

Asia: VN/19968/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ehdotus valtioneuvostolakiin lisättävästä uudesta 26 a §:stä – Lainsäädännön arviointineuvosto

Pidämme ehdotusta lisätä valtioneuvostolakiin uusi 26 a § erittäin perusteltuna ja tärkeänä. Lainsäädännön arviointineuvosto on viime vuosien aikana vakiinnuttanut asemansa keskeisenä lainvalmistelun laadun kehittäjänä. Neuvoston riippumaton, avoin ja puolueeton rooli hallituksen esitysten vaikutusarviointien arvioinnissa on tärkeä osa suomalaisen säädösvalmistelun uskottavuutta ja läpinäkyvyyttä. On siten luontevaa ja tarpeellista, että neuvoston keskeiset tehtävät, asema ja riippumattomuus nostetaan asetustasolta lain tasolle.

Ehdotettu muutos parantaa arviointineuvoston toiminnan ennakoitavuutta ja vahvistaa sen institutionaalista asemaa. Korkeatasoinen ja läpinäkyvä vaikutusten arviointi lisää sääntelyn ennustettavuutta, vähentää epävarmuutta ja tukee muun muassa investointi- ja liiketoimintapäätöksiä.

Ehdotuksessa säilytetään neuvoston nykyiset painotukset ja käytännöt, mutta täsmennetään tehtäviä. Tämä selkeyttää neuvoston mandaatin rajausta ja tukee sen päätehtävää: antaa lausuntoja hallituksen esitysten ja muiden merkittävien säädösluonnosten vaikutusarvioinneista. Erityisen myönteistä on, että laissa säädettäisiin myös mahdollisuudesta arvioida voimaan tulleiden säädösten jälkiarviointeja. Tämä tarjoaa arvokasta palautetietoa sääntelyn toimivuudesta ja mahdollisista muutostarpeista sekä mahdollistaa yrityksille aiheutuvien vaikutusten arvioinnin todellisessa toimintaympäristössä.

Myös se, että neuvosto voi jatkossakin kiinnittää huomiota kustannusten ja hyötyjen lisäksi muihin olennaisiin vaikutuslajeihin sekä arvioida vaihtoehtoisten sääntelykeinojen vaikutuksia, tukee laadukasta ja tasapainoista päätöksentekoa. Tämä palvelee laajasti yhteiskunnan etua ja tukee kilpailukykyistä sekä ennakoitavaa sääntely-ympäristöä.

Kaiken kaikkiaan ehdotettu muutos vahvistaa lainsäädännön arviointi-neuvoston kykyä toteuttaa tehtäväänsä riippumattomasti ja tehokkaasti. Tämä tukee korkealaatuista säädösvalmistelua, lisää sääntelyn legitimitettä ja palvelee sekä kansalaisyhteiskuntaa että elinkeinoelämää. Pidämme ehdotusta kannatettavana ja suosittelemme sen toteuttamista esitetystä muodosta.

Tutkimuslupa hallituksen arkistoon tallennettuihin asiakirjoihin, ehdotettu 26 c §

Ehdotetun säännöksen voidaan katsoa selkeyttävän tutkimuslupan myöntämistä ja vakiinnuttavan nykykäytäntöä, jossa valtioneuvoston kanslia myöntää luvan tieteellistä tutkimusta varten. Periaatteessa tavoite on kannatettava, mutta käytännössä ehdotus sisältää useita epävarmuustekijöitä.

Asiakirjojen siirtyminen hallituksen arkistoon sähköisesti voi edelleen aiheuttaa epäselvyyttä siitä, kuka asiakirjoista on virallisesti vastuussa ennen hallituksen eroa. Vaikka säännös pyrkii ratkaisemaan tämän, sen toimivuus riippuu käytännön arkistohallinnasta, eikä ehdotuksissa ole selkeästi määritelty menettelytapoja asiakirjojen siirron varmistamiseksi.

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen rajoitetaan tieteelliseen tutkimukseen, mutta tutkimuksen määrittelyyn ei ole tarkkoja kriteerejä. Lupaharkinta perustuu tutkimussuunnitelman arviointiin, mikä voi johtaa päätösten epäyhtenäisyyteen ja oikeusvarmuuden heikkenemiseen. Määräaikaisuus ja mahdollisuus liittää lupaan määräyksiä ovat perusteltuja, mutta valtioneuvoston kanslian laaja harkintavalta peruutuksen ja määräysten osalta lisää päätösten subjektiivisuuden riskiä.

Vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon säätäminen suoraan laissa on selkeyttävää, mutta sitoumuksen poistaminen siirtää vastuun tutkijalle ilman, että valvonta olisi automaattisesti tehokasta. Käytännössä salassapidon toteutuminen voi olla haasteellista.

Muutoksenhaku hallinto-oikeuteen on asianmukainen, mutta sen vaikutus lupaprosessin ennakoitavuuteen ja tutkimuksen toteutusaikatauluihin tulee huomioida.

Yhteenvedona ehdotus selkeyttää oikeustilaa ja vakauttaa käytäntöjä, mutta sen toteutuksessa on riskinä epäselvyys asiakirjojen siirron, lupakriteerien ja tietojen käytön valvonnan osalta. Katsomme, että ehdotus on periaatteessa kannatettava, mutta käytännön toteutusta ja harkintavaltaa on seurattava tarkasti, jotta oikeusvarmuus säilyy.

Hallitusneuvotteluita koskevien asiakirjojen julkisuus, 26 d §

EK pitää perusteltuna 26 d §:n tavoitetta selkeyttää hallitusohjelma-neuvotteluihin toimitettujen viranomaisasiakirjojen julkisuutta ja julkisuuden alkamisen ajankohtaa, sillä asia on ollut tulkinnanvarainen erityisesti viime hallitusneuvotteluissa. EK kannattaa lähtökohtaisesti laajaa julkisuusperiaatetta sekä julkisen vallan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Hallitusohjelmaneuvottelut ovat kuitenkin poikkeuksellinen prosessi. Niihin toimitetut viranomaisasiakirjat rinnastuvat käyttötarkoituksensa vuoksi sisäisiin valmisteluasiakirjoihin, vaikka niiden oikeudellinen luonne onkin toinen. Tästä syystä on luontevaa, että asiakirjat ja niitä koskevat pyynnöt eivät olisi julkisia ennen hallitusohjelman valmistumista, vaan vasta sen jälkeen.

Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan näytä johtavan tähän lopputulokseen. Luonnoksen 26 d §:n mukaan asiakirja olisi julkinen, ellei sen antamisesta aiheutuisi haittaa hallitusohjelmaneuvottelujen toteuttamiselle. Perustelujen mukaan haittoja arvioitaisiin samoin kuin julkisuuslain salassapitoperusteissa. Näin ollen ministeriön harkintaan jäisi arvioida, milloin asiakirjojen luovutus voisi haitata neuvotteluja. Ottaen huomioon julkisuuden yleiset tulkintaperiaatteet ja pykälän julkisuusolehtaman, kynnys rajata julkisuutta olisi korkea. Perusteluiden mukaan esimerkiksi ministeriön laatimat selvitykset, kannanotot ja lausunnot jäisivät tyypillisesti säännöksen ulkopuolelle, kun taas erilaisia vaihtoehtoja ja linjauksia sisältävät asiakirjat kuuluisivat sen piiriin.

Aiempi soveltamiskäytäntö ja nykyiset perustelut viittaavat siihen, että ministeriöiden toimittamat asiakirjat tulisivat monissa tapauksissa julkisiksi jo neuvottelujen aikana. EK katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi harkita ns. vahinkoedellytyslausekkeesta luopumista. Tällöin hallitusohjelmaneuvotteluihin toimitetut asiakirjat tulisivat julkisiksi vasta, kun hallitusohjelma on annettu eduskunnalle tiedonantona. Tätä ennen ne eivät olisi julkisia. Ratkaisu vastaisi paremmin esitysluonnoksen tavoitetta turvata neuvottelurauha ja samalla varmistaa mahdollisimman laaja julkisuus neuvottelujen päätyttyä.

Tehtävään määrääminen valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä, 26 e §

Ehdotettu 26 e § on perusteltu lisäys virkamiesoikeudelliseen sääntelyyn. Sen voidaan katsoa tuovan selkeyttä ja johdonmukaisuutta ministeriöiden käytäntöihin tilanteissa, joissa virkamiehiä määrätään

väliaikaisesti tai toistaiseksi muihin tehtäviin. Menettely tukee hallinnon toimintakykyä ja varmistaa, että tehtävät tulevat hoidetuksi myös poissaolojen, siirtymävaiheiden ja hankekohtaisten tarpeiden aikana.

Sääntelyn etuna on, että se mahdollistaa henkilöstön osaamisen joustavamman hyödyntämisen ilman, että virkojen sisältöä muutetaan olennaisesti tai kelpoisuusvaatimuksia kierretään. Tämä lisää hallinnon tehokkuutta ja luo ministeriöille paremmat mahdollisuudet vastata muuttuviin tarpeisiin ilman raskaita ja aikaa vieviä rekrytointiprosesseja. Lisäksi ehdotukseen sisältyvät säännökset asianmukaisista perusteluista, hallinnon oikeusperiaatteiden noudattamisesta ja tasapuolisesta kohtelusta vahvistavat avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Kokonaisuutena ehdotus lisää joustavuutta, selkeyttää käytäntöjä ja tukee hallinnon toimintavarmuutta ilman, että virkamiesten oikeusturva tai avoimuus vaarantuvat.

Ylänen Hannu
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Yrityslainsäädäntö