

VALTIOVARAINMINISTERIÖ



Avoim
Hallinto

KÄSIKIRJA

Avoim hallinto

Mitä voimme yhdessä tehdä
hallinnon avoimuuden eteen? -
päättäjinä, viranhaltijoina,
virkamiehinä

Lasten ja nuorten kuuleminen

1. Lakitausta – lasten ja nuorten osallisuus
2. Osallisuuden tapoja – Ryhmien osallisuus
3. Osallisuuden tapoja – Yksilöiden ja perheiden osallisuus
4. Lasten ja nuorten osallisuuden tasot
5. Osallistujien erilaiset tarpeet
6. Lapsivaikutusten arviointi
7. Lapsivaikutusten arviointi - prosessi
8. Selkeä kieli ja visualisointi
9. Osallisuuden oikea-aikaisuus ja tiedottaminen
10. Osallisuuden laatu ja arviointi

Tiedon julkaiseminen verkossa

11. Tutkimusrahoituksen ja apurahan saaneiden tietojen julkaiseminen verkossa

Lakitausta – lasten ja nuorten osallisuus

Lapsen oikeuksien sopimus

Artikla 12. Lapsella on oikeus ilmaista mielipiteensä kaikissa itseään koskevissa asioissa. Lapsen mielipide on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.

Artikla 13. Lapsella on oikeus hakea, vastaanottaa ja levittää tietoa ja ajatuksia voidakseen vapaasti ilmaista itseään, kunhan se ei loukkaa muiden oikeuksia.

Näkemyksiään esittämällä lapset voivat tuoda asioiden käsittelyyn merkittäviä näkökulmia ja kokemuksia, ja siksi heidän näkemyksensä pitäisi ottaa huomioon päätöksenteossa ja politiikan suunnittelussa sekä laadittaessa ja arvioitaessa lakeja ja/tai toimenpiteitä.

Lapsella on mahdollisuus mutta ei velvollisuutta ilmaista näkemyksensä.

Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa arvioimaan, miten lapsen oikeudet toteutuvat.

Lapsen oikeuksien sopimus

Lapsen ja nuoren oikeuksia suojaava, kaikkia alle 18-vuotiaita koskeva YK:n lapsen oikeuksien sopimus on Suomessa voimassa lakina. Yksi sopimuksen keskeisiä periaatteita on lasten näkemysten huomioon ottaminen. Jokaisen lapsen oikeus tulla kuulluksi ja otetuksi vakavasti on yksi yleissopimuksen perusarvoista.

Perustuslaki

Lapsen oikeus vaikuttaa on turvattu perustuslain 6. pykälässä. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Nuorisolaki

Lain 24. pykälä toteaa:

Nuorten mahdollisuudesta osallistua ja vaikuttaa nuorisovaltuustossa tai vastaavassa nuorten vaikuttajaryhmässä säädetään kuntalain (410/2015) 26 §:ssä.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, 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.

Nuorisolain 3 § mukaan tarkoitetaan:

nuorisotyöllä nuorten kasvun, itsenäistymisen ja osallisuuden tukemista yhteiskunnassa

nuorisopolitiikalla nuorten kasvu- ja elinolojen sekä sukupolvien välisen vuorovaikutuksen parantamista.

Lasten ja nuorten kuulemista ja vaikuttamismahdollisuuksia säännellään erityisesti heihin kohdistuvalla lainsäädännöllä (esim. nuorisolaki, lastensuojelulaki, perusopetuslaki, varhaiskasvatuslaki), mutta myös esim. hallintolain (41 §) turvaamat vaikutusmahdollisuudet kuuluvat kaikille, myös lapsille, vaikkei tästä ole erikseen mainintaa laissa.

Osallisuus

- ei tarkoita lapsen oikeuksien sopimuksen ja perustuslain näkökulmasta pelkästään lasten ja nuorten kuulemista ja heidän näkemystensä kirjaamista.
- on myös näkemysten huomioon ottamista päätöksenteossa
- on tämän huomioon ottamisen kirjaamista näkyviin esimerkiksi yksittäisen päätöksen perusteluihin siten, että lapset ja nuoret ymmärtävät, miten heidän näkemyksensä on vaikuttanut – tai miksi sen mukaan ei ole voitu toimia.

Osallisuuden tapoja – Ryhmien osallisuus

Erityyppisiä ryhmiä voivat olla esimerkiksi

- nuorisovaltuustot
- oppilaskunnan hallitukset
- koululuokat, päiväkotiryhmät
- lasten- ja nuorten kaupunki- tai alueelliset kokoukset
- lasten parlamentit
- nuorisotalot
- Työpajatoiminta
- Lasten- ja nuortenjärjestöjen harrastusryhmät ja kerhot

Lasten ja nuorten omaehtoisten ryhmien merkitys on kasvanut sekä kasvokkain tapaamisissa että verkossa. Näiden ryhmien osallisuus tuo usein mukaan ääniä, joita ei muuten välttämättä saataisi esiin.

Erilaisten ryhmien osallisuus edellyttää erilaisia menetelmiä.

Kaikissa osallisuusmuodoissa ryhmille on huolehdittava siitä, että lapset saavat opastusta sekä kuultavaan asiaan että siihen, miten asioiden käsittely etenee.

Ryhmämuotoista digitaalista osallistumista voidaan järjestää joko perinteisten osallisuusmenetelmien yhteyteen tai niistä irrallaan.

Nämä voivat olla esimerkiksi keskustelualustoja tai selkeämmin ohjattuja keskusteluja. Voidaan myös esimerkiksi rakentaa erilaisia virtuaalimaailmoja. Tulee huolehtia, että keskustelualustat toimivat esteettömästi.

Osallisuuden tapoja – Yksilöiden ja perheiden osallisuus

Yksilötason osallisuudessa voidaan hyödyntää lasten ja nuorten omia ympäristöjä, kuten päiväkotia, kouluja, oppilaitoksia, järjestöjä tai vaikka nuorisotaloja tai nuorten työpajoja. Koulukodeissa, nuorisovankiloissa tai perhekuntoutuskeskuksissa voi kuulla lapsia ja nuoria, joita muutoin voi olla vaikea tavoittaa.

Yksilötason onnistunut osallisuus voi edellyttää eri toimijoiden välistä yhteistyötä, verkostoitumista sekä eri ammattiryhmien ja vapaaehtoistoimijoiden ammatillisen osaamisen hyödyntämistä.

Perheiden osallisuutta on toteutettu esimerkiksi yhdyskuntasuunnittelussa ja varhaiskasvatuksessa.

Osallistumisessa perheen tulkinta voi olla laajempi ja pitää sisällään myös ne lapselle tärkeät aikuiset, jotka eivät ole hänen huoltajiaan.

Pitää kuitenkin muistaa, että lapsilla on oikeus osallistua myös itsenäisesti, ei vain perheen jäsenenä.

Hyvässä osallisuudessa lasten ja nuorten kokemuksia ja näkemyksiä selvitetään sekä yksilöinä että eri ryhmien jäseninä, ja ymmärretään molempien merkitystä.

Suomessa on nojataan osallisuudessa usein ryhmämuotoisiin ja edustuksellisiin rakenteisiin. Yksilötason osallisuuden kehittäminen on vielä haaste. Viimeisen vuosikymmenen aikana on kuitenkin kehitetty esimerkiksi erilaisia sähköisiä välineitä kuten otakantaa.fi ja nuortenideat.fi. Myös sosiaalisen median eri välineiden hyödyntämisestä on hyötyä nuorten ja heidän perheidensä tavoittamisessa.

Tyypillisiä yksilöiden kuulemisen keinoja ovat kuulemistilaisuudet. Lapset ja nuoret osallistuvat vain harvoin kaikille ikäryhmille tarkoitettuihin kuulemistilaisuuksiin. Kuulemistilaisuuksien ilmapiiriin tulee kiinnittää lasten kanssa toimittaessa erityistä huomiota. Heidän on voitava kokea, että kaikki mielipiteet ja ajatukset ovat luvallisia ja ne on toivottavaa tuoda julki ja että niitä arvostetaan.

Pienten lasten on usein hankala sanallistaa toiveitaan ja tavoitteitaan. Heidän läheistensä ja heidän kanssaan työskentelevillä on usein tietoa lasten tarpeista. Perheen kautta kuulemisen ei tulisi kuitenkaan tarkoittaa sitä, että lasten mahdollisuutta sanoa mielipiteensä ei arvosteta.

Perheen osallisuudessa viranomaisten välinen yhteistyö voi tuottaa tuloksia. On tärkeää huomata ja analysoida, keneltä saadaan vastauksia ja minkälaiset perheet jäävät ulkopuolelle. Esimerkiksi kunnallisen tai yksityisen päivähoiton kautta tavoittaa vain osan lapsiperheistä.



nuortenideat.fi

Nuortenideat.fi vaikuttamispalvelu

Nuortenideat.fi on vaikuttamispalvelu kaikille nuorille Suomessa. Valtakunnallinen Nuortenideat.fi on osa oikeusministeriön verkossa toimivia demokratiapalveluita. Kehittämistyössä on ollut mukana sekä nuoria että nuorisotalon toimijoita (mm. kuntia, järjestöjä ja kouluja). Vaikuttamispalvelua voivat käyttää nuoret ja nuorten kanssa toimivat tahot. Nuortenideat.fi tarjoaa matalan kynnyksen osallistua, vaikuttaa sekä kertoa omat mielipiteet organisaatioiden toiminnan kehittämiseksi.

Palvelun tavoitteet:

tukea vuorovaikutusta sekä yhteistyötä nuorten ja kunnan, oppilaitosten, järjestöjen tai muiden toimijoiden välillä
tuoda nuorten mielipiteet esiin, keskustella niistä ja huomioida ne päätöksenteossa
tarjota nuorille esteetön ja tasa-arvoinen mahdollisuus kertoa, kysyä ja tulla kuulluksi
tarjota nuorille mahdollisuus seurata asioiden käsittelyä ja niistä tehtyjä päätöksiä



Lasten ja nuorten osallisuuden tasot

Lasten kuuleminen ja osallisuus voi olla monitasoista. Osallisuutta suunnitellessa on mietittävä, minkälaista toimijaroolia lapsille ja nuorille tarjotaan.

Lasten ja nuorten todellinen osallisuus toteutuu silloin, kun heillä on aitoja mahdollisuuksia vaikuttaa.

Mielipide otetaan huomioon, mutta valtaa ei jaeta

- kerrotaan asiasta lapsille ja nuorille
- kysytään lasten ja nuorten mielipidettä

Yhteissuunnittelu

- Lapsat ja nuoret osallistuvat suunnitteluun ja päätöksentekoon
- Yhteissuunnittelu, jossa molempien ideat vaikuttavat
- Lapsista ja nuorista lähtevä suunnittelu



1. Lapsia ja nuoria kuunnellaan
2. Lapsia ja nuoria kannustetaan ilmaisemaan mielipiteitään
3. Lasten ja nuorten näkemykset otetaan huomioon
4. Lapsat ja nuoret ovat mukana päätöksenteossa
5. Lapsat ja nuoret jakavat valtaa ja vastuuta päätöksenteossa
6. Lapsat ja nuoret ovat päättämässä ja pohtivat, miten päätetty asia toteutetaan
7. Toiminta lähtee lasten ja nuorten ideoista, he päättävät, toteuttavat ja arvioivat itse.

Osallistujien erilaiset tarpeet

Osallistumisella ei ole alaikärajaa. Lasten ja nuorten tulee voida osallistua ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

Erityisesti pienten lasten osallisuudessa korostuvat toiminnallisuus ja vuorovaikutus. Ihmiset ovat erilaisia ja osallistumisessa on otettava huomioon lapsen ja nuoren yksilölliset, kielelliset ja kulttuuriset tarpeet sekä saavutettavuus ja esteettömyys*.

Mielipiteiden ja näkemysten esiin tuominen on jokaisen lapsen oikeus. Osallistumisen tulee olla mahdollista myös niille lapsille ja nuorille, jotka eivät kommunikoi puheella tai jotka eivät puhu suomea tai ruotsia.

Syrjintää kokevat erityisesti vammaiset, monikulttuuriset ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat lapset. Heidän osallistumismahdollisuuksiinsa on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Osan lapsista ja nuorista voi tavoittaa parhaiten päiväkodin tai koulun kautta, toisinaan taas yhteistyö erilaisten järjestöjen tai muiden vapaa-ajantoimijoiden kanssa on toimivin keino päästä lähelle lasten ja nuorten arjen tilanteita. Monesti eri toimijoiden välinen yhteistyö on avainasemassa tavoitettavuuden takaamiseksi.

*ks. www.esteeton.fi

- Viesti osallistumismahdollisuudesta kohdennetusti eri ryhmille kuten koululle, päiväkodille, nuorisotoimelle, järjestöille, perheille.
- Tuo aktiivisesti esiin, että osallistujiksi toivotaan eritaustaisia lapsia ja nuoria.
- Varmista, että lapsi ymmärtää ja pystyy osallistumaan sillä kielellä, mikä hänelle itselleen on helppoa ja mahdollista.
- Kun käytät osallistumisessa sähköisiä välineitä varmista, että niitä voidaan lukea myös monien pitkäaikaissairaiden ja vammaisten käyttämällä ruudunlukuohjelmilla.
- Kun järjestät tilaisuuksia, varmista tilojen fyysinen esteettömyys, valoisuus ja selvitä tulkkauksen ja avustajien tarve.
- Jos osallistumisessa kysytään lapsen tai nuoren perheeseen tai kotiin liittyviä kysymyksiä, ota huomioon perheiden moninaisuus.



Lapsivaikutusten arviointi

Mitä? Lapsivaikutusten arviointi on prosessi, jossa arvioidaan etukäteen päätöksen vaikutuksia lasten oikeuksien toteutumiseen. Se on työkalu lapsia koskevien päätösten valmisteluun. Päätökset voivat koskea esimerkiksi lainsäädäntöä, budjettia tai politiikka- ja toimenpideohjelmiä. Arvioinnin kohteena olevat vaikutukset voivat olla suoria tai välillisiä.

Miksi? Vaikutusten arviointi mahdollistaa eri vaihtoehtojen vertailun ja parhaan ratkaisun löytämisen. Kun päätösten vaikutuksia arvioidaan ennakkoon, voidaan varautua ennalta myös mahdollisiin negatiivisiin seurauksiin. Vaikutusten arviointi tekee päätöksentekoprosessista avoimempaa, läpinäkyvämpää ja osallistavampaa.

Milloin? Vaikutusten arviointi tulee tehdä aina, kun tehtävät päätökset koskevat kaikkia lapsia tai suurta lasten joukkoa; vaikutukset ovat voimakkaita pitkällä tai lyhyellä aikavälillä; päätökset koskevat verrattain pientä, mutta haavoittuvassa asemassa olevaa ihmisjoukkoa. Jos päätöksillä saattaa olla vaikutuksia myös muihin ikäryhmiin, tulee lapsivaikutukset arvioida laajemman vaikutusten arvioinnin osana.

Kuka? Vaikutusten arviointiin osallistuvat päätösten valmistelijat, asiantuntijat, päättäjät sekä ne, joihin päätöksellä saattaa olla vaikutuksia. Lapsia ja nuoria koskevassa päätöksenteossa tulee siis kuulla myös lapsia ja nuoria.

Miten? Vaikutusten arviointi voi olla pitkäkestoinen ja kattava tai nopea.

Nopea vaikutusten arviointi sopii tilanteisiin, joissa tietoa on jo entuudestaan riittävästi. Nopea arviointi on myös tapa selvittää, onko tarpeen tehdä tavanomainen, laajempi arviointi.

Pitkäkestoinen arviointi on syytä tehdä, jos päätettävä asia on laaja, tai sillä voi olla merkittäviä vaikutuksia lasten oikeuksien toteutumiseen, tai jos asiaan liittyy paljon ristiriitaisia näkemyksiä tai tavoitteita.



Lapsivaikutusten
arviointi - prosessi

Prosessi:

1. Tunnista tarve ja arvioitava asia
2. Kuvaa asian taustoja ja tavoitteita sekä eri päätösvaihtoehtojen perusteluja ja seurauksia.
3. Kerää olennainen tieto aiheesta. Määrittele mahdollisen lisätiedon tarve.
4. Kannattaa aina hyödyntää olemassa olevaa tutkimustietoa lasten elämästä ja kokemuksista, esimerkiksi [THL:n Sotkanet](#) ja [kouluterveyskysely](#). Lisäksi voidaan kuulla asianomaisia lapsia ja nuoria suoraan, jos/kun aiemmat tutkimukset ja selvitykset eivät tarjoa riittävästi tietoa.
5. Analysoi ja vertaile eri vaihtoehtojen vaikutuksia lasten ja lapsi-ryhmien hyvinvointiin ja lapsen oikeuksien toteutumiseen.
6. Tee yhteenveto eri päätösvaihtoehtojen arvioiduista vaikutuksista.
7. Tee tarvittaessa suositus siitä, miten päätöksenteossa edetään.
8. Julkista ainakin arvioinnin tulokset ja perustelut. Tiedota asiasta myös niille, joita prosessissa on kuultu. Määrittele, miten vaikutuksia seurataan.
9. Kun päätös on tehty, seuraa ja arvioi toteutuneita vaikutuksia.

Tiedon keruu

- painottuu prosessin alkuvaiheeseen
- tieto kumuloituu prosessin aikana

Vaikutukset

- suorat ja välilliset vaikutukset
- positiiviset ja negatiiviset vaikutukset
- voivat olla eri lapsiryhmien kohdalla erilaisia
- aiheeseen voi liittyä kilpailevia tavoitteita tai näkökulmia

Vaikutusten arvioinnin näkökulmia

- Terveys
- Turvallisuus
- kasvu ja kehitys
- Ihmissuhteet
- asuminen ja liikkuminen
- arjen sujuvuus
- lepo, leikki ja vapaa-aika
- osallistumismahdollisuudet
- yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys
- monimuotoisuus

Etenemissuositus voi tarkoittaa tietyn päätösehdotuksen suosittelun lisäksi

- lisätiedon keräämistä,
- nykytilan säilyttämistä,
- negatiivisiin vaikutuksiin varautumista,
- alkuperäisen ehdotuksen muokkaamista.



Selkeä kieli ja visualisointi

Kunnioittavasti

- Kunnioita lapsuutta ja nuoruutta
- Osallisuuden tulisi aina tuottaa kokemus, että lapset otetaan vakavissaan.

Ei vain kirjallisesti

- Eri lapsia ja nuoria tulisi kuulla erilaisin tavoin. Kaikilla ei ole rohkeutta tai kykyä ilmaista itseään sanallisesti.
- Toiminnalliset tai taidelähtöiset kuulemisen tavat voivat tuoda lasten näkemyksiä esille.

Opi muilta

- Osallisuuden kehittäminen on oppimisprosessi.
- Hanki tietoa muiden kokemuksista ja kerro omistasi.

Selkeä kieli

- Selkeä ja ymmärrettävä kieli on lasten kanssa toimittaessa keskiössä.
- Visualisointi, esim. kuvittaminen, sarjakuvat ja videot, helpottaa viestin perillemenoaa.
- Selkokielineen viestintä palvelee esimerkiksi maahanmuuttaja-taustaisia ja kehitysvammaisia lapsia, mutta myös muita ikäryhmiä.
- Lasten ja nuorten ei voi olettaa tuntevan hallintokieltä tai käytänteitä. Viestinnässä kannattaa karttaa näitä, tai ainakin selittää ne perinpohjaisesti.





Lasten ja nuorten kuuleminen Osallisuuden oikea-aikaisuus ja tiedottaminen

Osallisuuden vaikutuksista tiedottaminen on tärkeää, jotta lapset ja nuoret tietävät mikä vaikutus heillä oli.

Lasten ja nuorten osallisuus pitää dokumentoida ja varmistaa, että heillä on mahdollisuus tutustua osallisuuden tuloksiin. Osallisuuden vaikutukset pitää esittää selkeässä, konkreettisesti ja ymmärrettävässä muodossa.

Aika ajoin on hyvä selvittää lasten kokemuksia osallisuudesta ja toiminnan vaikuttavuudesta. Osallisuuden systemaattisen arvioinnin perusteella osallisuusprosessi on kehitettävä suuntaan, joka poistaa mahdollisia epäonnistumisen kokemuksia.

Lasten ja nuorten osallisuudesta tulisi tiedottaa kohderyhmän lisäksi myös aikuisväestöä. Näin eri ryhmien tarpeet ja näkemykset tulevat laajalti kansalaisten tietoon ja voivat lisätä ymmärrystä.

Päätöksiä valmisteltaessa ja prosessia suunniteltaessa tulisi miettiä, missä vaiheessa prosessia lasten tulee olla mukana. Tämän ohella on mietittävä osallisuuden vaikuttavuutta eli sitä, miten osallisuuden tuloksia aiotaan hyödyntää sekä tehdä alustava vuorovaikutussuunnitelma.

Osallisuus voi olla kertaluontoista tai jatkuvaa. Jälkimmäinen tapa mahdollistaa, että lapsilla on paremmin mahdollisuuksia osallistua eri tavoin ja eri aikaan.

Osallisuus tulisi ajoittaa vaiheeseen, jossa se vaikuttaa.

1. *Suunnitteluvaihe.*
Osallisuus voi tarjota kokemustietoa suunnittelun pohjalle, ja voi toisaalta nostaa esiin asioita, joita ei olla osattu ottaa huomioon.
2. *Vaihtoehtojen arviointi.*
Punnittaessa eri vaihtoehtojen vaikutuksia osallisuus tuottaa tietoa, jonka perusteella vaikutuksia voidaan arvioida.
3. *Toteutus.*
Kun päätöksiä viedään käytäntöön, osallisuus tuottaa tietoa implementoinnin pohjalle.
4. *Arviointi.*
Palvelujen ja päätösten järjestäminen niin, että lapset voivat osallistua niiden arviointiin, voi tukea kansalaisuutta sekä vahvistaa palvelujen ja päätösten parempaa kohdistumista kohderyhmän tarpeisiin.





Osallisuuden laatu ja arviointi

Osallisuuden laadun arvioinnissa voi huomioida useita näkökulmia. Läpileikkaavana teemana on lasten ja nuorten kokema osallisuuden tunne, jota voidaan arvioida vain kysymällä asiaa heiltä itseltään.

1. Osallisuusprosessien tulisi kasvattaa lasten ja nuorten kokemaa osallisuuden tunnetta.
2. Osallistamisessa kertynyt tieto saatetaan selkeään muotoon ja sijoitetaan osaksi päätöksenteon tietopohjaa.
3. Lapsia ja nuoria kannattaa kutsua esittelemään näkökulmiaan, kun teemasta eri instansseissa puhutaan.
4. Osallisuuden vaikuttavuutta päätöksentekoon arvioidaan ja edistetään systemaattisesti.

5. Havaitusta vaikuttavuudesta tiedotetaan osallistuneille tahoille.
6. Osallisuusprosessit tuovat organisaatioon tietoa paitsi sisällöistä, myös menetelmistä. Organisatorinen oppiminen tulisi saattaa tietoon muille osallistumista organisoivalle tahoille kollektiivista oppimista varten.
7. Osallisuuden laatuun vaikuttavat myös rakenteelliset tekijät, kuten millainen valmius eri organisaatioilla on toteuttaa kuulemisia säännöllisesti ja monipuolisesti niin yksilöitä, ryhmiä kuin kollektiivejakin kuullen.
8. Myös osallisuusprosessit voidaan toteuttaa yhteistyössä lasten ja nuorten kanssa.

