



Johdatus lapsivaikutusten arviointiin

Mannerheimin Lastensuojeluliiton ohje lapsivaikutusten arviointiin 15.1.2018

Vaikutukset lasten hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen

Lapsivaikutusten arvioinnissa arvioidaan päätöksen, toimenpiteen tai toiminnan vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen. Tämän ohjeen tarkoituksena on tukea lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamista valtion, kuntien ja tulevien maakuntien toiminnassa ja päätöksenteossa.

Lapsivaikutusten arviointi on osa ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia. Kun tehdään ihmisiin vaikuttavia päätöksiä, on tärkeä tunnistaa päätösten vaikutukset niihin ihmisiin, joihin päätös vaikuttaa, jo ennakolta ja ottaa ne päätöksenteossa huomioon. Tämä koskee myös lapsiin ja nuoriin kohdistuvia vaikutuksia. **Lapsivaikutusten arvioinnin erityispiirteenä on lapsen oikeuksien sopimuksessa edellytetty lapsen edun selvittämismääräys.** Lapsivaikutusten arviointi on väline lasten etujen selvittämiseen tehtäessä lapsiryhmää (esimerkiksi kunnan kouluikäiset lapset) koskevaa päätöstä.

Lapsilla tarkoitetaan alle 18-vuotiaita. Lapsivaikutusten arviointi kannattaa monissa tapauksissa ulottaa myös 18 vuotta täyttäneisiin nuoriin ja sisällyttää lapsuuden ja aikuisuuden nivelvaihe arvioinnin piiriin. Esimerkiksi arvioitaessa lukio- tai ammatillista koulutusta, on luonnollisesti perusteltua tarkastella vaikutuksia myös 18 vuotta täyttäneisiin opiskelijoihin.

Lapsivaikutusten arvioinnin tulee olla tavanomainen osa kunnan, maakunnan tai valtion toiminnan arviointia ja osa päätöksentekoprosessia (ennakkoarviointi) tai toiminnan kehittämistä (tehdyn päätöksen seuranta-arviointi tai toiminnan arviointi). Se ei ole mitään lapsiin kohdistuvaa ”hyväntekevyyttä” tai ylimääräistä toimintaa. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi voidaan toteuttaa samassa yhteydessä kuin muukin arviointi.

Käynnissä olevassa lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (LAPE-ohjelma) mallinnetaan ja tuetaan päätösten lapsivaikutusten arvioinnin käyttöönottoa.

Perustana YK:n lapsen oikeuksien sopimus

Lapsivaikutusten arvioinnin perustana on YK:n lapsen oikeuksien sopimus (LOS), joka on ollut Suomessa voimassa vuodesta 1991 lähtien. Lapsen oikeuksien sopimus on oikeudellisesti velvoittava ihmisoikeussopimus. Sopimuksella turvatuilla oikeuksilla edistetään ja turvataan lasten hyvinvointia ja kehitystä. Sopimusvaltion on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin lapsen oikeuksien sopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. Lapsivaikutusten arviointi on tärkeä osa lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanoa ja lasten oikeuksien edistämistä ja turvaamista.



Julkisen vallan (valtion, kuntien ja tulevien maakuntien) on turvattava ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien toteutuminen. Ihmisoikeudet ovat yleismaailmallisissa (YK:n ihmisoikeussopimukset) tai alueellisissa (esim. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukset) ihmisoikeussopimuksissa turvattuja tärkeitä oikeuksia. Perusoikeudet ovat kansallisessa perustuslaissa turvattuja tärkeitä oikeuksia (Suomen perustuslain 2 luku).

Perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoite (perustuslain 22 §)

- Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen

Lapsivaikutusten arviointi mahdollistaa, että lasten etu otetaan lapsia koskevissa toimissa huomioon lapsen oikeuksien sopimuksen edellyttämällä tavalla. Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on **ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.**

Lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanoa valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea on määritellyt **neljä sopimuskohtaa** niin sanotuiksi **yleisperiaatteiksi, jotka tulee ottaa huomioon kaikkien sopimuskohtien tulkinnassa.** Yleisperiaatteet ovat 1) syrjimättömyys, 2) lapsen edun ensisijaisuus, 3) lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen sekä 4) lapsen näkemysten kunnioittaminen (lapsen oikeus tulla kuulluksi). Yleisperiaatteilla on keskeinen merkitys myös lapsivaikutusten arvioinnissa.

Lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteet

- Syrjimättömyys
- Lapsen edun ensisijaisuus
- Lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen
- Lapsen näkemysten kunnioittaminen (lapsen oikeus tulla kuulluksi)

Lapsivaikutusten arviointi on tärkeä osa lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanoa. YK:n lapsen oikeuksien komitea on antanut vuonna 2003 yleiskommentin LOS:n yleisistä täytäntöönpanotoimista (yleiskommentti nro 5). Yleiskommentin kohdissa 45-47 käsiteellään lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointia. Yleiskommentit ovat lapsen oikeuksien sopimuksen tulkintaohjeita.

Lapsen oikeuksien komitea korostaa yleiskommentissaan, että ”sen varmistaminen, että lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon kaikissa lapsia koskevissa toimissa (3 artiklan 1 kohta) ja että LOS:n kaikkia



määräyksiä kunnioitetaan lainsäädännön ja politiikkojen suunnittelussa ja toteuttamisessa kaikilla hallintotasoilla, **edellyttää jatkuvaa lapsivaikutusten arviointia** (jonka avulla voidaan ennustaa kaikkien ehdotettujen lakien, politiikkojen tai määrärahojen vaikutus lapsiin ja heidän oikeuksistaan nauttimiseen) sekä lapsivaikutusten jälkiarviointia (täytäntöönpanon todellisten vaikutusten arviointia). **Tämä prosessi on sisällytettävä hallinnon kaikille tasoille** samoin kuin politiikkojen kehittämiseen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.”

Lapsen oikeuksien komitea on antanut vuonna 2013 laajan **yleiskommentin lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon** (yleiskommentti nro 14). Komitea toteaa yleiskommentissaan (ks. kohta 99), että kaikissa LOS:n täytäntöönpanotoimenpiteissä tulisi noudattaa menettelyä, jolla varmistetaan, että lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon. Lapsen oikeuksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnilla voidaan ennustaa ehdotettujen politiikkojen, lainsäädännön, määräysten, talousarvioiden tai muiden hallintopäätösten vaikutusta lapsiin ja heidän oikeuksistaan nauttimiseen.

Komitea toteaa, että ”**vaikutusten arviointi on sisällytettävä hallituksen prosesseihin kaikilla tasoilla, ja sitä on hyödynnettävä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa politiikkojen ja muiden toimenpiteiden laatimisessa hyvän hallintotavan varmistamiseksi lasten oikeuksien yhteydessä. Vaikutusten arviointiin voidaan kehittää ja siinä käyttää erilaisia menettelytapoja ja -käytäntöjä.** Vähimmäisvaatimuksena on käyttää lapsen oikeuksien sopimusta lähtökohtana ja varmistaa erityisesti, että arvioinnit perustuvat LOS:n yleisperiaatteisiin ja niissä kiinnitetään erityishuomiota harkinnassa olevan toimenpiteen tai toimenpiteiden erilaisiin lapsiin kohdistuviin vaikutuksiin. Vaikutusten arviointi voi perustua lapsilta, kansalaisyhteiskunnalta, asiantuntijoilta, ministeriöiltä, tieteellisistä tutkimuksista ja kansallisista tai kansainvälisistä kokemuksista saatuun palautteeseen. Analyysin tuloksena tulisi esittää **suosituksia muutosehdotuksista, vaihtoehtoista ja parannuksista, ja analyysin pitäisi olla julkisesti saatavilla.**”

Lapsivaikutusten arvioinnilla saadaan tietoa päätöksentekoa varten

Vaikutuksia voidaan arvioida eri vaiheissa. Ennakoarvioinnissa valmisteilla olevan päätöksen vaikutuksia arvioidaan ennen päätöksen tekemistä. Ennakoarviointi on tärkeä osa hyvää hallintoa ja päätöksentekoa. Asian riittävästä selvittämisestä on huolehdittava ennen päätöksentekoa. Vaikutusten arviointi tuo tätä tietoa päätöksenteon taustaksi.

Seuranta-arvioinnissa selvitetään, minkälaisia vaikutuksia tehdyllä päätöksellä tai toiminnalla on ollut. Toteutuneet vaikutukset voivat olla hyvinkin erilaisia ennakoituihin vaikutuksiin nähden. Seurantaarviointi voidaan jakaa **tehdyn päätöksen seuranta-arviointiin** (esim. perusopetuksen kouluverkkoa koskeva päätös) tai **toiminnan arviointiin** (esim. perusopetuslain 21 §:ssä edellytetty koulutuksen arviointi).

Prosessiarvioinnissa vaikutuksia analysoidaan päätöksen toimeenpanon yhteydessä. Laaja-alaisissa päätöksissä, joiden toimeenpano vie kauan ja joita on mahdollista korjata toimeenpanon aikana, kannattaa tehdä prosessiarviointia. Esimerkkinä tällaisesta uudistuksesta on sote- ja maakuntaudistus.



Eri vaiheissa tehdyt arvioinnit täydentävät toisiaan ja niissä syntyvä tieto on hyödynnettävissä seuraavaa arviointia tehtäessä. Vaikutusten ennakoarviointi on tehtävä riittävän varhaisessa vaiheessa, jotta arvioinnin tulokset voidaan ottaa huomioon jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa. Jos arviointi tehdään vasta silloin, kun päätösesitys on valmis, ei arvioinnissa saatavaa tietoa voida hyödyntää valmistelussa ja päätöksenteossa.

Lapsivaikutusten arvioinnin – kuten vaikutusten arvioinnin yleisestikin – **tarkoituksena on tuoda lisää tietoa päätöksenteon ja toiminnan kehittämisen perustaksi.** Vaikutusten arviointi ei ole itsetarkoitus, vaan keino saada riittävästi tietoa ratkaisuvaihtoehdoista päätöksenteon perustaksi (ennakoarviointi) tai toiminnasta/toimenpiteistä toiminnan kehittämistä varten (seuranta- ja prosessiarviointi). Arvioinnilla saadaan suosituksia päätöksentekoa varten tai toiminnan kehittämistä varten. Lapsivaikutusten arvioinnin johtopäätökset ja suositukset on tärkeä ottaa huomioon päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä.

Ennakoarviointi

Lapsia koskevan tai heihin vaikuttavan asian riittävässä selvittämisessä lapsivaikutusten arviointi on tärkeässä roolissa. Hallintolain 31 §:ssä edellytetään, että viranomaisen on huolehdittava sen päätettävänä olevan asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Terveydenhuoltolain 11 §:ssä edellytetään, että kunnan ja sairaanhoitopiirin on päätöksenteon ja ratkaisujen valmistelussa arvioitava ja otettava huomioon tehtävien päätösten ja ratkaisujen vaikutukset väestön terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin. Kunnan ja sairaanhoitopiirin on lainkohdan mukaan arvioitava vaikutukset lapsiväestön terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiehdotukseen (HE 15/2017) ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi on kirjattu kuntien osalta 7 §:ään ja maakuntien osalta 8 §:ään. Sote-järjestämislakiehdotuksen 7 §:n mukaan päätösten vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon kunnan eri toimialojen päätöksenteossa. Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan maakunnan on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset.

Lapsivaikutusten arviointi mahdollistaa lasten etujen ensisijaisuuden huomioon ottamisen lapsiin vaikuttavissa päätöksissä. Lapsilla on erilaisia tarpeita ja tilanteita eivätkä lapset ole yhtenäinen ryhmä. **Lapsivaikutusten arvioinnilla voidaan tuoda näkyväksi erilaisessa tilanteessa olevien lasten ja nuorten tarpeet ja edut.** Arvioinnissa on erityistä huomioita kiinnitettävä haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiryhmiin, esimerkiksi vammaisiin lapsiin, vähemmistöryhmiin kuuluviin lapsiin, pienituloisissa perheissä eläviin lapsiin ja kodin ulkopuolelle sijoitettuihin lapsiin.



Julkisen vallan päätöksenteossa tarkastellaan helposti vain lyhyen aikavälin taloudellisia vaikutuksia, kuten päätöksen vaikutuksia seuraavan vuoden talousarvioon. Pitkän aikavälin vaikutukset ja ihmisiin kohdistuvat vaikutukset, kuten lapsivaikutukset jäävät usein vähälle huomiolle tai kokonaan huomiotta.

Lapsivaikutusten arvioinnilla kyetään laajentamaan ja pidentämään tarkastelunäkökulmaa. Lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisen kannalta hyvät päätökset ovat myös taloudellisesti kestävämpiä. Hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn perusta rakentuu lapsuudessa.

Lapsivaikutusten arviointiin kuuluu lasten ja nuorten kuuleminen. Lapsen etu ja lapsen oikeus tulla kuulluksi täydentävät toisiaan. Arvioinnilla saadaan **lasten ja nuorten kokemusasiantuntijuus** valmistelijoiden ja päätöksentekijöiden käyttöön.

Seuranta-arviointi

Lainsäädännössä on useita säännöksiä, joissa **edellytetään toiminnan vaikutusten arviointia. Säännökset ovat tärkeitä myös lapsivaikutusten arvioinnin kannalta.**

Terveydenhuoltolain 12 §:n mukaan kunnan on seurattava asukkaittensa terveyttä ja hyvinvointia sekä niihin vaikuttavia tekijöitä väestöryhmittäin sekä kunnan palveluissa toteutettuja toimenpiteitä, joilla vastataan kuntalaisten hyvinvointitarpeisiin. Kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä toteutetuista toimenpiteistä on raportoitava valtuustolle vuosittain, minkä lisäksi valtuustolle on kerran valtuustokaudessa valmisteltava laajempi hyvinvointikertomus.

Terveydenhuoltolain 12 §:n mukaista sääntelyä vastaa **sote-järjestämislakiehdotuksen 7 §:n säännös kuntien ja 8 §:n säännös maakuntien osalta.** Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan ”**kunnan edistäessä asukkaittensa hyvinvointia kuntalain (410/2015) 1 §:n mukaisesti, sen on seurattava asukkaittensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin.** Kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä sekä toteutetuista toimenpiteistä on raportoitava kunnanvaltuustolle vuosittain. Lisäksi valtuustolle on kerran valtuustokaudessa valmisteltava hyvinvointikertomus. Kunnan on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet. Lisäksi sen tulee määritellä tavoitteita tukevat toimenpiteet.”

Sote-järjestämislakiehdotuksen 8 §:n mukaan ”**maakunnan on asetettava suunnittelussaan tavoitteet, joilla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja tuottaminen edistää hyvinvointia ja terveyttä.** Lisäksi maakunnan on määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot. Maakunnan on valmisteltava omalta osaltaan valtuustolleen valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä.”

Varhaiskasvatustalain 9 b §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.

Varhaiskasvatuksen arviointi

- Varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata varhaiskasvatuslain toteuttamista, tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä sekä edistää lapsen hyvinvoinnin, kehityksen ja oppimisen edellytyksiä.
- Varhaiskasvatuksen järjestäjän on arvioitava antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistuttava ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.
 - Arviointien keskeiset tulokset on julkistettava.
- Lapsille ja heidän vanhemmilleen on toimintayksikössä järjestettävä säännöllisesti mahdollisuus osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun ja arviointiin.

Perusopetuslain 21 §:n mukaan opetuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. **Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan** osalta arvioinnista säädetään perusopetuslain 48 c §:ssä, jonka mukaan kunnan tulee arvioida antamaansa tai hankkimaansa aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä osallistua toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Koulutuksen arviointia koskeva säännös on lukioiden osalta **lukiolain** 16 §:ssä ja ammatillisen koulutuksen osalta **ammattillisesta koulutuksesta annetun lain** 126 §:ssä.

Perusopetuksen arviointi

- Koulutuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata perusopetuslain tarkoituksen toteuttamista, tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä.
- Opetuksen järjestäjän on arvioitava antamaansa koulutusta sekä osallistuttava ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.
 - Arviointien keskeiset tulokset on julkistettava.
- Opetuksen järjestäjän on huolehdittava, että kaikilla oppilailta on mahdollisuus osallistua koulun toimintaan ja sen kehittämiseen.
- Opetuksen järjestäjän on määräajoin selvitettävä oppilaiden ja heidän huoltajiensa näkemyksiä koulun ja opetuksen järjestäjän toiminnasta.



Lapsen edun ensisijaisuus lapsia koskevissa toimissa

Lapsivaikutusten arviointi on väline lasten etujen selvittämiseen. Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Lapsen edun käsitteen sisältö pitää määrittää tapauskohtaisesti kyseessä olevien lasten tilanteen mukaisesti, jolloin otetaan huomioon lasten tilanne, olosuhteet ja tarpeet. Lapsen edun käsitteellä on tarkoitus varmistaa lapsen oikeuksien sopimuksessa turvattujen oikeuksien toteutuminen ja lapsen kokonaisvaltainen kehitys. **Lapsen edun määräytymisen lähtökohtana ovat lapsen oikeuksien sopimuksessa turvatut oikeudet.** Erityisen merkittävässä roolissa ovat sopimuksen yleisperiaatteet. Valmistelussa on arvioitava päätösvaihtoehtojen (myönteisiä, neutraaleja ja kielteisiä) vaikutuksia lapsiin. Päätöksen perusteluista tulee ilmetä, mitä on pidetty lapsen etuna ja millä perustein sekä kuinka lapsen etua on punnittu.

Lapsen edun ensisijaisuuden ulottaminen koskemaan **lainsäädäntöelinten** toimintaa tarkoittaa, että lapsen edun tulee ohjata päätöksentekoa valmisteltaessa lapsia koskevaa tai heihin vaikuttavaa lainsäädäntöä. Lapsen edun tulee olla ensisijainen harkintaperuste päätöksenteossa, esimerkiksi silloin kun eduskunta päättää laista tai valtioneuvosto asetuksesta, jolla on vaikutuksia lapsiin. **Tuomioistuimilla** tarkoitetaan kaikissa oikeusasteissa tapahtuvia oikeudenkäyntejä. Esimerkiksi hallinto-oikeuden käsitellessä kunnallisvalitusta päätöksestä, joka koskee lapsia, lapsen edun on oltava päätösharkinnassa etusijalla.

Kunnan toimielin, kuten lautakunta, sen jaosto, kunnanhallitus tai valtuusto, on sopimuskohtassa tarkoitettu **hallintoviranomainen**, jonka on otettava lapsen etu ensisijaisesti huomioon. Maakunnan toimielimet ovat vastaavalla tavalla hallintoviranomaisia, joiden on päätösharkinnassaan asetettava lasten etu etusijalle.

Myös lapsia koskevien palveluiden toteutuksessa lapsen edun tulee olla toimien ensisijainen harkintaperuste. Lapsen oikeuksien komitea korostaa, että 3 artiklan 1 kappaleen ilmaus **”julkinen tai yksityinen sosiaalihuolto” tulee tulkita laajassa merkityksessä.** Komitean mukaan ilmaisun tulee ymmärtää tarkoittavan **kaikkia laitoksia, joiden toiminnalla ja päätöksillä on vaikutus lapsiin ja heidän oikeuksiensa toteutumiseen.** Näitä laitoksia ovat taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin liittyvät laitokset, kuten esimerkiksi huolenpitoon, terveyteen, ympäristöön, koulutukseen ja vapaa-aikaan liittyvä toiminta. Näin ollen käsitteen piiriin kuuluvat esimerkiksi varhaiskasvatus, koulut ja muut oppilaitokset, sosiaali- ja terveydenhuolto, vapaa-ajan palvelut ja maankäytön ja rakentamisen suunnittelu. Myös kansalaisoikeuksiin ja –vapauksiin liittyvät laitokset, kuten laitokset joiden toiminta liittyy esimerkiksi väestön rekisteröintiin tai kaikenlaiselta väkivallalta suojeluun, kuuluvat komitean mukaan **sosiaalihuollon** määritelmän piiriin.

Lapsen edun ensisijaisuuden varmistaminen edellyttää aktiivisia toimia. Kunnan, maakunnan ja valtion toimielin on velvollinen soveltamaan lapsen edun periaatetta järjestelmällisesti. Niiden on otettava huomioon päätöksensä ja toimiensa vaikutukset lasten oikeuksien toteutumiseen. Lapsivaikutusten



arviointi ja arvioinnin tulosten huomioon ottaminen päätöksenteossa on keskeinen lapsen edun ensisijaisuuden huomioon ottamista varmistava toimi.

Lapsen oikeuksien komitea korostaa, että lapsen etu ei ole vain yksi päätöksenteossa huomioon otettava seikka, vaan se on **korkeammalla sijalla päätösharkinnassa kuin muut näkökohdat**. Lapsen edun vahvaa asemaa puoltaa lapsuuteen liittyvät erityispiirteet kuten riippuvuus aikuisista, aikuisia heikompi asema ja äänioikeudettomuus. Jos lasten etua ei korosteta, se jätetään usein huomioimatta, komitea toteaa.

Syrjimättömyys

Lapsen oikeudet tulee taata kaikille lapsille. Lasta ei saa syrjiä hänen tai hänen vanhempiensa ominaisuuksien perusteella. Ihmisten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä ovat kaikkein keskeisimpiä ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia.

Syrjinnän kieltä kuuluu lapsen oikeuksien sopimuksen läpileikkaaviin yleisperiaatteisiin. Sopimuksen keskeisenä ajatuksena on, että lapsen oikeudet koskevat kaikkia lapsia. Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan 1 kappaleen mukaan ”sopimusvaltiot kunnioittavat ja takaavat tässä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille niiden lainkäyttövallan alaisille lapsille ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiensa tai muun laillisen huoltajansa rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua.”

Ihmisten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä sisältyvät myös perustuslain 6 §:ään. Pykälän 1 momentissa on yleinen yhdenvertaisuussäännös ihmisten yhdenvertaisuudesta lain edessä. Pykälän 2 momentti sisältää laaja-alaisen syrjintäkiellon. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 6 §:n 3 momentissa on **lasten yhdenvertaista kohtelua koskeva säännös**. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilönä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Lapsen yhdenvertaista kohtelua turvataan myös perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksellä, jonka mukaan **julkisen vallan on tuettava lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turva lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu**.

Syrjimättömyysvelvoite edellyttää, että **tunnistetaan lapset ja lapsiryhmät, joiden oikeuksien toteuttaminen saattaa vaatia erityisiä toimenpiteitä**. Lapsen oikeuksien komitea erityisesti korostaa tarvetta **kerätä eriteltyjä tietoja, jotta syrjintä voidaan tunnistaa**. Syrjintään puuttuminen voi edellyttää muutoksia esimerkiksi voimavarojen jakamiseen sekä koulutuksellisia toimenpiteitä oikeuksien tekemiseksi tunnetuksi ja/tai asenteiden muuttamiseksi. Yhtäläiseen oikeuksiin pääsyyn liittyvän syrjimättömyysperiaatteen soveltaminen ei tarkoita identtistä kohtelua. Sen sijaan se edellyttää ryhtymään toimenpiteisiin syrjintään johtavien olosuhteiden lievittämiseksi tai poistamiseksi.



Syrjinnän kieltö ei ole vain passiivinen velvollisuus, joka kieltää kaikenlaisen syrjinnän, vaan se edellyttää myös ennakoivia toimenpiteitä sen takaamiseksi, että kaikilla lapsilla olisi yhtäläiset mahdollisuudet nauttia oikeuksistaan. Tämä edellyttää **aktiivisia toimenpiteitä sellaisten tilanteiden korjaamiseksi, joissa esiintyy eriarvoisuutta**. Positiivisella erityiskohtelulla tarkoitetaan tietyn ryhmän asemaa ja olosuhteita parantavia toimia, joiden tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden parantaminen.

Lapsiryhmiä, joiden oikeuksien toteutumiseen on kiinnitettävä erityistä huomioita ja tarvittaessa ryhdyttävä aktiivisiin toimiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi ovat esimerkiksi vammaiset lapset, etniseen tai kielelliseen vähemmistöön kuuluvat lapset, alkuperäiskansaan kuuluvat lapset (Suomessa saamelaislapset), maahanmuuttaja- ja pakolaislapset, lapset, joiden vanhemmilla erilaisia vakavia sosiaalisia tai terveydellisiä ongelmia, kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja köyhissä perheissä elävät lapset.

Oikeus kehittymiseen

Kehittyminen on kokonaisvaltainen käsite, johon kuuluvat **kaikki lapsen hyvinvoinnin ja kehityksen osa-alueet ja niitä turvaavat lapsen oikeudet**. Kehittymisessä ei ole kyse vain lapsen kehityksen varmistamisesta kohti aikuisuutta vaan **myös parhaiden mahdollisten olosuhteiden järjestämisestä lapsen nykyistä elämää varten**. Lapsen oikeuksien komitea painottaa lapsen kehittymistä kokonaisvaltaisena käsitteenä, johon kuuluvat kaikki lapsen oikeuksien sopimuksessa turvatut oikeudet: "Kehittyminen tulee käsittää laajimmassa merkityksessä käsittäen lapsen fyysisen, henkisen, hengellisen, moraalisen, psykologisen ja sosiaalisen kehityksen."

Lapsen kehittymistä on siis tulkittava kokonaisvaltaisesti, johon kuuluu koko lapsen oikeuksien sopimuksen sisältö. Lapsen mahdollisimman täysimääräisen kehittymisen kannalta olennaisia ovat sopimuksen yleisperiaatteiden lisäksi erityisesti oikeudet, jotka liittyvät vanhempien tukemiseen (18 artikla), terveyteen (24 artikla), riittävään elintasoon (27 artikla), koulutukseen (28-29 artiklat) ja vapaa-aikaan ja leikkiin (31 artikla). Myös lapsen suojeleminen väkivallan ja hyväksikäytön eri muodoilta (19 ja 32-39 artiklat) on keskeistä lapsen kehittymisen turvaamisen kannalta.

Lasten oikeus tulla kuulluksi

Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan 1 kappaleessa **lapselle turvataan oikeus ilmaista näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti**. Myös perustuslaissa edellytetään, että lapsella tulee olla oikeus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Lasten kuuleminen ja osallistuminen varhaiskasvatuksen arviointiin on kirjattu **varhaiskasvatuslain** 7 b §:ään. Perusopetuksen osalta oppilaiden kuuleminen arvioinnissa on sisällytetty **perusopetuslain** 47 a §:ään. Säännöksen mukaan opetuksen järjestäjän tulee mm. määräajoin selvittää oppilaiden näkemyksiä koulun ja opetuksen järjestäjän toiminnasta. Opetuksen järjestäjän tulee **edistää kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla oppilailta 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.

Koululla tulee myös olla sen oppilaista muodostuva **oppilaskunta**. Oppilaskunnan tehtävänä on edistää oppilaiden yhteistoimintaa, vaikutusmahdollisuuksia ja osallistumista sekä kehittää oppilaiden ja opetuksen järjestäjän välistä yhteistyötä. Opetuksen järjestäjän tulee kuulla koulun oppilaskuntaa ennen opetussuunnitelman ja siihen liittyvien suunnitelmien sekä koulun järjestyssäännön vahvistamista sekä ennen muita oppilaiden asemaan olennaisesti vaikuttavia päätöksiä.

Nuorisolain 24 §:n 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 näissä asioissa. Lisäksi nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa.

Kuntalain **kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia** koskeva säännös (22 §) **koskee myös alle 18-vuotiaista kuntalaisia**. Säännöksen mukaan kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden 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.

Kuntalain 26 §:ssä säädetään **nuorisovaltuustosta**. Nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä. Nuorisovaltuustolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä kunnan asukkaiden hyvinvointiin, terveyteen, opiskeluun, elinympäristöön, asumiseen tai liikkumiseen sekä muissakin asioissa, joiden nuorisovaltuusto arvioi olevan lasten ja nuorten kannalta merkittäviä. Nuorisovaltuusto tulee ottaa mukaan lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen kunnassa.

Hallintolain säännös (41 §) **vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta** on tärkeä myös lapsiin ja nuoriin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa ja lasten ja nuorten kuulemisessa sen yhteydessä. Säännös edellyttää, että jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta



Lapsen oikeuksien komitea on antanut vuonna 2009 yleiskommentin nro 12 lapsen oikeudesta tulla kuulluksi. Komitea korostaa, että **lapsen oikeus tulla kuulluksi koskee sekä yksittäistä lasta että lapsiryhmiä**. Lapsia tulee rohkaista muodostamaan oma mielipiteensä, ja luotava sellaisia ympäristöjä, joissa lapset voivat käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi. **Lasten kuuleminen ei saa olla vain tilapäistä vaan lähtökohtana tulee olla lasten ja aikuisten tiivis vuoropuhelu kaikilla lasten elämän kannalta keskeisillä aloilla**. Komitea antaa yleiskommentissaan ohjeita, miten lapsen oikeus tuulla kuulluksi tulee toteuttaa lasten elämänpiirin eri yhteyksissä ja tilanteissa.

Lapsen oikeuksien komitea korostaa **lapsen kuulemisen ja lapsen edun ensisijaisuuden yhteensuuluvuutta**. Lapsen etu ja oikeus tulla kuulluksi täydentävät toisiaan. Lasten näkemyksiä tulee kuulla ja ne tulee ottaa huomioon myös arvioitaessa lapsen etua.

Lapsivaikutusten arvioinnissa lapsia ja nuoria voidaan kuulla eri rooleissa, kuten kunnan tai maakunnan asukkaana, kasvu- ja kehitysympäristön jäsenenä, kuten päiväkodin lapsena tai koulun oppilaana sekä palveluiden käyttäjänä tai asiakkaana, kuten sote-palveluiden tai vapaa-ajan palveluiden käyttäjänä.

Lasten kuulemisen perusedellytykset

(lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12, kohta 134)

- Avoimia ja informatiivisia
- Vapaaehtoisia
- Lasten näkemyksiä kunnioittavia
- Merkityksellisiä
- Lapsille sopivia (lapsiystävälliset menetelmät)
- Kaikille lapsille avoimia
- Koulutukseen perustuvia (aikuisilla riittävät valmiudet lasten kuulemiseen ja osallistamiseen)
- Turvallisia ja mahdolliset riskit huomioivia
- Vastuullisia (seurantaan ja arviointiin sitoutuminen)

Kunnan ja maakunnan kannattaa hyödyntää myös järjestöjä ja niiden osaamista lasten ja nuorten kuulemisessa. Järjestöjen monipuolinen vertaistoiminta on hyvä paikka toteuttaa lasten, nuorten ja heidän vanhempiensa kuulemista. Esimerkiksi pienten lasten ja heidän vanhempiensa kuulemista voidaan toteuttaa MLL:n perhekahviloissa.

Lapsivaikutusten arviointi prosessina – lapsivaikutusten ennakoarviointi



Lapsivaikutusten arvioinnin tulee olla säännönmukainen osa lapsia koskevien tai heihin vaikuttavien päätösten valmisteluprosessia. Arviointi on tehtävä **riittävän varhaisessa vaiheessa valmistelua, jotta arvioinnin havainnot ja suositukset voidaan ottaa huomioon päätöksenteossa.** Arvioinnin toteuttamisessa voidaan käyttää erilaisia menettelytapoja. Isoissa asioissa toteutetaan laajempi arviointi kuin pienissä. Arvioinnissa hyödynnetään tarvittaessa moniammatillista osaamista.

Monissa kunnissa käytetään päätösten ennakkoarvioinnin arviointi (EVA) -työkaluja. Arvioinnissa on huolehdittava, ettei lapsivaikutusten arviointi jää pintapuoliseksi tai näennäiseksi. Lapsiin vaikuttavissa päätöksissä on aina muistettava vaatimus lapsen edun ensisijaisuudesta ja siitä seuraavasta lapsivaikutusten arviointivelvoitteesta. Lapsen edun tulee olla harkinnassa korkeammalla kuin muut asiaan vaikuttavat seikat (lapsen edun ensisijaisuus).

Lapsivaikutusten ennakoarvioinnin vaiheet

- 1) Selvitetään ja tunnistetaan tarve vaikutusten arvioinnille.** Jos valmisteltavalla päätöksellä todetaan olevan vaikutuksia lapseen, **aloitetaan tarkempi vaikutusten arviointi.** Arvioinnin laajuus ja menetelmät riippuvat päätettävän asian luonteesta. Isossa asiassa tehdään laajempi arviointi kuin pienessä.
- 2) Kartoitetaan olemassa oleva tieto.** Arviointia ei jouduta aloittamaan tyhjästä, sillä lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja palveluista on olemassa erilaista seurantatietoa. Tietoa on saatavilla mm. THL:n Sotkanet.fi-, Hyvinvointikompassi-, Terveystemme- ja TEAvisari-verkkopalveluista. THL:n joka toinen vuosi toteuttama Kouluterveyskysely tuottaa runsaasti tietoja lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja palveluista. Kysely kattaa perusopetuksen 8.- ja 9.-vuosiluokkien oppilaat sekä lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuosikurssiin opiskelijat. Vuodesta 2017 lähtien Kouluterveyskysely kattaa myös perusopetuksen 4.- ja 5.-vuosiluokkien oppilaat. **Kartoituksessa selvitetään, mitä tietoja tulee kerätä arvioinnin yhteydessä.**
- 3) Määritellään tarkasteltavat vaihtoehdot ja arviointikysymykset.** Päätöksen ennakoarvioinnissa tarkastellaan vähintään kahta vaihtoehtoa. Tarkastelussa on ainakin olemassa olevaa tilanne, jossa ei tehdä muutoksia nykytilaan (ns. nollavaihtoehto) ja vaihtoehto, jossa tehdään nykytilaan jonkin muutos. Usein vaihtoehtoja on tarkastelussa mukana enemmän. Arviointikysymysten laadinnassa hyödynnetään lapsen oikeuksien sopimusta ja arvioitavaan asiaan liittyvä muuta lainsäädäntöä.

Arviointi tulee tehdä riittävän varhaisessa vaiheessa, jotta arvioinnissa tehdyillä havainnoilla ja suosituksilla on todellista merkitystä jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa. Arviointi on kuitenkin tehtävä sellaisessa vaiheessa, että on olemassa ainakin yleispiirteinen käsitys niistä vaihtoehtoista, jotka voivat tulla asiassa päätöksenä kysymykseen.
- 4) Tiedon alkukartoituksen jälkeen toteutetaan arvioinnissa tarvittavan muun tiedon kerääminen.** **Tietojen kerääminen lapsilta ja nuorilta on tärkeä osa lapsivaikutusten arviointia.** Lapsia ja nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa mukaan lukien lapsivaikutusten arviointi. Lapsilla ja



nuorilla on paljon kokemustietoa, joka on tarpeellista päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä. Esimerkiksi lasten vertaissuhteista, kiusaamisesta tai digitaalisen median käytöstä ei ole mahdollista saada riittävää kuvaa vain aikuisten tuottaman tiedon perusteella. Lasten ja nuorten näkemysten kuuleminen vahvistaa myös lasten ja nuorten osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia.

- 5) **Tiedon pohjalta tehdään ratkaisuvaihtoehtojen vertailu, jossa tunnistetaan vaihtoehtojen myönteiset, neutraalit ja kielteiset vaikutukset lasten hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen.** Tiedonkeruun jälkeen ensin tarkennetaan arviointikysymykset. Myös ratkaisuvaihtoehtoja voi olla mahdollista tarkentaa.

Tarkastelun perustana ovat kyseisessä tilanteessa merkitykselliset lasten hyvinvoinnin osa-alueet ja lasten oikeudet. Lapsen oikeuksien sopimuksessa turvatut oikeudet tarkastelun lähtökohtana. Erityinen merkitys on sopimuksen neljällä yleisperiaatteella. Muu tarkastelussa mukana lainsäädäntö vaihtelee arvioitavan kohteen mukaan. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen kohdalla tulee huomioida varhaiskasvatuslain, päivähoitoasetuksen ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden säännökset. Perusopetusta koskevan asian arvioinnin kohdalla tärkeitä ovat perusopetuslain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain, perusopetusasetuksen ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden säännökset. Lasten sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan asian arvioinnissa tärkeitä ovat mm. sosiaalihuoltolain, terveydenhuoltolain, mielenterveyslain, vammaispalvelulain, lastensuojelulain, potilaslain ja sosiaalihuollon asiakaslain säännökset. Sote-uudistuksen myötä (2020-) luonnollisesti siihen liittyvä lainsäädäntö, kuten sote-järjestämislaki on huomioitava lapsivaikutusten arvioinnissa.

- 6) **Tehdään kokonaisarvio vaikutuksista, jonka perusteella laaditaan suositukset jatkovalmistelua ja päätöksentekoa varten.** Tunnistetaan **vaikutusten merkittävyys.** Kun ratkaisuvaihtoehtojen vaikutukset on tunnistettu, laaditaan kokonaisarvio vaikutuksista. Johtopäätöksiä ja suosituksia laadittaessa eri vaikutuksia ja niiden merkittävyyttä tulee punnita toisiinsa. Kokonaisarviossa vaikutuksia ja niiden mahdollisia keskinäisiä ristiriitoja punnitaan suhteessa lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteisiin. On mm. huomioitava, että päätöksellä voi olla erilaisia vaikutuksia eri lapsiryhmiin. Erityistä huomiota on kiinnitettävä heikommassa asemassa olevien lasten oikeuksien suojelemiseen ja edistämiseen.

Lapsivaikutusten arvioinnin tarkoituksena on vahvistaa lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisen kannalta myönteisiä vaikutuksia ja poistaa tai ainakin lieventää kielteisiä vaikutuksia. Jatkovalmistelua ja päätöksentekoa varten tuodaan esiin havainnot ja esitetään suosituksia, miten päätöksessä voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla huomioida lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutuminen.

- 7) **Raportoidaan jatkovalmistelua ja päätöksentekoa varten arvioinnin tulokset.** Arviointi on osa valmistelu- ja päätöksentekoprosessia. On tärkeää, että arvioinnin tulokset tuodaan avoimesti



päätöksentekijöiden käyttöön. Arvioinnin tulisi olla myös julkisesti saatavilla, tilanteesta riippuen esimerkiksi ministeriön/kunnan/maakunnan nettisivuilla.

- 8) **Arvioinnin tulokset otetaan huomioon jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa.** *Arviointi ei ole itsetarkoitus, vaan keino päätettävän asian riittävään selvittämiseen ja lasten etujen huomioon ottamisen mahdollistamiseen päätöksenteossa. Pelkkä arviointi ei siis riitä. Olennaista on myös ottaa arvioinnin havainnot ja suositukset huomioon asian jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa.*
- 9) **Tehdään päätös ja tiedotetaan siitä.** *Päätöksenteon jälkeen on tärkeä tiedottaa päätöksestä, myös lapsille ja nuorille. Päätöksen perustelut ovat tärkeitä. Lapsivaikutusten arviointi on prosessi lapsiryhmiä (esim. kunnan alle kouluikäiset lapset tai tietyn koulun oppilaat) tai lapsiväestöä (esim. kunnan, kunnanosan, seutukunnan tai maakunnan lapsiväestö) koskevan edun arviointiin. Perusteluissa tulee ilmetä, miten lasten etua on arvioitu ja tarkasteltu ja mikä painoarvo sille on annettu päätöksessä.*
- 10) **Seurataan päätöksen toimeenpanoa ja arvioidaan toteutuneet vaikutukset.** *Päätöksen tekemisen jälkeen alkaa päätöksen toimeenpano. Päätöksen toimeenpanon jälkeen on syytä arvioida toteutuneet vaikutukset, jotta toiminnan kehittämisessä ja tulevissa päätöksissä havaitut epäkohdat voidaan korjata. Laajoissa uudistuksissa, kuten sote-uudistuksessa on syytä tehdä myös prosessiarviointia, jotta suureen uudistukseen väistämättä sisältyvät virheet saadaan nopeasti korjattua.*

Lapsivaikutusten ennakoarviointi

1. Selvitetään ja tunnistetaan tarve arvioinnille
2. Kartoitetaan olemassa oleva tieto
3. Määritellään tarkasteltavat vaihtoehdot ja arviointikysymykset
4. Toteutetaan arvioinnissa tarvittavien tietojen keruu. Kerätään tietoa myös lapsilta ja nuorilta.
5. Tehdään ratkaisuvaihtoehtojen vertailu, jossa tunnistetaan vaihtoehtojen myönteiset, neutraalit ja kielteiset vaikutukset lasten hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen
6. Tehdään kokonaisarvio vaikutuksista, jonka perusteella laaditaan suositukset jatkovalmistelua ja päätöksentekoa varten.
7. Raportoidaan arvioinnin havainnot ja suositukset
8. Otetaan huomioon arvioinnin tulokset jatkovalmistelussa ja päätöksenteossa
9. Tehdään päätös ja tiedotetaan siitä
10. Seurataan päätöksen toimeenpanoa ja arvioidaan toteutuneet vaikutukset



Arviointikysymysten asettaminen

Lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteet ovat tärkeitä kaikissa arvioitavissa asioissa ja arviointikysymysten laadinnassa. Muutoin arviointikysymykset vaihtelevat arvioitavan asian mukaan. Lasten hyvinvoinnin tarpeet ja niitä turvaavat oikeudet vaihtelevat eri asioiden kohdalla.

Esimerkiksi arvioitaessa varhaiskasvatuksen tai toisen asteen koulutuksen järjestämistä kysymykset ovat monilta kohdin erilaiset. Samoin jos arvioinnin kohteena on yleiskaavan valmistelu tai lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden järjestäminen, huomattava osa arviointikysymyksistä on erilaisia.

Esimerkki: Arviointikysymyksiä varhaiskasvatuksessa

Lainsäädäntöperusta: lapsen oikeuksien sopimus, varhaiskasvatustilaki, päivähoitoasetus, varhaiskasvatussuunnitelman perusteet

Mitä vaikutukset ovat

- *lasten fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen hyvinvointiin, terveyteen ja kehitykseen?*
- *oppimiseen ja sen edellytyksiin?*
- *mahdollisuuteen toteuttaa monipuolisesti leikkiä, liikkumista ja taiteita?*
- *varhaiskasvatusympäristön fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen turvallisuuteen ja terveellisyyteen?*
- *lasten keskinäisiin vuorovaikutussuhteisiin ja niiden tukemismahdollisuuksiin?*
- *lasten ja varhaiskasvatushenkilöstön välisiin vuorovaikutussuhteisiin?*
- *lasten yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin osallistua varhaiskasvatukseen?*
- *lasten kielellisen ja kulttuurisen taustan huomiointiin?*
- *lapsen yksilöllisten tuen tarpeiden tunnistamiseen ja tuen järjestämiseen varhaiskasvatuksessa ja muissa palveluissa?*
- *lasten mahdollisuuksiin tulla kuulluksi ja vaikuttaa toimintaan?*
- *vanhempien kanssa tehtävään yhteistyöhön?*
- *vanhempien ja perheiden tukeen lapsen kasvatustyössä ja hyvinvoinnissa?*
- *vanhempien työn/opiskelun ja perheen yhteensovittamiseen?*



Vaikutukset ovat merkittävyydeltään erilaisia

Arvioinnissa esiin nousevat kaikki **vaikutukset eivät ole merkittävyydeltään samanarvoisia**. Vaikutusten arvioinnissa onkin **punnittava kunkin vaikutuksen merkittävyyttä**. Johtopäätöksiä ja suosituksia tehtäessä eri vaikutusten merkittävyys huomioidaan. Kokonaisarvioinnissa muistetaan erityisesti lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteet (syrjimättömyys, lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus kehittymiseen ja lapsen oikeus tulla kuulluksi).

On pohdittava mm. seuraavia kysymyksiä:

- Mikä on vaikutuksen kohteena oleva lasten määrä?
- Mikä on vaikutuksen vakavuus?
- Mitkä ovat myönteisten vaikutusten vahvistamismahdollisuudet?
- Mitkä ovat kielteisten vaikutuksen lieventämismahdollisuudet?
- Mitkä ovat vaikutukset eri lapsiryhmiin ja erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin? (esim. vammaiset ja pitkäaikaissairaat lapset, köyhissä perheissä elävät lapset, kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset, pakolaislapset)
- Mikä on vaikutusten kesto, mitkä vaikutukset ovat lyhytaikaisia ja mitkä pitkäaikaisia?
- Kuinka todennäköisesti vaikutus toteutuu?
- Mitkä ovat päätöksen vaikutusten kohteena olevien lasten ja nuorten omat käsitykset asiasta?
- Onko vaikutus osa laajempaa vaikutusketjua/-verkkoa ja siksi tärkeä?
- Ottaen huomioon aiemmat päätökset, onko ratkaisulla yhteisvaikutuksia tai kumuloituvia vaikutuksia?
- Onko päätös osa laajempaa muutosta, jossa yksittäinen päätös ei yksinään aiheuta merkittävää vaikutusta, mutta muutos yhteisvaikutuksiltaan on merkittävä?
- Liittyykö päätökseen ristiriitaisia vaikutuksia?

Lisätietoja lapsivaikutusten arvioinnista ja ohjetta koskevat kehittämissuhteet:

*Esa Iivonen, johtava asiantuntija, lapsi- ja perhepolitiikka ja lasten oikeudet
esa.iivonen@mll.fi, p. 075 324 5521*

Liite

LAPSEN OIKEUKSIEN SOPIMUKSESSA TURVATUT OIKEUDET

Yleisperiaatteet

- **Syrjimättömyys:** Lasta ei saa syrjiä hänen eikä hänen vanhempiensa tai huoltajiensa ominaisuuksien perusteella. (2 artikla).
- **Lapsen edun ensisijaisuus:** Lapsia koskevissa toiminnoissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu (3 artikla).
- **Lapsella on oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen** (6 artikla).



- Lapsen näkemyksiä on kunnioitettava (lapsen oikeus tulla kuulluksi): Lapsen on saatava vapaasti ilmaista näkemyksensä ja lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti (12 artikla).

Kansalaisoikeudet ja perusvapaudet

- Lapsella on oikeus rekisteröintiin heti syntymänsä jälkeen, oikeus nimeen ja kansalaisuuteen ja oikeus tuntea vanhempansa ja olla heidän hoidettavanaan (7 artikla).
- Lapsella on oikeus henkilöllisyytensä, kansalaisuutensa, nimensä ja sukulaissuhteensa säilyttämiseen (8 artikla).
- Lapsella on oikeus mielipiteen ilmaisuun. Tämä oikeus sisältää vapauden hakea, vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia (13 artikla).
- Lapsella on ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus (14 artikla).
- Lapsella on yhdistymis- ja kokoontumisvapaus (15 artikla).
- Lapsella on oikeus yksityisyyden, perheen, kodin ja kirjeenvaihdon suojaan (16 artikla).
- Lapsella on oikeus tiedonsaantiin joukkotiedotusvälineiden välityksellä (17 artikla).
- Koulussa tapahtuvaa kurinpito ei saa loukata lapsen oikeuksia (28 artiklan 2 kappale).
- Lasta ei saa kiduttaa eikä kohdella muulla julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla (37 artiklan a-kohta).
- Laiminlyönnin, hyväksikäytön, pahoinpitelyn, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun uhriksi joutuneen lapsen toipumista ja yhteiskunnallista sopeutumista on edistettävä (39 artikla).

Perheympäristöä ja sijaishuoltoa koskevat oikeudet

- Valtion on kunnioitettava vanhempien vastuuta, oikeuksia ja velvollisuuksia tarjota lapselle asianmukaista ohjausta ja neuvoa sopimuksessa tunnustettujen oikeuksien käyttämiseksi (5 artikla).
- Lasta ja hänen vanhempiaan ei saa erottaa heidän tahtonsa vastaisesti sekä edellytykset sille, milloin tahdonvastainen erottaminen on kuitenkin mahdollista (9 artikla).
- Lapsen ja hänen vanhempiensa jälleenyhdistäminen tilanteessa, jossa lapsi ja hänen vanhempansa ovat eri valtioissa (10 artikla).
- Lasten laittomia maasta kuljetuksia ja palauttamatta jättämissä tulee ehkäistä (11 artikla).
- Vanhemmillä on yhteinen vastuu lapsen kasvusta ja kehityksestä ja vanhempia on tuettava lastenkasvatustehtävässä (18 artiklan kappaleet 1-2).
- Lasta tulee suojella kaikenlaiselta väkivallalta, vahingoittamiselta, pahoinpitelyltä, laiminlyönniltä, huonolta kohtelulta ja hyväksikäytöltä (19 artikla).
- Perheen turvaa vailla olevalla lapsella on oikeus erityiseen valtion suojeluun ja tukeen (20 artikla).
- Adoptiota koskevat edellytykset, adoptiossa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu (21 artikla).
- Sijaishuoltoon sijoitetulla lapsella on oikeus ajoittain tarkistaa hänelle annettu hoito ja huolto ja sen olosuhteet (25 artikla).
- Lapsen elatusmaksujen saanti tulee turvata (27 artiklan 4 kappale).



- Laiminlyönnin, hyväksikäytön, pahoinpitelyn, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun uhriksi joutuneen lapsen toipumista ja yhteiskunnallista sopeutumista on edistettävä (39 artikla).

Vammaisen lapsen oikeudet, terveydenhuoltoa ja hyvinvointia (sosiaaliturvaa) koskevat oikeudet

- Lapsella on oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla).
- Työssäkäyvien vanhempien oikeus hyödyntää lastenhoitopalveluita (18 artikla 3 kappale).
- Vammaisen lapsen erityiset oikeudet (23 artikla).
- Lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista sekä toimet lasten terveyspalveluiden saannin turvaamiseksi (24 artikla).
- Lapsella on oikeus nauttia sosiaaliturvasta (26 artikla).
- Lapsella on oikeus riittävään elintasoon ja vanhempien ensisijainen vastuu turvata lapsen kehityksen kannalta välttämättömät elinolosuhteet sekä sopimusvaltion velvollisuus tukea vanhempia (27 artiklan kappaleet 1-3).
- Lapsia on suojeltava huumausaineiden käytöltä (33 artikla).

Koulutusta, vapaa-aikaa ja kulttuuritoimintaa koskevat oikeudet

- Lapsella on oikeus opetukseen (28 artikla).
- Lapsen koulutuksen päämäärät (29 artikla).
- Etniseen, uskonnolliseen tai kielelliseen vähemmistöön tai alkuperäiskansaansa kuuluvan lapsella on oikeus saada nauttia yhdessä ryhmän muiden jäsenten kanssa omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään (30 artikla).
- Lapsella on oikeus lepoon ja vapaa-aikaan, leikkimiseen, virkistystoimintaan sekä oikeus osallistua kulttuurielämään ja taiteisiin (31 artikla).

Erityiset suojelutoimet

Poikkeusoloissa elävät lapset

- Pakolaislapsella on oikeus suojeluun ja humanitaariseen apuun (22 artikla).
- Lapsia tulee suojella aseellisissa selkkauksissa (38 artikla).

Lapset rikosprosessissa

- Rikoksesta epäillyn tai syytetyn lapsen oikeudet esitutkinnassa ja rikosprosessissa (40 artikla).
- Lapsen laittoman tai mielivaltaisen vapaudenriiston kieltäminen, pidätetyn, vangitun tai muun vapaudenriiston kohteeksi joutuneen lapsen oikeudet (37 artiklan b-d-kohdat).

Lasten suojeleminen hyväksikäytön eri muodoilta

- Lapsella on oikeus tulla suojelluksi taloudelliselta hyväksikäytöltä ja haitalliselta työnteolta (32 artikla).
- Lapsia on suojeltava huumausaineiden käytöltä (33 artikla)



- Lapsia on suojeltava kaikilta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön eri muodoilta (34 artikla).
- Valtiolla on velvollisuus toimia lasten ryöstämisen, myynnin ja kauppaamisen estämiseksi (35 artikla).
- Lapsia on suojeltava kaikilta muilta hänen hyvinvointiaan uhkaavilta hyväksikäytön muodoilta (36 artikla).
- Laiminlyönnin, hyväksikäytön, pahoinpitelyn, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun uhriksi joutuneen lapsen toipumista ja yhteiskunnallista sopeutumista on edistettävä (39 artikla).

Vähemmistöön tai alkuperäiskansaansa kuuluvat lapset

- Etniseen, uskonnolliseen tai kielelliseen vähemmistöön tai alkuperäiskansaansa kuuluvan lapsella on oikeus saada nauttia yhdessä ryhmän muiden jäsenten kanssa omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään (30 artikla).

Lapsivaikutusten arvioinnissa hyödyllisiä oppaita ja ohjeita

- Tämä ohjeistus – **Johdatus lapsivaikutusten arviointiin löytyy MLL:n sivuilta osoitteesta**
<https://www.mll.fi/tietoa-mllsta/lasten-oikeudet/johdatus-lapsivaikutusten-arviointiin-mlln-ohje-lapsivaikutusten-arviointiin/>
- **Liisa Heinämäki – Tapani Kauppinen: Lapsivaikutusten arviointi kuntapäätöksissä (THL, 2010)**
<https://www.julkari.fi/handle/10024/80048>
- **Lapsivaikutusten arviointi kunnassa ja maakunnassa – Mannerheimin Lastensuojeluliiton ohje lapsivaikutusten arviointiin kunnassa ja maakunnassa (2017)**
<https://www.mll.fi/kumppaneille/kuntayhteistyö/lapsivaikutusten-arviointi-kunnassa-ja-maakunnassa/>
- **Lapsivaikutusten arviointi Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa – Ohjeistus (Suomen ev.-lut. kirkko, 2015)**
[http://sakasti.evl.fi/sakasti.nsf/0/89A630F75C56617FC2257C5A00489E6D/\\$FILE/LAVA_ohjeistus_2015_www.pdf](http://sakasti.evl.fi/sakasti.nsf/0/89A630F75C56617FC2257C5A00489E6D/$FILE/LAVA_ohjeistus_2015_www.pdf)
- **Ohjeita ja näkökulmia lapsivaikutusten ennakoarviointiin kunnan päätöksenteossa (Suomen Unicef, 2015)** www.unicef.fi/unicef/tyomme-suomessa/lapsiystavallinen-kunta/lapsiystavallinen-materiaalipankki
- **Salme Sundquist & Leena Oulasvirta (toim.) Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa (Kuntaliitto, 2011)** http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2572
- **Säädösvaikutusten arviointi ihmisiin kohdistuvien vaikutusten näkökulmasta (STM:n julkaisuja 2016:2)** <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75241>
- **Sirpa Taskinen: Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen (Stakes, 2006)**
<http://www.julkari.fi/handle/10024/75271>



Muuta kirjallisuutta

- **Kirsi Alila: Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia (Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2011:7)** http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/04/lapsivaikutusten_arviointi.pdf
- **Ira Custódio: Lapsivaikutusten arviointi – hyvistä aikeista toiminnaksi (Nuorisotutkimus1/2016)** <https://unicef.studio.crasman.fi/pub/public/Vaikuttaminen/Nuorisotutkimus+1+2016+Lapsivaikutusten+arviointi+Cust%C3%B3dio.pdf>
- **Esa Iivonen & Kirsi Pollari: Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntauudistuksen lapsivaikutusten oikeudellinen ennakoarviointi (2016)** http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/lapsen-oikeuksien-sopimukseen-pohjautuva-ennakkoarvio-sote-uudistuksesta-on-valmistunut
- **Tapani Kauppinen: Kuntien tulevaisuus haltuun – Ennakoarvioinnin soveltamiseen vaikuttavat tekijät lautakuntapäätöksissä (THL, 2011)** <https://www.julkari.fi/handle/10024/80038>

Lapsen oikeuksien sopimuksesta

- **Lapsen oikeuksien sopimus** http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1991/19910060/19910060_2
- **Lapsenoikeudet.fi-sivuilla** tietoa lapsen oikeuksien sopimuksesta <https://www.lapsenoikeudet.fi/lapsen-oikeuksien-sopimus/>
- **Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentit** ovat hyödyllisiä lapsen oikeuksien sopimuksen ja ylipäätään lasten oikeuksien ymmärtämisessä: <http://lapsiasia.fi/lapsen-oikeudet/komitean-yleiskommentit/> Ks. erityisesti yleiskommentit nro 5 (yleiset täytäntöönpanotoimet), nro 14 (lapsen edun ensisijaisuus) ja nro 12 (lapsen oikeus tulla kuulluksi).