

Emmi-Sofia Litz

# ALAIKÄISEN OSALLISTUMIS- JA VAIKUT- TAMISMAHDOLLISUUDET PALVELUIHIN JA NIIDEN KEHITTÄMISEEN HYVINVOINTI- ALUEELLA

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Kandidaatintutkielma  
Huhtikuu 2023

# TIIVISTELMÄ

Emmi-Sofia Litz: Alaikäisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palveluihin ja niiden kehittämiseen hyvinvointialueella  
Kandidaatintutkielma  
Tampereen yliopisto  
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, julkisoikeus  
Huhtikuu 2023

---

Tässä tutkielmassa lähtökohtana toimivat muun muassa perustuslain (731/1999) 2 §:n 2 mom. kansanvallan periaate, johon sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen, sekä lapsen etu. Molempia periaatteita toteutetaan hyvinvointialueiden itsehallinnossa kuntia vastaavin tavoin. Hyvinvointialueiden asukkaiden demokraattisten oikeuksien toteutuminen muodostaa hyvinvointialueiden kansanvallan perustan. Hyvinvointialueen asukas on lähtökohtaisesti aktiivinen ja halukas osallistumaan sekä vaikuttamaan päätöksentekoon asioissa, jotka koskevat häntä itseään ja muita, sekä muihin toimiin silloin, kun yksilö kokee aidosti voivansa vaikuttaa. Alaikäiset lapset ja nuoret ovat tärkeä ryhmä, joilla on myös oikeus osallistua ja vaikuttaa alueen asukkaina sekä palveluiden käyttäjinä. Lapsen edun ajaminen onkin yksi lapsioikeuden pääperiaatteista. Lainopillisella tutkimuksella pyritään selvittämään, miten hyvinvointialueilla on turvattu alaikäiselle hyvinvointialueen asukkaalle kansainvälisestäkin turvattu oikeus toimintaan osallistumiseksi ja vaikuttamiseksi sekä millaisia keinoja ja kohderyhmiä on tässä yhteydessä lainsäätäjät nostanut esiin. Tutkimuksessa hyödynnetään useampaa metodia tutkimuskysymykseen vastattaessa ja pohditaan lisäksi oikeuksien toteutumisen edellytyksiä käytännön tasolla.

Lainsäädännöllä määritellään ja edistetään hyvinvointialueen asukkaan ja palveluiden käyttäjien käytävissä olevia osallistumisen sekä vaikuttamisen keinoja hyvinvointialueen moninaisilla toimialoilla. Hyvinvointialueilla määritellään esimerkiksi aluevaltuuston velvollisuudesta edistää palveluiden käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen. Osallistumisoikeuden sisältö ja laajuus vaihtelee oikeuden käyttökohteen mukaan. Tutkimuksessa jäsenetään hyvinvointialueen asukkaan ja palvelun käyttäjän osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia päätöksenteossa yleisesti hyvinvointialueella sekä myös palveluympäristöä koskevassa päätöksenteossa, jota tulkitaan ensisijaisesti hyvinvointialuelain, sen lainvalmisteluaineiston sekä kuntalain sääntelyn avulla. Tutkimuksen kohderyhmänä ovat alaikäiset lapset ja nuoret sekä heille turvatut osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen. Alaikäisten lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat jo oletusarvoisesti puutteelliset, sillä heiltä puuttuu yksi merkittävistä osallistumisoikeuksista alaikäisyytensä vuoksi eli äänioikeus aluevaaleissa.

Oikeusdogmaattisen tutkimusmetodin perusteella hyvinvointialueen toimintaa ohjaavat säädökset, kuten hyvinvointialuelaki sekä sisällöllisesti osittain vastaava kuntalaki ja muut säädökset, joilla säännellään osallistumisoikeuksia sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia erityisesti lapsille ja nuorille, ovat olennaisimpia lähdeaineistossa. Lisäksi kansainvälinen sääntely, kuten YK:n lapsen oikeuksien sopimus sekä muut normeja heikommin velvoittavat lainvalmisteluaineistot ja oikeuskirjallisuus ovat laajasti hyödynnettyjä tässä tutkimuksessa.

Lainsäädännöllä on luotu suhteellisen hyvät lähtökohdat hyvinvointialueen asukkaan ja palvelun käyttäjän osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille. Näiden oikeuksien toteuttaminen yhdenvertaisesti vaatii siitä huolimatta myös yksilön ja hallinnonkin aktiivisuutta. Samanlaista aktiivisuutta ei voida kuitenkaan olettaa alaikäiseltä henkilöltä. Hyvinvointialuelain valmistelun yhteydessä on painotettu osallistumisoikeuksien järjestämisen tärkeyttä, mutta hyvinvointialueen itsehallinnon ja edustuksellisuuden periaatteiden korostamisen vuoksi osallistumis- sekä vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista edistävä lainsäädäntö on hyvin väljää, pitkälti ohjaavaa sääntelyä hallinnon menettelytavoista. Käytännössä hyvinvointialueen hallinnossa, pääasiassa aluevaltuustossa, päätetään, mitkä ovat riittävät toimet osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi sekä missä määrin kaikille *yhdenvertaisia* osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksia sekä suoraa kansanvaltaa ovat alueet valmiita edistämään.

Avainsanat: hyvinvointialue, alaikäinen, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, osallisuus.

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>TIIVISTELMÄ</b> .....	I
<b>LÄHDELUETTELO</b> .....	III
<b>LYHENNELUETTELO</b> .....	VI
<b>1 JOHDANTO</b> .....	1
1.1 Tutkimuksen lähtökohta .....	1
1.2 Tutkimuskysymys ja rajaukset.....	2
1.3 Tutkimusmetodi ja -aineisto .....	5
<b>2 KESKEISET KÄSITTEET</b> .....	8
2.1 Hyvinvointialue .....	8
2.2 Demokratia ja käyttäjädemokratia.....	9
2.3 Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.....	10
2.4 Alaikäinen.....	11
<b>3 LAPSIOIKEUS SEKÄ ALAIKÄISEN OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN</b> .....	12
3.1 Lapsen oikeudet, etu ja osallisuus.....	12
3.2 Mikä muuttui siirtymässä kunnista hyvinvointialueille.....	15
3.3 Lapsiasiavaltuutetun lausuntoja.....	17
3.4 Alaikäisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palveluihin.....	19
<b>4 OSALLISTUMISESTA JA VAIKUTTAMISESTA KANSAINVÄLISESSÄ SÄÄNTELYSSÄ</b> .....	22
4.1 Yhdistyneet kansakunnat .....	22
4.2 Euroopan unioni.....	25
<b>5 OSALLISTUMISESTA JA VAIKUTTAMISESTA KANSALLISESSA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ</b> .....	28
5.1 Suomen perustuslaki.....	28
5.2 Hyvinvointialuelaki .....	29
5.3 Kuntalaki.....	33
5.4 Nuorisolaki.....	35
5.5 Lastensuojelulaki .....	36
5.6 Perusopetuslaki.....	37
5.7 Sosiaalihuoltolaki.....	38
<b>6 JOHTOPÄÄTÖKSET</b> .....	40

# LÄHDELUETTELO

## Kirjallisuus

Hakalehto, S. (2018). *Lapsioikeuden perusteet*. Helsinki: Alma Talent.

Harjula, H. & Prättälä, K. (2019). *Kuntalaki - Tausta ja tulkinnat*. 10., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.

Hart, R. (1992). *Children's Participation: From tokenism to citizenship*. Innocenti Essay, no. 4, Florence: International Child Development Centre.

Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit?* Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisu 17, Helsinki.

Lansdown, Gerison (2001). *Promoting Children's Participation in Democratic Decision-Making*. Innocenti Insights, no. 6.

Muurinen, H. (2019). *Service-user participation in developing social services: applying the experiment-driven approach*. European journal of social work 22 (6), s. 961–973.

Niemivuo, M. (2022). *Uusi aluehallinto - Hyvinvointialueista maakuntaitsehallintoon?* Helsinki: Kaupakamari.

Percy-Smith, B. & Thomas, N. (2010). *A handbook of children and young people's participation: Perspectives from theory and practice*. London: Routledge.

Taskinen, S. (2010). *Lastensuojelulain soveltaminen*. Helsinki: WSOYpro.

## Virallislähteet

Perustuslaki 731/1999

Hallintolaki 434/2003

Kuntalaki 365/1995

Kuntalaki 410/2015

Laki hyvinvointialueesta 611/2021

Lastensuojelulaki 417/2007

Nuorisolaki 1285/2016

Perusopetuslaki 628/1998

Sosiaalihuoltolaki 1301/2014

EV 175/2016 vp

HE 241/2020 vp

HE 268/2014 vp

SiVL 5/2021 vp

- Lapsiasiavaltuutettu. (2021). *Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi*. Jyväskylä 24.2.2021. [LAPS/60/2020].
- Oikeusministeriö. (2004). *Kysymyksiä demokratian kehittämisestä—Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen kehittäminen sekä demokratia-asioiden hallinto Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa*. 2004:5, s. 22.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2011). *Lasten ja nuorten osallistuminen päätöksentekoon Suomessa—Euroopan neuvoston politiikkatutkinta*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja, 2011:27, s. 11, 71, 87.
- Väljærvi, J. (2019). *Edellytykset kasvuun, oppimiseen ja osallisuuteen kaikille*. Tutkijoiden havaintoja ja suosituksia lasten ja nuorten monipuolisen kehityksen, terveyden ja vaikuttamisen mahdollisuuksien edistämiseksi. Valtioneuvoston julkaisuja, 2019:7, s. 98–99.

## **Kansainvälinen sääntely**

Euroopan unionin perusoikeuskirja 2000/c 364/01

YK:n lapsen oikeuksien julistus 1386/1959

YK:n lapsen oikeuksien sopimus SopS 59–60/1991

YK:n yleiskokouksen päätös A/RES/66/141: *Rights of the Child*. 19.12.2011. [A/RES/66/141].

Euroopan komissio. (2021). *EU Strategy on the Rights of the Child (2019-2027)*. Luxembourg. Illustrated version.

Eurooppa-neuvosto. (2012). *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)*. Strasbourg. Strategy for 2012-2015, s. 9–10, 16–17.

Euroopan komissio. (2013). Komission suositus: *Investoidaan lapsiin—Murretaan huono-osaisuuden kierre*. 2013/112/EU, luku 2.3.

Lapsen oikeuksien komitea. (2009). Yleiskommentti nro 12 (2009): *Lapsen oikeus tulla kuulluksi*. [CRC/C/GC/12]

Lapsen oikeuksien komitea. (2013). Yleiskommentti nro 14 (2013): *Lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon* (3 artikla, 1 kohta). [CRC/C/GC/14]

Lapsen oikeuksien komitea. (2013). Yleiskommentti nro 15 (2013): *Lapsen oikeudesta nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta* (24 artikla). [CRC/C/GC/15]

## **Verkkolähteet**

Euroopan komissio. (2023). *Erasmus + -ohjelman esittely*. Osoitteesta <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/fi/about-erasmus/what-is-erasmus>, haettu 28.3.2023.

Kotimaisten kielten keskus & Kielikone Oy. (2022). *Osallistua*. Kielitoimiston sanakirja. Osoitteesta <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/osallistua?searchMode=all>, haettu 28.3.2023.

- Kotimaisten kielten keskus & Kielikone Oy. (2022). *Osallisuus*. Kielitoimiston sanakirja. Osoitteesta <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/osallisuus?searchMode=all>, 28.3.2023.
- Kuntaliitto. (2014). *Kuntalaiset keskiöön—Työkalupakki kuntalaisten osallistumiseksi palvelujen kehittämiseen ja päätöksentekoon*. 3. Osoitteesta [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/flip\\_tyokalupakki\\_2014\\_06-25\\_paiv.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/flip_tyokalupakki_2014_06-25_paiv.pdf)
- Lapsiasiavaltuutettu. (2014). *Lapsiasiavaltuutetun lausunto sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakia koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta*. Jyväskylä 13.10.2014. Osoitteesta <https://lapsiasia.fi/-/lapsiasiavaltuutetun-lausunto-sosiaali-ja-terveydenhuollon-jarjestamislakia-koskeva-hallituksen-esitysluonnoksesta>
- Opetushallitus. (2023). *Mitä demokratia on?* Opettajan aineisto. Osoitteesta <https://www.oph.fi/fi/op-pimateriaali/miina-ja-ville-opettajan-oppaita/miina-ville-ja-kulttuurin-arvoitus-16>, haettu 9.3.2023.
- Pelastakaa lapset ry. (2023). *Lapsen osallisuus*. Osoitteesta <https://www.pelastakaalapsset.fi/lapsen-oikeudet/lasten-osallisuus/>, haettu 28.3.2023.
- Piipponen, S-L. & Pekola-Sjöbolm, M. (2019). *Osallistaako kunta, osallistuuko kuntalainen?*. Uutta kunnista nro 3/2019. Kuntaliitto. Osoitteesta [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Marianne\\_Pekola-Sj%C3%B6blom\\_Osallistaako%20kunta\\_05062019.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Marianne_Pekola-Sj%C3%B6blom_Osallistaako%20kunta_05062019.pdf), haettu 6.2.2023.
- Sote-uudistus. (2022a). *Mikä on hyvinvointialue?*. Osoitteesta <https://soteuudistus.fi/mika-on-hyvinvointialue>, haettu 6.2.2023.
- Sote-uudistus. (2022b). *Hyvinvointialueen johtaminen*. Osoitteesta <https://soteuudistus.fi/hyvinvointialueenjohtaminen>, haettu 6.2.2023.
- Sote-uudistus. (2022c). *Sote-ohjauksen uudistaminen*. Osoitteesta <https://soteuudistus.fi/ohjaus-ja-vuorovaikutus>, haettu 6.2.2023.
- Sote-uudistus. (2022d). *Hyvinvointialueiden rahoituksen valmistelun lähtökohtia*. Osoitteesta <https://soteuudistus.fi/hyvinvointialueiden-rahoitus>, haettu 6.2.2023.
- Sote-uudistus. (2022e). *Perhekeskustoiminnalla edistetään lasten, nuorten ja perheiden osallisuutta*. Osoitteesta <https://soteuudistus.fi/-/perhekeskustoiminnalla-edistetaan-lasten-nuorten-ja-perheiden-osallisuutta->, haettu 9.4.2023.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2023a). *Lasten ja nuorten osallistuminen ja vaikuttaminen*. Osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/kehittyvat-kaytannot/lapsen-oikeudet-lapsiperhepalveluiden-suunnittelussa/lasten-ja-nuorten-osallistuminen-ja-vaikuttaminen>, haettu 15.3.2023.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2023b). *Lasten osallisuus*. Osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/lapsen-osallisuus#otsikko2>, haettu 10.4.2023
- Unicef. (2023). *Miten lapsivaikutuksen arviointi toteutetaan?* Lapsen etu, Luku 3, kappale 4. Osoitteesta <https://www.lapsiystavallinenkunta.fi/lapsen-oikeuksien-teemapaketit/aluksi-lapsen-etu-on-ensisijainen/miten-lapsivaikutusten-arviointi-toteutetaan>, haettu 28.3.2023.

## LYHENNELUETTELO

EU	Euroopan unioni
HE	Hallituksen esitys
Hyvinvointialuelaki	Laki hyvinvointialueesta (611/2021)
LOS	YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991)
Sote	Sosiaali- ja terveydenhuolto
YK	Yhdistyneet kansakunnat

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen lähtökohta

Ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen siirtymistä uusien hyvinvointialueiden vastuulle, kunnat huolehtivat niiden järjestämisestä. Kuntien toiminnan lähtökohtana on toimia edustuksellisenä järjestelmänä, jossa kunnan asukkaita edustavat valtuutetut ajavat tärkeiksi kokemiaan asioita eteenpäin. Tätä voidaan kutsua myös edustukselliseksi demokratiaksi. Edustuksellisen demokratian lisäksi on noussut tärkeäksi asukkaiden suora osallistuminen heitä koskeviin asioihin kunnissa. Suorassa osallistumisessa tulee myös huomioida alaikäiset eli lapset ja nuoret, jotta yhdenvertaisuusperiaate toteutuu toiminnassa. Terveydenhuollon ja pelastustoimen siirtyessä hyvinvointialueiden järjestettäväksi tarkoittaa se väistämättä muutosta asukkaiden vaikuttamisen mahdollisuuksiin. Hyvinvointialueilla tulee toimimaan edelleen edustuksellinen järjestelmä, sillä alueiden asukkaat valitsevat edustajat vaaleilla aluevaltuustoihin. Hyvinvointialueiden tulee toiminnassaan kuntien tavoin huomioida osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksien toteutuminen, joissa varmistetaan myös alaikäisten henkilöiden oikeudet osallistua. Mielenkiintoista on nähdä, miten tämä siirtymä tulee toteutumaan ja saadaanko osallistumisen ja vaikuttamisen toteuttamisesta pidettyä kiinni kaikkien alueen asukkaiden kohdalla.

Suoraa demokratiaa voidaan toteuttaa kahdella tavalla: välittömänä osallistumisena päätöksentekoon tai kansalaisvaikuttamisen keinoin päätöksenteon ulkopuolelta.<sup>1</sup> Hyvinvointialueen asukkaalla on siis mahdollisuuksia osallistua ympäristönsä päätöksentekoon ja palvelujen järjestämiseen muun muassa hyvinvointialuehallinnon, asukasdemokratian tai käyttäjädemokratian kautta.<sup>2</sup> Osallistuminen ja vaikuttaminen on kuitenkin hiljalleen tuntunut menettävän merkitystään, sillä asukkaiden mielipiteiden kuuleminen ei suoranaisesti vielä tarkoita vaikutusta päätöksentekoon. Erityisesti lasten ja nuorten osallisuus heitä koskevissa asioissa on huolestuttavan vähäistä. Toisaalta syytä voidaan etsiä siitä, miten hyvin mahdollisuuksia on heille luotu

---

<sup>1</sup> Oikeusministeriö 2004, s. 22.

<sup>2</sup> Harjula – Prättälä 2019, osa II, 5 luku, 22 §:n 1 kappale.



heidän tarpeensa huomioiden. Vastausta voitaisiin etsiä esimerkiksi toimintamuotojen kehittämisestä ja osallisuuden kynnyksen madaltamisesta.<sup>3</sup> Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien järjestäminen putoaa lainsäädännön perusteella aluevaltuuston harteille hyvinvointialueella. Alaikäiset ovatkin pääosin riippuvaisia aikuisten toiminnasta ja avusta, sillä aikuisten edut ja lasten oikeudet voivat olla ristiriidassa toistensa kanssa.<sup>4</sup>

On kuitenkin hyvä pitää mielessä läpi tutkimuksen, että siinä, missä lapsilla ja nuorilla on oikeuksia osallistua ja vaikuttaa, on heillä myös oikeus olla käyttämättä tätä oikeuttaan. Lapsella ja nuorella tulee olla mahdollisuus, mutta ei velvollisuutta ilmaista näkemyksiään.<sup>5</sup>

Tässä tutkimuksessa tutkitaan, millaisia mahdollisuuksia osallistumiseen ja vaikuttamiseen hyvinvointialueiden palvelujen järjestämisessä ja kehittämisessä on tarjolla alaikäisille henkilöille. Taustoitusta aiheelle löytyy voimassa olevasta lainsäädännöstä ja lainvalmisteluaineistoista sekä aiheeseen liittyvästä kirjallisuudesta. Hyvinvointialueiden ollessa niin sanotusti tuoreita toimijoita kentällään, on tärkeää tutkia sitä, miten toiminnassa on huomioitu yhdenvertaisuus asukkaiden välillä iästä riippumatta.

## 1.2 Tutkimuskysymys ja rajaukset

Tutkimuskysymys kietoutuu hyvinvointialuelain (611/2021) 29 §:n 1 momenttiin sekä 2 momentin 4 kohtaan. Pykälän 1 momentissa todetaan, että ”Hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä.” Pykälän 2 momentin 4 kohdan sisältö on: ”Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa.” Pykälään liittyvä tutkimuskysymys on seuraavanlainen:

-Miten hyvinvointialuelain 29 §:n 2 momentin 4 kohdan takaama osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuus palveluiden suunnitteluun ja kehitykseen turvataan alaikäisten lasten ja nuorten kohdalla hyvinvointialueella?

---

<sup>3</sup> Pajulammi 2014, s. 364.

<sup>4</sup> Pajulammi 2014, s. 150.

<sup>5</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12, kohta 16.

Tutkimuksessa selvitetään, että miten tämä laissa taattu oikeus turvataan alle 18-vuotiaan henkilön kohdalla, jonka suurin vaikuttamismahdollisuus, eli äänestys-oikeus, puuttuu. Aihe on erityisen ajankohtainen siksi, että hyvinvointialueet aloittivat täyden toimintansa tämän vuoden alussa, joten tulevaisuus näyttää, miten hyvinvointialueet lähtevät lainsäädännössä turvattuja asukkaiden oikeuksia toteuttamaan. Ajankohtaista on lisäksi tutkimukselle keskeinen lainsäädäntö eli aiemmin mainittu laki hyvinvointialueesta, joka astui voimaan 29.6.2021. Palveluiden suunnitteluun ja niiden kehittämiseen vaikuttaminen on sellaista toimintaa, johon yleensä nuorikin henkilö kykenee ilmaisemaan oman tahtonsa ja mielipiteensä. Lisäksi alaikäisen henkilön osallistuminen muun muassa hyvinvointialueen toimielimiin voi olla vaikeaa ymmärryksen puutteen tai muista nuoresta iästä johtuvien haasteiden vuoksi. Tällöin heidän mielipiteensä huomioimen palveluja suunniteltaessa ja kehitettäessä monipuolisella tavoin on tärkeää.

Tutkimuksen ulkopuolelle rajataan kaikki täysi-ikäiset henkilöt, sillä he omaavat esimerkiksi suurimman, ja samalla lähes matalimman kynnyksen, vaikuttamisen muodon eli oikeuden äänestää hyvinvointialuevaaleissa. Hyvinvointialuevaaleissa valitaan edustajat aluevaltuustoihin, jotka puolestaan ovat vastuussa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien järjestämisestä asukkaille. Äänioikeutta määrittää Suomen perustuslain (731/1999) 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa: ”Jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä.” Äänioikeudella on suuri vaikutus siihen, millaisia etuja ajavia henkilöitä äänestetään valtuustoon, vaikka äänestys ei takaakaan suoranaisesti ehdokkaan läpipääsyä vaaleissa.<sup>6</sup>

Aineistona hyödynnetään monipuolisesti kansallista ja kansainvälistä lainsäädäntöä, mutta erityisesti hyvinvointialuelakia ja tämän lain 29 §:n 2. momentin 4. kohtaan. Lainsäädännön tutkimuksen rajaaminen riittävän rajatuksi on vaikeaa, mutta keskitys valikoitui neljänteen kohtaan, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja niiden ongelmat ovat olleet jo jonkin aikaa pinnalla erityisesti sosiaalisessa mediassa. Lisäksi näen, että alaikäiset lasten ja nuorten oikeuksia ja niiden toteutumista ei voida koskaan tutkia liikaa, sillä he eivät kuitenkaan itse ole kykeneväisiä tällaista tutkimustietoa itsestään tuottamaan.

Aiheen ajankohtaisuuden ja tuoreuden vuoksi tieteellinen tutkimus on tältä saralta vielä vähäistä, joten tutkimukseen otetaan tulkintaan mukaan kuntalaki (410/2015) ja siitä löytyvää tut-

---

<sup>6</sup> HE 241/2020 vp, s. 33.

kimusta, sillä kunnat hoitivat ennen hyvinvointialueiden voimaantumista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä pelastustoimen alueellaan. Täten lainsäädännöstä löytyy useita samankaltaisuuksia, joissa määritellään oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamista. Kuntalaista löytyykin hyvinvointialuelain 29 §:n 2 momentin 4 kohdan kanssa vastaava pykälä 22, jonka 2 momentin 5 kohta on seuraavanlainen: ”Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa.”

Tarkoituksena on syventyä siihen, millaista tieteellistä tutkimusta ja kirjallisuutta kyseisestä kuntalain lainkohdasta löytyy ja muun muassa sen avulla tulkita vastaavaa hyvinvointialuelain lainkohtaa. Tätä kautta voidaan tuottaa johtopäätöksiä siitä, miten hyvinvointialueet järjestävät tällä hetkellä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ja tulisiko tehdä muutoksia paremman turvaamisen takaamiseksi. Tutkielmassa pohditaan lisäksi sitä, että millainen substanssi osallisuudelle muodostuu suomalaisessa juridiikassa ja millaiseen viitekehykseen lapsen osallisuus perinteisesti on juridiikassa kytketty.

Kunnat ovat omassa toiminnassaan jo pitkään hyödyntäneet monipuolisesti eri kanavia kuntalaisten mielipiteiden selvittämiseksi matalalla kynnyksellä. Kunnan palautekanavista yleisimmät ovat henkilökohtainen suora palaute, sähköposti ja kunnan Internet-sivut.<sup>7</sup> Eniten hyödynetyt osallistumistavat kuntalaisten keskuudessa ovat erilaiset asiakas- tai käyttäjäkyselyt, joita kunta on tehnyt sekä erinäisten yhdistysten ja järjestöjen toimintaan osallistuminen.<sup>8</sup>

Hallituksen esityksessä hyvinvointialuelaista on esitetty, että hyvinvointialueet voisivat palvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä hyödyntää toiminnan keskittämistä yksittäisiin palveluihin tai laajempiin palvelukokonaisuuksiin. Se voisi suuntautua suppealle tai laajalle alueelle ja olla muodoltaan projektimaista tai pitkäkestoista. Lisäksi käyttäjälähtöisen vaikuttamisen keinoja voisi olla esimerkiksi asiakaspalautteen kerääminen, asiakastyytyväisyyden mittaaminen, ideointi- ja visiointitilaisuudet, erinäiset kokeilut, yhteissuunnittelu, palvelumuotoilu ja kokemus-asiiantuntijoiden käyttö.<sup>9</sup> Nämä esitetyt osallistumis- ja vaikuttamismuodot ovat omiaan takaamaan lasten ja nuorten, eli alaikäisten, mahdollisuuden vaikuttaa heitä koskeviin palveluihin ja niiden kehittämiseen kehitystasonsa mukaisesti.

---

<sup>7</sup> HE 241/2020 vp, s. 33.

<sup>8</sup> Kuntaliitto 3/2019, s. 3–4.

<sup>9</sup> HE 241/2020 vp, s. 542.

### 1.3 Tutkimusmetodi ja -aineisto

Asetetun tutkimuskysymyksen ratkaisu tulee vaatimaan useiden erilaisten lähteiden tulkintaa ja systematisointia, sillä kyseisen lainkohdan tutkimusmateriaali on vielä vähäistä. Tutkimuksessa hyödynnetään oikeuslähdeopin mukaisesti eritasoista lainsäädäntöä. Vahvasti velvoittavia lähteitä, kuten perustuslakia ja alemman asteista lainsäädäntöä eli muun muassa hyvinvointialuelakia ja kuntalakia. Näiden lisäksi oikeuslähdeopin mukaisesti hyödynnetään heikosti velvoittavia oikeuslähteitä, kuten tutkittavien lakien esitöitä sekä erinäisiä lausuntoja ja kommentteja. Lopuksi erityisesti tutkimuksen substanssi ja tulkintamenetelmät muodostetaan aiheesta löytyvän oikeuskirjallisuuden avulla.

Tarkoituksena on löytää vastaus siihen, miten asiat ovat nyt ja miten niitä tulkitaan sekä tulisiko asioita pyrkiä muuttamaan muun muassa uudenlaisen tulkinnan avulla. Tutkielmassa pyritään systematisoimaan ja tulkitsemaan lainopillisin keinoin hyvinvointialuelain 29 §:n takaamia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia erityisesti alaikäisen näkökulmasta eli mitä nämä keinot ovat tällä hetkellä ja ovatko ne puutteelliset. Lainopin tutkimuskohteena on siis voimassa oleva oikeus. Uudistetun kuntalain osittainen samankaltaisuus hyvinvointialuelain kanssa takaa sen, että tulkinnassa voidaan hyödyntää kauemmin voimassa ollutta kuntalakia sekä molempien lakien lainvalmisteluaineistoja.

Tutkimuksessa hyödynnetään myös paljon kansainvälisen ja kansallisen tason sääntelyä, joissa on käsitelty muun muassa lapsen oikeuksia, yleisesti osallistumista sekä erityisesti lasten ja nuorten osallisuutta, osallistumista ja vaikuttamista. Tutkimukselle kulmakiveksi muodostuvat useat oikeuskirjallisuuden teokset, joissa käsitellään niin lapsioikeutta, osallistumista, hyvinvointialueita sekä kunnan ja Suomen julkishallinnon toimintaa. Tutkimuksen vähäisyys hyvinvointialuelaista ajaa tämän tutkimuksen hyödyntämään vastaavista toimijoista tehtyjä tutkimuksia, kuten uudistetun kuntalain tutkimusta. Lisäksi tutkimukselle tärkeitä ovat useat verkkolähteet ja lausunnot, jotka auttavat muun muassa keskeisten käsitteiden määrittelyssä sekä osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien arvioinnissa.

Tutkimus noudattaa perinteistä oikeustieteellisen tutkimuksen kaavaa sijoittuen erityisesti julkisoikeuden alalle sekä syvemmin hallinto-oikeuden alalle. Oikeusdogmaattisen tutkimuksen eli lainopin tehtävänä on tuottaa tieteellistä tietoa oikeusnormeista punnitsemalla, tulkitsemalla sekä systematisoimalla voimassa olevaa oikeutta. Lainoppi ottaa myös huomioon sen, että min-

käläinen merkitys lailla ja muilla oikeuslähteillä, kuten lainvalmisteluaineistolla on. Tutkimuskysymyksen asettamaan ongelmaan vastataan lainopin avulla hyödyntämällä tulkintaa, punnintaa ja systematisointia kotimaisen lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten kohdalla.

Tutkimuksessa arvioidaan lainsäädäntöä, oikeusperiaatteita ja perusoikeuksia sekä näiden suhteita. Lainopillisten metodien avulla voidaan tulkinnan kautta ratkaista ristiriitatilanteita, joita voimassa olevassa sääntelyssä voi esiintyä. Tässä tutkimuksessa hyödynnetään ensisijaisesti käytännöllistä lainoppia, jonka kohteena on voimassa olevan oikeuden sisältö tietyllä hetkellä ja tämän oikeuden toteutuminen. Toisaalta hyödynnetään myös vaihtoehtoista lainoppia, jolla pyritään vastaamaan siihen, että mitä oikeuden sisällön tulisi olla eli vastataan osittain oikeuden sisäiseen ristiriitaan.<sup>10</sup> Tutkimuskysymystä ja sen asettamaa ongelmaa tarkastellaan kohtalaisen uuden voimassa olevan normiston ja lainvalmisteluaineistojen näkökulmasta.

Tutkimukselle keskeisin oikeuslähde on jo useasti mainittu laki hyvinvointialueesta ja sen 29 §:n 2 momentin 4 kohta. Lisäksi korkeammalle oikeuslähdehierarkiassa sijoittuvan Suomen perustuslain 6 §:n 2. ja 3. momentin takaama yhdenvertaisuus kaikille ikään katsomatta, 2 §:ssä säädetty yksilöiden oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen sekä 14 §:n 4 momentin asettama julkisen vallan tehtävä edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon ovat hyvä pohja tutkimukselle etenkin sen vuoksi, että myös alaikäiset ansaitsevat yhtäläiset osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Normilainsäädännöstä tärkeänä voidaan katsoa olevan vertailun kohteeksi sijoittuva kuntalaki ja sen lainvalmisteluaineisto. Näiden lisäksi myös tutkimukselle tärkeitten muiden lakien esityöt, kuten hallituksen esitykset ja muut mahdolliset kiinnostavat lausunnot ja mietinnöt nousevat korkealle oikeuslähteissä. Tutkielmassa hyödynnetään aihepiiristä löytyvää oikeuskirjallisuutta, kuten aiempia tutkimuksia, tieteellisiä teoksia sekä muita lainsäädännöstä tuotettua kirjallisuutta muun muassa kuntalakiin, YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen (SopS 59–60/1991) ja hyvinvointialuelakiin liittyen. Tutkimuksessa hyödynnetään myös muuta kirjallisuutta, jossa käsitellään oikeudellisen tutkimuksen tekoa, yleisesti tutkimuksen tekemiseen liittyvää kirjallisuutta ja keskeisten käsitteiden määrittelyyn tarvittavaa aineistoa.

Yleisiä oppeja ja oikeusperiaatteita voidaan aiheeseen johtaa kuntalain, hyvinvointialuelain ja hallinto-oikeuden kautta. Hyvinvointialuelain tulkinnassa voidaan tukeutua perustuslaista ja

---

<sup>10</sup> Hirvonen 2011, s. 26, 51.

hyvinvointialuelain tavoitteista johdettuihin periaatteisiin. Tärkeimpänä periaatteena voidaan pitää hyvinvointialueille kuuluvaa itsehallintoa, joka korostaa hyvinvointialueen asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien turvaamista ja toisaalta hyvinvointialueen itsenäisyyttä valtiosta. Hyvinvointialueen asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia turvataan muun muassa aluevaltuuston päätösvallan yleisyydellä ja ensisijaisuudella, johon asukkaat ovat valinneet toimielimen henkilöt. Aluevaltuustolla on hyvinvointialuelain 29 §:n 1. momentissa säädetty velvollisuus pitää huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Täten hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia rajoittavia säännöksiä on tulkittava suppeasti. Lisäksi tärkeä periaate hyvinvointialueiden toiminnalle on perustuslain 2.3 §:ssä ilmaistu hallinnon lainalaisuudenperiaate, jonka mukaan julkisessa toiminnassa on noudatettava lakia. Hyvinvointialueiden itsehallinnosta ei voidakaan johtaa tulkintaa, joka aiheuttaisi vaaraa asukkaiden lailla taattujen oikeuksien toteutumiselle. Puolestaan viranhaltijoita, ja heidän toimintaansa, koskevissa tulkinnoissa tukeudutaan yleisiin virkamiesoikeudellisiin ja työoikeudellisiin periaatteisiin.<sup>11</sup>

Hyvää hallintoa koskevat perussäännökset on koottu hallintolain (434/2003) 2 lukuun. Hyvinvointialueiden tuottamat toiminnot ovat julkisia palveluja, joten hallinnolta vaaditaan oikeusturvan toteutumisen lisäksi hyvän hallinnon periaatteiden noudattamista. Hallintolain 6 §:ssä on tutkimukselle keskeisenä periaatteena taattu yhdenvertaisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Hyvinvointialueiden tulee myös turvata yksilöiden ja ryhmien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä tehdä päätökset mahdollisimman lähellä asukkaita läheisyysperiaatteen mukaisesti. Nämä ovat keskeisiä toimintaa määrittäviä periaatteita.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Harjula – Prättälä 2019, luku 5.1.

<sup>12</sup> Harjula – Prättälä 2019, luku 5.2.

## 2 KESKEISET KÄSITTEET

### 2.1 Hyvinvointialue

Suomessa on ollut tekeillä jo useamman vuoden ajan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus (myös maakuntauudistus), mutta vasta vuonna 2020 hallituksen esitys annettiin eduskunnalle ja uudistuksen toteutuminen muuttui todelliseksi. Tällä sote-uudistuksella on tarkoituksena uudistaa palveluita ja rakenteita. Näiden palveluiden järjestämisvastuu siirrettiin kunnilta uusille hyvinvointialueille, jotka aloittivat täysimuotoisen toimintansa viimein 1.1.2023. Hyvinvointialue on julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto. Hyvinvointialueelle kuuluvat lakisääteiset tehtävät ovat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen. Hyvinvointialueet voivat ottaa itselleen myös rajatun yleisen toimialan tehtäviä, mutta tämä ei saa vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Uudistuksen toteuduttua Suomeen syntyi 21 hyvinvointialuetta sekä erikseen Helsingin kaupunki, jotka ovat vastuussa alueidensa sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen järjestämisestä.<sup>13</sup> Hyvinvointialueiden muodostuminen ja näille siirretty järjestämisvastuu merkkäävät uudenlaista vastuujakoa alueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Tärkeää on, että hyvinvointialueet ottavat toiminnassaan monipuolisesti huomioon alueiden asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, jotka turvataan laissa hyvinvointialueesta.

Uudistuksen toteutumisen myötä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät siirrettiin reilu 300 kunnalta 21 hyvinvointialueelle. Hyvinvointialueiden alueina ovat siis maakunnat, poisluettuna Uusimaa, joka järjestää palvelunsa kaupunkina.<sup>14</sup> Hyvinvointialueilla on itsehallinto ja täten oma päätöksentekojärjestelmä sekä toimielimet. Hyvinvointialueet ja kunnat ovat kuitenkin vuorovaikutuksessa toistensa kanssa ja tekevät edelleen yhteistyötä yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Hyvinvointialueilla on myös aluevaltuusto, joka käyttää ylintä päätösvaltaa ja vastaa hyvinvointialueen taloudesta ja toiminnasta. Aluevaltuuston lisäksi alueilla toimii aluehallitus, muut toimielimet ja hyvinvointialuejohtaja.<sup>15</sup> Aluevaltuusto käyttää siis ylintä päätösvaltaa alueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvissä kysymyksissä, kuten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi, ja se valitaan vaaleilla.

---

<sup>13</sup> Sote-uudistus 2022a.

<sup>14</sup> HE 241/2020 vp, s. 229–231, 1292.

<sup>15</sup> Sote-uudistus 2022b.

Hyvinvointialueiden ohjausta hoidetaan valtiotasolla, esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö käy hyvinvointialueiden kanssa joka vuosi neuvottelut, joissa tarkastellaan alueen sen hetkistä tilannetta.<sup>16</sup> Hyvinvointialueiden rahoitus on suurimmalta osin peräisin valtion rahoituksesta ja maksutuloista. Hyvinvointialueet päättävät itse rahoituksensa käytöstä ja kohdentamisesta. Alueiden välisiä eroja asukkaiden palvelutarpeissa ja järjestämisen olosuhteista otetaan huomioon, kun valtion rahoitusta muodostetaan. Rahoituksen taso tarkistetaan alueilla vuosittain. Rahoitusta tarkastettaessa pohditaan myös samalla hyvinvointialueiden kannusteita kehittää ja uudistaa toimintaa sekä palveluja.<sup>17</sup>

Hyvinvointialueilla hyödynnetään ministeriöiden ja alueiden välisiä keskusteluja, joissa pohditaan sosiaali- ja terveydenhuollon tilannetta sekä etsitään yhdessä ratkaisuja olemassa oleviin ongelmiin. Näissä neuvotteluissa pääasiallinen tausta-aineisto tulee THL:n asiantuntija-arvioista sekä ministeriöiden ja alueiden omista havainnoista keskeisiin kehittämishaasteisiin ja muutostekijöihin.<sup>18</sup> Neuvotteluissa olisi mahdollista osapuolien nostaa esille keskeisiä ongelmia muun muassa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisessa, jos se koetaan tarpeelliseksi sekä huomioida.

Tämän tutkimuksen kohteena olevilla palveluilla viitataan hyvinvointialueiden järjestämiin palveluihin eli sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluihin. Tässä tutkimuksessa pohdinta painottuu enemmän sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyviin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin, sillä tarkoituksena ei ole tutkia osallistumista ja vaikuttamista niinkään oman hoidon laatuun, vaan esimerkiksi palvelujen ympäristöön, toimivuuteen ja palvelutarpeiden täyttymiseen.

## **2.2 Demokratia ja käyttäjädemokratia**

Demokratian käsitteellä tarkoitetaan lyhykäisyydessään kansanvaltaa. Demokratialla ei tarkoiteta täydellisen tasa-arvoisuuden toteuttamista kansalaisten etujen ja arvojen välillä, vaan sitä, että jokaisella yksilöllä on samanlaiset mahdollisuudet pyrkiä vaikuttamaan häntä itseään koskeviin asioihin sekä mahdollisuus ajaa omia etujaan ja arvojaan. Suomessa demokratia toteutuu

---

<sup>16</sup> Sote-uudistus 2022c.

<sup>17</sup> Sote-uudistus 2022d.

<sup>18</sup> Sote-uudistus 2022c.



pääosin edustuksellisenä demokratiana eli kansalaiset valitsevat keskuudestaan edustajia päättämään asioista.<sup>19</sup>

Hyvinvointialuehallinnossa demokratian merkitys on edesauttaa alueen asukkaiden oikeutta osallistua heitä itseään koskevien päätösten tekemiseen.<sup>20</sup> Demokratiaan voidaan katsoa kuuluvaksi kansalaisten osallistuminen, avoimuus sekä moniarvoisuus. Demokraattisen järjestelmän yksi perimmäisistä tarkoituksista on vähentää byrokratiaa ja byrokratisoitumista sekä vahvistaa edustuksellisuutta julkisessa hallinnossa.<sup>21</sup> Tärkeää on varmistaa, että demokratia toteuttaa sen perustarkoitusta eli kansalaisten kokemaa vaikuttavuutta.

Demokratian alalajiksi voidaan katsoa käyttäjädemokratia, jonka toteuttaminen hyvinvointialueilla on tärkeää palveluiden suunnittelun ja kehittämisen toteuttamiseksi. Käyttäjädemokratialla tarkoitetaan käyttäjävaikuttamista eli esimerkiksi palveluiden käyttäjän mielipiteiden ja tarpeiden huomioon ottamista päätöksenteossa sekä palveluiden kehittämisessä ja suunnittelussa.<sup>22</sup>

### **2.3 Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet**

Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet toteutuvat kahdella eri tavalla. Ne toteutuvat joko edustuksellisuuden kautta eli äänestysoikeuden kautta tai vaikuttamalla suoraan. Suoraan osallistumiseen on alettu kiinnittämään viime vuosikymmeninä enemmän huomiota niin lainsäädännössä kuin käytännössä.<sup>23</sup> Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarkoituksena on luoda asukkaille mahdollisuus osallistua toimintaan ja tuoda ajatuksensa sekä mielipiteensä esille alueellaan. Lasten ja nuorten tulee myös saada tuoda esille mielipiteitä heille tärkeissä asioissa sekä luoda heille osallistumismahdollisuuksia palvelujen käyttäjinä. Alaikäiset ovat oman elämänsä ja tunteidensa parhaita asiantuntijoita.

Palvelujen suunnittelusta ja kehittämisestä vastuussa olevat tahot voisivat vahvistaa lasten ja nuorten osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia ottamalla heidät mukaan kasvu- ja kehitysympäristöjen aktiivisiksi toimijoiksi. Lainsäädännössä painotetaan asiakkaiden osallistumisen vahvistamista palveluiden suunnittelussa ja kehityksessä, mutta osallisuus on silti vähäistä.

---

<sup>19</sup> Opetushallitus 9.3.2023.

<sup>20</sup> HE 241/2020 vp, s. 540.

<sup>21</sup> Opetushallitus 9.3.2023.

<sup>22</sup> Kuntaliitto 2014, s. 3.

<sup>23</sup> HE 241/2020 vp, s. 32.

Lasten ja nuorten kohdalla tämä osallisuus on vielä vähäisempää, ja kaikki eivät koekaan osallisuutta kasvu- ja kehitysympäristöissään.<sup>24</sup>

Osallisuudella tarkoitetaan sitä, miten alaikäiset kokevat tulleet nähdyiksi ja kuulluiksi joka päivä. Osallisuudella ei siis tarkoiteta vain yksittäistä toimintaa. Lasten ja nuorten osallisuuden vahvistaminen palveluiden suunnittelussa ja kehityksessä vaatii käytössä olevien toimintakäytäntöjen muuttamista. Tärkeää on se, että lasten ja nuorten osallisuuden esteet osataan tunnistaa ja ottaa huomioon toiminnassa. Tulee myös huomioida toimintatapojen kehityksessä lasten ja nuorten näkökulma sekä heille luontaisimmat tavat toimia.<sup>25</sup>

Hyvinvointialueilla mainitut osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet eivät kuitenkaan keskity vain ja ainoastaan palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen. 29 §:n 1 momentissa todetaan yleisesti, että asukkailla ja palveluiden käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Lisäksi todetaan, että aluevaltuuston tulee huolehtia osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista sekä menetelmistä. Samaisen 29 pykälän 2 momentissa lukee, että palveluihin osallistumisesta ja vaikuttamisesta, mainitaan myös osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksina muun muassa keskustelu- ja kuulemistilaisuuksien järjestämisestä, mielipiteiden selvittämisestä ennen päätöksentekoa, palvelujen käyttäjien lisäämisestä edustajiksi toimielimiin, mahdollisuudesta osallistua talouden suunnitteluun sekä tukemalla alueen toimijoiden asioiden suunnittelua ja valmistelua.

## 2.4 Alaikäinen

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa määritellään lapsen, eli alaikäisen, tarkoittavan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä.<sup>26</sup> Tässä tutkimuksessa alaikäisiin viitataan myös sanoin lapset ja nuoret. Näillä molemmilla tarkoitetaan vain alle 18-vuotiaita henkilöitä, joilla ei ole vielä käytettävissään täysivaltaisen kansalaisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Lapset ja nuoret eli alle 18-vuotiaat ovat ainoa ryhmä, jotka eivät saa itse asettua ehdolle vaaleissa tai äänestää edustajaa hyvinvointialueen valtuustoon.<sup>27</sup> En lähde tutkimuksessa erottelemaan lapsen ja nuoren rajaa sen tarpeettomuuden vuoksi tässä kontekstissa, sillä tärkein ominaisuus on alaikäisyys.

---

<sup>24</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 15.3.2023a.

<sup>25</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 15.3.2023a.

<sup>26</sup> Lapsen oikeuksien sopimus, SopS 59–60/1991, 1 art.

<sup>27</sup> SiVL 5/2021 vp, s. 16.

### 3 LAPSIOIKEUS SEKÄ ALAIKÄISEN OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN

#### 3.1 Lapsen oikeudet, etu ja osallisuus

Tutkimukselle tärkeä osa-alue on lapset ja nuoret sekä heidän oikeutensa ja etunsa toteutuminen. Näistä oikeuksista keskeisimpänä tälle tutkimukselle on osallisuuteen liittyvät lapsen oikeudet. Näitä oikeuksia on lähivuosina alettu tutkimaan enenevässä määrin niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla, joka osittain voi johtua siitä, että lapsioikeus on suhteellisen uutta Suomessa vielä.<sup>28</sup> Vaikka tämän tutkimuksen keskiössä ei ole lapsen osallisuuden juridisen toimintaympäristön tutkiminen, niin osallisuuden yleisten piirteiden ja lainsäädännöllisen perustan esittely on osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin perehtymisen kannalta hyödyllistä. Osallisuuden voidaan katsoa olevan enemmän yläkäsite konkreettiselle osallistumiselle ja vaikuttamisella, joista on kyse tässä tutkimuksessa.

Lasten osallisuus-oikeuksien tutkiminen oikeustieteessä onkin tarpeellista ja ajankohtaista. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen sitoumukset ovat yksi keskeisimmistä syistä tutkimuksen tarpeellisuuteen. Suomi on saanut YK:n lapsen oikeuksien komitealta huomautuksia toistuvasti yhdestä sopimuksen keskeisimmästä periaatteesta eli sopimuksen 12 artiklasta, jossa turvataan lasten oikeus osallistua. Artikla on aiheuttanut Suomessa selkeästi edelleen epätietoisuutta ja hämmennystä merkityksensä ja soveltamisalansa suhteen juridisesti velvoittavana normina.<sup>29</sup>

Lapsen etu ja oikeus osallistua ovat tärkeitä aiheita, joita tulisi käsitellä yhteiskunnallisessa keskustelussa ja päätöksenteossa yhä enemmän. Alaikäisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet ovat perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia, jotka on tunnustettu esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa.<sup>30</sup> Myös Suomen perustuslaissa on käsitelty lasten oikeutta osallistua ja vaikuttaa häntä itseään koskeviin päätöksiin.

Lapsen osallisuus liitetäänkin modernissa lapsioikeudessa kohtalaisen kiinteästi lapsen edun harkintaan. Lapsen oikeuksien komitea on useasti todennut, että lapsen oikeus esittää omat mielipiteensä vapaasti ja saada ne otetuksi huomioon, eli oikeus osallistua, on keskeinen osa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 momentin sisältöä, jossa määritellään lapsen etua.

---

<sup>28</sup> Hakalehto 2015, s. 24–26.

<sup>29</sup> Pajulammi 2014, s. 9.

<sup>30</sup> Pajulammi 2014, s. 181–182.

Tällöin lapsi tai nuori saa olla itse mukana niissä prosesseissa, joissa hänen asioistaan päätetään. Olisi kuitenkin harhaanjohtavaa olettaa, että lapsen edun periaate toimisi eräänlaisena vastapunnuksena lapsen osallisuuteen nähden lapsen asioista päätettäessä. Lapsen etu tulee nähdä tavoiteperiaatteena, johon lapsen osallisuudella pyritään.<sup>31</sup>

Lapsen edun käsite on monimutkainen, ja sen sisältö määräytyy yleensä tilanteen mukaan. Lapsen edun käsitteen voidaan katsoa siis olevan joustava ja mukautuva. Huomioon tulee ottaa muun muassa henkilökohtainen tilanne, olosuhteet sekä tarpeet.<sup>32</sup> Lapsen edulla tarkoitetaan lapsen hyvinvointia ja etua kaikissa yhteiskunnan toimissa, joilla on vaikutusta lapsen elämään. Tämä tarkoittaa sitä, että lapsen edun toteutumiseksi tulee lapsi ottaa huomioon kaikessa häntä koskevassa päätöksenteossa. Tämä koskee myös lasten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamista. Lasten kuuleminen ja osallisuus päätöksentekoon on tärkeää, jotta päätökset tehdään lapsen edun mukaisesti.<sup>33</sup> Lapsen edun vahvaa asemaa voidaan perustella lapsen erityisasemalla yhteiskunnassa: riippuvaisuus, kehitysaste, oikeudellinen asema sekä myös usein äänioikeudettomuus. Lapsilla on siis aikuisia vähemmän mahdollisuuksia saada etunsa huomioon otetuksi.<sup>34</sup>

Lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat tärkeitä siksi, että ne tukevat heidän kasvuaan ja kehitystä. Kun lapset saavat vaikuttaa heitä koskeviin päätöksiin, he oppivat ottamaan vastuuta omasta elämästään ja yhteisöstään. Näin lapset ja nuoret oppivat, että heidän mielipiteensä ovat tärkeitä ja että heillä on oikeus tulla kuulluksi.<sup>35</sup> Lapsen edun periaatteella on katsottu olevan suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa monia erilaisia tehtäviä. Huolimatta siitä, mitä lapsioikeuden sisältöön voidaan katsoa kuuluvan, lapsen etu on kotimaisen lapsioikeuden johtava oikeusperiaate.<sup>36</sup> Lapset ovatkin asiantuntijoita omaan elämään ja arkeen liittyvissä asioissa. Tästä syystä heidät tulee ottaa mukaan silloin, kun sosiaalihuollossa suunnitellaan, kehitetään, toteutetaan tai arvioidaan lapsille suunnattuja tai heidän elämäänsä vaikuttavia palveluja.<sup>37</sup>

Osallistumisessa on myös haasteensa. Lasten osallistumisen edistämisen lakisääteisistä vaatimuksista ja ohjeista huolimatta haasteita on edelleen. Siksi onkin tärkeää varmistaa, että lasten

---

<sup>31</sup> Pajulammi 2014, s. 181, 190–191.

<sup>32</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti 14, kohta 32.

<sup>33</sup> Pajulammi 2014, s. 184, 187, 190–191.

<sup>34</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14, kohta 37.

<sup>35</sup> Pajulammi 2014, s. 402–403, ks. Taskinen 2010, s. 30.

<sup>36</sup> Pajulammi 2014, s. 182–183.

<sup>37</sup> Terveystieteiden tutkimuskeskus 10.4.2023b.

näkemykset kuullaan ja otetaan huomioon. Yksi isoista haasteista on aikuisten ja lasten välinen voimadynamiikka. Aikuiset eivät välttämättä aina näe lapsia pätevinä ja kykeneväisinä ilmaisemaan näkemyksiään. Toinen haaste voi olla resurssien ja ammattilaisten koulutuksen puute saada lapset mukaan päätöksentekoprosesseihin.<sup>38</sup> Tämä voi osaltaan johtaa lasten haluttomuuteen ilmaista omia näkemyksiään, jos he kokevat, ettei niitä oteta vakavasti.

Hallituksen esityksessä hyvinvointialueista esitettiin kuntalakia vastaavasti hyvinvointialueille asetettavaksi nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi nuorisovaltuusto, jolla on mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen lasten ja nuorten palvelujen järjestämisen kaikkiin vaiheisiin.<sup>39</sup> Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien järjestämisestä asukkaille ja palvelujen käyttäjille todetaan myös täysin omassa pykälässään eli hyvinvointialuelain 29 §:n 1 momentissa

Hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä.

Lasten oikeudet vaikuttaa ja tulla kuulluksi ovat tulleet osaksi keskustelua Suomessa vasta 1980-luvulla. YK:n sopimus lapsen oikeuksista on ollut merkittävä osa näiden oikeuksien nostamista yhteiskunnalliseen tietouteen sekä se on toiminut myös lapsen autonomian turvaajana.<sup>40</sup> Tämä sopimus on luonut vahvan pohjan oikeudelle, jossa jokainen lapsi saa ilmaista näkemyksensä vapaasti itseään koskevissa asioissa.<sup>41</sup> Lapsen oikeuksien sopimuksen perusteella osallisuuden voidaan katsoa tarkoittavan lapsen ja julkisen vallan yhteisöjen välistä suhdetta sekä lapsen oikeutta vaikuttaa tällaisten yhteisöjen toimintaan. Suomessa nämä lapsille taatut osallistumisoikeudet on käsitetty jo pitkään liian kapeasti, sillä niitä toteutetaan lähinnä juridismuodollisessa kuulemisissa lasta koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa, vaikka oikeus tulisi ulottaa pidemmälle.<sup>42</sup>

On myös tärkeää huomioida, että valtio on velvollinen turvaamaan lasten osallisuuden, sillä se on juridisesti velvoittava oikeus Suomen ratifioitua YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen sekä perustuslaista löytyvän lapsen oikeuden vaikuttaa häntä koskeviin asioihin kehitystasonsa mukaisesti. Osallisuutta voidaan siis kuvailla toiminnaksi, jossa lapsen mielipide ja näkemykset

---

<sup>38</sup> Välijärvi 2019, s. 98–99; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011:27, s. 11, 71, 87.

<sup>39</sup> HE 241/2020 vp, s. 360.

<sup>40</sup> Pajulammi 2014, s. 137.

<sup>41</sup> Pelastakaa lapset ry 2023, [viitattu 28.3.2023].

<sup>42</sup> Pajulammi 2014, s. 137–138, 140.

otetaan huomioon päätöksenteossa.<sup>43</sup> Osallisuus on hyvin moniulotteista ja siitä voidaan erottaa omaksi osakseen osallistuminen, jolla tarkoitetaan enemmän konkreettista osallistumista muun muassa päätöksentekoon, kun osallisuus puolestaan on enemmän koettua mukana oloa.<sup>44</sup> Ei ole myöskään tavatonta, että juridisessa kontekstissa osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta pidetään toistensa synonyymeinä, vaikka ne eivät ole.<sup>45</sup> Tämän näkemyksen mukaan itsemääräämisoikeuden toteutuminen esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa ei kuitenkaan tarkoita osallisuuden toteutumista kyseisissä palveluissa.

Vuonna 2011 on julkaistu Euroopan neuvoston politiikantutkimuksen selvitys siitä, miten hyvin lapsia ja nuoria kuullaan eri maissa. Suomi oli yksi osallistuvista maista tutkimuksessa. Tutkimuksen johtopäätösten perusteella lapsen osallisuutta turvaavat oikeudet sekä oikeudet vaikuttaa ja tulla kuulluksi ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti toteutuivat Suomen lainsäädännössä kohtalaisen hyvin. Kuitenkin kiinnitettiin huomiota myös siihen, että suomalaista lapsen osallistumista koskevaa lainsäädäntöä ei ollut juuri tutkittu. Lisäksi johtopäätöksissä mainittiin, että Suomessa olisi tarve uusille menetelmille lasten ja nuorten osallisuuden edistämiseksi.<sup>46</sup>

### **3.2 Mikä muuttui siirtymässä kunnista hyvinvointialueille**

Suomessa hyvinvointialueiden ja kuntien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksissa voidaan katsoa olevan joitakin eroja lainsäädäntöjen yhteneväisyydestä huolimatta. Kunnat ovat perinteisesti itsenäisiä paikallishallinnon yksiköitä, jotka omaavat laajan päätösvallan ja tehtäväkentät, ja joilla on lakisääteinen vastuu alueensa asukkaiden hyvinvoinnista sekä palveluiden järjestämisestä. Kuntien tehtäväkenttä on myös huomattavasti laajempi kuin hyvinvointialueiden toiminta, tehtävien siirrosta huolimatta.

Hyvinvointialueuudistuksen jälkeen kuntien tehtäväksi jäi edelleen muun muassa koulutus, kulttuuri, varhaiskasvatus ja ympäristöasiat. Kunnissa päätöksenteko tapahtuu pääosin valtuustossa, joka koostuu asukkaiden suorilla vaaleilla valitsemista edustajista. Kuntien asukkailla on

---

<sup>43</sup> Pajulammi 2014, s. 142.

<sup>44</sup> MOT Kielitoimiston sanakirja 2.0. Osallisuus; osallistuminen.

<sup>45</sup> Lapsen osallisuus häntä koskevaan asiaan ja mielipiteensä ilmaiseminen päätöksenteossa ei tarkoita kuitenkaan sitä, että se johtaisi automaattisesti tilanteeseen, jossa hän saisi päättää omasta asiastaan. Ks. Pajulammi 2014, s. 144–145.

<sup>46</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011, s. 6–8. Selvityksessä tutkittiin kuuden lapsen ryhmää sekä suoritettiin nettitutkimus, johon osallistui yli 700 7-17-vuotiaasta lasta ympäri Suomea. Lisäksi selvitykseen sisältyi keskustelutilaisuus, johon osallistui 10-21-vuotiaita lapsia ja nuoria sekä hankkeen yhteydessä toteutettiin kaksi empiriistä tutkimusta Pietarsaareissa ja Tampereella. Ks. Pajulammi 2014, s. 12.

mahdollisuus vaikuttaa kuntansa päätöksentekoon muun muassa äänestämällä kunnallisvaaleissa ja osallistumalla kuntien järjestämiin kuntalaistilaisuuksin sekä kuulemisiin. Kunnat myös yleensä järjestävät erinäisiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia esimerkiksi lapsille ja nuorille, joita lueteltiin aiemmin kappaleessa 1.2. Kuntien ehdoton etu onkin siinä, että niillä on niin sanottua paikallistuntemusta ja ne voivat järjestää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia lähellä kuntalaisia.<sup>47</sup>

Hyvinvointialueet puolestaan ovat uusi hallinnon taso, jotka aloittivat täyden toimintansa vuoden 2023 alussa. Hyvinvointialueiden tehtävänä on järjestää sosiaali- ja terveystalvet sekä pelastustoimi maakunnallisella tasolla, lukuun ottamatta Helsinkiä, joka toimii omana alueenaan. Hyvinvointialueen päätöksenteko tapahtuu pääasiassa aluevaltuustossa, joka koostuu hyvinvointialueen asukkaiden suorilla vaaleilla valitsemista edustajista. Hyvinvointialueen asukkailla on mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen päätöksentekoon esimerkiksi äänestämällä aluevaaleissa sekä osallistumalla alueen järjestämiin kuulemisiin ja palauteprosesseihin. Hyvinvointialueiden haasteena on niiden laaja-alaisuus sekä kuntia suurempi mittakaava, jolloin koetun osallisuuden luominen alueen asukkaille voi muodostua hankalammaksi.<sup>48</sup> Hyvinvointialueiden tehtäväkenttä on myös huomattavasti rajatumpi kuin kuntien, palveluiden liittyessä pääasiassa terveyteen, jonka voidaan katsoa rajoittavan esimerkiksi osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien järjestämistä monipuolisemmin asukkaille.

Molempien yksiköiden ominaisuudet ja toimijat ovat lähtökohtaisesti samankaltaisia. Molemissa yksiköissä päätösvaltaa käyttävät demokratiaperiaatteen mukaisesti valitut valtuustot. Kuitenkin hyvinvointialueiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien voidaan katsoa olevan rajatummat kuin kunnilla, vaikka ne voivat hyödyntää osittain samoja tapoja niiden järjestämiseen kuin kunnat. Ne myös eroavat toisistaan, sillä niillä voidaan katsoa olevan osittain erilaiset päätöksentekorakenteet, vaikka esimerkiksi niiden päätöksentekoon liittyvä lainsäädäntö on hyvin samankaltaista.<sup>49</sup> Hyvinvointialueiden tehtäväkenttä on huomattavasti kaapeampi, ja ne ovat riippuvaisempia valtion ohjauksesta ja rahoituksesta toimintansa järjestämiseksi verrattuna kuntiin, joilla on muun muassa verotusoikeus<sup>50</sup>. Toisaalta hyvinvointialueiden toimintaan voi vaikuttaa koko maakunnan tasolla, kun taas kunnan päätöksenteko koskee vain kyseistä kuntaa.

---

<sup>47</sup> Harjula – Prättälä 2019, luvut 1, 2.1, 2.1a, 5.1.

<sup>48</sup> Soteuudistus 2022a; Soteuudistus 2022b.

<sup>49</sup> Niemivuo 2022, s. 262–265, 368–370.

<sup>50</sup> Soteuudistus 2022c; Soteuudistus 2022d.

Tulee kuitenkin huomata, että hyvinvointialueiden rakenteessa on pyritty ottamaan huomioon kuntien ja alueiden välinen yhteistyö ja vuorovaikutus. Hyvinvointialueiden on muun muassa tehtävä yhteistyötä kuntien kanssa sosiaali- ja terveystalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä. Tämä voi mahdollistaa kuntien osallistumisen ja vaikuttamisen hyvinvointialueiden päätöksentekoon.<sup>51</sup>

### 3.3 Lapsiasiavaltuutetun lausuntoja

Lapsiasiavaltuutetun pestistä on todettu tiivistetysti seuraavaa

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus, joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita.<sup>52</sup>

Lapsiasiavaltuutettu on myös antanut lausunnon hallituksen esityksestä hyvinvointialueiden perustamisesta (2021) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakia koskevasta hallituksen esityksestä (2014). Vuoden 2014 lausunnossa on valtuutettu käsitellyt tälle tutkimukselle olennaisia lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia muun muassa sote-palveluissa, joiden järjestäminen kuuluu nykyään hyvinvointialueille. Lausunnossa käsitellään esimerkiksi esitettyä lain 30 §:ää, joka koskee osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Esityksen perusteluissa ei ole eritelty mitenkään eri asukasryhmiä, jonka vuoksi lapsiasiavaltuutettu korostikin, että myös lasten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet tulee turvata.<sup>53</sup>

Vaikuttamistilaisuuksissa tulee aina huomioida lapset ja heidän oikeutensa sekä tilaisuudet tulisi järjestää lapsiystävällisesti siten, että lapset pystyvät osallistumaan ja vaikuttamaan. Lapsiystävällisyyttä on muun muassa se, että lapset kokevat tulleen kuulluiksi, heidän kanssaan keskustellaan henkilökohtaisesti ja että mukana on esimerkiksi aikuisia, johon lapset luottavat. Lausunnossa todetaan, että palveluiden kehittämiseksi ja järjestämiseksi lasten ja nuorten kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen on tärkeää, sillä lapset ovat oman elämänsä kokemusasi-antuntijoita, jotka kokevat ja ajattelevat asioista hyvin eri tavoin aikuisiin verrattuna.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Niemivuo 2022, s. 452–453.

<sup>52</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2014, luku 'asia'.

<sup>53</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2014, luku 5.

<sup>54</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2014, luku 5.



Ratkaisuna lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi sote-palvelujen kehittämisessä ja suunnittelussa lausunnossa luetellaan esimerkiksi erilaisten keskustelutilaisuuksien ja kansalaisraatien ynnä muiden menetelmien hyödyntämistä palveluiden suunnittelu- ja kehittämisvaiheissa, joilla voidaan mahdollistaa palveluiden järjestäjien tai tuottajien sekä käyttäjien välinen kommunikointi. Lasten kohdalla lapsiystävälliset järjestelyt, kuten keskustelutilaisuudet, ovat toimiva keino selvittää lasten mielipiteitä sekä innostaa heitä osallistumaan ja vaikuttamaan palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen.<sup>55</sup>

Vuoden 2021 lapsiasiavaltuutetun lausunnossa käsitellään kokonaisuudessaan hyvinvointialueita, niiden järjestämiä palveluita sekä muun muassa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Lausunnossaan lapsiasiavaltuutettu toteaa lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista hyvinvointialueilla, että myös hyvinvointialueiden toimijoilla tulee olla osaamista lapsiystävällisistä käytännöistä ja menetelmistä. Lausunnossa mainitaan erityisen huomion kiinnittämisestä lasten ja nuorten osallistumisoikeuksiin sekä viestinnässä erilaisiin ja eri ikäisiin lapsiryhmiin. Arkisten ja avoimien osallistumistapojen varmistaminen lapsille on myös tärkeää. Lapsilla ja nuorilla on oikeus saada käynnissä olevista asioista tietoa lapsiystävällisin tavoin. Lasten osallistuminen toteutuukin luontaisimmin ja todennäköisesti tehokkaimmin siellä, missä lapset muutenkin toimivat, kuten koulussa tai harrastuksissa. Lasten ja nuorten kohdalla heidän osallistumistaan ei voida jättää vain heidän oman aktiivisuutensa varaan.<sup>56</sup>

Lausunnossa on käsitelty myös hyvinvointialueiden velvollisuutta asettaa nuorisovaltuusto alueellaan. Lapsiasiavaltuutettu toteaa nuorisovaltuustoista, että niitä koottaessa on tärkeää huomioida jälleen eri lapsiryhmien osallistumismahdollisuuksien turvaaminen. Hyvinvointialueen nuorisovaltuuston jäsenet valittaisiin kuntien nuorisovaltuustoista, jonka todettiin hallituksen esityksessä edistävän yhteistyötä nuorisovaltuustojen välillä. Lausunnossa todetaankin, että vaikka tätä ratkaisua voidaan pitää myönteisenä, se korostaa entisestään edustuksellista osallistumista laaja-alaisemman osallistumisen kustannuksella.<sup>57</sup>

Lausunnon viimeisessä kappaleessa käsitellään tällekin tutkimukselle keskeistä hyvinvointialuelain 29 §:ää ja sen edistämiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Lapsiasiavaltuutettu toteaa lausunnossaan pitävänsä hyvänä sitä, että säännöksen perusteluissa on osattu

---

<sup>55</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2014, luku 5.

<sup>56</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2021, s. 10–11.

<sup>57</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2021, s. 11.

huomioida lasten ja nuorten osallistumisoikeudet sekä heidän osallistumisensa hyvinvointialueen toimintaan ja päätöksentekoon menetelmillä, jotka sopivat myös lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamistapojen toteuttamiseen.<sup>58</sup> Lapsiasiavaltuutettu ei lausunnossaan ottanut kantaa lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin palvelujen käyttäjinä palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen. Oletuksena voidaan siis pitää, että valtuutettu ei nähnyt tässä lainkohdassa erityisiä haasteita sen toteuttamiseksi myös lapsia ja nuoria huomioivain tavoin.

### **3.4 Alaikäisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palveluihin**

Viimeaikaisissa lainsäädäntömuutoksissa, kuten uudessa kuntalaissa, on pyritty vahvistamaan lapsen osallisuutta. Lainvalmisteluaineistoissa on viitattu usein YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen ja erityisesti sen 12 artiklaan, jossa korostetaan lapsen oikeutta saada näkemyksensä otetuksi huomioon häntä koskevissa hallinnollisissa menettelyissä. Julkishallinnoissa tulee lisäksi selvittää kyseisen lapsen näkemys ja ottaa se huomioon. Julkishallinnon palveluiden osalta tulee säännöllisesti kartoittaa palvelujen kohderyhmän, kuten lapsien ja nuorien, mielipiteitä ja toiveita sekä ottaa ne huomioon palvelujen kehittämisessä.<sup>59</sup>

Kun katsotaan alaikäisten lasten ja nuorten palveluihin liittyvää osallisuutta, niin voidaan jäsentää osallisuuden mahdollisuuksien kiinnittyvän heidän kasvuyhteisöihin, kuten päiväkotiin tai koululuokkaan, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastyöhön sekä palveluiden kehittämiseen ja johtamiseen.<sup>60</sup> Mahdollisuus kuulua yhteisöön ja vaikuttaa heidän omaan elämäänsä on keskeistä hyvinvoinnin luomiseksi lapsille ja nuorille. Kuitenkaan käytännössä monet alaikäiset eivät tiedä, miten he voivat vaikuttaa tai kokevat, että heidän mielipiteistään ei olla kiinnostuneita.<sup>61</sup> Alaikäisten palvelujen kehittämisen linjaukset kirjataan hyvinvointialuekohtaisiin suunnitelmiin ja näiden suunnitelmien valmistelijoiden vastuulla on käyttää niiden pohjana lasten ja nuorten kokemustietoa palveluista. Lisäksi tulee selvittää myös lasten ja nuorten näkemyksiä tavoitteista ja päämääristä sekä yleisesti heidän kuulemisensa on tärkeää.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Lapsiasiavaltuutettu 2021, s. 11.

<sup>59</sup> Hakalehto 2018, s. 244–245.

<sup>60</sup> Sote-uudistus 2022e.

<sup>61</sup> Välijärvi 2019, s. 93.

<sup>62</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 15.3.2023a.

Suunnitelmissa on tarkoituksena kuvata sitä, miten lapset ja nuoret voivat oikeasti osallistua ja vaikuttaa palveluissa. Keinoja voisivat olla muun muassa lasten ja nuorten kasvu- ja kehitysympäristöissä suorasti tapahtuva vaikuttaminen tai edustuksellisesti foorumeilla vaikuttaminen. Suora vaikuttaminen toteutuukin yleisesti lasten ja nuorten kasvu- ja kehitysympäristöissä sekä palveluissa, esimerkiksi koulussa tai terveydenhuollon palveluissa. Edustuksellisilla foorumeilla tarkoitetaan esimerkiksi nuorisovaltuustoja, lapsiparlamentteja, oppilaskuntien hallituksia, lautakuntia tai koulujen johtokuntien jäsenyyttä. Monissa kunnissa onkin kehitetty systemaattisesti uusia lasten ja nuorten osallistumisen rakenteita.<sup>63</sup> Näitä kuntien kehittämisiä keinoja voidaan hyvin soveltaa mahdollisuuksien mukaan hyvinvointialueilla näiden yksiköiden toimijoiden rakenteiden samankaltaisuuksia hyödyntämällä.

Lasta voidaan motivoida osallisuuteen leikinomaisella, luontevalla, vapauttavalla, iloisella ja toiminnallisella toteutusmuodolla, jossa toimitaan yhdessä. Osallistavaa hyvinvointitietoa voidaan tuottaa myös esimerkiksi keräämällä lapsilta varhaiskasvatuksessa heidän kokemuksiaan ja ajatuksiaan.<sup>64</sup> Lasten osallisuutta on pyritty edistämään erilaisilla tutkimuslähtöisillä käytänteillä, menetelmillä, työvälineillä, kuten lapsilähtöisellä osallistuvalla suunnittelulla. Voidaan hyödyntää myös sosiaalisen median tuottamia osallistumisen muotoja. Lisäksi lapsille luontainen tapa on tuottaa muun muassa piirustuksia, kirjoituksia, videoita ja blogeja.<sup>65</sup> Esimerkiksi näitä keinoja voidaan lähteä implementoimaan hyvinvointialueilla palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen käytettävänä keinoina, joilla pyritään selvittämään lasten ja nuorten näkemyksiä ja mielipiteitä palveluiden käyttäjinä.

Tulee huomioida, että muun muassa edustuksellisiin foorumeihin osallistuminen kiinnostaa pääasiassa lapsia ja nuoria, joilla on siihen tarvittavia sosiaalisia ja kulttuurisia voimavaroja, joka tällöin voi sulkea pois ne, joilla niitä ei ole. Myös päätöksenteon karkaaminen yhä kauemmas lasten lähiympäristöstä lisää se riskiä siihen, että maakuntatasolla kuullaan enää vain harvojen lasten ääntä. Lasten ideat, näkemykset ja mielipiteet jäävätkin usein näkymättömiin.<sup>66</sup>

Kyselyitä teetettäessä lapsille ja nuorille, tulee myös sitoutua kyselyiden tulosten seurantaan ja käsittelyyn yhdessä lasten ja nuorten kanssa. Miten esimerkiksi pitkään toteutettujen kouluterveyskyselyjen tuloksia voidaan käsitellä lasten ja nuorten kanssa, sillä osallisuuteen liittyy keskeisesti tiedon jakaminen. Tuleekin pohtia, että miten lapsille ja nuorille jaetaan tietoa heitä

---

<sup>63</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 15.3.2023a.

<sup>64</sup> Sote-uudistus 2022e.

<sup>65</sup> Välijärvi 2019, s. 97–99.

<sup>66</sup> Välijärvi 2019, s. 98.

koskevista palveluista ja miten heillä on aidot mahdollisuudet vaikuttaa palveluiden kehittämiseen, seurantaan ja arviointiin.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Sote-uudistus 2022e.

## 4 OSALLISTUMISESTA JA VAIKUTTAMISESTA KANSAINVÄLISESSÄ SÄÄNTELYSSÄ

### 4.1 Yhdistyneet kansakunnat

Lapsen oikeudesta vaikuttaa on säädetty useissa kansainvälisissä sopimuksissa. Tärkeimpiä näistä ovat muun muassa YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus sekä YK:n lapsen oikeuksien julistus (1386/1959). YK:n LOS:n voidaan katsoa olevan yksi keskeisimmistä kansainvälisistä asiakirjoista, jossa käsitellään lapsen oikeuksia. Sopimus korostaa erityisesti lapsen oikeutta ilmaista mielipiteensä. Sopimuksessa todetaan, että oli kyse sitten lapsen kuulemisesta tai mielipiteen selvittämisestä, tulee lapsen näkemykset ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.<sup>68</sup> Tämä oikeus kattaa osaltaan kaikenlaisia päätöksiä, kuten lapsen terveydenhuolto, koulutus ja asuminen. Toinen keskeinen kansainvälinen asiakirja on aiemmin mainittu YK:n lapsen oikeuksien julistus (1386/1959). Tämä julistus korostaa lapsen perusoikeuksia esimerkiksi toimeentuloon, suojeluun sekä perusopetukseen.

Erityisesti YK:n LOS:n artikla 12 määrittelee lapsen oikeutta ilmaista mielipiteensä vapaasti kaikessa hänen elämäänsä koskevissa asioissa, kun otetaan huomioon lapsen ikä sekä kehitystaso. Tämä artikla on yksi keskeisimmistä oikeuksista tälle tutkimukselle. Lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 12 on seuraavanlainen

Sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

YK:n LOS:ssa korostetaan lasten ja nuorten oikeutta ilmaista mielipiteensä vapaasti ja samalla myös kehittää omia arvoja ja näkökulmia asioihin, jotka vaikuttavat heihin. Lapsen oikeutta ilmaista itseään ja mielipiteitään voitaisiin hyödyntää lasten osallisuuden ja vaikuttamisen edistämässä yhteiskunnassa. Lapsen edun ajaminen on keskiössä LOS:ssa esimerkiksi perheen ja koulun päätöksenteossa, mutta myös yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, joka koskee lapsia ja

---

<sup>68</sup> Lapsen oikeuksien sopimus, SopS 59–60/1991, 12 art.

nuoria, kuten palveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä.<sup>69</sup> LOS:n artikloita, erityisesti osallisuuden liittyviä, on hyödynnetty tutkimuksessa jo pitkään, niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.

Sopimuksen 13 artikla korostaa lapsen oikeutta ilmaista itseään vapaasti, mikä sisältää myös oikeuden vastaanottaa sekä levittää tietoa ja ajatuksia kaikista lähteistä. Sopimuksen artikla 31 puolestaan korostaa lapsen oikeutta vapaa-aikaa, leikkiin sekä kulttuuriin ja oikeutta osallistua esimerkiksi taiteeseen ja kulttuurielämään.<sup>70</sup>

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksesta ja erityisesti artiklasta 12 on tehty monipuolisesti tutkimusta eri maissa ja eri kohderyhmien keskuudessa. Joissain tutkimuksissa on esimerkiksi selvinnyt, että lapsen osallisuus päätöksenteossa on tärkeä tekijä lapsen hyvinvoinnille ja kehitykselle.<sup>71</sup> Osallisuuden voidaan katsoa myös auttavan lasta ymmärtämään paremmin häntä koskevia päätöksiä sekä sitoutumaan niihin.<sup>72</sup> Jotkin tutkimukset ovat myös osoittaneet, että lapsen kuuleminen ja huomioiminen vaikuttavat positiivisesti lapsen tunteeseen siitä, että häntä kunnioitetaan ja arvostetaan sekä, että he ovat osa yhteisöä.<sup>73</sup> Näiden tutkimusten tuloksia ei voida pitää absoluuttisina faktoina, joka on hyvä muistaa niiden tulkinnassa, mutta ne kuitenkin osoittavat osallistumisen ja vaikuttamisen luovan positiivisia vaikutuksia lapsen kehitykselle ja ymmärrykselle. Lisäksi joissain tutkimuksissa on selvinnyt, että osallisuus palveluiden kehittämisessä johtavat parempiin ja tehokkaampiin palveluihin.<sup>74</sup> Täten voidaan ajatella, että lasten osallisuus auttaa varmistamaan, että palvelut vastaavat etenkin lasten ja nuorten tarpeisiin paremmin.

LOS:n lisäksi YK:n yleiskokous on vuonna 2011 hyväksynyt lasten osallistumista ja vaikuttamista koskevan ohjelman, jossa korostetaan lapsen oikeutta osallistua päätöksentekoon ja vaikuttaa ympäristöönsä sekä elinoloihinsa. Ohjelman mukaan lasten osallisuus on keskeistä lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta.<sup>75</sup> Myös YK:n lastenrahasto UNICEF on korostanut

---

<sup>69</sup> Ks. Lapsen oikeuksien sopimus, SopS 59–60/1991, 3 art.

<sup>70</sup> Lapsen oikeuksien sopimus, SopS 59–60/1991, s. 12–13; 31 art.

<sup>71</sup> Hart 1992, s. 16.

<sup>72</sup> Percy-Smith & Thomas 2010, s. 21–22. Ks. YK:n yleiskommentti 2015 No. 7: LOS edellyttää, että lapsia, mukaan lukien kaikkein nuorimpia lapsia, kunnioitetaan yksilöinä. Pienetkin lapset tulee tunnustaa perheiden, yhteisöjen ja yhteiskuntien aktiivisiksi jäseniksi, joilla on omia huolenaiheita, intressejä sekä näkemyksiä.

<sup>73</sup> Lansdown 2001, s. 6.

<sup>74</sup> Muurinen 2019, luku 'results'.

<sup>75</sup> YK:n yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/66/141, s. 1–2, 4, 6.

lasten osallisuuden ja vaikuttamisen merkitystä palvelujen kehittämisessä. UNICEF onkin kehittänyt esimerkiksi lapsivaikutusten arviointimenetelmän, jolla voidaan arvioida päätösten vaikutusta lapsiin ja nuoriin sekä varmistamaan heidän osallisuuttaan päätöksenteossa.<sup>76</sup>

YK:n lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan todennut, että lapsen etua arvioidessa tulee kunnioittaa lapsen oikeutta vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikessa häntä koskevissa asioissa ja nämä näkemykset tulee ottaa asianmukaisesti huomioon. Yleiskommentissa on myös käsitelty LOS:n 3 artiklan 1 kohdassa käytetyn sanonnan ”kaikissa toimissa” merkitystä. LOS:n 3 artiklassa käsitellään tiivistetysti lapsen edun huomioimista kaikissa toimissa, kuten sosiaali-huollossa. Kommentissa sanotaan, että ”toimella” ei tarkoiteta vain päätöksentekoa, vaan myös muun muassa palveluita.<sup>77</sup>

Toisessa yleiskommentissa mainitaan suoraan lapsen oikeudesta ilmaista näkemyksiään ja osallistua terveydenhoitopolitiikkaan ja -palvelujen kehittämiseen. Samassa kommentissa korostetaan, että LOS:n sopimusvaltioiden tulee käyttää toimenpiteitä, jotka tarjoavat lapsille ja nuorille mahdollisuuden osallistua terveyttään ja kehitystään koskevien palveluiden suunnitteluun esimerkiksi esittämällä näkemyksiään ja kertomalla kokemuksiaan. Lapsilta tulisi kysyä myös mielipiteitä muun muassa siitä, millaisia palveluita tarvitaan, missä ja miten niitä tulisi tarjota sekä siitä, miten voitaisiin parantaa lasten valmiuksia ottaa enemmän vastuuta terveydestään ja kehityksestään.

Näitä tietoja voitaisiin kerätä esimerkiksi hyödyntämällä palveluja käyttäville tai tutkimus- ja kuulemisprosesseihin osallistuvilla lapsilla tarkoitetuista palautteenantojärjestelmistä, ja ne voitaisiin välittää edelleen paikallisille tai kansallisille toimijoille, jotta terveydenhuoltopalveluja koskevia standardeja ja indikaattoreita voidaan kehittää.<sup>78</sup> Valtioita kannustetaankin järjestämään säännöllisesti osallistavia kuulemisia, joissa otetaan huomioon mukautetusti lasten ikä ja kehitystaso ja tehdään tutkimuksia lasten parissa. Näitä tulisi myös toteuttaa erikseen lasten vanhempien kanssa, jolloin voitaisiin saada tietoa heidän terveyteensä liittyvistä haasteista, odotuksista ja kehittämistarpeista.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Unicef 2023, [viitattu 28.3.2023].

<sup>77</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14, kohdat 17 & 43.

<sup>78</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12, kohdat 98 & 104.

<sup>79</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 15, kohta 19.

## 4.2 Euroopan unioni

Suomen perustuslaista ei löydy erityistä pykälää lasten ja nuorten osallistumisesta ja vaikuttamisesta. Kuitenkin perustuslaissa taattujen perusoikeuksien, erityisesti perustuslain 6 §:n mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, ja heillä on oikeus osallistua yhteiskunnan toimintaan sekä vaikuttaa siihen. Tämä oikeus luonnollisesti koskee myös alaikäisiä henkilöitä ja siitä todetaan 6 §:n 3 momentissa seuraavasti: ”Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.”<sup>80</sup> Lisäksi perustuslain 2 §:ssä korostetaan yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen, sekä sitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Myös perustuslain 14 §:ssä käsitellään osallistumisoikeuksia. Perustuslain 14 §:n 4 momentissa todetaan, että julkisen vallan tehtävä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvataan perusoikeutena jokaisen oikeus hyvään hallintoon, jota määritellään hallintolaissa (434/2003). Hallintolaissa mainittuja hyvän hallinnon perusteita ovat muun muassa palvelujen laadun ja tuloksellisuuden edistäminen, palveluperiaatteeseen ja palvelujen asianmukaisuuteen sekä hallinnon oikeusperiaatteisiin. Lisäksi hyvään hallintoon kuuluu myös esimerkiksi oikeus saada perusteltu päätös ja tulla kuulluksi.

Mainittuihin hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluu hallintolain 6 §:n mukaan tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus, luottamuksensuoja sekä tasapuolisuus (yhdenvertaisuus). Nämä periaatteet tulee ottaa huomioon kaikessa päätöksenteossa ja julkista tehtävää hoidettaessa. Hyvään hallintoon kuuluu myös oleellisesti vaatimus tulkita lakeja siten, että ratkaisut edistävät ihmis- ja perusoikeuksien toteutumista.<sup>81</sup> Perustuslaki turvaa täten osaltaan palvelujen järjestämistä sekä periaatteita, joita julkista tehtävää hoitavan tulee noudattaa toiminnassaan. Muun muassa tasapuolisuuden periaate on omiaan turvaamaan kaikkien ihmisryhmien yhtäläiset osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet julkishallinnossa.

---

<sup>80</sup> Suomen perustuslain 6 §:n 2 mom. todetaan myös, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tämä momentti tukee myös lasten ja nuorten oikeuksia osallistua ja vaikuttaa, ellei heitä voida asettaa hyväksyttävällä perusteella eri asemaan.

<sup>81</sup> Hakalehto 2018, s. 252–253.



Perustuslaistamme löytyy siis useita pykälää, joilla pyritään varmistamaan valtiossamme yhdenvertaisuus ja jokaisen oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Voidaan kuitenkin vielä mainita, että HE:ssä hyvinvointialueista on todettu, että hyvinvointialuelain sääntely, koskien aluevaaleja ja hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.<sup>82</sup> Lähtökohtana tässä tutkimuksessa voidaan siis pitää, että lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat turvattu siinä määrin, että ne eivät aiheuta ristiriitaa perustuslain kanssa. Hallituksen esityksen toteamus ei kuitenkaan ole absoluuttinen totuus, vaan tulkinnan tuotos, joten toisenlaisella tulkinnalla voidaan myös kyseenalaistaa tätä HE:n toteamusta mahdollisesti.

Euroopan unioni on myös tunnustanut lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksia monin eri tavoin. Suomen ollessa osa EU:ta noudatamme pääasiassa EU:n linjauksia. Euroopan unionilla on useita asiakirjoja, joissa korostetaan lasten ja nuorten oikeutta osallistua ja vaikuttaa kaikissa yhteiskunnallisissa päätöksissä, mukaan lukien palveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä.<sup>83</sup> Euroopan komissio on julkaissut EU:lle muun muassa lapsen oikeuksien strategian, jota toteutetaan vuosina 2019-2027, jossa korostetaan lasten oikeutta osallistua päätöksentekoon ja vaikuttaa yhteiskuntaan. Strategian päätavoitteena on parantaa lasten ja nuorten elinololoja sekä turvata heidän hyvinvointinsa ja oikeutensa.<sup>84</sup>

Euroopan komissio hyväksyi vuonna 2013 suosituksen *Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre*, jolla kannustetaan jäsenvaltioita edistämään lasten ja nuorten aktiivista osallistumista päätöksentekoprosesseihin. Esimerkiksi sellaisiin prosesseihin ja päätöksiin, jotka koskevat palveluiden suunnittelua ja kehittämistä.<sup>85</sup>

Kansainvälisenä suosituksena Eurooppa-neuvosto on myös kehittänyt lapsiystävällisten palvelujen ja osallisuuden strategian, jotka edellyttävät alaikäisten lasten ja nuorten osallistumista heitä koskeviin asioihin ja palveluihin. Näiden standardien tarkoituksena on varmistaa, että palvelut vastaisivat lasten ja nuorten tarpeisiin ja että heidän oikeutensa ja mielipiteensä huomioidaan palveluihin liittyen.<sup>86</sup>

---

<sup>82</sup> HE 241/2020 vp, s.1182.

<sup>83</sup> Ks. esim. EU:n nuorisostrategia 2019-2027: nuorten osallistaminen, yhdistäminen ja vaikutusmahdollisuudet.

<sup>84</sup> Euroopan unioni 2021, s. 1–2, 5.

<sup>85</sup> Euroopan komissio 2013, luku 2.3.

<sup>86</sup> Eurooppa-neuvosto 2012, s. 9–10, 16–17.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2000/c 364/01) 21 artiklassa todetaan Suomen perustuslakia vastaavasti syrjinnän kiellosta, joka sisältää syrjinnän kiellon iän perusteella. Perusoikeuskirjan 24 artiklassa tunnustetaan myös lapsen oikeuksia.<sup>87</sup> EU:lla on olemassa myös niin kutsuttu Erasmus+ -ohjelma, joka tarjoaa rahoitusta lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseen eri projekteissa.<sup>88</sup> EU on sitoutunut YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen, kuten Suomikin. EU:lta löytyy siis useita tapoja, joiden avulla se pyrkii edistämään lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä suojelee lasten oikeutta osallistua.

---

<sup>87</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan sisältö vastaa hyvin pitkälti sitä, mitä on kirjoitettu YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklaan.

<sup>88</sup> Euroopan komissio 28.3.2023.

## 5 OSALLISTUMISESTA JA VAIKUTTAMISESTA KANSALLISESSA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

### 5.1 Suomen perustuslaki

Suomen perustuslaista ei löydy erityistä pykälää lasten ja nuorten osallistumisesta ja vaikuttamisesta. Kuitenkin perustuslaissa taattujen perusoikeuksien, erityisesti perustuslain 6 §:n mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, ja heillä on oikeus osallistua yhteiskunnan toimintaan sekä vaikuttaa siihen. Tämä oikeus luonnollisesti koskee myös alaikäisiä henkilöitä ja siitä todetaan 6 §:n 3 momentissa seuraavasti: ”Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilönä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.”<sup>89</sup> Lisäksi perustuslain 2 §:ssä korostetaan yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen, sekä sitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Myös perustuslain 14 §:ssä käsitellään osallistumisoikeuksia. Perustuslain 14 §:n 4 momentissa todetaan, että julkisen vallan tehtävä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvataan perusoikeutena myös jokaisen oikeus hyvään hallintoon, jota määritellään hallintolaissa. Hallintolain 2 luvussa mainittuja hyvän hallinnon perusteita ovat muun muassa palveluperiaate ja palvelujen asianmukaisuus sekä hallinnon oikeusperiaatteet. Lisäksi hyvään hallintoon kuulu esimerkiksi oikeus saada perusteltu päätös ja tulla kuulluksi.

Mainittuihin hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluu hallintolain 6 §:n mukaan tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus, luottamuksensuoja sekä tasapuolisuus (yhdenvertaisuus). Nämä periaatteet tulee ottaa huomioon kaikessa päätöksenteossa ja julkista tehtävää hoidettaessa. Hyvään hallintoon kuuluu myös oleellisesti vaatimus tulkita lakeja siten, että ratkaisut edistävät ihmis- ja perusoikeuksien toteutumista.<sup>90</sup> Perustuslaki turvaa täten osaltaan palvelujen järjestämistä sekä periaatteita, joita julkista tehtävää hoitavan tulee noudattaa toiminnassaan. Muun muassa tasapuolisuuden periaate on omiaan turvaamaan kaikkien ihmisryhmien yhtäläiset osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet julkishallinnossa.

---

<sup>89</sup> Suomen perustuslain 6 §:n 2 mom. todetaan myös, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tämä momentti tukee myös lasten ja nuorten oikeuksia osallistua ja vaikuttaa, ellei heitä voida asettaa hyväksyttävällä perusteella eri asemaan.

<sup>90</sup> Hakalehto 2018, s. 252–253.

Perustuslaistamme löytyy siis useita pykäläitä, joilla pyritään varmistamaan valtiossamme yhdenvertaisuus ja jokaisen oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Voidaan kuitenkin vielä mainita, että HE:ssä hyvinvointialueista on todettu, että hyvinvointialuelain sääntely, koskien aluevaaleja ja hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.<sup>91</sup> Lähtökohtana tässä tutkimuksessa voidaan siis pitää, että lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat turvattu siinä määrin, että ne eivät aiheuta ristiriitaa perustuslain kanssa. Hallituksen esityksen toteamus ei kuitenkaan ole absoluuttinen totuus, vaan tulkinnan tuotos, joten toisenlaisella tulkinnalla voidaan myös kyseenalaistaa tätä HE:n toteamusta mahdollisesti.

## 5.2 Hyvinvointialuelaki

Hyvinvointialuelain 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa todetaan, että kyseisen lain tarkoituksena on luoda edellytykset itsehallinnolle kuntia suuremmalla hallintoalueella (hyvinvointialueella) sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle hyvinvointialueen toiminnassa. Jo lain tarkoituksen sääntelyssä otetaan huomioon osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisen tärkeys hyvinvointialueiden asukkaille ja palvelujen käyttäjille. Näihin ryhmiin lukeutuvat myös alueen alaikäiset lapset ja nuoret. Hyvinvointialueen tulee siis huolehtia siitä, että palvelujen käyttäjät, kuten lapset ja nuoret, saavat toteuttaa osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksiaan esimerkiksi palvelujen suunnittelun ja kehittämisen parissa. Kuten jo aiemmin todettiin, niin YK:n LOS:ssa mainitaankin, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.<sup>92</sup> Tämä koskee siis automaattisesti myös hyvinvointialueen järjestämiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita sekä pelastustoimea, joista säädetään hyvinvointialuelaisissa.

Hyvinvointialuelain 32 §:n 1 momentissa mainitaan, että aluehallituksen tulee asettaa nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä. Pykälän 1 momentissa todetaan myös, että vaikuttamistoimielinten jäsenet valitaan hyvinvointialueelle sijaitsevien kuntien sisällä toimivista vastaavista vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin toimielimestä valitaan vähintään yksi edustaja. Lisäksi voidaan valita muita henkilöitä eli näiden toimielinten ulkopuolisia henkilöitä.

---

<sup>91</sup> HE 241/2020 vp, s.1182.

<sup>92</sup> Lapsen oikeuksien sopimus, SopS 59–60/1991, 3 art. 1 mom.

Hallituksen esityksessä hyvinvointialueista mainitaan myös, että nuorisovaltuustoja kootessa tulisi ottaa huomioon eri lapsiryhmien osallistumismahdollisuudet. Nuorisovaltuuston tehtäväkenttään kuuluvat kaikki toiminnot, jotka vaikuttavat nuoriin, heidän elinolosuhteisiinsa ja tarvitsemiinsa palveluihin hyvinvointialueella sekä tuo esille lapsille ja nuorille tärkeitä asioita hyvinvointialueen toiminnassa ja tuo päätöksentekijöille tietoon lasten ja nuorten tarpeita ja ajatuksia.<sup>93</sup> 32 §:n 2 momentissa todetaan, että vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueiden toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten sekä heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta ja, että toimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueilla.

Nuorisovaltuusto on ainoa muoto osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista hyvinvointialueilla, jossa mainitaan ja huomioidaan nimenomaisesti lasten ja nuorten mahdollisuudet sekä niiden edistäminen. Laaja-alaisempi vaikuttaminen lapsia ja nuoria itseään koskeviin palveluihin jää heti vähäisemmäksi, sillä heitä ei ole huomioitu päätöksenteossa muutoin.

Mielenkiintoista on, että 32 §:ssä mainitaan aluksi vain nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen nuorisovaltuuston avulla ja vasta myöhemmin samaisessa momentissa lisätään toimielimellä olevan merkitystä nuorten *sekä lasten* vaikuttamismahdollisuuksien kannalta. Nuoren henkilön määritelmä on esimerkiksi Suomen lainsäädännössä hyvin laaja ja vaihteleva. Nuori henkilö ei ainoastaan viittaa alaikäiseen henkilöön, vaan vaihtelevasti myös reilusti täysi-ikäisiin yksilöihin, kuten on nähtävillä useissa säädöksissä.<sup>94</sup> Pykälässä todetaan, että lasten ja nuorten oikeuksien edistämiseksi koottu vaikuttamistoimielin kasataan kuntien vastaavien toimielinten edustajista sekä mahdollisesti muista henkilöistä. Tämä saattaa vähentää entisestään edustajien vaihtuvuutta vaikuttamistoimielimessä.

Tästä voidaan päätellä, että nuorisovaltuuston vaikuttaminen ei tapahdu niinkään suoraan, vaan välillisen demokratian tavoin. Itse asukkaat, tässä tapauksessa alaikäiset lapset ja nuoret, eivät pääse suoranaisesti vaikuttamaan nuorisovaltuuston kautta muun muassa palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen. Vaikka toimielin saisi mahdollisuuden vaikuttaa hyvinvointialueen palveluihin ja niiden kehittämiseen, rajautuu osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuus vaikuttamistoimielimessä oleviin edustajiin, vaikka he edustavatkin kokonaisuudessaan alueen lapsia ja nuoria.

---

<sup>93</sup> HE 241/2020 vp, s. 360.

<sup>94</sup> Esim. Nuorisolaki 1285/2016, 3 §:n 1 mom. 1 kohta.

Kyseinen pykälä tai hyvinvointialuelaki ylipäättään ei sisällä mainintaa siitä, että kuullaanko tai kerätäänkö mielipiteitä ja näkemyksiä nuorisovaltuustojen ulkopuolisilta lapsilta ja nuorilta heitä koskevista toiminnoista. Toisaalta hyvinvointialuelaki ei myöskään poissulje tätä mahdollisuutta heidän kuulemisestaan, joten oletusarvona voidaan pitää, että myös lapsille ja nuorille voidaan järjestää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia palvelujen käyttäjinä niiden suunnitteluun ja kehittämiseen ilman välillistä edustusta. Lisäksi sivistysvaliokunta korostaa mietinnössään HE:stä hyvinvointialueista, että nuorisovaltuustoja koottaessa tulee pyrkiä laajasti takaamaan erilaisten lapsi- ja nuorisoryhmien osallistumismahdollisuudet. Tämä myös koskee alemmasta sosioekonomisesta asemasta ponnistavia nuoria, joiden osallistuminen voisi muuten estyä esimerkiksi sen vaatimien ylimääräisten matkustuskulujen vuoksi.<sup>95</sup>

Hyvinvointialuelain 34 §:n 1 momentissa painotetaan, että

Hyvinvointialueen toiminnasta tulee tiedottaa alueen asukkaille. Hyvinvointialueen tulee antaa riittävästi tietoja hyvinvointialueen järjestämistä palveluista - - ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Hyvinvointialueen on tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

Samaisen 34 §:n 3 momentissa jatketaan, että

Viestinnässä on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon hyvinvointialueen eri asukasryhmien tarpeet. Viestinnässä on käytettävä esteettömiä ja saatettavia menetelmiä.

Myös lain 41 §:n 1 momentin 6 kohdassa mainitaan, että alueen strategiassa tulee ottaa huomioon asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Hyvinvointialueissa on siis useissa kohdissa huomioitu yleisesti asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen ja erilaisten ryhmien huomioiminen niissä.

Myöskään jo aiemmin mainitussa ja tämän tutkimuksen kohteena olevassa 29 §:n 2 momentin 4 kohdassa ei suoranaisesti esitetä ratkaisuja sille, miten lapset ja nuoret huomioidaan asukkaina tai palvelujen käyttäjinä palveluiden suunnittelussa ja kehityksessä. Tärkeää on huomioida esimerkiksi se, että lapset ja nuoret saattavat vaatia erilaisia osallistumisen tai vaikuttamisen keinoja kuin aikuiset, täysivaltaiset, ihmiset, joten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksissa

---

<sup>95</sup> SiVL 5/2021 vp, s. 15.

olisi tärkeää huomioida henkilöiden kehitystaso sekä yleinen ymmärrys aiheesta. Alaikäiset henkilöt ovat kuitenkin yhtä lailla palvelujen käyttäjiä, ja heidät tulee katsoa samanarvoisiksi ihmisiksi kuin muutkin jo Suomen perustuslain perusteella. Heidän näkökulmien ja mielipiteiden selvittäminen on tärkeää yhdenvertaisuuden takaamiseksi.

HE:ssä hyvinvointialueista käsitellään myös 29 §:n 2 momentin 4 kohdan sisältöä ja sen tarkoitusta. Esityksessä todetaan, että momentin 4 kohdassa säädetään palveluiden suunnittelemisesta ja kehittämisestä yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa heidän tarpeet huomioiden. Näin voidaan edistää käyttäjälähtöistä kehittämistä eli itse palvelujen käyttäjien vahvempaa mukana oloa esimerkiksi palveluita suunniteltaessa ja arvioitaessa. Toiminta voisi koskea muun muassa vain yksittäisiä palveluita tai laajempiakin palvelukokonaisuuksia. Se voitaisiin suunnata laajalle tai suppealle alueelle sekä muodoltaan se voi olla pitkäkestoista tai projektiluontoista. Käyttäjälähtöisiä vaikuttamisen keinoja voi olla esimerkiksi asiakaspalautteen kerääminen, erilaiset ideointi- ja visiointimenetelmät, asiakastyytyväisyyden mittaaminen, kokeilut, yhteissuunnittelu, kokemusasiantuntijoiden käyttö ja palvelumuotoilu. Lisäksi voidaan hyödyntää uudenlaista kansalaistoimintaa, kuten erilaisia projekteja, kampanjoita ja verkostoja.<sup>96</sup>

Voidaan pohtia, että onko hyvinvointialueissa mahdollisesti aukko, joka vaatisi tarkennusta sekä lasten ja nuorten oikeuksien parempaa turvaamista. Lainsäädäntö jättää hyvin avoimeksi toimintatavat puhumalla vain asukkaista sekä palvelujen käyttäjistä, joten hyvinvointialueet voivat huomioida lasten ja nuorten tarpeet osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi palvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä. Toisaalta tämän voidaan katsoa jättävän mahdollisuuden olla huomioimatta nämä tarpeet lasten ja nuorten oikeuksien toteuttamiseksi, sillä lainsäädännössä on turvattu pakollinen nuorten vaikuttamistoimielin, jonka tarkoituksena on ajaa näitä oikeuksia ja etuja edustajien kautta. Yksilön näkökulma ja mielipide saattavat kuitenkin jäädä huomiotta päätöksenteossa. Mainittakoon kuitenkin, että suuri osa lausunnonantajista HE:ssä hyvinvointialueista katsoi, että hyvinvointialueiden asukkaiden osallistumisoikeudet on turvattu riittäväällä tai pääosin riittäväällä tavalla esityksessä. Hyvinvointialuelain pohjautuessa kuntalakiin koettiin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskevan sääntelyn luovan hyvän ja vankan pohjan myös hyvinvointialuelain osallistumisoikeuksille.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> HE 241/2020 vp, s. 542.

<sup>97</sup> HE 241/2020 vp, s. 501.

### 5.3 Kuntalaki

Suomen kuntalaki on monilta osin hyvin sisällöllisesti vastaava hyvinvointialuelain kanssa. Tämä nähdään muun muassa HE:ssä hyvinvointialueiden perustamisesta. Kuntalain 1 §:ssä todetaan, että lain tarkoituksena on luoda edellytykset kunnan asukkaiden itsehallinnolle sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle, kuten myös hyvinvointialuelain 1 §:ssä. Ne ovat yhtenäiset myös osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin liittyvien pykälien osalta. Myös kuntalaki velvoittaa kuntia ja kunnanvaltuustoa järjestämään ja edistämään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia asukkaille ja palvelujen käyttäjille, oletettavasti sisältäen lapset ja nuoret.

HE:ssä uudesta kuntalaista on todettu, että käyttäjälähtöisyyden parantamiseksi kunnanvaltuusto voi esimerkiksi antaa palvelujen käyttäjälle oikeuden esittää edustajiaan johtokuntaan ja kunnan osa-alueen asioita hoitavaan toimielimeen. Esityksessä mainitaan, että edelleen vain harvat kunnat käyttävät kuntalaismielipiteiden selvittämiseen verkkoviestintää ja sosiaalista mediaa, vaikka näiden käyttö onkin selvästi nousussa. Kuntalaisten eniten käyttämiä suoria osallistumis- ja vaikuttamiskanavia ovat olleet muun muassa asiakas tai käyttäjäkyselyt, jotka voidaan myös järjestää sähköisesti.<sup>98</sup> Toisaalta tulee ottaa huomioon, että kyseinen hallituksen esitys on vuodelta 2014, joten asiat ovat muuttuneet lähes 10 vuoden aikana ja esimerkiksi verkkoviestinnän hyödyntäminen asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kuulemisessa tuntuu kasvaneen räjähdysmäisesti.

Muun muassa kuntalain 22 §:ssä turvataan kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ja tästä pykälästä pohjautuu hyvinvointialuelain 29 §:n lähes vastaava sisältö. Kuntalain 22 §:n 2 momentin 5 kohdassa todetaan, että osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa. Tämä pykälän sisältö on lähes täysin vastaava tutkimuksen kohteena olevan hyvinvointialuelain 29 §:n 2 momentin 4 kohdan kanssa.

HE:ssä uudesta kuntalaista onkin käsitelty vanhan kuntalain (365/1995) 27 §:n sisältämien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien päivittämistä, jonka seurauksena syntyi uuden kuntalain 22 §. Kyseisessä HE:ssä todettiin, että vanhan kuntalain 27 §:n esimerkkiluetteloa erilai-

---

<sup>98</sup> HE 268/2014 vp, s. 23–24.



sista osallistumisen keinoista tulee täydentää ja ajantasaistaa. Myös käyttäjälähtöinen toimintatapa tulisi saada paremmin laissa näkyviin. Kuntalaisille ovat tärkeinä niin lyhytaikaiset ja satunnaiset vaikuttamisen keinot kuin pitkäaikaisemmatkin. Lailla ei kuitenkaan tulisi edelleenkään velvoittaa kuntia ottamaan käyttöön tiettyjä osallistumisen ja vaikuttamisen keinoja, vaan esimerkkiluettelon tarkoitus on olla lähinnä informatiivinen ja kunnanvaltuustoa ohjaava.<sup>99</sup> Vanhan kuntalain 27 §:ssä palvelujen käyttäjien osallistumisesta ja vaikuttamisesta onkin todettu vain 2 momentin 1 kohdassa, jossa sanotaan, että osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin. Voidaan siis katsoa palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tulleen kuntalain uudistuksessa huomattavasti eteenpäin.

Kuntalaista löytyy myös hyvinvointialuelakia vastaavasti sääntelyä nuorisovaltuustoista. Nuorisovaltuuston sääntely löytyy kuntalaista täysin omasta pykälästään 26. Nuorisovaltuustojen sääntely kuntalaissa on uutta, sillä pykälä lisättiin lainsäädäntöön kuntalain uudistuksessa. Pykälän tarkoituksena on lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen kunnissa. Pykälä velvoittaa kuntaa asettamaan nuorisovaltuuston tai vastaavan nuorten vaikuttajaryhmän. Kunnassa päätettävät asiat ja kunnan toiminta koskettavat laajasti lapsia ja nuoria. Siksi nuorisovaltuustot eivät itsessään riitä ainoaksi nuorten vaikuttamiskeinoksi. Nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia tulee kehittää myös muutoin. Nuorisovaltuustoa koskeva säännös korostaa sitä, että lasten ja nuorten kuulemisen sekä osallistumismahdollisuuksien ei tule rajoittua vain nuoriso-, opetus-, liikunta- ja kulttuuritoimen asioihin. Säännöksellä pyritään täydentämään kuntalain 22 §:ää ja siinä todettua valtuuston velvoitetta pitää huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.<sup>100</sup>

Kuntalaki ja sen valmisteluaineisto tarjoaa tälle tutkimukselle vankan pohjan, jonka avulla voidaan tutkia ja tulkita lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia palveluihin lainsäädännössä. Hyvinvointialuelain ja yleisesti maakuntaudistuksen ollessa hyvin uusi, on tutkimus tältä saralta hyvin vähäistä, kuten on todettu, jolloin näiden kahden lainsäädännön samankaltaisuus tarjoaa mahdollisuuden hyödyntää kuntalain lainvalmisteluaineistoa hyvinvointialueiden turvaamien mahdollisuuksien tulkinnassa sekä sille, miten näitä oikeuksia voidaan lähteä tarvittaessa edistämään.

---

<sup>99</sup> HE 268/2014 vp, s. 74.  
<sup>100</sup> HE 268/2014 vp, s. 154–155.

## 5.4 Nuorisolaki

Suomessa voimassa olevan nuorisolain (1285/2016) tarkoituksena on luoda edellytykset edistää esimerkiksi nuorisotyötä ja -toimintaa sekä nuorisopolitiikkaa ja niihin liittyvää valtionhallinnon ja kunnan vastuuta sekä yhteistyötä, kuten myös valtionrahoitusta. Lain yhtenä tavoitteena on edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamista sekä kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa sekä parantaa nuorten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa sekä oikeuksien toteutumista.<sup>101</sup> Lyhyesti tiivistettynä Suomen nuorisolaissa käsitellään muun muassa nuorten osallisuutta, osallistumista, vaikuttamista ja kuulemista eri tilanteissa.

Nuorisolain 24 §:ssä todetaan, että nuorten mahdollisuudesta osallistua ja vaikuttaa nuorisovaltuustossa tai vastaavassa nuorten vaikuttajaryhmässä säädetään kuntalain 26 §:ssä. Samaisen 24 §:n 2 momentissa kirjoitetaan, että

Sen lisäksi, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, kunnan ja valtion viranomaisen tulee tarjota ja järjestää nuorille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa paikallista, alueellista ja valtakunnallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn tai heitä tulee muutoin kuulla mainituissa asioissa. Lisäksi nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa.

Pykälän ensimmäisessä momentissa voidaan huomata painotettavan vain nuorisovaltuuston tai muun vastaavan vaikuttajaryhmän tarjoamia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia kunnissa. Pykälän toisessa momentissa on kuitenkin huomioitu kunnan sekä muiden viranomaisten tarve järjestää osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet nuorille muun muassa alueellista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn. Alueella voidaan viitata esimerkiksi hyvinvointialueeseen ja nuorisopolitiikkaan liittyä oleellisesti myös lasten ja nuorten asema palveluiden käyttäjinä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Momentin viimeisessä kohdassa vielä mainitaan, että nuoria tulee kuulla heitä koskevissa asioissa.

Lainsäädännössä ei sisällössä mainita varsinaisesti lasten sekä nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista palveluihin esimerkiksi palveluiden käyttäjinä. Toisaalta tämän voidaan katsoa lukeutuvan 24 §:n toisen momentin kahteen viimeiseen kohtaan. Voidaan pohtia, että turvaako tällainen avoin sanamuotoilu kuitenkin riittävästi lapsille ja nuorille lukeutuvia oikeuksia ja niiden toteutumista. Esimerkiksi mainittu 'kuuleminen' ei kuitenkaan vielä tarkoita, että annetulla näkökulmalla tai mielipiteellä olisi konkreettisia vaikutuksia esimerkiksi

---

<sup>101</sup> EV 175/2016 vp, s. 1–2. Ks. Nuorisolain 1 § ja 2 §:n 1 mom. 2 kohta.

palveluihin. Tulee kuitenkin ottaa huomioon se, että käsitellyissä lainsäädännöissä ei anneta osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille ehdotonta vaikutusta päätöksentekoon muun muassa palveluiden suhteen, vaan enemmänkin omien mielipiteiden esittämistä mahdollisuuksien mukaan ja näiden mielipiteiden huomioon ottamista lopullisessa päätöksenteossa.

## **5.5 Lastensuojelulaki**

Hyvinvointialueuudistuksen myötä lastensuojelun järjestäminen siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Lastensuojelulaki (417/2007) korostaa lasten osallistumisen tärkeyttä heidän elämänsä vaikuttaviin päätöksiin. Lain yksi keskeisiä periaatteita on varmistaa lapsen oikeus ilmaista mielipiteensä ja saada ne huomioon otetuksi heidän elämänsä koskevia päätöksiä tehtäessä. Lastensuojelun voidaan katsoa olevan yksi tärkeimmistä yksiköistä, joissa lapsilla ja nuorilla tulisi olla mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa itseään koskeviin asioihin, sillä yleensä lastensuojelussa esimerkiksi huoltajilta saatava tuki, turva ja lapsen edustaminen voi olla puutteellista. Muiden ihmisten ollessa huoltajien sijasta lapsesta tai nuoresta vastuussa, on erityisen tärkeää kuulla heidän mielipiteensä ja toiveensa.

Lastensuojelulaissa ei suoranaisesti todeta lasten ja nuorten palveluihin osallistumisesta tai vaikuttamisesta itse lastensuojeluun vaikuttamista lukuun ottamatta. Esimerkiksi lain 5 §:ssä todetaan, että lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää mielipiteensä siinä. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, lasta tai nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä ja lastensuojelua toteutettaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen tai nuoren mielipiteisiin ja toiveisiin.

Mielipiteen selvittämisestä jatketaan lain 20 §:n 1 momentissa, jossa sanotaan, että lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava huomioon lapsen ikä ja kehitystaso niiden edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide tulee selvittää hienovaraisesti ja, että siitä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lasten mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin. Lasten ja nuorten mielipiteen tai muuten asianosaisen kuulemisesta säädetään lastensuojelulaissa useammassakin pykälässä, kuten muun muassa 42 §, 86 §, 39 a §, mutta näiden pykälien sisällön ollessa hyvin samanlaista jo mainittujen lakien kanssa, ei niiden sisältö ole relevanttia tälle tutkimukselle.

## 5.6 Perusopetuslaki

Perusopetuslaissa (628/1998) säädellään nimensä mukaisesti perusopetuksesta ja siihen liittyvistä toimista. Perusopetus kohdistuu pääasiassa lapsiin ja nuoriin, jotka suorittavat oppivelvollisuuttaan esiopetuksesta aloittaen. Perusopetuksessa voidaankin hyödyntää hyvin lasten ja nuorten osallisuutta opetuksessa ja sen järjestämisessä sekä heidän osallistumista ja vaikuttamista esimerkiksi oppituntien sisällön, siltä osin kuin se ei ole ristiriidassa opetussuunnitelman kanssa, järjestämisessä.

Perusopetuslain alkupuolella 3 a §:ssä korostetaan sitä, että perusopetusta suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Tämä on yleinen perusta lasten ja nuorten oikeuksien turvaamiselle. Lisäksi lain pitkässä 47 a §:ssä todetaan, että opetuksen järjestäjän tulee edistää kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla oppilailla on mahdollisuus osallistua koulun toimintaan ja kehittämiseen sekä ilmaista mielipiteensä oppilaiden asemaan liittyvissä asioissa. Oppilaille on järjestettävä mahdollisuus osallistua opetussuunnitelman ja siihen liittyvän suunnitelman sekä koulun järjestyssääntöjen valmisteluun. Lisäksi lainsäädännössä tarkoitettulla koululla tulee olla sen oppilaista muodostettu oppilaskunta, joka voi olla useamman koulun yhteinen. Oppilaskunnan tulee edistää oppilaiden yhteistoimintaa, vaikutusmahdollisuuksia ja osallistumista sekä kehittää oppilaiden ja opetuksen järjestäjän välistä yhteistyötä. Opetuksen järjestäjän tulee kuulla oppilaskuntaa ennen samaisen pykälän 1 momentissa mainittujen suunnitelmien ja määräysten vahvistamista sekä ennen muiden oppilaiden asemaan olennaisesti vaikuttavia päätöksiä. Opetuksen järjestäjän tulee myös määräajoin selvittää oppilaiden ja heidän huoltajiensa näkemyksiä koulun ja opetuksen järjestäjän toiminnasta.

Perusopetuslaissa ei näitä kahta pykälää enempää käsitellä oikeastaan lasten ja nuorten osallisuutta, osallistumista tai vaikuttamista perusopetukseen, sillä perusopetus ja opetussuunnitelma ovat jo hyvin säänneltyjä, jolloin niitä ei myöskään voida muokata puhtaasti mielipiteiden ja näkemyksien perusteella aiheuttamatta ristiriitaa lain tarkoituksen kanssa.

## 5.7 Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) tarkoituksena on muun muassa edistää ja ylläpitää hyvinvointia, vähentää eriarvoisuutta ja edistää osallisuutta, turvata yhdenvertaisin perustein tarpeelliset, riittävät ja laadukkaat sosiaalipalvelut sekä muut hyvinvointia edistävät toimet, edistää asiakaskeskeisyyttä ja asiakkaan oikeutta hyvään palveluun sosiaalihuollossa.<sup>102</sup>

Sosiaalihuoltolain 3 §:ssä määritellään sosiaalipalveluilla tarkoitettavan hyvinvointialueen sosiaalipalveluja ja muita toimia, joilla sosiaalihuollossa edistetään ja ylläpidetään yksilöiden, perheen tai yhteisön toimintakykyä, hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta. Pykälässä määritellään myös asiakkaalla tarkoitettavan sosiaalihuoltoa hakevaa tai käyttävää tai tahdostaan riippumatta sen kohteena olevaa henkilöä.

Lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa sukellaan jo heti asiakkaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin; asiakkaan etua arvioitaessa tulee huomioida, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen asiakkaan omissa asioissa. Lain 5 §:ssä jatketaan samalla teemalla, mutta huomioiden erityisesti lapsen etu. 5 §:ssä todetaan, että kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta, tulee ottaa huomioon ensisijaisesti lapsen etu. Lisäksi pykälässä sanotaan, että lasten kohdalla on 4 §:ssä mainittujen asioiden lisäksi kiinnitettävä huomiota siihen, miten erilaiset toimenpiteet ja ratkaisut parhaiten turvaavat muun muassa kehitystä ja hyvinvointia, mahdollisuuden saada ymmärtämystä sekä iän ja kehitystason mukaista huolenpitoa.

Sosiaalihuoltolain 9 §:ssä korostetaan tiivistetysti vielä hyvinvointialueen ja kuntien viranomaisten velvollisuuksia seurata ja edistää yhteistyössä lasten ja nuorten hyvinvointia. Erityisesti lain 10 §:ssä keskitytään sosiaalihuollon palveluihin sekä lapsiin ja nuoriin ja näiden väliseen yhteyteen. 10 §:ssä todetaan, että lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja tuottaessa ja niitä kehitettäessä on huomioitava, että näiden palvelujen avulla tuetaan muun muassa vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta vastaavia henkilöitä ja saadaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Pykälässä myös mainitaan, että palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin sekä toivomuksiin.

---

<sup>102</sup> Sosiaalihuoltolaki, 1 §:n 1 mom. kohdat 1–4.

Viimeisenä lain 32 §:ssä käsitellään sitä, että sosiaalihuollon tarvetta arvioitaessa, lasta ja nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä sekä sosiaalihuoltoa toteutettaessa lapsen ja nuoren mielipiteisiin sekä toivomuksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Lapselle tulee turvata hänen kehitystasoaan ja ikäänsä vastaavalla tavalla mahdollisuus saada tietoa häntä koskevasta asiasta ja esittää siinä mielipiteensä ja toivomuksensa.

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut tutkia sitä, että miten hyvinvointialuelain 29 §:n 2 momentin 4 kohdan takaama osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuus palveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä turvataan alaikäisten lasten ja nuorten kohdalla hyvinvointialueilla. Tutkimus on keskittynyt ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin hyvinvointialueilla. Hyvinvointialueet ovat uusia toimijoita kentällään ja ne aloittivatkin täyden toimintansa vasta vuonna 2023. Myös laki hyvinvointialueesta on hyvin tuore, sillä se on astunut voimaan vuonna 2021. Maakuntaudistus itsessään on asia, jota on ajettu Suomessa eteenpäin jo pitkään, mutta toteutuminen tapahtui vasta vuosia myöhemmin. Tutkimuksessa on tämän vuoksi tukeuduttu osittain kuntalain vastaavaan sääntelyyn ja siitä tehtyyn tutkimukseen sekä lainvalmisteluaineistoihin.

Tämän lisäksi suuressa roolissa tässä tutkimuksessa on toiminut Suomessa voimassa oleva lainsäädäntö, erityisesti ne, joissa on käsitelty jollain tasolla lasten ja nuorten osallistumista, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia yleisellä tasolla tai osallistumista- ja vaikuttamista palveluihin. Kansallisen lainsäädännön lisäksi on tukeuduttu myös kansainvälisiin sopimuksiin ja säännöksiin, kuten YK:n sopimukseen ja kommentteihin sekä Euroopan unionin toimielinten strategioihin ja muuhun. Aiheen pohjustuksessa on myös perehdytty lapsioikeuteen, lapsen etuun ja osallisuuteen, joiden määrittelyssä on hyödynnetty lapsioikeudesta tehtyjä tutkimuksia ja kirjallisuutta sekä kansainvälistä sääntelyä.

Lisäksi tutkimuksessa on paljon niin sanottua substanssitietoa, jolla on pyritty avaamaan tutkittavaa aihetta ja siihen liittyviä keskeisiä käsitteitä ja määritelmiä. Keskipisteenä toimiviin hyvinvointialueisiin on perehdytty niin löytyvän kirjallisuuden kuin lainsäädännön ja lainvalmisteluaineistojen kautta. Tutkimuksessa hyödynnettiin myös lapsiasiavaltuutetun lausuntoja hallituksen esityksistä. Näillä on syvennytty muun muassa hyvinvointialueiden toimintaan, toiminnanmuotoihin, osallistumisen kenttään sekä lasten ja nuorten oikeuksiin hyvinvointialuelain sisällä.

Yhteenvedona tutkimuksesta voidaan todeta, että alaikäisten lasten ja nuorten osallisuus ja heidän sananvaltansa heitä koskevissa asioissa tunnustetaan Suomessa kansallisessa lainsäädännössä ja myös kansainvälisen säätelyn kautta kohtalaisen hyvin. Myös hallituksen esityksessä

hyvinvointialueista on todettu lain ristiriidattomuus Suomen perustuslain kanssa, jolloin oletusarvoksi muodostuu oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen eri ihmisryhmien kesken sekä lain perusoikeusmyönteisyys. Haasteita on kuitenkin edelleen varmistaa, että lasten mielipiteitä kuullaan ja huomioidaan erityisesti palveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä ja että heidät huomioitaisiin yhdenvertaisesti alueiden asukkaina sekä palvelujen käyttäjinä.

Lisäksi palveluiden kehittämiseen ja suunnitteluun liittyvät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet näyttävät osittain puutteellisena lainsäädännössä, sillä lasten ja nuorten osallistumisoikeudet ovat pääosin ulkoistettu lainsäädännössä säännellyille nuorisovaltuustoille tai muille nuorten vaikuttamistoimielimille. Haasteita voitaisiin vähentää esimerkiksi lasten parissa työskenteleviä ammattilaisia kouluttamalla ja lisäämällä lasten ja nuorten todellista osallisuutta päätöksentekoprosesseissa sekä lisäämällä tarkentavaa ja velvoittavaa lainsäädäntöä asiasta. Alaikäisille on annettava mahdollisuus ilmaista mielipiteensä. Edistämällä lasten ja nuorten osallistumista, muun muassa palveluista päätettäessä, voidaan varmistaa, että lapsen etu on etusijalla kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti.

Tutkimuksessa nähdään myös, että lainsäädännössä ei ole oikeastaan huomioitu sitä mahdollisuutta, että lapset ja nuoret sekä erilaiset lapsiryhmät saattavat tarvita vaihtoehtoisia osallistumis- ja vaikuttamiskeinoja suhteessa esimerkiksi täysi-ikäisiin henkilöihin. Alaikäisten oikeuksien turvaamisessa ja lapsen edun asettamisessa etusijalle on otettava huomioon useita seikkoja, kuten yksilön kehitystaso ja ikä sekä muut yleiset rajoitteet, joita alaikäisillä henkilöillä saattaa olla. Lapset ja nuoret ovat kuitenkin yhdenvertainen joukko palvelujen käyttäjinä ja alueen asukkaina muiden rinnalla. Tällöin on varmistettava, että he pääsevät käyttämään oikeuksiaan heille sopivilla tavoilla. Tämän huomiointi on tärkeää jo kansainvälisten velvoitteiden toteutumisen vuoksi, kuten YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen ja erityisesti sen 12 artiklan noudattamiseksi.

Lainsäädännössä on toisaalta myös paljon niin sanottua väljää tilaa, joten tutkimuksessa ei voida todeta lasten ja nuorten oikeuksien olevan täysin puutteelliset tai ettei heitä ole lainkaan huomioitu lainsäädännössä. Lainsäädännön väljyys mahdollistaa esimerkiksi hyvinvointialueiden ja aluevaltuustojen toteuttavan lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet parhaalla näkemällään tavalla omalla alueellaan ilman pakottavaa yhteistä ohjenuoraa. Toisaalta väljyys voi myös aiheuttaa lasten ja nuorten liiallisen huomiotta jättämisen näiden oikeuksien turvaamisessa.



Usein osallisuus tyypistyy lainsäädännössä ja sopimuksissa mielipiteen selvittämisvelvollisuudeksi, jossa lasten ja nuorten muodollisella osallisuudella ei ole todellista merkitystä heille itselleen. Aito osallisuus on dynaamista, ihmisten välisessä sosiaalisessa kanssakäymisessä muotoutuva prosessi. Siksi osallisuuden arvioinnin ja edistämisen on tärkeää olla läsnä palvelukentän käytännöissä katkeamattomina. Mielipiteen kuuleminen ja huomioiminen ei tarkoita automaattisesti sen mukaan toimimista, vaan erilaisen näkökulman tunnistamista osaksi keskustelua. Selvää on, ettei ole mahdollista luoda mitään yhtä mallia tai järjestelmää, jonka perusteella kaikki lapset tai nuoret voisivat olla mukana, mutta on mahdollista rakentaa yhteiskunnallisen päätöksenteon prosesseja, joiden perusteella kuka vain iästä riippumatta voi olla mukana erilaisissa yhteyksissä oman kykynsä ja valintansa mukaisesti.

Toisaalta voidaan myös nähdä ongelmallisena se, että useissa lainsäädännöissä mainittu lapsen ja nuoren kuuleminen heitä koskevassa asiassa ei tarkoita mielipiteen tai näkökulman automaattista vaikutusta päätöksenteossa. Kuuleminen ei välttämättä siis luo oikeaa vaikutusta, vaan lähinnä näennäistä osallisuuden tunnetta. Se ei takaa konkreettisia parannuksia tai muutoksia toimintaan, mutta kuulemisen jälkeen voidaan sanoa lasten ja nuorten äänen tulleen kuulluksi ja huomioituksi heitä koskevassa asiassa. Tuleekin pohtia, onko se oikeaa osallistumisen ja vaikuttamisen turvaamista vai pelkästään velvoittavan lainsäädännön noudattamista.

Lapset ja nuoret saattavat nähdä asiat eri tavoin ja ajattelevat asioista eri tavoin kuin aikuiset. Palvelujen arvioinnissa ja uudistamisessa on tärkeää, että heidän ajatusmaailmansa ja -tapansa valjastetaan käyttöön ja sitä hyödynnetään päätöksenteossa. Digitalisaatio mahdollistaa myös muun muassa erilaisten digitaalisten osallistumissivustojen hyödyntämisen, joissa voidaan huomioida yhdenvertaisuus esimerkiksi eri ikäryhmien ja taustojen suhteen. Tällaisessa palvelussa voidaan myös kiinnittää huomiota sivuston käytettävyyteen erityisesti nuoremmille käyttäjille. Tulee kuitenkin muistaa muidenkin osallistumiskeinojen hyödyntämistä monipuolisesti, sillä kaikilla lapsilla ja nuorilla ei välttämättä ole resursseja päästäkseen digitaalisiin toimintaympäristöihin. Osallisuuteen, yhdenvertaisuuteen ja kohtaamisiin liittyvää ammattitaitoa tulee liittää entistä tietoisemmin ja vahvemmin osaksi eri asiantuntijaryhmien koulutuksellista sisältöä ja ammatti-identiteettiä. Osallisuuden tavoitteiden tulee olla palvelukentällä yhteisesti jaettuina, eikä niiden tulisi jäädä pelkästään yksittäisen työntekijän tahdosta riippuviksi.

Lasten ja nuorten oikeuksia turvataan mahdollisuudella hyvinvointialueen asukkaina sekä palvelujen käyttäjinä, omalla päätöksellään, osallistua ja vaikuttaa muun muassa käyttäjäkyselyjen, palautelomakkeiden sekä muiden suhteellisen matalan kynnyksen vaikuttamiskeinojen

kautta. Hyvinvointialueilla on halutessaan käytössä laajoja ja monipuolisia keinoja, joilla alaikäisetkin henkilöt voivat toteuttaa osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksiaan muun muassa palveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä. Nämä keinot vaativat kuitenkin lapsen tai nuoren omaa aktiivisuutta osallistumisen ja vaikuttamisen toteutumiseksi, jollei aikuinen ole apuna.

Hyvinvointialuelain eduksi voidaan laskea sen uutuus, sillä lainvalmisteluaineistoissa on osattu huomioida joissain määrin erinäisiä ongelmia, joita lainsäädännöissä on saattanut aiemmin olla. Lisäksi yhdeksi alaikäisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiskeinoksi osoittautui tutkimuksessa hyvinvointialuelain velvoittava säännös nuorisovaltuustoista, joissa lapset ja nuoret voivat osallistua ja vaikuttaa itseään koskevissa asioissa. Valtuustojen toiminta tapahtuu kuitenkin välillisesti edustajien kautta, joka vähentää lasten ja nuorten suoria osallistumiskeinoja.

Vaikka osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia muun muassa palveluihin on jo kehitetty esimerkiksi kuntalain uudistuksessa, voidaan niiden silti katsoa tarvitsevan lisää sääntelyä niiden turvaamiseksi erityisesti lasten ja nuorten kohdalla. Myös esimerkiksi erityisryhmien huomioimisen lisääminen jollain tavalla 29 §:n osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämässä voisi vähentää lain tulkintavaihtoehtoja sekä edistää muun muassa lapsen edun ensisijaisuutta, yhdenvertaisuutta ja yleisesti lapsenoikeuksien toteutumista. Sääntelyn lisäämisen voisi myös osaltaan lisätä kansallisen lainsäädännön koherenssia kansainvälisten velvoitteiden, kuten YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen, kanssa.

Hyvinvointialuelain osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palveluihin lasten ja nuorten osalta vaikuttavat epäselviltä ja tulkinnanvaraisilta. Selvittääkseen säännöksen tosiasiallisen tarkoituksen, on sen merkitystä ja toteuttamistapaa etsittävä lainvalmisteluaineistoista. Hyvinvointialueiden toimijat, kuten aluevaltuustot, jotka toimivat lain soveltajina ja ovat vastuussa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämisestä, saattavat tulkita säännöksiä monin eri tavoin, joka voi vaarantaa lasten ja nuorten oikeuksien toteutumisen sekä lapsen edun ensisijaisuuden. Tällaista niin sanottua tulkinta-aukon jättävää säännöstä sovellettaessa lain soveltaja, kuten aluevaltuusto, saattaa valita sen tulkintavaihtoehdon, joka pohjautuu omiin arvoihin, jolloin lain soveltamisen objektiivisuus kärsii.

Haasteeksi voi myös muodostua se, että lasten ja nuorten mielipiteiden todellisen huomioinnin puutos ja tiedottomuus omista oikeuksista voi asettaa heidät passiivisen toiminnan kohteeksi. Kuten tutkimuksessa todettiin, on aikuisten velvollisuus huolehtia esimerkiksi lasten

mahdollisuudesta osallistua ja vaikuttaa aktiivisena toimijana heitä koskevissa asioissa, sillä lapset ja nuoret eivät välttämättä ole tietoisia omista oikeuksistaan. Positiivista on kuitenkin se, että hyvinvointialueilla on säädelty erillisessä pykälässä erityisryhmien vaikuttamistoimielimistä alueita velvoittavasti. Lisäksi Suomen ratifioima YK:n lapsen oikeuksien sopimus sisältää laajasti lasten ja nuorten osallistumisen ja vaikuttamisen turvaamisesta, mutta itsessään hyvinvointialuelaki ja erityisesti sen 29 § jää kohtalaisen epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi.

Myös velvoittavan yhteisen ohjenuoran puutos hyvinvointialueilla voi aiheuttaa epätasa-arvoa alueiden välillä erityisesti siinä, miten lasten ja nuorten osallistumista ja vaikuttamista palvelujen suunnitteluun ja kehitykseen turvataan. Tämän työn laajuudessa ei kuitenkaan ollut mahdollista lähteä selvittämään lasten ja nuorten mielipiteitä ja näkemyksiä hyvinvointialueilla palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen osallistumisesta ja vaikuttamisesta, joten se voisi mahdollisesti olla tutkimukselle seuraava askel ja mielenkiintoinen jatkotutkimuksen kohde. Lisäksi yleisesti lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tutkiminen hyvinvointialueilla voi olla mielenkiintoista ja kuten tutkimuksessa aiemmin mainittiin, on lasten oikeuksien tutkimukselle tarvetta.