Mannerheimin Lastensuojeluliitto (MLL) oli 16.11.2023 kuultavana eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnassa liittyen hallituksen esitykseen eduskunnalle (HE 74/2023 vp) laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta.

Edustajat esittivät erinomaisia kysymyksiä **lapsivaikutusten arvioinnista**. Osallistuin 8.11. tilaisuuteen ”Päämääränä toivo – ratkaisuja lapsiperheköyhyyteen seminaaritilaisuuteen”, jossa edustaja Ville Merinen kertoi paneelikeskustelussa, että vaikutusten arviointi on ollut muutoinkin viime aikoina esillä StV:n keskusteluissa.

Koska eilisessä (16.11.2023) kuulemisessa aikaa vastauksille oli ymmärrettävästi hyvin rajallisesti, haluan vielä täydentää vastaustani ja nostaa esille muutamia asioita vaikutusten arviointiin liittyen.

Alla oleva esitykseni on hyvin pelkistetty ja tuonut esille vain muutamia keskeisiä asioita vaikutusten arvioinnista. Tarkemmin asiaan voi tutustua julkaisussa **”Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirja lainvalmistelijoille”,** joka tehtiin kansallisessa lapsistrategiassa ja josta olemme MLL:n johtava asiantuntija Esa Iivosen kanssa käyneet puhumassa eri ministeriöiden lainvalmistelijoille http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-370-8 Liitteenä myös yksi ministeriössä käytetty diaesitys aiheeseen liittyen.

Seuraavassa muutamia asioita lapsivaikutusten arvioinnista, joita haluamme MLL:ssä erityisesti korostaa niiden hallituksen esitysten osalta, jotka liittyvät sosiaaliturvaan aiottuihin muutoksiin.

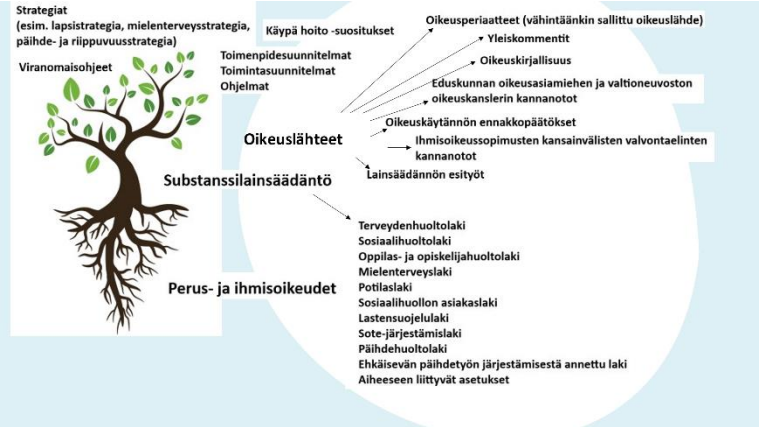
1. **Mitä lapsivaikutusten arviointi on?**
    - Lapsivaikutusten arvioinnissa on kysymys vaikutusten tarkastelusta lasten ja nuorten **hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen**. Tarpeen mukaan tarkastelussa ovat mukana myös vaikutukset lapsiperheisiin.
    - Lapsivaikutusten **arvioinnissa kootaan ja tuotetaan** säädöksen valmistelun, säädöstä koskevan päätöksenteon ja toimeenpanon tueksi **tietoa** lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuvista **vaikutuksista.**
    - Lapsivaikutusten arvioinnissa:
        - Arvioinnissa tulee avoimesti tuoda esille niin **myönteiset kuin mahdolliset kielteiset vaikutukset.**
        - Arviointi edellyttää perusteellista tarkastelua siitä, **miten myönteisiä vaikutuksia voidaan vahvistaa ja kielteisiä poistaa tai ainakin lieventää.**
        - Vaikutusten arvioinnissa esiin nousevat vaikutukset eivät ole merkittävyydeltään samanarvoisia. Vaikutusten **arvioinnissa punnittava kunkin vaikutuksen merkittävyyttä.**
    - Vaikutusten arvioinnissa otettava huomioon myös **lakien/esitysten yhteisvaikutukset, kumuloituvat vaikutukset sekä heijastusvaikutukset** muualle.
    - **Lasten ja nuorten näkökulman selvittäminen ja huomioon ottaminen** on tärkeä osa lapsivaikutusten arviointia (lasten ja nuorten osallisuus).
    - Lainvalmistelijat ovat tuoneet esille, että **tunnistettuja ja merkittäviä ongelmia vaikutusten arvioinnissa on**, että
        - arviointi ei toteudu koko lainvalmistelun prosessissa vaan painottuu sen loppuun,
        - arviointia tehdään irrallaan muusta hallituksen esityksen valmistelusta ja
        - vaikutusten arvioinnin on usein erillistä laajemmasta lapsiin ja nuoriin liittyvästä kehittämistoiminnasta (esim. strategiat, suositukset, politiikkaohjelmat jne.).
        - Asiasta lisää edellä mainitussa *Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirjassa lainvalmistelijoille*.

2. **Lapsivaikutusten oikeus- ja hyvinvointiperustaisuus limittyvät toisiinsa.**
    - **YK:n lapsen oikeuksien sopimus** ja siinä turvatut oikeudet muodostavat perustan lapsivaikutusten arvioinnille.

- Lapsivaikutusten **arviointi on aina** myös väistämättä **hyvinvointiperustaista**, jossa tarkastelun kohteena ovat vaikutukset lasten ja nuorten **hyvinvointiin, kehitykseen ja kasvuympäristöön.**
- Oikeus- ja hyvinvointiperustainen tarkastelu **limittyy toisiinsa**, koska **oikeuksilla turvataan hyvinvoinnin toteutumista**.
  Esimerkiksi lapsen oikeutta terveyteen (esim. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 24 art.) turvataan lainsäädännöllä, jossa huomioidaan mahdollisimman hyvin terveyspalveluiden saatavuus (availability), saavutettavuus (accessibility), hyväksyttävyys (acceptability) ja laatu (quality) (YK:n TSS-komitean ja lapsen oikeuksien komitean yleiskommenteissaan käyttämä 3AQ -malli).

  Alla olevassa kuvassa on kuvattu **lapsivaikutusten arvioinnin oikeusperustaisuutta.** Kuvassa mainitut osa-alueet muodostavat kokonaisuuden, ja ne ovat mukana oikeusperustaisessa valmistelussa ja vaikutusten arvioinnissa. **Lähtökohta ja perusta arvioinnille on perus- ja ihmisoikeuksissa** (erityisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimus).

  Oheinen kuva on *tehty esitykseen STM:n Lapset ja nuoret -yksikölle*, jossa olin alustamassa ja keskustelemassa 15.11.2023 *säädösvalmistelusta lasten ja nuorten mielenterveyspalveluihin* liittyen. Aihe näkyy kuvassa esimerkiksi painotuksissa substanssilainsäädännön ja strategioiden osalta.



  Yllä kuvatun oikeusperustaisuuden lisäksi **lapsivaikutusten arvioinnissa on tärkeää kerätä ja analysoida asian kannalta keskeinen tutkimustieto** (tutkimusten lisäksi myös selvitykset, raportit ym.) vaikutusten arvioinnissa hyödynnettäväksi. Vaikutusten arviointi on välttämättä **tietoperustaista.**

  Lapsivaikutusten arvioinnilla on yhteys muihin vaikutusten arviointeihin (esim. vammaisvaikutusten arviointi, taloudellisten vaikutusten arviointi jne.).
- Vaikutusten **arviointi tulee nähdä kokonaisuutena** eikä useina toistaan irrallisina osina
  - Jos vaikutusten arvioinnit jäävät toisistaan irrallisiksi, vaikutusten yhteyksiä toisiinsa ei riittävällä tavalla hahmoteta.
  - Tarvitaan hyvää kokonaisnäkemystä vaikutusten arvioinneista ja myös varmistusta siitä, että valmisteltavan asian kannalta keskeiset vaikutukset tuodaan esille relevantisti ja oikeasuhtaisesti hallituksen esitykseen.
- **HUOM!** Lapsivaikutusten arviointi on kuitenkin **oma osa-alueensa**, joka tulee tehdä ja jonka tulee näkyä HE:ssä lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevissa esityksissä.
- Lapsivaikutusten arviointia ei ole **vaikutusten arviointi yksinomaan kotitalouksiin.** Eli lapsivaikutusten arviointi ei tyhjene tilastollisiin esityksiin taloudellisista vaikutuksista kotitalouksiin.

3. **Lapsivaikutusten arviointi <u>on prosessi,</u> jota tehdään useissa eri vaiheissa lainvalmistelua.**



- Lapsivaikutusten arviointi on **prosessi ja systemaattinen osa** lainvalmistelua. Ei pistemäistä ja satunnaista. Jos vaikutusten arviointi **painottuu liiaksi valmistelun loppuun**, sen tuloksia on vaikea enää ottaa huomioon säädösvalmistelussa.
- **HUOMIO:** Koska hallitusohjelmalla on keskeinen merkitys lainsäädännön ohjauksessa, on ongelmallista, että hyvin yksityiskohtaisia kirjauksia sisällytetään hallitusohjelmaan ilman laadukasta ja monipuolista vaikutusten arviointia.
    - **Säädösesitysten vaikutusten arviointi jää usein pinnalliseksi**, kun esitysten tavoitteena on yksinomaan toteuttaa hallitusohjelman tiukkoja kirjauksia.
    - Hallitusohjelmakirjausten tulisi jättää tilaa vaikutusten arvioinnille ja **vaikutusten arvioinnissa esille nousseiden asioiden huomioon ottamiselle.**
    - Tähän liittyy myös se, että HE:n valmistelussa tulee tehdä **vaihtoehtoisten ratkaisutapojen arviointia.**
      Oikeuskansleri on ottanut asiaan kantaa ja todennut indeksitarkistusten jäädyttämiseen liittyvässä lausunnossaan (OKV/1769/21/2023), että ei ole riittävää pelkästään viitata hallitusohjelmaan, vaan **esityksessä tulee HELO-ohjeiden mukaisesti käsitellä vaihtoehtoisia keinoja.**
      HELO-ohjeiden mukaan vaihtoehtovertailuun kuuluu tarpeen mukaan myös se vaihtoehto, että lakiehdotusta ei toteutettaisi.
      Oikeuskansleri katsoi lausunnossaan vaihtoehtoisten keinojen tarkastelun ja arvioinnin tärkeäksi, jos esityksessä ilmenee uhkaa lapsiperheköyhyydelle ja sen lisääntymisen osalta.
- HE:n ”toimeenpano ja seuranta” -jaksossa on tehtävä selkoa myös siitä, **miten lain toimivuutta aiotaan seurata (vaikutusten seuranta-arviointi).**
    - **Seuranta-arvioinnissa saadaan selville lain toimeenpanossa esille nousseita epäkohtia,** joihin tulee myös puuttua ja niitä tulee korjata.

Kirsi Pollari
erityisasiantuntija, OTT, TtM, YTM
Mannerheimin Lastensuojeluliitto
075 324 5363 ja 050 346 8363
www.mll.fi