

Valtiovarainministeriö /
Demokratiajaosto

Suomen UNICEFin kannanotto kuntalain uudistamisen valmisteluun

Suomen UNICEF kiittää kutsusta demokratiajaoston kuulemistilaisuuteen 15.3.2013 sekä mahdollisuudesta antaa kirjallinen kannanotto jo lain valmisteluvaiheessa.

Lapsen oikeudet toteutuvat arjessa. Juuri kuntatasolla tehdään paljon lasten arkista hyvinvointia koskevia päätöksiä jotka vaikuttavat lapsen oikeuksien toteutumiseen. Kunta on lapsen arjessa sekä fyysinen että sosiaalinen toimintaympäristö. Tästä syystä on perusteltua, että lapsen osallistumista tuetaan lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteiden mukaisesti erityisesti kuntatasolla.

Tässä lausunnossa kiinnitetään huomiota erityisesti siihen, miltä osin lapsen oikeuksien sopimuksen takaamat osallistumisoikeudet eivät nykyisen lainsäädännön kautta vielä toteudu kuntatasolla täysimääräisesti ja kaikkien lasten osalta yhdenvertaisesti. Tästä näkökulmasta esitetään sekä lain valmisteluprosessia että sen uudistamista koskevia huomioita. Suomen UNICEF haluaa lisäksi tarjota lapsen oikeuksien sopimusta ja sen implementointia koskevan asiantuntemuksensa lain uudistuksen valmistelijoiden käyttöön myös valmistelun tulevilla vaiheilla.

Lainsäädännön kehittämistarpeita

Lasten huomiointi osallistujina

Lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 12 sekä perustuslaki takaa lapsille oikeuden vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystasoaan vastaavasti.

Tämä oikeus koskee sekä lapsia yleisesti että yksittäistä lasta erityisesti koskevia asioita. Lisäksi nuorisolain 8 § mukaan nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa.

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa kuitenkin tulkinnan, jonka mukaan lasten ja nuorten osallistumista ja kuulemista ryhmänä ei kuntatasolla tarvitse erityisesti huomioida, vaan yleisesti tarjolla olevat osallistumismahdollisuudet ovat riittävät myös lasten osallistumisoikeuksien näkökulmasta¹. Tällainen tulkinta on ristiriidassa lapsen oikeuksien sopimuksen kanssa, sillä sopimuksen keskeinen viesti on lapsen oikeus erityiseen tukeen, minkä lisäksi sen artiklassa 42 on muista ihmisoikeussopimuksista poiketen erityinen tiedottamisvelvoite.

Lapsen oikeuksien komitea on lisäksi yleiskommentissaan nro 12 tarkentanut, että *jokaisen lapsen oikeus tulla kuulluksi ja otetuksi vakavasti on yksi yleissopimuksen perusarvoista*. Niin ikään yleiskommentissa nro 12 lapsen oikeuksien komitea tulkitsee yleissopimuksen artiklan 12 velvoittavan sekä varmistamaan, että *käytössä*

¹ Ks. Vaasan hallinto-oikeuden tapaus 9.9.2010 00209/10/2299.

on menettelyt lapsen näkemyksen kysymistä varten kaikissa häneen vaikuttavissa asioissa sekä näiden näkemysten huomioon ottamista varten. Siten ei voida olettaa, että lapsilla, saati jokaisella lapsella, on tiedolliset ja toiminnalliset edellytykset käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi, mikäli lapsia ei kuulemismenettelyjen osalta erityisesti huomioida. Jotta velvoite ottaa lapsen näkemys asiaankuuluvasti huomioon täyttyisi, on kuulemisen lisäksi tapahduttava riittävän varhaisessa vaiheessa.

Lapsen oikeuksien komitea on lisäksi moittinut Suomea siitä, että lapsen edun periaatetta ei riittävästi toimeenpanna ja että ”lapsiin vaikuttavat asiat” ymmärretään liian kapeasti; myös päätöksenteon epäsuora vaikutus lapsiin on huomioitava².

Lapsia koskevat asiat

Lapsen oikeuksien sopimusta valmisteltaessa hylättiin ehdotus siitä, että asioista, joista lasten tulee voida ilmaista mielipiteensä, laadittaisiin luettelo. Tämän sijaan päädyttiin kirjaamaan sopimukseen lapsen oikeus tulla kuulluksi *kaikissa lapseen vaikuttavissa* asioissa. Komitea on erikseen ilmaissut huolensa siitä, että lapsilta evätään osallistumisoikeus, vaikka olisikin selvää, että käsiteltävänä oleva asia koskee heitä. Suomen UNICEF katsoo, että mitä laajemmin tätä velvoitetta kunnissa tulkitaan, sitä paremmin lapset otetaan mukaan yhteisön sosiaalisiin prosesseihin.

Menetelmien lapsiystävällisyys ja -sensitiivisyys

Lapsen oikeuksien sopimuksessa katsotaan oikeuden näkemysten ilmaisuun olevan lapsella, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä. Yleissopimuksen ei voida tulkita tukevan minkäänlaisten ikärajojen asettamista kuulemiselle.

Eri-ikäisten lasten kuuleminen ja heidän näkemystensä huomioiminen edellyttää kuitenkin, että osallistumisoikeuksista tiedottaminen, käytetty kieli ja menettelytavat ovat lapsiystävällisiä, toisin sanoen niissä huomioidaan lapsen kehitystaso. Lisäksi on luotava turvallinen ympäristö sille, että lapsi voi kehitystasonsa mahdollistamalla tavalla muodostaa omat näkemyksensä ja tuoda ne esiin.

Jokaisen lapsen osallistumisoikeudet

Kuntien laaja itsehallinto julkisten palveluiden järjestämisessä mahdollistaa sen, että kuntien välillä ja sisällä voi olla osallistumisoikeuksien toteutumisen osalta suuriakin eroja. Suomen UNICEF katsoo, että kirjaamalla lasten osallistumisoikeudet lainsäädäntöön nykyistä vahvemmin edistetään myös yhdenvertaisia osallistumisoikeuksia.

Lisäksi, jotta lapsen oikeuksien sopimuksen artikla 2:n mukainen syrjimättömyysperiaate toteutuisi täysimääräisesti, on osallistumisoikeuksien osalta erikseen huomioitava lasten moninaisuus ja siten erilaiset tarpeet (muun muassa, mutta ei ainoastaan, vammaiset lapset, kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset, maahanmuuttaja- ja pakolaislapset, etnisiin vähemmistöihin kuuluvat lapset sekä vähävaraisten perheiden lapset).

² Lapsen oikeuksien komitea, 57. istunto, CRC/C/FIN/CO/4, kohta 26 koskien lapsen edun arviointia. Lapsen edun arvioinnin oleellinen osa on lapsen kuuleminen.

Lasten osallistumisoikeuksien toteutumisen seuranta ja arviointi sekä lapset ja nuoret oman osallistumisensa asiantuntijoina

Lasten osallistumisoikeuksien toteutuminen edellyttää seuranta- ja arviointia. On tärkeää, että osallistumismahdollisuuksien kehittämisen ja arvioinnin perustana ovat lapset sekä heidän kokemuksensa ja näkemyksensä. Lapset tulee ottaa mukaan suunnittelemaan, arvioimaan ja kehittämään heille tarkoitettuja osallistumismenettelyjä ja -tapoja. Lisäksi lasten tulee voida osallistua päätöksenteon tukena käytettävän tiedon tuottamiseen.

Edellä käsiteltyjen näkökulmien perusteella Suomen UNICEF toteaa seuraavaa:

- Jotta lasten osallistumisoikeuksia koskeva lainsäädännön tulkinta olisi lapsen oikeuksien sopimuksen sekä perustuslain mukainen, Suomen UNICEF esittää uudistettavaan kuntalakiin velvoitetta huomioida lapset erityisesti sekä kuultavana ryhmänä että kuulemisen edellyttämien menettelytapojen osalta.
- Suomen UNICEFin näkemyksen mukaan kaikkien kuntalaisia koskevien asioiden tulee lähtökohtaisesti katsoa koskevan myös lapsia, ja siten lapset on ryhmänä huomioitava lainsäädännössä aina, kun käsitellään osallistumisoikeuksia yleisesti.
- Suomen UNICEF pitää erityisen tärkeänä, että syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti tunnustetaan lasten ja lapsiryhmien moninaisuus ja tuetaan erityisesti syrjinnän vaarassa olevien lasten osallistumismahdollisuuksia.
- Suomen UNICEF suosittelee lasten kuulemista myös kuntalain uudistuksen valmisteluprosessissa ja toivoo, että myös tässä (mahdollisesti jo suunnitellussa) kuulemisessa huomioidaan yhdenvertaisesti lapset sekä yksilöinä että eri ryhmien jäseninä.

Helsingissä, 15.3.2013

Suomen UNICEF



Marja-Riitta Ketola, pääsihteeri



Ira Custódio, asiantuntija

Lähteet

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista
Lapsen oikeuksien komitean yleinen huomautus nro 12 (2009)
Lapsen oikeuksien komitea, 57. istunto, CRC/C/FIN/CO/4*
Lapsen oikeuksien käsikirja. UNICEF 2001.
Gretschel ja Kiilakoski (toim.) 2012: Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2010-luvulla.

