



LAPSIASIAVALTUUTETTU



Kirsi Alila

Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia

Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2011:7



Lapsivaikutusten arviointi

– kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia

Sisältö

Kirjoittajan esittely	4
Tiivistelmä	4
Current status of child impact assessment development in Finland	5
Lapsiasiavaltuutetun esipuhe	6
Johdanto	7
I TUTKIMUKSEN TAVOITE JA TOTEUTTAMINEN	8
1.1 Tutkimuksen tarkoitus ja tavoite	8
1.2 Tutkimuksen vaiheet	8
1.3 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä tiedonhaku	8
1.4 Tutkimuksen kansallinen ja kansainvälinen osa	9
1.5 Tutkimuksen ohjausryhmä ja rahoitus	11
1.6 Tutkimuksen kansainväliset yhteydet	11
2 LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINTI: käsite, ohjaus ja toimijat	13
2.1 Lapsivaikutusten arviointi käsitteenä	13
2.2 Lapsivaikutusten arviointi lapsen edun toteuttajana	15
2.3 Lapsivaikutusten arviointia ohjaavat lait	16
2.4 Lapsivaikutusten arviointi asiakirjoissa ja ohjelmissa	17
2.5 Lapsivaikutusten arvioinnin keskeisiä kansallisia toimijoita ja kehittämistyötä	19
2.5.1 Valtionhallinto	19
2.5.2 Kuntaliitto ja kunnat	23
2.5.3 Kirkkohallitus	25
2.5.4 Lapsi- ja perhetyötä tekevät järjestöt	26
2.6 Lapsivaikutusten arvioinnin kansainvälisiä toimijoita ja kehittämistyötä	30
2.6.1 UNICEF	30
2.6.2 Child Rights Information Network CRIN	31
2.6.3 Eurochild	31
2.6.4 Save the Children	32
3 LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TOTEUTTAMINEN	33
3.1 Lapsivaikutusten arviointi osana ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia	33
3.2 Lapsivaikutusten arviointi toimintana: miksi, missä, milloin, miten ja kuka?	34
3.3 Lapsivaikutusten arvioinnin kansallisia malleja	38
3.3.1 Suomen lapsiasiain toimikunnan malli	38
3.3.2 Stakesin malli	38
3.3.3 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työväline kuntapäätöksiin	39
3.4 Lapsivaikutusten arvioinnin kansainvälisiä malleja	41
3.4.1 Ruotsin malli	41
3.4.2 Skotlannin SCCYP-malli	42
3.4.3 Englannin malli lakiehdotusten lapsivaikutusten arviointiin	43
3.4.4 Uuden-Seelannin malli	44
3.4.5 Kanadan Brittiläisen Kolumbian malli	45
3.4.6 Irlannin malli maahanmuuttajaperheille	45

Kirsi Alila, Ediva Oy
Lapsivaikutusten arviointi
– kansallisia ja kansainvälisiä
näkökulmia

Lapsiasiavaltuutetun toimiston
julkaisuja 2011:7

Julkaisija
Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Vaasankatu 2, 40100 Jyväskylä

Puhelin: 09-160 73986
Faksi: 014-337-4248

Sähköposti:
lapsiasiavaltuutettu@stm.fi
www.lapsiasia.fi
www.lastensivut.fi

Taitto
Workshop Pälvä Oy

Kannen kuva
Pixmac

ISSN-L 1798-3991
ISSN 1798-4009 (verkkojulkaisu)
ISBN 978-952-00-3157-2 (PDF)

PDF julkaistu verkossa 6.4.2011
www.lapsiasia.fi

4 KANSALLINEN LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINTI: kyselytutkimuksen tuloksia	47
4.1 Lapsivaikutusten arvioinnin käsite	47
4.1.1 Lapsivaikutusten arvioinnin määrittely	47
4.1.2 Lapsivaikutusten arvioinnin yhtenäisemmän määrittelyn tarve	48
4.2 Järjestöjen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kansallinen toiminta	48
4.2.1 Järjestöjen kansallinen toiminta	48
4.2.2 Järjestöjen yhteistyötahot kansallisessa toiminnassa	50
4.2.3 Lapsivaikutusten arvioinnin lainsäädännöllinen kehittäminen	51
4.2.4 Lapsivaikutusten arvioinnin organisointi ja hallinnollinen sijoittuminen	51
4.3 Järjestöjen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kansainvälinen toiminta	52
4.3.1 Järjestöjen kansainvälinen toiminta, toimintamuodot ja yhteistyötahot	52
4.3.2 Kansainvälisen yhteistyön kehittäminen	53
4.3.3 Suomen opit kansainvälisestä yhteistyöstä	53
4.3.4 Keskeisin kehittäjätaho kansainvälisesti	54
4.4 Yhteenveto kansallisen osatutkimuksen vastauksista	54
5 KANSAINVÄLINEN LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINTI: kyselytutkimuksen tuloksia	57
5.1 Lapsivaikutusten arviointi osana yhteiskunnallista päätöksentekoa	57
5.2 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä lainsäädäntö ja muu ohjaus	59
5.3 Lapsivaikutusten arvioinnin organisointi ja koordinaatio	59
5.4 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä tutkimus	61
5.5 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kehittämistyö	62
5.6 Haasteita ja kohdattuja ongelmia	63
5.7 Lapsivaikutusten arvioinnin tuleva kehittyminen	65
5.8 Yhteenveto kansainvälisen osatutkimuksen vastauksista	65
6 POHDINTA: mitä opimme?	68
6.1 Lapsivaikutusten arviointi käsitteenä ja sen määrittely	68
6.2 Lapsivaikutusten arvioinnin normi- ja ohjelmaohjaus	69
6.3 Kansallisia toimijoita ja kehittämistyötä	69
6.4 Lapsivaikutusten arvioinnin hallinnollinen organisointi	70
6.5 Yhteistyön hyödyntäminen ja tehostaminen	70
6.6 Kansainvälinen peilaus	71
6.7 Lapsivaikutusten arvioinnin haasteita	72
6.8 Lapsivaikutusten arvioinnin kansalliset kehittämistarpeet	73
Lähteet	
Internetviitteet	74
Kirjallisuusviitteet	75
Lakiviitteet	76
Liitteet	
Liite 1: Tutkimuksen tiedonhaun koontia	77
Liite 2: Tutkimuksen kansallisen osan kyselylomake	79
Liite 3: Tutkimuksen kansallisen kyselyn vastaajatahot ja vastanneet	82
Liite 4: Tutkimuksen kansainvälisen kyselyn vastaajatahot	83
Liite 5: Tutkimuksen kansainvälisen osan kyselylomake	84
Liite 6: Tutkimuksen kansainväliseen kyselyyn vastanneet	88
Liite 7: Tutkimuksen kansallisen osion joidenkin vastaajatahojen yleinen kansainvälinen yhteistyö	89
Liite 8: Skotlannin hallituksen GIRFEC -lähestymistapa	90

Alila, Kirsi:
Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia.
Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2011:7



Kirsi Alila on peruskoulutukseltaan lastentarhanopettaja ja kasvatustieteen maisteri. Väitöskirja varhaiskasvatuksen laadun ohjauksesta valtionhallinnossa on viimeistelyvaiheessa. Kirsi Alila työskentelee kehitysjohtajana koulutus-, kehittämis- ja tutkimustoimintaan keskittyvässä yrityksessään Ediva Oy:ssä Lahdessa.

Alilalla on vahva työkokemus varhaiskasvatuksen ja opetuksen erilaisista kunnallisista perus- ja johtotehtävistä. Valtionhallinnossa Alila on työskennellyt Stakesin sekä sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijatehtävissä.

Kirsi Alilan erityisosaaminen liittyy laadun, arvioinnin ja ohjauksen kysymyksiin, joiden myötä kiinnostus lapsivaikutusten arviointiin ja sen kehittämiseen sekä tutkimiseen on lähtenyt liikkeelle.

Yhteystiedot:
Kirsi Alila
puh. 050-4032827
kirsi.alila@ediva.fi

Tiivistelmä

Tutkimuksen *Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia* tarkoituksena oli tuottaa tietopohjaa eri kansallisten tahojen käyttöön suomalaisen lapsivaikutusten ennakoinnin ja arvioinnin sekä organisoinnin ja menetelmien kehittämiseksi. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää lapsivaikutusten arviointiin liittyvää käsitteen määrittelyä, lainsäädäntöä, hallinnointia sekä myös lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Lisäksi kiinnostuksen kohteena oli millaista tutkimusta ja kehittämistä sekä yhteistyötä on asian liittyen tehty. Tutkimuksen toimeksiantajana oli Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelma. Tutkimus on saanut apurahan myös Alli Paasikiven säätiöltä.

Tutkimus toteutui kolmen vaiheen kautta vuoden 2010 aikana. Tiedonkeruuvaihe tuotti kansallista ja kansainvälistä tietoa lapsivaikutusten arvioinnista. Tutkimuksen toiseen vaiheeseen liittyvä kysely suunnattiin kaksitahoisesti sekä kansallisille että kansainvälisille tahoille. Kansallisen kyselyn vastaajiksi valikoituivat keskeiset lapsi- ja perhetyötä tekevät järjestöt; Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Lastensuojelun Keskusliitto, Suomen Unicef, Pelastakaa Lapset ja Vammaisten lasten ja nuorten säätiö. Lisäksi kansallinen kyselylomake meni vastattavaksi Kirkkohallitukseen, Kuntaliittoon ja Lasten Parlamenttiin. Kansainvälinen kysely toimitettiin vastattavaksi seitsemään maahan lapsi- ja perhetyöstä vastaaviin ministeriöihin ja lapsiasiavaltuutetuille. Tutkimuksen kohdemaat olivat pohjoismaista Ruotsi ja Norja, Euroopasta Englanti, Skotlanti ja Hollanti, sekä Euroopan ulkopuolelta Kanadan kolme provinssia ja Uusi-Seelanti. Tutkimuksen kolmas vaihe tuotti aineiston analyysin ja raportin.

Tutkimus esittää tuloksenaan laajan tiedonhaun ja kyselyjen tulostuksen sekä niihin pohjautuvat lapsivaikutusten arvioinnin kansalliset kehittämistarpeet. Tutkimuksen tuloksena raportoidaan lapsivaikutuksen arvioinnin käsitteen määrittelyyn liittyvää pohdintaa ja teeman näkymistä kansallisessa lainsäädännössä sekä valtionhallinnon ohjaavissa asiakirjoissa ja ohjelmissa. Tuloksena tuotetaan koottua tietoa lapsivaikutusten arvioinnin keskeisistä kansallisista ja kansainvälisistä toimijoista, kehittämis- ja tutkimustyöstä ja toteuttamismalleista.

Kansallisen tilanteen kartoitus tuo esiin näkymän siitä, että lapsivaikutusten arviointi kaipaa tuekseen käsitteellistä haltuunottoa sekä rakenteiden ja vastuutahojen määrittämistä. Kehittämistarpeiden mukaan lapsivaikutusten arvioinnin tietoisuutta ja tiedotusta tulisi lisätä esimerkiksi koulutusten ja oppaiden muodossa.

Lapsivaikutusten käyttöönoton edistäminen eritasoilla kaipaa monimuotoista ohjausta ja tukea. Eri toimijoiden, niin kansallisten kuin kansainvälisten tahojen yhteistyötä tulisi edistää, verkostoivan työtavan ja tiedon koordinaation avulla voitaisiin tehokkaammin hyödyntää lapsivaikutusten arviointiin liittyvä osaaminen ja asiantuntemus sekä sen levittäminen. Lapsivaikutusten arviointi edellyttää kehittyäkseen myös lisääntyvää menetelmien kehittämistä ja tiedontuotannon lisäämistä, muun muassa monitahoista tutkimusta. ●

Alila, Kirsi:
Child Impact Assessment – National and International Approaches.
Publications of the Office of the Ombudsman for Children 2011:7.

Current status of child impact assessment development in Finland

In Finland, the best interests of a child have been well secured both at enactment level and in the services provided; however, there is always potential for improving our attitudes towards children. There is room for development in the practices of listening to children. In addition to legislation, child impact assessment (CIA) has in recent years been added to several significant documents in public administration as well as to the contents and recommendations presented in various agendas (for example, the *Government Programme*, *Child and Family Policy*, *Development Programme for Child and Youth Policy*, and *National Development Plan for Social and Health Care Services*). Considering this background, child impact assessment has progressed in Finland and, little by little, become more common as part of social decision-making.

One indicator of child impact assessment becoming more commonplace is that it is currently being developed by many parties and at several levels in Finland. A number of ministries have both individual and joint projects and development work (impact assessment as part of legislation preparation, pilot projects in the child impact assessment of legislation, etc.). The National Institute for Health and Welfare has gathered online material on various impact assessments and the guidebook published by The National Research and Development Centre for Welfare and Health (STAKES; Taskinen 2006) has become a widely used basic source. The Ombudsman for Children holds an important role as a promoter of CIA, as he/she keeps the issue active in social debate and in his/her own statements, as do organisations carrying out child and family work by promoting in their statements the development and use of various CIA models both in public administration and locally. The Evangelical Lutheran Church of Finland is currently in the process of renewing its own legislation and is bringing children's interests and child impact assessment to the forefront as part of this process.

The Association of Finnish Local and Regional Authorities and individual municipalities are also essential parties involved in the development of child impact assessment. For instance, The Association of Finnish Local and Regional Authorities has prepared a guidebook on anticipatory assessment in municipal decision-making, to be completed in 2011. Municipalities play an important role in the experimental activities and development of CIA, but the competence of municipal actors, as well as the inclusion of CIA in municipal strategy work, needs to be promoted further. There are several municipalities that have implemented child impact assessment tools, however mainly in small scale projects.

As a phenomenon, child impact assessment has lately become familiar in many sectors in Finland; awareness of the issue is better and broader. Now that the concept has been grasped, assessment knowledge has also been transferred into practical measures, little by little. Consequently, national and local models have been created to assist in the performance of this assessment. To summarise, it can still be stated that child impact assessment at practical level continues to be a somewhat new and unfamiliar cause both in public administration and at local level. Further development is needed before child impact assessment becomes mainstream.

Based on the model prepared by the Finnish National Committee on the Rights of the Child, STAKES (The National Institute for Health and Welfare) published a guidebook on child impact assessment in 2006. The model provides a concrete and innovative tool that is based on clear, specific questions. The guidebook contains a 6-step model that emphasises the priority of children's best interests in all decision-making related to children. An English translation of the STAKES model is available at: http://www.lskl.fi/files/314/Child_Impact_Assessment.pdf

In 2010, The National Institute for Health and Welfare published a tool for CIA in municipal decision-making for specifying the aforementioned STAKES model. The tool is meant to be used in municipal anticipatory assessment and self-assessment in order to promote the well-being of children, youth and families, as well as to plan, develop and evaluate services. The tool helps identify processes that take place in various administrative fields and affect a child's and family's lives. The model emphasised the regular performance of child impact assessment as part of normal work. This tool was developed in connection to a larger structural reform of services in the municipality of Äänekoski. ●

Lapsiasiavaltuutetun esipuhe



Päätösten lapsivaikutusten arviointi on 2000-luvun aikana edennyt pienin askelin suomalaisen yhteiskuntaan. Näistä askelista ja nykytilanteesta Suomessa sekä kansainvälisesti kertoo Kirsi Alilan tärkeä tutkimusraportti. Lapsiasiavaltuutetun toimisto julkaisee mielellään tämän Valtioneuvoston lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelman sekä Alli Paasikiven säätiön rahoittaman työn tulokset.

Päätösten lapsivaikutusten arviointi on tapa tarkastella lasten ja perheiden hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä kokonaisuutena, lapsia ja myös heidän perheitään kuunnellen ja osallistaen. Ajattelutavan moottorina on ollut YK:n *Lapsen oikeuksien yleissopimus*, jossa velvoitetaan päättäjiä hakemaan erilaisissa tilanteissa lapsen ja lasten kannalta parhaita ratkaisuja. Lapsen etua ei voida saada selville ilman että ollaan kiinnostuneita lasten ja nuorten omasta näkökulmasta. Lapsen paras ei ole aina hänen oman mielipiteensä mukainen ratkaisu, mutta siitä huolimatta näkemykset tulee aina selvittää ja ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Kirsi Alilan raportti osoittaa, että päätösten lapsivaikutusten arvioinnin ja ennakoinnin laajempi käyttöönotto odottaa kansainvälisestikin vielä yhteisiä malleja. YK:n lapsen oikeuksien komitea on toki suosittanut, että lapsivaikutusten arvioinnin soveltamisen tulee aina kuulua sopimuksen kansalliseen täytäntöönpanoon.

Suomessa lapsivaikutusten arvioinnin edistäminen on ollut 2000-luvulla yksittäisten lapsen oikeuksiin sitoutuneiden virkamiesten, poliitikkojen, tutkijoiden ja järjestöaktiivien varassa. Onneksi heitä on löytynyt niin valtion, kuntienkin kuin seurakuntienkin päätöksenteosta.

2010-luvulla on aika vakinaistaa lapsivaikutusten ennakointi ja arviointi osaksi julkisten ja yhteisten päätösten valmistelua. Tähän tarvitaan velvoittavaa lainsäädäntöä mutta myös paljon koulutusta ja hyvien toimintamallien kokeilua ja levittämistä.

Päättäjä voi jäädä miettimään, miksi päätöksiä pitäisi tarkastella juuri lasten ja lapsen edun näkökulmasta? Eivätkö kaikkien ihmisten näkökulmat ja edut ole yhtä tärkeitä? Miinäkä muiden ihmisryhmien etua on tarpeen arvioida?

YK:n lapsen oikeuksien sopimus, jonka Suomen eduskunta on vuonna 1991 ratifioinut, on solmittu turvaamaan lasten erityisiä etuja, koska lapset ovat haavoittuvia ja turvattomia ja usein aikuisen ”armoilla”. Periaate on ollut YK-päätöksen-

teossa voimassa jo pitkään ennen lapsen oikeuksien sopimusta. Jo vuoden 1959 lapsen oikeuksien julistuksessa todetaan että ”*lapsi ruumiillisen ja henkisen kypsymättömyytensä vuoksi tarvitsee erityistä suojelua ja huolenpitoa siihen luettuna asianmukainen hoito sekä ennen syntymää että sen jälkeen*”.

Lasten näkökulmat tarvitsevat erityistä selvittämistä myös siksi, että he eivät ole äänestäjiä ja siten suoraan edustettuna päätöksenteossa. Vanhemmat ovat tärkeitä lasten asioiden viestinviejiä mutta lasten oman arjen näkökulma ei ole sama asia kuin vanhempien mielipide.

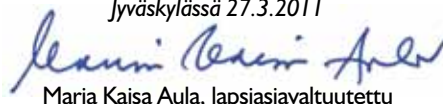
Päätösten lapsivaikutusten ennakointi vaatii päättäjältä aikaa ja vaivaa. Mutta asiaa voi miettiä myös siltä kannalta, mitä hyötyä ja iloa on lapsen edun arvioimisesta ja siihen liittyvästä lasten omien mielipiteiden selvittämisestä. Kun lasten omia näkemyksiä selvitetään ja niistä ollaan kiinnostuneita, lapset kokevat, että heitä arvostetaan. Mukana oleminen ja kuulluksi tuleminen kiinnittää yhteisöön. Lasten osallistuminen aktivoi myös vanhempia. Lasten suojelun ja hyvien palveluiden järjestämisen tavoitteet onnistuvat paremmin, kun tiedämme mitä lapset itse ajattelevat asioista. Aikuiset osaavat tehdä parempia päätöksiä silloin kun lasten omasta näkökulmasta ollaan selvillä.

Lapsivaikutusten arviointi on yksi näkökulma päätösten ns. ”ihmisvaikutusten arviointiin”. Pitkään on jo selvitetty päätösten ympäristövaikutuksia ja taloudelliset vaikutukset ovat aina päättäjien mielessä. Onpa vaadittu selvitetäväksi päätösten yritysvaikutuksia. Lapsen edun arviointi voi olla tienraivaajana ja esimerkin näyttäjänä myös muiden erityisryhmien näkökulmille.

Päätösten arviointi tietoisesti lapsen edun kannalta tuo avoimuutta ja läpinäkyvyyttä päätöksentekoon ja sen valmisteluun. Se edistää näin hyvää hallintoa. Voipa sitä pitää myös nykyisin paljon korostetun asiakkaan ja käyttäjän näkökulman vahvistumisena.

Lapsen edun arviointi on jatkuvaa vuorovaikutusta lapsen kanssa, lapsen näkökulman arvostamista, aikuisen vastuun ja velvollisuuksien muistamista, parhaan mahdollisen asiantuntimuksen hyödyntämistä sekä tinkimätöntä lapsen ihmisoikeuksiin sitoutumista. Lasten asiat eivät ole yksinomaan aikuisten huolenaiheita vaan useimmiten iloisia ja aikuisille uutta opettavia. ●

Jyväskylässä 27.3.2011



Maria Kaisa Aula, lapsiasiavaltuutettu

Johdanto

Lapsivaikutusten arviointia kehitetään Suomessa tällä hetkellä monitahoisesti. Kehittämistyötä tehdään valtionhallinnossa, kuntatasolla, seurakunnissa sekä kolmannella sektorilla. Tavoitteena on kehittää lapsivaikutusten arviointia menetelmäksi yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Lapsivaikutusten arvioinnin kautta on tarkoituksena myös valtaviirtaistaa Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttaminen, jonka Suomi on ratifioinut vuonna 1991. Suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin tueksi on kaivattu tietoa lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta ja kehittämisestä kansallisesti, muissa pohjoismaissa, Euroopassa ja laajemmin kansainvälisesti.

Tutkimuksen *Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia* tarkoituksena oli tuottaa tietopohjaa eri kansallisten tahojen käyttöön suomalaisen lapsivaikutusten ennakkoinnin ja arvioinnin sekä organisoinnin ja menetelmien kehittämiseksi. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää lapsivaikutusten arviointiin liittyvää käsitteistöä, lainsäädäntöä, organisointia ja koordinoitua sekä myös lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä osana yhteiskunnallista päätöksentekoa suomalaisissa keskeisissä lapsi- ja perhetyötä tekevissä järjestöissä sekä seitsemän maan lapsiasiavaltuutettujen ja ministeriöiden toiminnassa. Lisäksi kiinnostuksen kohteena oli millaista tutkimusta ja kehittämistyötä sekä yhteistyötä on tehty niin kansallisella kuin kansainväliselläkin taholla.

Tutkimuksen raportti sisältää kuusi lukua. Raportin ensimmäinen luku esittelee tutkimuksen tarkoituksen, tavoitteet ja toteuttamisen. Toinen luku avaa lapsivaikutusten arviointia käsitteellisesti, sen ohjausta lainsäädännöllisesti sekä lapsivaikutusten arvioinnin esiintymistä erilaisissa valtionhallinnon ohjelmissa ja asiakirjoissa. Lisäksi toisessa luvussa tuodaan esiin lapsivaikutusten arviointi lapsen edun toteuttajana.

Raportin kolmas luku keskittyy avaamaan lapsivaikutusten arviointia toimintana ja sen toteuttamista. Luvussa tarkastellaan lapsivaikutusten arvioinnin yhteyttä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointiin ja yritetään lyhyesti vastata miksi, missä tilanteissa, milloin, kenen toimesta ja miten lapsivaikutusten arviointia tulisi toteuttaa. Toisen ja kolmannen luvun yhteisenä tavoitteena on ollut kuvata tutkimuksen tiedonhaun kautta mahdollisimman kattavasti kansallisten eri toimijoiden tekemä tämänhetkinen työ ja kehittämistoiminta lapsivaikutusten arvioinnin osalta. Suomalaisen kehittämistyön peiliksi on kuvattu kansainvälisiä toimijoita, kansainvälisiä lapsivaikutusten arvioinnin malleja ja mielenkiintoista kehittämistyötä.

Luvut neljä ja viisi ovat tutkimuksen kuuluneen kyselyn tulosluvut. Tulokset esitetään kyselylomakkeiden teemojen mukaisesti. Molempien lukujen lopussa on yhteenveto tuloksista. Raportin viimeiseen, kuudenteen lukuun on kirjattu tutkimuksen pohdintaa; mitä opimme tutkimuksesta suomalaisen lapsivaikutuksen arvioinnin kehittämiseksi. Tulosten kansainvälisen peilauksen lisäksi kuudes luku esittää kansalliset lapsivaikutusten arvioinnin kehittämistarpeet. Tutkimusraportin lopusta löytyvät lähteet ja liitteet.

Tämän tutkimuksen mahdollistumisesta haluan osoittaa kiitokseni kolmelle taholle. Kiitän Alli Paasikiven Säätiötä saamastani tutkimusapurahasta sekä Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelmaa toimeksiannosta tämän tutkimuksen tekemiseksi. Lisäksi tutkimuksen ohjausryhmä on antanut tarvitsemaani tukea tutkimuksen toteuttamiseksi. Toivon, että tutkimus ja sen tulokset hyödyttävät suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisessä ja edistämässä. ●

I Tutkimuksen tavoite ja toteuttaminen

I.1 Tutkimuksen tarkoitus ja tavoite

Tutkimuksen *Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia* tarkoituksena oli tuottaa tietopohjaa eri kansallisten tahojen käyttöön suomalaisen lapsivaikutusten ennakoinnin ja arvioinnin sekä organisoinnin ja menetelmien kehittämiseksi. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää lapsivaikutusten arviointiin liittyvää käsitteen määrittelyä, lainsäädäntöä, organisointia ja koordinoitua sekä myös lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Lisäksi kiinnostuksen kohteena oli millaista tutkimusta ja kehittämistyötä sekä yhteistyötä on asian liittyen tehty.

I.2 Tutkimuksen vaiheet

Vaihe	Aikataulu	Vaiheen sisältö
Vaihe 1 TIEDONKERUU	Kevät 2010	<ul style="list-style-type: none"> tiedonkeruu tutkimuksen kohderyhmien valinta kyselylomakkeen laatiminen
Vaihe 2 KYSELYTUTKIMUS	Kesä ja alkusyksy 2010	<ul style="list-style-type: none"> aineiston kerääminen kyselyjen avulla aineiston analyysin aloittaminen
Vaihe 3 ANALYYSI JA RAPORTOINTI	Syysy 2010	<ul style="list-style-type: none"> aineiston analyysi raportointi hankkeen päättäminen tiedottaminen (kevät 2011)

Taulukko 1. Tutkimuksen toteuttamisen vaiheet.

Tutkimus sisälsi kolme vaihetta, 1) tiedonkeruun ja 2) kyselytutkimuksen toteuttamisen sekä 3) tulosten analyysin sekä raportoinnin. Vaiheet on kuvattu oheisessa taulukossa (Taulukko 1).

Ensimmäinen vaihe toteutui laajana kotimaisena ja kansainvälisenä lapsivaikutusten arvioinnin teemaan liittyvänä tiedonkeruuna. Tiedonkeruun tavoitteena oli hakea taustatietoa raportin kirjoittamista ja tutkimuksen toisen vaiheen eli kaksiosaisen kyselytutkimuksen toteuttamiseksi. Kolmas vaihe, joka ajoittui syksyyn 2010, sisälsi aineiston analyysin ja raportin kirjoittamisen. Kolmanteen vaiheeseen kuuluu myös raportin sisällöstä tiedottaminen vuoden 2011 puolella.

I.3 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä tiedonhaku

Tiedonhaun vaihe toteutui kevään 2010 aikana ja sen tavoitteena oli mahdollisimman laajan tiedonkeruun tekeminen lapsivaikutusten arvioinnista niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Tiedonhakua tehtiin eri julkaisu- ja tietokannoista ja internetistä. Tiedonhaun kautta etsittiin muun muassa lapsivaikutusten arviointiin liittyviä tutkimuksia, selvityksiä, hankkeita ja muuta kehittämistyötä. Lisäksi haettiin lapsivaikutusten arviointiin kohdistuvaa lainsäädäntöä ja kirjallisuutta. Tiedonkeruun tavoitteena oli saada laajalti taustatietoa Suomessa ja muualta tehdystä lapsivaikutusten arviointiin liittyvästä toiminnasta ja arviointia tekevästä tahoista.

Toisaalta tiedonhaun pohjalta valittiin tutkimuksen kohderyhmät, rajattiin tutkimuksen tasoa ja pyrittiin valitsemaan kohdemaiden avainhenkilöitä sekä suunniteltiin kyselylomakkeen sisältöä.

Tiedonhaku tuotti paljon materiaalia ja informaatiota, jota on käytetty hyväksi tätä raporttia kirjoittaessa. Lapsivaikutusten arviointi näyttää kiinnittävän usein lapsen oikeuksiin ja niiden toteutumiseen, lapsen hyvinvointiin (fyysinen, psyykinen, taloudellinen, sosiaalinen, terveydellinen) ja lastensuojeluun sekä lapsen tarvitsemaan erityiseen tukeen esimerkiksi koulussa. Yleisinä huomioina tiedonhausta voi todeta, että nimenomaisesti lapsivaikutusten arvioinnin otsakkeen alla oli selkeästi rajatummin lähdemateriaalia kuin esimerkiksi lapsen oikeuksista. Lapsivaikutusten arviointi on aiheena vielä melko uusi ja tuntematonkin niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Ilmeisesti aihe on kuitenkin nousemassa parempaan tietoisuuteen ja kirjallisuus ja tutkimus aiheesta ovat lisääntymässä, kunhan kokemusta kehittämistyöstä karttuu. Tiedonhaku tuotti selkeästi tiettyjä asiaan perehtyneitä maita, toimijoita ja tutkijoita. Maista Englanti (*Lisa Payne*) ja Uusi-Seelanti (*Kirsten Hanna*) ja Skotlanti (*Munro, Patton*, lapsiasiavaltuutettu) nousevat esiin, muista toimijoista UNICEF. Liitteeseen yksi¹ on asiasta kiinnostuneelle lukijalle koottu tiedonhaun analyysin tuottamaa lapsivaikutusten arviointiin liittyvää kirjallisuutta, tutkimuksia ja hankkeita.

1.4 Kyselytutkimuksen kansallinen ja kansainvälinen osa

Tutkimukseen liittyvä kysely oli kaksiosainen sisältäen sekä kansallisen että kansainvälisen osuuden. Kyselytutkimuksen aineisto kerättiin kesän ja syksyn 2010 aikana.

Kansallisen kyselytutkimuksen² kohteena olivat keskeiset lapsi- ja perhetyötä tekevät järjestöt; *Mannerheimin Lastensuojeluliitto* (MLL), *Lastensuojelun Keskusliitto* (LSKL), *Pelastaa Lapset* (PeLa), *Suomen UNICEF* ja *Vammaisten lasten ja nuorten tukisäätiö* (Vamlas). Kysely lähetettiin toukokuussa 2010 edellä mainittujen tahojen lisäksi *Kirkkohallitukseen*, *Kuntaliittoon* ja *Lasten Parlamentiin*. Tutkimuksen raportoinnissa näistä kansallisista kyselyyn osallistuneista tahoista käytetään yhteistä nimitystä ”järjestöt” ellei asiayhteydestä muuta ilmene.

Kansallinen kysely suuntautui Word -muotoisena sähköpostitse yhteensä kahdeksalle taholle³, joista syyskuun puoleenväliin mennessä vastaus saatiin yhtä lukuun ottamatta kaikilta tahoilta. Vastausprosentiksi muodostui 87,5 %. Kysely sisälsi neljä teemaa ja yhteensä 13, pääosin avointa kysymystä. Kyselyn teemat olivat seuraavat:

- | | |
|-----|---|
| I | Lapsivaikutusten arviointi käsitteenä |
| II | Kansallinen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta |
| III | Kansainvälinen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta |
| IV | Avoin kanava |

Kansallisen tason aineiston kerääminen tapahtui sujuvasti, vaikka joitakin tahoja jouduttiin muistuttamaan vastaamisesta muutamaan kertaan. **Kansainvälisen** osan kanssa törmättiin isompiin ongelmiin. Valittujen maiden lapsiasiavaltuutetut löytyivät helposti, mutta huomattavasti hankalampaa ja aikaa vievää oli löytää kohdemaiden lapsi- ja perhepolitiikasta vastaavat ministeriöt, niiden oikeat osastot ja erityisesti ministeriöiden vastuuvirkamiehet. Vastuuministeriöiden ja -virkamiesten etsimisessä auttoivat paitsi kyseisten maiden lapsiasiavaltuutetut niin myös Suomen suurlähetystöt kohdemaissa. Lisäksi tietoa haettiin maiden ministeriöiden nettisivuilta. Joissakin tapauksissa kyselylomakkeeseen vastaaminen hajautettiin kohdemaassa monelle eri ministeriölle ja/tai ministeriön osastoille ja henkilöille.

¹ Liite 1: Lapsivaikutusten arvioinnin tiedonhaun koontia.

² Liite 2: Tutkimuksen kansallisen osan kyselomake.

³ Liite 3: Tutkimuksen kansallisen kyselyn vastaajatahot ja vastaajat.

Kansainvälinen kysely lähetettiin opetus- ja kulttuuriministeriön kautta vastaajille. Kansainvälisen osion sähköiseen internet-kyselyyn vastaaminen tuotti teknisiä vaikeuksia. Kyselyn toteuttamisessa käytettiin Webropol -pohjaa, jota osa vastaajista ei pystynyt avaamaan epäsovivien ohjelmien vuoksi. Tämän jälkeen osalle vastaajista toimitettiin kysely uudestaan sähköpostitse Word-muodossa vastaamisen mahdollistamiseksi. Kansainvälinen kysely vaati edellä mainituista syistä kaikkiaan syksyn aikana kaksi uusintakerrosta, joka osaltaan venytti vastausaikaa aina joulukuun 2010 alkuun asti. Huolimatta osittain hyvinkin tiivistä kirjeenvaihdosta kansainvälisten toimijoiden kanssa kyselyn vastausprosentti ei noussut kovin korkeaksi.

Kansainvälinen osa kyselytutkimusta kohdentui seitsemään kohdemaan ja näiden maiden 1) lapsiasiavaltuutetuille ja 2) lapsi- ja perhepolitiikasta vastaavaan ministeriöön⁴. Kohdemaat olivat pohjoismaista Ruotsi ja Norja sekä muualta Euroopasta Skotlanti, Englanti ja Hollanti⁵. Euroopan ulkopuolisista maista valikoituivat mukaan Uusi-Seelanti ja kolme Kanadan kaikkiaan kymmenestä provinssista⁶; Saskatchewan, New Foundland & Labrador sekä British Columbia. Maiden valinnan perusteena käytettiin tiedonkeruuvaiheen tuottamaa tietoa siitä missä maissa on tehty lapsivaikutusten arviointiin liittyvää työtä ja joiden toiminnasta ja sen raportoinnista olisi mahdollisimman suuri hyöty Suomen lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseksi. Valintaperusteena oli myös kieli. Kohderyhmiksi valikoitiin maita, joiden tuottama materiaali on saatavilla joko pohjoismaisilla kielillä tai englanniksi. Tämä valintaperuste jo sinänsä saattaa rajata tutkimuksen ulkopuolelle maita, joissa on tehty kehittämistyötä lapsivaikutusten arvioinnissa.

Kansainvälisen osion kyselylomake⁷ sisälsi niin ikään 13 kysymystä, joista suurin osa oli monivalintakysymyksiä. Monivalintakysymyksistä osa sisälsi suljettuja tai avoimia jatkokysymyksiä. Kyselyn pääkysymyksistä neljä oli avoimia kysymyksiä, joihin vastaajan tuli itse tuottaa vastaus. Kysely sisälsi kuusi teemaa seuraavasti:

- I Lapsivaikutusten arviointi osana yhteiskunnallista päätöksentekoa
- II Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä lainsäädäntö ja muu ohjaus
- III Lapsivaikutusten arvioinnin organisointi ja koordinointi
- IV Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä tutkimus
- V Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kehittäminen
- VI Avoin kanava

Kansainvälinen kyselylomake lähetettiin kaikkiaan 19 taholle. Kyselylomakkeita palautui⁸ yhdeksän kappaletta, vastausprosentiksi muodostuu täten 47. Lapsiasiavaltuutetuista tai valtuutetun toimistoista vastasivat Skotlanti ja Uusi-Seelanti. Ministeriöiden vastaukset palautuivat Ruotsista, Norjasta, Hollannista, Skotlannista ja Uudesta-Seelannista sekä Kanadan yhdestä osavaltiosta (Saskatchewan). Lisäksi skotlantilainen lapsen oikeuksia ajava lapsijärjestöjen liittoutuma nimeltään ”*Together*” (*Scottish Alliance for Children’s Rights*) vastasi kyselyyn Skotlannin lapsiasiavaltuutetun ehdotuksesta.

4 Liite 4: Tutkimuksen kansainvälisen kyselyn vastaajatahot.

5 Hollannissa ei ole vielä lapsiasiavaltuutettua. Suomen Hollannin suurlähetystön mukaan parlamentin ylähuone on päättänyt 16.6.2010 lapsiasiavaltuutetun viran perustamisesta. Hollannin uuden hallituksen tiedote kertoo, että lapsiasiavaltuutettu aloittaa työnsä vuoden 2011 alussa ja toimii kansallisessa valtuutettujen toimistossa. Tiedote löytyy osoitteesta: http://www.government.nl/News/Press_releases_and_news_items/2010/September/Children_s_Ombudsman_in_2011

6 Wikipedia: Kanada koostuu kymmenestä provinssista ja kolmesta territoriosta. Provinssilla on melko suuri itsensäääntämisoikeus, territorioilla taas pienempi. Provinssit vastaavat suurimmasta osasta yhteiskunnallisista toiminnoista – kuten terveydenhuollosta, koulutuksesta ja hyvinvoinnista - ja keräävät yhdessä enemmän tuloja kuin liittovaltion hallitus. Liittovaltion hallitus voi panna alulle koko valtion kattavia linjauksia, joita provinssien ei ole pakko noudattaa. Kuitenkin provinssit noudattavat lähes aina valtion linjaa.

7 Liite 5: Tutkimuksen kansainvälisen osan kyselylomake.

8 Liite 6: Tutkimuksen kansainvälisen kyselyn vastaukset.

1.5 Tutkimuksen ohjausryhmä ja rahoitus

Tutkimushankkeessa on toiminut ohjausryhmä, johon ovat kuuluneet lapsiasiavaltuutettu *Maria Kaisa Aula* (Lapsiasiavaltuutetun toimisto), ohjelmajohtaja *Georg Wrede* Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelmasta (opetus- ja kulttuuriministeriö) ja projektipäällikkö *Tapani Kauppinen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä kehitysjohtaja *Sanna Parrila*, Ediva Oy:stä.

Ohjausryhmän tehtävänä on ollut tukea tutkijaa ja edistää hankkeen etenemistä antamalla asiantuntijatukea muun muassa tutkimuksen kohdemaiden ja avainhenkilöiden valintaan, kyselylomakkeen laadintaan ja tutkimuksen raportointiin ja sen tuloksista tiedottamiseen. Tutkija on ollut yhteydessä ohjausryhmään pääasiallisesti hankkeen etenemistä kuvaavien tiedotteiden ja sähköpostikeskustelujen kautta. Tutkimusta ja sen eri vaiheita esiteltiin muutamaan kertaan *Lapset, nuoret ja perheet* -politiikkaohjelman *Lapsilähtöinen yhteiskunta* -osa-alueen kokouksissa vuoden 2010 aikana. Tutkimuksen teknisen toteuttamisen osalta yhteistyökumppanina oli ohjelmajohtaja Wreden sihteeri *Johanna Klemettinen*.

Tutkimusta ovat rahoittaneet tutkimusapurahalla yksityinen Alli Paasikiven säätiö ja Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelma, jonka toimeksiannosta tutkimus suoritettiin.

1.6 Tutkimuksen kansainväliset yhteydet

Tutkimus huomioitiin kansainvälisesti monitahoisesti. UNICEFin tutkimuskeskus (*UNICEF Innocenti Research Centre IRC*) tekee yhteistyössä UNICEFin Suomen, Ruotsin, Islannin, Norjan ja Tanskan kansallisten komiteoiden kanssa tutkimusta⁹ lapsikaupasta pohjoismaissa. Tutkimus toteutuu syksyn 2009 ja kevään 2011 välisenä aikana. Tutkimuksen teemana on teoria ja käytännöt lapsen oikeuksien näkökulmasta. Kiinnostuksen aiheena on myös kuinka lapsikauppa linkittyy kansalliseen lasten suojelun järjestelmään. Tutkimusta suoritetaan moninaisesti sisältäen muun muassa laajan kirjallisuuskatsauksen, lainsäädännön analysoinnin, sekä haastatteluja kunkin maan ministeriöistä, asiantuntijoista, erilaisista instituutioista kuten lapsiasiavaltuutetut ja järjestöistä. Tutkimusta suorittava tutkija *Daja Wenke* haastatteli 6.10.2010 *Kirsi Alilaa* suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin nykytilasta sekä meneillään olevasta kansallisesta ja kansainvälisestä tutkimuksesta liittyen lapsivaikutuksen arviointiin.

Sveitsin UNICEF kutsui tutkija *Kirsi Alilan* kaksipäiväiseen kansainväliseen konferenssiin¹⁰ Zurichissä 29.–30.11.2010. Konferenssiin teemana oli siirtyminen lasten suojelun käsitteestä kokonaisvaltaisempaan näkemykseen lapsen oikeuksista. Konferenssin osallistujat saapuivat muun muassa USA:sta, Kanadasta, Sierra Leonesta, Englannista, Norjasta ja Sveitsistä. Konferenssin aikana esiteltiin käsillä olevan tutkimuksen kansainvälisen osion alustavia tuloksia ja löydöksiä. Lapsivaikutusten arviointi oli esillä konferenssissa myös yhden keskusteluryhmän aiheena. Ryhmässä pohdittiin alustuksen jälkeen lapsivaikutusten arviointia osana päätöksentekoprosesseja ja sen yhteyttä lapsen oikeuksiin. Keskusteluryhmässä tutustuttiin myös suomalaiseen lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamismalliin (Taskinen, 2006). Suomalainen monella taholla toteutuva lapsivaikutuksen arvioinnin kehittämistyö sai konferenssissa paljon huomiota osakseen.

Kansainvälisen UNICEFin EU- toimisto Brysselissä (*Margaret Wachenfeld*) on ilmaissut kiinnostuksensa tässä raportissa esiintuotujen suomalaisten lapsivaikutusten arviointimallien sekä eri toimijoiden kehittämistyön kuvausten liittämistä Euroopan Unionin kehitteillä olevaan lapsivaikutusten arvioinnin työkalupakkiin (*Child Rights Toolkit*). Työkalupakki liittyy UNICEFin projektiin *Child Rights Impact Assessment Resource Centre*, jossa kootaan julkaisua lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin kansainvälisistä mallinnuksista ja kehittämistyöstä.

9 Theory and Practice of a Child Rights Approach: Responses to Child Trafficking and How They Link to National Child Protection Systems.

10 From Child protection to a Child Rights based state: Strengthening, protecting and encouraging by comprehensive implementation of the UN Convention on the Rights of the Child.

Monet kyselyyn vastanneet kansainväliset tahot pyysivät saada tutkimuksen valmistuttua käyttöönsä englanninkielisen tiivistelmän tutkimuksen keskeisistä tuloksista. Tähän pyyntöön vastataan lähettämällä kaikille tutkimukseen osallistuneille kansainvälisille vastaajille tiivistelmä tutkimuksen tuloksista kevään 2011 aikana. ●

2 Lapsivaikutusten arviointi: käsite, ohjaus ja toimijat

Tässä luvussa kuvataan lapsivaikutusten arvioinnin nykytilaa Suomessa. Luvussa luodaan ensin katsaus lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen määrittelyyn ja pohditaan lapsivaikutusten arviointia lapsen edun toteuttajana. Luku avaa miten lapsivaikutusten arviointi näyttäytyy lainsäädännössä ja erilaisissa ohjaavissa ohjelmissa sekä asiakirjoissa. Luvussa esitellään lapsivaikutusten arvioinnissa keskeisiä toimijoita ja näiden tahojen lapsivaikutusten arvioinnin liittyvää toimintaa ja kehittämistyötä kansallisesti ja kansainvälisesti.

2.1 Lapsivaikutusten arviointi käsitteenä

Yleisimmin viitattu määritelmä lapsivaikutusten arvioinnista on YK:n lapsen oikeuksien komitean¹¹ ilmaisu asiasta. Komitean määritelmän mukaan lapsivaikutusten arviointi tarkoittaa olemassa olevien ja valmisteilla olevien hallinnollisten ohjelmien, lainsäädännön ja muutosten tarkastelemista niiden lapsiin kohdistuvien vaikutusten pohjalta. Tarkoitus on myös tarkastella toteuttavatko arvioitavat asiat tehokkaasti lapsen oikeuksien sopimusta. Myös sellaisten ohjelmien vaikutus, jotka epäsuorasti liittyvät lapsiin kuten maahanmuutto, liikenne, sosiaalinen turvallisuus, verot ja ympäristöön liittyvät asiat tulisi arvioida lapsivaikutusten näkökulmasta.

”A child impact assessment involves examining existing and proposed policies, legislation and changes in administrative services to determine their impact on children and whether they effectively protect and implement the rights expressed in the Convention on the Rights of the Child. Policies not directly or obviously concerned with children, such as those on immigration, transportation, social security, taxes and environmental issues, should also be assessed for their impact on children.”

Ruotsin entinen lapsiasiavaltuutettu¹² on määritellyt lapsivaikutuksen arvioinnin yhdistelmäksi toimintoja, metodeja ja työkaluja, joiden kautta voidaan arvioida ohjelman, strategian, lainsäädännön, projektin tai ehdotuksen mahdollinen vaikutus ja näiden vaikutusten aste lapseen tai lapsiin.

”A combination of procedures, methods and tools by which a policy, strategy, programme, legislation, project or proposal may be judged as to its potential effects on a child/children and the distribution of these effects on a child/children.”

Suomessa ei ole yleisesti eikä yhteisesti määritelty, mitä lapsivaikutusten arviointi käsitteenä pitää sisällään. Edellä mainittuja kansainvälisiä määritelmiä on ilmeisesti käytetty apuna seuraavana esiteltävissä suomalaisissa lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyissä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos¹³ on määritellyt lapsivaikutusten arvioinnin seuraavasti:

”Lapsivaikutusten arviointi tarkoittaa yhteiskunnallisten päätösten arvioimista lasten kannalta. Arviointi tehdään päätöksiä suunniteltaessa ja myöhemmin toimenpiteitä arvioitaessa. Prosessissa otetaan huomioon myös lasten oma arvio vaikutuksista.”

¹¹ <http://www.unicef.org/rightsite/index.html>

¹² Sylwander, 2001, 21.

¹³ www.thl.fi/iva

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisussa¹⁴ koskien lapsivaikutusten arviointia kuntapäätöksissä todetaan näin:

”*Lapsivaikutusten arvioinnissa tarkastellaan, miten lapsi otetaan huomioon erilaisissa yhteiskunnallisissa toimenpiteissä ja päätöksissä, millaisia vaikutuksia päätökset aiheuttavat ja millainen tieto lapsista ja päätösten vaikutuksista lapsiin on päätöksenteon taustalla.*”

Suomen lapsiasiavaltuutettu on puolestaan omissa lausunnoissaan¹⁵ ja kannanotoissaan kuvannut lapsivaikutusten arviointia oheisen lainauksen mukaisesti:

”*Lapsivaikutusten arviointi on tapa tarkastella lasten ja perheiden hyvinvointiin paikallisesti ja/tai kansallisesti vaikuttavia tekijöitä kokonaisuutena, lapsia ja perheitä itseään kuunnellen ja osallistaen. Lapsivaikutusten arviointi on väline lapsen edun arvioimiseksi päätöksiä tehtäessä.*”

Näissä suomalaisissa määritelmässä nousee esiin lapsivaikutusten arvioinnin keskeiset näkökulmat kuten arvioinnin yhdistäminen yhteiskunnalliseen; niin valtakunnalliseen kuin paikalliseenkin päätöksentekoon, lapsen ja perheiden hyvinvoinnin ja edun ensisijaisuus päätöksiä tehtäessä ja lasten oma osallisuus vaikutusten arvioimisessa ja kokonaisvaltainen vaikutusten tarkastelu. Määritelmät herättävät ajattelemaan arvioinnin peruskysymyksenä eri päätösten ja toimenpiteiden hyötyjä ja/tai haittoja lapsille, nuorille ja perheille sekä heidän hyvinvoinnilleen. Erityisesti toinen THL:n esitetystä määritelmä tuo esiin myös vaikutusten arvioinnin taustalla oleva tiedon ja tiedontuotantoon liittyvän tematiikan. Tiedontuotantoon liittyviä kysymyksiä ovat muun muassa millaiseen tietoon ja keneltä hankittuun päätökset tulisi perustua. Mielenkiintoista on, ettei kaikissa määritelmässä mainita tai erityisesti painota lasten osuutta lapsivaikutusten arvioinnin osallistujana tai tiedon tuottajana. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ensimmäinen määritelmä toteaa, että prosessissa otetaan huomioon myös lasten oma arvio vaikutuksista. Lapsiasiavaltuutetun määritelmä tuo esiin lasten ja perheiden kuuntelemisen ja osallistamisen osana lapsivaikutusten arviointia.

Lapsivaikutusten arviointi tuottaa tietoa lasten, nuorten ja lapsiperheiden elinolosuhteista päätöksenteon tueksi sekä nostaa esiin yhteiskunnallisen toiminnan ja päätösten vaikutukset erilaisiin lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin. Usein lapsivaikutusten arviointi¹⁶ nivotaan tiukasti lapsen oikeuksien toteutumisen arvioimiseen. Tällöin arvioinnin keskiössä ovat lasten oikeuksien sopimuksen artiklojen toteutuminen. Käsitteellisesti silloin puhutaan lapsen oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnista¹⁷. Lasten oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnin taustakehys on luonnollisesti myös yleisissä ihmisoikeuksissa ja niiden vaikuttavuuden arvioinnissa.¹⁸

Lapsivaikutusten arvioinnista puhuttaessa nousee usein esiin myös käsite lapsen oikeuksien valtavirtaistamisesta¹⁹. Se tarkoittaa päätösten tarkastelua koko lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen kannalta. Lapsen oikeuksien sopimuksen valtavirtaistamista voidaan myös kutsua lapsinäkökulman (kokonaisvaltaiseksi) huomioon ottamiseksi päätöksenteossa. Erona näiden kahden käsitteen välillä on se, että jos lapsivaikutusten arviointi käsitteellisesti mielletään tiettyyn hankkeeseen ja/tai uudistukseen kohdistuvaksi ennako-, jälki- ja/tai prosessiarvioinniksi, niin lapsen oikeuksien valtavirtaistaminen on lapsen oikeuksien omaksumista jatkuvaksi arviointitoiminnaksi päätöksiä valmisteltaessa.

14 Heinämäki ja Kauppinen 2010, 4.

15 Lausunto evankelisuterilaisen kirkolliskokouksen yleisvaliokunnalle lapsivaikutusten arvioinnista 22.9.2009. Osoitteessa: <http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/view/1437547>

16 Suomessa käytetään lyhennettä LAVA tai LAVAUS, englannin kielessä lyhenne on CIA=Child Impact Assessment.

17 Child Rights Impact Assessment=CRIA.

18 Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi=IVA, Human Rights Impact Assessment HRIA.

19 Child Rights Mainstreaming. Katso esimerkiksi: Mainstreaming children's rights in EU policy. http://www.crin.org/docs/Joint_Discussion_Paper_on_Mainstreaming_Child_Rights.pdf

2.2 Lapsivaikutusten arviointi lapsen edun toteuttajana

Lähtökohtaisesti Suomi on oikeudellisesti sitoutunut lapsivaikutusten arviointiin ratifioidessaan vuonna 1991 *YK:n lasten oikeuksien sopimuksen*²⁰. Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus sisältää neljä keskeistä yleisperiaatetta, joita sopimuksen tehneiden valtioiden tulee noudattaa kaikkien oikeuksien soveltamisessa. Periaatteet ovat syrjinnän kieltä (2 artikla), lapsen edun ensisijaisuus (3:I artikla), oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla) sekä velvoite ottaa huomioon lapsen näkemys hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti (12 artikla).

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 3:I määrää, että kaikissa julkisen ja yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. YK:n lapsen oikeuksien sopimus suosittaa lapsivaikutusten ennakoarvioinnin (*ex ante*) tekemistä kaikista lapsiin vaikuttavista ja kohdistuvista päätöksistä. Lapsen näkökulma tulee artiklan mukaan huomioida päätösten suunnitteluvaiheessa, lainvalmistelussa, määrärahojen ja muiden resurssien jaossa sekä näiden prosessien arvioinnissa. Artiklan mukaan lapsen edun kriteerit tulee määrittää lainsäädännössä tai lain perusteosassa. Näiden kriteerien perusteella viranomaisten ja tuomioistuinten tulisi harkita lapsen etua. Tällöin tulisi myös arvioida päätöksen ja sen eri vaihtoehtojen mahdolliset myönteiset ja kielteiset vaikutukset lapsiin.

Lapsen etu on siis YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen johtava periaate. Oikeuksien sopimuksesta ei kuitenkaan suoranaisesti käy ilmi mitä lapsen edulla yksityiskohtaisemmin tarkoitetaan, vaan sen tarkempi määrittely on jätetty kansallisille tahoille. Marshallin ja Parvisin²¹ mukaan lapsen edun määrittely onkin aina sidonnainen aikaan, paikkaan ja kulttuuriin sekä maan aineelliseen ja henkiseen kehitystasoon, yleiseen moraaliin ja lainsäädäntöön.

Lapsen etu yhdistyy moneen lapsen oikeuksien sopimuksen artiklaan²². Lapsen edun päätöksenteossa voidaan katsoa pohjautuvan lasten oikeuksien julistuksen ”kolmen kovan p:n ohjelmaan” *protection, provision, participation*. Lapsen tulee saada erityistä suojelua, oma osuutensa yhteiskunnan taloudellisista voimavaroista ja osallistua omaa itseään koskevien asioiden suunnitteluun ja tuoda oma näkemyksensä päätöksentekoon. Taskinen (2006, 7) toteaa, että Suomessa lapsen etu on säädöstasolla ja palvelun järjestämisessä turvattu varsin hyvin. Sen sijaan kehittämistä vielä löytyy lapsiin ja lasten palveluihin panostamisessa suhteessa heidän osuuteensa väestömäärästä sekä lasten osallistumismahdollisuuksissa.

Suomessa lapsen hyvä hoito ja kasvatusta ovat kirjattuina lakiin lasten huollosta ja tapaamisoikeudesta²³ ja lastensuojelulakiin²⁴ (1 §). Näiden lakien pohjalta lapsen etu päätöksissä määräytyy sen mukaan kuinka päätös turvaa lapselle:

- tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin
- läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet
- mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä
- iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon
- taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen
- turvallisen kasvuympäristön
- ruumiillisen koskemattomuuden
- itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen
- mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omilla asioilla
- kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen.

20 Lähde: www.unicef.fi/lapsen_oikeuksien_sopimus

21 Marshall, Kathleen ja Parvis, Paul. Lasta kunnioittaen 2009, 89–90.

22 Mm: artikla 28: oikeus opiskella, artikla 7,8: oikeus vanhempiin ja perheeseen, artikla 12: oikeus tulla kuulluksi. Lapsen edun vastaisuus on esimerkiksi artiklan 19 mukaan tulla pahoinpidellyksi, artiklan 9 mukaan tulla erotetuksi vanhemmistaan.

23 Laki lasten huollosta ja tapaamisoikeudesta 554/1994.

24 Lastensuojelulaki 417/2007.

Lapsen etu koskee lapsia kolmitasoisesti; jokaista lasta yksilönä, määrättyä lapsiryhmää tai lapsia yleisesti eli koko lapsiväestöä. Lapsivaikutusten arviointi pyrkii edistämään lapsen etua vahvistamalla lasten, nuorten ja perheiden osallisuutta ja osallistumista päätöksenteossa ja tuomaan täten näkyväksi erilaisten lapsi- ja nuorisoryhmien sekä lapsiperheiden olemassaolon, mielipiteet ja tarpeet.

Lapsen edun osalta on tärkeää tuoda esiin se, että lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta lapsen etu ja lapsen mielipide ovat eri asioita. Lapsen edun määrittelyssä pyritään mahdollisimman laaja-alaiseen arvioon lapsen tilanteesta. Tässä arvioinnissa lapsen mielipide on yksi tärkeä osatekijä. Lapsen etua määriteltäessä on aina otettava selvää lapsen mielipiteestä, mutta lapsen edun mukainen päätös tai ratkaisu voi poiketa lapsen mielipiteestä.

2.3 Lapsivaikutusten arviointia ohjaavat lait

Suomessa yhteiskunnallisten päätösten arviointi lapsivaikutusten näkökulmasta on vielä erittäin vähäistä. Tämä johtuu siitä, että lapsivaikutusten arviointi ilmiönä on vielä varsin tuntematon eikä lapsivaikutusten arvioinnista ole erillistä lainsäädäntöä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen velvoittavuuden lisäksi. Vaikka omaa lainsäädäntöä lapsivaikutusten arvioinnista ei ole, voidaan todeta, että Suomessa on jo varsin hyvin lakitasolla huomioitu lapsen etu ja lapsen kuulemiseen ja osallisuuteen sekä vaikuttamiseen liittyviä asioita. Seuraavassa esitellään tätä lainsäädäntöä.

*Suomen perustuslain*²⁵ 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Samaisen lain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslaissa säädetään julkisen vallan tehtäväksi edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä koskeviin päätöksiin (14 §, 3 mom). Julkisen vallan on edelleen pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon (20 §, 2 mom). Perustuslaki ei kummassakaan edellä mainitussa säännöksessä määrittele osallistumisen ja vaikuttamisen ikärajaa, joten säännöksen koskevat ja antavat lain sisällön tuottamat oikeudet myös lapsille ja nuorille.

*Nuorisolaki*²⁶ sisältää säädöksiä nuorten (0–29 v.) osallistumiseen ja kuulemiseen. Nuorille tulee järjestää mahdollisuus osallistua paikallista ja alueellista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn. Lisäksi lain mukaan nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa.

*Lastensuojelulaki*²⁷ sisältää säännökset lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista lapsia ja nuoria yleisesti koskeviin asioihin. Lastensuojelulaki korostaa lapsen mielipiteen huomioimista palveluissa. Edellisessä luvussa on kuvattu miten *lastensuojelulaki* ja *laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta*²⁸ (556/1994) määrittelevät lapsen etua. Lisäksi *kuntalaki*²⁹ ja *hallintolaki*³⁰ velvoittavat tiedottamaan (kunnan) asioista ja selvittämään (kuntalaisten) mielipiteitä ja järjestämään neuvontaa palveluista. Tämä velvoite ei rajaudu ainoastaan täysikäisiin kansalaisiin vaan myös lapsiin ja nuoriin. Myös *perusopetuslaki*, *lukiolaki* ja *ammattillisesta koulutuksesta annettu laki*³¹ sisältävät määräyksiä lasten ja nuorten mahdollisuudesta vaikuttaa ja osallistua. Lapsen etu on yleisperiaatteena mainittu *ulkomaalaislaissa*³². Lapsen etu on teemana esillä myös hallituksen esityksessä³³ *laiksi kotoutumisen edistämisestä* ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

25 Suomen perustuslaki 731/1999.

26 Nuorisolaki 72/2006, 8 §.

27 Lastensuojelulaki 417/2007, 8 §, 2 mom.

28 Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 556/1994.

29 Kuntalaki 365/1995, 27 §.

30 Hallintolaki 434/2003.

31 Perusopetuslaki 628/1998 47 §, Lukiolaki 628/1998 31 §, Laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998 41 §.

32 Ulkomaalaislaki 301/2004.

33 Hallituksen esitys laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta HE 185/2010.

Keväällä 2011 voimaan tuleva uusi *terveydenhuoltolaki*³⁴ säätelee terveys- ja hyvinvointivaikutusten huomioon ottamisesta kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän päätöksenteossa. Lain mukaan ratkaisujen valmistelussa on arvioitava ja otettava huomioon tehtävien päätösten ja ratkaisujen vaikutukset väestön terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin. Säännöksen tavoitteena on, että väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuntien perustehtävänä nostettaisiin kunnissa yhdeksi toiminnan painoalueeksi ja se olisi kytketty osaksi kunnan johtamisjärjestelmää. Terveyttä ja hyvinvointia koskevia päätöksiä toteutetaan sosiaali- ja terveyspalvelujen ohella kunnan kaikilla toimialoilla, muun muassa kaavoituksessa, rakentamisessa, asumisen suunnittelussa ja toteutuksessa, liikennesuunnittelussa sekä koulutuksessa ja työelämässä. Liikunta-, nuoris- ja kulttuuritoimen palvelut voivat myös merkittävästi edistää terveyttä ja hyvinvointia. Päätösten vaikutukset eri väestöryhmiin voivat olla hyvin erilaisia. Sosiaali- ja terveysvaikutusten ennakoarvioinnilla voidaan etukäteen arvioida eri päätösvaihtoehtojen vaikutuksia eri väestöryhmien terveyteen ja hyvinvointiin, osana normaalia valmistelutyötä.

Suomen lainsäädännössä *ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA)* on ollut lakisääteistä vuodesta 1994, jolloin tuli voimaan *laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä*³⁵. Ympäristövaikutuksilla tarkoitetaan lain mukaan hankkeen tai toiminnan aiheuttamia välittömiä ja välillisiä vaikutuksia Suomessa ja sen alueen ulkopuolella esimerkiksi ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen³⁶. Ihmisten terveyden, elinolojen ja viihtyvyyden arviointi kuuluu sosiaalisten ja terveysvaikutusten arvioinnin piiriin.

Ihmisvaikutusten arviointi on sateenvarjotermi kaikkiaan kahdeksalle nykyään käytössä olevalle erilliselle ennakoarvioinnille kuten sosiaalisten vaikutusten arviointi, jotka kaikki liittyvät eri ihmisryhmien hyvinvointiin, terveyteen tai tasa-arvoon. Lapsivaikutusten arviointi katsotaan kuuluvaksi osaksi ihmisvaikutusten arviointia, joten tätä kautta voidaan todeta myös lapsivaikutusten arvioinnin olevan lakisääteistä.

2.4 Lapsivaikutusten arviointi ohjelmissa ja asiakirjoissa

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2003 asettama Suomen lapsiasiaain toimikunta korostaa kansallisessa toimintasuunnitelmassaan³⁷ vuodelta 2005 *Lapsille sopiva Suomi*³⁸, että kaikissa yhteiskunnan toimenpiteissä ja päätöksissä, jotka koskevat lapsia on otettava huomioon lapsen etu. Tämän vuoksi toimikunta esittää, että yhteiskunnan toimia ja päätöksiä tulee arvioida lapsen edun kannalta.

Lapsiasiaain toimikunta laati toimintasuunnitelmassaan lapsivaikutusten arviointia varten mallin, jota se suosittelee kokeiltavaksi ja edelleen kehitettäväksi. Mallia esitellään luvussa 3.3.1.

*Hallitusohjelman*³⁹ mukaan kehitetään lasten ja nuorten hyvinvoinnin seurannan tietopohjaa, edistetään päätösten lapsivaikutusten ennakoaintia ja arviointia sekä lapsen oikeuksista tiedottamista. Hallitusohjelmasta löytyy maininta myös siitä, että lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmassa on kiinnitettävä erityistä huomiota muun muassa päätösten lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseen.

Hallitusohjelman alainen *Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma*⁴⁰ pyrkii tukemaan lasten, nuorten ja perheiden arjen hyvinvointia, vähentämään syrjäytymistä, lisäämään lasten ja nuorten osallistumista ja kuulemista sekä lasten oikeuksista tiedottamista.

34 Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi (HE 90/2010, 11 §) voimaan 5/2011.

35 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 468/1994.

36 Lisäksi maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen, yhdyskuntarakenteeseen, rakennuksiin, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön, luonnonvarojen hyödyntämiseen sekä edellä mainittujen tekijöiden keskinäisiä vuorovaikutussuhteita.

37 Kansallinen toimintasuunnitelma toimintasuunnitelma pohjaa YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnossa vuonna 2002 hyväksytyyn loppuasiakirjaan nimeltä "A World Fit for Children".

38 Sosiaali- ja terveysministeriö, julkaisuja 2005:5.

39 Pääministeri Kiviniemen hallituksen ohjelma annettiin tiedonantona eduskunnalle 22.6.2010. Hallitus jatkaa Matti Vanhasen II hallitusohjelman (19.4.2007) päätösten toteuttamista.

40 Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma. Katso www.fi/toiminta/politiikkaohjelmat.fi/jsp

Ohjelma jakautuu kolmeen osa-alueeseen 1) lapsilähtöinen yhteiskunta, 2) hyvinvoiva lapsiperhe ja 3) syrjäytymisen ehkäiseminen. Poliittikaohjelma kokoaa eri hallinnonalojen ja eri toimijoiden samaan päämäärään tähtäviä ratkaisuja, joiden yhteensovituksesta se vastaa. Perustana yhteistyölle on valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliitiikan kehittämisohjelma.

Poliittikaohjelma sisältää useita mainintoja ja tehtäviä lapsivaikutusten arvioinnista, varsinkin *Lapsilähtöinen yhteiskunta* -osa-alueellaan. Ohjelman mukaan hallinnon ja erityisesti lainvalmistelijoiden sekä ministeriöiden johdon osaamista päätösten lapsivaikutusten arvioinnissa tulee parantaa, jotta varmistetaan päätösten lapsen edunmukaisuus ja lapsiystävällisyys. Ohjelma sisältää maininnan siitä, että lapsivaikutusten arvioinnin vastuut tulee määritellä. Poliittikaohjelman mukaan lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi tulee tehdä yhteistyötä ja järjestää koulutusta sekä pilottitoimintaa eri hallinnonaloilla. Pilottitoiminnan aloittamista pidetään tärkeänä sosiaali- ja terveys-, opetus-, liikenne- ja ympäristö- ja sisäministeriön toimialoilla. Lisäksi ohjelmassa edellytetään kansainvälisen kehitystyön seuraamista ja luvataan selvittää lapsivaikutusten arviointia tukevan yksikön sijoittuminen esimerkiksi Stakesiin⁴¹.

Poliittikaohjelman alaisena on toiminut *Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit* -työryhmä puheenjohtajanaan lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula. Mukana työryhmässä ovat olleet muun muassa opetusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtioneuvoston kanslia ja THL sekä Tilastokeskus. Tehtävänä on ollut lasten hyvinvoinnin kansallisten ydinindikaattoreiden määrittäminen. Työn lähtökohtana ovat olleet poliittikaohjelmassa määritellyt 40 kansallista ydinindikaattoria⁴². Työryhmä on laatinut ehdotuksen säännöllisesti seurattavien lasten hyvinvointia indikoivien mittareiden kokonaisuudesta. Kokonaisuus palvelee YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen arviointia ja hallituksen tarvetta seurata lasten hyvinvoinnin kehitykselle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Indikaattorien tulee myös hyödyttää ja tukea kuntien lasten hyvinvoinnin seurantaa. Lisäksi indikaattorikokonaisuus ratkaisee indikaattorityön jatkuvuuden ja ylläpitoon liittyvät kysymykset ja arvioi tilastoviranomaisten yhteistyön tarpeet.

Lapsi- ja nuorisopoliitiikan kehittämisohjelma on joka neljäs vuosi valtioneuvoston hyväksymä ja opetus- ja kulttuuriministeriön valmisteleva asiakirja, joka perustuu nuorisolain säädöksiin⁴³. Ensimmäinen lapsi- ja nuorisopoliittinen kehittämisohjelma on laadittu vuosille 2007–2011. Kehittämisohjelma sisältää valtakunnalliset nuorisopoliitiikan tavoitteet ja suuntaviivat valtion aluehallinnolle ja kuntien nuorisopoliittiselle ohjelmatyölle. Valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma sisältää maininnan päätösten lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisestä ja lapsen oikeuksien tiedottamisen edistamisestä. Lisäksi ohjelma linjaa, että jokaisessa kunnassa on oltava vuonna 2010 vaikuttamis-, osallistumis- ja kuulemisjärjestelmä 5–17-vuotiaille lapsille.

*Kansallinen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelma*⁴⁴ (KASTE) on sosiaali- ja terveysministeriön lakisääteinen strateginen ohjausväline sosiaali- ja terveyspolitiikan johtamiseen. Valtioneuvoston 31.1.2008 hyväksymässä ohjelmassa määritellään Suomen vuosien 2008–2011 sosiaali- ja terveyspoliittiset tavoitteet, kehittämistoiminnan ja valvonnan painopisteet sekä niiden toteuttamista tukevat uudistus- ja lainsäädäntöhankkeet, ohjeet ja suositukset. KASTE -ohjelman tavoitteita ovat 1) osallisuus lisääntyy ja syrjäytyminen vähenee, 2) hyvinvointi ja terveys lisääntyvät, hyvinvointi- ja terveyserot kaventuvat sekä 3) palveluiden laatu, vaikuttavuus ja saatavuus paranevat, alueelliset erot kapenevat.

Ohjelma mainitsee toimenpiteessä viisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rakenteiden luomisen osalta, että sosiaali- ja terveysministeriö käynnistää ministeriöiden välisen prosessin, jonka avulla luodaan uudet käytännöt arvioida lakien ja suunnitelmien sosiaalisia ja terveysvaikutuksia. Erityisesti kiinnitetään huomiota lapsivaikutusten arviointiin. Näillä toimilla halutaan tukea paikallisten arviointikäytäntöjen muotoutumista.

41 Stakes ja kansanterveyslaitos KTL ovat yhdistyneet vuoden 2009 alusta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseksi (THL).

42 Katso lisää: http://www.minedu.fi/lapset_nuoret_perheet/Seuranta_ja_arviointi/?lang

43 Nuorisolaki 72/2006, 4 §.

44 Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma KASTE 2008-2011. Sosiaali- ja terveysministeriö, julkaisu 2008:6.

Ajankohtaiseksi lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tekee *Kunta- ja palvelurakennemuutos*⁴⁵ (*Paras*). Kunta- ja palvelurakennemuutosta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 23.2.2007⁴⁶. Kunnat toteuttavat uudistuksen yhteistyössä valtion kanssa vuoden 2012 loppuun mennessä. Viime vuosina on tapahtunut useita kuntaliitoksia, vuoden 2011 alussa tehtyjen kuntaliitosten jälkeen Suomessa on 336 kuntaa Ahvenanmaan kunnat mukaan luettuna⁴⁷. Kunta- ja niiden palvelurakenteiden uudistuminen tuo tarpeen myös näihin kuntaliitoksiin liittyvien prosessien päätösten lapsivaikutusten arviointiin niin ennakolta kuin prosessin aikana ja sen päätyttyä.

2.5 Lapsivaikutusten arvioinnin keskeisiä kansallisia toimijoita ja kehittämistyötä

Lapsivaikutusten arvioinnin keskeisiä toimijoita ja sen kehittämisen edistäjiä kansallisella taholla ovat ministeriöt ja niiden alaiset laitokset ja toimijat/instituutiot sekä lapsiasiavaltuutettu. Lisäksi keskeisinä toimijoina voidaan pitää lapsi- ja perhetyötä tekeviä järjestöjä ja säätiöitä sekä Kirkkohallitusta. Myös Kuntaliitolla ja kunnilla on merkittävä rooli lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisessä. Tässä luvussa on koottu näiden keskeisten toimijoiden lapsivaikutusten arviointiin liittyvää työtä ja toimintaa, niin että ensin esitellään valtionhallinnon toimintaa, sen jälkeen Kuntaliiton ja kuntien kehittämistyötä. Kirkkohallituksen ja järjestöjen toiminta lapsivaikutusten arvioinnin osalta esitetään omine alalukuineen.

2.5.1 Valtionhallinto

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ JA SISÄASIAINMINISTERIÖ. Sosiaali- ja terveysministeriö on yhdessä sisäministeriön kanssa *PARAS*-uudistukseen liittyen kehottanut kuntia ennakoivaan arviointiin, jotta lapsen etu voidaan huomioida erilaisten vaikutusten nivelyessä yhteen. Kuntien avuksi on tehty ohjeistusmateriaali kunta- ja palvelurakennemuutosten aluevaiheen toimeenpanovaiheeseen.

LASTEN, NUORTEN JA PERHEIDEN HYVINVOINTIPOLITIIKKAOHJELMAN MINISTERIRYHMÄ lähetti 6.10.2009 ministeriöille kirjeen⁴⁸ jossa se pyysi ministeriöitä nimeämään pilottihankkeen päätöksenteon lapsivaikutusten arvioinnista. Kirjeessä todettiin, että ministeriöiden nimeämät pilottihankkeet voivat olla esimerkiksi valmisteltava lainsäädäntöhanke tai ohjelma, jossa toteutetaan lapsivaikutusten ennakoivia tai virtaviivaistamisia. Pilottihankkeesta tulee laatia raportti, jonka tavoitteena on saada pilotoinnin tulokset valtakunnalliseen käyttöön. Seuraavassa kuvataan sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön, sisäasiainministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön valitsemissa pilottihankkeissa.

SISÄASIAINMINISTERIÖ⁴⁹ ilmoitti pilottihankkeeseen Päijät-Hämeen turvallisuussuunnitelman laatimisen jäsentydessä toteutettavan lasten ja nuorten kuulemisen. Turvallisuussuunnittelussa ja turvallisuustyössä lasten ja nuorten ääni ei tule kuulluksi, ellei asiaan kiinnitetä erityistä huomiota. Pilottihankesainimekseen *Viihtyisä ja turvallinen kunta (2009) – turvallisuuden lapsivaikutusten arviointi*. Hankkeen raporttiin on koottu kokemuksia ja tuloksia toimista, joiden tarkoituksena oli kuulla lapsia ja nuoria ja ottaa heidän tarpeensa huomioon paikallisessa turvallisuussuunnittelussa. Hankkeen aikana kuultiin päiväkotilapsia, yläkoululaisia, nuorisotilaa käyttäviä nuoria ja perheitä. Pilottihankkeen tuloksia on hyödynnetty vuonna 2010 Päijät-Hämeen turvallisuussuunnitelman laatimisessa. Raportti *Lapset ja nuoret mukaan turvallisuussuunnitteluun. Kokemuksia ja malleja Päijät-Hämeestä* löytyy sisäasiainministeriön sivuilta⁵⁰.

45 Katso www.stm.fi

46 Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 9.2.2007/169.

47 Lähde: www.kunnat.net

48 Diaarinumero 96/040/2009.

49 Hankkeen yhdyshenkilö sisäisen turvallisuuden sihteeristö päällikkö Tarja Mankkinen, sisäasiainministeriö.

50 www.intermin.fi: Sisäasiainministeriön julkaisut 7/2010

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN⁵¹ toimialalla pilottihankkeeksi valikoitui vammaispalveluja koskevan lainsäädännön uudistamisen hanke. **OPETUSMINISTERIÖN** ilmoittama lapsivaikutusten arvioinnin kehittämistä koskeva pilottihanke oli Monikulttuurisuustaitojen kehittämissohjelman laatiminen. Hanketta koordinoi Opetushallitus⁵². **LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ**⁵³ nimesi pilottihankkeeseen maksuerittelysäännösten tarkentamista koskevan Hallituksen esityksen laatimisen. Hankkeen tavoitteena oli arvioida muista palveluista kuin viestintäpalveluista aiheutuvien maksujen erittelysäännösten tila ja valmistella tarvittavat muutokset viestintämarkkinalakiin (393/2003) ja sähköisen viestinnän tietosuojalaista annettuun lakiin (516/2004).

OIKEUSMINISTERIÖ on julkaissut *paremman sääntelyn sivuston*⁵⁴, jolta löytyy tietoa säädösvalmistelun kehittämisestä ja säädösehdotuksissa käytettävistä ohjeista ja oppaista paremman sääntelyn toteuttamiseksi. Sivusto sisältää muun muassa säädösehdotusten vaikutusaloakohtaisia arviointiohjeita, hyödyllisiä linkkejä sekä asiantuntijoiden ja tutkimuslaitosten yhteystietoja. Vaikutusten arviointi on osa säädösvalmisteluprosessia. Arviointi tuottaa tietoa valmistelijoille, päättäjille ja sidosryhmille suunnitteilla olevan lainsäädännön vaikutuksista, niiden merkittävyydestä ja mahdollisista haitallisten vaikutusten lieventämismahdollisuuksista. Vaikutusarvioinnin keskeiset tulokset kuvataan hallituksen esityksen perusteluosassa. Vastuu säädösehdotuksen vaikutusten arvioinnista ja sen sisällöstä kuuluu valmistelusta vastaavalle ministeriölle ja valmistelijalle. Hanketta asetettaessa sekä valmistelun alkuvaiheissa tunnistetaan merkitykselliset vaikutusalueet ja vaikutukset. Valmistelun edetessä käytettävissä olevien ratkaisuvaihtoehtojen vaikutusten arviointia syvennetään. Vaikutusarviointiin kuuluu lisäksi toteutetun uudistuksen vaikutusten seuranta. Ohjeina lapsivaikutusten arviointiin avautuvat linkit THL:n ihmisvaikutusten arvioinnin sivustoon ja lapsivaikutusten arviointia koskevaan julkaisuun (Stakes, Taskinen 2006).

Oikeusministeriö on vuonna 2007 tehnyt ohjeen⁵⁵ eri ikäryhmiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista. Aiheesta on oikeusministeriön toimesta järjestetty myös koulutusta eri ministeriöiden valmistelijoille. Säädösehdotusten vaikutusten laadusta tehdyn tutkimuksen (Kauppinen & Ståhl⁵⁶) mukaan 87 hallituksen esityksestä 12 tunnistettiin vaikutuksia lapsiin ja nuoriin. Käytännössä tämä tutkimuksen tulos tarkoittanee, ettei lapsivaikutusten arviointi ole vielä vakiinnuttanut asemaansa säädösvalmistelussa.

VALTIONEUVOSTON säädösvalmistelun kehittämistyöryhmä (SÄKE III -työryhmä) asetti 16.2.2010 säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin kehittämistä vastaavan *vaikutusarvioinnin asiantuntijaverkoston*. Verkosto jatkaa vuonna 2009 toimineen vaikutusarviointijaoston työtä säädösehdotusten vaikutusarviointien laadun parantamiseksi. Verkoston tehtävänä on muun muassa tukea ministeriöiden säädösvalmistelijoita ja asiantuntijoita vaikutusten arviointityössä luomalla arvioinnissa hyödynnettäviä työkaluja ja tukitoimia sekä tuottaa arvioinnissa hyödynnettävää aineistoa ja ohjeistusta ministeriöiden Internet-sivuille ja valtioneuvoston Intranettiin. Verkoston toimikausi on 1.3.2010–1.3.2011.

VALTIONEUVOSTON KANSLIA on asettanut ajalle 1.3.2010–15.2.2011 *Politiikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittämishankkeen ja kehittämistä koordinoivan työryhmän*. Hanke on jatkoa valtioneuvoston kanslian johdolla vuonna 2009 toteutetulle esivalmistelutyölle, minkä tuloksena syntyi raportti *Politiikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittäminen – Kuinka parantaa tiedonkäyttöä poliittisessa päätöksenteossa*⁵⁷. Työryhmän tehtävänä on koota ja valmistella suosituksia seuraavalle hallitukselle muutoksista, joita arviointitoiminnan parempi kytkeminen poliittiseen päätöksentekoon mahdollisesti edellyttää, pilotoida uusien toimintamallien mahdollisuuksia ministeriöiden kanssa ja välittää arvioinnin näkökulmaa eri kehittämishankkeisiin.

51 Hankkeen yhteyshenkilö hallitussihteeri Jaana Huhta, sosiaali- ja terveysministeriö, sosiaali- ja terveyspalveluosasto.

52 Hankkeen vastuuhenkilö Pirjo Immonen-Oikkonen, Opetushallitus.

53 Hankkeen yhteyshenkilö Timo Kievari liikenne- ja viestintäministeriö.

54 <http://www.om.fi/Etusivu/parempisaantely>

55 Oikeusministeriö (2007). Säädösehdotusten vaikutusten arviointi: Ohjeet. Julkaisuja 2007:6. Helsinki.

56 Kauppinen, T. ja Ståhl, T. (2009) Säädösvaikutusten arvioinnin laatu – esimerkkinä ihmisiin kohdistuvat vaikutukset hallituksen esityksissä. Oikeus 38:2, 188–197.

57 Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 6/2009.

Työryhmässä on edustettuna yleinen arviointiosaaminen sekä eri vaikutusalojen asiantuntemus ja sen puheenjohtajana toimii ohjelmaneuvo *Sirpa Kekkonen* valtioneuvoston kansliasta. Työryhmä tulee tekemään yhteistyötä säädösehdotusten vaikutusarvioinnin kehittämistä vastaavan asiantuntijaverkoston kanssa.

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN *Lastensuojelun ja nuorisolain lasten ja nuorten kasvua ja hyvinvointia edistävien yleisten säännösten kehittämistyöryhmän* raportissa⁵⁸ mainitaan työryhmän yhdeksi tehtäväksi edistää lapsivaikutusten arviointia keskushallinnon ja kuntien päätösten valmistelussa sekä kehittää lastensuojelulain ja nuorisolain kuulemisvelvoitteen sääntelyä. Eräänä työryhmän monista keskeisistä ehdotuksista esitetään säädöstä lapsivaikutusten arvioinnista lisättäväksi lainsäädäntöön. Työryhmä esitti ensisijaisena vaihtoehtona lain säätämistä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä.

Työryhmän raporttiin on kirjattu, ettei tällä hetkellä päätösten lapsivaikutusten arviointia ole suoranaisesti säädetty missään lainsäädännössä. Raportissa todetaan, että lapsivaikutusten arvioinnin tueksi tarvitaan täsmällisempää lainsäädäntöä. Työryhmäraportti tuo esiin puutteen, jonka mukaan lapsivaikutusten arviointia ei mainita hallituksen esitysten laatimisohejeissa, toisin kuin esimerkiksi sukupuolivaikutusten arviointi. Työryhmän mukaan lapsivaikutusten arvioinnin turvaaminen hallitusten esitysten laatimisen yhteydessä edellyttää vähintään lapsivaikutusten arvioinnin kirjaamista hallitusten esitysten laatimisohejeisiin. Parempana vaihtoehtona pidetään kuitenkin lapsivaikutusten arviointivelvoitteen kirjaamista lakiin.

Työryhmä esittää, että lakisääteinen lapsivaikutusten arviointivelvoite koskisi valtion ja kuntien talousarvion valmistelua, lasten palvelujen järjestämistä ja palveluverkkoa koskevien päätösten valmistelua kunnassa ja kaavan ja rakennusjärjestyksen valmistelua. Lisäksi esitetään, että lapsivaikutusten arviointi tulee toteuttaa kun laaditaan maankäyttö- ja rakennuslain⁵⁹ mukaista maakuntakaavaa, yleiskaavaa, kuntien yhteistä yleiskaavaa, asemakaavaa tai rakennusjärjestystä.

Työryhmä ehdottaa lapsi- ja nuorisopoliittista kehittämissuunnitelmaa ja kunnallisia lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmia koskevan lainsäädännön yhteensovittamista. Hyvinvointisuunnitelma sisältäisi kuvauksen lasten ja nuorten hyvinvoinnin tilasta ja kasvu- ja elinoloista sekä suunnittelu-kaudelta linjaukset muun muassa lapsivaikutusten arvioinnin järjestämisestä. Lisäksi ehdotetaan lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien täsmentämistä lainsäädännöllä.

LAPSIASIAVALTUUTETTU. Lapsiasiavaltuutettu aloitti Suomessa työnsä syyskuun alussa 2005 itsenäisenä viranomaisena sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Valtioneuvosto nimittää valtuutetun viideksi vuodeksi kerrallaan ja sama henkilö voidaan nimittää enintään kahdeksi kaudeksi. Lapsiasiavaltuutetulle on laissa ja asetuksessa⁶⁰ määritelty seuraavat tehtävät: lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisen seuranta, päätöksentekijöihin vaikuttaminen lapsinäkökulmasta, yhteydenpito lapsiin ja nuoriin ja heiltä saadun tiedon välittäminen päätöksentekijöille, lapsia koskevan tiedon välittäminen lasten parissa työskenteleville, viranomaisille ja muulle väestölle, yhteistyön kehittäminen lapsipolitiikan toimijoiden välillä ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen edistäminen. Lasten aseman ja oikeuksien sekä niitä koskevan viranomaisten yhteistyön edistämistä varten valtuutetun apuna toimii neuvottelukunta. Lapsiasiavaltuutettuna toimii syksyllä 2010 toisen toimikautensa aloittanut Maria Kaisa Aula, joka on pitänyt lapsivaikutusten ennakoitua ja arviointia aktiivisesti esillä omassa toiminnassaan, kannanotoissaan ja yhteiskunnallisessa keskustelussa⁶¹.

58 Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:15.

59 Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999.

60 Laki lapsiasiavaltuutetusta 1224/2005, asetus 274/2005.

61 Lapsiasiavaltuutetun lausuntoja ja kannanottoja lapsivaikutusten arviointiin liittyen:

1) Lausunto kirkolliskokouksen valiokunnalle lapsivaikutusten arvioinnista 22.9.2010.

<http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/view/1437547>

2) Aloite kunta- ja palvelurakennemuutoksen lapsivaikutusten arvioinnista 2005.

<http://www.lapsiasia.fi/nyt/aloitteet/aloite/view/1395571>

3) Yleisesti lapsinäkökulmaa avaavia tiedotteita ja aloitteita useita mm.

Liikenneselontekoon myös lapsinäkökulma. <http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1393516>

Lapsinäkökulmaa hallituksen vammaispoliittiseen ohjelmaan. <http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1431785>

Tiedote kuntaliitosten lapsivaikutusten arvioinnin tärkeydestä 3.9.2008.

<http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1393349>

Tiedote lapsiasianeuvottelukunnan kannanoton pohjalta liittyen lapsi- ja nuorisopolitiikan rakenteisiin 12.3.2010.

<http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1488632>

Lapsiasiavaltuutettu raportoi vuosittain valtioneuvostolle lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisesta sekä arvioi valtionhallinnossa vireillä olevia hankkeita ja lakiesityksiä lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta. Lapsiasiavaltuutetun toimisto tekee lakiesityksistä ja ohjelmista antamissaan lausunnoissa⁶² lapsivaikutusten arviointia lasten oikeuksien sopimuksen kannalta. Tehtävänä on myös välittää lasten mielipiteitä päättäjille tekemällä kyselyjä ja selvityksiä sekä tapaamalla lapsia ja nuoria henkilökohtaisesti. Kyselyjen ja selvitysten tuottama tieto hyödyttää päättäjiä lapsivaikutusten arvioinnissa antamalla yleistä tietoa lasten tavoista tarkastella esimerkiksi koulua ja vapaa-aikaansa⁶³.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto on vaikuttamistyössään pyrkinyt edistämään lapsivaikutusten käyttöönottoa muun muassa tekemällä aloitteen *Paras* -hankkeen lapsivaikutusten arvioinnista. Lapsiasiavaltuutettu oli myös käynnistämässä Äänekosken lapsivaikutusten arvioinnin hanketta⁶⁴. Lapsivaikutusten arviointia on pidetty esillä myös useissa puheissa ja luennoissa sekä muun muassa Kirkolliskokoukselle annetussa lausunnossa⁶⁵. Lapsiasiavaltuutettu on käynyt ideoivaa keskustelua Oulussa meneillään olevan *Oulun Kastelli* -hankkeen⁶⁶ toteuttajien kanssa. Lapsiasiavaltuutetun yhteistyö on ollut tiivis *Lasten, nuorten ja hyvinvoinnin politiikkaohjelman* kanssa lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi vuosina 2007–2011.

Lapsiasiavaltuutettu tekee myös kansainvälistä yhteistyötä, jotta saadaan vertailukohtia ja ideoita valtuutetun työhön maista, joissa sama instituutio on toiminut jo pidempään. Valtuutetun toimisto on jäsenenä *Euroopan lapsiasiavaltuutettujen verkostossa ENOC:ssa*⁶⁷. Lapsivaikutusten arvioinnin osalta yhteistyökumppanina on ollut UNICEFin Brysselin toimisto. Lisäksi Pohjoismaiden lapsiasiavaltuutetut tekevät keskenään tiivistä yhteistyötä.

TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN LAITOS (THL)⁶⁸. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tekee tutkimus- ja kehittämistyötä vaikutusten arvioinnista muun muassa kokoamalla sivustoa⁶⁹ vaikutusten arvioinnista. Sivusto sisältää linkkejä vaikutusten ennakoarviointiin, lisäksi esimerkiksi vaikuttavuuden arvioinnin termien määrittelyä, vaikutusarvioinnin tekijöitä ja viranomaisia, oppimateriaalia ja ohjeita ja esimerkkejä tehdyistä vaikuttavuuden arvioinneista sekä vaikuttavuuden arvioinnin kansainvälisiä yhteyksiä.

Sirpa Taskisen kirjoittama julkaisu *Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen*⁷⁰ ilmestyi vuonna 2006. Julkaisu on tarkoitettu erityisesti kunnan ja valtion päättäjien sekä viranomaisten apuvälineeksi lapsivaikutusten arviointia suoritettaessa. Stakesin Jyväskylän yksikkö on kehittänyt Taskisen oppaaseen pohjautuvan työvälineen⁷¹ lapsivaikutusten arviointiin kuntapäätöksissä ja kunnallisten palveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja arviointiin. Arvioinnin mallissa pyritään lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin sekä moniammatillisen ja hallintokuntarajat ylittävän yhteistyön edistämiseen⁷². Oppaan sisältämää lapsivaikutusten arvioinnin mallia ja lapsivaikutusten arviointimallia kuntapäätöksiin kuvataan tarkemmin luvussa 3.3.3.

62 Katso lisää www.lapsiasia.fi/lausunnot

63 Esimerkiksi: Päivi Tuononen. Asiaa aikuisille! Lapset ja nuoret kertovat omien oikeuksiensa toteutumisesta Suomessa. Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 4:2008.

64 Katso raportin luku 3.3.3.

65 Lausunto evankelisuterilaisen kirkolliskokouksen yleisvaliokunnalle lapsivaikutusten arvioinnista 22.9.2009. Osoitteessa: <http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/view/1437547>

66 Katso raportin luku 2.5.2.

67 ENOC=European Network for Ombudspersons for Children.

68 1.1.2009 alkaen THL, entinen Stakes.

69 www.thl.fi/iva

70 Taskinen, S. 2006. Stakes. Osoitteesta www.stakes.fi/verkkojulkaisut/muut/lapsivaikutukset.pdf

71 www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/tyokalut/lapsivaikutustenarviointi

72 Toikka, S. (2008) Lapsivaikutusten ennakoiminen ja arviointi kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, raportteja 13/2008.

2.5.2 Kuntaliitto ja kunnat

KUNTALIITTO. Suomen Kuntaliiton⁷³ muodostavat kunnat ja kaupungit. Toiminnassa ovat mukana myös maakuntien liitot, sairaanhoitopiirit sekä koulutuksen ja muiden alojen kuntayhtymät. Kuntaliitto yhtiöineen tukee kuntia muun muassa palvelujen muutoksissa. Kuntaliiton visioita ovat hyvät peruspalvelut, elävä demokratia ja kestävä elinympäristö. Liitto tuo kuntien näkemyksen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja keskusteluun. Päätehtävät ovat kuntien ja niiden yhteistyöorganisaatioiden edunvalvonta, palvelu ja kehittäminen. Kuntaliiton palvelualueita ovat sosiaali ja terveys, opetus ja kulttuuri, yhdyskunta, tekniikka ja ympäristö, alue- ja elinkeinokehitys, kuntatalous, lakiasiat, kuntakehitys ja tutkimus, ruotsinkielinen sihteeristö, viestintä, kansainväliset asiat, tietoyhteiskunta ja yhteispalvelut. Kunnallinen työmarkkinalaitos on liiton osa, joka on kuntien ja kuntayhtymien työnantajaetujärjestö.

Kuntaliitto käynnisti yhteistyökumppaneiden kanssa vuonna 2006 *LapsiARVI* -kehittämissankkeen⁷⁴ jonka tarkoituksena oli tukea kuntien lasten ja nuorten hyvinvointityön johtamista ja kehittämistä. Vuoden 2008 lopussa päättynyt hanke tuotti kansallisen suosituksen lapsipolitiikan vaikutusten arvioinnin kohteiksi, arviointimittareiksi ja -järjestelmäksi sekä kansallisen suosituksen sekä työvälineitä lastensuojelupalvelujen rakenteiden, prosessien ja tulosten laadun arvioinnille, joiden mukaan lastensuojelupalvelujen erilaisten tuottajien toimintaa voidaan arvioida esimerkiksi palveluja hankittaessa. Hanke on laatinut kunnille myös ehdotuksen lasten ja nuorten hyvinvointityön suunnittelun sekä seurannan ja arvioinnin tueksi tarvittavista mittareista.

Kuntaliitto julkaisee vuonna 2011 suosituksen ja oppaan nimeltä *Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa*⁷⁵. Julkaisun käsikirjoitusluonnoksessa tuodaan esiin, että kuntapäätösten vaikutukset kuntalaisiin tulee selvittää muun muassa iän, sukupuolen ja kulttuuri- taustan suhteen. Julkaisun käsittely alkaa Kuntaliitossa helmikuun 2011 alussa.

KUNNAT. Muutamat Suomen kunnat ovat suunnitelmissaan ja toiminnassaan tuoneet esiin lapsivaikutusten arviointia. Samalla on lisätty lasten ja nuorten osallisuutta jo suunnitteluvaiheessa ja päätöksenteossa. Joissakin kunnissa on ollut myös asiaan liittyvää kehittämistyötä. Seuraavassa luodaan katsaus seitsemän kunnan (Äänekoski, Mikkeli, Tampere, Oulu, Laukaa, Riihimäki, Turku) lapsivaikutusten arvioinnin toimintaan.

ÄÄNEKOSKELLA⁷⁶ toteutettiin *Lapsivaikutusten ennakoarviointi- ja arviointi kunta- ja palvelumuutoksissa* -hanke (*Lavaus*) vuosina 2007–2008. Tarkoitus oli luoda muun muassa toimintamalli lasten ja lapsiperheiden tarpeiden huomioimiseksi kunnallisessa päätöksenteossa. Hankkeen tavoitteet olivat: a) toteuttaa lapsivaikutusten arviointi kolmen kunnan yhdistyessä muodostuneessa uuden Äänekosken kaupungissa ja sinne muodostetussa uudessa palvelurakenteessa, b) mallintaa lapsivaikutusten arvioinnin prosessi, jota ei ole aikaisemmin toteutettu, c) muodostaa Äänekoskelle pysyvä, lasten ja lapsiperheiden palveluja arvioiva toimintatapa, d) tuottaa hyödynnettävää kokemustietoa lapsiperhepalveluiden arvioinnista ja pilottivaiheessa mallinnetun arviointivälineen käyttämisestä muiden kuntien käyttöön ja e) mallintaa tapoja, jolla lapset, nuoret ja lapsiperheet voivat aktiivisesti osallistua palvelujen arviointiin. Hanketta hallinnoi Äänekosken kaupunki ja yhteistyökumppaneina olivat muun muassa Stakes Jyväskylän yksikkö, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Jyväskylän yliopisto ja sosiaali- ja terveysministeriö sekä lapsiasiavaltuutetun toimisto. Hankkeessa kehitetty työväline kunnille lapsivaikutusten arviointiin kuntapäätöksissä on julkaistu vuonna 2010. Julkaisu löytyy Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sivuilta⁷⁷. Työvälinettä esitellään raportin luvussa 3.3.

73 Lähde: http://www.kunnat.net/k_kuntaliitto_etusivu.asp?path=1;184

74 www.kunnat.net > Sosiaali ja terveys > Lasten, nuorten ja perheiden palvelut > LapsiARVI

75 Suomen Kuntaliitto (2011). Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa. Opa. Käsikirjoitus 10.1.2011. Lisätietoja Salme Sundquist, salme.sundquist@kuntaliitto.fi

76 Lähde: <http://www.aanekoski.fi/ajankohtaista/ajankohtaistakaupungista/uutiset/uutiset2/lapsiperheiden-palvelut/>

77 http://www.thl.fi/fi_FI/web/tutkimus/tyokalut

MIKKELIN⁷⁸ kaupungin ja sosiaali- ja terveystoimen strategiassa on tehty päätös lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta kaikessa kunnallisessa päätöksenteossa tavoitteena lasten, nuorten ja lapsiperheiden osallisuuden sekä hyvinvoinnin lisääminen. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään huomiota lapsen kehitykseen, hyvinvointiin, ihmissuhteisiin sekä kasvuympäristön turvallisuuteen. Lapsilähtöinen työskentely varmistaa, että lasten ääntä kuunnellaan ja he voivat tietyissä rajoissa osallistua päätöksentekoon. Erityisesti on haluttu nostaa esille vuorovaikutukseen ja ihmissuhteiden pysyvyyteen liittyvät näkökulmat. Myös sivistystoimen strategiassa on nostettu esiin lapsivaikutusten arviointi päätöksenteossa.

Mikkelissä lapsivaikutusten arviointia on tehty muun muassa vuoropäiväkodin rakentamisessa⁷⁹. Lisäksi Liikennevirasto⁸⁰ on toteuttanut lapsivaikutusten arvioinnin esimerkkikohteinaan Kuopion seudun kevyen liikenteen strategia ja Itä-Suomen kevytliikenneselvitys. Tutkimuskohteiksi valikoitui kaksi koulua, toinen Mikkelistä ja toinen Siilijärveltä. Työssä testattiin koulumatkakävelyn ja luokkatehtävien toimivuutta lapsivaikutusten arvioinnin tiedonhankintamenetelmänä. Saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää tulevaisuudessa, kun arvioidaan tie- ja liikennehankkeiden lapsiin kohdistuvia vaikutuksia.

TAMPEREELLA⁸¹ kaupungin valtuusto on päättänyt vuonna 2008, että lapsinäkökulma on huomioitava kaikessa päätöksenteossa. Samana vuonna pormestari antoi pysyväismääräyksen, että päätösten valmistelussa tulee kuulla lapsia ja nuoria. Lapset ja nuoret pääsevätkin kertomaan mielipiteensä melko monista omaa arkeaan koskevista asioista jo valmisteluvaiheessa. Lasten ja nuorten osallisuus on kehittynyt vuorovaikutteiseen suuntaan. Aloitteiden lisäksi lapset ja nuoret voivat osallistua työryhmiin ja kokouksiin, joissa käsiteltiin valmistelussa olevia asioita. Alueellisten vaikuttamiskanavien, *Nuoriso-Alvareiden*, määrää on lisätty. Nuorten läsnäolo- ja puheoikeuskokeilu lapsia ja nuoria koskevissa lauta- ja johtokunnissa jatkuu ainakin vuoden 2010 loppuun saakka. Kouluilla on oppilas- ja opiskelijakuntien hallitukset ja niiden edustajista kootut Lasten parlamentti ja Nuorisofoorumi, joilta pyydetään lausuntoja valmis-teilla oleviin asioihin.

OULUSSA⁸² *Lapsiperheiden etujärjestö ry* jätti vuonna 2008 Oulun kaupungille vetoamuksen lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta *Kastellin* monitoimitalon rakentamisessa. Tärkeänä pidettiin lapsiin ja nuoriin kohdistuvien vaikutusten selvittämistä etukäteen. Oulun kaupunginvaltuusto päätti marraskuussa 2008 lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta monitoimitalon asemakaavan muutoksen ja rakennussuunnittelun yhteydessä. *Kastellin* monitoimitalon lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi on ensimmäinen monialaisen hankekokonaisuuden suunnittelu- ja toteutusvaiheeseen kytkeytyvä prosessiarviointi.

Hankkeen aikana etsittiin kriteereitä, joilla lapsiin ja nuoriin kohdistuvia vaikutuksia voidaan arvioida ja huomioida lapsiin ja nuoriin kohdistuvat vaikutukset läpinäkyvästi monitoimitalon rakentamisessa. Muita keskeisiä tavoitteita oli edistää vuorovaikutuksellisen suunnittelukulttuurin syntymistä ja lisätä kaupunkilaisten osallisuutta ja vaikuttamista kaikessa suunnittelussa. Olemassa olevien alueellisten nuorten vaikuttajaryhmien kautta oli tarkoitus kerätä nuorten mielipiteitä. Lapsivaikutusten arvioinnin tueksi tehtiin rinnakkainen lapsivaikutusten arviointi Kaakkurin koulussa. Oulussa lapsivaikutusten arvioinnilla on merkittävä rooli *Kastellin* monitoimitalon arkkitehtuurisuunnittelun lisäksi myös talon hallinto- ja toimintamallin kehittämisessä. Lapsivaikutusten arviointi nostaa keskustelen keskiöön lapsen ja nuoren hallintokunta-keskeisen palvelujen tarjoamisen sijaan.

78 Lähde: Kaupunginjohtajan Kimmo Mikanderin puheenvuoro Itä-Suomen Sosiaali- ja terveystoimen politiikan päivillä Mikkelissä 20.9.2010. Osoite: http://www.stkl.fi/2010_Mikkeli_Mikander.pdf

79 http://www.mikkeli.fi/en/liitteet/02_palvelut/05_terveys_sosiaalipalvelut/17_paivahoito/lapsivaikutusten_arviointi_vilttihattu_valmis_uusin_copy.pdf

80 <http://www.tiehallinto.fi/pls/wwwedit/docs/27200.PDF>

81 Lähde: <http://www.tampere.fi/tampereinfo/viestinta/tiedotteet/2010/5naQdBW8i.html>

82 Lähde: <http://www.oulunkaupunki.fi/blogi/?p=69> ja http://yle.fi/alueet/oulu/2010/04/lapsivaikutusten_arviointi_julki_1591165.html

LAUKAAN⁸³ kunnassa on tehty aloite huhtikuussa 2010, että lapsivaikutusten arviointi otettaisiin käyttöön meneillään olevan valtuustokauden aikana. **SALON**⁸⁴ kaupungissa on keskusteltu vuonna 2009 lapsivaikutusten arvioinnin (myös ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin) nostamisesta kaupungin strategiaihin ja lautakuntien päätöksentekoon. Koululaisten iltapäivätoiminnan järjestämistä on kuvattu *ihmisvaikutusten arviointi* -prosessissa. Ennakoarvioinnin tavoitteena on ollut saada selkeästi esille eri näkökulmat päätöksenteon tueksi.

RIIHIMÄELLÄ⁸⁵ tehtiin vuonna 2003 lapsivaikutusten arviointi kotihoidon kuntalisän käyttöönottamisesta. Aloite kuntalisän käyttöönotosta tuli kaupunginhallitukselta. Arviointiin liittyvän selvitystyön tekivät perusturvajohtaja ja palvelualuepäällikkö. Muiden kuntien käytössä olleita malleja koskevan tiedonhaun pohjalta muodostettiin viisi eri mallia kotihoidontuen kuntalisän maksamiseksi ja tarkasteltiin niiden vaikutuksia talousarvioon ja päivähoidonjoihin. Kustannus- ja päivähoidonpaikkalaskelmat tehtiin vertailemalla muutoksia nykytilanteeseen. Jokaisesta mallista laskettiin taloudellinen vaikutus ja sen lisäksi perustelut lapsen edun mukaisuudesta. Kuntalisä nähtiin hyvänä toimenpiteenä lapsiperheiden tukemiseksi ja vaihtoehtojen tarjoamiseksi.

TURUSSA⁸⁶ tehtiin vuonna 2003 lapsivaikutusten arviointi Turun ammattikorkeakoulun harjoitustyönä Runosmäen asuinalueelle rakennettavasta huvimajasta. Vanha ja huonokuntoinen lasten leikkipuistona ja retkeilypaikkana, vanhusten levähdyspaikkana ja erityisesti nuorison tilana toiminut huvimaja purettiin vuonna 2002. Harjoitustyön tekijät selvittivät uuden huvimajan eri sijoitusvaihtoehtojen vaikutuksia lähialueen ihmisiin. Vaihtoehtojen vaikutuksia kartoitettiin muun muassa kaupunkirakenteen, elinympäristön, lähialueen asukkaiden, lasten, koululaisten, nuorten sosiaali- ja terveysalan, poliisin ja kiinteistölaitoksen näkökulmista. Tietoa vaikutuksista kerättiin esimerkiksi haastattelemalla, havainnoimalla ja piirrostehtävien avulla. Arviointitietoa käytettiin keskustelun käynnistäjänä huvimajan rakentamisesta ja vaikutuksista, muun muassa kenelle huvimajasta on hyötyä tai haittaa. Arviointi lähetettiin aloitteena kaupungille, jossa esitettiin uuden huvimajan rakentamista tulosten perusteella. Uusi huvimaja rakennettiin nuorten ehdottamaan paikkaan syksyllä 2003.

Jotkut kunnat ja tahot ovat lähteneet kouluttautumaan ja täten vahvistamaan osaamistaan lapsivaikutusten arvioinnista. Esimerkiksi **KOUVOLASSA** on järjestetty Kouvolan kaupungin tilaamana ja Kymenlaakson ammattikorkeakoulun Koulutus- ja työelämäpalveluiden järjestämänä ihmisvaikutusten arviointiin liittyvä koulutuskokonaisuus vuoden 2010 aikana. Koulutukseen osallistuivat Kouvolan kaupungista sivistystoimen, perusturvan ja teknisen toimialan henkilöstöä. Koulutuksen osana käsiteltiin myös lapsivaikutusten arviointia⁸⁷. **LAPPEENRANNASSA** toteutui keväällä 2011 lapsivaikutusten arviointia koskeva kaikille avoin koulutus, joka järjestettiin yhteistyössä Ediva Oy:n⁸⁸ ja Itä-Suomen kesäyliopiston kanssa.

2.5.3 Kirkkohallitus

*Kirkkohallituksen*⁸⁹ *kasvatus ja nuorisotyö (KKN)* on Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kasvatuksen, nuorisotyön ja aikuiskasvatuksen asiantuntija- ja yhteistyöyksikkö. Yksikön tehtävänä on kehittää kristillistä kasvatus-, lapsi- ja nuorisotyötä ja aikuiskasvatusta yhdessä seurakuntien, hiippakuntien ja järjestöjen kanssa, tukea seurakuntatyötä ja osallistua yhteiskunnan kasvatuksen, koulutuksen ja nuorisotyön kehittämiseen. Yksikkö toimii yhteistyössä myös muiden kirkkojen ja uskonnollisten yhdyskuntien kanssa sekä vastaa toimialansa kansainvälisistä yhteyksistä.

83 Lähde: <http://217.152.117.6:8080/kunnari/klweb.nsf>

84 Lähde: www.salo.fi ja <http://info.stakes.fi/iva/FI/Esimerkkeja/Sovellukset/saloip toiminta.htm>

85 <http://kunta.riihimaki.fi/kaupunki/ptk/petula/2003/190818000.0/pyk198.htm>

86 Stakesin raportti: Taskinen, Sirpa. 2006.

87 Kouluttajana toimi Kirsi Alila Ediva Oy:stä.

88 Kouluttajana toimii Kirsi Alila Ediva Oy:stä.

89 Lähde: <http://sakasti.evl.fi/sakasti.nsf/sp?open&cid=etusivu>

Kirkon varhaiskasvatus (lapsi- ja perhetyö) tukee kodin kristillistä kasvatusta ja lapsen turvallista kokonaisekehitystä. Toiminnan lähtökohtana on kumppanuus ja yhteistyö perheiden kanssa kasteessa saadun yhteisen opetus- ja kasvatustehtävän mukaisesti. Toimintamuotoja ovat muun muassa perhekerhot, päiväkerhot, pyhäkoulut sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta. Varhaisnuorisotyö tarjoaa puolestaan tytöille ja pojille ikävaiheen mukaista toimintaa seurakunnissa. Keskeistä ovat kerho-, leiri- ja retki-, partio- sekä koulutyö. Varhaisnuorisotyötä on myös erityisvarhaisnuorisotyö. Seurakuntien nuorisotyö toimii yhteistyössä hiippakuntien, järjestöjen sekä muiden yhteistyötahojen kanssa järjestäen neuvottelupäiviä, leiri- ja retkitoimintaa, turvallisuusasioihin liittyvää tietoa ja toimintaa, nuorisotyötä (myös netissä), erityisnuorisotyötä, rippikouluja ja isostyötä.

Kirkolliskokous otti marraskuussa 2009 kantaa lapsivaikutusten arviointiin seuraavasti: *"Kirkolliskokous antaa kirkkohallitukselle tehtäväksi valmistella esityksen kirkon lainsäädännön muuttamisesta niin, että siinä otetaan huomioon lapsivaikutusten arviointi kirkon toiminnassa ja hallinnossa."* Kirkkohallitus on jäsen lapsiasianeuvottelukunnassa.

Kirkkohallituksessa on meneillään hanke *Tyttöjen ja poikien oikeudet kirkossa* (TPOK 2009–2011). Hankkeen tavoitteina on muun muassa luotsata lapsen oikeuksien sopimuksen juhlavuotta 2009 ja käynnistää lapsivaikutusten arviointi. Arvioinnin katsotaan koskevan kirkon ohessa myös muita yhteiskunnan toimia. Vuonna 2009 Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymältä ilmestyi julkaisu *Lapset ja seurakunnallinen päätöksenteko*, jossa kerrotaan lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista ja miten lasten sekä nuorten näkökulmat tulisi huomioida kirkossa. Vuoden 2011 marraskuulle on suunnitteilla seminaari seurakuntien työntekijöille ja luottamushenkilöille lapsivaikutusten arvioinnista. Tavoitteena on, että osallistuja seminaarin jälkeen tietää mitä lapsivaikutusten arviointi tarkoittaa seurakunnan toiminnassa ja päätöksenteossa, ymmärtää sen merkityksen lasten ja nuorten osallisuuden edistämiseksi ja päätöksenteon kehittämisessä vaikutustietoisempaan suuntaan.

2.5.4 Lapsi- ja perhetyötä tekevät järjestöt

SUOMEN UNICEFin⁹⁰ tavoitteena on maailma, jossa lapsen oikeus arvokkaaseen ja turvalliseen elämään toteutuu. Jokaisen lapsen oikeus on syntyä ja kasvaa turvallisissa olosuhteissa. Järjestö on sitoutunut kaikkein heikoimmassa asemassa olevien lasten suojeluun ja lasten henkiinjäämiseen, suojelu sekä hyvinvointi ovat välttämätön edellytys kehitykselle kaikkialla. Suomen UNICEF tiedottaa lapsen oikeuksista. Järjestöllä on tarjolla runsaasti esimerkiksi kouluille maksutonta, kehitysmaita sekä lapsen oikeuksia käsittelevää oppimateriaalia ja se luennoi lapsen oikeuksista oppilaitoksissa, sidosryhmille ja lasten parissa työskenteleville. Järjestö julkaisee raportteja ja tuottaa esitteitä sekä havaintomateriaalia kansalaisten käyttöön. Lasten mielipiteet otetaan huomioon ja UNICEF haluaa, että lapset ja nuoret pääsevät vaikuttamaan kun heitä koskevia asioita käsitellään.

Suomen UNICEF toimii verkostoissa muiden järjestöjen kanssa ja tekee yhteistyötä viranomaisien, vaikuttajien ja päätöksentekijöiden kanssa. Pysyvä asiantuntijapaikka on lapsiasiavaltuutetun tueksi perustetussa lapsiasianeuvottelukunnassa, jossa keskeistä on nostaa lapsen asemaa esille yhteiskunnassa sekä jakaa vastuuta lasten hyväksi tehtävästä työstä eri hallinnonaloilla. Suomen UNICEF edustaa lapsijärjestöjä ulkoministeriön tukena toimivassa Kansainvälisessä ihmisoikeusasiain neuvottelukunnassa. Järjestö tuottaa myös lausuntoja ja kannanottoja muun muassa vuoden 2009 lausunnossaan liittyen valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittiseen selontekoon ja sen kohtaan osallistuminen Suomen UNICEF toteaa: *"Lasten osallisuuden kehittämisessä tulee toimia aktiivisesti yhteistyössä eri hallinnonalueilla ja ottaa oppia toisilta"*. Erilaisten lapsivaikutusten arviointimallien, joiden osana huomioidaan lasten osallistuminen, kehittäminen on tarpeen. UNICEFilla on myös tutkimustoimintaa⁹¹ ja järjestö kerää varoja eri tarkoituksiin kuten Lastenrahastoon, josta varat käytetään lasten hyväksi kaikkialla maailmassa. UNICEFin Suomen maaohjelmassa lapsivaikutusten arviointi on keskeisesti esillä.

90 Lähde: <http://www.unicef.fi/unicef>

91 Mm. yhteispohjoismainen tutkimus yläkoululaisille oikeudesta osallistua 2009–2010, alakoululaisille leikistä 2008.

PELASTAKAA LAPSET RY⁹² (PeLa) on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton järjestö, joka perustettiin vuonna 1922. Järjestön tavoitteena on taistella lapsen oikeuksien puolesta parantaakseen välittömästi ja pysyvästi lasten elämää Suomessa sekä maailmalla laadukkaana ammatillisen työn, lapsipoliittisen vaikuttamisen ja auttamisen kautta. Järjestö on osa kansainvälistä *Save the Children* -järjestöä.

Pelastakaa Lapset ry:n toiminta on adoptiotoimintaa, kotimaista lastensuojelutoimintaa sekä kansainvälisiä ohjelmia. Adoptioon liittyy hanke *Kohtaaminen* ja tekeillä on myös tutkimus adoptiosta. Järjestön tekemä lastensuojelutyö täydentää julkisen hallinnon tarjontaa. Se antaa vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia luoda uutta sekä kehittää ja monipuolistaa lapsille ja heidän perheilleen suunnattuja toimintamuotoja tarjoamalla ennaltaehkäisevää lapsen edun mukaista lastensuojelutyötä kuten lomakoteja, tukiperheitä ja tukihenkilöitä lasten ja lapsiperheiden tueksi. Lastensuojelupalveluja tarjotaan valtakunnallisen keskustoimiston, viiden aluetoimiston ja kuuden lastenkodin kautta. Muita lastensuojelun palveluja ovat konsultaatio, työnohjaus ja muut erityistehtävät esim. edunvalvonta, läheisneuvonpito ja vuorovaikutuksen tuki sekä koulutukset. Järjestön kansainväliset ohjelmat edistävät lapsen oikeuksia kehitysmaissa, Suomen lähialueilla sekä humanitaarisissa kriiseissä. Toiminta keskittyy edistämään lapsen oikeutta inklusiiviseen opetukseen, suojeluun väkivallalta, pahoinpitelyltä ja hyväksikäytöltä sekä oikeutta veteen, sanitaatioon ja hygieniaan.

Pelastakaa Lapset ry tarjoaa oppikirjatukea lukiossa tai ammattioppilaitoksissa opintonsa aloittaville nuorille *Eväitä elämälle* -ohjelmasta. Lisäksi järjestö julkaisee lehteä, tarjoaa oppimateriaalia mediataidoista 6–10-vuotiaille, järjestää tapahtumia ja laatii kannanottoja muun muassa vuonna 2007 lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämiseksi. Järjestöllä on myös hanketyötä ja yhteistyöprojekti Mannerheimin Lastensuojeluliiton kanssa (*Finnish Internet Awareness Safety*). Järjestö rahoittaa toimintansa muun muassa lahjoituksin taksvärkkikeräyksin, kummityössä ja verkkokaupalla. Järjestön 2007–2010 toimintastrategian yhtenä tavoitteena on saada lapsivaikutusten arviointi lainsäädännön valmisteluun.

MANNERHEIMIN LASTENSUOJELULIITTO⁹³ (MLL) on kaikille avoin kansalaisjärjestö, joka edistää lapsen ja lapsiperheen hyvinvointia, lisää lapsuuden arvostusta ja näkyvyyttä yhteiskunnassa sekä tuo lapsen näkökulmaa päätöksentekoon. Lapsen etua ajavana vaikuttajajärjestönä MLL kehittää ja vahvistaa lapsuutta suojelevaa kasvatuskulttuuria. Tavoitteena on myös vahvistaa keskustelu- ja yhteistyöfoorumeita. Järjestön arvoja ovat lapsen ja lapsuuden arvostus, yhteisvastuu, inhimillisyys, suvaitsevaisuus ja ilo.

MLL on Suomen suurin lastensuojelujärjestö: yli 92 000 jäsentä ja 565 paikallisyhdistystä. Yhdistysten toimintaa tukee 13 piirijärjestöä. Yhteistyötä tehdään koti- ja ulkomaisten järjestöjen, yhteisöjen ja verkostojen kanssa. Liiton keskustoimisto pitää yhteyksiä ministeriöihin, viranomaisiin ja järjestöihin, piirit ja paikallisyhdistykset paikallisiin tahoihin.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton toimintaperiaatteet ovat lapsen näkökulman huomioon ottaminen, vapaaehtoisten ja ammattilaisten kumppanuus, tekemisen riemu, avoimuus, yhteistyöhakuisuus, näkyvyys, riippumattomuus ja hyvä talouden hoito. Toiminnan perusta on paikallinen vapaaehtoistoiminta, jolla parannetaan lapsiperheiden hyvinvointia ja edistetään aktiivista kansalaisuutta yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa. Kansalaisten kohtaaminen on tärkeä osa vaikuttamista. MLL luo myös edellytykset lasten etujen valvonnalle. Keskusjärjestö kokoaa tarvittavaa tietoa ja osaamista tärkeistä ja ajankohtaisista aiheista sekä kokemuksista paikallisen toiminnan tueksi. Palvelutoiminta toteutetaan kunkin yhteisön vastuun ja vallan puitteissa.

Järjestö pitää yllä auttavaa puhelin- ja nettipalvelua, nuoriso- ja kouluyhteistyötä, lapsi- ja perhe-toimintaa (mm. perhekahvilat, vertaistukiryhmät, lasten harrastuskerhot, tempaukset), lastenhoitotoimintaa sekä kampanjoita ja keräyksiä (mm. *Hyvä alku koulutielle* -kampanja). MLL jakaa myös EU-ruokatukea vähävaraisille lapsiperheille ja nuorille. Hankkeita ja projekteja ovat esimerkiksi *Sosiaalisia taitoja mediakasvatuksen keinoin* -projekti, *Ehkäisevä päihdetyö* -hanke ja *Kiusaamisen ehkäisy varhaiskasvatuksessa*.

92 Lähde: <http://www.pelastakaalapset.fi/>

93 Lähde: <http://www.mll.fi/>

Mannerheimin Lastensuojeluliitto julkaisi 15.6.2008 hyvinvointiohjelmansa, jossa yhtenä toimenpiteenä esitetään, että lapsiin kohdistuvat vaikutukset on arvioitava ja otettava huomioon valtion ja kuntien päätöksenteossa. Lapsivaikutusten arvioinnin tulee olla säännönmukainen osa julkisen vallan valmistelu- ja päätöksentekoprosesseja. Lapset ja nuoret on otettava mukaan kuntien valmistelu- ja päätösprosesseihin, kun tehdään heitä koskevia päätöksiä. Heiltä tulee kerätä tietoa, näkemyksiä ja kokemuksia haastatteluilla ja kyselyillä sekä otettava mukaan kehittämis- ja arviointityöhön. Palveluiden käyttäjien kuuleminen ja osallistuminen (asiakasdemokratia) on ulotettava lapsiin ja nuoriin. MLL:n valtuusto kirjasi myös marraskuussa 2009: ”Valtion ja kuntien päätöksenteossa tulee arvioida lapsiin kohdistuvat hyvinvointi- ja terveysvaikutukset. Tällä hetkellä päätösten lapsivaikutusten arviointi on puutteellista tai se puuttuu kokonaan. MLL pitää tärkeänä, että lapsivaikutusten arviointi kirjataan kuntien lastensuojelusuunnitelmiin”. Asiaan liittyen on myös lausunto vuodelta 2006.

LASTENSUOJELUN KESKUSLIITTO⁹⁴ (LSKL) on lastensuojelualan keskusjärjestö (yli 100 jäsenyhteisöä), joka perustettiin vuonna 1937 edistämään ja kehittämään järjestöjen, kuntien ja valtiovallan yhteistyötä lastensuojelun alalla. Järjestö ajaa lapsen etua, vaikuttaa yhdessä jäseniensä kanssa lapsia koskevaan päätöksentekoon ja yhdistää eri tahojen asiantuntemuksen. Se tekee työtä lastensuojeluun, varhaiskasvatukseen ja ehkäisevään lastensuojeluun, lapsen koskemattomuuteen, lapsen oikeuksiin, maahanmuuttajalapsiin ja kansainväliseen lastensuojeluun liittyen. Lisäksi Lastensuojelun Keskusliitolla on hankkeita ja projekteja. Järjestö ei ota kantaa eikä ratkaise yksittäisten ihmisten tai perheiden asioita. Varainhankinta perustuu *Lasten Päivän Säätiön* tuotto-osuuteen ja *Raha-automaattiyhdistyksen* (RAY) avustuksiin.

Lastensuojelun alueella järjestö tekee työtä turvatakseen ja parantaakseen avo-, sijais- ja jälkihuoltopalveluiden laatua ja toimintaedellytyksiä. Tavoitteena on muun muassa vaikuttaa lapsiin liittyvään lainsäädäntöön ja resursointiin, aikaansaada laadukkaat lastensuojelupalvelut, järjestää koulutusta ja osallistua kehittämishankkeisiin. Lähialueyhteistyötä tehdään Venäjän Karjalassa. Varhaiskasvatuksen ja ehkäisevän lastensuojelun tavoitteena on huolehtia, että lapset ja lapsiperheet saavat tarvitsemansa palvelut yhdenvertaisesti koko maassa ja ongelmien ilmaantuessa varhaista tukea. Lapsiperheiden peruspalveluissa (äitiys- ja lastenneuvolat, varhaiskasvatus, koulut) tulee tarjota ehkäiseviä toimia ja varhaista tukea sekä lapsille että vanhemmille, varhaiskasvatuspalvelujen tulee olla laadukkaita ja että lapsi voi elää hyvää lapsuutta.

Keskusliitto lähestyy lapsen koskemattomuuteen liittyviä kysymyksiä perusoikeuksien ja kansainvälisten ihmisoikeuksienkin näkökulmasta. Erityisesti tarkastellaan poliittisen päätöksenteon ja lapsen oikeuksien täytäntöönpanon välistä suhdetta. Lasten osallisuuden edistäminen on osa kaikkea keskusliiton toimintaa. Järjestöllä on keskeinen rooli *Lapsen oikeuksien yleissopimussopimukseen* liittyvässä määrääkäsraportoinnissa. Keskusliitto on YK:n *Lapsen oikeuksien yleissopimuksen* täytäntöönpanoa edistävän järjestön, *NGO Group for the Convention on the Rights of the Childin* jäsen.

Toiminnassa on keskeistä maahanmuuttajalasten asema ja heidän saamiensa palveluiden toimivuus sekä työskentely epäkohtien poistamiseksi. Tavoitteena on muun muassa vaikuttaa kotouttamis- ja ulkomaalaislakiin ja niiden toimeenpanoon, seurata EU:n maahanmuuttopolitiikkaa ja arvioida ulkomaalaishallinnon muutoksia ja pyrkiä vaikuttamaan niihin. Järjestö osallistuu eurooppalaisten lapsijärjestöjen verkoston *SCEP*in (*Separated Children in Europe Programme*) työhön ja tekee työtä kansainvälisesti lapsen edun turvaamiseksi eurooppalaisessa lainsäädännössä, ohjelmissa ja sopimuksissa.

Lisäksi Lastensuojelun Keskusliitto on jäsenenä tai toimii lukuisissa kansainvälisissä järjestöissä ja verkostoissa. Liitto tiedottaa toiminnastaan ja ylläpitää kirjasto- ja tietopalvelua, *Lapsen maailma* -lehteä, *Lapsitiedon keskusta*, julkaisee selvityksiä ja raportteja sekä antaa lausuntoja ja tekee esityksiä. Lastensuojelun Keskusliitto järjestää ammatillista täydennyskoulutusta ja seminaareja lastensuojelun ammattilaisille ja vaikuttaa alan koulutuksen sisältöihin. Järjestö on jäsen lapsiasianneuvottelukunnassa.

94 Lähde: <http://www.lskl.fi/>

Lapsen hyvä elämä 2015 -asiakirja on keskusliiton toimintalinjaus suomalaisen lapsipolitiikkaan ja lasten suojeluun. Asiakirjassa tuodaan esiin lapsivaikutusten arvioinnin merkitys lapsen edun ensisijaisuutta arvioitaessa.

SUOMEN LASTEN PARLAMENTTI⁹⁵ antaa 7–13-vuotiaille lapsille vaikuttamiskanavan, mutta myös viranomaisille ja päättäjille mahdollisuuden kysyä ja selvittää erilaisia asioita suoraan lapsilta. Toiminnassa rakentuu vuorovaikutukseen lasten ja päättäjien välillä. Parlamentti on kuntien nimittämistä lapsiedustajista muodostettu toimielin ja samalla se on lasten keskinäisen vuorovaikutuksen yhteisö, joka kokoontuu pääsääntöisesti netissä toimivassa verkkoparlamentissa.

Toiminnan tarkoituksena on parempi lapsen oikeuksien tunteminen niin lasten kuin aikuistenkin parissa. Lisäksi toiminnalla tähdätään lapsen oikeuksien toteutumiseen. Tarkoituksena on myös yhdistää lapsia keskusteluun keskenään lasten tärkeinä pitämistä asioista ja että lapset pääsevät toiminnan avulla kontaktiin myös aikuisten päättäjien kanssa. Aikuiset voivat vaikuttaa lasten ajatuksista ja he voivat antaa lapsille päätöksenteon kokemusta esimerkiksi eri paikkakunnilla.

Suomen Lasten Parlamentti perustettiin Tampereella 9.11.2007. Samalla valittiin lapsista koostuva hallitus ja valiokunnat sekä jaettiin parlamentin jäsenille tietoa periaatteista ja toimintamalleista. Perustamisen taustalla on vuonna 2006 hyväksytty nuorisolaki, jonka tavoitteena on lasten kuulemisen ja osallistumisen edistäminen. Valtakunnallinen parlamentti on kaksivuotinen ja toimii ohjatusti verkossa. Lasten Parlamentti on virallinen lasten toimielin kunnassa. Toiminta on koulun oppilaskuntatoiminnan jatkumo koko kunnan tasolla ja lasten ja aikuisten vuorovaikutuksen rakenne. Parlamentti mahdollistaa kunnassa lapsinäkökulman huomioimisen asioiden valmistelussa ja päätösten teossa. Toiminta on lapsen identiteetin kasvua, kasvua yhteisöllisyyteen, kasvua kuntalaiseksi ja kansalaiseksi. Paikallisia Lasten Parlamentteja on yli kymmenen ja nuorisovaltuustoja tai vastaavia nuorten vaikuttamisfoorumeita 150.

LastenParlamentti tekee yhteistyötä muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön, Opetushallituksen, eduskunnan, Kuntaliiton, lapsiasiavaltuutetun, Kerhokeskuksen, Allianssin, Jyväskylän ja Tampereen kaupunkien sekä Suomen Vanhempainliiton ja Printelin kanssa. Lasten vaikuttamistoiminnan raportti on julkaistu 2009. Vantaa ja Kauniainen ovat kehittäneet lasten kuulemisen keinoja ja julkisivat lasten osallisuusselvityksen tulokset ja raportin toukokuun puolella välissä 2010.

VAMMAISTEN LASTEN JA NUORTEN SÄÄTIÖ⁹⁶ (Vamlas) tukee pitkäaikaissairaita/vammaisia lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään kehittämällä palveluita, jotka edistävät lasten ja nuorten tasavertaista osallisuutta yhteiskunnassa. Säätiö tekee alaan liittyviä selvityksiä, edistää sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämistyötä, toimii hankkeissa ja projekteissa, kouluttaa ammattihenkilöitä ja järjestötoimijoita, laatii kannanottoja sekä julkaisee koulutusmateriaalia ja kirjallisuutta. Säätiö jakaa apurahoja vammaisille lapsille ja nuorille harrastustoimintaan, kodinperustamiseen ja opiskeluun. Keskeistä on pitkäaikaissairaana tai vammaisen lapsen ja/tai nuoren hyvä elämä, erilaisuuden ymmärtäminen ja ihmisen kunnioittaminen, luovuus ja innovatiivisuus työssä sekä yleishyödyllinen näkökulma palveluiden järjestämisessä.

Tukisäätiön tehtävänä on a) tukea pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten/nuorten ja perheiden vapaaehtois- ja vertaistukitoimintaa ja arjessa selviytymistä, b) kehittää uusia sosiaali- ja terveydenhuollon toimintamalleja ja ylläpitää palveluita sekä edistää tutkimustoimintaa, c) vaikuttaa ammatti- ja viranomaiskäytäntöihin edunvalvonnallisissa asioissa, d) kehittää vammaisten nuorten työllistymisen polkuja ja kouluttaa eri alojen ammattilaisia, e) kehittää alueellisten YTRY-verkostojen (yhteistoiminta) toimintaa sekä *Kiikku-vauvaperhetyön*[®] koulutusta yhdessä ammattikorkeakoulujen kanssa ja f) tukea vammaisten lasten ja nuorten taide- ym. harrastuksia, opiskelua ja kodinperustamista. Säätiössä on ollut muun muassa *Kiikku-* ja *OTE (Ota Työ Elämäsi)*-projektit. Lauttasaarella on opiskelija-asuntoja, joissa tuotetaan vammaispalvelulain mukaisia asumispalveluja lukiossa, ammattikorkeakoulussa tai yliopistossa opiskelevalle vaikeavammaisille opiskelijoille. Tukisäätiö vastaanottaa avustuksia, testamentteja ja lahjoituksia, joista kertyvät varat ohjataan lyhentämättöminä apurahoina vammaisten ja pitkäaikaissairaiden lasten/nuorten hyväksi.

95 Lähde: <http://www.lastenparlamentti.fi/>

96 Lähde: <http://www.vamlas.fi/index.php>

2.6 Lapsivaikutusten arvioinnin kansainvälisiä toimijoita ja kehittämistyötä

Suomessa ei ole koordinoitua tietoa muiden maiden tai kansainvälisten järjestöjen kehittämistyöstä ja toiminnasta lapsivaikutusten arvioinnin osalta. Tässä luvussa esitellään joitakin kansainvälisiä lapsivaikutusten arviointia toiminnassaan esillä pitämää järjestöä ja niiden kehittämistyötä. Näillä järjestöillä on myös yhteistyötä suomalaisten järjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa.

2.6.1 UNICEF

UNICEF⁹⁷ (*United Nations Children's Fund*) on perustettu vuonna 1946 auttamaan Euroopan lapsia. UNICEF on maailmanlaajuinen lastenjärjestö, joka toimii yli 190 maassa. Järjestö tekee työtä heikoimmassa asemassa olevien lasten hyväksi kansallisuudesta, uskonnosta tai poliittisesta vakaumuksesta riippumatta. Työn pohjana on YK:n *Lapsen oikeuksien sopimus* (LOS). Tavoitteena on perusoikeuksien (terveys, koulutus, tasa-arvo, turva) takaaminen kaikille lapsille. Järjestö suunnittelee ja toteuttaa kehitysapuohjelmia, tukee maiden hallituksia Lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanossa ja osallistuu tarvittaessa hätäapuun. Työ tehdään paikallisten viranomaisten, päättäjien sekä muiden kansalaisjärjestöjen kanssa. Teollisuusmaissa UNICEFia edustavat kansalliset komiteat, jotka hankkivat osan UNICEFin varoista varainhankintakampanjoiden ja tuotemyynnin kautta. Järjestö saa varansa vapaaehtoisina lahjoituksina hallituksilta ja yksityisiltä ihmisiltä. UNICEFin päämaja on New Yorkissa, Euroopan hallintokeskus Genevessä, hankintakeskus Kööpenhaminassa ja tutkimuskeskus Firenzessä. UNICEF toimii yli 190 maassa, myös Suomessa.

Lapsivaikutusten arvioinnin työkalupakki. UNICEFin Brysselin toimipisteellä on meneillään vuoden 2011 keväällä päättyvä *Margareth Wachenfeldin*⁹⁸ vetämä lapsivaikutusten arviointiin liittyvä projekti (*Child Rights Impact Assessment Resource Centre*), jossa kehitetään työkalupakkia lapsen oikeuksien vaikutusten arviointiin (CRIA)⁹⁹. Työkalupakin tarkoituksena on edistää lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä lasten oikeuksien implementoimiseen kokoamalla yhteen eri maiden lasten oikeuksien vaikutusarviointien malleja ja esitellä mallit samantyyppisellä sabluunalla sekä tarjota työkalupakin kautta ohjausta arviointimallien käyttöön. Julkaisun myötä on tavoitteena linkittää lapsen oikeuksien vaikutusten arviointi laajempaan kontekstiin kuten lasten oikeuksien komitean raportointiprosesseihin ja ihmisoikeuksien arvioinnin lähestymistapoihin. Työkalupakin kautta halutaan korostaa, että lasten oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnissa voi käyttää monenlaista metodologiaa ja lähestymistapaa riippuen vaikuttavuuden arvioinnin tavoitteista. Työkalupakki on suunniteltu työvälineeksi laajalle joukolle toimijoita. Sitä voivat käyttää maiden hallitukset ja valtionhallinto, paikalliset ja kunnalliset toimijat ja palvelun tuottajat, lapsiasiavaltuutetut, järjestöt ja sektorikohtaiset asiantuntijat sekä kansainväliset organisaatiot.

Lapsen oikeuksien työkalupakin (*Child Rights Toolkit*) sisältö on varsin monipuolinen sisältäen lapsen oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnin periaatteet ja linjaukset, joiden tulisi ohjata arviointiprosesseja ja jotka tulisi ottaa huomioon arviointiprosesseja toteutettaessa. Julkaisussa tuodaan esiin lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin keskeiset elementit ja peruskysymykset arvioinnin toteuttamisessa sekä erilaisia arviointimalleja. Työkalupakissa avataan lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisen prosessia kuten mitä lapsivaikutusten arviointi on, milloin arviointi pitää toteuttaa, miksi ja kenen toimesta sekä annetaan ohjeita arvioinnin suunnitteluun. Työkalupakki sisältää lisäksi esimerkkimallinnuksen arvioinnin toteuttamisesta vaihe kerrallaan. Lasten oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnin toteuttamiseen tarvittavan tiedonkeruun vaihtoehtoja esitellään myös. Työkalu tuo esiin lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin lasten oikeuksien, edun ja osallisuuden edistämisessä sekä eri toimijoiden yhteistyön merkityksen arvioinnin toteuttamisessa.

97 Lähde: <http://www.unicef.org/>

98 Lisätietoja mwachenfeld@unicef.org

99 Työkalupakissa käytetään rinnakkaisina käsitteinä lapsivaikutusten arviointia (CIA) ja lapsen oikeuksien vaikutusten arviointia (CRIA).

Työkalupakin liiteosassa kuvataan Skotlannin, Ruotsin, Suomen, Englannin, Uuden-Seelannin ja Kanadan sekä Irlannin lapsivaikutusten arviointimalleja¹⁰⁰ ja esimerkitapauksia¹⁰¹ mallien käytöstä (mm. Uusi-Seelanti, Thaimaa, Bosnia & Hertzegovina, Englanti, USA). Näiden lisäksi liiteosaan on sisällytetty eri maiden lapsivaikutusten arviointiin liittyviä valmiita lomakepohjia (Skotlanti, Ruotsi, Irlanti). Liiteosasta löytyy vaikutus -käsitteen erilaisia lähestymistapoja sekä YK:n lapsen oikeuksien komitean yhteen kokoavia huomioita lapsen oikeuksien vaikutusten arviointiin liittyen. UNICEFiltä kerrotaan työkalupakin valmistuvan kevään 2011 aikana, jonka jälkeen se on ladattavissa ja saatavilla UNICEFin sivuilla. UNICEFilla on valmistumassa myös lapsen oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnin työkalu köyhyyden ja sosiaalisten vaikutusten analyysiin.¹⁰²

*The Child Friendly Cities Framework for Action*¹⁰³ (CFC) on UNICEFin projekti, jonka tarkoituksena on paikallishallinnon tasolla huomioida lasten oikeudet. *Child Friendly Cities* -projektin sihteeristö antaa tukea käytännön kehittämistyöhön, jotta mukana olevista kaupungeista ja myös esimerkiksi kouluista, sairaaloista ja päiväkodeista tulisi mahdollisimman lapsiystävällisiä. Sihteeristö muistuttaa paikallishallintoa lasten oikeuksista muun muassa rakentamiseen liittyvissä kysymyksissä. Samalla yhdessä mietitään miten YK:n lasten oikeuksien sopimus voitaisiin implementoida hallinnon prosesseihin. Tavoitteena on siten mukauttaa universaalit suositukset paikallisiin oloihin. Projektissa on yhdeksän kohdan ohjelma, jossa listataan lasten kuulemista, osallisuutta ja mahdollisuuksia vaikuttaa. Yhtenä kohtana on lapsivaikutusten arviointi (*Child impact assessment and evaluation*), jossa pyritään varmistamaan, että arviointi on kunnassa jatkuva systemaattinen prosessi, jossa laki, säädökset, toimintaohjeet ja käytännöt yhdistyvät. *Child Friendly Cities* -projektin yhteistyökumppaneita ovat tutkimuslaitokset (mm. USA:ssa, Italiassa, Filippiineillä), erilaiset lapsiin verkostot ja järjestöt, kaupungit ja kunnat ympäri maailmaa sekä alueelliset CFC -verkostot. Yhteistyötä tehdään myös YK:n alaisten järjestöjen kanssa.

2.6.2 Child Rights Information Network CRIN

Child Rights Information Network eli CRIN¹⁰⁴ visioi maailmaa, jossa jokaisella lapsella on mahdollisuus nauttia *Yhdistyneiden Kansakuntien lasten oikeuksien yleissopimuksesta*. Järjestö on globaali verkosto, joka ajaa lasten- ja ihmisoikeuksia. Keskeistä ovat lasten oikeudet ja näkemyksiä siitä, kuinka hallitukset, yhteiskunnat ja yhteisöt tulevaisuudessa huomioivat lapsen. Järjestö käynnistää muun muassa lasten oikeuksiin liittyviä kampanjoita, joiden tarkoituksena on nostaa lasten tilanne ja asema esiin eri maiden hallituksille ja yhteiskunnille. CRINissä nähdään, että lasten oikeuksiin saadaan muutoksia esimerkiksi haastamalla perinteiset uskomukset ja käytännöt, tiedon avulla, yhdessä tekemällä ja sitouttamalla sekä ruohonjuuritason työllä. Yli 2 100 järjestöä 150 maasta luottaa CRINin julkaisuihin, tutkimuksiin ja informaatioon. Suomi on mukana toiminnassa muun muassa lapsiasiavaltuutetun kautta.

2.6.3 Eurochild

*Eurochild*¹⁰⁵ on erilaisten organisaatioiden ja henkilöiden verkosto, jotka toimivat eri puolilla Eurooppaa parantaakseen lasten ja nuorten elämänlaatua. *Eurochildin* työn taustalla on Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus lasten oikeuksista. Järjestöön kuuluu 111 jäsenjärjestöä tai henkilöä 35 maasta. Osa maista on EU:n ulkopuolelta. *Eurochild* jakaa tietoa lapsiin ja nuoriin liittyvistä politiikoista ja käytännöistä, seuraa ja vaikuttaa kansallisella ja Euroopan tasolla, luo sidosryhmiä jäsenjärjestöjen välille, edustaa jäseniään kansainvälisissä instituutioissa ja vahvistaa jäsentensä osaamista koulutuksen, neuvonnan ja tuen kautta.

¹⁰⁰ Eri maiden lapsivaikutusten arviointimalleja kuvataan luvussa 3.4.

¹⁰¹ Esimerkiksi Bosnia ja Hertzegovina (2009): Lapsivaikutusten arviointi sähkön hinnan korottamisessa. <http://www.unicef.org/infobycountry/bosniaherzegovina.html>

Thaimaa (2005): Kansainvälinen kauppa, terveys ja lasten oikeudet. www.3dthree.org

¹⁰² PSIA, Poverty & Social Impact Analysis model.

¹⁰³ Lähde: <http://www.childfriendlycities.org/>

¹⁰⁴ Lähde: <http://www.crin.org/about/>

¹⁰⁵ Lähde: <http://www.eurochild.org/>

Järjestö on tehnyt muun muassa ehdotuksia lasten oikeuksien kehittämiseksi EU:n strategiasa. Yleisinä tavoitteina nähdään a) edistää ja suojella lasten oikeuksia sekä b) tukea jäsenvaltioiden pyrkimyksiä edistää lasten oikeuksia sekä toteuttaa *Lapsen oikeuksien yleissopimusta*. Järjestö asetti myös seuraavat konkreettiset tavoitteet ja ehdotukset: lasten oikeuksien huomioiminen kaikissa EU:n maissa, tunnistaa ja kehittää ensisijaisia toimia, seurata ja arvioida toteutettuja toimia, tehostaa tietojen keruuta ja yhteisten indikaattoreiden kehittämistä EU:n tasolla sekä tehostaa viestintää lasten oikeuksista. *Eurochild* kuuluu jäsenenä *CRINI*n. *Eurochild* toimii myös Suomessa ja Suomi on osallistunut muun muassa *Eurochildin* konferenssiin. Keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat mm. Lastensuojelun Keskusliitto, MLL, Pesäpuury ja Suomen Lasten Parlamentti. Suomi on osallistunut vertailututkimukseen lasten sijaishuollosta Euroopassa.

2.6.4 Save the Children

*Save the Children*¹⁰⁶ on riippumaton järjestö, jonka tehtävänä on saada aikaa pysyviä muutoksia lasten elämään ympäri maailmaa. Keskeistä on, että lapset kasvavat turvassa, saavat opetusta, ovat terveitä ja elävät taloudellisesti turvatuissa perheissä. Työtä tehdään usein paikan päällä, missä lapsia on mahdollisuus auttaa. Järjestö toimii yli 50 maassa ja kiinnittää huomiota lähinnä lasten toimeentuloon, koulutukseen, hätään ja suojeluun, terveyteen sekä nälkään ja ravitsemukseen.

Save the Children toimii monissa erilaisissa hankkeissa ja projekteissa esimerkiksi kouluttamalla kuntien terveydenhuollon ammattilaisia vastasyntyneiden ja pienten lasten hoidossa, suojelella haavoittuvissa oloissa eläviä lapsia hyväksikäytöltä, auttamalla kuntia riskimaissa valmistautumaan luonnonkatastrofeihin sekä parantamalla lasten terveyttä säännöllisellä liikunnalla ja ravitsevalla ruoalla (esimerkiksi USA:ssa). Suomen Pelastakaa Lapset ry on osa kansainvälistä *Save the Children* -liikettä. ●

3 Lapsivaikutusten arvioinnin toteuttaminen

Tässä luvussa käsitellään lapsivaikutusten arviointia toimintana ja sen toteuttamista. Luvussa tuodaan esiin miten lapsivaikutusten arviointi suhteutuu ihmisiin kohdistuvaan vaikutusten arviointiin ja miten lapsivaikutusten arviointia pitäisi toteuttaa. Lisäksi luvussa esitellään kolme suomalaista lapsivaikutusten arvioinnin mallia. Kansallisten mallien lisäksi avataan lyhyesti muissa maissa kehitettyjä lapsivaikutusten malleja.

3.1 Lapsivaikutusten arviointi osana ihmisiin kohdistuvaa vaikutusten arviointia

Lapsivaikutusten arviointiin yhteiskunnallisessa päätöksenteossa Suomessa velvoittavat muun muassa perustuslaki ja Lapsen oikeuksien sopimus. Lapsivaikutusten arvioinnista ei kuitenkaan ole Suomessa erillistä, omaa lainsäädäntöä kuten joistakin muista vaikuttavuuden arvioinneista¹⁰⁷. Erilaisia vaikuttavuuden arvioinnin lajeja onkin monenlaisia ja siksi lapsivaikutusten arvioinnin yhteyden ymmärtäminen suhteessa muihin vaikutuksen arviointeihin on olennaista. Lapsivaikutusten arviointi eroaa kuitenkin erityisen oman näkökulmansa vuoksi olennaisesti muista vaikutusten arvioinneista. YK:n suositus mainitsee, että lapsivaikutusten arvioinnissa on kysymys laajemmasta kokonaisuudesta, koska siinä ei rajoituta pelkästään ympäristöön tai tasa-arvo-asioihin.

Lapsivaikutusten arvioinnin voidaan katsoa olevan lähellä tai kuuluvan osaksi *ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia (IVA)*¹⁰⁸, joka sisältää *sosiaalisten vaikutusten arvioinnin (SVA)* ja *terveysvaikutusten arvioinnin (TVA)*. Molempien vaikutusarviointien tausta on ihmisoikeuksissa ja niiden vaikutusten arvioinnissa¹⁰⁹. Näiden eri vaikutusten arviointien välinen erottaminen on usein vaikeaa. Arvioinnin painotukset rakentuvat erilaisten väestöryhmien (*lapsivaikutusten arviointi LAVA, sukupuolivaikutusten arviointi SUVA*) tai sektorikohtaisista (esimerkiksi *mielenterveysvaikutusten arviointi MIVA*) lähestymistavoista tai mielenkiinnon kohteista.

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tarkoituksena on arvioida monitieteellisesti hankkeen, suunnitelman, ohjelman tai päätöksen toteuttamisesta aiheutuvia merkittäviä vaikutuksia, jotka kohdistuvat ihmisten hyvinvointiin, elinoloihin, väestöön, palveluihin, viihtyvyyteen ja terveyteen. Tarkoituksenmukaista on kuitenkin nähdä vaikutukset (välittömät ja välilliset) laaja-alaisesti kuten myös luonnon tai rakennetun ympäristön vaikutuksina ihmisiin. Tällöin IVA:n piiriin luetaan myös yhdyskuntarakenteen, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön kohdistuvat vaikutukset. Tärkeää on tuoda esiin ihmisiin kohdistuvien vaikutusten tapauskohtaisuus ja subjektiivisuus, vaikutukset ovat aina ainutkertaisia. Vaikutukset tuleekin tunnistaa erikseen jokaisessa suoritettavassa arvioinnissa. Vaikutuksia tulee aina myös tarkastella useista eri näkökulmista. Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset ovat monialainen prosessi, jonka suorittamisessa tulee olla osallisena eri alojen asiantuntijoita, työntekijöitä, päättäjiä ja myös ne ihmiset tai ihmisryhmät joihin päätöksellä katsotaan olevan vaikutuksia.

¹⁰⁷ Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA): laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994). Hankkeiden lisäksi myös suunnitelmat ja ohjelmat on arvioitava: laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005).
Vesienhoitosuunnitelmien ympäristövaikutusten arviointi: laki vesienhoidon järjestämisestä (1299/2004).
Sukupuolivaikutusten arviointi (SUVAUS): tasa-arvolaki (609/1986).

¹⁰⁸ Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa tehdään IVA:n liittyvää tutkimus- ja kehittämistyötä. Katso www.thl.fi/iva

¹⁰⁹ Ihmisoikeuksien vaikuttavuuden arviointi / Human Rights Impact Assessment (HRIA).

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin ja myös lapsivaikutusten arvioinnin keskeisiä piirteitä ovat

- ennakoiva, suunnitteilla olevan tarkastelu
- tiedon tuottaminen päätöksenteon tueksi: auttaa parhaan ratkaisun valinnassa
- monialaisuus ja yhteistyö
- osallistuminen ja vuorovaikutus
- vaiheittain etenevä prosessi
- mahdollistaa ristiriitaisten tavoitteiden ja näkökulmien käsittelyn
- lisää suunnitelman ja päätöksenteon avoimuutta
- toimii voimaantumisen välineenä: mukana keskeiset ihmiset/ihmisryhmät, joihin päätöksellä vaikutusta.¹¹⁰

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on koonnut esimerkkejä ihmisiin kohdistuvien vaikutusarviointien sovelluksista tietoa sivuilleen osoitteessa www.thl.fi/iva. Sivuilta löytyy muun muassa esimerkkejä IVA-malleista lautakuntapäätöksissä ja lautakuntapäätösten valmistelussa (Espoo, Kainuu, Helsinki, Kauniainen, Salo, Kerava). Lisäksi sivustosta löytyy esimerkkejä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista suunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa. Silloin kun ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi kohdistuu nimenomaan lapsiin, nuoriin tai perheisiin on kysymys aina myös lapsivaikutusten arvioinnista.

3.2 Lapsivaikutusten arvioinnin toteuttaminen: miksi, missä, milloin, miten ja kuka?

Edellisissä luvuissa on tuotu esiin perusteluja miksi lapsivaikutusten arviointi on merkityksellistä ja tarpeellista. Lapsivaikutusten arvioinnin kautta voimme vahvistaa toiminnan, muutoksen tai vaikkapa lain positiivisia suoria tai epäsuoria vaikutuksia lapsiin ja samalla minimoida negatiivisia vaikutuksia tai ei-toivottuja tuloksia. Lapsivaikutusten arviointi on tehokas työkalu, jonka avulla voidaan tuoda esiin lapsen etua ja oikeuksia sekä kannustaa lasten kuulemiseen ja osallistamiseen sekä vahvistaa lapsen ja perheen näkökulman parempaa huomioimista. Lasten etu tuodaan menetelmän kautta näkyviin poliittiseen päätöksenteon ja lainvalmistelun suunnitteluun. Lapsivaikutusten arvioinnilla voidaan parantaa päätöksenteon tuloksia ja myös tehdä avoimemmaksi itse päätöksentekoon liittyviä prosesseja niin kutsutun paremman hallinnon näkökulmasta. Lapsivaikutusten arviointi tulisi näistä syistä sisällyttää osaksi monenlaisia päätöksentekoprosesseja. Taskinen (2006, 9) kirjoittaa, että lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi sen suorittamiseen tulisi varata riittävästi määrärahaa.

Milloin ja missä tilanteissa lapsivaikutusten arviointi tulisi toteuttaa? Lapsen oikeuksien komitea ei ole antanut ohjeistusta miten lapsivaikutusten arviointi tulisi käytännössä suorittaa vaan päätösvalta arvioinnin toteuttamisesta on jätetty kansallisille tahoille. Eräs asia on kuitenkin selvä; lapsen oikeuksien sopimus antaa kokonaisuudessaan suuntaviivat lapsen edulle huomioimiselle ja tätä kautta myös lapsivaikutusten arvioinnille. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan perhepolitiikan lisäksi lapsivaikutusten arviointia tulee tehdä kaikilla lapsiin liittyvillä toimialoilla kuten liikennesuunnittelussa, kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluissa, mediatuotannossa, valtion ja kuntien talousarvioiden suunnittelussa sekä yhteisöpalvelujen yksityistämisessä.

¹¹⁰ Kauppinen, Tapani ja Tähtinen, Vilja (2003) Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. Aiheita 8/2003. Helsinki: Stakes. Lisäksi www.thl.fi/iva



Kuvio 1. Lapsivaikutusten arvioinnin kohdentuminen.

Yhteenvedona voi todeta, että lapsen näkökulma tulee huomioida valtionhallinnossa ja/tai kuntatasolla päätösten suunnitteluvaiheessa (päätoisvaihtoehtojen myönteiset/kielteiset vaikutukset), käytäntöjen tarkastelussa, lainvalmistelussa, määrärahojen ja resurssien jaossa (talousarvio) ja kuntien palvelujen muutoksissa (organisatoriset, hallinnolliset muutokset) sekä fyysisen ympäristön rakentamisessa. Oheinen kuvio¹¹¹ (Kuvio 1) havainnollistaa asiaa.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan merkittävästi lapseen tai lapsiryhmään vaikuttavat päätökset tulee pyrkiä systemaattisesti analysoimaan sekä arvioimaan toimenpiteiden vaikutuksia jo niiden suunnittelu- tai kehittämisvaiheessa, ennen kuin lopullisia päätöksiä asiassa tehdään. Tämä ohjeistus viittaa ennakolta tehtävään arviointiin. Tämä painotus ei varmaan ole Lapsen oikeuksien sopimuksessa sattumalta vaan sillä pyritään nimenomaan nostamaan keskiöön erilaisien päätösten arviointi etukäteen sekä hakemaan päätöksentekoon ennakoarvioinnin kautta lasten hyvinvointia ja etua tukevia ratkaisumalleja.

Vaikka lapsivaikutusten arvioinnin pääpaino olisi ja tulisivikin olla ennakoarvioinnissa, niin lapsivaikutusten arviointia on kuitenkin mahdollista tehdä myös prosessin kestäessä, prosessien päättyttyä ja päätösten toimeenpanon jälkeen tarvittaessa. Prosessien aikana tehtävä lapsivaikutusten arviointi saattaa muuttaa prosessin kulkua suuntaamalla prosessin alussa suunniteltu päätös paremmin lasten hyvinvointia edistäväksi. Jälkiarvioinnilla (seuranta) tarkastellaan ennakkoon oletettujen vaikutusten toteutumista ja niiden toteutumisen astetta.

Lapsivaikutusten arvioinnin ajallisia toteuttamisvaihtoehtoja ovat

1. ennakoarviointi (ennen toteuttamista, *ex ante*)
2. prosessiarviointi (toteutuksen aikana, *ex nunc*)
3. seuranta-arviointi (toteutuksen jälkeen, *ex post*).¹¹²

¹¹¹ Paton & Munro (2006). Children's Rights Impact Assessment – the SCCYP Model of the Scottish Commissioner for Children and Young People.

¹¹² Mukaellen: Taskinen, Sirpa (2006) Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi.

Arvioitavan toiminnan vaikutukset voivat olla erityyppisiä. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten osalta on tarpeen arvioida välittömiä ja välillisesti vaikuttavia tekijöitä. Välittömiä vaikutuksia ovat vaikutukset terveyteen, ihmissuhteisiin, asumiseen, liikkumiseen, osallisuuteen ja osallistumiseen sekä tasa-arvoon. Välillisiä vaikutuksia puolestaan ovat muun muassa vaikutukset perheen talouteen ja palveluihin, yhteisöön ja alueeseen sekä sosiaalisiin suhteisiin. Välittömien ja välillisten vaikutusten lisäksi voidaan arvioida päätöksiä suhteessa lapsen oikeuksien sopimuksen täyttymiseen. Päätöksenteon ja sen toteutuksen prosessia saattaa myös olla tarpeen arvioida erikseen. Tällöin kiinnostuksen kohteeksi nousee erityisesti tieto, miten lapsia on prosessissa kuultu tai heidän osallisuuttaan kehitetty.¹¹³

Lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisessa olennaista on arvioinnin suorittamiseksi ja päätösten tekemisen pohjaksi kerätty tieto eli pohtia mihin informaatioon tehtävä päätös, ratkaisu tai toiminnan muutos nojautuu. Tietoa voidaan tuottaa muun muassa tilastojen, asiakirjojen, suunnitelmien ja viranomaisten tai asiantuntijoiden näkemysten kautta. Lisäksi tiedontuottamiseen voidaan järjestää eri tavoin kohdennettuja kyselyjä, haastatteluja (strukturoituja tai vapaamuotoisempia), havainnointia, työpajoja sekä kuulemis- ja yleisötilaisuuksia. Tieto voi olla tieteellistä tietoa, asiantuntijatietoa, tilastoja, indikaattoreita tai lasten ja nuorten kohderyhmän oma-kohtaisia näkemyksiä ja kokemuksia eri tavoin ja menetelmien kerättynä. Lapsivaikutusten analysoimisessa tarvitaan yleensä monitieteistä asiantuntemusta ja tarpeen on yleensä myös käyttää monimuotoisia menetelmiä. Vaikutuksia voidaan indikoida erilaisin tavoin niin kvantitatiivisilla kuin kvalitatiivisilla menetelmillä. Lapsivaikutusten arvioinnissa tarvitsee usein käyttää molempia ja yhdistellä eri tavoin tuotettua ja kerättyä tietoa.

Tärkeää on korostaa lasten mielipiteiden ja kokemusten keruuta jo arvioinnin kannalta olennaisia kriteereitä määriteltäessä ja potentiaalisia vaikutuksia arvioitaessa. Lasten kannalta asiat näyttävät usein erilaisilta kuin aikuisten kannalta ja aikuisten mielestä pienet tai merkityksettömät asiat voivat puolestaan olla lasten kannalta hyvin tärkeitä.

Lapsivaikutusten arvioinnin tiedontuotannossa on kaksi perspektiiviä, joiden molempien tulisi sisältyä arvioinnin toteuttamiseen. Aikuisten lapsiperspektiivissä tarkastellaan erilaisia vaihtoehtoja ja analysoidaan päätösten vaikutuksia lapsen, lapsiryhmän tai perheen kannalta. Kyseessä on aikuisen lasta koskeva tieto tai näkemys. Tämän perspektiivin keskiössä ja etusijalla ovat lasten tarpeet ja lapsen etu aikuisen näkökulmasta katsottuna. Toiminnan tavoitteena on näiden tietojen varassa tehdä päätöksiä ja ratkaisuja jotka koituvat lapsen parhaaksi. Tässä perspektiivissä korostuu aikuisen vastuu lapsen osallistamisesta ja lapsen äänen kuulemisesta tiedon tuottamisessa.

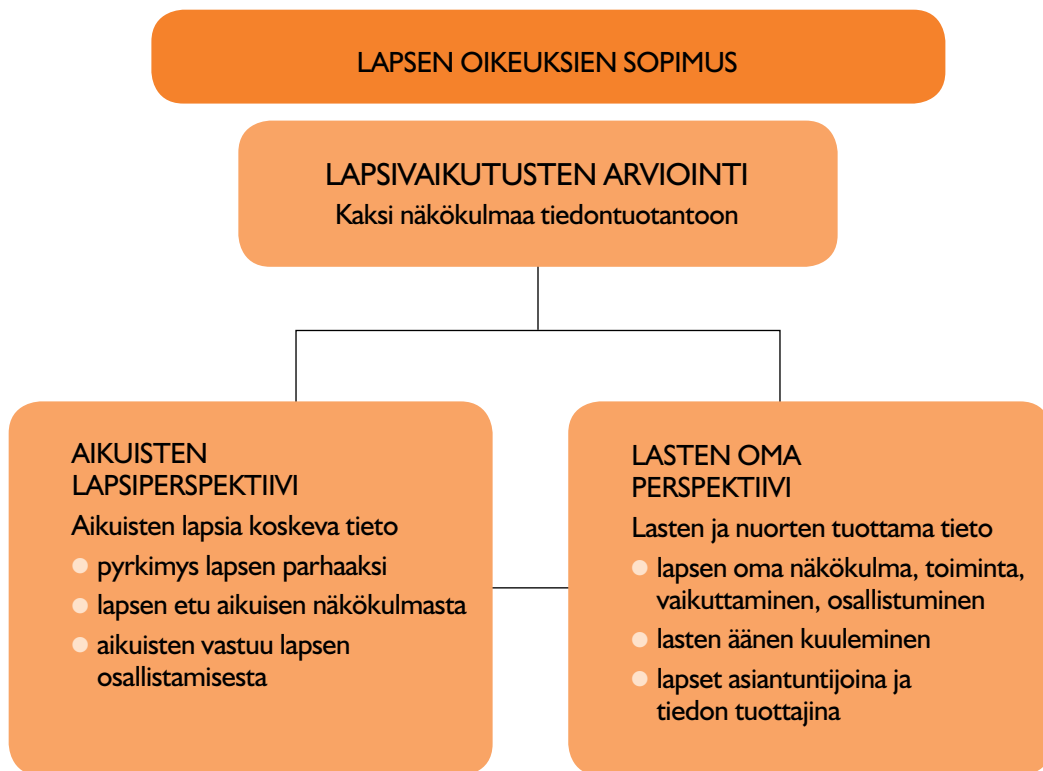
Toisaalta lapsen tai lasten oma perspektiivi tuottaa olennaista tietoa päätösten perustaksi. Tässä perspektiivissä lapset tuovat itse esiin omia näkökulmiaan, mielipiteitään, tarpeitaan ja toiveitaan. Lasten osallistuminen, osallisuus ja vaikuttaminen asioihin nousevat päärooliin arviointitiedon tuottamisessa, lapsia arvostetaan asiantuntijoina ja tiedon tuottajina. Vaikutuksia arvioitavissa olisi suotavaa, että lasten oma perspektiivi tulisi entistä enemmän esille.

Lapsen oikeuksien sopimus antaa kahdelle edellä esitetylle lapsivaikutusten arvioinnin tiedontuotannon perspektiiville laajemman taustan ja viitekehyksen. Lapsen oikeuksien sopimukseen liittyy valtavirtaistamisen lähestymistapa, jossa periaatteena on toiminnan jatkuva arviointi ja kehittäminen lapsen oikeuksien näkökulmasta. Lapsivaikutusten arviointi on eräs tapa valtavirtaistaa lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista. Oheinen kuvio¹¹⁴ (Kuvio 2, s. 37) selvittää kahta lapsivaikutusten arvioinnin tiedontuotannon perspektiiviä ja niiden taustalla olevaa lapsen oikeuksien sopimusta.

Vastuu lapsivaikutusten suorittamisesta on päätöksentekoviranomaisella. Päätöksen tekävä viranomainen voi suorittaa arvioinnin omatoimisesta tai ostaa arvioinnin ulkopuoliselta palvelun tuottajalta. Arvioinnin tarkoituksena on tuoda esiin lapsen etu päätösten ja ratkaisujen tekemisessä ja rakentaa arviointiin perustuvaa kehittämistä lapsen edun parantamiseksi.

¹¹³ Taskinen, Sirpa (2006) Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen.

¹¹⁴ Mukaellen: Tilannekatsaus lapsivaikutusten arviointiprosessiin Kastellin monitoimitalohankkeessa. 24.3.2010 Oulu.



Kuvio 2. Lapsivaikutusten arvioinnin tiedontuotannon näkökulmat.

Arvioinnin avulla pyritään selvittämään erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen vaikutuksia. Arviointiprosessi alkaa sen selvittämisellä onko ratkaistavalla asialla odotettavissa vaikutuksia lasten ja lapsiperheiden elämään ja hyvinvointiin. Tämä toteutuu välittömien ja välillisten vaikutusten pohtimisena, usein lapsiasioiden asiantuntijoiden kanssa. Arvioinnista voidaan luopua jos näyttää siltä, että toiminnalla tai päätöksillä ei näytä olevan vaikutuksia lapsiin. Jos kuitenkin näyttää siltä, että vaikutuksia on odotettavissa, tulee lapsivaikutusten arviointi toteuttaa. Taskinen (2006) neuvoo, että arvioinnissa on syytä miettiä arvioinnin toteuttamisen relevanttia ja resursseihin yhteensopivaa laajuutta. Arvioinnin toteuttamisesta on syytä laatia suunnitelma aikataulutuksineen ja prosessin etenemisen kuvauksineen sekä vastuutahoineen.

Vaikutusten arviointi on arvioinnin osa-alueista haastavimpia ja vaikeimpia. Joissakin tilanteissa tietyn toimenpiteen tai päätöksen vaikutus on ennakoitavissa helposti. Yleensä kuitenkin yhteiskunnallisen päätöksenteon vaikutusten ja syys-seuraussuhteiden osoittaminen on vaikeaa ja moniselitteistä. Vaikeus ja monitahoisuus selittyvät osittain sillä, että ei ole mahdollista järjestää koetilanteita luonnontieteellisen koeasetelman tapaan. Vaikutukset eivät myöskään usein ole suoria tai vaikutuksen syyn ja seurauksen suhdetta ei voida aukottomasti todentaa. Vaikutukset voivat olla myös väliaikaisia, pitkien vaikutusketjujen päässä tai monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksia. Saatuun lopputulokseen ovat saattaneet myös vaikuttaa monet sellaiset väliintulevat muuttujat, joita ei ole osattu ottaa huomioon ennakoarvioinnissa. Mitä pidemmän aikavälin vaikutuksia arvioidaan, sitä vaikeampaa arvioinnin luotettavuus on.

Vaikka lapsivaikutusten arviointi on jo nimensä mukaisesti kohdistunut mahdollisista väestöryhmistä juuri lapsiin, lapset eivät kohderyhmänä kuitenkaan ole kovin yksiselitteinen väestön osa. Tietyn toiminnan vaikutukset tai lapsen edun näyttäytyminen voivat olla ja ovatkin erilaisia eri-ikäisten lasten kohdalla esimerkiksi alle kouluikäisillä ja jo nuorisoikäen ehtineillä on erilaisia ajatuksia, mielipiteitä ja tarpeita. Myös lasten sukupuolella on merkitystä vaikutuksiin. Lapsiin kohdistuviin vaikutuksiin vaikuttavat myös lapsen kehitystaso, mahdolliset erityistarpeet, perhe-tausta, kieli sekä kulttuurilliset ja uskonnolliset tekijät.

3.3 Lapsivaikutusten arvioinnin kansallisia mallinnuksia

Erilaisia malleja lapsivaikutusten arviointiin on Suomessa kehitetty tähän mennessä muutamia. Suomessa kehitettyjä malleja avataan seuraavassa lyhyesti ja pääpiirteittäin.

3.3.1 Suomen lapsiasiain toimikunnan malli

Suomen lapsiasiain toimikunta on laatinut mallin päätösten lapsivaikutusten arviointiin, jota se on suositellut kokeiltavaksi ja kehitettäväksi.¹¹⁵ Malli lapsen näkökulman ja lapsiin kohdistuvien vaikutusten analysoimiseksi pyrkii avaamaan keskeisiä näkökulmia, jotka tulisi ottaa huomioon arvioitaessa erilaisten päätösten vaikutuksia lapsiin ja lasten elinoloihin. Malli perustuu Ruotsin entisen lapsiasiamiehen *Louise Sylwanderin* esittämään analyysirakenteeseen¹¹⁶ sekä Stakesin (Taskinen, 2006) prosessien ja vaikutusten jäsentämistä koskeviin ehdotuksiin sekä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointiin.

Toimikunnan esittelemä lapsivaikutusten arvioinnin malli on yleinen, joten se soveltuu erityyppisiin yhteiskunnallisiin konteksteihin sekä tietyn lapsiryhmän tai yleisesti lasten etua koskevaan tarkasteluun. Analyysimalli koostuu kolmen osion sisään rakennetuista osatekijöistä. Mallin osiot ovat 1) analyysin edellytykset, 2) arviointiprosessi ja 3) vaikutusten arviointi, jossa tarkastellaan sekä välittömiä että välillisiä vaikutuksia lapsen terveyteen, asumiseen ja liikkumiseen, osallisuuteen ja osallistumiseen, perheen talouteen ja palveluihin, yhteisöön ja alueeseen.

3.3.2 Stakesin malli

Suomen lapsiasiain toimikunnan mallin pohjalta Stakes on vuonna 2006 julkaissut oppaan¹¹⁷ lapsivaikutusten arvioimiseen. Opas sisältää kuusiosaisen mallin, joka pyrkii kysymysten avulla avaamaan päätösten vaikutuksia lapsiin.

Mallin osat, joita voidaan käyttää ja valita soveltaen on kuvattu oheisessa kuuden kohdan listauksessa

1. tietojen hankinta
2. vaikutusten tunnistaminen
3. tietojen käsittely
4. vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi
5. raportointi
6. seuranta.

Arviointi voidaan toteuttaa ennakoarviointina, prosessin aikana tai sen jälkeen seuranta-arviointina. Opas suosittelee, että arviointi tehdään parityönä tai ryhmässä, ellei kysymyksessä ole kokenut arviointiosaamista omaava henkilö. Arvioinnissa tulisi aina olla mukana sisältöasiantuntemusta lasten kehitykseen ja kasvatukseen (muun muassa päivähoito, neuvolat, lastensuojelu, kasvatus- ja perheneuvonta) liittyen. Jos arviointi koskee väestötasoista arviointia, yhteistyökumppani voidaan hakea esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetusministeriöstä ja aluehallintoviranomaisista.

Tiedonhankinta vaiheessa tärkeimpiä tietolähteitä ovat asiakirjat, suunnitelmat ja tilastot. Lisäksi lasten ja vanhempien haastattelut ja/tai kyselyt sekä eri viranomaisten näkemykset tuottavat tietoa. Myös asuinalueen asukkaat, elinkeinoelämän edustajat ja järjestöt sekä paikallislehti saattavat tuottaa arvokasta tietoa.

¹¹⁵ Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. STM, julkaisuja 2005:5, s. 51–54.

¹¹⁶ Sylwander, L. (2001) Child Impact Assessments. Swedish Experiences of Child Impact Assessment as a tool for implementing the UN Convention on the Rights of the Child. Ministry of Health and Social Affairs; Ministry for Foreign Affairs Sweden.

¹¹⁷ Taskinen, Sirpa. 2006. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi.

Tietojen hankintavaiheessa on syytä punnita tietojen luotettavuutta ja eri menetelmillä saatua tietoa kannattaa yhdistellä luotettavuuden parantamiseksi. Vaikutusten tunnistamisessa (vaihe 2) kiinnitetään erityisesti huomiota niihin tekijöihin, jotka liittyvät lapsen kehitykseen, hyvinvointiin, ihmissuhteisiin sekä kasvuympäristön turvallisuuteen. Analyysin keskeisen osan muodostavat välittömät vaikutukset lapsiin (teemoina: terveys, ihmissuhteet, asuminen ja liikkuminen, arjen sujuvuus). Arviointia voidaan tehdä esimerkiksi seuraavien kysymysten kautta: edistääkö päätös lasten turvallisuuden paranemista, lisääkö toteutus lasten osallisuutta, joutuvatko lapset päätöksen vuoksi siirtymään paikasta toiseen? Arvioinnissa on syytä arvioida muutosten ja vaikutusten oletettua tai todettua määrää, suuntaa ja laatua lapsen hyvinvointiin. Vaiheeseen kaksi kuuluu edelleen välillisten vaikutusten arviointi. Näidenkin huolellinen analysoiminen on syytä tehdä, koska usein juuri välilliset vaikutukset (teemoina vaikutukset perheen talouteen ja palveluihin, vaikutukset yhteisöön ja alueeseen, vaikutukset sosiaalisiin suhteisiin) saattavat pitkällä aikavälillä vaikuttaa erityisesti lapsen ja perheen elämään. Tässä kohtaa voidaan kysyä muun muassa paraneeko palvelujen laatu ja saavutettavuus, muuttuvatko asuntojen hinnat ja voidaanko ennakoita muutoksia sosiaalisissa suhteissa?

Mallin kolmannessa vaiheessa käsitellään ja analysoidaan kerättyä tietoa. Opas muistuttaa, että on tärkeää valita aineistoon sopivat analysointimenetelmät. Isoihin aineistoihin soveltuvat yleensä paremmin määrälliset analyysimenetelmät, pienempiin ja esimerkiksi haastatteluaineistoon laadulliset menetelmät. Vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi (vaihe 4) tehdään ennen lopullista analyysia valitsemalla usein monista mahdollisista vaikutuksista osa tarkempaan analyysiin ja arviointiin. Poimintojen perusteluna voidaan pitää tiettyjen vaikutusten merkittävyyttä¹¹⁸ tai vaikkapa sitä, että valitut vaikutukset ovat lasten itsensä korostamia ja esiintuomia. Joskus myös ristiriitaisia tai vastakkaisia näkemyksiä herättäneet vaikutukset voivat olla hyvä ja hedelmällinen lähtökohta arvioinnille.

Raportointi (vaihe 5) kuuluu kaikkeen arviointiin olennaisen osana, myös lapsivaikutusten arviointiin. Raportointi voi olla väliraportointia, loppuraportointia ja/tai tiedottamista eri tahoille arvioinnin tekemisestä ja edistymisestä. Raportoinnista tulee käydä ilmi suoritettu arviointi (tavoitteet, prosessi, vaiheet, osalliset, tuki) ja johtopäätöksiin perustuvat ehdotukset, suositukset tai kehittämistarpeet kustannuseuraamuksineen, toteuttamisen aikatauluineen ja vastuutahojen määrittelyineen. Raportin runko voi olla esimerkiksi seuraavanlainen: johdanto, arvioinnin tavoitteet, prosessin kuvaus, tulokset ja yhteenveto. Raportoinnin kieli tulee olla selkeää ja ymmärrettävää yleiskieltä.

Seurantavaiheessa (vaihe 6) on olennaista todeta ja arvioida todelliset vaikutukset ja verrata niitä ennakoituihin vaikutuksiin. Seurannassa tulee ottaa huomioon myös sellaiset kasautuvat, yllättävät tai epäsuorat vaikutukset, joita ei ennakkoon osattu olettaa. Seuranta voi tyypiltään olla joko kerta- tai jatkuvanluonteista ja sen tarkoituksena on parantaa vaikutusten arvioinnin laatua eli tarkistaa pitivätkö ennako-oletukset paikkansa. Samat tietolähteet ja menetelmät soveltuvat molempiin, esimerkiksi keskustelutilaisuus kertaluonteisesti järjestettynä tai tietyin väliajoin toistuvina tilaisuuksina. Olennaista seurantavaiheessa on kuulla asiaa koskevien lasten mielipiteitä ja kokemuksia.

3.3.3 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen työväline kuntapäätöksiin

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on julkaissut edellä esitetyn Stakesin mallin tarkentamiseksi vuonna 2010 työvälineen lapsivaikutusten arvioinnista kuntapäätöksissä¹¹⁹. Työvälinettä on tarkoitus käyttää ennako- ja itsearviointina kunnissa lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistämiseen sekä palvelujen suunnitteluun, kehittämiseen ja arviointiin. Työkalun avulla autetaan tunnistamaan eri hallinnonaloilla tapahtuvia prosesseja, jotka vaikuttavat lapsen ja perheen elämään. Mallia on tarkoitus käyttää hyväksi muun muassa lapsipoliittisen ohjelman/lapsistrategian osana, säännöllisenä strategisena työvälineenä, joka voidaan liittää osaksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rakenteita ja kunnan palvelujen hallintajärjestelmiä ja asiakaspalvelujärjestelmiä. Mallin tekijät¹²⁰ tuovat esiin sen, että lapsivaikutusten arviointia tulisi tehdä säännöllisesti osana normaalia työtä.

¹¹⁸ Katso merkittävyyden punnitsemisesta oppaan sivut 20–21.

¹¹⁹ http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/tyokalut

¹²⁰ Liisa Heinämäki ja Tapani Kauppinen, THL.

Malli sisältää yleistä tietoa lapsivaikutusten arvioinnista (I luku) ja tietoa lasten, nuorten ja perheiden ennakoarvioinnista, jonka osana tuodaan esiin ehdotuksia ja menetelmiä (esimerkiksi sadutus, kysely, haastattelut, valokuvaus) lasten, nuorten ja perheiden oman näkökulman ja osallisuuden kokoamiseen (II luku). Lisäksi työvälaineessä on kuvaus lapsivaikutusten arviointiprosessin toteutuksesta (III luku). Mallissa korostetaan, ettei materiaali sisällä oikein-väärin asetelmia johtuen kuntien ja kuntia järjestämien palvelujen monimuotoisuudesta. Materiaali sisältää sen sijaan jäsenyksinä lasten ja perheiden kannalta merkityksellisiä näkökulmia, joita tarkastelemalla voidaan peilata onko muutoksissa huomioitu lapsen etu.

Työväline sisältää kysymyksiä, jotka on jäsenetty palveluosioittain (IV luku). Palvelualoja on mukana 16: terveydenhuolto, varhaiskasvatus, esiopetus, perusopetus, koululaisten aamu- ja ilta-päivätoiminta, toisen asteen koulutuksen järjestelyt, kirjasto, lasten kulttuuripalvelut ja liikunta-palvelut. Lisäksi palvelualoina ovat liikenne, nuorisotyö ja kansalaistoiminta, lasten kuntouttavat palvelut, sosiaalityö, rakentaminen ja kaavoitus ja lapsiperheiden palvelukokonaisuuksien organisointi sekä lapsinäkökulman huomioiminen päätöksenteossa. Palvelualojen osiot sisältävät 1) lyhyen tekstiosan kyseessä olevan osion avattavista teemoista perheen, lapsen palvelujen ja muutoksen näkökulmasta, 2) palvelukohtaiset arviointikysymykset kyselylomakkeen muodossa ja 3) palvelualakohtaiset ehdotukset lasten, nuorten ja perheiden osallistumisen muodoista.

Kunkin edellä mainitun palveluosion kohdalla määritellään yleisellä tasolla niiden perusedellytyksiä (kuten tilat, sijaintia, kustannukset perheelle) ja laatutekijöitä (lasten ja vanhempien omia kokemuksia hyvästä palvelusta).

Kaikille palvelualoille esitetään lähtökohtaisesti samat peruskysymykset:

- Mikä näiden olosuhteiden/palvelujen tilanne on nyt ja aiheutuuko päätöksenteon myötä niihin muutoksia?
- Muuttuvatko olosuhteiden/palvelujen perusedellytykset?
- Miten on huomioitu nämä lasten ja lapsiperheiden kannalta tärkeät olosuhteiden/palvelujen laatutekijät?
- Ovatko lapset, nuoret ja perheet itse osallistuneet osion arviointiin. Jos kyllä, niin miten?

Julkaisun loppupuolella (luvut V ja VI) annetaan evästystä arvioinnin yhteenvedon tekemiseen, johtopäätösten ja jatkosuunnitelmien laatimiseen sekä tiedottamiseen ja seurantaan. Raportin lopusta löytyy esimerkkejä erilaisista arviointiprosesseista.

Mallissa esitetään lapsivaikutusten arvioinnin prosessin vaiheet seuraavasti:

1. arvioinnista tiedottaminen siihen osallistuville
2. aineiston keruun koordinointi ja ohjaus
3. aineiston keruu palveluolittain
4. aineiston keruu lapsilta, nuorilta ja perheiltä
5. aineiston analyysi ja raportointi
6. tehtyjen johtopäätösten palauttaminen palvelujen henkilöstölle
7. johtopäätösten välittäminen päätöksentekoon
8. johtopäätösten tiedottaminen lapsille ja perheille
9. seurannasta sopiminen.

Arviointi voidaan toteuttaa kunnan tai laajemman alueen omana hankkeena, yksittäisenä kehittämisprosessina tai kunnan virkatyönä. Johdon osallisuus ja prosessin tukeminen on olennaista, lisäksi on tärkeää arviointiprosessin suunnittelu ja tuotosten käyttöönotto. Käytännössä lienee syytä nimetä henkilö(t) tai ryhmä vastaamaan aikatauluista ja prosessin vaiheiden eteenpäin viemisestä (vastuutiimi). Arvioinnin vastuutiimissä on hyvä olla edustus kaikista keskeisistä palvelualoista.

3.4 Lapsivaikutusten arvioinnin kansainvälisiä malleja

Tässä luvussa esitellään pääpiirteittäin kansainvälisiä tunnetuimpia lapsivaikutusten arviointiin kehitettyjä malleja. Esittelyssä ovat lapsivaikutusten mallit Skotlannista, Ruotsista, Englannista, Kanadasta ja Uudesta-Seelannista sekä Irlannista. Mallit esitellään lyhyesti niiden kehittämisen taustaa ja tavoitteiden osalta, lisäksi kustakin mallista esitellään mallin sisällön kuvaus.

3.4.1 Ruotsin malli

TAUSTA JA TAVOITE. Ruotsin lapsiasiamiehen vuonna 2001 kehittämä malli¹²¹ on suunniteltu työvälineeksi tukemaan paikallisia ja kunnallisia sekä valtionhallinnon toimijoita ja päätöksentekijöitä lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisessa. Mallin tarkoituksena on saada päätöksentekijät tarkastelemaan päätöksiään lasten perspektiivistä päätavoitteenaan parantaa lasten ja nuorten elämäntilanteita. Menetelmän kautta arvioidaan lasten oikeuksien toteutumista. Lapsen oikeudet tarjoavatkin arviointimallille viitekehyksen. Malli kehottaa ottamaan kaikessa päätöksenteossa huomioon lapsen edun ja kuulemaan lapsen mielipiteitä päätöksiä tehtäessä. Arvioinnin menetelmää on tarkoitus käyttää ohjelmien, strategioiden, lainvalmistelun, projektien, ehdotusten ja muiden päätösten tekemisessä.

MALLIN KUVAUS. Ruotsin mallissa on neljä osaa, joista ensimmäisessä lapsen oikeuksien artiklat ohjaavat (*guidance*) lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamista. Toinen osa kokonaisuutta on arvioinnin olosuhteiden (*preconditions*) selvittäminen eli miten käsillä olevaa asiaa käsitellään esimerkiksi laeissa, linjauksissa ja ohjelmissa. Kolmas osa nojaa tieteelliseen tietoon ja asiantuntijaperustaiseen tietämykseen asiasta (*scientific basis*). Neljäs osa on itse lapsivaikutusten arvioinnin työskentelyprosessin toteuttaminen (*working process*). Työskentelyprosessi on jaettu seuraaviin viiteen vaiheeseen.

1. KARTOITA

- Suunnittele arviointi ja mieti mitä tietoa tarvitset ja mistä sitä saat.
- Arvioi tarvitsetko lisätietoa jo olemassa olevien tietojen lisäksi.
- Osoita mitä lapsiryhmiä vaikutukset koskevat tai eivät koske.
- Erityishuomiota tulisi kiinnittää lasten elämäntilanteisiin ja lasten omiin mielipiteisiin asiasta.

2. KUVAA

- Valmistele kuvausta arvioitavasta asiasta (esimerkiksi mitä ollaan päättämässä).
- Kerro, mitä lapsiryhmää vaikutukset koskevat.
- Laske päätöksenalaisen asian kustannukset.
- Sisällytä lasten mielipiteet mukaan ja miten heidän mielipiteensä on selvitetty.

121 Sylwander, L. 2001. Child Impact Assessment – Swedish Experience of Child Impact Analyses as a tool for implementing the Convention on the Rights of the Child. Ministry of Health and Social Affairs and Ministry of Foreign Affairs. Osoitteessa: http://www.crin.org/docs/resources/publication/hrpap/Sweden_2001_child_impact_assessment.pdf

3. ANALYSOI

- Analysoi ehdotuksen/päätöksen odotetut vaikutukset ja ovatko ne kytköksissä lasten oikeuksiin?
- Tutki päätökseen liittyvät mahdolliset ongelmat, ristiriidat, tarpeet ja tavoitteet.
- Analyysin yhteenvedon tulisi olla lyhyt ja ymmärrettävä (apuna taulukot, kuvat).

4. TUNNISTA VAIKUTUKSIA

- Tutki, toteuttaako vaikutus lapsen etua?
- Tutki välittömät ja välilliset vaikutukset.
- Pohdi ristiriitaisia vaikutuksia ja näkemyksiä.

5. ARVIOI

- Tutki, mitä vaikutuksia päätöksellä todellisuudessa oli ja tutki, olivatko vaikutukset ennakoituja?

Vaiheiden kuvaamisen lisäksi Ruotsin lapsivaikutusten arviointimallin raportti sisältää vaikutusten määrittelyä ja hyödyllisen tarkistuslistan. Ruotsin liikennehallinto on kehittänyt lapsivaikutusten arviointia lapsiasiavaltuutetun mallin ja ohjauksen mukaisesti. Tähän liittyvää kirjallisuutta löytyy liitteestä 6.

Mielenkiintoinen kehityssuunta Ruotsissa on ollut lapsivaikutusten arvioinnin ja lapsen oikeuksien liittäminen kuntien tarkastuslautakuntien ja valtion talouden tarkastusviraston toimintaan. Lapsiasiavaltuutettu on julkaissut aiheesta raportin *Rustad för Revision* vuonna 2007¹²².

3.4.2 Skotlannin SCCYP -malli

TAUSTA JA TAVOITE. Skotlannin lapsiasiavaltuutettu on kehittänyt mallin lapsivaikutusten arviointiin apuvälineeksi ohjelmien, lakien ja päätösten arviointiin. Mallin tavoitteena on lapsen oikeuksien ja lapsen edun toteutuminen yhteiskunnassa sekä lasten osallistuminen heitä koskevien päätösten valmisteluun. Malli mahdollistaa vaikutusten ennakoimisen ja toteutuneiden vaikutusten seurannan ja tätä kautta mahdollisesti haitallisten vaikutusten tunnistamisen ja minimoinnin.

MALLIN KUVAUS. Malli sisältää informaatiota arvioinnista, perusteluja miksi se on tarpeellista ja kuinka sekä koska arviointi tulisi tehdä. Mallin johdanto-osassa luodaan katsaus myös lapsivaikutusten arvioinnin ja lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin suhteeseen. SCCYP -mallissa tuodaan lapsen oikeudet selkeämmin lapsivaikutusten arvioinnin sisältöön.

Mallin mukaan lapsivaikutusten arviointia tulee käyttää aina kun tarkastellaan käytäntöjä, tehdään päätöksiä, valmistellaan lakiehdotuksia ja palvelujen tai hallinnon muutoksia, talousarviovalmistelua ja kansallisia tai paikallisia lapsiin vaikuttavia ohjelmia. SCCYP -mallin käyttäjiksi on ajateltu lapsiasiavaltuutettua, Skotlannin hallitusta, paikallisia toimijoita ja organisaatioita sekä järjestöjä jotka työskentelevät lasten kanssa.

SCCYP -mallin kehittämisessä on käytetty apuna edellä esitetyn Ruotsin entisen lapsiasiavaltuutetun kehittämää lapsivaikutusten arvioinnin analyysikehikkoa. Mallissa on kaksi tasoa ja kahdeksan vaihetta. Ensimmäinen tasoista (*full assessment*) on laajempi ja sen toteutuksessa käydään mallin kahdeksan vaihetta läpi perusteellisemmin ja syvemmin kuin kevyemmässä arviointitavassa (*initial screening*).

Mallin kahdeksanvaiheinen prosessi on seuraavanlainen:

1. vaihe: Identifioi arvioitava asia.
2. vaihe: Kuvaa, mitä on ehdotettu ja sen vaikutuksia ja tavoitteita.
3. vaihe: Kokoa relevanttia tietoa asiasta.
4. vaihe: Konsultoi asianosaisia (ml. lapset ja nuoret).
5. vaihe: Analysoi ehdotuksen/ehdotusten vaikutukset lasten ja nuorten oikeuksien näkökulmasta.
6. vaihe: Suosittele ja tee yhteenveto.
7. vaihe: Julkaise tulokset.
8. vaihe: Seuraa ja arvioi toimenpiteiden vaikutuksia.

SCCYP -malliin on suunniteltu ohjeistus ja valmiit lomakepohjat¹²³ niin kevyempään kuin laajempaan arvioinnin suorittamiseen.

3.4.3 Englannin malli lakiehdotusten lapsivaikutusten arviointiin

TAUSTA JA TAVOITE. Englantilainen kansallinen lapsiin liittyvän ja vaikuttavan lainsäädännön ja politiikan tutkimuskeskus (*Children's Legal Centre*) on vuonna 2004 kehittänyt mallin lakien ja lainvalmistelun lapsivaikutusten arviointiin. Lakiehdotukset arvioidaan ihmisten ja lapsen oikeuksien ja lakien lapsivaikutusten näkökulmasta ennen niiden hyväksymistä. Tavoitteena on tukea kansainvälisten standardien ja normien tuntemusta ja tukea lapsiasiavaltuutetun työtä sekä raportoida lapsen oikeuksien komitealle. Malli on tarkoitettu ainoastaan lainvalmistelijoiden ja hallituksen jäsenten ja komiteoiden käyttöön eikä täten sisällä lapsen mielipiteen kuulemista tai heidän konsultoimistaan.

MALLIN KUVAUS. Mallissa ei anneta kovin yksityiskohtaista informaatiota kuinka lakien analyysi tehdään. Se kuvaa kuitenkin arvioinnin toteuttamisen neljää askelta.

- | | |
|----------|--|
| Askel 1. | ANALYYSI <ul style="list-style-type: none"> ● analyysin taustalla ihmisoikeudet ● analyysin kohteeksi valitaan laki, jolla on oletettavasti vaikutuksia lapsiin ja nuoriin |
| Askel 2. | LAIN SUBSTANSSIN TARKASTELU <ul style="list-style-type: none"> ● lakiehdotuksen analyysi lapsivaikutuksista suhteessa olemassa olevaan lainsäädäntöön ja säännöksiin ● ristiriitaiset tai keskenään kilpailevat vaikutukset tutkitaan |
| Askel 3. | KUULEMISTILAISUUDET <ul style="list-style-type: none"> ● lakivalmistelun yhteydessä pidetään kuulemistilaisuuksia asiaan liittyville tahoille |
| Askel 4. | YHTEENVETO JA SUOSITUKSET <ul style="list-style-type: none"> ● eri askelissa kerätty tieto raportoidaan yhteenvetona, joka sisältää myös suositukset ehdotetun lain osalta. |

Lisätietoja lakivalmistelun lapsivaikutusten arvioinnista saa Lasten lakikeskuksen kotisivuilta¹²⁴.

122 Rustad för revision. Med barnkonventionen som redskap för revisorer i kommun, landsting och regioner. Barnombudsmannen informerar B/2007:01. Osoitteessa: <http://www.bo.se/files/publikationer:%20pdf/rustadforrevision2007.pdf>, http://www.barnombudsmannen.se/Ladda_ner_info.aspx?pageid=5916

123 <http://www.sccyp.org.uk/Infoforadults/Policy/SCYPPmodel>

124 <http://www.childrenslegalcentre.com>

3.4.4 Uuden-Seelannin malli

TAUSTA JA TAVOITE. Uuden-Seelannin mallin kehittäminen vuonna 2009 kumpuaa lapsiasiavaltuutetun kiinnostuksesta selvittää lapsivaikutusten arvioinnin tehokkuudesta ja sopivuudesta erityisesti paikallistasolla. Lapsiasiavaltuutettu aloitti *AUT* yliopiston (*AUT University's Local Government*) kanssa yhteistyöhankkeen paikallistason kokeiluista ja niiden raportoinneista. Tavoitteena oli tuottaa tietoa lapsivaikutusten arvioinnista paikallisille ja kunnallisille toimijoille (kuten valtuustot) mutta myös valtionhallintoon. Tausta-ajatteluna tuotiin esiin, että lasten mielipiteitä ei usein kuulla päätöksenteossa ja lapsilla/nuorilla ei ole äänioikeutta eivätkä voi ajaa asiaansa muuta kuin aikuisten kautta. Uudessa-Seelannissa on paljon lapsia, jotka eivät voi hyvin, osittain koska päätöksentekijät eivät huomioi heitä riittävästi päätöksiä tehtäessä. Lapset ovat usein se ihmisryhmä, joka kärsii eniten köyhydestä ja sen vaikutuksista.

MALLIN KUVAUS. Uuden-Seelannin mallissa on kuusi vaihetta, jotka kuvataan tiivistetyksi oheisena. Arviointi on tarkoitettu ehdotettuun käytäntöön, päätökseen tai toimintaan. Esimerkkeinä raportoidaan kahden kunnanvaltuuston mallin kokeilut. Mallin raportoinnissa tuodaan esiin lapsivaikutusten arvioinnin etuja ja haittoja. Onnistuakseen lapsivaikutusten arviointi tarvitsee muun muassa hyvää tahtoa nähdä lapsen etu tärkeänä, moniammatillista yhteistyötä, lapsen asioiden ammattilaisia, riittävät resurssit, relevanttia tietoa, kokemuksia muista arvioinneista ja arviointia tukevan strategian ja ympäristön. Uuden-Seelannin mallin askeleet on kuvattu seuraavassa.

Askel 1:	<p>VALINTA (<i>screening</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Päätetään, mitä arvioidaan. ● Valitaan aihe, jolla on oletettavasti vaikutuksia lapsiin ja nuoriin. ● Erityistä huomiota kiinnitetään erityistä tukea tarvitseviin lapsiin ja lasten marginaaliryhmiin. ● Laaditaan aikataulu, suunnitelma, rahoitus ja resurssit.
Askel 2:	<p>KOHDISTAMINEN (<i>scoping</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Päätetään, mitä aspekteja arvioidaan valitusta aiheesta. ● Päätetään tehdään syvempi vai kevyempi arviointi. Päätös perustellaan.
Askel 3:	<p>TIEDON KERÄÄMINEN JA KYSYMYSTEN KEHITTÄMINEN (<i>information gathering and developing questions</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Laaditaan keskeiset arviointikysymykset ennakoiduista vaikutuksista. ● Käytetään kvalitatiivisia ja/tai kvantitatiivisia menetelmiä tiedon hakemiseen. ● Lapset ovat mukana tuottamassa tietoa mahdollisuuksien mukaan.
Askel 4:	<p>ARVIOINTI (<i>assessment</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Arviointi tuottaa vastaukset aikaisemmin muodostettuihin arviointikysymyksiin. ● Arvioinnissa voidaan käyttää erilaisia metodeja. ● Konsultoidaan tarvittaessa asianosaisia toimijoita. ● Esitä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.
Askel 5:	<p>RAPORTOINTI (<i>reporting</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Raportoi arvioinnin prosessi ja tulokset. ● Raportoinnin tulee olla selkeää ja sisältää mahdollisesti taulukoita ja kuvioita.
Askel 6:	<p>SEURANTA (<i>monitor and evaluate</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Seurannassa tarkastellaan, miten lapsivaikutusten ennakoarviointi onnistui.

Uuden-Seelannin malli löytyy Skotlannin lapsiasiainvaltuutetun kotisivujen osoitteesta: <http://www.sccyp.org.uk/Infoforadults/Policy/SCYPPmodel>.

3.4.5 Kanadan Brittiläisen Kolumbian malli

TAUSTA JA TAVOITE. Edmontonin kaupunki Kanadassa kehitti yhteistyössä yksityisen yhteiskunnallisen suunnittelun konsulttifirman (Yates, Thorn & Associates) kanssa vuonna 2005 lapsivaikutusten arvioinnin mallin. Mallin kehittäminen liittyi lasten palvelujen suunnitelmaan (*Children's Services Framework*) laatimiseen ja sitä on tarkoitus käyttää erilaisten asiantuntijoiden ja paikallisten viranomaisten työssä ohjelmien, päätösten ja palvelujen arviointiin. Tarkoituksena oli kehittää kaupunkisuunnittelua ja tehdä kaupungista lapsiystävällinen sekä edistää lasten oikeuksien toteutumista. Taustalta löytyy vanhempien lisääntyvä palvelujen tarve (mm päivähoito) ja lapsiperheiden lisääntyvä köyhyys. Käytännönläheisen ja helposti toteutettavan mallin kautta haluttiin lisätä lasten osallistumista ja varmistaa, että lapsen näkökulma tulee huomioiduksi.

MALLIN KUVAUS. Kanadan malli perustuu *Child Friendly Cities* -järjestön kehittämään lapsivaikutusten arviointimalliin. Mallissa on viisi vaihetta, jotka kuvataan oheisena.

Askel 1:	ARVIOITAVAN ASIAN VALINTA <ul style="list-style-type: none"> • Päätetään mitä arvioidaan (ohjelma, päätös, palvelu). • Arviointikriteerit rakennetaan.
Askel 2:	VAIKUTUSTEN KUVAAMINEN <ul style="list-style-type: none"> • Kuvataan valitun arviointikohteen vaikutukset lapsiin yhteistyössä käyttäen soveltuvia menetelmiä.
Askel 3:	MYÖNTEISTEN VAIKUTUSTEN IDENTIFOINTI <ul style="list-style-type: none"> • Arvioinnin perusteella voidaan tunnistaa arvioitavaan asiaan tulevia parannuksia.
Askel 4:	PÄÄTÖKSENTEKO <ul style="list-style-type: none"> • Päätös voidaan tehdä kun on tarkasteltu, kuinka vaikutukset muuttavat käsiteltävää asiaa.
Askel 5:	PARANNETTU TOIMINTO <ul style="list-style-type: none"> • Tuloksena syntyy lapsiystävällisempi ohjelma / päätös / käytäntö.

Malli on raportoitu *Bob Yatesin* toimesta julkaisussa *Building a Child Impact Assessment Tool for the City of Edmonton* ¹²⁵.

3.4.6 Irlannin malli maahanmuuttajaperheille

TAUSTA JA TAVOITE. Irlannin malli ¹²⁶ on suunniteltu maahanmuuttajataustaisten lasten kanssa työtä tekevien järjestöjen yhteistoimintana. Malli on tehty käytettäväksi päätöksentekijöiden, valtionhallinnon ja järjestöjen toimesta lapsen ja/tai perheen maastakarkoitustilanteessa ja oleskeluluvan hakemisessa sekä perheen yhdistämistä koskevissa päätöksissä. Arviointimenetelmä suunnattiin yksilökohtaiseen arviointiin erityisesti maahanmuuttajataustaisten perheiden lapsille, joita ollaan vanhempiensa kanssa karkottamassa maasta tai antamassa lapselle lupa jäädä Irlantiin, vaikka vanhemmat karkotetaan.

Mallin avulla halutaan saavuttaa irlantilaisten lasten oikeuksien ja suojelun toteutuminen. Arviointimalli on rakennettu Irlannin perustuslain ja lasten oikeuksien pohjalta. Lasten oikeuksien sopimuksen artikkelit kulkevat mallin sisällössä mukana niin, että arviointi tulee perustua näihin artikloihin. Lisäksi mallissa halutaan, että lapsen koko elämänpiiri huomioidaan päätöksenteon yhteydessä kuten perhe, sisarukset, ystävät ja koulu. Haavoittuvimmat lapset tulee asettaa etusijalle ja arvioinnin tulee olla kulttuurisensitiivistä. Arvioinnin tavoitteena on tehdä paras mahdollinen päätös lapsen kannalta.

¹²⁵ Julkaisu löytyy osoitteesta: <http://www.colorado.edu/journals/cve/>

¹²⁶ Katso liite 1: Corrigan, C. (2006) All our children: Child Impact Assessment for Irish Children of Migrant Parents.

Vaikka lapset on tunnustettu kansalaisina, heillä ei kuitenkaan ole oikeutta äänestää eikä heitä oteta huomioon poliittisissa prosesseissa. Lapsilla on harvoin mahdollisuus toteuttaa aktiivisesti kansalaisuuttaan ja lasten oikeudet ja etu jäävät usein muiden näkökulmien varjoon. Poliitiikka, jolla on positiivisia vaikutuksia lapsiin, koetaan tulevaisuuden yhteiskunnan investointina.

MALLIN KUVAUS. Irlannin malli sisältää tiettyjä ydinkysymyksiä, joilla lähdetään liikkeelle. Arvioinnissa kysytään esimerkiksi mitkä ovat toimenpiteen tavoitteet, ja mitkä ovat sen oletetut positiiviset ja negatiiviset vaikutukset. Kysytään myös mitä vaihtoehtoja on olemassa kielteisten vaikutusten vähentämiseksi tai poissulkemiseksi ja lisäksi mitä lisätietoa tarvitaan, jotta voidaan saavuttaa paras tulos asiassa lapsen kannalta.

Peruskysymysten esittämisen jälkeen malli rakentuu viiden prosessia kuvaavan osa-alueen pohjalta.

VAIHTOEHTOJEN KEHITTÄMINEN

- Jokaisen mahdollisen vaihtoehdon kohdalla osoitetaan kuinka ne vaikuttavat.

KONSULTOINTI

- Lasta ja muita relevantteja osapuolia (kuten vanhemmat ja muut perheenjäsenet) tulee kuulla asiassa.

VARHAINEN PUUTTUMINEN JA ASIANTUNTIJOIDEN TIETO

- Arviointi tulee tehdä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja kuulla lapsen oloista tietäviä asiantuntijoita sekä ihmisiä, jotka tuntevat lasten oikeudet.

ARVIOINTI

- Tehdyn päätöksen ja intervention todelliset vaikutukset tulisi arvioida jälkikäteen.

Irlannin mallissa korostetaan, että mallin pitäisi käyttää niiden viranomaisten kenelle lapsen asiat kuuluvat. Valtionhallinnon tulisi tukea paikallistoimijoiden työtä. Lapsiasioista vastaavan ministeriön (*Ministry for Children*) tulisi valtavirtaistaa lapsivaikutusten arviointi kaikkien maahanmuuttajataustaisten perheiden tilanteen tarkastelua. Lisäksi mallissa ehdotetaan, että lapsiasiaivaltuutetulla tulisi olla valvova rooli lapsivaikutusten arvioinnissa. ●

4 Kansallinen lapsivaikutusten arviointi: kyselytutkimuksen tuloksia

Tässä luvussa käsitellään tutkimuksen kansallisen osion eli suomalaisten keskeisten lapsi- ja perhetyötä tekevien järjestöjen vastausten tuloksia. Tutkimustulokset raportoidaan kyselylomakkeen teemojen mukaisesti, kuitenkin niin, että kyselylomakkeen viimeisen teeman ”Avoin kanava” kaksi vastausta on sisällytetty kyselyn muiden kysymysten vastauksiin.

4.1 Lapsivaikutusten arvioinnin käsite

Kyselylomakkeen ensimmäisenä teemana oli lapsivaikutusten arviointi käsitteenä. Tämän teeman sisällä kysyttiin kaksi kysymystä. Ensimmäinen kysymys selvitti lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyä ja toinen kysymys liittyi vastaajatahon näkemyksiin siitä, tulisiko lapsivaikutusten arviointi käsitteenä määritellä yhtenäisemmin kansallisesti tai kansainvälisesti ja jos niin miksi.

4.1.1 Lapsivaikutusten arvioinnin määrittely

Lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyssä vastaajatahojen vastauksissa toistuu samoja elementtejä. Tästä voitaneen päätellä, että vastaajatahot ovat jokseenkin yksimielisiä siitä mitä lapsivaikutusten arviointi on. Kaikki vastanneet tuovat esiin sen, että lapsivaikutusten arviointi liittyy olennaisesti päätöksenteon, lainsäädännön, suunnitelmien, ohjelmien ja palvelutuotannon sekä erillisten toimenpiteiden suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan.

Suurin osa vastaajista linkittää määrittelyn perustaksi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen ja sen artiklan 3:1, jonka mukaan eri hallinnon alojen päätöksissä ja lainsäädännössä tulee ottaa huomioon lapsen etu. Vastausten mukaan lapsivaikutusten arviointi ja sen suorittaminen liittyy keskeisesti siihen, kuinka kokonaisvaltaisesti arvioidaan erilaisten päätösten vaikutuksia lapsen etuun, elämään, kasvuun, kehitykseen ja hyvinvointiin. Lapsivaikutusten arviointia pidetään välineenä harkita ja huomioida lapsen edun toteutuminen ja toteuttaa tätä kautta lasten yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa.

Määrittelyissä nousee esiin se, että vaikutukset lapsiin voivat olla välillisiä ja/tai välittömiä. Määrittelyissä näkyy myös päätösten vaikutusten taso, vaikutusta voi arvioida suhteessa yksittäiseen lapseen ja hänen elämäänsä tai lapsiin yleisemmin väestötasolla. Lapsikohtaisella tasolla muun muassa lastensuojelulain 4§ ohjeistaa arvioimaan ennakolta erilaisten toimien ja ratkaisujen vaikutuksen lapseen ja lapsen etuun. Vastauksissa tuodaan esiin lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisen ajallisuus; lapsivaikutusten arviointi voidaan toteuttaa ennakolta, prosessin aikana (väliarviointi) tai toiminnan päätyttyä.

Lapsivaikutusten arvioinnissa tuodaan vastaajien määritelmien mukaan esiin lapsen oma näkökulma ja lapsen osallisuuden aktiivinen toteuttaminen. Lapsivaikutusten arvioinnin yleisenä tavoitteena onkin vahvistaa lasten ja nuorten osallisuutta ja osallistumista päätöksenteossa sekä tuoda näkyväksi erilaisten lasten ja nuorten sekä lapsiperheiden olemassaolon yhteiskunnassa. Tavoitteena on myös tuoda tietoa lasten, nuorten ja lapsiperheiden elinolosuhteiden ja palveluiden laadusta.

4.1.2 Lapsivaikutusten arvioinnin yhtenäisemmän määrittelyn tarve

Lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen yhtenäistämisen tarve kansallisesti tai kansainvälisesti jakaa vastaajien mielipiteitä puolesta ja vastaan. Osa vastaajista kokee, että käsite pitäisi ehdottomasti määritellä selkeämmin, jotta asiasta tulisi yhteisesti ymmärretty.

Yhtenäisemmän määrittelyn kautta lapsivaikutusten arvioinnista tulisi myös laajemmin käytetty käsite eikä se olisi enää kunkin toimijan omassa harkinnassa tai ymmärrettävissä (PeLa, Vamlas). Mannerheimin Lastensuojeluliitto pitää vastauksessaan perusteltuna lain säätämistä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, jossa määriteltäisiin lapsivaikutusten arviointi ja tilanteet, joissa sitä tulee toteuttaa.

Kirkkohallitus toteaa, että termi lapsivaikutusten arviointi on sinällään vaikea ymmärtää. Termi käsitetään helposti pelkästään hallinnollisten päätösten ennakoarviointina. Termin laajuutta sisällöllisesti on syytä avata kansallisesti ja kansainvälisesti. Kirkkohallituksen vastauksessa pidetään tärkeänä pohtia termin muuttamista yksinkertaisemmaksi ja laaja-alaisemmaksi.

Osa vastaajista puolestaan kokee, ettei lapsivaikutusten määrittely nykyistä yhtenäisemmin ole tarpeen (LSKL, UNICEF). Tätä kantaa perustellaan sillä, että Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL, entinen Stakes) on antanut ohjeistuksen lapsivaikutusten arvioinnin määrittelylle. Ongelmana Lastensuojelun Keskusliitto pitää kuitenkin sitä, ettei asiaa tunneta riittävästi. Tärkeää olisikin tehdä kansallisella tasolla lapsivaikutusten arvioinnin merkitys ja sisältö tunnetuksi. Lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisen lisäämiseksi arvioinnista on tehtävä riittävän ”helppoa”, jotta siitä tulisi toimiva käytännön työkalu (LSKL, UNICEF). Lapsivaikutusten arviointi koetaan vastauksen mukaan usein vain tutkimuksen tekemiseksi, ei käytännön tason toiminnaksi. Lastensuojelun Keskusliitto jatkaa vielä toteamalla, että yhtä tärkeää kuin lapsivaikutusten arvioinnin määrittely, on yhtenäinen näkemys vastuukysymyksistä ja arvioinnissa käytettävistä menetelmistä; ”kenen vastuulla sen tekeminen on ja miten arviointi tehdään”. Erilaiset esimerkit lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta voisivat parhaiten avata asiaa. Tärkeää on myös nähdä lapsivaikutusten arvioinnin käsitteeseen ja toimintaan liittyvät rajaukset. On olennaista ymmärtää, että kaikki toiminta lapsen mielipiteiden kuulemiseksi ei suinkaan ole lapsivaikutusten arviointia. Lapsivaikutusten arviointiin kuuluu kuitenkin keskeisesti lasten mielipiteiden selvittäminen. Kansainvälisesti määrittely voi toimia yleisellä tasolla, mutta kovin yksityiskohtainen määrittely voi rajoittaa toiminnan edistymistä. UNICEF kokee, että vaikutusten arviointi on jo sinällään tuttu käsite, ”lapsi-etuliite ei tulisi tehdä arviointia sen epäselvemmäksi”. Kuntaliiton vastauksen mukaan kansalliset suositukset lapsivaikutusten arviointiin liittyen esimerkiksi oppaan muotoisena tarvittaisiin. Opas on Kuntaliiton mielestä erityisesti tarpeen, jos edellä mainittuun opetusministeriön työryhmäraporttiin¹²⁷ kirjatut ehdotukset lakimuutoksista etenevät.

4.2 Järjestöjen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kansallinen toiminta

Toinen tutkimusteema liittyi järjestöjen kansalliseen lapsivaikutusten arviointitoimintaan. Tämä tutkimusteema sisälsi kolme kysymystä, joiden kautta yritettiin selvittää vastaajien lapsivaikutusten arviointiin liittyvää kansallista toimintaa, kansallisen tahon yhteistyökumppaneita ja miten lapsivaikutusten arviointia tulisi kansallisesti kehittää lainsäädännön, organisoinnin ja hallinnollisen sijoittumisen osalta.

4.2.1 Järjestöjen kansallinen toiminta

Järjestöjen parhaillaan toteutuva toiminta lapsivaikutusten arviointiin liittyen on hyvin samankaltaista. Suurin osa vastaajista kertoo toimivansa lapsivaikutusten arvioinnin parissa ja sen edistämiseksi vaikuttamalla erilaisten lausuntojen ja kannanottojen kautta.

¹²⁷ Katso raportin luku 2.4.

Pelastakaa Lapset toteaa tekevänsä kannanottoja lapsivaikutusten arvioinnin saamiseksi velvoittavaksi. Lisäksi Pelastakaa Lapset -järjestön vastauksen mukaan lapsivaikutusten arviointi ja lapsinäkökulma on läpileikkaava teema kaikessa järjestön toiminnassa.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto kirjoittaa kannanottojen ja lausuntojen kautta arvioivansa valmisteilla olevia säädöksiä ja toimenpiteitä lapsen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin näkökulmasta. Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta järjestöissä on yhteiskunnallisen päätöksenteon seuraamista ja sen valmisteluun osallistumista (mm. MLL, LSKL). Päätöksenteon seuraaminen toteutuu muun muassa hallitusohjelmien sekä lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanon toteutumisen tarkasteluna.

Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta on lisäksi tiedon tuottamista ja välittämistä. Tietoa hankitaan lapsilta ja nuorilta sekä heidän perheiltään kyselyjen ja selvitysten avulla. Järjestöt pitävät tärkeänä, että lapsen ja nuoren oma ääni saadaan kuuluviin osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Kerätyllä ja eteenpäin välitetyllä tiedolla pyritään vaikuttamaan päätöksentekoon ja erilaisten toimintojen kehittämisessä. Kerättyä tietoa on käytetty hyväksi esimerkiksi lasten oikeuksien määräaikaisraportoinnissa. Tiedontuotanto voi liittyä myös yleisempään tietoon lasten ja nuorten hyvinvoinnista (esimerkiksi tilastot), jota käytetään myös päätöksenteon ja ratkaisujen taustalla. Tiedon levitykseen järjestöillä on omat verkostonsa, esim. paikallis- ja piiriyhdistykset, tuotetut palvelut kuten avoimet varhaiskasvatuspalvelut, koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta sekä *Lasten lautamiehet* -toiminta (MLL). Lastensuojelun Keskusliitto kommentoi yhdistävänsä eri tahojen asiantuntemusta lastensuojelun keskusjärjestön ominaisuudessa, mutta heidän toimintaansa ei ole kuulunut lapsen mielipiteiden selvittäminen.

Järjestöt toimivat lapsivaikutusten arvioinnin osalta myös tekemällä kehittämis- ja tutkimustyötä sekä järjestämällä koulutusta. Järjestöt tekevät lapsen oikeuksien sopimusta tunnetuksi ja vaikuttavat luento- ja koulutusten avulla. Tätä kautta tehdään tärkeää pohjatyötä lapsen edun parantamiselle ja lapsivaikutusten arvioinnille. Myös Sirpa Taskisen kehittämää lapsivaikutusten arvioinnin mallia on esitelty koulutuksissa (LSKL, UNICEF).

Kuntaliitossa on valmistunut vuoden 2010 lopussa tutkimus, jolla selvitettiin miten Lastensuojelulain 12 §:n mukaiset lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmat ovat toteutuneet kunnissa. Kiinnostuksen kohteena oli myös miten kunta seuraa ja arvioi omaa lapsipolitiikkaansa. Kuntaliitto tuo vastauksessaan esiin sen, ettei liitossa ole yhtenäistä omaa sisäistä toimintamallia miten lapsivaikutusten arviointi suoritetaan vaan jokainen asiantuntija tekee arviointia katsomallaan tavoilla. Kuntaliiton vastauksessa jäädään pohtimaan pitäisikö yhtenäinen toimintamalli olla.

Toiminta lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi voi olla lainsäädännön uudistamista kuten Kirkkohallituksella. Kirkkohallitus toi omassa kommentissaan esiin Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkolliskokouksessa marraskuussa 2009 tekemästä päätöksestä käynnistää lapsivaikutusten arviointi seurakuntien toiminnassa ja hallinnossa. Lisäksi kirkolliskokous on samaisen päätöksen mukaan päättänyt lähettää valmisteltavaksi nuorten osallisuuden tukemiseen liittyvät toimenpiteet. Tehtäväksi anto on annettu Kirkkohallitukselle, joka on perustanut asioiden jatkovalmistelua varten kahdeksanhenkisen työryhmän. Työryhmän tehtävänä on valmistella lakimuutosehdotus, jotta lapsivaikutusten arviointi seurakuntien hallinnossa ja toiminnassa voisi toteutua. Lisäksi työryhmän tehtävä on laatia mahdollisimman joustavat ohjeet seurakunnille. Työryhmä valmisteleo kirkkolain muutosta siten, että siihen sisällytettäisiin velvoite nuorten kuulemisesta heitä koskevassa päätöksenteossa.

Kirkkohallitus on mukana yhteistyöhankkeessa *Tyttöjen ja poikien oikeudet kirkossa* (TPOK). Kyseessä on Kirkkohallituksen sekä evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnallisten palvelujärjestöjen: Seurakuntien lapsityön keskus (SLK), Tyttöjen ja poikien keskus (PTK), Nuorten keskus (NK) ja Suomen Lähetysseura (SLS) yhteinen hanke, jonka avulla toimitaan yhteistyötahona muun muassa lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi. Kaksikielisellä hankkeella on tarkoitus edistää ja tukea lapsivaikutusten arvioinnin vakiinnuttamista osaksi evankelis-luterilaisen kirkon ja sen seurakuntien arjen toimintaa ja hallintoa.

4.2.2 Järjestöjen yhteistyötahot kansallisessa työssä ja toiminnassa

Kyselylomakkeessa selvitettiin vastaajien yhteistyötahoja kansallisessa lapsivaikutusten arviointiin liittyvässä työssä ja toiminnassa. Vastausten ensimmäisen analyysin jälkeen näytti siltä, että vastaajat olivat kirjanneet vastauksiinsa yhteistyön eri tahojen kanssa hyvin laajalla ja yleisellä tasolla. Tästä syystä lähes kaikilta vastaajilta kysyttiin tarkennusta sähköpostitse nimenomaisesti lapsivaikutusten arviointiin liittyvästä yhteistyöstä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Kaikki aikaisemmin vastanneet eivät toimittaneet uutta tarkennettua vastausta, mutta ne, jotka toimittivat, kertoivat vastanneensa yleisemmän yhteistyön näkökulmasta.

Tarkentava kysymys yhteistyötahoista herätti keskustelua tutkijan ja joidenkin vastaajien välillä siitä, miten lapsivaikutusten arviointi määritellään. Lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen määrittelyn suppeus tai laajuus vaikuttaa siihen, mikä katsotaan siihen kuuluvaksi yhteistyöksi. Kun tarkastelun näkökulmaksi otti tutkijan pyynnöstä tiukasti sen, onko lapsivaikutusten arviointi yhteistyön keskiössä ja varsinaisena aiheena, vastaukset tarkentuivat. Yleisenä tuloksena selvisi, että varsinaisesti lapsivaikutusten arviointiin liittyvää ja sen fokuksesta käsin tehtävää yhteistyötä vastanneilla järjestöillä on vähän.

Kirkkohallitus tekee tiivistä yhteistyötä lapsivaikutusten arvioinnissa omien keskuksien kanssa. Tämän voi taustoittaa meneillään olevalla lapsivaikutusten arvioinnin hankkeella ja sen yhteistyötahoilla, joita on kuvattu edellä. Kirkkohallitus kertoo tehneensä vuonna 2009 yhteistyötä lapsivaikutusten arvioinnissa yksittäisten henkilöiden kanssa Poikien ja Tyttöjen Keskuksen alaisuudessa kokoontuneen lapsivaikutusten arvioinnin työryhmän kanssa. Työryhmään ovat kuuluneet pastorit *Hanna Pulkkinen* ja *Hans Tuominen*, toiminnanjohtaja *Eero Jokela*, pääsihteeri *Tuomas Kurttila* Vanhempainliitosta, kouluttaja *Juha Kinanen* sekä hankekoordinaattori *Kaisa Rantala*.

Kuntaliitto tarkensi vastaustaan niin, että varsinaisesti lapsivaikutusten arvioinnin otsakkeen alla yhteistyötä ei tehdä, mutta esimerkiksi käynnissä on monen toimijan kanssa yhteiseen arviointitutkimukseen liittyvä kysely, jossa tiedustellaan myös lapsivaikutusten arvioinnista. Kuntaliitto oli myös mukana mm. lainsäädännön muutostyön työryhmässä¹²⁸, jossa esitettiin lapsivaikutusten arvioinnin lakisääteistämistä.

Lastensuojelun Keskusliitto toi tarkentavassa vastauksessaan esiin, että lapsivaikutusten arviointiin oli kyselyyn vastatessaan otettu laaja määrittely, jonka mukaan lapsivaikutusten arvioinniksi ymmärrettiin muun muassa lasten hyvinvoinnin ja lakien vaikutusten seuranta ja arviointi, lausunnot sekä lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanon seuranta. Tässä laajassa mielessä ymmärrettynä keskusliitto tekee työtä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Konkreettisesti lapsivaikutukseen liittyen Lastensuojelun Keskusliitolla itsellään eikä yhteistyössä muiden tahojen kanssa ole yhteistyötä.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto antoi samansuuntaisen tarkentavan vastauksen kuin Kuntaliitto ja Lastensuojelun Keskusliitto. Heidän aikaisemmin ilmoittamansa kansainväliset ja kansalliset yhteistyökumppanit eivät liity suoranaisesti lapsivaikutusten arviointiin, vaan on yleisempää yhteistyötä esimerkiksi yhteiskunnallisen kehityksen arviointia lasten näkökulmasta ja lapsen oikeuksien toteutumisen arviointia. UNICEF ilmoittaa luennoineensa lapsivaikutusten arvioinnista useassa yliopistossa ja ammattikorkeakoulussa.

Lapsivaikutusten arviointiin liittyvässä tai sitä sivuavassa yhteistyössä ministeriöistä mainitaan useimmin sosiaali- ja terveysministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö sekä niiden alaiset laitokset Opetushallitus ja Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos THL. Myös *Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelma* mainitaan monen vastaajan osalta yhteistyötahona. Lapsiasiavaltuutettu näyttäytyy tärkeänä yhteiskumppanina lähes tulkoon kaikkien vastaajien vastauksissa.

¹²⁸ Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen – Lastensuojelulain ja nuorisolain lasten ja nuorten kasvua ja hyvinvointia edistävien yleisten säännösten kehittäminen ja yhteensovittaminen. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:15.

4.2.3 Lapsivaikutusten arvioinnin lainsäädännön kehittäminen

Monet vastaajista puoltavat lapsivaikutusten arvioinnin saamista lainsäädännöllisesti jollakin tasolla velvoittavaksi tai pakolliseksi. Pelastakaa Lapset kommentoi, että lapsivaikutusten arviointi tulee saada velvoittavaksi osaksi kaikkea lainsäädäntötyötä kuten ympäristövaikutusten arviointi tai tasa-arvovaikutusten arviointi. Vamlas toteaa, että lainsäätäjän olisi kirjattava lapsivaikutusten arviointi pakolliseksi kunnallisen ja muun palvelutuotannon tuottajille koska lasten ääni ei kuulu tarpeeksi suomalaisessa yhteiskunnassa ja lapsivaikutusten arvioinnin kautta lapsen ääni saadaan enemmän esille.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto tuo ilmi vastauksessaan, että lainvalmistelutyössä lapsivaikutusten arvioinnin tulisi olla säännönmukainen osa valmistelutyötä. Säädosvalmisteluohjeistuksessa tulee edellyttää, että säädöksiä valmisteltaessa tehdään aina tarvittaessa lapsivaikutusten arviointi. Kuntaliitto muistuttaa vastauksessaan, että opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistiossa tehdään esitys lapsivaikutusten arvioinnin sisällyttämisestä selkeämmin lakiin.

Toisaalta Lastensuojelun Keskusliitto mainitsee, ettei lapsivaikutusten arviointi istu luontevasti yhdenkään yksittäisen lain piiriin, jossa voitaisiin yksiselitteisesti säätää sen toteuttamisesta. Koska lapsivaikutusten arvioinnin tulee koskea eri alojen lainsäädäntöä, asia tulee sisällyttää eri hallinnon alojen säädöksiin. Kuntatason suunnitelmien ja päätösten lapsivaikutusten arvioinnista voitaisiin säätää Lastensuojelun Keskusliiton ja UNICEFin mielestä kuntalaissa. Myös UNICEF tuo esiin, ettei irrallinen lainsäädäntö lapsivaikutusten arvioinnista ilmeisesti ole mahdollinen koska toimijakenttä, joiden tulisi arviointia tehdä, on laaja ja moninainen. Tätä toimijakenttää ei voi yhdellä lailla ohjata. Lain täysi toteutuminen vaatisi tuekseen laajan koulutusprosessin ja tiedottamistyön, toteaa UNICEF.

4.2.4 Lapsivaikutusten arvioinnin organisointi ja hallinnollinen sijoittuminen

Lapsivaikutusten arvioinnin organisointi ja hallinnollinen sijoittuminen sai aikaan erilaisia ehdotuksia. Pelastakaa Lapset kommentoi, että lapsivaikutuksen arviointiin liittyvän lainsäädännön laatimisen yhteydessä tulee ratkaista miten arviointi ja sen hallinnointi ja seuranta ratkaistaan. Vastauksessa mietitään onko oikea paikka sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö vai esimerkiksi valtioneuvoston kanslia. Pelastakaa Lapset -järjestön vastauksen mukaan jokaisessa ministeriössä pitäisi olla määritelty vastuutaho lapsivaikutusten arvioinnin tekemiseen, vaikka jokin taho olisi-kin keskitetysti asiasta vastuussa. Myös lapsiasiainvaltuutetun rooli asiassa tulee tarkentaa.

Vamlas ehdottaa organisointia ja hallinnointia aluehallintokeskuksille ja Mannerheimin Lastensuojeluliitto puolestaan, että Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tulisi edelleen vahvistaa lapsivaikutusten arvioinnin toimintaansa. MLL:n näkemyksen mukaan lapsiasiavaltuutettu, THL ja ministeriöt koordinoisivat valtiovallan osalta lapsivaikutusten arviointia. Kuntien osalta asiaa koordinoisivat lapsiasiavaltuutettu, THL ja Kuntaliitto.

Lastensuojelun Keskusliitto yhdistää lapsivaikutusten arvioinnin organisoinnin ja hallinnoinnin vastuutahon määrittelyn valtion hallinnon muutoksiin niin, että asia kuuluisi lapsi- ja perheministeriölle tai muulle lasten ja perheiden hyvinvoinnista vastaavalle taholle. Lastensuojelun Keskusliiton mukaan nykyisessä hallinnossa asialle ei ole luontevaa paikkaa. Järjestöt ja lapsiasiavaltuutettu ovat tärkeitä yhteistyökumppaneita lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisessä ja tiedon levittämisessä.

Suomen UNICEF kaipaa myös vastauksessaan erillistä lapsiministeriötä tai muuta vastaavaa hallinnollista elintä, jonka vastuulla lapsivaikutusten arviointi olisi. UNICEFin mukaan vastaava ministeriö ei voisi olla sosiaali- ja terveysministeriö, koska lapsivaikutusten arviointiin liittyy niin paljon esimerkiksi opetus- ja ympäristöasioita.

Myöskään lapsiasiavaltuutetulle lapsivaikutusten arvioinnin organisointi, koordinaatio tai hallinnollinen vastuu ei voi UNICEFin vastauksen mukaan kuulua, sillä lapsivaikutusten arvioinnin tyyppinen toiminta on oltava eri toiminnan alojen rutiinia, jota ne itse toteuttavat. Toiminnan ohjaus ei voi suuntautua ”ylhäältä tai sivusta päin”.

Pelastakaa Lapset ehdottaa, että lapsivaikutusten arviointia tulisi saada kuntien lapsipoliittisten ohjelmien yhteyteen ja tätä työtä voisi Kuntaliitto hoitaa. Lastensuojelun Keskusliitto korostaa lapsivaikutusten arviointiin liittyvän tutkimuksen, kehittämisen ja tiedon levittämisen tärkeyden ennen kuin asiasta säädetään lakeja. Yhteiskunnassa tarvitaan laajaa keskustelua lapsivaikutusten arvioinnista. Myös viranomaisille laadituissa eri alojen oppaissa ja ohjeissa tulee muistaa lapsivaikutusten arviointi. Kirkkohallitus tuo samoin esiin asiasta tiedottamisen ja sen lisäämisen tarpeen. Tiedottamisella voitaisiin vaikuttaa ihmisten asenteisiin ja pystyttäisiin korostamaan lasten ja nuorten edun ja heidän osallisuutensa aktiivisen huomioimisen kaikessa toiminnassa.

4.3 Järjestöjen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kansainvälinen toiminta

Kansainväliseen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta oli kansallisen kyselyn kolmas tutkimusteema. Teeman sisällä selvitettiin seitsemää kysymystä, joista osan tulostus on raportissa yhdistetty. Kiinnostuksen kohteena olivat suomalaisten järjestöjen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kansainvälinen toiminta ja sen toimintamuodot sekä yhteistyötahot. Lisäksi kysyttiin miten kansainvälistä yhteistyötä tulisi kehittää ja mitkä ovat keskeisimpiä asioita tai vaikutteita, joita Suomessa on opittu kansainvälisestä yhteistyöstä. Myös kysymys siitä, mikä on keskeisin taho kansainvälisen yhteistyön osalta, oli mukana tässä teemassa.

Tulosten raportoinnissa tuotti hankaluuksia se, että osa vastaajista oli kirjannut vastauksenaan yleistä kansainvälistä yhteistyötä (kuten kansallisenkin yhteistyön osalta edellä), ei pelkästään lapsivaikutusten arviointiin liittyvää yhteistyötä. Tästä syystä vastanneille tahoille lähetettiin joulukuussa 2010 tarkentavia kysymyksiä kansainvälisen yhteistyön vastauksien osalta. Oheisessa tekstissä on tulostettu vain se yhteistyö, joka liittyy nimenomaisesti lapsivaikutusten arviointiin. Vastaajien tuottama muu varsin monipuolinen kansainvälinen yhteistyö ansainneen kuitenkin tulla esille ja tästä syystä se on kirjattu liitteeseen 7¹²⁹.

4.3.1 Järjestöjen kansainvälinen toiminta, toimintamuodot ja yhteistyötahot

Suomen UNICEF kommunikoi kansainvälisellä tasolla eri UNICEFin toimijoiden kanssa, joita ovat aluetoimisto Genevessä, UNICEF Brysselissä, maatoimistot ja kansalliset komiteat. Kansainvälisen UNICEFin EU -toimisto Brysselissä on kehittämässä globaalia lapsivaikutustenarvioinnin mallia (*Child Rights Impact Assessment Resource Centre*). Se liittyy Euroopan Unionin kehitteillä olevaan *Child Rights Toolkitiin*. Julkaisussa on huomioitu myös Sirpa Taskisen kehittämä malli. Suomen UNICEF on osallistunut mallin kommentointiin¹³⁰. UNICEF on koonnut myös kansainvälisen vertailun lapsen oikeuksien sopimuksen yleisten määräysten toteutumisesta (*General Implementations Measures*) 35 maasta. Perusaineisto on kerätty, pilottivaihe ja sähköisen datapankin kokeilu on meneillään. Suomi on yksi pilottimaista. Vaikka lapsivaikutusten arviointi ei kuulu Lasten oikeuksien sopimuksen yleisiin määräyksiin, se on kuitenkin toimenpide joka vaikuttaa koko sopimuksen toteutumiseen. Tätä asiaa tullaan seuraamaan lasten oikeuksien sopimuksen yleisten määräysten toteutumisesta koskevassa hankkeessa.

129 Liite 7: Tutkimuksen kansallisen osan joidenkin vastaajatahojen yleinen kansainvälinen yhteistyö.

130 Katso luku 2.6.1.

Kirkkohallituksen vastauksen mukaan lapsivaikutusten arvioinnin valmistelutyössä on kuultu Ruotsin evankelis-luterilaisen kirkon edustajia. Kontaktihenkilönä on toiminut kasvatuksen työalasihteeri *Anne Höllander* Kirkon ruotsinkielisen työn keskukselta (KRTK/KCSA). Lisäksi lapsivaikutusten arviointi ja kirkolliskokouksen päätös lapsivaikutusten arvioinnin valmistelusta on ollut esillä muun muassa *European Conference on Christian Education* (ECCE) -konferenssissa keväällä 2010. YK:n lapsen oikeuksien juhlavuonna 2009 suomennettiin *Kathleen Marshallin* ja *Paul Parvisin* kirjoittama lasten oikeuksia käsittelevä kirja *Honouring Children* (Lasta kunnioittaminen). Kirjan kustantajana toimi Lasten Keskus. Skotlannin entinen lapsiasiavaltuutettu Kathleen Marshall oli kutsuttuna puhujana syksyllä 2010 *Tyttöjen ja poikien oikeudet kirkossa* (TPOK) -hankkeen järjestämässä seminaarissa.

Pelastakaa Lapset on osa kansainvälistä *Save the Children* -järjestöä. Työn ohjenuorana on saada aikaan positiivisia muutoksia lapsen elämään. Kaiken kehitysyhteistyön perustana on lapsen oikeusperustainen ohjelmatyö. Tämä tarkoittaa sitä, että hanke-/ohjelmasuunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa tulee ottaa huomioon miten toiminta näissä eri vaiheissa vaikuttaa lapsiin. Suunnittelu aloitetaan CRSA -analyysillä (*Child Rights Situational Analysis*), eli lapsen oikeuksien tilanearvioinnilla. Lapsen etu ja osallistuminen ovat prosessin kulmakiviä. Lisäksi Britannian Pelastakaa Lapset on kehittänyt *GIM* -työkalun (*Global Impact Monitoring*), jota on käytetty mittaamaan lapsenoikeusperustaisen kehitysyhteistyön vaikuttavuutta.

Lastensuojelun Keskusliiton internetsivuilla on laitettu Stakesin (Taskinen, 2006) laatima, lapsivaikutusten arviointia koskevan oppaan englanninkielinen versio, *Child Impact Assessment*. Keskusliiton mielestä tämä suomalainen julkaisu ansaitsee tulla otetuksi huomioon myös kansainvälisesti

4.3.2 Kansainvälisen yhteistyön kehittäminen

Kansainvälisen yhteistyön kehittäminen lapsivaikutusten arviointiin liittyy vastausten mukaan vuorovaikutteiseen tiedonjakamiseen ja -saamiseen; ”oppiminen toiselta ja tiedon antaminen toisille” (Vamlas). Selkeiden ohjeistusten saatavuus ja kouluttaminen ovat myös tärkeä seikka kansainvälisen lapsivaikutusten arvioinnin yhteistyön kehittämisessä (PeLa). Kirkkohallituksen vastaus liikkuu samoilla linjoilla. He toteavat vastauksessaan, että kansainvälistä lapsivaikutusten arvioinnin kehittämistä voi tehdä jatkamalla keskustelua ja tiedon jakamista eri maiden työntekijöiden kesken.

Suomen UNICEF ehdottaa olemassa olevan tiedon hyödyntämistä, esimerkiksi UNICEFin piirissä tehdyn työn osalta. Samaisen tahon mukaan lapsiasiavaltuutettujen rooli ja heidän keskinäinen toimintansa lapsivaikutusten arvioinnissa voisi olla merkittävä tekijä kansainvälisen yhteistyön kehittämisessä. UNICEF ehdottaa myös työryhmän perustamista, jossa voisivat olla mukana lapsiasiavaltuutetut ja valtionhallinto edustettuna, koska lapsi- ja perheministeriöitä ei monessakaan maassa vastauksen mukaan ole. Kuntaliitto tuo vastauksessaan esiin lapsi-indikaattoriin, jonka kehittäminen edelleen edellyttää myös kansainvälistä yhteistyötä vaikutusmittareiden osalta.

4.3.3 Suomen opit kansainvälisestä yhteistyöstä

Kyselylomakkeessa haluttiin tiedustella vastaajilta heidän näkemyksiään keskeisistä asioista, joita Suomessa on opittu kansainvälisestä yhteistyöstä lapsivaikutusten arviointiin liittyen. Kysymys kartoitti myös kansainvälisen yhteistyön osalta asioita, jotka ovat vastaajan mielestä vaikuttaneet eniten suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin kehittymiseen.

Ilmeisesti kysymystä pidettiin vaikeana vastata, koska moni vastaaja jätti kysymykseen vastaa-matta. Kirkkohallitus kertoo kuitenkin vastauksessaan, että Ruotsin toiminnasta on otettu oppia. Lapsivaikutusten arviointi on Ruotsissa ollut seurakunnille suositus ja on jäänyt tästä syystä arjen toiminnassa melkein kokonaan toteutumatta. Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa ollaan valmistelemassa lapsivaikutusten arviointia koskevaa lainsäädäntöä siten, että lapsivaikutusten arviointi tulisi kaikkia seurakuntia velvoittavaksi toimenpiteeksi.

Vamlas toteaa, että kansainvälisen yhteistyön tuottaman tiedon kautta ajatus siitä on vahvistunut, että on palattava asiantuntijalähtöisyydestä lapsen maailmaan ja kehitettävä palveluita lapsen tarpeista lähtöisin. Lastensuojelun Keskusliitto kommentoi, etteivät he ole viime vuosina seuranneet kansainvälistä lapsivaikutusten arviointiin liittyvää tutkimusta. Lastensuojelun Keskusliitto muistuttaa, että lapsivaikutusten arvioinnin nousulla esiin konkreettisesti kansallisessa lapsipolitiikassa on kansainvälinen tausta. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämässä Suomen kansallisessa toimintasuunnitelmassa, *Lapsille sopiva Suomi* (perustui YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnossa vuonna 2002 hyväksytyyn loppuasiakirjaan, *A World Fit for Children*), laadittiin malli lapsivaikutusten arvioinniksi ja esitettiin, että Stakes (nykyisin THL) vastaa toiminnan edelleen kehittämisestä. Kansallisessa toimintasuunnitelmassa hyödynnettiin Ruotsin lapsiasiavaltuutetun tekemää raporttia. Taustalla oli YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 3. Suomen UNICEF toteaa, että tuntumaa kansainväliseen kenttään haetaan ja muita lapsivaikutusten arvioinnissa edistyneimpiä kuunnellaan herkällä korvalla.

4.3.4 Keskeisin kehittäjätaho kansainvälisesti

Järjestöjen vastauksissa korostui selkeästi kolme kehittäjätahoa, jotka ovat keskeisiä kehittäjätahoja lapsivaikutusten osalta kansainvälisesti. YK:n lapsen oikeuksien komitea (MLL, LSKL) mainitaan keskeisenä vaikuttajana ja sen merkittävää roolia lapsivaikutusten arvioinnissa tuodaan esiin. Toisena keskeisenä tahona mainitaan kansainväliset verkostot kuten lapsiasiavaltuutettujen kansainvälinen verkosto, ENOC (PeLa, Vamlas). Myös kansainvälisten järjestöjen roolia tuodaan vastauksissa esiin tärkeinä lapsivaikutusten arvioinnin kehittäjätahoina.

Suomen UNICEF katsoo vastauksessaan, että kansainvälisestä lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisestä puuttuu koordinaatio, kukin tekee omalla tahollaan työtä. Suomen UNICEF toteaa lisäksi, että myös he itse ovat kapeakatseisesti toistaiseksi tutustuneet vain UNICEFin tekemään lapsivaikutusten arviointityöhön.

4.4 Yhteenveto kansallisen osatutkimuksen vastauksista

Tutkimuksen kansallisen osan vastanneilla oli vastauksissaan samoja elementtejä lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen määrittelyssä. Vastajaat ovat jokseenkin yksimielisiä lapsivaikutusten arvioinnin taustasta ja viitekehuksesta eli sen liittymisestä YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen ja lapsen edun toteutumiseen yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Vastajien lapsivaikutusten arviointia koskevissa määrittelyissä nousee esiin korostetusti lapsen mielipiteiden kuuleminen ja aktiivinen osallisuus. Lapsivaikutusten arviointi tuo vastajien mukaan tärkeää tietoa lapsista, nuorista ja lapsiperheiden elinolosuhteista suomalaisessa yhteiskunnassa päättäjien ratkaisujen taustaksi. Kaikki vastajaat tuovatkin esiin, että lapsivaikutusten arviointi liittyy olennaisesti yhteiskunnalliseen päätöksentekoon, lainsäädännön uudistamiseen ja erilaisten politiikkojen, suunnitelmien, ohjelmien ja palvelujen tuotannon suunnitteluun ja seurantaan.

Kun kysyttiin lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen yhtenäisemmän määrittelyn tarvetta kansallisesti ja kansainvälisesti, osa vastaajista kokee, että käsitettä pitäisi ehdottomasti määritellä yhtenäisemmin jotta siitä tulisi ymmärrettävä. Käsitteen yhtenäisempi ja laaja-alaisempi määrittely saattaisi myös laajentaa menetelmän käyttöä, varsinkin jos määrittelyyn tulisi selkeämmin näkyväksi sen käyttötarkoitus muussa kuin pelkästään hallinnollisten päätösten ennakoarviointina. Osa vastaajista taas kokee, että käsite on jo nyt varsin hyvin määritelty esimerkiksi THL:n toimesta. Ongelmana on, ettei käsitteen merkitystä ja sisältöä tunneta eikä sitä mielletä käytännön tason työkaluksi.

Käsitteen määrittelyn lisäksi kaivataan yhtenäistä näkemystä lapsivaikutusten arviointiin liittyviin vastuukysymyksiin ja rajauksiin. Käsitteen rajaukseen liittyvä tarve heräsi tutkimuksen kyselyyn vastaamisen osalta, kun kävi ilmi, että lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen voi ymmärtää hyvin laajasti tai suppeasti. Laajasti ajateltuna käsitteen alle menee jokseenkin kaikki vastaajien toiminta ja yhteistyö kun taas lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen rajaaminen suppeammin tarkentaa ja selventää käsitteen alla olevaa toimintaa yksityiskohtaisemmin. Tietoa tarvitaan myös käytännön menetelmistä vaikka oppaan muodossa, joka voisi sisältää käytännön toteuttamisen esimerkkejä.

Vastanneet tahot kertoivat vaikuttavansa lapsivaikutusten arviointiin oman perustuksen kautta muun muassa lausuntojen ja kannanottojen kautta. Myös yhteiskunnallisen päätöksenteon seuranta ja sen valmisteluun osallistuminen ovat järjestöjen toimintaa lapsivaikutusten arvioinnin osalta. Vastaajat myös tuottavat ja välittävät ja tuottavat tietoa, sekä tekevät selvityksiä, kyselyjä ja kehittämis- ja tutkimustyötä. Jotkut järjestävät myös koulutusta ja pitävät luentoja aiheesta. Kirkkohallituksella on meneillään kirkon lainsäädännön muuttaminen niin, että laissa otetaan huomioon lapsivaikutusten arviointi kirkon toiminnassa. Kaiken kaikkiaan Kirkkohallituksen toiminta lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseksi kirkon piirissä näyttää moninaiselta ja fokuoituneelta.

Lapsivaikutusten arviointiin liittyvässä kansallisen tason yhteistyössä kiinnittyy huomio siihen, että varsinaisesti ja nimenomaisesti lapsivaikutusten arviointiin liittyvää yhteistoimintaa muiden tahojen kanssa on hyvin vähän. Yhteistyötä tehdään kuitenkin esimerkiksi erilaisissa lapsivaikutusten arviointia käsittelevissä tai aihetta sivuavissa työryhmyöskentelyissä. Kansallista yhteistyötä pidetään sen vähäisyydestä huolimatta tärkeänä tiedonjakamisen ja -saamisen vuoksi. Myös yhteinen koulutus, keskustelu ja seminaarit eri toimijoiden kesken koetaan tärkeäksi yhteistyön kehittämisessä.

Monet vastaajat puoltavat lapsivaikutusten arvioinnin säätämistä velvoittavaksi. Yksittäisen lain laatiminen koetaan hankalaksi tai jopa mahdottomaksi asian laajuuden ja moninaisuuden vuoksi. Vaihtoehtona esitetään, että lapsivaikutusten arviointi voitaisiin sisällyttää eri hallinnonalojen säädöksiin. Hyvin yleisesti katsotaan, että lapsivaikutusten arviointi tulisi saada mukaan lainvalmistelutyöhön ja lainvalmistelun ohjeistuksiin. Osa vastaajista toivoo lapsivaikutusten arvioinnin tulevan pakolliseksi kunnallisten ja muiden palvelujen tuottajille esimerkiksi kuntalain kautta. Tähän vastauksena voi todeta, että tällä hetkellä käsitellyssä oleva ja mahdollisesti toukokuussa 2011 voimaan tuleva terveydenhoitolaki¹³¹ edellyttää eri väestöryhmien ja täten myös eri ikäryhmiin kohdistuvien vaikutusten ennakoarvioinnin.

Lapsivaikutusten arvioinnin hallinnollinen sijoittuminen ja organisointi saivat aikaan erilaisia ehdotuksia. Jos lapsivaikutusten arvioinnista tulee lakisäätettä, lain säätämisen yhteydessä tulisi ratkaista sen sijainti ja vastuukysymys. Mahdollisina ensisijaisina sijoituspaikkoina tuodaan esiin sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö tai valtioneuvoston kanslia, kuitenkin niin, että jokaisessa ministeriössä olisi asiaan määritelty vastuutaho vielä erikseen.

Vastauksissa tuodaan ilmi, että lapsiasiavaltuutetun roolia tulisi lapsivaikutusten arvioinnin suhteen tarkentaa. Kansallista organisointia ehdotetaan myös aluehallintoviranomaisten ja THL:n vastuulle. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ehdottaa lapsiasiavaltuutetun, THL:n ja ministeriöiden valtiohallinnon tasolla tapahtuvaa yhteistä koordinaatiota, kuntatasolla koordinaatiota hoitaisivat lapsiasiavaltuutettu, THL ja Kuntaliitto. Osa vastaajista ehdottaa perustettavaksi erillistä lapsi- ja perheministeriötä, jonka toimialueeseen lapsivaikutusten arviointi luonnollisesti kuuluisi, koska nykyisestä hallinnollisesta rakenteesta sille ei löydy selkeää kotipaikkaa.

Kansainvälisen yhteistyön osalta tutkimuksen tulokset osoittavat yhteistyön vähäisyyden. Kansainvälistä yhteistyötä on vastanneilla tahoilla paljonkin yleisemmin, mutta lapsivaikutusten arvioinnin osalta yhteistyötä on selkeästi hyvin vähän.

¹³¹ Katso luku 2.3.

Kirkkohallitus on tehnyt yhteistyötä lapsivaikutusten arvioinnissa Ruotsin suuntaan sekä oman alansa kansainvälisissä konferensseissa, julkaisemalla aiheesta kirjan ja järjestämällä seminaarin. Suomen UNICEF toimii kansainvälisen UNICEFin kanssa muun muassa työkalupakin kehittämiseksi lapsivaikutusten arviointiin. Pelastakaa Lapset on osana kansainvälistä yhteistyötään ollut mukana kehittämässä erilaisia arviointimenetelmiä lapsen oikeusperustaisen ohjelmatyön arviointiin. Lastensuojelun Keskusliiton sivuilta löytyy englanninkielinen versio Stakesin vuonna 2006 julkaisemasta lapsivaikutusten arvioinnin oppaasta.

Kansainvälinen yhteistyö on osoittanut suomalaisille toimijoille, että palveluja on kehitettävä lapsen tarpeista käsin ja nostettava keskiöön asiakaslähtöisyys. Yhdistyneitä kansakuntia, lapsiasiavaltuutettujen kansainvälistä verkostoa (ENOC) ja kansainvälisten järjestöjen roolia pidetään tärkeinä kansainvälisen lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisessä. Suomen UNICEF nostaa esiin kansainvälisen lapsivaikutusten arviointitiedon koordinaation puutteen ja tarpeen. UNICEF toteaa, että monet (myös he itse) toimivat tällä hetkellä kapeakatseisesti vain omalla toimialallaan hyödyntämättä tehokkaasti muiden tietoja ja osaamista. Johtopäätöksenä tästä voi todeta, että järjestöjen keskinäinen yhteistyö lapsivaikutusten arvioinnin osaamisen koordinoimisen ja kehittämisen osalta kaipaisi vahvistusta. ●

5 Kansainvälinen lapsivaikutusten arviointi: kyselytutkimuksen tuloksia

Tässä luvussa käsitellään tutkimuksen kansainvälisen osan tuloksia. Tutkimukseen vastasivat **LAPSIASIAVALTUUTETUT** tai heidän edustajansa Skotlannista ja Uudesta-Seelannista. Ruotsin lapsiasiavaltuutettu ilmoitti sähköpostitse, ettei Ruotsissa tällä hetkellä ole mitään toimintaa lapsivaikutusten arviointiin liittyen, tästä syystä kyselyyn ei anneta vastausta. Viestissä todetaan lyhyesti, että Ruotsissa ei ole olemassa asiaan liittyvää lainsäädäntöä eikä lapsivaikutusten arviointia koordinoi eikä sääntele mikään taho. Lapsiasiavaltuutetun toimisto tosin suosittelee hallituksen alaisille laitoksille ja kuntatoimijoille lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä. Englanti antoi lapsiasiavaltuutetun toimistosta tullessa sähköpostissa tiedon, jonka mukaan he eivät voi asemansa vuoksi vastata kyselyyn, vaan kysely täytyy suunnata opetusministeriöön. Kanadan osavaltioista British Columbiasta sekä New Foundland & Labradorista ilmoitettiin, etteivät he voi vastata kyselyyn, koska lapsivaikutusten arviointi ei tällä hetkellä vastaa heidän systeemiään. Norjan lapsiasiavaltuutetun toimisto ei vastannut kyselyyn. Hollannissa¹³² ei ole toistaiseksi lapsiasiavaltuutettua.

MINISTERIÖTASOLLA kyselyyn vastasivat Kanada Saskatchewanin provinssin osalta, Uusi-Seelanti, Hollanti, Ruotsi ja Norja sekä Skotlanti. Englannin ministeriöstä ei saatu vastausta. Skotlannista saatiin myös lapsijärjestöjen liittoutuman *Together (Scottish Alliance for Children's Rights)* vastaus.

Uudesta Seelannista ministeriöstä (*The Ministry of Social Development*) viestitettiin, että vaikka heidän maassaan on tehty viime vuosina kehittämistyötä lapsivaikutusten arviointiin liittyen, maassa ei ole kuitenkaan virallisesti otettu käyttöön tätä lähestymistapaa eikä lapsivaikutusten arvioinnin kehittäminen ole hallituksen prioriteeteissa tällä hetkellä. Vastauksen mukaan Uuden Seelannin hallituksen osastot (*departments*) konsultoivat laajasti muita relevantteja toimijoita kun käytäntöjä/toimintatapoja kehitetään. Usealla ministeriöllä, joiden toimialaan kuuluu lasten ja nuorten asiat (mm. *Ministry of Social Development, Ministry of Education and Health*) on tiimejä, jotka keskittyvät lapsiin kohdistuviin vaikutuksiin jokaisen ehdotetun muutoksen tai päätöksen osalta, jos asialla on yhteys YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen.

Skotlannin ministeriöstä tullessa vastauksessa korostettiin sitä, että kyselyssä kuvatun mukaista lapsivaikutusten arviointia ei heillä ole. Kyselylomakkeen joidenkin kysymysten kyllä/ei -vaihtoehtoihin vastaaminen ei täten ollut mahdollista koska vastaaminen kyselylomakkeen mukaisesti olisi antanut väärän kuvan Skotlannissa tehtävästä lasten hyvinvoinnin edistämisestä. Tästä syystä he halusivat antaa osana vastaustaan yksityiskohtaisempaa tietoa heidän lapsivaikutuksen arviointiin liittyvästä mutta siitä selkeästi poikkeavasta lähestymistavastaan *GIRFEC*:stä¹³³ (*Getting it Right for Every Child*).

Tutkimustulokset raportoidaan kyselylomakkeen teemojen mukaisesti. Tulosten raportoinnissa on tarvittaessa käytetty maan nimen perässä koodia ”min” kohdistamaan vastaus ministeriön vastaukseksi. Koodi ”lapsi” maan nimen perässä puolestaan tarkoittaa lapsiasiavaltuutetun tai lapsiasiavaltuutetun toimistosta tullutta vastausta.

5.1 Lapsivaikutusten arviointi osana yhteiskunnallista päätöksentekoa

Kyselyn ensimmäisen osan teemana oli lapsivaikutusten arviointi osana yhteiskunnallista päätöksentekoa valtionhallinnossa. Teema sisälsi kaksi kysymystä¹³⁴ alakohtineen. Kysymykset liittyivät

¹³² Suomen Hollannin suurlähestystön mukaan parlamentin ylähuone on päättänyt 16.6.2010 lapsiasiavaltuutetun viran perustamisesta. Hollannin uusi hallitus päättäneen lapsiasiavaltuutetun viran perustamisen ajankohdasta.

¹³³ Katso liite 8.

¹³⁴ Kyselylomakkeen kysymykset 1–2.

lapsivaikutuksen arvioinnin tunnettuuteen ja yleisyyteen osana yhteiskunnallista päätöksentekoa.

Tuloksista voidaan päätellä, että lapsivaikutusten arviointi ei ole valtionhallinnon tasolla kovin hyvin tunnettu tai käytetty yhteiskunnallisen päätöksenteon osana kyselyyn vastanneissa maissa. Vastanneista vain Ruotsin ministeriö vastasi, että lapsivaikutusten arviointi tunnetaan hyvin osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Muut vastanneet (Norja/min, Skotlanti/lapsi+min, Hollanti/min, Uusi-Seelanti/lapsi+min) ilmoittivat, ettei lapsivaikutusten arviointi tunneta hyvin päätöksenteossa. Uuden-Seelannin lisävastauksessa todetaan lapsivaikutusten arvioinnin olevan vähän tunnettua, mutta valtionhallinnon eri toimijat, joiden työn keskiössä on lapset tulee tarkastella päätöstensä ja toimintojensa vaikutusta lapsen etuun. Kukaan ei kuitenkaan vastannut, että lapsivaikutusten arviointia ei tunnettaisi osana yhteiskunnallista päätöksentekoa ollenkaan.

Pääsääntöisesti lapsivaikutusten arviointia ei käytetä kattavasti tai edes melko kattavasti osana yhteiskunnallista päätöksentekoa, näin vastasivat *Hollanti* (min), *Skotlanti* (lapsi+min) ja *Uusi-Seelanti* (lapsi+min). Uusi-Seelanti kommentoi, että jotakin tutkimustyötä on tehty kuinka lapsivaikutusten arviointia voisi käyttää mutta asia ei ole vielä toistaiseksi edennyt.

Vastaajista *Ruotsi* (min) ja *Norja* (min) sekä *Kanada* (min) vastasivat, että lapsivaikutusten arviointia käytetään yhteiskunnallisessa päätöksenteossa tapauskohtaisesti tietyissä erityistilanteissa. Kanadan vastauksen viittaus tapauskohtaiseen lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamiseen liittyy tilanteeseen, jossa lasta ollaan sijoittamassa kodin ulkopuolelle. Tuolloin lapsen olosuhteisiin (*Child Assessment*) liittyvä arviointi tulee tehdä lasten ja perheiden palveluja koskevan lain (*The Child and Family Services Act*¹³⁵), mukaan 30 päivän sisällä. Tämä laki vaatii lapsen edun huomioimista palveluja järjestettäessä, tosin vastauksessa todetaan, ettei lakia aina noudateta. Lapsen etu on määritelty edellä mainitussa Kanadan lainsäädännössä samantyyppisesti kuin suomalaisessa lastensuojelulaissa.

Norjassa (min) julkaistaan vuosittain julkaisu *Effords for Children and Youth*¹³⁶, joka kuvaa hallituksen budjetin määrärahojen osuutta lapsiin ja nuoriin. Myös lasten, tasa-arvon ja sosiaalisen inklusion asioita hoitava ministeriö (*Ministry of Children, Equality and Social Inclusion*) kuvaa budjetissaan lasten ja nuorten saamaa osuutta. Norjan vastauksen mukaan kyseessä on kuitenkin pelkästään numeerinen kuvaus, sen pohjalta ei tehdä lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointia eikä priorisoida tai verrata lapsiin ja nuoriin kohdennettujen budjetin osuuksia muiden kansalaisryhmien saamiin osuuksiin.

Skotlantilainen järjestö kertoi, että lapsiasiavaltuutettu (*Scotland's Commissionaire for Children and Young People*) on vuonna 2006 julkaissut lapsen oikeuksien vaikuttavuuden arviointimallin (CRIA, *Child Rights Impact Assessment*) kaikkien skotlantilaisten lakien, ohjelmien ja käytäntöjen arviointiin. Mallia kutsutaan nimellä SCCYP¹³⁷. Lapsiasiavaltuutettu tekee työtä tukeakseen lapsivaikutusten arvioinnin ja kehitetyn menetelmän levittämiseksi valtionhallintoon järjestöille ja organisaatioille, jotka tekevät työtä lasten, nuorten ja perheiden kanssa. Mallia ollaan juuri uudistamassa. Skotlannin hallitus on vuonna 2008 YK:lle lapsen oikeuksien komitealle antamassaan lapsen oikeuksien toteutumista koskevassa vastauksessaan (*"Do the Right Thing"*) tuonut esiin, että lapsivaikutusten arviointiin liittyvän SCCYP -mallin käytöstä kerätään palautetta. Palautteen perusteella harkitaan tuleeko ja miten SCCYP -mallia kehittää relevantiksi ja sopivaksi menetelmäksi laajempaan lapsivaikutusten arvioinnin käyttöön. Huolimatta tästä Skotlannin hallitus ei ole ollut aktiivinen lapsivaikutusten arvioinnin ottamisessa käyttöön kansallisesti. *Together* -järjestö on esittänyt hallitukselle suunnatussa vuoden 2010 raportissaan *State of Childrens Rights* lapsivaikutusten arvioinnin säätämistä pakolliseksi valtiollisessa ja alueellisessa päätöksenteossa. Asia ei kuitenkaan ole hallituksessa edennyt.

135 <http://www.qp.gov.sk.ca/documents/english/statutes/statutes/C7-2.PDF>

136 www.regjeringen.no

137 <http://www.sccyp.org.uk/Infoforadults/Policy/SCYPPmodel>
Katso tämän raportin luku 3.4.2.

Skotlannin ministeriön vastauksen mukaan valtionhallinto ei käytä lapsivaikutusten arviointia. Vastaajalla ei ollut tietoa käytetäänkö lapsivaikutusten arviointia paikallistasolla. Skotlannin hallitus on huomionnut lapsiasiavaltuutetun ehdotukset lapsivaikutusten arvioinnin lakisääteistämiseksi mutta hallituksen pääprioriteettina on oman ja uudenlaista kulttuuria luovan lähestymistavan implementointi, joka pohjautuu YK:n lasten oikeuksien sopimukseen. Tämä lähestymistapa on osa Skotlannin hallituksen ajamaa pitkäkestoista palveluihin liittyvää kulttuurimuutosta. Vastauksen mukaan tämän uuden lähestymistavan perusteella lapsivaikutusten arviointi, miten tahansa määriteltynä, voidaan asettaa kyseenalaiseksi. Skotlannin hallituksen uudistusprosessia ja lähestymistapaa *Getting it right for every child*¹³⁸ (GIRFEC) kuvataan tarkemmin liitteessä 8.

5.2 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä lainsäädäntö ja muu ohjaus

Kyselyn toinen teema sisälsi kaksi kysymystä¹³⁹ lisäkohtineen liittyen lapsivaikutusten arvioinnin lainsäädäntöön ja muuhun ohjaukseen. Teeman ensimmäinen kysymys tiedusteli, onko maassa lakia tai muuta normiohjausta lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamiseen. Toinen kysymys selvitti tehdäänkö lapsivaikutusten arviointiin liittyvää ohjausta esimerkiksi kansallisilla ohjelmilla (kuten hallitusohjelma), suosituksilla ja linjauksilla tai taloudellisella ohjauksella. Vastaajat saivat myös kertoa, jos ohjausta tehdään jollakin muulla tavalla.

Missään vastanneessa maassa ei ole lapsivaikutusten arviointiin nimenomaisesti liittyvää lakia tai muuta normiohjausta. Myöskään kansallisia ohjelmia, suosituksia tai linjauksia ei vastaajamaissa ole, ainoastaan *Skotlannin lapsiasiavaltuutettu* ilmoittaa, että heillä on käytössä Skotlannin lapsiasiavaltuutetun¹⁴⁰ vuonna 2006 kehittämä SCCYP -malli¹⁴¹.

Ministeriön vastaus *Skotlannista* tuo esiin, että tasa-arvon toteutumisen vaikutusten arviointi (*Equality Impact Assessment, EQIA*) on lakisääteisesti toteutettava kaikissa toimissa. Tasa-arvon toteutumisen vaikutusten arviointi tulee tehdä kaikissa käytännöissä, toiminnoissa, palveluissa ja prosesseissa yhteiskunnan eri sektoreilla. Vaikutukset tulee arvioida suhteessa eri sukupuoliin, ikäryhmiin, etnisiin ryhmiin ja suhteessa vammaisiin henkilöihin. Lapsivaikutusten arviointi voidaan vastauksen mukaan sisällyttää tämän lain piiriin vaikka lapsia ei erikseen mainitakaan. *Kanada* toteaa vastauksessaan, että laki lasten ja perheiden palveluista velvoittaa ministeriötyöntekijöitä suorittamaan lapsiin kohdistuvaa arviointia lastensuojelutilanteessa.

Vastaajien mukaan yhdelläkään maalla ei ole käytössä kansallisia ohjelmia tai resurssiohjausta lapsivaikutusten arviointiin liittyen. *Ruotsi* (min) tuo esiin lisävastauksessaan, että heillä on kansallinen strategia lapsen oikeuksien toteuttamiseen mutta ei nimenomaan lapsivaikutusten arviointiin liittyen. Ruotsin vastauksessa todetaan myös, että lapsiasiavaltuutettu suosittelee lapsivaikutusten arvioinnin suorittamista osana tehtäväkenttäänsä.

5.3 Lapsivaikutusten arvioinnin organisointi ja koordinointi

Kyselylomakkeen kolmas teema sisälsi kolme lapsivaikutusten arvioinnin organisointiin ja koordinointiin liittyvää kysymystä ja alakysymystä¹⁴². Teeman ensimmäinen kysymys tiedusteli onko lapsivaikutusten arvioinnin organisoinnin vastuu valtionhallinnossa määritelty jonkun tietyn tahon vastuutehtäväksi.

¹³⁸ <http://www.scotland.gov.uk/Topics/People/Young-People/childrenservices/girfec/Q/editmode/on/forceupdate/on>

¹³⁹ Kyselylomakkeen kysymykset 3–4.

¹⁴⁰ Tuolloin lapsiasiavaltuutettuna toimi Kathleen Marshall.

¹⁴¹ Laura Patton & Gillian Munro, 2006. Children's Rights Impact Assessment: The SCCYP Model. Osoitteessa: <http://www.sccyp.org.uk/Infoforadults/Policy/SCYPPmodel>

¹⁴² Kyselylomakkeen kysymykset 5–7.

Teeman toinen kysymys selvitti sitä, miten lapsivaikutusten arviointiin liittyvä työ ja toiminta on koordinoitu paikallis- ja/tai aluetasolla. Kolmannen kysymyksen kautta haluttiin saada selville vastaajamaissa toimivien lapsiasiavaltuutettujen roolia lapsivaikutusten arvioinnin koordinoimisissa ja kehittämisessä.

Hollannin, Skotlannin ja Norjan sekä Uuden-Seelannin ministeriöt vastasivat, ettei **KANSALLISELLA** tasolla ole määritelty mitään tiettyä tahoa vastaamaan lapsivaikutusten arvioinnista. Uusi-Seelanti (min) täsmentää vastaustaan kertomalla, että hallitus ei ole tehnyt päätöstä menetelmän käyttöönotosta eikä täten myöskään vastuutahon nimeämisestä. Uuden-Seelannin lapsiasiavaltuutetun vastauksessa tuodaan esiin valmisteilla oleva lakialoite, jonka mukaan jokaisen lakiehdotuksen vaikutukset lapsiin tulisi arvioida. Jos tämä lakiehdotus menee läpi, laki linjaa vastuun vaikutusten arvioinnista lapsiasiavaltuutetun toimistolle.

Hollanti toteaa vastauksessaan, ettei hallitustasolla ole tarvetta määritellä vastuutahoa, sen sijaan vastuu lapsivaikutusten arvioinnista voitaisiin sijoittaa paikallistasolle. Hollannin vastauksen mukaan kansallisella tasolla voitaisiin kuitenkin tehdä suosituksia mistä asioista ja missä muodossa paikallistasolla tulisi tehdä lapsivaikutusten arviointia. Kansallisen tason tulisi tehdä yhteistyössä paikallisten ja alueellisten toimijoiden kanssa (kuten nuorisovaltuustot + *National Youth Institute*) koordinoida lapsivaikutusten arviointiin liittyviä käytäntöjä ja organisoida arvioinnista saatavaa tietoa takaisin kansalliseen hallintoon.

Ruotsin vastauksen mukaan terveys- ja sosiaaliministeriön sisällä toimii yksikkö, joka vastaa lapsen oikeuksien toteutumisesta (*Barnkonventionssamordningen / Unit for the Policy on the Right of the Child*). Tämän yksikön tehtävänä on valvoa kaikkia hallituksen tekemiä päätöksiä lapsivaikutusten näkökulmasta.

Skotlannissa on toiminut lokakuuhun 2010 asti hallituksen alainen *Lasten tiimi* (*The Children's Team, part of Children, Young People and Social Care Directorate*), jonka vastuuna on ollut katsoa, että Skotlannin hallituksen vuonna 2008 antamat lupaukset YK:n lapsen oikeuksien komitealle toteutuvat. Skotlannista vastannut järjestö *Together* kommentoi, jotta lasten oikeuksien vaikutusten arviointi integroituisi osaksi hallituksen päätöksentekoa, siitä pitäisi tehdä pakollista. Vastauksen mukaan lapsivaikutusten arvioinnin käyttämisen tarkoitus ja edut tulisi tuoda tehokkaasti hallituksen tietoon. Skotlantilainen järjestö on huolissaan lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin puutteista tulevaisuuden lasten palveluja koskevissa talousarvion leikkauksissa varsinkin paikallistasolla. Järjestö katsoo, että lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin pakollisuus mahdollistaisi sen, että menetelmää käytettäisiin kaikilla päätöksentekotasolla.

Kaikki vastaajat skotlantilaista järjestöä lukuun ottamatta kommentoivat, ettei lapsivaikutusten arviointiin liittyvää toimintaa ole koordinoitua **PAIKALLISTASOLLA**, tai asia ei ole heidän tiedossaan. *Together* -järjestön mielestä lapsiasiavaltuutetun tulisi organisoida lapsen oikeuksien vaikutusten arviointia myös paikallistasolla.

Skotlanti (lapsi) toteaa, että paikallistasolla kaikkien julkisten toimijoiden, jotka järjestävät palveluja ja joiden toiminnalla on mahdollisesti vaikutusta lapsiin ja heidän elämäänsä olisi tarpeen koordinoida lapsivaikutusten arvioinnin kehittämistä ja käyttöä. Vastauksen mukaan organisointia ja koordinaatiota tarvitaan lasten oikeuksien vaikutusten arvioinnin strategian kehittämiseen päätösten arviointia varten jokaiselle viranomaiselle. Lisäksi koordinoitua tarvittaisiin lapsivaikutusten arviointiin liittyvän koulutuksen järjestämiseen sekä arvioimaan lasten oikeuksien vaikuttavuuden arvioinnin tehokkuutta. Vastauksen mukaan olisi tärkeää saada tietoa siitä, kuinka tehokkaasti vaikutusten ennakoarvioinnilla voidaan ennustaa ja seurata vaikutuksia tai välttää ja vähentää sellaisia vaikutuksia, jotka eivät toteuta tai edistä lasten oikeuksia.

Uusi-Seelanti (lapsi) toteaa, että paikallistasolla pitäisi tehdä päätösten ja suunnitelmien vaikutuksia lapsiin, esimerkiksi koskien liikennettä, kirjastoja ja rakentamista. Ruotsin ministeriövastauksen mukaan paikallistason koordinoituihin ei ole tarvetta.

LAPSIASIAVALTUUTETTUJEN ROOLI lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisessa ja kehittämisessä vaihtelee eri vastaajien kesken. *Hollannilla* ei kyselyn toteuttamisen aikana syksyllä 2010 ollut vielä lapsiasiavaltuutettua, mutta he tuovat vastauksessaan esiin, että lapsiasiavaltuutetun rooli nähdään merkittävänä (*“Should have a strong position”*), lasten ja nuorten oikeuksien toteuttajana sekä vahvana lapsivaikutusten arvioinnin edistämässä jopa niin, että lapsiasiavaltuutettu johtaisi kyseisen menetelmän implementointia maassa.

Norja vastaa, että lapsiasiavaltuutetun lainmukaisena tehtävä on tukea ja valvoa kuntatoimijoita sen suhteen ovatko toiminnot lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisia. Norjan lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on lisäksi seurata lainsäädännön valmistelua ja hallinnollisia käytäntöjä suhteessa siihen toteutuvatko YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen sisältämät asiat. Norjan lapsiasiavaltuutetulla ei kuitenkaan ole koordinoivaa roolia lapsivaikutusten arvioinnissa. Myös Ruotsissa lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on tukea kunnallisia toimijoita heidän työssään. Samoin vastaa *Uusi-Seelanti* (min) toteamalla, että lapsiasiavaltuutetun tehtävä on tukea lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamista ja kehittämistä. Vastauksesta ei käy ilmi tarkoitetaanko kansallista tasoa vai paikallisen tason toimintaa.

Kanadassa kansallista lapsiasiavaltuutettua ei ole, mutta useat provinssit ovat perustaneet lapsiasiavaltuutetun toimistoja (*Offices of Child Advocates*). Kanadan Saskatchewanissa toimivan lapsiasiavaltuutetun rooli on edistää lapsen etuja ja toimia lasten ja nuorten äänen esiin tuomisessa, toteuttaa riippumattomia tutkimuksia, tehdä kehittämissuosituksia lapsiin ja nuoriin liittyviin ohjelmiin ja lakeihin. Lapsiasiavaltuutettu on myös lasten oikeuksien sopimuksen toteutumisen edistäjä.

Samoilla linjoilla on *Skotlannin lapsiasiavaltuutettu* (*Children's Commissionaire*) vastauksessaan. Lapsiasiavaltuutetun päätehtävänä on edistää ja turvata lasten ja nuorten oikeuksien tarkastelulla ja arvioimalla muun muassa lakien ja toimintatapojen sekä käytäntöjen tehokkuutta ja sopivuutta lasten kannalta. Skotlannin lapsiasiavaltuutettu on tuonut esiin lapsivaikutusten arviointia menetelmänä tarkastella lasten oikeuksien toteutumista. Skotlannin lapsiasiavaltuutettu on myös tehnyt työtä rohkaistakseen muita toimijoita lapsivaikutusten arvioinnin tekemiseen. Skotlannin hallituksen suuntaan on yhdessä muiden lasten oikeuksien puolesta toimivien organisaatioiden kanssa viestitetty lapsivaikutusten arvioinnin saamiseksi pakolliseksi ja lakisääteiseksi. Skotlannin hallituksella ei kuitenkaan oman vastauksensa mukaan ole suunnitelmia lakisääteistää lapsivaikutusten arviointia.

5.4 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä tutkimus

Tutkimuksen neljäs teema kartoitti lapsivaikutuksen arviointiin liittyvää tutkimusta, tutkimusteemoja ja tutkimuksen koordinoimista sekä kansainvälistä yhteistyötä tutkimusten osalta. Teema sisälsi yhden pääkysymyksen ja siihen liittyviä alakysymyksiä¹⁴³.

Päälinjana tuloksista voi todeta, että lapsivaikutusten arviointiin liittyvää tutkimusta on vastaajamaissa hyvin vähän. Tutkimusta ei myöskään ole mitenkään koordinoitu missään tutkimuksen kohdemaassa lapsiasiavaltuutettujen tai ministeriöiden taholta, eivätkä vastaajat osaa sanoa koordinoiko tutkimusta joku muu taho. Myös kansainvälinen yhteistyö tutkimustyön osalta on hyvin vähäistä tai sen olemassaolosta ei kohderyhmissä tiedetty. Vastausten luotettavuuden kannalta merkittävää onkin se, että monet maista kommentoivat, etteivät tiedä onko tutkimusta tai siihen liittyvää kansainvälistä yhteistyötä tehty (Hollanti, Ruotsi, Norja, Kanada). Saattaa olla, että ministeriötasolla tai lapsiasiavaltuutettujen toimistoissa ei ole tietoa kaikesta, esimerkiksi yliopistoissa tai paikallistasolla toteutetuista lapsivaikutuksen arviointiin liittyvistä tutkimuksista. Sama vastaus toistuu myös seuraavan teeman vastausten eli kehittämistyön osalta.

143 Kyselylomakkeen kysymys 8.

144 Osoitteessa www.unicef.nz/store/doc/occ_tia_180309.pdf
Katso myös raportin luku 3.4.4.

Uusi-Seelanti (lapsi) tuo esiin vuodelta 2009 olevan Nic Masonin ja Kirsten Hannan yliopistotutkimuksen nimeltä *Undertaking CIA in Aotearoa New Zealand Local Authorities: Evidence, practice, ideas*.¹⁴⁴ Tutkimusta on tukenut UNICEF. Tutkimuksen tuloksista järjestettiin Uuden-Seelannin lapsiasiavaltuutetun ja UNICEFin toimesta seminaari, jonka tarkoituksena oli tuoda lapsivaikutusten arviointi päätöksentekijöiden tietoisuuteen. Tutkimus sisältää Uuden-Seelannin kokemuksia lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta, muun muassa kuinka lapset ovat osallistuneet paikalliseen päätöksentekoon. Raportissa kuvataan kaksi esimerkkiä kaupunginvaltuustoissa toteutetuista lapsivaikutusten arvioinneista.

Skotlannin ministeriövastaus toteaa, ettei hallituksen toimesta ole tehty tutkimusta. Skotlannin lapsiasiavaltuutettu kertoo tutkimuksesta, jossa tutkittiin ympäri maailmaa käytetyistä lapsivaikutusten arvioinnin malleista. Tutkimus löytyy lapsiasiavaltuutetun kotisivuilta¹⁴⁵. Samasta vastauksesta käy ilmi myös UNICEFin Margaret Wachenfeldin¹⁴⁶ vuonna 2009 aloittama kehittämistyö liittyen lapsen oikeuksien vaikutusarviointien (CRIA, *Child Rights Impact Assessment*) resurssikeskuksen perustamisesta ja maailmalla käytettyjen lapsivaikutusten arviointimallien ja -toimintatapojen keräämisestä. Skotlannilla on ollut tiedonvaihtoa Wachenfeldin kehittämistyön kanssa.

5.5 Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä kehittäminen

Teemassa viisi kartoitettiin neljän kysymyksen¹⁴⁷ kautta lapsivaikutusten arviointiin liittyvää kehittämistä sekä mahdollisen kehittämistyön aiheita, koordinoimista ja kansainvälistä yhteistyötä. Kiinnostuksen aiheena oli myös vastaajamaissa mahdollisesti kehitetyt menetelmät lapsivaikutusten arviointiin. Teemassa kartoitettiin lisäksi lapsivaikutusten arviointiin ja sen toteuttamiseen liittyneitä haasteita ja/tai ongelmia sekä vastaajien mielipiteitä siitä, kuinka lapsivaikutusten arviointia tulisi tulevaisuudessa kehittää. Lapsivaikutusten arviointiin liittyvät haasteet ja tulevaisuuden kehittäminen raportoidaan omissa luvuissaan 5.6 ja 5.7.

Kehittämistyötä lapsivaikutusten arviointiin liittyen on ollut joissakin maissa, mutta kaiken kaikkiaan kehittämistyötä ja erilaisia projekteja on vähän. Kansainvälinen yhteistyö lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisessä on vastaajamaissa myös vähäistä. Monet ministeriöt (Ruotsi, Norja ja Kanada) vastasivat, ettei heillä ole tietoja kehittämistyöstä tai siihen liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä. Ruotsi (min) kertoo lisäksi, että lapsiasiavaltuutetun sivuilta¹⁴⁸ löytyy lapsivaikutusten arviointiin liittyvää kehittämistyötä.

Uuden-Seelannin ministeriö (*Ministry of Social Development*) toteaa, että kehittämistyötä ei ole juurikaan tehty, mutta käytännön tasolla on kehitetty toimintakäytäntöjä siihen suuntaan, että lapset asetetaan toiminnoissa ja niiden kehittämisessä keskiöön. Vastaus ei kerro tarkemmin minkälaisesta kehittämistyöstä on kysymys. Lapsivaikutusten arvioinnin menetelmiä ei ole kehitetty, Uudessa-Seelannissa käytetään jossakin määrin Skotlannin lapsiasiavaltuutetun kehittämää SCCYP -mallia.

Hollannissa on kehitetty kansallinen nuorisomittari (*The National Youth Monitor*¹⁴⁹), jota pidetään vastauksessa lapsivaikutusten arvioinnin eräänlaisena muotona. Kansallinen, Rotterdamissa kehitetty nuorisomittari koostuu viiden aihealueen alle kootuista tiedoista nuorten ja lasten elämäntilanteista (0–24 vuotta) Hollannissa. Tiedot on koottu olemassa olevista raporteista ja tilastoista. Nuorisomittarin tarkoitus on informoida päätöksentekijöitä, tutkijoita ja muita kiinnostuneita lasten, nuorten ja perheiden tilanteesta Hollannissa.

Nuorisomittarin viisi aihealuetta ovat *Lapset, nuoret ja perheet*, *Terveys ja hyvinvointi*, *Koulutus*, *Työ ja työllisyys* (*Labor*) sekä *Turvallisuus ja oikeus*. Aihealueiden sisään on rakennettu ja valikoitu

¹⁴⁵ <http://www.sccyp.org.uk/Infoforadults/Resources>

¹⁴⁶ Katso raportin luku 2.6.1.

¹⁴⁷ Kyselylomakkeen kysymykset 9–12.

¹⁴⁸ www.barnombudsmannen.se

¹⁴⁹ www.jeughmonitor.cbs.nl

useita indikaattoreita, jotka antavat kuvaa lasten ja nuorten elämästä. Indikaattoreita lisätään ja muokataan tarpeen mukaan, esimerkiksi vuonna 2010 on lisätty indikaattoreita *Lasten, nuorten ja perheiden aihealueeseen* (ala-ikäisten lasten määrä, joiden vanhemmat eroavat ja eroavien parien määrä, joilla lapsia sekä kotitaloudet, joissa lapsia) sekä *Työ ja työllisyys* aihealueeseen (lasten päivähoido ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta).

Mittarin englanninkielisessä versiossa löytyy indikaattorikohtaiset tiedot vuosilta 2006 ja 2010. Lisäksi kansalliset järjestöt seuraavat YK:lle tehtävän raportoinnin (*Children's Polycyn*¹⁵⁰) kautta lasten oikeuksien toteutumista ja kehitystä. Hollannissa ei kuitenkaan ole mitään koordinoivaa tahoja lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseen liittyen.

Skotlannin lapsiasiavaltuutettu on toiminut eri tavoin edistääkseen lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin kehittämistä, esimerkiksi kehittämällä jo edellä mainitun SCCYP -mallin. Skotlannin ministeriön vastaus kertoo, ettei hallituksen toimesta ole tehty kehittämistyötä lapsivaikutusten arviointiin mutta viittaavat Skotlannin lapsiasiavaltuutetun kehittämään SCYPP -malliin.

Kanada tuo esiin kaksi Saskatchewanin alueella useissa ministeriöissä käytössä olevaa arviointimallia, jotka eivät kuitenkaan suoranaisesti ole lapsivaikutusten arviointimalleja vaan tarkoitettu sosiaalipalvelujen (sosiaalityön) suorittamaan lapsen tilanteen arviointiin kodin ulkopuolelle lasta sijoitettaessa. Arviointimalli on nimeltään *Social Services' Child Assessments: Child Assessment ja Developmental Plan*¹⁵¹. Lisäksi käytetään lasten varhaisen kehityksen arviointimenetelmää *Kids First Program*¹⁵², joka on kehitetty opetusministeriössä.

5.6 Haasteita ja kohdattuja ongelmia

Vastaajat toivat esiin monenlaisia lapsivaikutusten arviointiin liittyviä haasteita tai kohdattuja ongelmia. Osa haasteista liittyy kunkin maan kansalliseen tilanteeseen, osittain haasteet ovat yleisiä ja yhteisiä lapsivaikutusten arviointiin ja sen käyttöön, toteuttamiseen ja implementointiin liittyviä. Kyselylomakkeen kuudennen teeman ”Avoin kanava” saamat vastaukset on kirjattu osaksi tätä lukua, koska ne aihepiiriltään liittyivät lapsivaikutusten arvioinnin haasteisiin.

Hollanti kommentoi haasteena, että lapsivaikutusten arviointia ei ole implementoitu kansallisella tasolla, eikä sitä myöskään ole otettu käyttöön käytännön tasolla. Pääongelma liittyy argumentteihin, joiden mukaan lapsivaikutusten arviointi instrumenttina lisäisi byrokratiaa prosesseihin ja hidastaisi hallituksen käytäntöjä toimintoja.

Kanadassa hallituksen valta ja vastuut on jaettu federaatioiden, provinssien ja territorioiden hallitusten kesken. Tästä syystä lainsäädäntö ja toimintatavat liittyen esimerkiksi lapsivaikutusten arviointiin ja asiakkaan saamien palvelujen osalta vaihtelevat. Kanadan hallituksen haasteena ja tavoitteena on integroida asiakkaan saamat palvelut entistä paremmin eri provinssien kesken. Tähän integraatioon kuuluu osaltaan myös lapsivaikutusten arviointi.

Skotlantilaisen järjestön näkemyksen mukaan lapsivaikutusten arvioinnin haasteena tai ongelmana on, ettei lasten organisaatioissa eikä järjestöissä toteuteta säännöllisesti arviointia kansallisella eikä paikallisella tasolla. Monet toimijoista eivät tunne tai ole tietoisia lapsivaikutusten arvioinnista ja/tai eivät tiedä onko sitä toteutettu heidän omalla alallaan. Joissakin oikeudenkäynneissä on toteutettu lapsivaikutusten arviointia ja mietitty rikosoikeudellisten päätösten vaikutuksia lapsiin ja perheisiin.

¹⁵⁰ www.kinderrechten.nl

¹⁵¹ Children's Services Manual, Chapter 12, Form 12.9, sivut 600–606.
<http://www.socialservices.gov.sk.ca/childrens-services-manual.pdf>

¹⁵² Early Development Instrument.
<http://www.edi.ca/adx/adxGetMedia.aspx?DocID=1178,182,132,107,81,1,Documents&MediaID=6690&FileName=EDI+SK+English+Form+2009+Final.pdf>

¹⁵³ http://www.togetherscotland.org.uk/pdfs/Together_Report2010_online.pdf

Näihin menetelmän pilottikokeiluihin on kuitenkin ollut hankalaa saada rahoitusta, vaikka jotkut oikeuslaitokset olisivat olleet asian pilotoinnista kiinnostuneita. *Together* -järjestö on sisällyttänyt kaksi ehdotusta vuoden 2010 raporttiinsa¹⁵³ *State of Children's Rights*, joiden toimeenpanoa järjestö seuraa aktiivisesti niin hallituksen kuin paikallisellakin taholla.

Skotlannin lapsiasiavaltuutettu tuo esiin viisi haastetta tai kohdattua ongelmaa lapsivaikutusten arvioinnissa. Ensimmäinen haaste on, että vaikka lapsivaikutusten arvioinnin menetelmä ja idea on positiivisesti vastaanotettu monella saralla, sitä ei kuitenkaan toteuteta käytännössä.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto kertoo, että tulevina vuosina he panostavat lapsivaikutusten arviointiin kehitetyn mallin (SCCYP) uudistamiseen ja mallin levittämisen strategiaan, joka aiotaan kohdistaa erityisesti hallitukselle. Toisena haasteena pidetään sitä, että useat lapsivaikutusten arviointiin kehitetyt mallit voivat aiheuttaa päätöksentekijöille vaikeuksia kiinnittyä lasten oikeuksien vaikutusten arvioinnin ideaan. Järjestö aikookin tehdä idean tunnetuksi tekemisessä yhteistyötä Skotlannin ihmisten oikeuksien komission (*Human Rights Commission*) ja tasa-arvoon liittyvien instanssien ja vaikutusten arviointimenetelmien (*Equality Human Rights Commission, Equality Impact Assessment*) kanssa.

Kolmantena haasteellisena seikkana Skotlannin lapsiasiavaltuutettu toteaa, että joidenkin vaikutusarviointien pituus ja prosessien laajuus hankaloittaa ja estää arvioinnin tekemistä. Olemassa olevan mallin uudistamisessa tämä on otettu huomioon ja pyritty tekemään muutoksia, jotka helpottavat lapsivaikutusten arvioinnin käyttöä. Arviointimallista on uudistuksessa rakennettu kaksitasoinen, se sisältää kevyemmän arvioinnin (*initial screening*) nopeampaan arviointiin ja laajemman arvioinnin (*full assessment*)¹⁵⁴ perusteellisempaan analyysiin.

Neljäntenä haasteena nousee esiin vaara siitä, että lapsivaikutusten arviointia käytetään ”rasti-ruutuun” (*tick-box*) menetelmänä ilman, että otetaan perusteellisesti huomioon lasten etu päätöksenteossa. Järjestö onkin painottanut päätöksentekijöille lapsivaikutusten arvioinnin käytön etuja. *Skotlannin ministeriön* vastaus on samoilla linjoilla kertoen sen, että päätöksentekoon liittyviä vaikutusten arviointeja on jo useita (mm. tasa-arvo, ympäristö) ja on vaarana, että lisäykset vaikutusten arviointeihin tuovat enemmänkin lisää rasti-ruutuun käytäntöjä kuin saavuttavat todellista vaikutusten arviointia.

Viides haaste nousee toimijoiden lapsivaikutusten arviointiin liittyvästä osaamisesta. Toimijat kokevat, etteivät osaa toteuttaa lapsivaikutusten arviointia käytännössä. Tähän haasteeseen voisi Skotlannin lapsiasiavaltuutetun mukaan toimia äsken mainittu nopeampi ja kevyempi lapsivaikutusten arvioinnin vaihtoehto. Saman asian tuo esiin *Uusi-Seelanti* (lapsi) kertomalla, että haasteena on lisätä tietämystä lapsivaikutusten arvioinnin eduista ja myös lisätä lapsivaikutusten arvioinnin osaamista ja asiantuntemusta.

Skotlannin lapsiasiavaltuutettu pitää kohdattuna ongelmana lisäksi sitä, että hallituksella ja lapsiasiavaltuutetulla sekä lapsijärjestöjen yhteisliitolla on erilaiset näkemykset lapsivaikutusten arvioinnista ja sen käyttämisestä laaja-alaisesti. Skotlannin lapsiasiavaltuutetun toimisto on keskittynyt painokkaasti kehittämään menetelmiä ja ottamaan käyttöön lapsen oikeuksien vaikutusten arviointia. Aikaisempi työ ja kirjallisuus lapsivaikutusten arvioinnista ja lapsen oikeuksien vaikutusten arviointi muodostavat osan tästä kehittämistyöstä. Lapsiasiavaltuutetun toimisto on pitänyt tärkeänä ohjata ihmisten huomio tarpeeseen tukea ja varmistaa lasten ja nuorten oikeuksien toteutuminen. Tämä on keino varmistaa, että lapset ja nuoret ovat YK:n lapsen oikeuksien mukaisesti suojeltuja (*protection*) ja saavat tarvittavan osan yhteiskunnan resursseista (*provision*) sekä ovat aktiivisia osallistujia päätöksissä (*participation*), jotka koskevat heidän elämäänsä.

Pohjoismaiden osalta Ruotsin vastauksessa pidetään haasteena sitä, etteivät kaikki kunnalliset toimijat ole vakuuttuneita lapsivaikutusten arviointiin kehitettyjen menetelmien

¹⁵⁴ Löytyvät osoitteesta: <http://www.sccyp.org.uk/Infoforadults/Policy/SCYPPmodel>

¹⁵⁵ Kyselylomakkeen kysymys 12.

tehokkuudesta. Norja kommentoi, että kysymys lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisestä on tuotu esiin vuonna 2007, mutta hallitus on päättänyt olla ottamatta menetelmää käyttöön. Hallitus perustaa päätöksensä siihen, että lapsivaikutuksia tarkastellaan jo vuosittaisen budjetin allokoinnin yhteydessä sekä osana opetusministeriön budjetointia.

5.7 Lapsivaikutusten arvioinnin tuleva kehittyminen

Kyselylomakkeen viidennen teeman viimeisessä kysymyksessä¹⁵⁵ vastaajia pyydettiin pohtimaan miten lapsivaikutusten arviointia pitäisi tulevaisuudessa kehittää joko omassa maassa tai kansainvälisesti.

Maakohtaisten lapsivaikutusten arvioinnin tulevan kehittymisen osalta todetaan *Skotlannin lapsiasiavaltuutetun* ja *Skotlannin järjestön* vastauksissa, että Skotlannin hallitusta tulee edelleen painostaa ottamaan käyttöön lapsivaikutusten arviointi ja tekemään se lainsäädännön avulla pakolliseksi myös paikallistasolla ja järjestötyössä. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa lisäksi työskenteilyä nykyistä enemmän lasten ja nuorten itsensä kanssa, jotta he voisivat kehittää heille itselleen sopivaa mallia lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamiseen.

Uuden-Seelannin lapsiasiavaltuutettu tuo esiin, että paikallisten toimijoiden tulisi olla vastuullisia lapsivaikutusten arvioinnin suorittamisesta suunnitelmiansa ja päätöksensä yhteydessä. Kansallisella tasolla tulisi olla vastuu arvioida jokainen lakiehdotus lapsivaikutusten näkökulmasta.

Kansainvälisesti lapsivaikutusten arvioinnin kehittyminen toi esiin muutamia mielipiteitä. *Skotlannin lapsiasiavaltuutettu* ja *skotlantilainen järjestö* ilmoittivat vastauksissaan, että tulevaisuudessa tulisi laajemmin jakaa lapsivaikutusten arvioinnin hyviä käytäntöjä ja onnistuneita kokeiluja, kokemuksia ja käytäntöjä kansainvälisesti. *Hollanti* (min) ehdottaa, että jatkossa EU voisi levittää lapsivaikutusten arvioinnin hyviä käytäntöjä ja organisoida kansainvälistä keskustelua aiheesta.

5.8 Yhteenveto kansainvälisen osatutkimuksen vastauksista

Vastaajamaiden ministeriöiden ja lapsiasiavaltuutettujen mukaan lapsivaikutusten arviointi ei ole valtionhallinnon tasolla kovin hyvin tunnettu asia. Lapsivaikutusten arviointia ei tästä syystä myöskään käytetä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa kattavasti. Joissakin maissa, kuten Ruotsi, Kanada ja Norja lapsivaikutusten arviointia käytetään enemmänkin tapauskohtaisesti kuin säännöllisesti.

Yleinen tulos eri maiden vastauksissa on, että valtionhallinnon tasolla lapsivaikutusten arviointiin ei ole määritelty vastuutahoa tai toimintaa koordinoitu. Hollanti ja Ruotsi katsovat vastauksissaan, että tarvetta kansallisen tason vastuu- ja koordinoititahon määrittämiseen ei ole. Hollanti lisää sanomalla, että vastuu voisi olla paikallistasolla, jonka tulisi tehdä yhteistyötä kansallisten toimijoiden kanssa. Ruotsissa toimii terveys- ja sosiaaliministeriön alla yksikkö, joka valvoo hallituksen tekemiä päätöksiä lapsivaikutusten näkökulmasta. Skotlannissa puolestaan on juuri lopettanut toimintansa hallituksen alainen Lasten tiimi, jonka tehtävänä oli katsoa, että lapsen oikeudet toteutuvat maassa. Lapsivaikutusten arvioinnin vastuuta tai organisointia ei ole myöskään paikallistasolla määritelty missään vastanneessa maassa.

Skotlannissa lapsiasiavaltuutettu on tehnyt laajasti kehittämis- ja tiedonlevittämistyötä lapsivaikutusten arvioinnissa muun muassa kehittämällä mallin lapsivaikutusten arviointiin (SCCYP) ja tuomalla menetelmää sekä sen etuja esille valtionhallinnon, järjestöjen ja organisaatioiden käytettäväksi.

Skotlannin hallituksessa asia ei kuitenkaan ole edennyt koska maassa on lähtenyt käyntiin uudenlainen lähestymistapa palvelujen tuottamiseen ja niiden laadun kehittämiseen lapsen edun näkökulmasta.

Tämä GIRFEC:ksi (*Getting it Right for Every Child*) kutsuttu lähestymistapa asettaa Skotlannin vastauksen mukaan lapsivaikutusten arvioinnin miten tahansa määriteltynä kyseenalaiseksi. Läpi molempien tahojen vastausten tulee ilmi erilinjaisuus lapsivaikutusten arvioinnin käyttämisessä, kehittämisessä ja sen edistämiseksi. Skotlantilainen lapsijärjestöjen liittoutuma *Together* asettuu tässä dikotomisessa kentässä lapsiasiavaltuutetun puolelle ja esittää omissa vastauksissaan lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä myös valtionhallinnossa ja sen lakisäateistämistä.

Missään vastanneista maista ei ole lapsivaikutusten arvioinnista erillistä ja omaa lainsäädäntöä. Myöskään kansallisia ohjelmia, linjauksia, suosituksia tai resursseja ei lapsivaikutusten arviointiin ole Skotlantia lukuun ottamatta, jossa on käytössä jo aikaisemmin mainittu SCCYP -malli.

Yleinen tulos eri maiden vastauksissa on, että valtionhallinnon tasolla lapsivaikutusten arviointiin ei ole määriteltä vastuuta tai toimintaa koordinoitu. Hollanti ja Ruotsi katsovat vastauksissaan, että tarvetta kansallisen tason vastuu- ja koordinoititahon määrittämiseen ei ole. Hollanti lisää sanomalla, että vastuu voisi olla paikallistasolla, jonka tulisi tehdä yhteistyötä kansallisten toimijoiden kanssa. Ruotsissa toimii kuitenkin terveys- ja sosiaaliministeriön alla yksikkö, joka valvoo hallituksen tekemiä päätöksiä lapsivaikutusten näkökulmasta. Skotlannissa puolestaan on juuri lopettanut toimintansa hallituksen alainen Lasten tiimi, jonka tehtävänä oli katsoa, että lapsen oikeudet toteutuvat maassa. Lapsivaikutusten arvioinnin vastuita tai organisoimista ei ole myöskään paikallistasolla määritelty missään vastanneissa maassa.

Lapsiasiavaltuutettujen työ on vastanneissa maissa jokseenkin samanlaista ja tehtävätasolla lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamiseen kiinnittyvää. Lapsiasiavaltuutettujen toiminta on kuitenkin organisoinniltaan erilaista eri maissa. Joissakin toimii valtiollinen lapsiasiavaltuutettu, toisissa joko pelkästään paikallisia tai valtiollisen toimijan lisäksi myös alueellisia valtuutettuja. Lapsiasiavaltuutettujen rooli suhteessa lapsivaikutusten arviointiin ja sen koordinoimiseen vaihtelee eri vastaajamaissa, pääsääntöisesti lapsiasiavaltuutetut pyrkivät kuitenkin tukemaan lapsivaikutusten arvioinnin edistämistä. Lapsiasiavaltuutettujen rooli lapsivaikutusten arviointimallien kehittämisessä tai niiden aikaan saamisessa näyttyy vahvana kun katsoo luvussa 3.4 esiteltyjä ulkomaisia malleja. Puolet malleista on lapsiasiavaltuutetun aikaansaamia ja/tai kehittämiä.

Lapsivaikutusten arviointiin liittyvä tutkimus ja kehittämistyö on vastaajamaissa vähäistä, tai sitä ei vastaajien taholta tunneta. Tutkimus ja kehittämistyö kaipaavat koordinoimista, koska vastausten mukaan lapsivaikutusten arviointiin liittyvästä toiminnan koordinoimisesta ei vastaa kukaan tai sitä ei tunneta. Kansainvälisen yhteistyön osalta vastaus on samansuuntainen, vastaajat eivät joko tiedä onko kansainvälistä yhteistyötä tai vastaavat, ettei sitä juurikaan ole. Uusi-Seelanti tuo kuitenkin vastauksessaan esiin vuodelta 2009 olevan lapsiasiavaltuutetun alulle paneman yliopistotutkimuksen (Mason ja Hanna, 2009), jossa kuvataan lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamista paikallistasolla kunnanvaltuustotyöskentelyssä. Skotlannin vastauksesta löytyy yhteistyö kansainvälisen UNICEFin toimiston kanssa, kehittämiskohteena lapsen oikeuksien vaikutusten arvioinnin työkalupakki (M. Wachenfeld, UNICEF). Kehittämistyön osalta kiinnostavaa oli Hollannin kansallinen nuorisomittari (*The National Youth Monitor*), joka sisältöään muistuttaa Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelman laatimia ydinindikaattoreita lasten hyvinvoinnin tarkasteluun.

Kansainvälisten vastaajien kokemat ongelmat ja haasteet lapsivaikutusten arvioinnissa liittyvät niin kansallisen kuin kansainvälisenkin tason toimintaan.

Haasteina koetaan seuraavan listauksen mukaisia asioita:

- Lapsivaikutusten arviointia ei ole implementoitu kansallisella tasolla, eikä otettu käyttöön. (Hollanti, Skotlanti/lapsi, Norja)
- Lapsivaikutusten arvioinnin pelätään lisäävän byrokratiaa ja hidastavan käytäntöjä. (Hollanti)
- Käytännöt lapsivaikutusten arviointiin vaihtelevat maan hallitusvallan ja -vastuun jakautumisen vuoksi. Haasteena on palvelujen ja toimintojen parempi integrointi eri provinssien kesken. (Kanada)
- Lapsivaikutusten arviointia ei toteuteta säännöllisesti. (Skotlanti/järjestö)
- Lapsivaikutusten arviointia ei tunneta. (Skotlanti/järjestö)
- Pilottitoimintaan on vaikea saada rahoitusta. (Skotlanti/järjestö)
- Lapsivaikutusten mallit eivät kiinnity selkeästi lasten oikeuksiin. (Skotlanti/lapsi)
- Joidenkin vaikutusarviointien pituus ja prosessien laajuus hankaloittaa ja estää toteuttamista. (Skotlanti/lapsi)
- Lapsivaikutusten arvioinneista saattaa kehittyä rasti-ruutuun -menetelmiä, eikä lapsen etua oteta perusteellisesti huomioon päätöksenteossa. (Skotlanti/lapsi + min)
- Lapsivaikutusten arvioinnin osaamista tulee kehittää. (Skotlanti/lapsi, Uusi-Seelanti)
- Hallituksen ja lapsiasiavaltuutetun erilinjaiset näkemykset lapsivaikutusten arvioinnin toteuttamisesta. (Skotlanti/lapsi)
- Kaikki toimijat eivät ole vakuuttuneita menetelmän tehokkuudesta. (Ruotsi)

Vastaajien mukaan lapsivaikutusten arviointia tulisi maakohtaisesti kehittää painostamalla maan hallitusta ottamaan käyttöön lapsivaikutusten arviointi ja tekemään se lainsäädännöllä pakolliseksi (Skotlanti/ lapsi+järjestö). Paljon työtä on vielä myös lasten ja nuorten sekä perheiden kuulemisessa ja osallistumisessa osana heitä koskevia ratkaisuja. Uuden-Seelannin näkemyksen mukaan jokaisella paikallisella toimijalla tulisi olla velvollisuus tehdä lapsivaikutusten arviointi osana päätöksiään. Lisäksi kansallisella tasolla olisi tärkeää, että valmistelussa olevat lait arvioitaisiin lapsen edun näkökulmasta. Kansainvälisen yhteistyön osalta tulisi tulevaisuudessa jakaa laajemmin lapsivaikutusten arvioinnin hyviä käytäntöjä, tietämystä ja kokeiluja. Haasteita ja kehittämistarpeita riittää niin kansallisilla tahoilla kuin kansainvälisestikin. ●

6 Pohdintaa: mitä opimme?

Tutkimuksen tarkoituksena ja tavoitteena oli tuottaa tietopohjaa suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseen. Tutkimuksen avulla haluttiin selvittää lapsivaikutusten arviointiin liittyvää käsitteen määrittelyä, lainsäädäntöä, organisointia ja koordinoitua sekä myös lapsivaikutusten arvioinnin käyttämistä osana yhteiskunnallista päätöksentekoa. Lisäksi kiinnostuksen kohteena oli millaista tutkimusta ja kehittämistyötä sekä yhteistyötä on asian liittyen tehty suomalaisissa järjestöissä ja muiden maiden lapsiasiavaltuutettujen ja ministeriöiden toimesta. Tässä viimeisessä luvussa tehdään yhteenvetoa tutkimuksesta niin kansallisen kuin kansainvälisen osatutkimuksen osalta ja pohditaan mitä voisimme oppia tutkimuksen tuloksista.

6.1 Lapsivaikutusten arviointi käsitteenä ja sen määrittely

Käsitteenä ja sisällöltään lapsivaikutusten arviointi näyttää tutkimuksen valossa laajana, moninaisena ja samalla hyvin hajanaisena. Käsitteellinen hajaannus aiheuttaa hämmennystä; mistä oikein puhutaan kun puhutaan lapsivaikutusten arvioinnista? Mitä kaikkea lapsivaikutusten arviointi on ja mitä se taas ei ole? Miten lapsivaikutusten arviointia käytetään, missä vaiheessa prosessia arviointi toteutetaan, kenen toimesta ja millaisilla menetelmillä? Käsitteen selkiyttämisen ja yhtenäisemmän määrittelyn sekä rajausten tekemisen tarve on ilmeinen. Suhteellisen selkeää on kuitenkin lapsivaikutusten arvioinnin viitekehyksen kytkeytyminen lapsen oikeuksien sopimuksen sisältöön ja lapsen edun toteuttamiseen.

Taskinen (2006,7) toteaa, että Suomessa lapsen etu on säädösten ja palvelujen järjestämisessä turvattu hyvin mutta kehittämistä sen sijaan löytyy muun muassa lasten kuulemisen käytännöissä ja osallisuuden mahdollistamisessa. Suomessa tilanne on siis perusteiltaan hyvä, mutta toki säädösten ja palvelujen järjestämisessä voidaan aina kulkea kohti parempaa lapsen huomioimista. Lapsivaikutusten arvioinnin tärkeä ja yhteisesti ilmaistu tavoite onkin lasten, nuorten ja lapsiperheiden kuulemisen ja osallistumisen edistäminen päätöksenteossa. Jos haluamme korostaa lasten osallisuutta häntä koskevissa asioissa, teema olisi syytä nostaa esiin myös lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyssä. Nyt olemassa oleviin käsitteen määrittelyihin¹⁵⁶ olisi tarpeen tuoda lisää lasten osallisuus -teemaa esimerkiksi seuraavan määrittelyvaihtoehdon (Taulukko 2, s. 69) tapaan. Kuitenkin käsitteellisesti on tärkeää ymmärtää ja rajata, että kaikki lasten osallisuus ja kuuleminen tai vaikkapa lapsiin ja nuoriin kohdistuva hyvinvointitutkimus eivät ole lapsivaikutusten arviointia.

Lapsivaikutusten arviointi yhdistetään YK:n lapsenoikeuksien sopimustekstin mukaisesti ensisijaisesti ennakoarviointiin. Ennakoarviointi kohdistaa vaikutusten tarkastelun tehtäväksi ennen päätöksiä, joka sinänsä on suositeltavin ja tehokkain tapa ehkäistä lapsen kannalta haitalliset päätökset. Kuten todettu aikaisemmin lapsivaikutusten arviointi voi olla myös prosessin muissakin vaiheissa toteutettua. Tämä arvioinnin ajallinen toteuttaminen aiheuttaa usein käsitteellisen sekaannuksen siitä mitä käsite pitää sisällään ja mitä taas ei.

Automaattisesti kaikki prosessien aikana tai niiden päättyessä tehtävä arviointi eivät ole lapsivaikutusten arviointia. Tätä käsitteellistä lavenemistä voisi helpottaa lapsivaikutusten arvioinnin hahmottaminen yläkäsitteeksi ja arvioinnin ajallisen toteuttamisen tuomista paremmin näkyviin alakäsitteinä. Täten etukäteen tehtävä lapsivaikutusten arviointi olisi lapsivaikutusten ennakoarviointia, prosessin aikana ja sen jälkeen toteutettavat arvioinnit olisivat lapsivaikutusten prosessiarviointi ja lapsivaikutusten seuranta-arviointi. Oheisesta taulukosta voi tarkastella tämän tutkimuksen tuloksena syntyneitä lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyehdotusta.

Lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyehdotus

”Lapsivaikutusten arviointi on yhteiskunnallisten toimenpiteiden ja päätösten (kuten lainvalmistelun, resurssien jaon, palvelujen ja hallinnon muutosten, ohjelmien sekä käytäntöjen) arvioimista lapsen oikeuksien ja lapsen edun sekä hyvinvoinnin toteutumisen kannalta. Lapsivaikutusten arviointia voidaan toteuttaa niin valtionhallinnossa kuin paikallistasolla ennakoarviointina, prosessin aikana tai sen jälkeen.

Arvioinnin ajallisen toteuttamisen perusteella lapsivaikutusten arvioinnin yläkäsite jakautuu kolmeen eri alakäsitteeseen; lapsivaikutusten ennakoarviointi, lapsivaikutusten prosessiarviointi ja lapsivaikutusten seuranta-arviointi.

Lapsiin kohdistuvien välittömien ja/tai välillisten vaikutusten arviointi voi suuntautua yksittäiseen lapseen, tiettyyn lapsiryhmään tai koko lapsiväestöön. Päätösten tulee perustua arvioinnin kautta kerättyyn luotettavaan ja monipuolisten menetelmien kautta hankittuun monitahoiseen tietoon, jonka tuottamisessa keskeistä on lasten ja nuorten osallisuus ja kuuleminen.”

Taulukko 2. Lapsivaikutusten arvioinnin määrittelyehdotus (Alila, 2011).

6.2 Lapsivaikutusten arvioinnin normi- ja ohjelmaohjaus

Lapsivaikutusten arvioinnin lakisääteistämisen kannalla ovat lähestulkoon kaikki kansallisen kyselyn vastaajat. Vastausten mukaan lapsivaikutusten arviointi tulisi säätää lakisääteiseksi osana lainvalmistelua ja erilaisten suunnitelmien ja ohjelmien laatimista sekä kunnalliseen palvelutuo-
tantomuotoon. Lapsivaikutusten lakisääteistämistä on esitetty myös opetus- ja kulttuuriministeriön lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaatiota miettineen työryhmän raportissa (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:15).

Lainsäädännön lisäksi lapsivaikutusten arviointi on teemana noussut viime vuosina useisiin valtionhallinnon merkittäviin asiakirjoihin ja ohjelmien sisältöihin ja suosituksiin. Lapsivaikutusten arviointi löytyy mainintana pääministeri Kiviniemen hallitusohjelman lisäksi vahvasti muun muassa Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelmasta sekä Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittä-
misohjelmasta. Lisäksi kansallinen sosiaali- ja terveyshuollon kehittämisohjelma linjaa lapsivai-
kutusten arviointia. Lapsivaikutusten arviointi on osana myös kunta- ja palvelurakennemuutostu-
sta. Tätä kehitystä voidaan pitää hyvänä lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi ja valtavirtai-
stamisessa osaksi yhteiskunnallista päätöksentekoa.

6.3 Kansallisia toimijoita ja kehittämistyötä

Kansallisia toimijoita lapsivaikutusten arvioinnin äärellä on useita kuten eri ministeriöt ja niiden alaiset laitokset. Ministeriöissä on ollut lapsivaikutusten arvioinnin pilottihankkeita lainsäädän-
nön valmistelussa ja muussa hanketyössä. Sosiaali- ja terveysministeriön alainen Terveys- ja
hyvinvoinnin laitos (THL) on tehnyt arvokasta työtä kokoamalla sivustoja erilaisista vaikutus-
ten arvioinneista, erityisesti ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinneista (www.thl.fi/iva).
Stakesin opas (Taskinen 2006) on kehittynyt lapsivaikutusten arvioinnin peruslähteeksi ja to-
teuttamisen apuvälineeksi. Keskeisiä toimijoita ovat myös lapsiasiavaltuutettu, lapsi- ja perhe-
työtä tekevät järjestöt ja Kirkkohallitus sekä Kuntaliitto.

Lapsiasiavaltuutettu on omilla kannanotoissaan ja lausunnoissaan tuonut monella tapaa lapsivaikutusten arviointia esillä. Järjestöt puolestaan ovat pitäneet yhteiskunnallista keskustelua lapsivaikutusten arvioinnista esillä ja kehottaneet erilaisten arviointimallien kehittämiseen sekä niiden käyttöönottoon valtion ja kuntien päätöksenteossa. Kirkkohallitus on lähtenyt uudistamaan omaa lainsäädäntöään tuoden lapsen edun ja lapsivaikutusten arvioinnin vahvasti muutoksen keskiöön. Kuntaliitto on toiminut muun muassa tukemalla kuntia lapsipoliittisten ohjelmien tekemisessä ja rakentamalla arviointimittareita lastenpalveluihin. Vuoden 2011 aikana on valmistumassa opas ennakoarvioinneista kunnallisessa päätöksenteossa. Kuntatasolla kunnilla on merkittävä rooli lapsivaikutusten arvioinnin kokeilutoiminnassa ja kehittämisessä. Jonkin verran kunnissa onkin jo lapsivaikutusten arviointiin liittyvää toimintaa ja päätöksiä sen käyttöönotosta (katso luku 2.5.2). Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että tällä hetkellä kunta-toimijoiden osaamista ja lapsivaikutusten arvioinnin sisällymistä kuntien strategiatyöhön tulee vahvasti edistää. Jälkikäteen arviointina lapsivaikutusten arviointi soveltuisi mainiosti myös osaksi kuntien tarkastusvaliokuntien työtä.

Näyttää vahvasti siltä, että ilmiönä lapsivaikutusten arviointi on Suomessa tullut tutuksi viime aikoina monilla eri sektoreilla, asia tiedostetaan entistä paremmin ja laajemmin sekä arviointitietoutta aletaan siirtää pikkuhiljaa käytännön toiminnaksi kun käsite on otettu haltuun. Tämän seurauksena malleja lapsivaikutusten arviointiin kansallisella tasolla on alkanut syntyä (katso luku 2.5.2) Silti voidaan sanoa, että edelleen lapsivaikutusten arviointi on jokseenkin tuntematon ja uusi asia niin valtionhallinnossa kuin paikallistasollakin, ainakin käytännön toteuttamisen tasolla. Toisiko lapsivaikutusten arvioinnin lakisäätöistäminen sen tunnettuuden ja käytännön toiminnan edistymiseen puhtia?

6.4 Lapsivaikutusten arvioinnin hallinnollinen organisointi

Tutkimuksen kautta vahvistui tieto siitä, että lapsivaikutukseen liittyvä kansallinen tieto, osaaminen ja kehittämissyö ovat hajallaan, tiedon koordinointi ja organisointi on epäsystemaattista ja vastuutahojen määrittäminen vaikeaa tai mahdotonta tilanteessa, jossa lapsivaikutusten arviointia ei ole säädetty selkeästi kenenkään tehtäväksi ja vastuulle.

Kansallisen osan vastauksissa tuodaan esiin lapsivaikutusten arvioinnin hallinnollisen vastuutahon määrittäminen valtionhallinnossa. Eräänä organisointimallina jotkut vastaajista esittävät erillisen lapsi- ja perheministeriön perustamista, jonka tehtäväkenttään lapsivaikutusten arviointi valtionhallinnossa kuuluisi.

6.5 Yhteistyön hyödyntäminen ja tehostaminen

Lapsivaikutusten arvioinnin tunnettuuden ja menetelmällisen puolen kehittämiseksi olisi syytä tehostaa eri tahojen yhteistyötä niin kansallisesti eri tasoilla kuin kansainvälisesti. Kansallisesti eri tahojen yhteistyötä nimenomaan lapsivaikutusten arvioinnissa on vähän, samoin on kansainvälisen yhteistyön osalta. Kansallisella puolella tutkimuksen kohteena olleiden järjestöjen toivoisi jatkossa yhdistävän enemmän osaamistaan ja tietojen koordinoimista lapsivaikutusten arvioinnista. Tutkimuksen vastauksissa tuli yhteistyön vähäisyydestä huolimatta esiin muutamia tutustumisen arvoisia hankkeita ja kehittämistyötä. Eräs mielenkiintoisista hankkeista on globaalin lapsivaikutusten arviointia koskevan työkalupakin¹⁵⁷ kehittäminen kansainvälisen UNICEFin toimesta. Tätä hanketta Suomessa kannattaa edelleenkin seurata ja ottaa sen anti ja hyöty osaksi kansallista kehittämistyötä. Suomen UNICEFin ja lapsiasiavaltuutettu ovat jo tähän mennessä tehneet yhteistyötä tämän UNICEFin projektin kanssa. Suomesta Sirpa Taskisen lapsivaikutusten malli on lyhyesti kuvattu työkalupakin julkaisuluonnoksessa. Tämän käsillä olevan tutkimusraportin sisältämää tietoa suomalaisesta lapsivaikutusten arvioinnin malleista ja kehittämistyöstä on tarjous viedä laajemmin osaksi UNICEFin työkalupakkia.

¹⁵⁷ Child Rights Toolkit, katso luku 2.6.1.

Kansainvälisen kehittämistyön seuraaminen, koordinointi ja levittäminen edellyttäisivät tiivistä muiden maiden tilanteiden seuraamista, tiedonhakemista ja -välittämistä sekä yhteistä keskustelua esimerkiksi erilaisten yhteisten seminaarien muodossa. Voisiko Suomi olla aloitteentekijä kansainvälisen lapsivaikutusten arviointia koskevan tiedonvaihdon organisoinnissa esimerkiksi seminaarien järjestämisen muodossa?

6.6 Kansainvälinen peilaus

Tutkimus tarjosi kahden osansa, kansallisen ja kansainvälisen kautta mahdollisuuden peilata suomalaista toimintaa muiden maiden työhön lapsivaikutusten arvioinnin saralla. Kansainvälisen tutkimuksen osan kautta näyttytyy sekä samanlaisia että myös erilaisia elementtejä lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisestä. Kiinnostavaa oli huomata se, etteivät useimmat vastanneista maista ole ottaneet virallista kantaa lapsivaikutusten arviointiin ja tehneet päätöstä sen käyttämisestä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Tästä syystä lapsivaikutusten arviointia ei myöskään käytetä kovin kattavasti osana päätöstentekoa näissä vastaajamaissa. Suomessakaan kyseistä virallista päätöstä ei ole tehty, joskin lapsivaikutusten arviointi näyttytyy jo aika hyvin esimerkiksi valtionhallinnon ohjelma-ohjauksessa. Kysymykseksi jää, tulisiko virallisempi kanta ottaa päätösten lapsivaikutusten arvioinnin käytön lisäämiseksi?

Lainsäädännön osalta peilaus muihin vastaajamaihin tuottaa kuvan siitä, ettei lapsivaikutusten arvioinnista ole olemassa velvoittavaa lainsäädäntöä tai muuta normi- ja resurssiohjausta. Vastaajamaissa ei myöskään ollut olemassa lapsivaikutusten arviointiin liittyviä kansallisia ohjelmia, linjauksia tai suosituksia. Kiinnostavaa oli huomata Skotlannin eri toimijoiden vahva erilinjaisuus lapsivaikutusten arvioinnin kehittämisessä. Lapsiasiamies ja järjestöt ajavat lapsivaikutusten arviointimenetelmää¹⁵⁸ lakisäateiseksi ja tekevät laajalla rintamalla työtä arvioinnin kehittämiseksi suositellen sen käyttämistä. Samalla maan hallitus kyseenalaistaa lapsivaikutusten arvioinnin käsitteen ja menetelmän sekä ajaa omaa uutta suomalaisen varhaisen puuttumisen menetelmää muistuttavaa lähestymistapaansa¹⁵⁹ hallintoon ja palvelujen tuottamiseen. Tarkoituksenmukaista on varmaan Suomessakin löytää yhtenäiset, moninaisia vaihtoehtoja sisältävät kehittämislinjaukset lapsivaikutusten arviointiin sekä lapsen oikeuksien ja edun edistämiseen.

Lapsivaikutusten arvioinnin koordinoimisen, organisoimisen sekä tutkimuksen ja kehittämisen peilaamisen osalta kansainvälinen kuva muistuttaa Suomen tilannetta. Tutkimusta ja kehittämistyötä on lapsivaikutusten arvioinnista edelleen vähän niin kunta- kuin valtiotasollakin, eikä sitä koordinoita tai johdeta kokonaisvaltaisesti kenenkään toimesta. Täten myöskään lapsivaikutusten arviointia koskeva tieto ja osaaminen eivät kumuloidu tehokkaasti kehittämisen käyttöön.

Tutkimuksen aineistosta nousee kuitenkin esiin merkittävänä tutkimuksena vuodelta 2009 oleva yliopistotutkimus Uudesta-Seelannista¹⁶⁰, joka teoreettisella katsauksellaan, käytännönläheisessä lähestymistavassaan ja kaupunginvaltuustoihin suuntautuneissa kokeiluissaan on varmasti tutustumisen arvoinen, kulttuurierot huomioiden. Kehittämistyön osalta lapsivaikutusten arviointiin taustatietoa tuottavana menetelmänä kiinnostavaa oli myös Hollannin kansallinen nuorisomittari¹⁶¹, joka sisällöltään muistuttaa Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelman laatimia ydinindikaattoreita lasten hyvinvoinnin tarkasteluun.

Kansainvälinen toimijakenttä tarjoaa Suomelle hyvän peilauspinnan lapsivaikutusten arvioinnin menetelmien ja mallien tarkasteluun. Eri maiden vastauksissa ja tutkimukseen liittyvän tiedonhaun kautta löytyi joitakin lapsivaikutusten malleja¹⁶².

158 SCCYP -malli, katso luku 3.4.2.

159 GIRFEC, katso liite 8.

160 Mason & Hanna, katso luku 5.4.

161 The National Youth Monitor, katso luku 5.5.

162 Mallit on esitelty pääpiirteittäin luvussa 3.4.

Näiden mallien yleinen tarkastelu johtaa neljään huomioon. Ensimmäkin, vuonna 2001 julkaistu entisen Ruotsin lapsiasiavaltuutetun kehittämä malli on ollut merkittävä päänavaus muiden mallien kehittämiseksi. Lähestulkoon kaikki muut mallit perustuvat jollakin tasolla tähän ruotsalaiseen lapsivaikutusten arvioinnin analyysikehikkoon, myös suomalaiset mallinnukset.

Toinen huomio liittyy arviointimallien sisältöön. Monien mallien sisältö on samansuuntainen ja sisältää rakenteessaan jokseenkin yhteneväiset vaiheet tai askeleet prosessin toteuttamiseen. Lisäksi vaiheet ovat yleisen arvioinnin prosessien vaihekuvausten mukaisia. Tämä kertonee siitä, että lapsivaikutusten arvioinnissa pätevät samat arvioinnin lainalaisuudet kuin muissakin arvioinneissa. Lisäksi menetelmien kehittämisen näkökulmasta voi olla järkevää (myös meille suomalaisille) tutustua ensin olemassa oleviin malleihin ja hyödyntää niiden informaatio omaan tarkoitukseen sopivan menetelmän kehittämisessä. Myös arviointimallien tarkoitus ja tavoite on hyvin samanlainen lähes kaikissa malleissa, vaikka arvioinnin substanssi voikin vaihdella. Kolmantena huomiona kiinnittyi huomio siihen, että lähes kaikki lapsivaikutusten kansainväliset arviointimallit (lukuun ottamatta Kanadan Brittiläisessä Kolumbiassa kehitettyä mallia) olivat ennakoarviointimalleja. Mallit korostavat ennakoitujen vaikutusten arviointia, ei vaikutusten seuranta. Tämän tutkimuksen tarkastelupiirissä olleet kansainväliset mallit noudattavat täten yleisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen rajausta lapsivaikutusten arvioimisen ajallisesta toteuttamisesta ennen päätöksien tekemistä.

Neljäs huomio on lapsiasiavaltuutettujen vahva rooli lapsivaikutusten arvioinnin menetelmien ja mallien rakentamisessa. Monet vastaajatahot niin kansallisessa kuin kansainvälisessä tutkimuksen osassa näkevät lapsiasiavaltuutetun roolin merkittävänä myös lapsivaikutusten arvioinnin koordinoivana tahona. Tähän rooliin luonnollisesti vaikuttaa se, miten lapsiasiavaltuutetun työ ja tehtäväkenttä on organisoitu eri maissa.

6.7 Lapsivaikutusten arvioinnin haasteita

Lähtökohtaisesti lapsivaikutusten arvioinnin haasteet tulevat itse kohderyhmästä ja toisaalta arvioinnista. Arvioinnin kohderyhmänä lapset on varsin laaja kokonaisuus, joka pitää sisällään erilaisia vaikutuksia ja vaikutusten merkityksiä kohderyhmän eri osapuolille kuten tytöt/pojat, ikä, kehitystaso, perhetaustat, kieli, uskonto, kulttuuritausta. Myös lapsen edun määrittäjät ovat erilaisia lasten ja nuorten itsensä lisäksi. Lapsen etua ja oikeuksien toteutumista voivat olla arvioimassa esimerkiksi lainsäätäjät, päättäjät, tutkijat, asiantuntijat ja vanhemmat. Lapsivaikutusten arvioinnin merkittävänä etuna voidaan pitää sitä, että arvioinnin kautta mahdollistuvat eri tahojen ristiriitaisten näkemysten avoin esiintulo ja käsittely.

Eräs lapsivaikutusten haaste liittyy arvioinnissa hyväksikäytettävään tietoon ja sen tuottamiseen, käsittelyyn ja dokumentointiin. Lapsivaikutusten arvioinnissa on tärkeää pohtia mistä lähteistä tietoa ratkaisun tueksi saa, missä muodossa tuotettu tieto pitäisi olla ja millä menetelmillä tietoa tuotetaan. Lisäksi on pohdittava tiedon luotettavuutta ja sopivuutta. Tiedon käsittely, raportointi ja tallennus tarjoavat omat haasteensa niin lapsivaikutusten arviointiin kuin arviointiin yleensäkin. Vaikutusten arviointi on lisäksi yksi arvioinnin vaikeimmista osaluista, joka vaatii onnistuakseen osaamista ja asiantuntemusta. Koska vaikutusten arvioinnin lajeja on monenlaisia on syytä selkiyttää lapsivaikutusten arvioinnin suhdetta muihin vaikutusarviointeihin.

Meillä Suomessa on vielä paljon opittavaa lapsivaikutusten arvioinnin kansallisesta ja kansainvälisestä yhteistyöstä ja kehittämistyön koordinoinnista. Tärkeä haaste on yhteistyön kehittäminen niin kansallisesti eri toimijoiden kesken kuin myös kansainvälisesti. Lapsivaikutusten arviointiin, analyysiin ja toteutukseen paras lähtökohta on laajan monitieteellisen asiantuntemuksen ja monimuotoisten menetelmien hyödyntäminen. Siksi toimialoja ylittävä ja eri toimijatasojen välinen yhteistyö on tärkeää lapsivaikutusten arviointiin liittyvän tiedon ja osaamisen kehittämisessä sekä varsinaisen arviointiprosessin toteuttamisessa.

6.8 Lapsivaikutusten arvioinnin kansalliset kehittämistarpeet

Tutkimuksen tiedonhaun ja kyselyjen tulosten pohjalta voidaan yhteenvetona todeta, että valtakunnallisesti ja kansainvälisesti lapsivaikutusten arvioinnin jo aiemmin tunnistetut kehittämistarpeet saivat vahvistusta. Lapsivaikutusten arvioinnin kansalliset kehittämistarpeet ovat osin 1) käsitteellisiä, osin 2) rakenteellisia ja organisatorisia sekä myös 3) menetelmällisiä. Kansalliset kehittämistarpeet on kuvattu kootusti oheisessa taulukossa (Taulukko 3).

Lapsivaikutusten arvioinnin kansalliset kehittämistarpeet

KÄSITTEELLISET KEHITTÄMISTARPEET

- käsitteen rajaaminen ja haltuunotto

RAKENTEELLISET JA ORGANISATORISET KEHITTÄMISTARPEET

- valtakunnallisen vastuutahon määrittäminen ja pysyvän rakenteen luominen
- tiedon tuotannon lisääminen: kehittäminen, tutkimus, selvitykset
- osaamisen verkostoiminen ja tiedon koordinointi
- hyvien käytäntöjen kokoaminen, arviointi ja implementointi
- eri toimijoiden yhteistyön edistäminen kansallisesti ja kansainvälisesti

MENETELMÄLLISET KEHITTÄMISTARPEET

- menetelmien ja mallien kehittäminen ja niiden kokeilutoiminta
- lapsivaikutusten arviointimenetelmän käyttöönoton tukeminen ja edistäminen eri tasoilla: tiedottaminen ja koulutus

Taulukko 3. Lapsivaikutusten arvioinnin kansalliset kehittämistarpeet.

Kansainvälisen tutkimuksen esiin tuomat haasteet¹⁶³ ja kehittämistarpeet lapsivaikutusten arvioinnissa ovat yhteisiä ja tuttuja myös meille Suomessa. Lapsivaikutusten arvioinnin valtavirtaistaminen kaipaa tuekseen paitsi käsitteellistä haltuunottoa niin myös rakenteita ja vastuutahojen määrittämistä. Tietoisuutta ja tiedotusta lapsivaikutusten arvioinnista tulisi lisätä esimerkiksi koulutusten ja oppaiden muodossa. Lapsivaikutusten käyttöönoton edistäminen eri tasoilla kaipaa monimuotoista ohjausta ja tukea. Eri toimijoiden yhteistyötä tulisi edistää, jotta voitaisiin verkostoivan työtavan ja tiedon koordinaation avulla tehokkaammin hyödyntää asiaan liittyvä osaamisen ja asiantuntemus. Lapsivaikutusten arviointi edellyttää kehittyäkseen myös lisääntyvää menetelmien kehittämistä ja tiedontuotannon lisäämistä muun muassa monitahoista tutkimusta. Tähän tiedontuotannon tarpeeseen käsillä oleva tutkimus on osaltaan yrittänyt antaa oman panoksensa. ●

¹⁶³ Katso luku 5.6.

LÄHTEET: Internetviitteet

Internetviitteet

Aloite kunta- ja palvelurakennemuutoksen lapsivaikutusten arvioinnista 2005
<http://www.lapsiasia.fi/nyt/aloitteet/aloite/view/1395571>
www.barnombudsmannen.se
CRIN (Child Rights Information Network). <http://crin.org>
Children's Services Manual.
<http://www.socialservices.gov.sk.ca/childrens-services-manual.pdf>
www.childrenslegalcentre.com
Early Development Instrument.
<http://www.education.gov.sk.ca/adx/adxGetMedia.aspx?DocID=1178,182,132,107,81,1,Documents&MediaID=6690&Filename=EDI+SK+English+Form+2009+Final.pdf>
Eurochild. <http://eurochild.com>
http://www.government.nl/News/Press_releases_and_news_items/2010/September/Children_s_Ombudsman_in_2011
Heinämäki, L., Kauppinen, T. Lapsivaikutusten arviointi kuntapäätöksissä: Työväline kunnille lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistämiseen sekä palveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja arviointiin. (2010). http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/tyokalut
Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. <http://info.thl.fi/iva>
www.intermin.fi: Sisäasiainministeriön julkaisut 7/2010
www.jeughmonitor.cbs.nl
Kaupunginjohtaja Kimmo Mikanderin puheenvuoro Itä-Suomen Sosiaali- ja terveystieteiden päivillä Mikkeli 20.9.2010. Osoite: http://www.stkl.fi/2010_Mikkeli_Mikander.pdf
www.kinderrechten.nl
Kirkkohallitus / Kasvatus- ja nuorisotyön yksikkö. <http://sakasti.evl.fi/sakasti.nsf/sp?open&cid=etusivu>
<http://kunnat.net> -> Sosiaali- ja terveys -> Lasten, nuorten ja perheiden palvelut -> LapsiARVI
<http://kunta.riihimaki.fi/kaupunki/ptk/petula/2003/190818000.0/pyk198.htm>
Lapsen oikeuksien sopimus. http://unicef.fi/lapsen_oikeuksien_sopimus
Lapsiasiavaltuutettu. <http://lapsiasia.fi/etusivu>
Lapsinäkökulmaa hallituksen vammaispoliittiseen ohjelmaan. Lapsiasiavaltuutetun tiedote 26/2009 (12.10.2010). <http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1431785>
Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma. www.fi/toiminta/politiikkaohjelmat.fi/jsp
Lastensuojelun Keskusliitto. <http://lsl.fi>
Laukaa: Päätöksenteko. <http://217.152.117.6:8080/kunnari/klweb.nsf>
Lausunto evankelisluterilaisen kirkolliskokouksen yleisvaliokunnalle lapsivaikutusten arvioinnista 22.9.2009. <http://www.lapsiasia.fi/nyt/lausunnot/lausunto/view/1437547>
Liikenneselontekoon myös lapsinäkökulma. Lapsiasiavaltuutetun tiedote 13/2007 (5.10.2007) <http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1393516>
Mainstreaming Children's rights in EU policy. Discussion paper prepared by Eurochild and Auronet for the meeting in the European Parliament 9.10.2007.
http://www.crin.org/docs/Joint_Discussion_Paper_on_Mainstreaming_Child_Rights.pdf
Mannerheimin Lastensuojeluliitto. <http://mll.fi>
http://www.minedu.fi/lapset_nuoret_perheet/Seuranta_ja_arviointi/?lang
Mikkeli www.mikkeli.fi -> päätöksenteko -> esityslistat ja pöytäkirjat -> Kaupunginvaltuusto -> 3.5.2010 (Keskustan uuden vuoropäiväkodin hankesuunnitelma/ Lapsivaikutusten arviointi tulevasta keskustan vuorohoitopäiväkodistä 2010). <http://mikkeli.fi>
http://www.mikkeli.fi/en/liitteet/02_palvelut/05_terveys_sosiaalipalvelut/17_paivahoito/lapsivaikutusten_arviointi_vilttihattu_valmis_uusin_copy.pdf
Oikeusministeriö (2007). Säädösehdotusten vaikutusten arviointi: Ohjeet. Julkaisuja 2007:6. Helsinki. <http://www.om.fi/Etusivu/parempisaantely>
Oulu: Lapsivaikutusten arviointi. <http://www.oulunkaupunki.fi/blogi/?p=69> ja http://yle.fi/alueet/oulu/2010/04/lapsivaikutusten_arviointi_julki_1591165.html
Oulu: Tilannekatsaus lapsivaikutusten arviointiprosessiin Kastellin monitoimitalohankkeessa. (24.3.2010). www.edu.ouka.fi/portaalifiles1/File/Lava_tilannekatsaus.pdf
Pelastakaa Lapset. <http://www.pelastakaalapset.fi>
<http://www.qp.gov.sk.ca/documents/english/statutes/statutes/C7-2.PDF>

LÄHTEET: Internetviitteet, kirjallisuusviitteet

www.regjeringen.no

Rovaniemi: Pöytäkirjat/ kaupunginvaltuusto. <http://rovaniemi.fi>

Rustad för revision. Med barnkonventionen som redskap för revisorer i kommun, landsting och regioner. Barnombudsmannen informerar B/2007:01. <http://www.bo.se/files/publikationer,%20pdf/rustadforrevision2007.pdf>, http://www.barnombudsmannen.se/Ladda_ner_info.aspx?pageid=5916

Salo: Hallinto ja päätöksenteko. <http://www.salo.fi>

Save The Children. <http://savethechildren.org>

<http://www.scotland.gov.uk/Topics/People/Young-People/childrenservices/girfec/Q/editmode/on/forceupdate/on>

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. <http://www.stm.fi>

Suomen Kuntaliitto. http://www.kunnat.net/k_kuntaliitto_etusivu.asp?path=1;184

Suomen Lasten Parlamentti. <http://www.lastenparlamentti.fi>

Suomen UNICEF. <http://unicef.fi/unicef>

Tampere: Lapsen ja aikuisen vuoropuhelu. <http://www.tampere.fi/tampereinfo/viestinta/tiedotteet/2010/5naQdBW8i.html>

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos: Salo- koululaisten iltapäivätoiminnan järjestäminen -kuvaus IVA-prosessista. <http://info.stakes.fi/iva/FI/Esimerkkeja/Sovellukset/saloipitoiminta.htm>

The Child Friendly Cities (CFC). <http://www.childfriendlycities.org>

Tiedote kuntaliitosten lapsivaikutusten arvioinnin tärkeydestä 3.9.2008
<http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1393349>

Tiedote lapsiasianeuvottelukunnan kannanoton pohjalta liittyen lapsi- ja nuorisopolitiikan rakenteisiin 12.3.2010. <http://www.lapsiasia.fi/nyt/tiedotteet/tiedote/view/1488632>

<http://www.tiehallinto.fi/pls/wwwedit/docs/27200.PDF>

http://www.togetherscotland.org.uk/pdfs/Together_Report2010_online.pdf

UNICEF. <http://www.unicef.org>

<http://www.unicef.org/rightsite/index.html>

Vammaisten lasten ja nuorten säätiö. <http://www.vamlas.fi/index.php>

Äänekoski: Lasten ja lapsiperheiden palvelut. <http://www.aanekoski.fi/ajankohtaista/ajankohtaistakaupungista/uutiset/uutiset2/lapsiperheiden-palvelut/>

Kirjallisuusviitteet

A Finland Fit For Children. The National Finnish Plan Of Action called for by the Special Session on Children of the UN General Assembly. (2005) Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2005:7.

A World Fit For Children. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon antama julkaisu ja toimintasuunnitelma. (2002).

Child Impact Assessments. (2001) Swedish Experiences of Child Impact Assessment as a tool for Implementing the UN Convention on the Rights of the Child. Ministry of Health and Social Affairs; Ministry for Foreign Affairs Sweden.

Kauppinen, T. ja Ståhl, T. (2009) Säädosvaikutusten arvioinnin laatu – esimerkkinä ihmisiin kohdistuvat vaikutukset hallituksen esityksissä. Oikeus 38:2, 188–197.

Kauppinen, T. ja Tähtinen, V. (2003). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. Helsinki: Stakes.

Lapsella on oikeus osallistua. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2008. (2008). Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön selvityksiä 2008:20.

Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen – Lastensuojelulain ja nuorisolain lasten ja nuorten kasvua ja hyvinvointia edistävien yleisten säännösten kehittäminen ja yhteensovittaminen. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:15.

Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. Julkaisu 2005:5.

Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen. 2010. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:15.

Marshall, K. & Parvis, P. (2009). Lasta kunnioittaen. Lasten keskus.

Mason, N. & Hanna, K. (2009). Undertaking Child Impact Assessment in Aotearoa New Zealand Local Authorities: Evidence, practice, ideas. Osoitteessa: http://www.unicef.nz/store/doc/occ_CIA_180309.pdf

LÄHTEET: Kirjallisuusviitteet, lakiviitteet

- Paton & Munro (2006). Children's Rights Impact Assessment – the SCCYP Model of the Scottish Commissioner for Children and Young People.
- Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.
- Pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen ohjelma 22.6.2010.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämissuunnitelma KASTE 2008–2011. (2008). Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisuja 2008:6.
- Suomen Kuntaliitto (2011). Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa. Opas. Käsikirjoitus 10.1.2011.
- Sylwander, L. Child Impact Assessments: Swedish Experience of Child Impact Analyses as a tool for implementing the UN Convention on the Rights of the Child. Ministry of health and Social Affairs & Ministry of Foreign Affairs. 2001. Osoitteessa: http://www.crin.org/docs/resources/publication/hrpap/Sweden_2001_child_impact_assessment.pdf
- Taskinen, S. (2006). Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Helsinki: Stakes.
- Toikka, S. (2008). Lapsivaikutusten ennakoarviointi ja arviointi kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, raportteja, 13.
- Tuononen, P. (2008). Asiaa aikuisille! Lapset ja nuoret kertovat omien oikeuksiensa toteutumisesta Suomessa. Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 4:2008. Jyväskylän yliopistopaino. Jyväskylä 1/2009.
- Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 6/2009: Poliittikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittäminen – Kuinka parantaa tiedonkäyttöä poliittisessa päätöksenteossa.

Lakiviitteet

- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 185/2010).
- Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi (HE 90/2010, 11 §).
- Hallintolaki (434/2003).
- Kuntalaki (365/1995).
- Laki ammatillisesta koulutuksesta (628/1998) 41 §.
- Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksista (169/2007).
- Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (556/1994).
- Laki lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004).
- Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999).
- Laki vesienhoidon järjestämisestä (1299/2004).
- Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005).
- Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994).
- Lastensuojelulaki (417/2007).
- Lukiolaki (628/1998) 31 §.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999).
- Nuorisolaki (72/2006).
- Perusopetuslaki (628/1998) 47 §.
- Perustuslaki (731/1999).
- Tasa-arvolaki (606/1986).
- Ulkomaalaislaki (301/2004).

Tutkimuksen tiedonhaun koontia

Liitteessä I esitetään tutkimuksen tiedonhaun tuottamaa lähinnä ulkomaista kirjallisuutta, selvityksiä, tutkimuksia ja kehittämishankkeita. Listaus ei ole kattava, mutta pyrkii osoittamaan viimeisten vuosien aikana ilmestyneet keskeisimmät julkaisut.

Tekijä(t)	Nimike, maa ja mahdolliset julkaisutiedot
L. Sylwander (2001) Ministry of Health and Social Affairs & Ministry of Foreign Affairs	Child Impact Assessment: Swedish experience of Child Impact Analyses as a tool for implementing the UN Convention on the Rights of Children. (Ruotsi) www.crin.org
Pia Björklid (2007) Förskningsgruppen för miljöpsykologi och pedagogik. Lärarygskolan Stockholm	Barnkonsekvensanalys – erfarenheter och visioner. Vägverksregionernas barnkonsekvensanalyser – en processutvärgering. (Ruotsi) http://vv.se/fudresultat/Publikationer_000401_000500/ Publikation_000426/Barnkonsekvensanalys_erfarenheter%20och%20visioner.pdf
Gummesson, Margit & Larsson, Thomas (2005) Vägverket	Vägledning för barnkonsekvensanalys i vägplanering. Publikation 2005:3. (Ruotsi)
Vägverket (2006)	Utvärdering. Barnkonsekvensanalys i Annelöv. Publikation 2006:26. (Ruotsi)
Vägverket (2004)	Barnkonsekvensanalys. Försök och erfarenheter. Publikation 2004:200. (Ruotsi)
Jere.R. Behrmann, Piyali Segupta, Petra Todd (2005) University of Pennsylvania, Pennsylvania, National Bureau of Economic Research	Progressing through PROGRESA: An Impact Assessment of a School Subsidy Experiment in Rural Mexico. (USA) Economic Development and Cultural Change, 54:237–275.
Bob Yates (2005)	Building a Child Impact Assessment Tool for the City of Edmonton. (Kanada) http://www.comminit.com/en/node/71348/348
Lisa Payne (2007)	A "Children's Government" in England and Child Impact Assessment. (Englanti) http://www.unicef.org.nz/store/doc/OCC_CIA_180309.pdf Children & Society, volume 21 number 6 pages 470-475. November 2007.
Lisa Payne (2002)	Children's Rights and Child Impact Analysis: Making Children Visible in Government. (Englanti) Support for Learning, 2002, 17(3), pages 128–132.
Lisa Payne (2000) National Children's Bureau	Child Impact Assessment: A Brief Evaluation. (Englanti)
Lisa Payne (Editor) (2000) National Children's Bureau	Child Impact Statements 1998/99: The Next Stage in Child-Proofing UK Parliament Bills. (Englanti)
Cheshire West and Chester (2007)	Child Impact Assessment Guidance. (Projekti lapsivaikutusten arvioinnista.) (Englanti) http://www.cheshirewestandchester.gov.uk/social_care_and health/children/lscb_home/assessment_tool_guidance.aspx

LIITE 1/2

Tekijä(t)	Nimike, maa ja mahdolliset julkaisutiedot
Department for Children, Schools and Families (2009)	Impact Assessment of Children and Young Persons Bill. (Englanti) http://www.iainlibrary.berr.gov.uk/ImpactAssessment/?IAID=aad9464ad0114f66b2ee37cfc4ad4a1a
Children's Legal Centre (2005)	A Child Impact Assessment on the Identity Cards Bill. (Englanti) Child Impact Assessment Project 2004–2007. (Englanti) http://www.ncp.org.uk/campaigning/influencing_policy/child_impact_assessment.aspx
R. Hodgkin & P. Newell (1999) National Children's Bureau (ENGLANTI)	Child Impact Assessments 1997/8: An Experiment in Child Proofing UK Parliamentary Bills.
The Children's Legal Centre & National Children's Bureau (2004)	School Transport Bill: A Child Impact Assessment. (Englanti)
C. Corrigan Children's Rights Alliance (2006)	All Our Children: Child Impact Assessment for Irish Children of Migrant Parents. (Irlanti) http://www.childrensrights.ie/files/AllOurChildrenCADICRpt0406.pdf
C. Corrigan Office of the Minister for Children (2006)	The Development and Implementation of Child Impact Statements in Ireland. (Irlanti)
L. Paton & G. Munro (2006) Edinburg: SCCYP	Children's Rights Impact Assessments: The SCCYP Model. (Skotlanti)
Maire McGormack (2005) Edinburg: SCCYP	Child Impact Assessments. (Skotlanti)
Kirsten Hanna, Ian Hassall & Emma Davies (2007), Institute of Public Policy Aut University, Auckland	Child Impact Reporting (Uusi-Seelanti)
Kirsten Hanna, Ian Hassan & E. Davies (2006)	Child Impact Reporting. (Uusi-Seelanti) Social Policy. Journal of New Zealand, Issue 29.
Hans Tuominen (2009)	Lapsen oikeudet ja lapsivaikutusten arviointi kirkossamme. Edustaja-aloite 5/2009. (Suomi) http://kappeli.evl.fi/kkoweb.nsf/9da844dc12943fd4c2256e380045b07e/33654dd73d1950fcc22575ae00420be1?OpenDocument
European Commission, UNICEF & NGO Networks on Children's Rights (2003)	Human rights based programming for Children: Child impact assessments. Child rights training and resource manual. (UNICEF) http://childrenslegalcentre.com/Templates/Internal.asp?Nodel=90611
United Nations Children's Fund. Unicef, New York (2003)	Child Impact Assessment in Theory and Practice. (UNICEF)
Birdi.A.R., Marcus, F., Memic, A.R, Maglajlic Holicek & Vukovic.A. (2007) New York: UNICEF, SCUK, DFID and the Directorate for Economic Planning for Bosnia and Hertzegovina	Child Rights Impact Assessment of Potential Electricity price Rises in Bosnia and Hertzegovina. (Bosnia & Hertzegovina)

LIITE 2/I

TUTKIMUKSEN KANSALLISEN OSAN KYSELYLOMAKE

sivu I

SAATEKIRJE

6.8.2010

Arvoisa vastaanottaja!

Käsissäsi on kyselylomake, joka liittyy lapsivaikutusten arvioinnin tutkimukseen, jota rahoittavat Alli Paasikiven Säätiö ja Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelma. Lapsiasiamies *Maria Kaisa Aula* ja ohjelmajohtaja *Georg H. Wrede* kuuluvat tutkimuksen ohjausryhmään. Lapsiasiamiehen toimisto julkaisee tutkimusraportin julkaisusarjassaan.

Tutkimus tarkoituksena on tuottaa tietoa lapsivaikutusten arviointiin liittyvästä lainsäädännöstä, organisoinnista, koordinoinnista sekä tutkimuksesta ja kehittämisestä suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseksi.

Tutkimus kohdentuu kaksitahoisesti sekä kansainvälisen että kansallisen näkökulman kautta. Kansainvälisessä osiossa kysely kohdennetaan valittujen kohteiden (Ruotsi, Norja, Englanti, Skotlanti, Hollanti, Kanada ja Uusi-Seelanti) lapsiasiamiehille ja ministeriötasolle. Kansallisella tasolla kysely kohdentuu keskeisiin lapsi- ja perhetyötä tekeviin järjestöihin (MLL, LSKL, PeLa, UNICEF, Vamla) sekä Kirkkohallitukseen, Kuntaliittoon ja Lasten Parlamenttiin. Tutkimus toteutetaan vuoden 2010 aikana.

Kysely sisältää oheiset neljä teemaa ja yhteensä 13 kysymystä.

- I Lapsivaikutusten arviointi käsitteenä
- II Kansallinen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta
- III Kansainvälinen lapsivaikutusten arviointiin liittyvä toiminta
- IV Avoin kanava.

Kysely on Word -muotoinen tiedosto, johon vastaaja pystyy kirjoittamaan vastauksensa suoraan jokaisen kysymyksen kohdalle. Lomake lähetetään liitetiedostona takaisin osoitteella kirsi.alila@ediva.fi. Vastausaika päättyy keskiviikkona 1.11.2010.

KIITOS vastauksestasi ja arvokkaasta panoksestasi tutkimuksessa!
Vastaan mielelläni tutkimustani ja kyselylomaketta koskeviin tiedusteluihin.

Kirsi Alila
Tutkija, kehitysjohtaja Ediva Oy
050-403 2827
kirsi.alila@ediva.fi

LIITE 2/2

TUTKIMUKSEN KANSALLISEN OSAN KYSELYLOMAKE

sivu 2

Vastaajan tiedot

Järjestö: _____

Vastaaja(t): (nimi ja asema) _____

Yhteystiedot: _____

I LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINTI KÄSITTEENÄ**1. Mitä Sinusta/järjestösi mielestä lapsivaikutusten arviointi on? Miten määrittelet sen?**

2. Kaipaako lapsivaikutusten arvioinnin käsite yhtenäisempää määrittelyä kansallisesti tai kansainvälisesti? Miksi?

II KANSALLINEN LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINTIIN LIITTYVÄ TOIMINTA**3. Mitä kansallista lapsivaikutusten arviointiin liittyvää toimintaa järjestössäsi on ollut / on parhaillaan tai on suunnitteilla?**

4. Ketkä seuraavista ovat olleet järjestönne yhteistyötahoja lapsivaikutusten arviointiin liittyvässä kansallisessa työssä ja toiminnassa?

- Muut järjestöt, mitkä? _____
- Ministeriöt, mitkä niistä? _____
- Ministeriöiden alaiset laitokset esim. THL, OPH, AVI, ELY _____
- Lapsiasiavaltuutettu _____
- Kirkkohallitus/seurakunnat _____
- Kunnat, mitkä? _____
- Lasten, nuorten ja perheiden politiikkaohjelma _____
- Tutkimuslaitokset, mitkä? _____
- Oppilaitokset / korkeakoulut, mitkä? _____
- Yksityiset henkilöt, ketkä? _____
- Muu, mikä? _____

5. Miten kansallista lapsivaikutusten arviointiin liittyvää työtä ja toimintaa tulisi Suomessa kehittää?

a) Lainsäädännön osalta?

b) Organisoinnin tai hallinnollisen sijoittumisen osalta?

c) Koordinaation osalta?

d) Muuten, miten?

LIITE 2/3

TUTKIMUKSEN KANSALLISEN OSAN KYSELYLOMAKE

sivu 3

III KANSAINVÄLINEN LAPSIVAIKUTUSTEN ARVIOINTIIN LIITTYVÄ TOIMINTA

6. Mitä kansainvälistä lapsivaikutusten arviointiin liittyvää toimintaa järjestössasi on ollut / on parhaillaan tai on suunnitteilla?

7. Ketkä seuraavista ovat olleet järjestönne yhteistyötahoja kansainvälisessä yhteistyössä lapsivaikutusten arviointiin liittyen?

- Valtiotaso / ministeriöt, mitkä? _____
- Lapsiasiavaltuutetut, mistä maasta? _____
- Järjestöt/verkostot, mitkä? _____
- Yliopistot, mitkä? _____
- Yksityiset henkilöt, ketkä? _____
- Hankkeet, mitkä? _____
- Muu, mikä? _____

8. Missä asioissa kansainvälistä yhteistyötä järjestössasi on tehty?

9. Mitkä ovat olleet edellä mainitun kansainvälisen yhteistyön keskeiset toimintamuodot?

10. Miten kansainvälistä yhteistyötä mielestäsi ja/tai järjestösi mukaan tulisi kehittää lapsivaikutusten arviointiin liittyen?

11. Mitkä ovat keskeisiä asioita, joita Suomessa on mielestäsi opittu kansainvälisestä yhteistyöstä lapsivaikutusten arviointiin liittyen tai ovat vaikuttaneet suomalaisen lapsivaikutusten arvioinnin kehittämiseen eniten?

12. Mikä on mielestäsi keskeisin kehittäjätaho lapsivaikutusten arvioinnin osalta kansainvälisesti?

IV AVOIN KANAVA

13. Muuta, mitä haluat todeta lapsivaikutusten arviointiin tai tähän kyselyyn liittyen?

KIITOS VASTAUKSESTASI!

LIITE 3

Tutkimuksen kansallisen kyselyn vastaajatahot ja vastanneet

Vastaajataho	Vastanneet
Suomen UNICEF	<i>Inka Hetemäki, ohjelmajohtaja</i>
Mannerheimin Lastensuojeluliitto (MLL)	<i>Milla Kalliomaa, järjestöjohtaja Esa Iivonen, johtava asiantuntija</i>
Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL)	<i>Auli Paavola, erityisavustaja</i>
Pelastakaa Lapset (PeLa)	<i>Hanna Markkula-Kivisilta, pääsihteeri</i>
Lasten Parlamentti (Ei vastausta)	<i>Mia Lumio, pääsihteeri</i>
Vammaisten lasten ja nuorten säätiö (Vamlas)	<i>Rauni Lollo, toiminnanjohtaja</i>
Kuntaliitto	<i>Sirkka Rousu, projektipäällikkö, erityisavustaja</i>
Kirkkohallitus	<i>Kaisa Rantala, hankekoordinaattori , Tytöiden ja poikien oikeudet kirkossa -hanke Raija Ojell, varhaiskasvatuksen työalasihteeri, Kasvatus ja nuorisotyö</i> Vastaus on hyväksytty 24.6.2010 Kirkkohallituksen virastokollegiossa

Tutkimuksen kansainvälisen kyselyn vastaajat

Maa	Lapsiasiavaltuutettu	Ministeriö
RUOTSI	<i>Fredrik Malmberg</i> Ombudsman for Children <i>Jorge Rivera</i> Project Manager	<i>Mihail Stoican</i> Ministry of Health and Social Affairs, The office for the Coordination of the Policy on the Rights of the Child in Sweden
NORJA	<i>Reidar Hjermand / Knut Haanes</i> Ombudsman for Children	<i>Wenche Hellerud</i> Ministry of Children, Equality and Social Inclusion, Department of Children and Youth
HOLLANTI	Maassa ei ole lapsiasiavaltuutettua	<i>Katja Muir</i> The Ministry of Health, Welfare and Sport
ENGLANTI	<i>Maggie Atkinson</i> Children's Commissioner	<i>Richard Bartholomew</i> Chief Of Research Office For The Department Of Education, Ministry of Education
SKOTLANTI	<i>Tam Baillie</i> Commissioner for Children and Young People * <i>Juliet Harris</i> Together Scotland: Scottish Alliance for Children's Rights * Skotlannista vastasi myös skotlantilainen järjestö (Together Scotland: Scottish Alliance for Children's Rights / Juliet Harris.), jonka vastaus on lisätty määrällisesti lapsiasiavaltuutettujen vastauksiin.	<i>Val Cox</i> Head of the Children's Rights Team, in the Children, Young People and Social Care Directorate of the Scottish Government <i>Boyd McAdam</i> Children's Rights department within the Scottish Government
KANADA	1. <i>John Rorke</i> Advocate for Children 2. <i>David Gagnon</i> Advocate for Children 3. <i>Marwin Bernstein</i> Advocate for Children <i>Kathy Berggren-Clive</i> Director of Advocacy	1. <i>A. Brittin</i> Assistant Deputy Minister of Family Development 2. <i>M. Shallow</i> Assistant Deputy Minister of Family Development 3. <i>Thomas Weber / Jo-Anne Will / Sandra Griffin</i> Assistant Deputy Minister of Family Development
UUSI-SEELANTI	<i>John Angus /Audrey Barber</i> Commissioner for Children	<i>Peter Hughes /Dorothy Adams</i> Ministry of Social Development, Chief Executive

Research on Child Impact Assessment



Children, youth and families
GOVERNMENT POLICY PROGRAMME

Dear sir / Dear madam,

In Finland we are developing Child Impact Assessment as a method and tool for decision-makers in order to mainstream the child's rights in public decision-making. There is a Government Policy Programme for Children, Youth and Families (years 2007–2011) committed to this aim. (<http://www.valtioneuvosto.fi/toiminta/politiikkaohjelmat/en.jsp>)

The Government Policy Programme and a private fund (Alli Paasikivi Foundation) are financing a research into International Viewpoints on Child Impact Assessment. The research will be conducted during 2010. Georg Henrik Wrede, Director of the Programme for Children, Youth and Families, and Maria Kaisa Aula, Finnish Ombudsman for Children, are members of the steering group of the research project. The research report will be published by the Finnish Ombudsman's Office.

Aims of the research

The aim of this research is to provide information for the further development of Finnish Child Impact Assessment. It seeks to collect information about the use of Child Impact Assessment and its prevalence as a component of societal decision-making in different countries and about legislation, organisation, coordination, and research and development relating to Child Impact Assessment.

Target countries and respondents

The following seven countries have been selected as target countries for this research

- Scandinavia: Sweden, Norway
- Rest of Europe: Scotland, England, The Netherlands
- Outside Europe: New-Zealand, Canada.

The research will be conducted during the autumn of 2010 using a questionnaire, which will be targeted to these countries'

- 1) Ombudsmen for children
- 2) Official(s) at the ministry responsible for matters relating to children, youth and families.

The questionnaire

The questionnaire covers the following six themes:

- I Child Impact Assessment as a component of societal decision-making
- II Legislation and other regulation regarding child impact assessment
- III Organisation and coordination of child impact assessment
- IV Research into child impact assessment
- V Development of child impact assessment
- VI Other

The electronic questionnaire contains altogether 13 questions, most of them multiple-choice questions, some of which lead to further questions. Four are open format questions, requiring a written answer.

Responding to the questionnaire.

The last date for answering is Friday the 3 of December 2010.

All respondents will be sent an English summary of the research findings during 2011.

Contact information

Thank you for your co-operation and positive attitude towards my research.

Please feel free to contact me if you have any further questions concerning this research.

Kirsi Alila, Researcher
kirsi.alila@ediva.fi
+358 50 4032827

TUTKIMUKSEN KANSAINVÄLISEN OSAN KYSELYLOMAKE

sivu 2

CONTACT FORM

Name *	<input type="text"/>
Lastname *	<input type="text"/>
GSM *	<input type="text"/>
Email *	<input type="text"/>
Address	<input type="text"/>
ZIP code	<input type="text"/>
City	<input type="text"/>
Country *	<input type="text"/>
Phone *	<input type="text"/>
Fax	<input type="text"/>
Company / Organization *	<input type="text"/>
Department	<input type="text"/>

PART I

CHILD IMPACT ASSESSMENT AS A COMPONENT OF SOCIETAL DECISION-MAKING

1. How well, in your opinion, is Child Impact Assessment known as a component of societal decision-making in the central government of your country?

- Very well
 Well
 Fairly well
 Not well
 Not at all
 Cannot say

2. How comprehensively is Child Impact Assessment used in societal decision-making?

Comprehensively > ANSWER QUESTION 2a), THEN GO TO QUESTION 3

Fairly comprehensively > ANSWER QUESTION 2a), THEN GO QUESTION 3

Occasionally (in connection with specific issues) > ANSWER QUESTION 2a), THEN GO QUESTION 3

Not at all comprehensively > GO TO QUESTION 3

Cannot say > GO TO QUESTION 3

2 a) In what connections and how is Child Impact Assessment used / has been used?

PART II

LEGISLATION AND OTHER REGULATION REGARDING CHILD IMPACT ASSESSMENT

3. Is there an Act of Parliament or some other statute which requires Child Impact Assessment to be conducted?

Yes > ANSWER QUESTIONS 3a), 3b) AND 3c), THEN GO TO QUESTION 4

No > ANSWER QUESTION 3d), THEN GO TO QUESTION 4

3 a) Which Act of Parliament or statute provides for Child Impact Assessment? Please give a link to the Act or statute

3 b) Under the Act or statute, who is responsible for undertaking Child Impact Assessment?

3 c) Which matters relating to Child Impact Assessment are governed by the Act or statute? Please describe in a few words the key contents and themes of the Act or statute

3 d) If there is no law regulating the matter but your country still conducts Child Impact Assessment at the central or local government level, is this based on some national guideline or recommendation? Which?

4. Does the central government steer Child Impact Assessment in any of the following ways?

By means of national programmes (such as the Government Programme)?

Which are the key programmes governing Child Impact Assessment and what are their key contents as regards Child Impact Assessment?

By means of recommendations and guidelines?

Which are the key recommendations and guidelines and their key contents relating to Child Impact Assessment?

By means of resource allocation?

What resources (e.g. economic support, education and training) are allocated, by whom and to what?

By other means, how?

PART III ORGANISATION AND COORDINATION OF CHILD IMPACT ASSESSMENT

5. At the central government level, has Child Impact Assessment, or the responsibility for organising Child Impact Assessment, been assigned to any agency?
Yes > ANSWER QUESTIONS 5a) AND 5b), THEN GO TO QUESTION 6
No > ANSWER QUESTIONS 5c) AND 5d), THEN GO QUESTION 6
- 5 a) Which agency/organ is responsible for Child Impact Assessment at the central government level?
- 5 b) What are the duties of that agency/organ regarding Child Impact Assessment?
- 5 c) Do you think that Child Impact Assessment or the responsibility for it should be assigned to an agency/organ at the central government level?
Yes, why?
No, why?
- 5 d) What aspects of Child Impact Assessment should be the responsibility of an agency/organ, and which agency/organ?
6. Are work and action relating to Child Impact Assessment coordinated at the local level / regional level in your country?
Yes > ANSWER QUESTIONS 6 a) AND 6 b), THEN GO TO QUESTION 7
No organisation / coordination > ANSWER QUESTION 6 c), THEN GO TO QUESTION 7
- 6 a) Which agency/organ organises local/regional/municipal action relating to Child Impact Assessment?
- 6 b) Which matters are coordinated?
- 6 c) Should action relating to Child Impact Assessment be coordinated at the local / regional level in your country?
Yes > ANSWER QUESTIONS 6 d) AND 6 e), THEN GO TO QUESTION 7
No > GO TO QUESTION 7
- 6 d) Who should coordinate?
- 6 e) What matters should be coordinated?
7. What role does the ombudsman/ombudsmen for children have in the coordination and development of Child Impact Assessment in your country?

PART IV RESEARCH INTO CHILD IMPACT ASSESSMENT

8. Has there been or are there any forthcoming or planned research into / research projects on Child Impact Assessment in your country?
Yes > ANSWER QUESTION 8a), 8b) AND 8c), THEN GO TO QUESTION 9
No research has been done > GO TO QUESTION 9
Cannot say > GO TO QUESTION 9
- 8 a) What aspects have been researched? Where and with what references can the research be accessed / ordered? (Only those written in English or Swedish please.)
- 8 b) Does an agency/organ coordinate the Child Impact Assessment research conducted in your country and implement the findings? Which agency/organ?
- 8 c) Has there been international cooperation in regard of Child Impact Assessment research, and with whom?

PART V DEVELOPMENT OF CHILD IMPACT ASSESSMENT

9. Have there been development projects or other development relating to Child Impact Assessment in your country?

Yes > ANSWER QUESTIONS 9 a), 9 b) AND 9 c), THEN GO TO QUESTION 10

No development projects > GO TO QUESTION 10

Cannot say > GO TO QUESTION 10

9 a) Regarding what aspects? Please give links to the development projects and their findings.

9 b) Does any agency/organ coordinate and implement the development of Child Impact Assessment in your country? Which?

9 c) Has there been international cooperation in regard of the development of Child Impact Assessment; in what matters and with whom?

10. Has your country developed any tools and/or methods for Child Impact Assessment?

Yes > ANSWER QUESTION 10 a), THEN GO TO QUESTION 11

No > GO TO QUESTION 11

Cannot say > GO TO QUESTION 11

10 a) What tools and methods, developed by whom? Please give links to the tools available in the electronic format.
What tools and methods, developed by whom? Please give links to the tools available in the electronic format

11. What problems and/or challenges have you encountered regarding Child Impact Assessment and its development in your country? What has been your approach to solving these?

12. How should Child Impact Assessment be developed in the future?

a) In your country?

b) Internationally?

PART VI OTHER

13. Is there anything else you would like to say regarding Child Impact Assessment or this survey?

THANK YOU FOR YOUR CO-OPERATION AND
POSITIVE ATTITUDE TOWARDS MY RESEARCH.

Kirsi Alila
Researcher

LIITE 6

Tutkimuksen kansainväliseen kyselyyn vastanneet

Maa	Lapsiasiavaltuutettu	Ministeriö
RUOTSI	Ei vastausta	<i>Michail Stoican</i> Ministry of Health and Social Affairs
NORJA	Ei vastausta	<i>Wenche Hellerud</i> Ministry of Children Equality and Social Inclusion, Department: Children and Youth
HOLLANTI	Maassa ei ole lapsiasiavaltuutettua	<i>Jan Vanderburg</i> Ministry for Youth and Families
ENGLANTI	Ei vastausta	Ei vastausta
SKOTLANTI*	<i>Gillian Munro</i> Information Officer	<i>Boyd McAdam</i> Getting it right for every child-team, Scottish Government
<p>* Skotlannista vastasi myös skotlantilainen järjestö (Together Scotland: Scottish Alliance for Children's Rights / Juliet Harris.), jonka vastaus on lisätty määrällisesti lapsiasia-valtuutettujen vastauksiin.</p>		
KANADA		
1. Saskatchewan	1. Ei vastausta	1. <i>Colleen Folk</i> Communications and Research Analyst. Saskatchewan Government /Social Services/ Child and Family Services
2. New Foundland	2. Ei vastausta	2. Ei vastausta
3. British Columbia	3. Ei vastausta	3. Ei vastausta
UUSI-SEELANTI	<i>Audrey Barber</i> Office of the Children's Commissioner General Manager	<i>Jill Kennard</i> The Ministry of Social Development, Department of Child, Families and Community Policy
YHTEENSÄ		
9 vastausta / 19 47 %	3 vastausta / 10 30 %	6 vastausta / 9 67 %

Tutkimuksen kansallisen osan joidenkin vastaajatahojen yleinen kansainvälinen yhteistyö

PELASTAKAA LAPSET RY on järjestönä tehnyt yleisempää (ei suoranaisesti liity lapsivaikutusten arviointiin) yhteistyötä Etiopian lapsi- ja naisiasiavaltuutetun kanssa lapsiparlamenttijärjestelmän luomisessa Etiopiaan. Muita yhteistyökumppaneita ovat olleet *Kansainvälinen Pelastakaa Lapset*, *African Network for the Prevention and Protection against Child Abuse and Neglect* ja kenialaiset konsultit *Samson Mulyanga*, *Bobby Mwangi*, *Millie Odhiambo*). Kansainvälisten hankkeiden osalta Sortavalan kouluissa on tehty PeLan Venäjän toimintana lapsen oikeuksien toteutumista kartoittava tutkimus. Viipurissa on selvitetty vammaisten lasten koulunkäynnin astetta. Toimijoina ovat kansalaisjärjestöt, kaupungin hallinto ko. toimialalta, ja Sortavalan osalta Karjalan opetusministeriö. Pelastakaa Lapset kertoo vastauksessaan, että sen yleisimmät kansainvälisen yhteistyön muodot ovat koulutukset, tiedon jakaminen ja kansallisten lapsen oikeuksien tilannearviointien tekeminen.

MANNERHEIMIN LASTENSUOJELULIITOSSA lapsivaikutusten arviointi on osa muuta järjestön kansainvälistä yhteistyötä. MLL on jäsenenä mm seuraavissa järjestöissä: *International Forum for Children Welfare (IFCW)*, *Eurochild*, *European Anti-poverty Network Finland (EAPN-Fin)*. Lisäksi MLL vaikuttaa *Child Helpline International*'ssa. MLL vaikuttaa myös pohjoismaisessa lapsitutkimusverkostossa. Kansainvälisen yhteistyön toimintamuotoja ovat vaikuttamistoiminta, liittyen esimerkiksi lapsiköyhyyteen, lapsen oikeuksiin ja eurovaaleihin sekä yhteistyö Euroopan alueen auttavien puhelinten kanssa. Yhteistyötä tehdään myös projektien tasolla. Projektiyhteistyötä on toteutettu muun muassa Malawissa Väestöliiton kanssa lasten ja nuorten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lasten ja naisten terveyden edistämiseksi (*European Safer School*). Tämä edellä kuvattu kansainvälinen yhteistyö ei kuitenkaan ensisijaisesti koske lapsivaikutusten arviointia. Kyseessä ovat kansainväliset yhteistyökumppanit, joiden toimintaan liittyy esimerkiksi yhteiskunnallisen kehityksen arviointia lapsen näkökulmasta ja lapsen oikeuksien toteutumisen arviointi.

LASTENSUOJELUN KESKUSLIITTO kokoaa lapsivaikutusten arviointia sivuavana yhteistyönä jäsenyhteisöjensä näkemykset lapsen oikeuksien sopimuksen valtiovallan määräaikaissäraporttia sekä järjestöjen lisäraporttia varten YK:n lapsen oikeuksien komitealle. Keskusliitto osallistuu myös komitean kuulemistilaisuuteen. Lastensuojelun Keskusliitto tekee vaikuttajatoimintaa muiden kansainvälisesti toimivien järjestöjen kanssa, toimintaan kuuluu tutkimustiedon ja keskinäisen tiedon vaihtaminen ja levittäminen. Lastensuojelun Keskusliitto kuuluu seuraaviin kansainvälisiin verkostoihin: *Eurochild* ja *NGO Group for the Convention on the Rights of the Child*.

KUNTALIITTO seuraa oman Brysselin toimistonsa kautta EU:n lapsipolitiikkaa ja lapsioikeudellista sääntelyä, mutta muuta kansainvälisen tason toimintaa ei ole.

VAMLAS kommentoi, että kansainvälistä yhteistyötä liittyen lapsivaikutusten arviointiin ei tällä hetkellä ole, mutta säätiössä on alkamassa yhteistyöhanke Saksan, Latvian ja Liettuan kanssa.

Skotlannin hallituksen GIRFEC -lähestymistapa

Oheinen teksti on lyhyt GIRFEC -lähestymistavan ja sen skotlantilaisen taustan esittely. Kirjoitus on koostettu Skotlannin ministeriön vastauksesta ja GIRFEC:n kotisivujen tiedoista. Lähestymistavasta löytyy tarkempaa lisätietoa ja kirjallisuutta GIRFEC:n kotisivuilta¹⁶⁴.

YK:n lasten oikeuksien komitea suosittaa, että lapsen oikeuksien vaikutusten arviointi pitäisi tehdä säännöllisesti, jotta voidaan arvioida kuinka resurssit jakautuvat lapsille ja perheille. Kuitenkin Skotlannin hallituksen lähestymistapa on perustunut tuloksiin (*outcomes*) enemmän kuin panoksiin ja tuotoksiin (*inputs and outputs*).

Skotlannin hallituksella on 15 kansallista tulostavoitetta¹⁶⁵, jotka kattavat kaikki käytännöt ja joihin kaikkien toimijoiden tulee sitoutua. Jokaisen tulostavoitteen menestyksekkäs toteuttaminen vaikuttaa positiivisesti lasten ja nuorten elämään. Kuitenkin kuusi näistä tulostavoitteista on erityisen merkittäviä lasten oikeuksien sopimuksen toteutumisen kannalta.

Seuraavassa kirjataan nämä kuusi lasten ja nuorten kannalta merkittävää tulostavoitetta ja niiden yhteys lasten oikeuksien sopimuksen artikloihin.

1. Olemme paremmin koulutettuja, osaavampia ja menestyneempiä tutkimuksen ja innovaatioiden johdosta. (Artiklat 5, 13, 15, 17, 28, 29, 31, 32)
2. Lapsemme ja nuoremme ovat menestyneitä oppijoita, luottavaisia yksilöitä, tehokkaita oman panoksensa antajia ja vastuullisia kansalaisia. (Artiklat 5, 12–15, 17, 23, 28, 29, 31)
3. Lapsillamme on hyvä alku elämään ja heillä on mahdollisuus menestyä. (Artiklat 4–10, 18, 20, 21, 24, 26, 27, 31)
4. Elämme pidempään ja terveempänä. (Artiklat 3, 11, 17, 19, 24, 25, 32–39)
5. Olemme onnistuneet voittamaan epätasa-arvon skotlantilaisessa yhteiskunnassa. (Artiklat 2, 12–14, 22, 23, 27, 30)
6. Olemme parantaneet riskioissa elävien lasten, nuorten ja perheiden elämää. (Artiklat 6, 9, 11, 18–21, 25, 26, 33–37, 39, 40)

Tälle tausta-ajattelulle perustuu GIRFEC *Getting it Right for Every Child*, uusi kansallinen lähestymistapa lasten ja nuorten kanssa työskenteleville Skotlannissa. Lähestymistapa koskee kaikkia lasten palveluja ja sellaisia aikuisten palveluja, jossa lapset ovat osallisina tai mukana. Se on suunniteltu yhteistyössä mm. poliisin, sosiaaliryhmien, kasvatuksen ja opetuksen ja muiden avaintahojen kanssa. GIRFEC perustuu tutkimukseen ja näyttöön perustuviin hyviin käytäntöihin ja on suunniteltu kaikille vanhemmille ja ammatillista työtä lasten kanssa tekeville.

Malli perustuu kumppanuusajatteluun. Tavoitteena onkin tehokkaasti yhdessä eri toimijoiden kanssa antaa lapselle paras mahdollinen alku elämälle ja parantaa lapsen hyvinvointia sekä elämänolosuhteita. Malli tuo muutosta kaikkiin palveluihin niin kulttuurin, käytäntöjen kuin järjestelmienkin osalta sekä työntekijä- että johtamistasolle.

GIRFEC asettaa lapsen ja nuoren tarpeet etusijalle, varmistaa että heitä kuunnellaan ja he saavat yhteistyönä annettua apua ja tukea hyvinvointiinsa, terveyteen ja kehittymiseen. Lasten hyvinvoinnin lisääntymisen tavoitteena on saavuttaa menestyksekkäitä oppijoita, luottavaisia yksilöitä, tehokkaita panoksenantajia ja vastuullisia kansalaisia.

¹⁶⁴ <http://www.scotland.gov.uk/Topics/People/Young-People/childrenservices/girfec/Q/editmode/on/forceupdate/on>

¹⁶⁵ <http://www.scotland.gov.uk/About/scotPerforms>

Lähestymistapa vaatii, että kaikki lapsille ja nuorille suunnatut palvelut (sosiaalityö, terveys, opetus ja koulutus, poliisi, vapaaehtoisjärjestöt) omaksuvat ja suunnittelevat omat toimintakäytäntönsä parantaakseen yhteistyötään lasten ja nuorten tukemisessa, erityisesti tiedon jakamisen tehostamisessa. Lähestymistapa rohkaisee ammattilaisia varhaiseen puuttumiseen ja välttää tilanteiden kriisiytymistä. Näin lapset voivat saada apua heti sitä tarvitessaan. Periaatteisiin kuuluu myös se, että lapselle/nuorelle annettava tuki lopetetaan vasta kun kaikki asianomaiset ovat siitä yhtä mieltä. *GIRFEC*:n keskeinen ajatus on saada lapsi ja perhe mukaan päätöksentekoon.

Lähestymistavalla halutaan saavuttaa:

- parempaa hyvinvointia kaikille lapsille
- kaikille lasten kanssa työskenteleville yhteinen ja yhtenäinen viitekehys, jonka kautta lapset saavat heille sopivan ja ajoissa tulevan avun kun he sitä tarvitsevat
- linjaa palvelut, käytännöt ja prosessit tehokkaiksi lapsen etu keskiössä
- yhteinen ymmärrys ja kieli kaikilla toimijoilla
- lapsikeskeinen lähestymistapa
- muutoksia lasten palvelujen kulttuuriin, toimintajärjestelmiin ja käytäntöihin
- yhtenäisemmän toiminnan kehittämisen *GIRFEC*:n kautta kaikissa lasten palveluissa ja aikuisten palveluissa, joissa lapset ovat osallisina.

Kansallinen malli (*National Practice Model*) sisältää yhteiset arvot, periaatteet ja keskeiset osa-alueet, joiden kautta pyritään käyttämään käytettävissä olevat resurssit mahdollisimman tehokkaasti. *GIRFEC* lähestymistapa koostuu hyvinvoinnin käsitteestä sekä hyvinvoinnin osatekijöistä.

Hyvinvointi on määritelty kahdeksan osatekijän/indikaattorin avulla, jotka ovat: Lapsi on 1) turvassa, 2) terve, 3) aktiivinen, 4) aikaan saava (*achieving*), 5) ravittu, 6) otettu huomioon (*included*), 7) kunnioitettu ja 8) vastuullinen. Lähestymistapa tarjoaa kehikon niin arviointiin, lasten yksilöllisten suunnitelmien tekemiseen kuin myös paikallistasoisten lasten palvelujen suunnitelmiin ja strategioihin. Hyvinvoinnin indikaattorit tarjoavat käytännön tasolla pohjan ja viitekehysten keskeisille lasten palveluja ohjaaville dokumenteille. Esimerkiksi kaikki Skotlannin opetussuunnitelmat (esimerkiksi varhaiskasvatuksen opetussuunnitelma *Early Years Framework*) ja valmisteilla oleva uusi kansallinen lastensuojelun ohjeistus (*Child Protection Guidance*) perustuvat *GIRFEC*-kontekstiin.

Lähestymistapaa on menestyksekkäästi testattu ja arvioitu. *GIRFEC*:n kokemuksista ja alustavista kannustavista tuloksista on julkaistu arviointiraportti vuonna 2009. Testauksen kautta on saatu selville, että lähestymistapa on hyvä metodi lasten kanssa työskentelyyn ja parantaa myös toiminnan tuloksia. Parastaikaa lähestymistapaa levitetään ja toimeenpannaan eri puolilla Skotlantia. Skotlannin hallitus on julkaissut oppaan mallin implementoimisen tueksi, malli sisältää esimerkkejä lähestymistavan kokeiluista ja käytöstä.

Edellinen hallitus harkitsi muutoksen tukemista lasten palveluja koskevalla lainsäädännöllä (*Children's Services Bill*), mutta nykyinen hallitus päätti tehdä muutokset toimintakulttuuriin nykyisen lainsäädännön puitteissa. Nykyinen hallitus on myös tukemassa elektronisen tietojärjestelmän rakentamista, jonka avulla tiedon jakaminen ja saanti olisi tehokkaampaa, turvallisempaa ja nykyaikaisempaa.

Seuraavan kahden vuoden aikana nähdään miten lähestymistavan pääperiaatteet ja sen osa-alueet toimivat ja menevät osaksi lasten ja nuorten palveluja. Todennäköistä on, että *GIRFEC* tulee olemaan keskeinen osa palvelujen kehittämistä. Menetelmän kautta kerätty ja tarjolla oleva tieto kuvaa lasten palvelujen tuottamisen ja käytäntöjen kehitystä. Tarkoitus on myös, että jatkossa *GIRFEC*:n keskeisten osa-alueiden ja työskentelymallien periaatteet, arvot ja tietovaranto toimisi pohjana kun koulutetaan työntekijöitä monimuotoisiin lasten palveluihin.

Kirjallisuus:

(*GIRFEC*:n kotisivut)

The Scottish Government (2010). A Guide to Implementing Getting it right for every child; Messages from pathfinders and learning partners.

The Scottish Government (2008). A Guide to Getting it right for every child, Stradling, B. et al. (2009).



Lapsivaikutusten arviointi on tapa tarkastella lasten ja perheiden hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä kokonaisuutena, lapsia ja heidän vanhempiaan kuunnellen ja osallistaen. Taustalla on YK:n Lapsen oikeuksien yleissopimus ja sen velvoite tavoitella lapsen parasta, kun yhteiskunnallisia päätöksiä tehdään. Arviointi soveltuu sekä valtion, kuntien kuin seurakuntienkin päätöksentekoon.

Kirsi Alila on kartoittanut lapsivaikutusten arvioinnin kehittämistyötä niin Suomessa kuin kansainvälisesti. Julkaisussa käydään läpi muissa maissa sovellettuja malleja sekä kerrotaan esimerkkejä kotimaisesta kehittämistyöstä. Tutkimus perustuu suomalaisille ja kansainvälisille toimijoille tehtyyn kyselyyn.

Tutkimus antaa hyödyllisiä esimerkkejä lapsen oikeuksien soveltamisesta käytäntöön sekä lapsen edun arvioimisesta.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Vaasankatu 2, 40100 Jyväskylä
Puhelin: (09) 160 73986
Faksi: (014) 337 4248
Sähköposti: lapsiasiavaltuutettu@stm.fi
www.lapsiasia.fi
www.lastensivut.fi

ISSN-L 1798-3991
ISSN 1798-4009 (verkkajulkaisu)
ISBN 978-952-00-3157-2 (PDF)