



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto valtioneuvoston kanslialle hallituksen esityksen luonnoksesta valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Lainsäädännön arviointineuvosto kannattaa valtioneuvostosta annetun lain muuttamista, jonka myötä arviointineuvostosta säädettäisiin lain tasolla. Arviointineuvoston näkemyksen mukaan neuvoston rooli oikeusvaltion instituutiona vahvistuisi, mikä tukisi demokratian ja hyvän hallinnon edellytyksiä. Eduskunnan tiedonsaantioikeus paranisi neuvoston roolin vahvistuessa osana lainvalmisteluprosessia. Lailla säätäminen lujittaisi myös neuvoston pysyvää asemaa sekä vahvistaisi neuvostoa itsenäisenä ja riippumattomana elimenä.

Arviointineuvoston huomiot esitysluonnokseen

Arviointineuvosto kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta.

Arviointineuvosto kannattaa esitysluonnoksen ehdotusta siitä, että lainsäädännön arviointineuvoston pysyvää asemaa vahvistetaan säätämällä arviointineuvostosta lailla.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että oikeusvaltiotilanne on heikentynyt muutamassa EU-maassa. Viime vuosien kokemukset ovat vahvistaneet käsitystä siitä, että vakiintuneet viranomaiset ja niiden elimet ovat olennainen osa demokraattisen oikeusvaltion turvaamisessa. Tällä hetkellä lainsäädännön arviointineuvostoon ei kohdistu poliittista tai muuta painostusta tai uhkaa, joka voisi heikentää neuvoston toimintaedellytyksiä. Lain tasolla säätäminen arviointineuvostosta auttaa varautumaan ennakkolisesti tällaisiin riskeihin. Arviointineuvosto joutuu ajoittain antamaan hyvinkin kriittisiä lausuntoja hallitusten esityksistä. On tärkeää, että neuvoston itsenäinen ja riippumaton rooli turvataan myös tulevaisuudessa riippumatta poliittisesta ilmapiiristä.

Arviointineuvosto pitää tärkeänä sitä, että ehdotetulla sääntelyllä tuetaan oikeusvaltiota siten, että lainsäädännön arviointineuvoston asemaa ei voida muuttaa tai sitä ei voida lakkauttaa vain valtioneuvoston asetuksen muutoksella. Suuremmat muutokset lainsäädännön arviointineuvoston tehtäviin vaatisivat eduskunnan hyväksynnän. Arviointineuvoston toiminta tukee eduskunnan tiedonsaantia, jolloin lainsäädännön arviointineuvoston tehtävistä säätäminen kuuluisi luontevasti eduskunnalle.



Arviointineuvosto yhtyy esitysluonnoksen käsitykseen, että ehdotuksen myötä neuvoston tehtävät säilyisivät ennallaan, mutta muutos vahvistaisi arviointineuvoston asemaa ja pysyvää luonnetta. Esitysluonnoksessa on tuotu asianmukaisesti esille, että neuvoston työn tavoitteena on lainvalmistelun laadun parantaminen. Vaikutusarvioinnin keskeisenä tavoitteena on vahvistaa päätöksenteon tietopohjaa tuottamalla eduskunnan ja valtioneuvoston päätöksenteon tueksi mahdollisimman luotettavia arvioita uudistusten erilaisista toteuttamisvaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista. Laadukkaat vaikutusten arvioinnit parantavat valtioneuvoston ja eduskunnan edellytyksiä päättää hallituksen esityksiin sisältyvistä laeista sekä turvaavat samalla kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos on tasapainoinen ja informatiivinen kokonaisuus, jonka perusteella saa hyvän käsityksen arviointineuvoston tehtävistä ja toiminnasta. Lausuntojen antaminen hallituksen esitysten vaikutusarvioinneista on arviointineuvoston keskeisin tehtävä. Neuvosto on valinnut arvioitavaksi taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti merkittäviä lakiesityksiä. Toisaalta neuvosto on kiinnittänyt huomiota siihen, että se antaa lausuntoja kaikille ministeriöille. Esitysluonnoksesta käy hyvin ilmi, että arviointineuvoston tehtävät ovat moninaiset sisältäen muun muassa vuorovaikutusta ministeriöiden kanssa, valtioneuvoston työryhmiin osallistumista ja kansainvälistä yhteistyötä.¹

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan neuvoston nykyiset toiminnan painopisteet ovat osoittautuneet toimiviksi. Lausuntojen antamisen ohella neuvosto on esittänyt näkemyksiään lainvalmistelusta vuosikatsauksissa, joissa on kuvattu lainvalmistelun vahvuuksia ja kehittämiskohteita lausuntoja laajemmin. Yhteistyötä ministeriöiden kanssa on tiivistetty muun muassa koulutuksen muodossa ja lisäksi on tuotu neuvoston asiantuntemusta esille valtioneuvoston työryhmissä. Myös kansainväliseen yhteistyöhön on osallistuttu aktiivisesti, jotta opitaan ja saadaan vertailutietoa muiden maiden käytännöistä.

Arviointineuvosto katsoo, että nykyisillä resursseilla toiminnan painopisteet on katsottu tarkoituksenmukaisiksi.

Arviointineuvosto katsoo, että sihteeristön toimiminen valtioneuvoston kanslian yhteydessä ei sinänsä heikennä neuvoston riippumattomuutta, mutta on tärkeää varmistaa sihteeristön toiminnalle riittävät resurssit. Neuvoston toimintakyky ei saa vaarantua henkilöresurssien puutteen vuoksi.

Esitysluonnoksen mukaan arviointineuvoston ei tule neuvoa ministeriöitä vaikutusarvioiden laadinnassa.

Arviointineuvosto kannattaa sitä, että neuvosto pidättäytyy neuvontaroolista. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, neuvoston itsenäisyyttä ja riippumattomuutta sekä neuvoston osallistumista vaikutusarviointien laadintaan olisi vaikeaa sovittaa yhteen. Neuvontatehtävän myötä neuvosto arvioisi käytännössä omia suosituksiaan, jos se lainvalmistelun alkuvaiheessa antaisi neuvoja vaikutusarviointien laatimisesta ja myöhemmässä valmisteluvaiheessa arvioisi laaditun hallituksen esityksen luonnoksen vaikutusarviointeja. Arviointineuvosto antaa sen sijaan neuvontaa ja koulutusta yleisellä tasolla.

¹ Kuten esitysluonnoksessa todetaan, lainsäädännön arviointineuvosto on eurooppalaisten itsenäisten ja riippumattomien valvontaelinten verkoston (RegWatchEurope) jäsen. Tähän verkostoon liittyi heinäkuun alussa myös Romanian neuvosto.



Arviointineuvoston näkemyksen mukaan neuvostolla on valvojan rooli (oversight body), eikä neuvoston ole tarkoitus neuvoa ministeriöitä yksittäisissä lakihankkeissa. Valvojan tehtävänä on ensisijaisesti tehdä havaintoja lainvalmistelun laadusta yleisellä tasolla ja tuottaa sitä kautta lisäarvoa yhteiskunnalle.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin, että arviointineuvoston lausunnon antaminen nykyistä aikaisemmassa vaiheessa ei ole mielekäästä. Lausuntojen antamisen ajankohdasta ei ole myöskään tarkoituksenmukaista säätää lailla yksityiskohtaisesti. Arviointineuvosto antaa lausuntonsa siinä vaiheessa, kun arvioiduksi annettu esitysluonnos on mahdollisimman valmis. Se sisältää kuulemisesta saadun palautteen ja sen pohjalta tehdyt muutokset ja vaikutusarviointit.

Esitysluonnoksen mukaan arviointineuvostolle ei anneta mahdollisuutta pysäyttää säädösvalmistelu ja palauttaa säädösehdotus ministeriölle lisävalmisteluun silloin, kun vaikutusten arviointi on ollut hyvin puutteellista. **Arviointineuvosto kannattaa sitä**, ettei neuvostolle anneta pysäytys-oikeutta. Neuvosto pitää esitysluonnoksessa tuotuja perusteluja asianmukaisina. **Arviointineuvosto katsoo**, että nykyiset vuorovaikutuksen keinot, esimerkiksi tapaamiset ministeriöiden kansliapäälliköiden kanssa, ovat riittäviä palautteen antamiseksi ja sen käsittelemiseksi.

Esitysluonnoksen mukaan neuvoston tehtävistä, kokoonpanosta, nimittämisestä, päätösvaltaisuudesta ja toiminnan järjestämisestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. **Arviointineuvosto katsoo**, että tarkemmista tehtävistä on tarkoituksenmukaista säätää asetuksessa. Asetusluonnokseen olisi hyvä lisätä neuvoston kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät tehtävät, mitkä eivät nyt näy asetusluonnoksessa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan sääntelyä, jolla rajoitettaisiin tiettyjen hallitusneuvotteluihin liittyvien asiakirjojen julkisuutta. **Arviointineuvosto ei ota kantaa** ehdotettuun sääntelyyn, mutta kiinnittää huomiota päätöksentekijöiden tietoperustaan. Ministeriöt tuottavat materiaaleja esimerkiksi hallitusohjelma neuvotteluja varten lyhyellä varoitusajalla, jolloin materiaaleissa olevat arviot ovat monesti suuntaa antavia. Ministeriöille olisi hyvä antaa mahdollisuus tarkentaa arvioita myöhemmin, jotta muun muassa hallituksen esityksiä valmisteltaessa asiaa koskeva tietoperusta olisi mahdollisimman luotettava.

Esitysluonnoksen mukaan kukin ministeriö vastaa toimialansa sääntelyn jälkiarvioinneista.

Arviointineuvosto katsoo, että ministeriöiden olisi hyvä tukeutua ulkopuolisiin jälkiarviointien tuottajiin, kuten yliopistoihin ja tutkimuslaitoksiin, jotta jälkiarviointit olisivat mahdollisimman objektiivisia ja riippumattomia. Ministeriöiden tulee varmistaa, että jälkiarviointit toteuttavat arvioinnin riippumattomuuden ja itsenäisyyden periaatetta. Ministeriöille tulisi varmistaa riittävät resurssit jälkiarviointien toteuttamiseen.

Ehdotetun lain 26 a §:n 1 momentissa todetaan muun muassa seuraavaa: "Lainsäädännön vaikutusarvioinnin arviointia varten valtioneuvoston kanslian yhteydessä toimii riippumaton ja itsenäinen lainsäädännön arviointineuvosto. Neuvoston tehtävänä on antaa lausuntoja vaikutusarvioinneista, jotka ovat luonnoksissa hallituksen esityksiksi. Se voi antaa lausuntoja myös muiden säädösluonnosten vaikutusarvioinneista (...)." **Arviointineuvosto toteaa**, että jos viimeisellä virkkeellä viitataan asetusluonnosten lisäksi valtioneuvoston U-kirjelmiin ja E-kirjeisiin, niin muotoilu ei ole aivan tarkka. U-



kirjelmät koskevat EU-pohjaista lainsäädäntöä, mutta ne eivät itsessään ole säädösehdotuksia. Arviointineuvosto antaa niistä lausunnon siinä vaiheessa, kun U-kirjelmät ja E-kirjeet on jo annettu eduskunnalle, jolloin ne eivät ole enää luonnoksia.

Helsingissä 21. elokuuta 2025

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, lainsäädännön arviointineuvoston pääsihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001