

Tutkimusta tarvitaan lasten ja nuorten osallisuudesta päätöksentekoon

- Osallisuus tarkoittaa kokemusta siitä, että on mahdollisuus vaikuttaa.
- Lasten ja nuorten osallisuus ei toteudu itsestään, vaan sille tulee luoda tilaa ja mahdollisuuksia myös päätöksenteossa.
- Tiedon kerääminen lapsilta ja sen hyödyntäminen on mahdollista monin eri tavoin.
- Käytäntöjä arvioivaa akateemista tutkimusta tarvittaisiin lisää.
- Tietoa tarvitaan myös siitä, miten lasten ja nuorten tuottama tieto muodostuu osaksi päätöksentekoa.



ELINA STENVALL
HT, erityisasiantuntija
SOS-Lapsikylä

Tarkastelen tässä katsauksessa lasten ja nuorten osallisuutta päätöksenteossa. Käytän ajatteluni tukena vuonna 2020 valmistunutta Kansallista lapsistrategiaa ja siinä tehtyä osallisuustyötä [1,2] sekä valmisteilla olevaa artikkeliamme

Is there space for children's participation (Stenvall, Kurki & Virtanen). Lapsistrategiassa osallisuuden nähtiin olevan yksi keskeinen lasten ja nuorten oikeuksiin liittyvä kokonaisuus. Artikkelissamme puolestaan pyrimme selvittämään, miten lasten ja nuorten mukanaoloa poliittisessa päätöksenteossa on tutkittu. Havaitimme, että tällaisia tutkimuksia löytyy vain muutama.

Tutkimuksen vähydestä johtuen päädyin miettimään, miten lapset ja nuoret ylipäänsä nähdään toimijoina ja osallisina poliittisissa prosesseissa. Kiinnitän tässä katsauksessa erityistä huomiota siihen, millaista tutkimusta tarvittaisiin, jotta lasten ja nuorten osallisuus päätöksentekoprosesseissa vahvistuisi.

Osallisuus voidaan määritellä kokemukseksi sekä joukkoon kuulumisesta että mahdollisuuksista vaikuttaa. Osallisuutta voi tarkastella myös vapaaehtoisuuden näkökulmasta. Vapaaehtoisuus näyttäytyy osallisuudessa esimerkiksi siten, että osallisuutta ei voi ulkopuolelta pakottaa toteutumaan, mutta sille pitää antaa ja tarjota tilaa.

Lapset ja nuoret voivat kokea olevansa osa yhteisöjä ja voivansa vaikuttaa, mutta samalla he voivat myös jättää vaikuttamismahdollisuutensa käyttämättä. Toisaalta lapset ja nuoret voivat jäädä

sivuun, koska eivät koe kuuluvansa joukkoon [3]. Jotta voi kokea osallisuutta, tulee voida luottaa siihen, että ympärillä on ihmisiä, jotka tukevat osallisuuden mahdollisuuksia. Laajemmin katsottuna kyse on siitä, miten mahdollisimman moni lapsi ja nuori voisi kokea osallisuutta myös suhteessa yhteiskuntaan. Tästä näkökulmasta huomiota tulisi kiinnittää sekä lasten mukanaoloon päätöksenteossa että heille soveltuviin väyliin ottaa osaa ja vaikuttaa.

Osallisuutta voi tarkastella myös päämäärä-keino jaottelulla [esim. 1,4,5]. Tässä jaottelussa osallisuus päämääränä tarkoittaa itseisarvoisesti tärkeää elementtiä. Keinona osallisuus puolestaan auttaa pääsemään johonkin muuhun tavoiteltuun päämäärään. Jaottelu auttaa hahmottamaan osallisuuden eri käyttötarkoituksia huomioimalla sekä tarpeen osallistaa lapsia ja nuoria (keino) että takaamalla heille mahdollisuuksia osallistua, vaikuttaa ja kokea osallisuutta (päämäärä). Huomioimalla tämä jaottelu voidaan samanaikaisesti miettiä keinoja, joita käyttämällä on mahdollista selvittää lasten näkökulmia, ja vahvistaa osallisuutta päämääränä, jota jokaisen lapsen ja nuoren tulisi saada kokea.

Lasten ja nuorten osallisuutta tarkasteltaessa on huomioitava myös, että "lapset" tai "nuoret" ovat heterogeeninen ryhmä, joka ei välttämättä muodosta mitään tarkkarajaista joukkoa muuten kuin iän perusteella. Tietyt ikäisten lasten ja nuorten tarpeita ja näkökulmia voidaan yleistäen kiteyttää, mutta yksittäisen lapsen tai nuoren on haastavaa edustaa ryhmää "lapset" tai "nuoret" [6]. Tätä taustaa vasten osallisuutta päätöksenteossa ei voi rajata vain edustuksellisiin rakenteisiin. Osallisuutta tulee sen sijaan tarkastella monenlaisten lasten ja nuorten näkökulmasta, ja heille kaikille tulee antaa mahdollisuus saada äänensä kuuluviin [1].

OSALLISUUDEN TARKASTELU LAPSISTRATEGIASSA

Lapsistrategian osallisuuskokonaisuudessa tarkasteltiin, miten lasten kokemustietoa voidaan kerätä ja hyödyntää osana strategia-prosessia. Lasten näkökulmia onnistuttiin tavoittamaan, ja lasten tuottamaa tietoa pystyttiin jäsentämään osaksi yhteistä tiedonmuodostusta. Lapsia ja nuoria lähestyttiin sekä järjestöjen kautta että sähköisellä kyselyllä. Kaksi erilaista tiedon keräämisen tapaa mahdollisti erilaisten näkökulmien saavuttamisen.

Käytännössä järjestöille annettiin mahdollisuus joko toteuttaa itse lasten ja nuorten kyselyt annetun ohjeistuksen mukaan tai pyytää apua niiden järjestämiseen. Sähköinen kysely puolestaan toteutettiin ja jaettiin siten, että se tavoittaisi mahdollisimman laajasti lapsia ja nuoria ympäri Suomen. Tässä myös onnistuttiin: kyselyyn saatiin noin 1 300 vastausta lapsilta ja nuorilta eri puolilta Suomea. Työpajoihin puolestaan osallistui yhteensä yli 40 lasta, nuorta ja nuorta aikuista [1].

Näkökulmia osallisuudesta lähdettiin tavoittelemaan ilmiömäisellä otteella: lapsille ei puhuttu suoraan osallisuudesta – sen ole-massaolosta tai puutteesta – vaan lapsilta kysyttiin heidän näke-myksiään hyvästä elämästä, arjesta, hyvinvoinnista, oikeuksista

”Osallisuutta tulee tarkastella monenlaisten lasten ja nuorten näkökulmasta.”

ja tulevaisuuden näkymistä. Lisäksi lapsia pyydettiin miettimään, mitä he toivoisivat aikuisten ymmärtävän omasta elämästään sekä millaisten asioiden tulisi muuttua tulevaisuudessa, jotta lasten osallisuus toteutuisi parhaiten [1].

Lasten kokemuksia ja näkemyksiä eri tavoin lähestymällä pyrittiin lapsistrategian valmistelussa vastaamaan kahteen tavoitteeseen. Yhtäältä tunnistettiin tärkeänä mieltä, miten lasten kokemus-tietoa voidaan kerätä ja hyödyntää päätöksenteossa, eli millaista ymmärrystä osallisuudesta voidaan tavoittaa lähestymällä lapsia ja nuoria eri tavoin. Toisaalta kokemuksia ja näkemyksiä pyrittiin erityisesti tavoittamaan sellaisista lapsiryhmistä, jotka jäävät herkästi ulkopuolelle [1].

OSALLISUDELLE LUOTAVA TILAA POLIITTISISSA PROSESSEISSA

Vielä julkaisematonta katsausartikkeliamme (Stenvall, Kurki & Virtanen) ja lapsistrategian prosessia tarkastelemalla voidaan todeta, että poliittisiin prosesseihin on luotava tilaa osallisuudelle myös käytännössä. Lainsäädäntö antaa osallisuudelle mahdollisuuksia ja lapsen oikeuksien sopimus turvaa oikeuden osallistua, mutta käytännössä mahdollisuudet jäävät vähäisiksi. Kärjistäen osallisuus saattaa tyypistyä vain yksittäisiksi teoiksi, joiden jälkeen sen nähdään toteutuneen. Tällöin huomiotta jäävät osallisuuden kerroksellisuus ja kokemuspohjaisuus. Osallisuus ei välttämättä synny siitä, että saa osallistua, sillä ihminen voi kokea osallisuutta, vaikka ei osallistuisi tai toimisi aktiivisesti [3].

Tutkimusten valossa lasten osallisuus osana poliittista päätöksentekoa tunnistetaan ideaalina, jonka perusteella määritellään sitä, millaista lasten ja nuorten osallisuuden tulisi olla. Moni lasten osallisuutta tai toimijuutta suhteessa poliittiseen päätöksentekoon käsittelevä tutkimus pyrkii esimerkiksi näyttämään, millainen olisi se ideaali, jota kohti niitä tulisi kehittää [esim. 7,8;9,10,11]. Sen sijaan käytäntöjä ja toteutettuja ratkaisuja arvioiva akateeminen tutkimus lasten osallisuudesta on vähäistä. Lisäksi puuttuu standardeja siitä, mitä voidaan pitää osallisuutena poliittisissa prosesseissa ja millaisten reunaehtojen tulee toteutua, jotta voidaan todeta osallisuuden vaatimusten täyttyvän.

Käytännössä standardeja tai malleja on lähdetty pohtimaan esimerkiksi valtionhallinnossa oikeusministeriön Lasten ja nuorten ääni Euroopassa -hankkeen ja Kansallisen lapsistrategian toimeenpanon avulla. Näissä hankkeissa tavoitteena on luoda malleja siitä,

miten lasten osallisuus voisi toteutua osana erilaisia poliittisia prosesseja. Jotta hankkeista saataisiin standardeja siihen, miten lapset ja nuoret tulisi ja voisi ottaa mukaan tulevaisuudessa, hankkeita tulisi arvioida myös akateemisilla kriteereillä. Lasten ja nuorten osallisuus poliittisissa prosesseissa ei vahvistu, jos näistä malleista ja kokemuksista ei tehdä tutkimusta, joka selvittäisi prosessia kokonaisuudessaan ja palauttaisi tutkittua tietoa myös prosesseista vastaavien virkamiesten tietoisuuteen.

Erityisesti viranhaltijoille ja luottamushenkilöille lasten ja nuorten osallisuus vaikuttaa olevan hankalasti lähestyttävä teema. Haasteena näyttäisi olevan aikuisten kyky käsitellä lasten ja nuorten tuotamaa tietoa [esim. 12]. Tätä taustaa vasten peilatan virkamiesten ja poliittisten päättäjien tietoisuutta lasten ja nuorten osallisuudesta tulisi vahvistaa.

Tiedon aukoista akateemisen tutkimuksen ja päätöksenteon välillä saa kuvan tarkastelemalla nuorisovaltuustoista tehtyä akateemista tutkimusta ja sen suhdetta käytäntöihin. Lasten ja nuorten näkökulmia on opittu ottamaan huomioon esimerkiksi nuorisovaltuustoissa ja oppilaskunnan hallituksissa, ja nämä rakenteet myös mahdollistavat lapsille ja nuorille väylän vaikuttaa sekä aikuisille väylän kuulla lapsia ja nuoria. Tutkimuksissa on kuitenkin havaittu, etteivät rakenteet välttämättä toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Niitä on kritisoitu esimerkiksi lasten mahdollisuudesta edustaa muita lapsia [6], rakenteiden ulossulkevuudesta [13] ja kohtaamattomuudesta arkielämän kanssa [14]. Nämä tutkimustulokset eivät kuitenkaan ole johtaneet edustuksellisten rakenteiden pohtimiseen tai uudelleen muotoiluun, vaan ne ovat jääneet vain akateemisen yhteisön tiedoksi ja ymmärryksenä.

MILLAISTA TUTKIMUSTA TARVITAAN?

Nykyistä laajempi vuorovaikutus sekä lasten ja aikuisten että eri alojen ammattilaisten kesken voisi edistää lasten ja nuorten osallisuuden toteutumista poliittisissa päätöksenteossa. Lasten tuottama tieto saattaa olla repaleista ja pistemäistä. Mitä nuoremasta lapsesta on kyse, sitä enemmän näkökulmaa joudutaan ”kaivamaan” ja sanoittamaan [15].

Lapsilla on erilaisia tapoja osallistua keskusteluun. Osa lapsista ei välttämättä vastaa suoraan esitettyyn kysymykseen, toiset puolestaan vastaavat hyvinkin suoraviivaisesti. Molemmissa tapauksissa aikuiselta vaaditaan kykyä kontekstoida kuulemansa ja asettaa se osaksi muuta tiedonmuodostusta. Käytännön työssä voi hyödyntää esimerkiksi järjestöjen osaamista lasten ja nuorten kanssa toimimi-

”Millaisia kanavia pitäisi luoda, jotta lapset ja nuoret saisivat äänensä kuuluviin?”

sestä ja heidän maailmansa näkyväksi tekemisestä. Tällaisia prosesseja analysoimalla on mahdollista luoda tutkimukseen perustuvia malleja siitä, miten lasten ja nuorten esiin nostama tieto on mahdollista saada osaksi päätöksentekoa.

Tarvittaisiinko esimerkiksi alustaa, josta tutkittu tieto olisi helpposti saatavissa tai henkilöä, jonka tehtävänä olisi toimia tutkitun tiedon ja päätösvalmistelun välisenä ”linkkinä”? Millaisin keinoin voidaan varmistaa toimivat yhteistyökäytännöt esimerkiksi lasten parissa toimivien ammattilaisten kanssa, ettei kenenkään yksittäisen toimijan (esim. virkamiehen, poliittisen päättäjän, lainvalmistelijan) tarvitse jäädä yksin pohtimaan tapoja tavoittaa lasten ja nuor-

ten näkökulmia tai tulkita saamia viestejä? Esimerkiksi tällaiset kysymykset jäävät vaille vastausta, jos käynnissä olevia hankkeita ja prosesseja ei tutkimuksellisesti arvioida.

Tutkimusta tarvittaisiin myös siitä, millaisia kanavia pitäisi luoda, jotta lapset ja nuoret pääsisivät itse tuomaan näkökulmansa esiin ja saisivat äänensä kuuluviin. Voisiko esimerkiksi koulua käyttää väylänä kerätä lasten ja nuorten näkökulmia niin, että se samalla vahvistaisi

”Aikapulaa käytetään myös helppona tapana selittää pois osallisuutta.”

myös opettajien opetusta eikä olisi jotain ”ylimääräistä”? Tietoteknisiä ratkaisuja voisi niin ikään olla tarpeen tutkia, sillä osallisuuden toteuttaminen vaatii myös väyliä, joiden avulla lapset ja nuoret voivat itse saattaa asioita viranhaltijoiden tietoon. Jotta tällaiset ratkaisut lähtevät toimimaan, sekä aikuisille että lapsille tulee olla tarjolla tarpeeksi tietoa päätöksenteon prosessien tavoitteista ja vaiheista. Mitä tavoitellaan, millaisia näkökulmia tarvitaan ja miten ne voi tuoda esiin?

Lasten ja nuorten osallisuuden toteuttaminen poliittisessa päätöksenteossa vaatii aikaa. Aika on usein konkreettinen päätöksentekoa ohjaava tekijä, joka määrittää millaisia tekoja on mahdollisuus tehdä, keitä toimijoita on mahdollisuus koota yhteen ja millaisin keinoin. Ajan puute puolestaan on usein sekä helppo selitys että

todellinen tilanne. Poliittinen päätöksenteko on prosessi, jonka valmistumiseen vaikuttaa moni tekijä. Yhden palasen muuttuminen vaikuttaa myös muihin tekijöihin, minkä seurauksena aikaa ei välttämättä ole riittävästi. Aikapulaa käytetään kuitenkin myös helppona tapana selittää pois lasten ja nuorten osallisuutta etenkin, jos osallisuuden toteuttaminen koetaan hankalaksi. Ajankäyttöä ja siihen liittyviä kysymyksiä tulisi tutkia tarkemmin, jotta ne voitaisiin tehdä näkyviksi.

Kaiken kaikkiaan lasten ja nuorten osallisuutta tulisi strategioiden toimeenpanossa arvioida, jotta hahmottuisi, missä kohdissa prosessia osallisuus jo toteutuu ja missä puolestaan olisi vielä tehtävää. Näin voitaisiin kohdistaa kehittämistä ja voimavaroja sinne, missä vahvistamista tarvitaan. Osallisuuden tukemisessa auttaisi myös arviointi siitä, mitä on tehty, miten ja kenen toimesta.

Tarvittaisiin siis tutkimustietoa siitä, miten lapset ja nuoret ovat olleet mukana ja millaisia kokemuksia tästä on saatu. Samoin tarvittaisiin pidemmän ajanjakson tarkastelua, missä prosessissa (ja vaiheessa) lapset ja nuoret ovat olleet mukana, mitä osallisuudesta on syntynyt ja mihin se on vaikuttanut. Erityisen tärkeää olisi saada tietää, miten lasten ja nuorten näkökulmat otettiin huomioon päätöksiä tehtäessä. Näin voidaan saada vastauksia siihen, millaisia keinoja käyttämällä lasten ja nuorten tieto saadaan osaksi yhteistä tiedonmuodostusta niin, että sillä todella on vaikutusta tehtyihin päätöksiin. ●

AVAINSANAT:

Osallisuus, lapset, nuoret, lapsistrategia

SIDONNAISUUDET:

Elina Stenvall: Asiantuntija Kansallisen lapsistrategian osallisuuskokonaisuudessa.

LÄHTEET:

- 1 Stenvall E, STM (2020). Osallisuutta ja osallistumista. Osa 1: Osallisuuden lähtökohdat kansallisessa lapsistrategiassa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 27. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7160-8>
- 2 Stenvall E, STM (2020). Lasten ja nuorten osallisuus kansallisessa lapsistrategiassa. Osa 2: Osallisuuden toteuttaminen lapsistrategian valmistelussa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 39. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8435-6>
- 3 Stenvall E (2018). Yhteiskunnallinen osallisuus ja toimijuus: Lasten osallistuminen, kansalaisuus ja poliittisuus arjen käytäntöinä. Väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/104221>
- 4 Grover S (2004). Participating in social research. Why won't they listen to us?: On giving power and voice to children. *Childhood* 11, 81–93. <https://doi.org/10.1177/0907568204040186>
- 5 Vanderbeck R (2010). Lasten toimijuus ja kasvatuksen normit: neuvoteltu yhtälö. Teoksessa Kallio K, Ritala-Koskinen A & Rutanen N (toim.): Missä lapsuutta tehdään? Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, verkkojulkaisuja 106, 17–33.
- 6 Kiili J (2014). Children's public participation, middle-class families and emotions. *Children & Society* 30, 25–35. <https://doi.org/10.1111/chso.12106>
- 7 Byrne B & Lundy L (2019). Children's rights-based childhood policy: a six-P framework. *International Journal of Human Rights* 23, 357–373. <https://doi.org/10.1080/13642987.2018.1558977>
- 8 Uziely E (2018). Professionals' attitudes toward children's participation: implementing educational reforms. *Quality Assurance in Education* 26, 502–510. <https://doi.org/10.1108/QAE-04-2018-0049>
- 9 Perry-Hazan L (2016). Children's participation in national policymaking: “You're so adorable, adorable, adorable! I'm speechless; so much fun!”. *Children & Youth Services Review* 67, 105–113. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.05.015>
- 10 Hanafin S, Brooks A, Roche G ym. (2012). Advancing Understandings of Child Well-Being through the Strategic Development of a National Children's Research Programme. *Child Indicators Research* 5, 567–586. <https://doi.org/10.1007/s12187-012-9147-5>
- 11 Kallio KP & Hakli J (2011). Tracing children's politics. *Political Geography* 30, 99–109. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2011.01.006>
- 12 Alfandari R (2015). Evaluation of a national reform in the Israeli child protection practice designed to improve children's participation in decision-making. *Child & Family Social Work* 2017 22, 54–62. <https://doi.org/10.1111/cfs.12261>
- 13 Gretschel A & Kiilakoski T (2012). Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2000-luvun alussa. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 118. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto.
- 14 Eskelinen T, Gretschel A, Kiilakoski T ym. (2012). Lapset ja nuoret subjekteina kunnallisessa päätöksenteossa. Teoksessa Gretschel A & Kiilakoski T (toim.): Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2000-luvun alussa. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 118, 35–95. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto.
- 15 Stenvall E (2021). Lapsen arkinen osallisuus – mistä lapselle syntyy kokemus, että voi osallistua ja vaikuttaa? Teoksessa Tulensalo H, Kalliomeri R & Lammio J (toim.): Kohti lapsen näköistä osallisuutta. Pelastakaa lapset ry.