

Asia: VN/12575/2023

Lausuntopyyntö uudistettavasta lainvalmistelun kuulemisoppaasta

VASTAAJATIEDOT

1. Organisaatio

järjestö, yhdistys tai muu kolmannen sektorin organisaatio tai muu toimija

TYÖRYHMÄN ARVIOMUISTIO

2. Vaihtoehto 1 ohjeistetulle lausuntoajalle: Säilytetään nykyinen lausuntoajan pääsääntö (vähintään 6 viikkoa, laajoissa hankkeissa vähintään 8 viikkoa ja yleisellä lomakaudella aihetta pidentää) ja avataan ohjeessa aiempaa konkreettisemmin pääsäännöstä poikkeamisen edellytykset.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Kuntaliitto ei kannata ohjeistetun lausuntoajan lyhentämistä nykyisestä.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä tulee huomioida lakisääteiset velvoitteet kuulla esimerkiksi kuntia, kuntayhtymiä ja maakuntaliittoja. Hallituksen esityksen lausuntopalautteessa tulisi esittää, miten lakisääteiset kuulemiset on lainvalmistelussa toteutettu.

Kuntaliitto pitää ohjeellisen lausuntoajan lyhentämistä ristiriitaisena, koska lainsäädännön arviointineuvosto on useissa vuosikertomuksissa kiinnittänyt huomiota lainvalmistelun kiireeseen, joka näkyy esimerkiksi lyhentyneinä lausuntoaikoina (Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2024:2). Kuuleminen tukee lainvalmistelua ja lainsäädännön laatua. Kuulemiseen tulee varata riittävästi aikaa, jotta saadaan yksityiskohtaista tietoa ehdotetun sääntelyn vaikutuksista, riskeistä tai lainsäädännön johdonmukaisuudesta. Hyvin tehty kuuleminen tukee myös lain toimeenpanoa ja implementoitavuutta. Samaan asiaan on kiinnittänyt huomiota myös oikeuskansleri viimeaikaisessa ratkaisukäytännössään (ks. esim. OKV/608/10/2024 OKV/1661/10/2023 OKV/1772/10/2023 OKV/1779/10/2023 OKV/1782/10/2023 OKV/1787/10/2023 OKV/1788/10/2023 OKV/1805/10/2023 OKV/2282/10/2023 OKV/2325/10/2023). Oikeuskansleri painotti ratkaisuisaan, että perustuslain 14

§:ssä turvattu osallistumisoikeus on turvattava lainvalmistelussa. Hallituksen säästölakien kohdalla osallistumisoikeudesta johtuvat vähimmäisvaatimukset säädösvalmistelulle eivät täyttyneet. Tämä myös osaltaan perustelee, miksi ohjeellista lausuntoaikaa ei tulisi lyhentää nykyisestäään.

Lainvalmistelua leimaava kiire lyhentää lausuntoaikoja jo nykyiselläänkin. Jo tälläkin hetkellä säädösvalmistelun kuulemisohjeessa määritelty kuulemisaika ei ole ehdottomasti oikeudellisesti sitova, vaan ministeriöllä on asiassa harkintavaltaa. Ministeriöllä on kuitenkin velvollisuus perustella tavanomaista lyhyempi kuulemisaika.

3. Ohjeistetut poikkeamisperusteet: Pitäisikö pääsääntöisestä lausuntoajasta voida tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella poiketa seuraavilla perusteilla? Valitse kaikki seikat, joiden perusteella lyhyemmän lausuntokierroksen pitäisi olla mahdollinen.

Muu peruste, mikä?

Perustelut

Kuntaliitto ehdottaa lisäystä, että poikkeuksellista kiireellisyyttä tulee tulkita suppeasti. Peruste kuulemisajasta poikkeamiselle tulisi olla perusteltu esimerkiksi kansallisen turvallisuuden, ja muilla oikeushyvien turvaamisella, mikäli kyseessä olisi perustellusti tilanne, jonka vuoksi lausuntoajasta poikkeaminen olisi perusteltua. Kuntaliitto ehdottaa, että mikäli lausuntokierroksesta ja kuulemisen järjestämisestä poiketaan, tulisi pyrkiä järjestämään muita tilaisuuksia, joissa lainsäädäntöä avataan sidosryhmille. Tämä liittyy myös lainsäädännön toimeenpanoon.

Budjettilakien aikataulutus ei ole syy poiketa lausuntoajoista, koska usein nämä lakihankkeet ovat tiedossa. Kyse on enemmänkin lainsäädäntöhankkeen ajoittamisesta ja resurssoinnista.

4. Vaihtoehto 2 ohjeistetulle lausuntoajalle: Määritellään uudeksi lausuntoajan pääsäännöksi vähintään 5 viikkoa (laajoissa hankkeissa vähintään 7 viikkoa, yleisellä lomakaudella aihetta pidentää) sekä poikkeamismahdollisuudet samoin kuin edellä 1 vaihtoehdossa. Osallistumisoikeuksien turvaamiseksi arvioidaan uuden kuulemisoppaan viimeistelyssä, onko tarpeen muuttaa opasluonnoksen vapaaehtoisesti noudatettavia, lausunnon antamista helpottavia suosituksia periaatteiksi, joita on lähtökohtaisesti noudatettava kaikissa hankkeissa (esim. ennakoilmoitus lausuntomenettelyn aiheesta ja ajankohdasta sekä vaikutusarvioinnin ja säännöskohtaisten perusteluiden valmiusaste).

Vastustan

Perustelut

Ks. perustelut kysymykseen 2.

5. Vaihtoehto 3 ohjeistetulle lausuntoajalle: Määritellään uudeksi lausuntoajan pääsäännöksi vähintään 4 viikkoa (laajoissa hankkeissa vähintään 6 viikkoa, yleisellä lomakaudella aihetta pidentää) sekä poikkeamismahdollisuudet samoin kuin edellä 1 vaihtoehdossa. Osallistumisoikeuksien turvaamiseksi arvioidaan uuden kuulemisoppaan viimeistelyssä, onko tarpeen muuttaa opasluonnoksen vapaaehtoisesti

noudatettavia, lausunnon antamista helpottavia suosituksia periaatteiksi, joita on lähtökohtaisesti noudatettava kaikissa hankkeissa (esim. ennakoilmoitus lausuntomenettelyn aiheesta ja ajankohdasta, vaikutusarvioinnin ja säännöskohtaisten perusteluiden valmiusaste, kuulemiset varhaisemmassa vaiheessa valmistelua sekä lausuntokierroksen aikana järjestettävä keskustelutilaisuus).

Vastustan

Perustelut

Ks. perustelut 2 kysymykseen.

6. Arviomuistiossa käsitellään keinoja kuulemisen kehittämiseksi erityisesti valtioneuvoston sähköisiin työkaluihin liittyen. Pitäisikö seuraavia toimenpiteitä merkittävänä lainvalmistelun kuulemisen kehittämisessä? Valitse kaikki toimenpiteet, joita pitäisit merkittävänä.

Muu ehdotus, mikä?

Perustelut

Merkittävämpää olisi mahdollisimman valmis hallituksen esitys lausunnoille. Pykälien rinnakkaistekstit helpottavat lausumista. Vaikutusarviointi valmis. Pykäläehdotukset molemmilla kotimaisilla kielillä lausuttavaksi yhtäaikaisesti.

7. Muu palaute työryhmän arviomuistioista.

Suosituksset voisi numeroida rakenteen oppaan selkeyttämiseksi.

KUULEMISOPAS – JOHDANTO

8. Kommentit kuulemisoppaan johdannosta.

-

ESIVALMISTELU – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

9. Periaate – Mahdollisen esivalmistelun aloittaminen julkaistaan Hankeikkunassa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

10. Periaate – Mahdollisessa esivalmistelussa kuullaan keskeisiä sidosryhmiä ja tarvittaessa myös yleisöä, jos hankkeella voi olla merkittäviä vaikutuksia eikä kyse ole sellaisen EU-säädöksen täytäntöönpanosta, jossa on vähän kansallista liikkumavaraa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Myös sellaisissa EU-lainsäädäntöhankkeissa, joissa kansallista liikkumavaraa on vähän tulisi kuulla ja informoida kohderyhmiä. Tämä parantaisi toimeenpanoa.

11. Periaate – Jos esivalmistelusta laaditaan arviomuistio tai muu loppuraportti, siitä järjestetään kirjallinen kuuleminen Lausuntopalvelussa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Arviomuistio/loppuraportti tulisi aina viedä Hankeikkunaan yleisön saataville. Mahdollisesti myös tiedote asiasta kiinnostuneille.

12. Periaate – Esivalmistelun mahdollista loppuraporttia koskevasta kuulemispalautteesta julkaistaan yhteenveto Hankeikkunassa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

13. Muut kommentit kuulemista esivalmistelussa koskevasta ohjeistuksesta.

-

PERUSVALMISTELU – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

14. Periaate – Säädosvalmisteluhankkeen toimeksiannosta päätettäessä suunnitellaan, miten sidosryhmiä osallistetaan valmistelun aikana. Keskeisiä näkökulmia suunnittelussa ovat hankkeen sidosryhmien ja kuulemistarpeiden tunnistaminen sekä kuulemisten aikataulut ja menetelmät.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

15. Periaate – Perusvalmistelun aikana kuullaan riittävän laajasti sidosryhmiä ja tarvittaessa myös yleisöä.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Oleellista on tunnistaa keskeisimmät sidosryhmät ja sääntelyn kohteet. Tätä periaatetta tulisi vielä tarkentaa, että mikä on riittävän laajaa kuulemista.

16. Periaate – Perusvalmistelussa suunnitellaan säädösehdotusta koskeva lausunnotmenettely.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

17. Muut kommentit kuulemista perusvalmistelussa koskevasta ohjeistuksesta.

-

LAUSUNTOMENETTELY – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

18. Periaate - Lausuntomenettely järjestetään Lausuntopalvelussa ja julkaistaan myös Hankeikkunassa. Lausuntomenettely voidaan järjestää muulla tavalla vain perustellusta syystä, joka mainitaan lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen perustelumuiotiossa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Perustellut syyt tulisi luetella kuulemisoppaassa tarkemmin. Lähtökohtana tulee olla kirjallinen kuuleminen, jonka rinnalla voidaan hyödyntää täydentävästi myös muita kuulemistapoja.

19. Periaate - Säädösehdotuksista pyydettyjen kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se muuten ajoittuisi yleiseen lomakauteen. Lausuntoaika voi olla lyhyempi vain perustellusta syystä, joka mainitaan lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuotiossa. (Perustelluista syistä ks. opasluonnoksen luku 4.4.)

Kannatan muutettuna

Perustelut

Lisätään 4.4 lukuun, että poikkeuksia tulee tulkita suppeasti, ja peruste tulee käydä selkeästi ilmi ns. lausuntosaatteesta sekä myöhemmin hallituksen esityksen luvussa, jossa käsitellään lausunto- ja kuulemispalautetta.

20. Periaate – Lausuntomenettelyssä saaduista lausunnoista laaditaan yhteenveto, joka julkaistaan Hankeikkunassa. Lausuntoyhteenvedon laatimisesta tai julkaisemisesta voi poiketa vain perustellusta syystä, joka mainitaan hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuotiossa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Mahdollisuuksien mukaan myös lausuntopyynnöstä tulisi käydä ilmi, että yhteenveto ei laadita. Perustellut syyt tulisi olla samat kuin lausuntoajan lyhentämisessä.

21. Muut kommentit lausuntomenettelyä koskevasta ohjeistuksesta.

-

JATKOVALMISTELU JA VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKO – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

22. Kommentit kuulemispalautteen hyödyntämistä jatkovalmistelussa ja valtioneuvoston päätöksenteossa koskevasta ohjeistuksesta.

Kuntaliitto kannattaa esitettyä suositusta ”Jos lausunnonantaja esittää lausuntomenettelyn jälkeen esityksen sisältöön merkittävästi vaikuttavia uusia kommentteja, niistä viestitään muille sidosryhmille.” Tämä mahdollistaa, että esiin nousevat kiistanalaiset kysymykset ovat ennalta

esittelevän ministeriön ja sidosryhmien tiedossa. Tämä voi myös auttaa löytämään ratkaisuja kiistanlaisiin kysymyksiin.

EDUSKUNNAN ASiantuntijakuulemiset – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

23. Periaate - Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa annettavassa esittelevän ministeriön vastineessa arvioidaan valiokunnan saama olennainen asiantuntijapalaute. Vastineessa vastataan myös valiokunnan mahdollisesti esittämiin kysymyksiin ja tarkentamistarpeisiin. Vastineessa mahdollisesti esitettävistä muutoksista hallituksen esityksen säännösehdotuksiin keskustellaan tarvittaessa valiokuntaneuvoksen kanssa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Kuntaliitto kannattaa vastineluonnoksen antamista tiedoksi ja kommentoitavaksi muille kuultaville. Valiokuntien työskentelyä kuitenkin voimakkaasti raamittaa esimerkiksi täysistuntojen ja budjettilakien aikataulutus, jonka vuoksi Kuntaliitto ehdottaa, että vaihtoehtoisesti annetusta vastineesta voitaisiin informoida muita kuultavia. Vastinepyynnöt voitaisiin myös toteuttaa siten, että muille kuultaville voitaisiin antaa mahdollisuus lausua vastineesta määräajassa.

Mahdollisuus lausua vastineesta korostuu niissä tilanteissa, joissa hallituksen esitykseen esitetään valiokuntakäsittelyn myötä laajoja muutoksia.

24. Muut kommentit esittelevän ministeriön toimintaa eduskunnan valiokunnan asiantuntijakuulemisessa koskevasta ohjeistuksesta.

Kuntaliitto esittää, että vastineiden otsikointia ja rakennetta tulisi yhdenmukaistaa. Vastineessa tulisi käydä selkeästi ilmi, millaisia muutostarpeita hallituksen esitykseen on tarpeen tehdä valiokunnan kuulemisen johdosta.

SEURANTA JA JÄLKIARVIOINTI –YLEINEN PALAUTE

25. Kommentit kuulemista seurannassa ja jälkiarvioinnissa koskevasta ohjeistuksesta.

Seuranta ja jälkiarvioinnin osalta Kuntaliitto pitää kannatettavana, että arvioinnin suunnittelua tehdään ja viestitään jo lain valmistelun yhteydessä. Seurannasta ja jälkiarvioinnista on hyvä keskustella jo aikaisemmissa kuulemistilaisuuksissa.

Kuntaliitto korostaa jatkuvassa arvioinnissa lainsäädännön toimivuuden tarkastelua erityisesti kuntien eri ohjaustapojen välillä asioissa, joilla on kuntiin vaikutusta. Normiohjauksen tulisi olla viimeinen ohjauksen muoto ja tästä syystä vaihtoehtoisten kuntien valtion ohjauksen muotojen tarkastelu on lainsäädännön seurannassa ja jälkiarvioinnissa tärkeää.

Seurannassa ja arvioinnissa säännöllinen vuoropuhelu sidosryhmien kanssa on tärkeää. Kuntaliitto kuitenkin muistuttaa, että kuntia koskevissa asioissa vuoropuhelun tulisi olla jatkuvaa ja erilaiset ja erityyppiset kunnat huomioivaa. Seurannan ja arvioinnin suunnittelussa olisi hyvä huomioida ja hyödyntää myös soveltuvissa asioissa Kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukuntaa (KUTHANEK). Säädöksiin liittyvää keskustelua ei tulisi painottaa vain vaalikausien vaihteeseen, vaan vuoropuhelun tulisi olla jatkuvaa ja erilaiset kunnat huomioivaa.

Varsinkin merkittävässä hankkeissa on syytä tarkastella mahdollisuutta reaaliaikaiseen arviointiin. Seurantaan ja arviointiin olisi hyödyllistä kytkeä myös tutkimuslaitoksia, jotka tuottavat tietoa akateemisesta näkökulmasta.

Kuntaliitto pitää myös tärkeänä seurannan ja jälkiarvioinnin tulosten jakamista. Tämä tulisi tapahtua myös vuoropuhelussa ja aktiivisesti – ei vain passiivisena tulosten verkkosivuilla julkaisemisena.

EU-ENNAKKOVAIKUTTAMINEN, EU-SÄÄDÖKSET JA VALTIOSOPIMUKSET – YLEINEN PALAUTE

26. Kommentit kuulemista EU-ennakkovaikuttamisessa, EU-säädösten ja valtiosopimusten valmistelussa koskevasta ohjeistuksesta.

-

ESIVALMISTELU – SUOSITUKSET

27. Suositus – Esivalmistelun aikana on usein tarkoituksenmukaista järjestää myös suullisia kuulemisia esimerkiksi tietopohjan, nykytilan ja ratkaisuvaihtoehtojen kartoittamiseksi.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Kuntaliitto kannattaa säännöllisiä suullisia ja kirjallisia kuulemisia EU-säädösten esivalmistelussa sekä EU-ennakkovaikuttamisen valmistelussa keskeisille sidosryhmille. EU-säädösten vaikutukset kuntiin ja kaupunkeihin olisi huomioitava esivalmistelussa sekä valtioneuvoston vuosittaisissa EU-prioriteeteissa sekä ennakkovaikuttamislinjauksissa.

28. Suositus – Kirjallisen esivalmistelukuulemisen kysymykset rakenteistetaan niin, että selvityksen kohteena oleva asiakokonaisuus ja osa-alueiden keskinäiset yhteydet on helppo hahmottaa. Myös vapaan palautteen antaminen on yleensä mahdollista. Lisäksi kysymysten muotoiluissa otetaan huomioon palautteen koostamiseen liittyvät tarpeet.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

29. Suositus – Esivalmisteluvaiheessa ainakin arviomuistiota tai muuta loppuraporttia koskeva kuuleminen on hyvä järjestää suomeksi ja ruotsiksi, jos asialla on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaalle tai huomattava merkitys maan ruotsinkieliselle väestölle. Usein riittävää on, että tiivistelmä arviomuiston sisällöstä on saatavana ruotsiksi.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Lisätään suositukseen, että mikäli arviomuistio tai loppuraportti sisältää säädösehdotuksia, ne tulee olla saatavana myös ruotsin kielellä.

30. Suositus – Loppuraporttia koskevan kuulemispalautteen yhteenveto julkaistaan Hankeikkunassa etappina.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

31. Suositus – Loppuraporttia koskevasta kuulemispalautteesta julkaistaan Hankeikkunassa kirjallinen arvio.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

PERUSVALMISTELU – SUOSITUKSET

32. Suositus – Perusvalmisteluvaiheen hankesuunnitelman mukaiset kuulemiset aikataulutetaan lainvalmistelun prosessioppaan mukaisten työvaiheiden mukaan.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

33. Suositus – Perusvalmistelun aikaisten kuulemisten aikataulut julkaistaan etukäteen Hankeikkunassa etappeina.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

34. Suositus – Kuulemissuunnitelman sisällön ja aikataulun ajantasaisuus tarkistetaan tarvittaessa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Ehdotetaan lisäksi, että mahdolliset muutokset aikatauluihin päivitetään Hankeikkunaan.

35. Suositus – Valmistelun aikana kuullaan suoraan myös niitä ihmisiä sekä yhteisöjä ja niissä toimivia, joita asia ja ratkaisuvaihtoehdot koskevat.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

36. Suositus – Perusvalmisteluvaiheen lausuntopyynnöt, kyselyt ja muut kirjalliset kuulemiset tehdään osittain rakenteisina.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Lausunnonantajille tulisi aina mahdollisuus antaa kirjallinen lausunto esimerkiksi avoimen tilan muodossa. Lausuntopyynnön rakenteinen muoto saattaa liikaa ohjata lausunnonantajaa.

37. Suositus – Perusvalmistelun aikaisissa kuulemisissa esimerkiksi nykytilan ja sen muutostarpeiden, tietopohjan sekä ratkaisuvaihtoehtojen kartoituksesta on monesti tarkoituksenmukaista hyödyntää myös suullisia, keskustelevia kuulemistapoja.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

38. Suositus – Perusvalmisteluvaiheen aikaiset kuulemiset järjestetään myös ruotsiksi, jos asialla on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaalle tai huomattava merkitys maan ruotsinkieliselle väestölle.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Kuntaliitto ehdottaa, että selkeyden vuoksi suositukseen tulisi lisätä maininta mietinnön kieliversioista: Mietinnöstä on laadittava tiivistelmä ruotsin kielellä, ja säädösehdotukset tulee olla saatavana ruotsin kielellä. Mietintö on julkaistava kokonaisuudessaan myös ruotsin kielellä, jos asialla on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaalle tai huomattava merkitys maan ruotsinkieliselle väestölle.

39. Suositus – Perusvalmistelun aikainen sidosryhmien kuulemispalaute kootaan yhteenvetoon, joka julkaistaan Hankeikkunassa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

40. Suositus – Perusvalmistelussa arvioidaan, miten kuulemista voidaan hyödyntää säädöksen seurannassa sen voimaantulon jälkeen.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Suositus jää epäselväksi. Säädösten jälkikäteinen arvio tehdään lainsäädännön voimaantulon jälkeen. Lausunnoille annetaan säädöksistä luonnokset, jotka usein muuttuvat lausunnon jälkeisessä jatkovalmistelussa ja eduskuntakäsittelyssä. Tätä suositusta tulisi pystyä vielä avaamaan, että miten kuulemista hyödynnettäisiin jälkiseurannassa. Onko esimerkiksi tarkoitus, että jo kuulemisvaiheessa ministeriö tekisi ehdotuksia myös jälkiseurannasta? Vai onko tarkoitus, että jälkiarvioinnin valmistelussa järjestettäisiin kuuluminen?

LAUSUNTOMENETTELY – SUOSITUKSET

41. Suositus - Lausuntopyyntö ja lausuntomenettelyn toteutus suunnitellaan perusvalmistelun tekevän työryhmän kanssa. Jos esitys on tehty virkatyönä, ainakin keskeiset sidosryhmät osallistetaan lausuntopyynnön valmisteluun, mukaan lukien lausuntomenettelyn jakelulistan määrittelyyn.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Kuntaliitto ehdottaa, että suositukseen voisi lisätä, että sidosryhmien kanssa voitaisiin suunnitella lausuntokierrosta sekä yhteisiä kuulemistilaisuuksia

42. Suositus - Lausuntopyyntö toteutetaan rakenteisena niin, että myös vapaa kommentointi on mahdollista.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

43. Suositus – Lausuntomenettelyn ajankohta ja aihe julkaistaan ja ilmoitetaan lausuntopyynnön saajille etukäteen ainakin silloin, kun lausuntoaika on pääsääntöä lyhyempi.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Lähtökohtana tulee olla, että lausuntomenettelyn ajankohta ja aihe julkaistaan aina riippumatta lausuntoajan pituudesta.

44. Suositus - Lausuntojen antamiseen varataan niin pitkä aika, että myös muilla kuin sidosryhmien edunvalvojilla ja viranomaisilla on todellinen mahdollisuus osallistua lausuntomenettelyyn.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

45. Suositus - Ruohonjuuritason toimijoita tai muuten laajempaa yleisöä tavoittelevan lausuntomenettelyn viestintä suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä hankkeen sidosryhmien kanssa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

46. Suositus - Keskustelutilaisuudet, haastattelut sekä verkkokeskustelut ja -kyselyt voivat olla hyviä täydentäviä keinoja ruohonjuuritason palautteen saamiseksi lakiehdotuksesta.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

47. Suositus - Lausuntoyhteenvedon alussa on tiivistelmä lausuntomenettelyn toteutuksesta ja ehdotuksen asioita tai asiakokonaisuuksia koskevan palautteen päälinjoista. Tämän jälkeen on yhteenveto yksityiskohtaisesta palautteesta asiakohdittain. Saman suuntaisella kannalla olevien perustelut ryhmitellään asiakohdittain.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

48. Suositus - Lausuntopalvelussa olevan rakenteisen palauteaineiston voi tallentaa Excel-tiedostoksi, jolloin rakenteisia ominaisuuksia voi hyödyntää lausuntoyhteenvedon koostamisessa.

Ei kantaa

Perustelut

-

49. Suositus - Lausunto- ja muusta kuulemispalautteesta laaditaan arvio, jossa esitettyjä näkemyksiä arvioidaan. Arvio jäsennetään samoin kuin lausuntoyhteenveto, eli lausunnon antajien merkittävät perustelut arvioidaan kunkin perustelukohdan jälkeen.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Suosituksen jatkovalmistelussa olisi hyvä vielä huomioida, mikä arvioinnin suhde on hallituksen esityksessä tehtävään lausuntopalautteen arviointiin.

50. Suositus - Arvio kuulemispalautteesta julkaistaan jatkovalmistelupäätöksen yhteydessä Hankeikkunassa etappina.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

JATKOVALMISTELU JA VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKO – SUOSITUKSET

51. Suositus - Jos lausunnonantaja esittää lausuntomenettelyn jälkeen esityksen sisältöön merkittävästi vaikuttavia uusia kommentteja, niistä viestitään muille sidosryhmille.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Useissa hallituksen esityksissä lausunnonantajat tekevät useita vasta- ja muutosesityksiä. Suositusta ehdotetaan muokattavaksi siten, että mikäli hallituksen esitystä tosiasiallisesti muutetaan, informoitaisiin muita lausunnonantajia. Lausuntomenettelyssä tulleet muutokset tulisi kuvata myös hallituksen esityksessä.

EDUSKUNNAN ASiantuntijakuulemiset – Suositukset

52. Suositus - Suullisen esittelyn tueksi tehdään yleensä tiivis PowerPoint-esitys.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Ehdotetaan, että valiokunta päättää esitystavan. Powerpoint-esitys tai muu tiivistys lausunnosta usein kuitenkin tehdään ja valiokunnan jäsenet saavat sen.

53. Suositus – Vastineessa asiantuntijapalaute, arviot ja esittelevän ministeriön kannat esitetään asiakokonaisuuksittain.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Kuntaliitto ehdottaa, että valiokuntamenettelyssä annettaviin vastineisiin muodostetaan yhtenäinen rakenne ja ulkoasu.

54. Suositus – Vastineluonnos annetaan tiedoksi ja kommentoitavaksi muille eduskunnan kuulemille asiantuntijoille, jos valiokunta siihen suostuu ja se on aikataulullisesti mahdollista.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

55. Suositus – Vastineasiakirja otsikoidaan esimerkiksi: ”HE xx/xxxx vp – X-ministeriön vastine Y-valiokunnalle.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

SEURANTA JA JÄLKIARVIOINTI – SUOSITUKSET

56. Suositus – Seurannan painopisteiden ja jälkiarvioitavan sääntelyn valinnassa hyödynnetään kuulemisia ja muuta sidosryhmäyhteistyötä.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

57. Suositus – Sidosryhmille kannattaa viestiä ministeriössä suunnitteilla olevasta seurannasta ja jälkiarvioinneista.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

58. Suositus - Seurantaa varten tehtävän sidosryhmäkuulemisen palautteen laatua usein parantaa kuulemisen ajoittaminen kuultaville sopivaan ajankohtaan.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Kuntaliitto kannattaa ehdotusta. Suosituksessa voisi erityisesti huomioida lomakaudet, jolloin lausuntoaika olisi normaalia pidempi.

59. Suositus – Erityisesti ennen vaalikauden vaihtumista on tarpeen seurata toimialan sääntelyn mahdollisia merkittäviä muutostarpeita ja käydä niistä keskustelua sidosryhmien kanssa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

60. Suositus – Jo lainsäädäntöhankkeen perusvalmistelun aikana on hyödyllistä kuulla sidosryhmiä seurannan ja mahdollisen jälkiarvioinnin tarpeesta ja toteutuksesta.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

61. Suositus – Seurannan ja jälkiarvioinnin tiedonkeruussa hyödynnetään kuulemista.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Tätä tulisi tarkentaa esimerkiksi siten, että hyödynnetään esimerkiksi kuulemismenettelyssä nousseita esityksiä seurannasta ja jälkiarvioinnista.

62. Suositus – Seurannan tai jälkiarvioinnin osana järjestetyn kuulemisen, kuten keskustelutilaisuuden tai kyselyn, palautteen yhteenveto julkaistaan Hankeikkunassa esimerkiksi muistiona.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

63. Suositus – Myös jatkuvaluonteisen seurantatiedon riittävä dokumentointi viimeistään seuraavan säädösvalmisteluhankkeen aikana on tärkeätä, jotta sidosryhmät voivat arvioida tiedon oikeellisuutta, vaikutuksia ja merkittävyyttä.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

64. Suositus – Mahdollisen jälkiarvioinnin loppuraportti julkaistaan Hankeikkunassa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

EU-ENNAKKOVAIKUTTAMINEN, EU-SÄÄDÖKSET JA VALTIOSOPIMUKSET – SUOSITUKSET

65. Suositus – Neuvoston kokouksen asialista jaetaan etukäteen tiedoksi valmistelujaoston laajalle kokoonpanolle.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

MUU PALAUTE SUOSITUKSISTA

66. Muut kommentit suosituksista: esimerkiksi ehdotukset kokonaan uusiksi suosituksiksi

Kuntaliitto kiinnittää erityistä huomiota kuntalain (410/2015) 11 §:ään, jonka mukaan kuntia koskevaa lainsäädäntöä, periaatteellisesti tärkeitä ja laajankantoisia kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevia valtion toimenpiteitä sekä valtion- ja kuntatalouden yhteensovittamista käsitellään Kuthanekissa. Säännöksen mukaan Kuthanek-käsittely on pakollinen pykälässä mainituissa säädöshankkeiden ja toimenpiteiden valmistelussa.

Kuntalain 11 §:ää sovelletaan myös EU-asioiden valmistelutoimenpiteisiin valtion toimesta. Mikäli EU-asialla tai EU-asian valmistelutoimenpiteillä (U- tai E-kirje) on säännöksessä tarkoitettuja "periaatteellisesti tärkeitä ja laajankantoisia kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevia" vaikutuksia, on asia valmisteluvaiheessa vietävä Kuthanekin käsiteltäväksi.

Kuntaliitto toivoo tarkempaa kirjausta ja suositusta kuulemisoppaaseen EU-asioiden Kuthanek-käsittelystä.

EU-lainsäädäntöhankkeiden keskinäisiä vaikutuksia sekä päällekkäisyyksiä tulisi arvioida nykyistä tehokkaammin kansallisen esivalmistelun puitteissa.

EU-säädösvalmistelun kirjallisessa EU-jaostomenettelyssä sidosryhmille annettu kommentointiaika on useimmiten maksimissaan muutaman päivän pituinen. Ottaen huomioon EU-lainsäädäntöesitysten laajuuden ja merkittävät vaikutukset kuntiin ja kaupunkeihin Kuntaliitto toivoo, että EU-jaostojen kirjallista lausuntoaikaa pidennettäisiin merkittävästi nykyisestä.

LIITTEET

67. Kommentit kyselyn laatiminen -liitteestä

68. Kommentit kuulemisen kielet -liitteestä

Kuulemisen kielet -liitteessä on kokonaisuudessaan huomioitu kielilain ja Ahvenanmaan itsehallintolain velvoitteita. Liitteeseen olisi kuitenkin tarpeellista tehdä seuraavat tarkennukset.

Luvussa 1.1 todetaan, että lausuntopyyntö on julkaistava sekä suomeksi että ruotsiksi. Lisäksi todetaan, että lausunnolla olevaan julkaisuun on otettava säädösehdotuksen pykälät myös ruotsiksi sekä ruotsinkielinen tiivistelmä mietinnöstä. On huomioitava, että vaikka lausuntomenettely muodollisesti täyttää kielilain ja Ahvenanmaan itsehallintolain vaatimuksia, menettely ei välttämättä täytä hyvän lainvalmistelun vaatimuksia.

Oikeuskansleri on ratkaisussaan OKV/16/50/2018 katsonut, että "Lakiesityksiä koskevan kuulemisen tarkoituksena on toteuttaa eri sidosryhmien ja yleisön mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa yhdenvertaisesti lausunnon kohteena olevien asioiden valmisteluun. Tämä edellyttää sitä, että sekä lausuntojen antamiselle että niiden huomioon ottamiselle varataan valmistelussa riittävä aika ja että lausuntopyynnöt ja luonnokset hallituksen esityksiksi ovat saatavissa molemmilla kansalliskielillä."

Näin ollen, Kuntaliitto katsoo, että lausuntovaiheessa tulee lähtökohtaisesti pyrkiä julkaisemaan myös luonnokset hallituksen esityksiksi kokonaisuudessaan samanaikaisesti suomeksi ja ruotsiksi.

Mikäli samanaikainen julkaiseminen ei ole mahdollinen, lausuntoantajien näkökulmasta olisi suotavaa, että myös säädösehdotusten rinnakkaistekstit liitettäisiin julkaisuun myös ruotsiksi. Tämä edistäisi ehdotusten helppolukuisuutta ja saavutettavuutta merkittävästi. Se edistäisi myös sidosryhmien yhdenvertaista kohtelua. Ottaen huomioon, että pykäläehdotukset on joka tapauksessa käännettävä, ja voimassa olevat säännökset ovat jo saatavilla molemmilla kansalliskielillä, rinnakkaistekstien julkaiseminen molemmilla kielillä ei vaatisi käännösresursseja.

69. Kommentit asiakirjajulkisuus, tiedonhallinta, avoimuusrekisteri ja tietosuoja kuulemisessa –liitteestä

-

70. Kommentit lakisääteiset kuulemisvelvoitteet -liitteestä

-

Muu palaute kuulemisoppaasta

71. Muut kommentit kuulemisoppaan luonnoksesta

Kuntaliitto toivoo, että lausunto-oppaassa huomioidaan lasten ja nuorten kuuleminen heitä koskevassa päätöksenteossa. On erityisen tärkeää, että kuulemista myös toteutetaan tosiasiallisesti säädösvalmistelun yhteydessä. Oppaassa on listattuna myös eri tahoja, joihin voi ottaa yhteyttä halutessa kuulla lapsia ja nuoria. Tärkeänä tahona tähän lisättäköön myös kuntien ja kaupunkien nuorisotoimet.

Lamberg Kirsi
Suomen Kuntaliitto ry