiinnittämään demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksessa huomiota siihen, että lapsen oikeudet eivät ole suosituksia, eivätkä ne perustu julistuksiin, vaan juridisesti velvoittaviin sopimuksiin, esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen. Lapsen oikeuksien opettaminen ei siis pidä olla opettajien hyvän tahdon varassa tai resurssikysymys, vaan sen

on oltava jokaisen opettajan ja lasten parissa työskentelevän velvollisuus. Ihmisoikeuskasvatus, johon lapsen oikeuksien opettaminen sisältyy, on oltava osa lasten ja aikuisten välistä arkista vuorovaikutusta, ei vain osa koulun opetusta. Tällöin ihmisoikeudet tulevat lähelle arkea ja auttavat lapsia ymmärtämään, mitä oikeudet käytännössä ja eri tilanteissa merkitsevät. Lisäksi lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että osaksi demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta kirjataan velvoite edistää lasten tietoisuutta omista oikeusturvakeinoistaan. Tämä on tärkeää, sillä lapset eivät tiedä riittävästi oikeusturvakeinoista. On tarpeen tietää omien oikeuksien lisäksi myös siitä, mitä tehdä, jos ne eivät toteudu. Puutteellinen tieto omista oikeuksista ja oikeusturvakeinoista voi vähentää lasten luottamusta toisiin ihmisiin, yhteiskuntaan, osallistumiseen ja demokratiaan.

Periaatepäätöksessä ei oteta kantaa äänestysikärajan laskemiseen, mistä aika ajoin syntyy keskustelua. Lapsiasiavaltuutetulla ei toistaiseksi ole vahvaa kantaa asiaan. Mikäli asia tulee keskusteluun, lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä perusteellisen vaikutusarvioinnin tekemistä. On tärkeää, että äänestysikärajaa ei lasketa yksittäisenä toimenpiteenä, vaan osana kokonaisuutta, jossa nuorten osallistumista ja kansalaistaitoja edistetään nykyistä vaikuttavammin esimerkiksi kouluissa. Tavoitteena tulee olla, että jokainen nuori löytää itselleen sopivat osallistumisen tavat, ja että nykyistä useampi nuori kokee myös äänestämisen olevan vaikuttava osallistumisen tapa. Mikäli äänestysikärajan laskemiseen ei yhdistetä muita nuorten osallistumista edistäviä toimenpiteitä, on vaarana, että äänestysikää alentamalla mahdollistetaan lähinnä jo valmiiksi aktiivisten nuorten osallistuminen, jolloin periaatepäätöksessä tunnistettu eriytymiskehitys vain voimistuu. Äänestysikää koskeissa keskusteluissa on aina syytä muistaa myös lapsen oikeus suojeluun kaikelta hyväksikäytöltä (LOS art. 36), jonka riski voi kasvaa poliittisten vaikuttamispyrkimysten myötä.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että periaatepäätöksessä tehtyjen linjausten toteutumista seurataan suunnitelmallisesti ja myös lapsia kuunnellen.

Jyväskylässä 30.8.2022

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Terhi Tuukkanen
Erikoistutkija

Katja Mettinen
Ylitarkastaja



-
- ¹ Lapsiasiavaltuutettu. (2021). Kannanotto: Lasten oikeutta vaikuttaa on edistettävä. Lapsiasiavaltuutetun toimisto. https://lapsiasia.fi/-/kannanotto_oikeus-vaikuttaa.
- ² Bäcklund, P., Kallio, K. P. & Häkli, J. (2014). Residents, customers or citizens? Tracing the idea of youthful participation in the context of administrative reforms in Finnish public administration. *Planning Theory & Practice* 15(3), 311–327.
- ³ Rytinoja, A. & Kallio, K. P. (2018). Opittua käsitteistöä vai koettua yhteiskunnallisuutta? Pohdintoja nuorten kansalaisuudesta politiikkakyselyjen valossa. *Sosiologia* 1/2018.
- ⁴ Stenvall, E. (2018). Yhteiskunnallinen osallisuus ja toimijuus: Lasten osallistuminen, kansalaisuus ja poliittisuus arjen käytäntöinä. Acta Universitatis Tamperensis; 2407, Tampere University Press.
- ⁵ Pekkarinen, E. & Myllyniemi, S. (2019). Vaikutusvaltaa Euroopan laidalla. Nuorisobarometri 2018. Nuorisotutkimusseura & Nuorisotutkimusverkosto & Valtion Nuorisoneuvosto. https://tietoanuorista.fi/wp-content/uploads/2019/03/NB_2018_web.pdf.