

Esikunta

Lainsäädännön kehittäminen ja laintarkastus

Hanna Rönty

Muistio

14.3.2022

Hankekuvaus: Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointien kehittäminen

Hankkeen toimikausi/aikataulu: 1.1.2022–

Tiivistelmä

Hankkeessa kehitetään perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia valtioneuvostossa muun muassa niitä koskevan ohjeistuksen ja koulutuksen kautta.

Tavoitteet ja tuotokset

Hankkeen tavoitteena on parantaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia säädösvalmistelussa ja edistää lainvalmistelijoiden tietoisuutta perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista. Hankkeessa tuotetaan opas perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin tueksi ja kehitetään perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvää lainvalmistelukoulutusta. Lisäksi hankkeessa kartoitetaan, miten perus- ja ihmisoikeusvaikutusarviointeja koskevaa yhteistyötä ja tietojenvaihtoa voitaisiin kehittää valtioneuvostossa.

Lähtökohdat

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lainsäädäntö on keskeinen väline perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisveloitteen toteuttamisessa. Hallituksen esitysten laatimisohjeiden (2019) mukaan perus- ja ihmisoikeuksia on

käsiteltävä hallituksen esityksissä sekä säätämisyjärjestysperusteluissa että vaikutusarvioiteja koskevassa jaksossa, jos esityksellä on vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Viime vuosina muun muassa lainsäädännön arviointineuvosto ja valtioneuvoston oikeuskansleri ovat painottaneet, että säädösehdotusten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksiin tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota lainvalmisteluprosessissa.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan lainvalmistelijoiden osaamista perus- ja ihmisoikeuksissa vahvistetaan johdonmukaisesti. Ministeriöiden rajat ylittävää tukea lisätään, jotta lakien vaikutukset myös ihmisten toimeentuloon, ympäristöön, tasa-arvoon, ihmisoikeuksiin ja yritysten toimintaedellytyksiin voidaan arvioida perusteellisesti. Hallitusohjelmassa todetaan, että perustuslain asemaa ja sen tulkinnan riippumattomuutta kunnioitetaan ja vahvistetaan samalla, kun lakiesitysten perustuslainmukaisuuden sekä vaikutusten arviointia tehostetaan ja laajennetaan.

Osana valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa 2020-2023 (valtioneuvoston periaatepäätös, hyväksytty 23.6.2021) lainvalmistelijoiden osaamista perus- ja ihmisoikeuksissa vahvistetaan ja tukea lakiesitysten perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnille lisätään. Toimintaohjelman mukaan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia vahvistetaan osana valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämistä muun muassa lainvalmistelijoille suunnatun ohjeistuksen ja koulutuksen avulla sekä vahvistamalla ihmisoikeusvaikutusten arviointiin liittyvää viranomaisyhteistyötä.

Myös valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa (2021) valtioneuvosto sitoutuu edistämään järjestelmällistä ja kehittyvää perus- ja ihmisoikeuksien vaikutusten arviointia kaikessa viranomaistoiminnassa.

Tilannekuvaus

Hallituksen esitysten laatimisohteessa (2019) korostetaan, että hallituksen esityksissä tulee arvioida esityksen konkreettiset vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Säätämisyjärjestystä koskevilla perusteluilla ei voida korvata sitä, että perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia käsitellään esityksen pääasiallisia vaikutuksia käsittelevässä jaksossa. Oikeusministeriö julkaisi vuonna 2020 muistion perus- ja ihmisoikeuksien huomioimisesta lainvalmistelussa. Muistion tarkoituksena oli selvittää, miten perus- ja ihmisoikeuksia tulisi käsitellä hallituksen esitysten eri jaksoissa.

Oikeusministeriö asetti vuonna 2020 hankkeen, jonka tavoitteena on tuottaa uusi, ajantasainen säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin ohje valtioneuvoston valmistelijoiden käyttöön. Uusi ohje julkaistaan vuonna 2022, ja siinä perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi huomioidaan aiempaa paremmin osana vaikutusarviointien kokonaisuutta. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin kasvaneen merkityksen vuoksi vuonna 2020 julkaistu perus- ja ihmisoikeuksia lainvalmistelussa käsittelevä oikeusministeriön muistio on aiheellista uudistaa ja laajentaa käytännönläheisemmäksi oppaaksi, joka tukee perus- ja ihmisoikeuksien käsittelyä erityisesti osana esitysten vaikutusarviointia.

Valtioneuvoston lainvalmistelukoulutuksissa perus- ja ihmisoikeuksia käsitellään sekä lainvalmistelun perehdytyskurssilla että lainvalmistelun peruskurssilla. Näillä kursseilla näkökulma painottuu erityisesti perustuslakiin ja säätämisympäristöihin. Hankkeessa on tarkoitus kartoittaa, miten perus- ja ihmisoikeusasioita voitaisiin käsitellä aiempaa monipuolisemmin ja laajemmin osana lainvalmistelukoulutusta.

Vaikutukset ja hyödyt

Hankkeen tavoitteena on lisätä lainvalmistelijoiden osaamista perus- ja ihmisoikeuksista ja niihin liittyvistä vaikutusarvioinneista sekä parantaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin laatua hallituksen esityksissä. Laadukkailla vaikutusarvioinneilla tuetaan tietoon perustuvaa päätöksentekoa valtioneuvostossa ja eduskunnassa sekä edistetään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista käytännössä.