
Lasten osallistumisoikeudet Suomessa

Tiivistelmä tilannekuvasta
ja keskeiset kehittämistarpeet



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Julkaisija

Oikeusministeriö
www.oikeusministerio.fi

Julkaisun nimi

Lasten osallistumisoikeudet Suomessa:
tiivistelmä tilannekuvasta ja keskeiset
kehittämistarpeet

Julkaisupäivämäärä

29.1.2020

Tekijät

Lasten ja alle 18-vuotiaiden nuorten osallistumisoikeuksien arviointityökalun pilotointihankkeen ohjausryhmä; puheenjohtaja Johanna Suurpää (OM), sihteeri Liisa Männistö (OM)

Asiasanat

Lapsen oikeudet, osallistuminen, osallisuus, osallistumisjärjestelmät, lapset (ikäryhmät), nuoret, yhdenvertaisuus, kuulemismenettely, Euroopan neuvosto, arviointimenetelmät



Tämän julkaisun laatimiseen on saatu tukea Euroopan neuvostolta. Julkaisussa esitetyt näkemykset eivät välttämättä edusta Euroopan neuvoston virallisia kantoja.

Johdanto

Euroopan neuvosto julkaisi vuonna 2016 arviointityökalun, jonka avulla jäsenmaat voivat mitata edistystään lasten ja alle 18-vuotiaiden nuorten osallistumisesta annetun ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2012)2 toimeenpanossa. Arviointityökalun tavoitteena on saada jäsenmaiden toimintatavat vastaamaan suosituksen edellyttämää tasoa ja siten varmistaa lapsille YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklassa taattu oikeus osallistua heitä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Työkalu koostuu kymmenestä indikaattorista, joiden perusteella jäsenmaat voivat arvioida toimiaan lasten osallistumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi sekä keinojaan tarjota lapsille tilaisuuksia osallistua.

Oikeusministeriö käynnisti alkuvuonna 2019 hankkeen arviointityökalun pilotoimiseksi Suomessa ja asetti ohjausryhmän tukemaan ja seuraamaan pilotointihankkeen toteutusta. Ohjausryhmässä olivat oikeusministeriön lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriö, lapsiasiavaltuutetun toimisto, etnisten suhteiden neuvottelukunta, Suomen Kuntaliitto ry, Lastensuojelun Keskusliitto ry ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry.

Pilotointihankkeen tuotoksena oikeusministeriön julkaisusarjassa julkaistiin keväällä 2020 arviointiraportti *"Kuullaan, mutta ei kuunnella". Lasten osallistumisoikeudet Suomessa*. Käsillä olevassa julkaisussa esitetään tiivistelmä arviointiraportin keskeisistä havainnoista.

Euroopan neuvoston kehittämä arviointityökalu on tarkoitettu tukemaan jäsenvaltioita niiden mitatessa omaa edistymistään lasten osallistumisoikeuksia koskevien velvoitteidensa täyttämiseksi. Arviointityökalu ei näin ollen sovellu jäsenvaltioiden keskinäiseen vertailuun tai arvioimiseen, vaan se on puhtaasti itsearviointityökalu. Arviointiraportissa lasten osallistumisoikeuksia ja osallistumisen rakenteita onkin pyritty tarkastelemaan hyvin itsekriittisesti, ja lasten osallistumisoikeuksiin liittyviä kehittämistarpeita on pyritty tuomaan esiin mahdollisimman avoimesti. Tämä lähestymistapa heijastuu raportissa esitettyihin numeerisiin arviointeihin lasten osallistumisoikeuksien tilanteesta Suomessa.

Suomessa on tätä kirjoitettaessa, alkuvuonna 2020, meneillään tai käynnistymässä useita laajoja valtioneuvostotason strategioita, ohjelmia ja hankkeita, joilla on suoria yhtymäkohtia lasten osallistumisoikeuksiin. Etenkin kansallinen lapsistrategia, lapsen oikeuksien viestintästrategia sekä lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma, mutta myös valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma sekä kansallinen demokratiaohjelma ovat esimerkkejä toimenpiteistä, jotka osaltaan edistävät lasten osallistumisoikeuksia. Arviointiraportti antaa toivon mukaan syötteitä ja sisältöjä näihin prosesseihin ja palvelee niiden valmistelua. Tavoitteena on, että raportin tulokset pystytään nivomaan valmistelutyöhön, osaksi laajempaa kokonaisuutta.

Indikaattori 1

Lasten ja nuorten oikeudesta osallistua päätöksentekoon säädetään kansallisessa perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä

Tiivistelmä tilannekuvasta

Lapsen oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon sekä viranomaisten velvollisuus selvittää lapsen mielipide häntä koskevissa asioissa on yleisesti ottaen huomioitu hyvin Suomen lainsäädännössä. YK:n lapsen oikeuksien sopimus on Suomessa lain tasoisena voimassa. Perustuslaissa säädetään yksilön oikeudesta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen, ja lasten oikeudesta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti on perustuslaissa nimenomainen säännös.

Lapsen oikeudesta osallistua säädetään lisäksi yleislaeissa, kuten hallintolaissa ja kuntalaissa, sekä erityislaeissa, kuten varhaiskasvatusta, esiopetusta ja koulutusta, sosiaali- ja terveydenhuoltoa, lastensuojelua, lapsen huolto- ja huoltajuutta ja adoptiota, henkilö- ja perheoikeutta, maahanmuuttoa, turvapaikanhakua ja kansalaisuutta, rikos- ja prosessioikeutta sekä seuraamusjärjestelmää koskevissa laeissa.

Numeerinen arviointi

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 ¹
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 ja vähintään kuudessa määritetyistä toimintaympäristöistä

Kehittämistarpeet

- Lapsen osallistumisoikeuksia koskeva lainsäädäntö koetaan pirstaleiseksi ja joiltain osin epäyhdenmukaiseksi (esimerkiksi kuulemiseen velvoittavien ikärajojen osalta), mikä vaikeuttaa kokonaiskuvan hahmottamista.
- Kehittämistarpeita on tunnistettu myös lapsivaikutusten arvioinnissa ja jälkikäteis seurannassa niin säädösvalmistelun kuin hallinnon päätöksenteon osalta.
- Lainsäädännön toteutumisessa on tunnistettu puutteita esimerkiksi viittomakielisten ja vammaisten lasten kuulemisen osalta.

¹Arviointityökalussa määritetyt toimintaympäristöt: koulut ja koulutus, lastensuojelu, lapsen huolto ja adoptio, huoltajuus, perheen päätöksenteko, terveydenhuolto, maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyt sekä rikosoikeudelliset menettelyt.

Indikaattori 2

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

Tiivistelmä tilannekuvasta

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. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa linjatun mukaisesti Suomessa kuitenkin käynnistettiin syksyllä 2019 kansallisen, YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen perustuvan lapsistrategian valmistelu. Hallitusohjelman linjauksen mukaan strategia perustuu tietoon ja tutkimukseen sekä edistää lapsenoikeuksien sopimuksen toimeenpanoa. Lisäksi hallitus sitoutuu arvioimaan päätösten lapsivaikutuksia, edistämään lapsibudjetointia, lasten hyvinvoinnin tietopohjan vahvistamista sekä lasten ja nuorten osallisuutta. Valmistelutyössä osallisuus on tunnistettu yhdeksi lapsen hyvinvoinnin keskeisistä osa-alueista.

Numeerinen arviointi

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 nuorisasioiainministeriö) ja sen toteutukseen on kohdennettu resursseja

Kehittämistarpeet

- 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 turvapaikanhakijalapsen ja paperittomat lapset.
- Strategiassa tulisi lisäksi huomioida YK:n yleis-sopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, ja strategian valmisteluun pitäisi ottaa mukaan erillinen vammaisasiantuntijoiden ryhmä.

Indikaattori 3

Jäsenvaltioon on perustettu riippumaton, lakisääteinen lapsen oikeuksien instituutio

Tiivistelmä tilannekuvasta

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. Lapsen oikeuksia koskeva yleinen laillisuusvalvonta kuuluu eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Lapsiasiavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät täydentävät toisiaan ja yhdessä muodostavat YK:n lapsen oikeuksien komitean edellyttämän kansallisen valvontaelimen. Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution muodostavat eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta. Ihmisoikeusinstituution kokonaisuus täyttää Pariisin periaatteiden vaatimukset.

Lapsiasiavaltuutettu on ihmisoikeusvaltuuskunnan jäsen. Lapsiasiavaltuutettu pitää yhteyksiä lapsiin ja nuoriin sekä kerää tietoa heiltä monin eri tavoin, esimerkiksi Nuoret Neuvonantajat-toimintamallin, asiantuntijaluokkien, tutkimusten ja selvitysten avulla.

Numeerinen arviointi

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 ² mukaisesti

Kehittämistarpeet

- Kehitettävää on lapsiasiavaltuutetun tunnettuudessa ja siinä, että lapset tietäisivät käytettävissään olevista oikeusturvakeinoista. Etenkään haavoittuvassa asemassa olevat lapset eivät tiedä riittävästi eri viranomaisten tehtävistä ja oikeusturvakeinoista.
- Tarvitaan nykyistä tehokkaampaa, lapsille suunnattua viestintää yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

²The principles relating to the Status of National Institutions (Paris Principles), luettavissa YK:n verkkosivuilla: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/PRINCI~5.PDF>

Indikaattori 4

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

Tiivistelmä tilannekuvasta

Oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä on toimialasta riippuen käytössä hieman toisistaan poikkeavia menetelmiä ja käytäntöjä lapsen kuulemiseksi ja avustamiseksi sekä sen varmistamiseksi, että lapsi saa tietoa oikeuksistaan ja ymmärtää häntä koskevat päätökset.

Numeerinen arviointi

0	Lapsilla ei ole suoraa pääsyä tuomioistuimiin
1	Sääntöjä ja menettelyjä, joilla varmistetaan lasten oikeus 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 lasten oikeus saada tietoa omista oikeuksistaan, saada vapaasti käyttöönsä asianajaja ja tulla kuulluksi oikeudenkäynneissä, sovelletaan vähintään kahdella edellä luetelluista oikeudellisista ja hallinnollisista toimintaympäristöistä ³
3	Euroopan neuvoston lapsiystävällisen oikeudenkäytön suosituksia noudatetaan täysimääräisesti kaikissa edellä määritellyissä oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimintaympäristöissä

³Arviointityökalussa luetellut oikeudelliset ja hallinnolliset toimintaympäristöt: rikosoikeudelliset, perheoikeudelliset, lapsen huoltoa ja lastensuojelua koskevat sekä maahanmuuttoa koskevat menettelyt.

Kehittämistarpeet

- Keskeiset kehittämiskohteet liittyvät kuulemistapojen lapsiystävällisyyteen ja lapsen edun periaatteen huomioon ottamiseen. Erityisesti pienille lapsille, erilaisia kommunikaatiotapoja tarvitseville ja eri kieliryhmiin kuuluville lapsille soveltuvia käytäntöjä tarvitaan lisää.
- Lapset eivät saa riittävästi tietoa omista oikeuksistaan tai oikeusturvamenettelyistä. Lasten lisäksi myös heidän huoltajiensa tulisi olla tietoisia lapsen oikeuksista ja käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista. Ilman huoltajaa maahan tulleet lapset tarvitsevat tietoa heitä koskevista prosesseista sekä oikeusapua ja oikeudellista neuvontaa. Myös kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ovat usein tietämättömiä omista oikeuksistaan ja viranomaisten velvollisuuksista.
- Rikosoikeudellisten menettelyjen osalta olisi mm. huolehdittava siitä, että poliisilaitoksilla on riittävästi lasten kuulemiseen soveltuvia lapsiystävällisiä kuulustelutiloja ja että lapsiuhreilla on oikeudellinen avustaja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa rikosprosessia. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää suojelutoimiin niiden lasten kohdalla, jotka kutsutaan henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin. Myös uhrin tuen saamista ja tukipalveluihin ohjaamista tulisi vahvistaa vakiintuneena osana esitutkintaa ja edistää tukihenkilön käyttöä rikosprosessissa. Lisäksi menettelyä, jolla lapsi voisi hankkia itselleen avustajan/asianajajan rikos- ja siviiliasioissa, tulisi kehittää.
- Lastensuojelun edunvalvontajärjestelmää tulisi hyödyntää nykyistä tehokkaammin ja kehittää valtakunnallisesti. Kehittämistä on myös päätöksistä viestimisessä lapselle ymmärrettävässä muodossa ja lapsen ymmärtämällä kielellä.
- Intersukupuolisten lasten terveyteen liittyvissä menettelyissä on tunnistettu merkittäviä puutteita suhteessa lapsen oikeuteen osallistua hoitoaan koskevaan päätöksentekoon.

Indikaattori 5

Käytössä on lapsiystävällisiä valitusmenettelyitä

Tiivistelmä tilannekuvasta

Lapsen oikeuksia koskeva yleinen laillisuusvalvonta kuuluu eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviin. Eduskunnan oikeusasiamies ja lapsiasiavaltuutettu yhdessä muodostavat lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisen kansallisen valvontaelimen.

Eri toimialojen valitusmenettelyt ja muutoksenhakutavat ja -ajat vaihtelevat toimialasta, viranomaisesta ja hallinnollisesta tai oikeudellisesta prosessista riippuen. Kokonaisuutta on vaikea hahmottaa, eivätkä lapset tai huoltajat tunne käytävissä olevia valitusmenettelyjä riittävän hyvin. Menettelyt ovat pääsääntöisesti huoltajakeskeisiä ja tapahtuvat kirjallisesti. Erityisesti lapsille suunnattua tietoa tai apua valituksen tekemiseen ja eteenpäin viemiseen on tarjolla hyvin vähän.

Euroopan neuvoston arviointityökalussa määritetyistä alueista lastensuojelu ja koulutus ovat Suomessa alueita, joissa valitusmenettelyjen lapsiystävällisyyteen on pyritty kiinnittämään huomiota. Lisäksi lapsiystävällisyyttä on kehitetty yleisen laillisuusvalvonnan (eduskunnan oikeusasiamies) osalta. Valitusmenettelyitä ei nykyisellään voi kuitenkaan pitää erityisen lapsiystävällisinä. Varsinkin haavoittuvassa asemassa oleville lapsille ja heidän vanhemmilleen/huoltajilleen oikeudellisiin tai hallinnollisiin prosesseihin ryhtyminen on haastavaa myös leimautumisen tai syrjinnän pelosta johtuen.

Numeerinen arviointi

0	Millään edellä määritetyistä alueista ei ole käytössä valitus- tai palautemekanismeja
1	Lapsiystävälliset valitusmenettelyt ovat käytössä kahdella edellä määritetyistä alueista ⁴
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

Kehittämistarpeet

- Lasten ja nuorten tulisi olla nykyistä paremmin tietoisia oikeuksistaan ja valitusmenettelyistä. Tietoa tulisi tarjota erityisesti lapsille sopivassa muodossa ja lasten käyttämiä viestintäkanavia ja -tapoja hyödyntäen.
- Nykyisten valitusmenettelyjen lapsiystävällisyyttä tulisi arvioida ja kehittää systemaattisesti. Arvioinnissa huomioita tulisi kiinnittää käytännön menettelyjen lisäksi lasten omiin kokemuksiin siitä, miten he kokevat pystyvän vaikuttamaan julkisissa palveluissa, mikäli kokevat tulleensa kohdelluiksi väärin.
- Erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville lapsille, kuten vammaisille lapsille, turvapaikanhakijalapsille tai seksuaali- ja sukupuoli-vähemmistöihin kuuluville lapsille, ja heidän huoltajilleen tulisi tiedottaa valitusmenettelyistä sekä tarjota apua ja tukea valitusprosessissa.
- Lisäksi jälkikäteisten oikeusturvakeinojen rinnalla tulisi kehittää sellaisia toimintatapoja, jotka edistävät lapsen osallistumisoikeuksien toteutumista ensisijaisesti muilla kuin kantelu- tai muutoksenhakukeinoin. Lasta tulisi kuulla ja kuunnella häntä koskevissa asioissa, ja valitusmahdollisuuksien tulisi olla lapsen arjessa ja helposti saavutettavissa, jolloin ei tarvitsisi turvautua jälkikäteisiin keinoihin.

⁴Arviointityökalussa määritetyt toimintaympäristöt: koulut ja koulutukseen liittyvät toimintaympäristöt, lapsen huoltoon ja lastensuojeluun liittyvät menettelyt, terveyteen liittyvät toimintaympäristöt, rikosoikeudelliset menettelyt, perheoikeudelliset menettelyt, maahanmuuttoon liittyvät menettelyt.

Indikaattori 6

Lasten oikeus osallistua päätöksentekoon on sisällytetty lasten parissa työskentelevien ammattilaisten peruskoulutusohjelmiin

Tiivistelmä tilannekuvasta

Lapsen oikeudet ja etenkin lapsen osallistumisoikeudet eivät nouse erityisen vahvasti esille tässä raportissa tarkasteltujen ammattiryhmien peruskoulutuksessa, lukuun ottamatta lasten ja nuorten ohjaajina/työntekijöinä työskentelevien yhteisöpedagogien koulutusta, jossa lasten ja nuorten oikeudet sekä osallistumismahdollisuudet ovat hyvin esillä.

Esimerkiksi opettajien keskuudessa demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamistaso on nykyisellään vaihtelevaa ja yhtenäinen opettajan- koulutus aiheesta puuttuu. Yksittäisiä mainintoja lapsen oikeuksia käsittelevistä opintojaksoista on opettajankoulutuksen lisäksi esimerkiksi oikeudellisissa opinnoissa, sosiaalityön ja sosionomiopinnoissa, terveydenhuollon opinnoissa ja rikosseuraamusalan opinnoissa.

Poliisien peruskoulutuksen sisältökuvauksissa ei mainita lapsen oikeuksia. Sen sijaan poliisien täydennyskoulutuksessa käsitellään lapsen oikeuksia ja niiden turvaamista poliisitoiminnassa. Lääkärikoulutuksessa lähestymistapa on medikaalinen, eikä lapsen oikeuksia mainita opetusohjelmissa.

Numeerinen arviointi

0	Hyvin rajallinen koulutus tai ei lainkaan koulutusta lasten osallistumisoikeudesta
1	Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamis- pohjainen koulutus on sisällytetty vähintään yhden määritellyn ammattiryhmän ⁵ peruskoulutusohjelmaan
2	Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamis- pohjainen koulutus on sisällytetty vähintään kolmen määritellyn ammattiryhmän peruskoulutusohjelmaan
3	Lasten osallistumisoikeuteen liittyvä osaamis- pohjainen koulutus on sisällytetty vähintään kuuden määritellyn ammattiryhmän peruskoulutusohjelmaan

Kehittämistarpeet

- Kattavaa käsitystä lasten osallistumisoikeuksien opetuksen sisällyttämisestä eri ammattilaisten peruskoulutusohjelmiin ei tämän raportin perusteella ole ollut mahdollista muodostaa. Luotettavamman arvioinnin tekemiseksi ammattilaisten peruskoulutus- ja täydennyskoulutusohjelmien sisältöjä tulisikin jatkossa selvittää perusteellisesti.
- Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin todeta, että lasten parissa toimivien kaikkien ammattiryhmien yleistä tietoisuutta lapsen oikeuksista tulisi vahvistaa, ja että lapsen oikeuksiin liittyvää koulutusta tulisi tehostaa sekä perus- että täydennyskoulutuksen osalta.
- Lapsen osallistumisoikeuksien opetuksessa voi olla samankin oppiaineen sisällä suuria eroja eri oppilaitosten ja yliopistojen välillä. Lapsen oikeuksiin ja osallisuuteen liittyvät kurssit voivat myös oppilaitoksesta ja oppiaineesta riippuen olla joko pakollisia tai vapaaehtoisia. Opetussuunnitelmien perusteita tulisi tarkastella sen varmistamiseksi, että kaikkien lasten parissa työskentelevien ammattilaisten peruskoulutuksessa annetaan riittävät tiedot ja taidot lasten osallistumisoikeuksien toteutumiseksi.
- Haavoittuvassa asemassa olevien, kuten vammaisten tai viittomakielisten lasten parissa työskentelevien ammattilaisten tulisi saada koulutusta vaihtoehtoisten kommunikaatiotapojen hyödyntämisestä lapsen mielipiteen selvittämisessä. Opetuksen tulisi olla riittävän konkreettista, jotta opiskelijat saavat käytännön työkaluja lapsen osallistamiseen ja mielipiteen selvittämiseen.

⁵Arviointityökalussa määritellyt ammattiryhmät: opettajat, lakimiehet, tuomarit, poliisit, sosiaalityöntekijät, terveydenhuollon ammattilaiset, maahanmuuttoviranomaiset, hoivaviranomaiset ja asuntolatyöntekijät, vankilavirkailijat, lasten ja nuorten ohjaajat/työntekijät, valtion virkamiehet.

Indikaattori 7

Lapsille jaetaan tietoa heidän oikeudestaan osallistua päätöksentekoon

Tiivistelmä tilannekuvasta

Lapsen oikeuksien valtakunnallista viestintää on linjattu vuonna 2010 valmistuneessa kansallisessa lapsen oikeuksien viestintästrategiassa. Lapsen oikeuksien viestinnän käytännön toteuttamista ja yhteistyötä varten Lastensuojelun Keskusliitto ry:n yhteydessä toimii kansallinen lapsen oikeuksien viestinnän yhteistyöverkosto, johon kuuluu valtakunnallisia järjestöjä ja viranomaisia. Lapsiasiavaltuutettu ja Lastensuojelun Keskusliitto ry ovat käyneet keskustelua kansallisen viestintästrategian uudistamisesta vuonna 2020. Uuden viestintästrategian suunnittelussa on tarkoitus ottaa huomioon muut olemassa ja vireillä olevat lapsiin liittyvät strategiat ja linjaukset.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus antaa varhaiskasvatukselle sekä esi-, perus- ja lukio-opetukselle oikeudellisen perustan, ja osallisuus on yksi keskeisistä peruseriaatteista varhaiskasvatuksessa sekä esi-, perus- ja lukio-opetuksessa. Ammatillisten perustutkintojen perusteissa on mainintoja osallisuudesta, osallistumismahdollisuuksien turvaamisesta ja nuorten elinolojen kehittämisestä, mutta lapsen oikeudet eivät nouse erityisesti esiin.

Kuntien käytänteet lapsille ja nuorille tiedottamisessa vaihtelevat sekä kuntien välillä että kunnan sisäisesti. Kuntien tiedotus osallistumisesta ja päätöksenteosta tavoittaa yleisesti ottaen hyvin vaikuttamistoiminnassa tai nuorisotyön toiminoissa mukana olevat nuoret, mutta heikommin muut nuoret ja etenkin nuoremmat lapset. Kunnat ja järjestöt tuottavat nuorten tieto- ja neuvontapalveluita sekä fyysisissä palvelupisteissä ja -keskuksissa että verkkopalveluissa alueellisesti tai paikallisesti. Lisäksi tarjolla on sekä valtakunnallisia että paikallisia nuorille suunnattuja osallistumisen ja vaikuttamisen verkkopalveluita.

Numeerinen arviointi

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 lapsen oikeudet ovat pakollinen osa peruskoulun ja toisen asteen oppilaitosten opetussuunnitelmaa

Kehittämistarpeet

- Yleistä tietoisuutta lapsen oikeuksien sopimuksesta ja lasten oikeudesta osallistua tulisi vahvistaa muun muassa tehostamalla lasten parissa työskentelevien ammattilaisten koulutusta. Kuntien luottamushenkilöille ja työntekijöille tulisi tarjota koulutusta ja tietoa lasten ja nuorten osallistumisesta ja kuulemisesta.
- Lisäksi kuntien tulisi tiedottaa lapsille heidän oikeuksistaan nykyistä laajemmin sekä erityisesti lapsille sopivassa muodossa ja lasten käyttämiä viestintäkanavia hyödyntäen. Myös lasten ja nuorten vertaistiedottamista tulisi vahvistaa ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tulisi levittää laajemmin.
- Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen ihmisoikeuskasvatuksen toteutumista sekä lapsen oikeuksien sopimuksen tunnettavuuden edistämistä tulisi arvioida. Myös koulujen ja oppilaitosten toimenpiteitä lasten ja nuorten osallistamiseksi tulisi arvioida säännöllisesti.
- Koulujen ja oppilaitosten tulisi entistä aktiivisemmin tiedottaa oppilaille/opiskelijoille ja heidän vanhemmilleen tai huoltajilleen siitä, miten oppilaat/opiskelijat voivat osallistua ja vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin. Erityisesti pienten lasten oikeudesta osallistua päätöksentekoon tulisi viestiä lapsen arjessa nykyistä laajemmin. Tiedottamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien lasten erityistarpeisiin ja tiedon saavutettavuuden turvaamiseen.

Indikaattori 8

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

Tiivistelmä tilannekuvasta

Lasten ja nuorten osallisuus toteutuu Suomessa edelleen lähinnä muodollisten ja aikuisten antamien rakenteiden puitteissa. Osallistumisen rakenteiden koetaan olevan pääosin kunnossa, mutta puutteita on esimerkiksi viranomaisten asenteissa (lasten mielipiteitä ei oteta vakavasti) sekä yhdenvertaisen osallistumisen toteutumisessa. Olemassa olevat edustukselliset rakenteet on suunnattu etupäässä nuorille, eikä pienille lapsille sopivia rakenteita juuri ole tarjolla.

Valtakunnallisia lasten ja nuorten foorumeita on hyvin vähän. Maakunnallinen nuorisovaltuusto toimii noin puolessa kaikista maakunnista. Eri kunnissa on käytössä vaihtelevasti nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia; monipuolisimmat mahdollisuudet ovat suuremmissa kunnissa. Kuntalain mukainen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä on perustettu 98 prosentissa Suomen kunnista, ja nuorisovaltuustojen edustukselliset vaikutusmahdollisuudet ovat viime vuosina parantuneet. Nuorisovaltuuston osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet kuitenkin vaihtelevat kuntakohtaisesti. Myös evankelis-luterilainen kirkko on viime vuosina vahvistanut erityisesti nuorten osallistumisen mahdollisuuksia ja nuorten kuulemista seurakunnissa.

Varhaiskasvatuksessa lapsen mahdollisuutta osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin tuetaan esimerkiksi yksikkökohtaisten lasten kokousten avulla. Koulujen ja oppilaitosten

oppilas- ja opiskelijakuntatoiminta on nykyisin varsin vakiintunutta. 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 kouluasteilla. Koko maassa oli ainoastaan kolme kuntaa, joissa ei ollut minkäänlaista oppilaskuntatoimintaa.

Numeerinen arviointi⁶

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 lakisäätteisiä lasten/nuorten neuvostoja tai parlamentteja, joiden kautta lapset voivat olla yhteydessä koulun johtoon ja paikalliseen, alueelliseen ja kansalliseen hallitukseen

Kehittämistarpeet

- Haavoittuvassa asemassa olevien, kuten vammaisten lasten ja nuorten osallistumista edustuksellisiin rakenteisiin tulee kasvattaa. Edustuksellisten rakenteiden rinnalla tulee vahvistaa myös muita osallistumisen ja vaikuttamisen keinoja siten, että kaikilla lapsilla ja nuorilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa.
- Kaikilla hallinnon tasoilla tulee ottaa käyttöön sellaisia kuulemisen menetelmiä, jotka vastaavat lasten ja nuorten omia tarpeita ja toiveita. Sekä kunta-, maakunta- että valtionhallinnossa tulee miettiä kokonaisvaltaisesti niitä keinoja, joiden avulla mm. kuntalain ja nuorisolain edellyttämä nuorten kuuleminen toteutetaan eri toimijoiden yhteistyönä.
- Jokaiseen kuntaan on perustettava nuorisovaltuusto tai nuorten vaikuttajaryhmä kunnanhallituksen asettamana, ja nuorille on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnassa kaikkiin niihin asioihin, joiden voidaan arvioida olevan merkittäviä lasten ja nuorten kannalta. Lasten ja nuorten monipuolisen osallistumisen ja kuulemisen varmistaminen vaatii riittäviä resursseja (aika, budjetti, henkilötyö) ja usein myös totuttujen toimintatapojen muutosta.
- Lapset itse toivovat muun muassa, että kouluissa keskusteltaisiin aktiivisemmin ajankohtaisista poliittisista päätöksistä sekä

järjestettäisiin vaalitoreja ja varjoäänestyksiä, että äänestysikärajaa laskettaisiin 16 vuoteen, ja että lapsia rohkaistaisiin vaikuttamaan sekä paikallisesti että valtakunnallisesti.

- Lasten ja nuorten osallistumista ja vaikuttamista lainvalmisteluprosesseihin tulisi systematisoida etenkin silloin, kun kyse on heitä suoraan koskevista lainsäädäntöhankkeista.
- Oppilas- ja opiskelijakunnan roolia ja aktiivisuutta tulisi vahvistaa kaikin tavoin koulun arkityössä, kuten johtoryhmässä, opettajankouksissa ja vanhempainoimikunnassa sekä jakamalla hyviä käytänteitä valtakunnallisesti.

⁶Huom. Arviointityökalun esittämät arviointiperusteet ovat erityisesti tämän indikaattorin osalta liian kategorisia, eikä mikään esitetyistä vaihtoehdoista suoraan sovellu Suomen tilanteeseen. Esimerkiksi kunta- ja oppilaitostasolla rakenteet ovat pääosin kunnossa, samoin alueellisella tasolla ainakin osittain. Valtakunnallisella tasolla tilanne on osallistumisen rakenteiden suhteen heikoin.

Indikaattori 9

Käytössä on lapsille suunnattuja palautemekanismeja koskien paikallisia palveluita

Tiivistelmä tilannekuvasta

Suomessa ei kaikkien toimialojen osalta tehdä systemaattista tiedonkeruuta (etenkään pienten) lasten kokemuksista koskien paikallisia palveluita. Yleisesti ottaen vaikuttaa myös siltä, että vain harvat olemassa olevat palautejärjestelmät ovat erityisen lapsiystävällisiä. Eniten tietoa lapsille tarkoitetuista palautemekanismeista löytyi tämän arvioinnin puitteissa koulutuksen ja opetuksen sekä lastensuojelun palvelujen osalta.

Valtakunnallisia kyselyjä ja selvityksiä, kuten Kouluterveyskysely, FinLapset-kysely, Lapsibarometri ja Nuorisobarometri, toteutetaan säännöllisin väliajoin, ja niiden tuottamaa seurantatietoa hyödyntävät valtionhallinnon lisäksi muun muassa oppilaitokset, kunnat ja aluehallinto esimerkiksi lasten hyvinvoinnin edistämisessä, lainsäädännön toimeenpanon seurannassa ja arvioinnissa sekä palvelujen kehittämisessä.

Kouluissa ja oppilaitoksissa kysytään oppilailta, opiskelijoilta ja heidän vanhemmiltaan palautetta säännöllisesti esimerkiksi turvallisuudesta, viihtyisyydestä, ruokailusta ja opetuksesta. Ammatillisen koulutuksen osalta on erikseen säädetty opiskelijapalautteesta ja palautteet julkaistaan opetushallinnon tilastopalvelussa.

Lastensuojelussa ja sijaishuollossa lapsilta ja nuorilta saatavan palautteen keräämiseen on kehitetty menetelmiä yhteistyössä muun muassa järjestöjen kanssa. Kunnilla on käytössään erilaisia menetelmiä lasten ja nuorten palautteen keräämiseksi. Paikallisten palautemekanismin käytännöissä on huomattavia alueellisia eroja. Lasten ja nuorten parissa toimivat järjestöt ovat kehittäneet lapsille ja nuorille suunnattuja palautemekanismeja sekä koonneet lasten kokemuksia omasta arjestaan ja palveluista, niiden tarpeista ja kehittämisestä.

Numeerinen arviointi

0	Lapsilla ei ole mahdollisuutta antaa palautetta paikallisista julkisista palveluista, eikä tällaisten palveluiden edellytetä tarjoavan tällaisia mahdollisuuksia
1	Vähintään kahdessa edellä määritetyssä julkisessa palvelussa ⁷ on käytössä järjestelmiä, joiden kautta lapset voivat antaa palautetta tarjotuista palveluista Lapsiystävälliset valitusmenettelyt ovat käytössä kahdella edellä määritetyistä
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

⁷Arviointityökalussa määritetyt julkiset palvelut: koulutus ja oppilaitokset, sijaishuolto (esimerkiksi sijaisperheet, lastenkodit), vapaa-aika ja urheilu, kulttuuripalvelut (esimerkiksi museot, taiteet), lastensuojelupalvelut, tuki maahanmuuttajille ja turvapaikanhakijoille, perhetuki- ja varhaiskasvatuspalvelut.

Kehittämistarpeet

- Paikallisia palveluita koskevan palautteenkeruun tulisi olla nykyistä säännönmukaisempaa ja järjestelmällisempää.
- Palautemekanismin lapsiystävällisyyttä tulisi kehittää, ja niiden sopivuus eri ikäryhmille ja erilaiset valmiudet omaaville lapsille tulisi varmistaa (saavutettavuus, esteettömyys).
- Palautemekanismin vaikuttavuutta tulisi tarkastella, ja palautetta antaneille lapsille tulisi viestiä, mitä vaikutusta heidän antamallaan palautteella on.
- Eri toimialojen ja toimijoiden (esim. kunnat, järjestöt, tutkijat) tulisi tehdä nykyistä enemmän yhteistyötä palautemekanismin kehittämiseksi.
- Lasten palautteen keruussa tulisi kiinnittää huomiota monikanavaisuuteen ja vuoropuhelun merkitykseen. Nuoret korostavat, että luottamus ja palautteen pyytäminen ovat edellytyksenä sille, että omiin oikeuksiin ja niiden toteutumattomuuteen liittyvistä asioista uskaltaa kertoa ja kysyä. Lapset ja nuoret saattavat pitää vaikeana antaa palautetta kasvokkain ja toivovat siksi nimetöntä palautemahdollisuutta.

Indikaattori 10

Lapsia tuetaan osallistumaan YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (mukaan lukien CRC-varjoraportti) ja olennaisten Euroopan neuvoston välineiden ja yleissopimusten seurantaan

18

Tiivistelmä tilannekuvasta

Suomen määräaikaisraportointi 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 tukeminen raportointiin osallistumiseen kuuluu tai tulisi kuulua.

Numeerinen arviointi

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 monenlaisen 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 seurantaan

Kehittämistarpeet

- Määräaikaisraportointia tulee tehostaa siten, että raportoinnit kyetään hoitamaan aikataulussaan.
- Lapsilta tulee kerätä säännöllisesti ja nykyistä systemaattisemmin tietoa heidän oikeuksiensa toteutumisesta, ja tätä tietoa tulee hyödyntää määräaikaisraportoinnissa. Lasten nykyistä aktiivisempi ja systemaattisempi osallistaminen sopimusten seurantaan edellyttää, että viranomaiset ja muut lasten parissa toimivat tuntevat lapsen oikeuksien sopimuksen keskeiset sisällöt.
- Kunnat tulee ottaa nykyistä systemaattisemmin mukaan määräaikaisraportoinnin valmisteluun. Kuntien tietämystä ja osaamista voitaisiin hyödyntää nykyistä laajemmin lasten osallistumisen tukemisessa seurantaan. Kunnille tulee tiedottaa, miten ja missä vaiheessa lapset ja nuoret otetaan mukaan seurantaan. Kuntien työntekijöille tulee tarjota koulutusta lapsen oikeuksista sekä lapsen oikeuksien sopimuksen arviointi- ja seurantamekanismeista.
- Olemassa olevia tiedonkeruukanavia tulee soveltuvilta osin hyödyntää lasten osallistumisessa raportointiin. Esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten näkemyksiä voidaan saada erilaisista vertaisryhmistä ja järjestöistä.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi