

Asia: VN/24927/2020

## **Lausuntopyyntö uudistettavan lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen luonnoksesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomiot ohjeen yleisestä osasta: luvut 1–3**

-

#### **Huomiot perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista: luku 4.1**

Suomen UNICEF käyttää lausunnossaan tapausesimerkinä luonnosta hallituksen esitykseksi laiksi sukupuolen vahvistamisesta (Lausuntopyyntönumeron diaarinumero: VN/1070/2021). Ko. lainvalmistelun lähtökohdaksi on ollut hallitusohjelmakirjaus, jonka mukaan ”sukupuolen voi hakemuksesta korjata täysi-ikäinen henkilö, joka esittää perustellun selvityksen siitä, että hän pysyvästi kokee kuuluvansa korjattavaan sukupuoleen”. Tämä kirjaus tarkoittaa, että sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen ei olisi edelleenkään mahdollista alle 18-vuotiaille.

Peilaten tätä valittua tapausesimerkkiä, vastaako lainvalmistelun vaikutusarviointiohje osiossa 4 riittävän selkeästi seuraaviin kysymyksiin:

1) Jos hallitusohjelmakirjaus selkeästi rajaa jonkin ihmisryhmän esityksen ulkopuolelle, voiko/tuleeko lainvalmistelijan kuitenkin sisällyttää tämän rajatun ihmisryhmän oikeuksien tarkastelu ja vaikutusarviointi osaksi lainvalmisteluprosessia? Valitun tapausesimerkin kohdalla luonnoksessa hallituksen esitykseksi todettiin seuraavaa: ”Hallituksen esityksen valmisteluun ei ole kuulunut tehdä ehdotuksia sukupuolen vahvistamisen sääntelemiseksi alaikäisten osalta.”

2) Voiko hallituksen esityksessä eksplisiittisesti kirjoittaa, että alkuperäinen hallitusohjelmakirjaus sisältää kielteisiä vaikutuksia? Onko yhdessäkään vaikutusarvioinnissa koskaan käytetty termiä ”kielteinen vaikutus” perus- ja ihmisoikeuksien kohdalla? Jos ei, tulisiko ohjeessa tuoda esiin vielä painavammin kielteisten, myönteisten ja neutraalien vaikutusten selkeä kirjaus ja myös se mikä näiden kielteisten, myönteisten tai neutraalien vaikutusten laajuus on. Valitun tapausesimerkin kohdalla esimerkiksi termiä ”kielteinen” ei eksplisiittisesti todeta missään kohtaa ala-ikäisten oikeuksia tarkasteltaessa.

3) Jos Säättämisyjärjestysperustelut -kohdan tarkoitus on tarkastella esitystä oikeudellisesta näkökulmasta, tarkoittaisiko se tämän valitun tapausesimerkin kohdalla, että vasta hallituksen esityksen lopussa Säättämisyjärjestysperustelut -osiossa tuodaan esille, että 18-vuoden ikäraja vaikuttaa kielteisesti lapsen oikeuksien toteutumiseen? Valitun tapausesimerkin luonnoksessa hallituksen esitykseksi asia on ilmaistu Säättämisyjärjestysperustelut -kohdassa näin: ”Ehdoton ikäraja vaikuttaa silti olennaisesti lapsen oikeuksiin.” Mikä vaikutus oikeuksien toteutumattomuuden toteamisella tulisi olla Perus- ja ihmisoikeusvaikutusarviointiosioon tai Vaihtoehtoiset toteuttamistavat -osioon tai Muut vaikutukset -osioon? Mikä vaikutus voi olla sillä, että säättämisyjärjestelyperustelut käsitellään vasta Vaikutusarviointi- tai Vaihtoehtoiset toteuttamistavat -osioiden jälkeen?

4) Jos perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin aluksi on tunnistettava ne oikeudet, joihin esityksellä on kytköksiä,

- mitä tämä käytännössä tarkoittaa, jos valitun tapausesimerkin mukaan tietty ihmisryhmä on rajattu pois kokonaan hallitusohjelmakirjauksessa eikä sitä näin ollen ole tulkittu kuuluvan osaksi hallituksen esityksen valmistelua?

- mitä tämä käytännössä tarkoittaa yleisesti lapsen oikeuksien tarkastelun osalta? Mikä ero on perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnilla lasten osalta ja myöhemmin ohjeessa käsiteltävällä 4.4. Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset -osiolla, jonka alle esimerkiksi lapsivaikutusarviointi ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvon toteutumisen arviointi on sisällytetty? Jos lapsivaikutusarvioinnin tehtävä on arvioida lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja yhdenvertaisuus on yksi näistä oikeuksista – miksi ne käsitellään ohjeen kohdassa 4.4. Muut vaikutukset eikä kohdassa 4.1. Perus- ja ihmisoikeusarviointi?

5) Tunnistetaanko ohjeistuksessa riittävästi hallituksen esityksen Vaihtoehtoiset toteuttamistavat -osion merkitys? Eikö tämä osio ole erittäin tärkeä kohta silloin jos A) on tunnistettu, että esitys ei sisällä tosiallisten edellytysten luomista oikeuksien toteutumiseksi, ja/tai B) vaikutusarviointi osoittaa, että esityksellä on merkittäviä kielteisiä konkreettisia vaikutuksia oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, jolloin vaihtoehtoisissa toteuttamistavoissa olisi mahdollista esittää vaihtoehto, jolla turvataan perus- ja ihmisoikeuksien mahdollisimman laaja toteutuminen.

6) Ohjeessa on tunnistettu erinomaisesti, että eri ihmisryhmiä koskevassa vaikutusarvioinnissa on tärkeä varmistaa näiden ihmisten oman äänen kuuluminen. Voisiko ohjeistukseen lisätä, että haavoittuvien ryhmien osalta tämä voi tapahtua esim. tutkimuskirjallisuuden tai jo olemassa olevien kyselyiden ja selvitysten avulla (tai sisällyttää tämä tieto ohjeen osioon 3.1.) – tai jos tietoa ei ole olemassa, valmistelussa tulisi olla mahdollisuus tehdä tarvittavat selvitykset ja tunnistaa tämän mahdollisesti puuttuvan tiedon tarve oikea-aikaisesti. Valittu tapausesimerkki laista sukupuolen vahvistamiseksi on hyvä esimerkki siitä, että juridisen sukupuolen vahvistamismahdollisuuden ulottamista alle 18-vuotiaille on pidetty esillä vähintäänkin vuodesta 2015 lähtien eri viranomaisvalmisteluissa – eikä tässä asiassa olla edelleenkaan päästy eteenpäin, sillä koetaan, että riittävä tieto arvioinnin pohjaksi puuttuu.

7) Kohdassa 4.1.1. Oikeudellinen perusta todetaan, että ”Perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista tekee erityisiä niiden ytimessä olevat valtioon kohdistuvat oikeudelliset velvoitteet, jotka erottavat ne jossakin määrin muista vaikutuslajeista.” Ilmaus ”jossakin määrin” on ehkä hieman aliarvioiva, jos huomioi mitä ohjeistus tämän jälkeen nostaa esiin perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista ja lisäksi mikä merkitys perus- ja ihmisoikeusvaikutuksilla on oikeusvaltion ylläpitämisen ja kehityksen näkökulmasta. Ohjeessa osio 4.1. Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset ja osio 4.4.5 Demokratia- ja

oikeusvaltiokehitys ovat hieman kaukana toisistaan ja voisi olla hyödyllistä luoda linkitys näiden osioiden välille.

8) Miksi ohjeessa tehdään eroa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten, ihmisryhmiin kohdistuvien vaikutusten ja hyvinvointi- ja terveysvaikutusten välillä? Esimerkiksi jos esityksellä on vaikutuksia lapsen terveyteen, tulisiko sitä tarkastella perus- ja ihmisoikeusvaikutus-osiossa (Lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta), erillisessä lapsivaikutusarvioinnissa ja/vai terveysvaikutuksia käsittelevässä osiossa? Lapsivaikutusarviointi on hyvä esimerkki siitä, miten siinä yhdistyy niin oikeus- kuin hyvinvointivaikutusten arviointi. Ohjeistuksessa nämä em. eri osiot menevät nyt hieman limittäin ja päällekkäin ja toisaalta ohjeessa ei ole tunnistettu hyvinvointivaikutuksissa esimerkiksi ihmissuhteiden merkitystä.

9) Onko ohjeessa huomioitu riittävästi onnistuneen vaikutusarvioinnin edellytykset kuten riittävä aika tai tilanteet, jossa hallitusohjelmakirjaus jo lähtökohtaisesti rajaa jonkun ihmisryhmän perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista?

10) Jos perus- ja ihmisoikeusarviointia varten tehdään kattavampi ohjeistus, on tärkeää, että siihen sisällytetään myös ne teemat, jotka ovat nyt ohjeistuksessa osion Ihmisryhmiin kohdistuvat vaikutukset alla. Toisaalta erillinen tarkempi ohjeistus herättää huolen siitä, että tullaanko sitä käyttämään.

#### **Huomiot taloudellisista vaikutuksista: luku 4.2**

-

#### **Huomiot ympäristövaikutuksista: luku 4.3**

-

#### **Huomiot muista ihmisiin kohdistuvista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista: luku 4.4**

-

#### **Muut huomiot**

-

Huttunen Mirella  
Suomen UNICEF ry