

Asia: VN/12575/2023

Lausuntopyyntö uudistettavasta lainvalmistelun kuulemisoppaasta

VASTAAJATIEDOT

1. Organisaatio

viranomainen

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

Nykyinen lausuntoajan pääsääntö turvaa riittävät osallistumismahdollisuudet. THL kannattaa sitä, että oppaassa selkeytetään edellytykset pääsääntöisestä lausuntoajasta poikkeamiseen.

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

vaikutuksiltaan suppeat hankkeet

Perustelut

- o vaikutuksiltaan suppeat hankkeet
- o helposti omaksuttavat hankkeet
- o vähäisen kansallisen liikkumavaran hankkeet
- o asian poikkeuksellinen kiireellisyys

THL pitää perusteltuna, että pääsääntöisestä lausuntoajasta olisi mahdollista poiketa silloin, kun kyseessä ovat lakia tarkentavat määräykset. Opasluonnoksen perusteella jää jossain määrin tulkinnanvaraiseksi, minkälaisia määräyksiä lopulta voidaan pitää ”suppealle alueelle rajoittuvina” ja ”merkityksiltään pieninä”. Esimerkiksi THL:lla on useita, melko laajojakin, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettuun lakiin perustuvia määräyksenantovaltuuksia. THL:n määräyksillä ohjataan muun ohessa sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa sekä asiakastietojen sähköistä käsittelyä sekä asiakas- ja hyvinvointitietoja käsittelevien järjestelmien ja sovellusten sertifiointia. Määräyksillä myös mm. yhdenmukaistetaan tietojärjestelmiin ja hyvinvointisovelluksiin kohdistuvia olennaisia vaatimuksia sekä ohjataan tietoturvasuunnitelman sisältöjä ja asiakastietojen tietorakenteita.

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

Kannatamme vaihtoehtoa 1, kun kyse on lakien valmistelusta. Jos valmistelussa päädyttäisiin vaihtoehtoon 2, olisi perusteltua muuttaa opasluonnoksen vapaaehtoisesti noudatettavia suosituksia periaatteiksi.

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

Neljän viikon lausuntoaika ei voi pitää riittävänä osallistumisoikeuksien toteuttamiseksi. Pääsääntöinen 4 viikon lausuntoaika ei mahdollistaisi esim. riittävää asiaan perehtymistä, organisaation kannan muodostamista, lausunnon valmistelua sekä asian käsittelyä organisaatiossa.

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

Hankeikkunaan päivitetäisiin yhdenmukaisemmin ja ajantasaisemmin lainvalmisteluhankkeita koskevia tietoja.

Perustelut

- o Hankeikkunaan päivitettäisiin yhdenmukaisemmin ja ajantasaisemmin lainvalmisteluhankkeita koskevia tietoja.
- o Hankeikkunan tai Lausuntopalvelun kautta voisi aina tutustua kaikkiin lausuntomenettelyssä annettuihin lausuntoihin.
- o Hankeikkunassa tai Lausuntopalvelussa voisi tilata sähköpostiherätteitä esimerkiksi itseä kiinnostavista asiasanoista tai tiettyyn hankkeeseen liittyvistä toimista.
- o Merkittävistä EU:ssa valmistelussa olevista säädöshankkeista julkaistaisiin Hankeikkuna-sivut, joilla tiedotettaisiin esimerkiksi hankkeeseen liittyvistä kuulemisista.
- o Toteutuneiden lausuntomenettelyiden kestoista ja esitetyistä poikkeamisperusteista julkaistaisiin ajantasaista, ministeriökohtaista tietoa.
- o Muu ehdotus, mikä? THL ehdottaa, että erityisesti määräyksiin liittyvä lausuntomenettely tulisi voida toteuttaa tarpeen mukaan myös muulla tavalla kuin Lausuntopalvelussa.

7. Muu palaute työryhmän arviomuistioista.

-

KUULEMISOPAS – JOHDANTO

8. Kommentit kuulemisoppaan johdannosta.

THL esittää, että lukuun 1.4 Kuulemisen suunnittelun ja toteutuksen lähtökohtia lisätään uusi alaluku sidonnaisuuksien kartoittamisesta ja käsittelystä ja oppaan liitteisiin sidonnaisuuksien ilmoittamisen mallilomake.

Perustelut: Kuulemisoppaassa tuodaan ansiokkaasti esiin avoimuuden ja läpinäkyvyyden tärkeyttä valmistelussa. Oppaassa ei kuitenkaan käsitellä lainkaan sidonnaisuuksia, mikä on merkittävä puute. Valmistelun eri vaiheisiin osallistuvien sidosryhmien sidonnaisuuksien kartoittaminen on keskeinen työkalu läpinäkyvyyden lisäämiseen siinä, millaisia taloudellisia tai muita sidonnaisuuksia valmisteluun osallistuvilla on käsiteltävässä asiassa. Esimerkiksi terveydelle haitallisten tuotteiden sääntelyssä on olennaista, että poliittisessa päätöksenteossa muista näkökulmista erillään pidetään ne näkökulmat, joita saadaan asiasta taloudellisesti hyötyviltä tahoilta. Lausuntopalvelun tai hankeikkunan kautta julkisesti ja toimijakohtaisesti nähtävillä olevat asiakirjat pääsääntöisesti antavat riittävät tiedot toimijan intressien arviointiin, mutta erityisesti muut valmisteluun liittyvät sidosryhmätyöskentelyn muodot eivät ole tältä osin riittävän läpinäkyviä. Sidonnaisuusilmoituksen käyttöönotto näihin kuulemisen muotoihin osallistuvilta henkilöiltä olisi merkittävä parannus nykytilanteeseen. Sidonnaisuuksien ilmoittamiseen on saatavilla lukuisia malleja. Kuulemisoppaan liitteisiin tulisikin sisällyttää oma malli valmistelijoiden työn tueksi. Sidonnaisuuksien kartoittaminen ja käsittely voitaisiin huomioida myös alaluvun 1.4.2 Kuulemisen suunnittelu sisältämässä tarkistuslistassa sidosryhmien tunnistamisen tueksi.

Mikäli sidonnaisuuksia ilmenee, valmistelijoiden on tarpeen harkita kriittisesti, miten erilaisia sidonnaisuuksia omaavia tahoja kuullaan ja millainen kuulemismuoto on riittävä (esim. kirjallinen). Tupakkapolitiikassa kuulemisen rajoittamiseen on myös suoria velvoitteita. Suomen ratifioiman kansainvälisen tupakkapuitesopimuksen (WHO FCTC) artiklan 5.3 mukaan sopimusosapuolten on

kansallisen lainsäädäntönsä puitteissa suojeltava kansanterveyttä ja sitä tukevaa tupakkapolitiikkaa tupakkateollisuuden ja sen etua ajavien tahojen intresseiltä. Kuluttajatuotemarkkinoilla tupakka- ja nikotiiniteollisuus ovat nykyisin käytännössä erottamattomia, joten velvoite koskee myös esimerkiksi sähkösavuke- ja nikotiinipussialalla toimivia. Kaiken toiminnan ja kanssakäymisen tupakkateollisuuden kanssa on oltava rajoitettua, vastuunalaista ja läpinäkyvää. Velvoite koskee kaikkia hallinnonaloja, ei ainoastaan terveyssektoria.

Taloudellista etua tavoittelevien toimijoiden vaikuttamisresurssit ovat merkittävät. Se korostaa kaupallisesti perusteltujen päätösten vaikutuksista kärsivien, haavoittuvassa asemassa olevien ja herkästi kielteisesti leimattujen henkilöiden/ryhmien epätasa-arvoista asemaa lainsäädännön valmisteluprosesseissa. Näiden ryhmien kokemuksen ja äänen esiin saaminen heitä koskevan lainsäädännön valmistelussa on ensiarvoisen tärkeää.

Luku 1.4.4. Kuulemisen menetelmät ja työkalut

Pidämme myönteisenä, että oppaassa kiinnitetään huomiota kuulemisten saavutettavuuteen ja esteettömyyteen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi tilojen esteettömyyttä, aistirajoitteisten huomioimista ja turvallisemman tilan periaatteita, kuten muiden kunnioittamista ja häirintään puuttumista. Lisäksi opas tunnistaa, että osallistumisen kynnykset vaihtelevat ja että on tärkeää huomioida nämä erot kuulemisprosessien suunnittelussa ja toteutuksessa: erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kuuleminen voi vaatia erityisjärjestelyjä.

Oppaassa käsitellään myös kuulemisen kumuloitumista valmistelun aikana. On riski, että samoja tahoja kuullaan toistuvasti, mikä voi johtaa siihen, että tietyt näkökulmat painottuvat ja osa merkittävästikin näkökulmista ja ryhmistä voi jäädä huomioimatta. Tämä voi korostua erityisesti niiden ryhmien ja näkökulmien osalta, joilla ei ole vahvaa edunvalvontaa tai resursseja osallistua. Tästä syystä on tärkeää varmistaa paitsi suoran osallistumisen mahdollisuus, myös tehdä yhteistyötä heikommassa asemassa olevien ryhmien kanssa työtä tekevien sidosryhmien, asiantuntijoiden ja tutkijoiden kanssa.

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

-

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

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

13. Muut kommentit kuulemista esivalmistelussa koskevasta ohjeistuksesta.

”Usein säädösvalmistelutoimeksiantoa annettaessa jo pitkälti päätetään, että lainsäädäntö ja tietynlainen sääntely on oikea keino havaitun muutostarpeen toteuttamiseksi. Esimerkiksi hallitusohjelma- ja budjettisidonnaisissa hankkeissa voi olla tiukka valmisteluaikataulu ja poliittisesti tarkasti linjattu ratkaisuvaihtoehto. Tämä voi johtaa siihen, ettei sidosryhmillä ole aitoa mahdollisuutta vaikuttaa valmisteltavaan asiaan perusvalmistelun tai säädösehdotuksesta järjestettävään lausuntomenettelyn aikana. Sama voi koskea yllättävissä toimintaympäristön muutoksissa nopeasti tarvittavan sääntelyn valmistelua.” (s. 33);

Edellä kuvatussa tilanteessa kuuleminen ei ole järkevää resurssien käyttöä, koska sillä ei kuvata olevan merkitystä. Kuuleminen sitoo kuitenkin aina kuultavien resursseja, ne voisi olla hyödyllisempää sijoittaa johonkin muuhun.

PERUSVALMISTELU – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

14. Periaate – Säädösvalmisteluhankkeen 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 sellaisenaan

Perustelut

-

16. Periaate – Perusvalmistelussa suunnitellaan säädösehdotusta koskeva lausuntomenettely.

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 perustelumuihistiossa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

THL ehdottaa, että periaatteeseen ja yleisesti opasluonnokseen tarkennettaisiin se, että Hankeikkuna on ministeriöiden sisäinen hankehallinnan palvelu ja muu viranomaisen kuin ministeriö (esim. määräyksiä valmisteleva viranomaisen) voi toteuttaa Hankeikkunaan liitetyt periaatteet muulla tarkoituksenmukaisella tavalla.

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 esittelymuistiossa. (Perustelluista syistä ks. opasluonnoksen luku 4.4.)

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Nykyinen lausuntoajan pääsääntö turvaa riittävät osallistumismahdollisuudet. THL kannattaa sitä, että oppaassa mahdollistetaan poikkeaminen pääsäännöstä erityisesti silloin, kun kyse on viranomaisen perustuslain 80 §:n 2 momentin nojalla antamista, lakia tarkentavista, määräyksistä.

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 esittelymuistiossa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

THL ehdottaa, että opasluonnokseen täsmennettäisiin se, että Hankeikkunan käyttäminen koskee ministeriöitä ja muut viranomaiset voivat toteuttaa hankeviestintää esimerkiksi verkkosivujensa kautta.

21. Muut kommentit lausuntomenettelyä koskevasta ohjeistuksesta.

-

JATKOVALMISTELU JA VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKO – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

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

-

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.

-

Perustelut

-

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

-

SEURANTA JA JÄLKIARVIOINTI – YLEINEN PALAUTE

25. Kommentit kuulemista seurannassa ja jälkiarvioinnissa koskevasta ohjeistuksesta.

-

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.

-

Perustelut

-

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.

-

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.

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

PERUSVALMISTELU – SUOSITUKSET

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

LAUSUNTOMENETTELY – SUOSITUKSET

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

-

Perustelut

-

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

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Monivalinnan vaihtoehtoina on esitetty esim. ”kannatan / kannatan muutettuna / vastustan / ei kantaa / muu ehdotus, mikä” sekä avoin perustelukenttä. Lausunnonantajan näkökulmasta on tärkeää, että vastausvaihtoehtoja on useampia kuin ”kannatan / en kannata.

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

Kannatan muutettuna

Perustelut

Lausuntoajasta on tärkeää antaa ennakkotieto silloin, jos lausuntoaika on periaatelinjausta lyhyempi sekä silloin, jos lausuntoaika osuu yleiselle lomakaudelle. Nämä on ilmaistu kuulemisoppaassa suosituksina, mutta voisivat olla myös periaatetason linjauksia.

Ennakkotieto voisi olla perusteltua erityisesti monimutkaisissa tai monitieteisissä asioissa, jolloin lausunnon antamiseen osallistuu mahdollisesti usean eri tieteenalan edustaja ja yhteistyöstö vie aikaa.

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

Kannatan muutettuna

Perustelut

Lausuntoaajasta on tärkeää antaa ennakkotieto silloin, jos lausuntoaika on periaatelinjausta lyhyempi sekä silloin, jos lausuntoaika osuu yleiselle lomakaudelle. Nämä on ilmaistu kuulemisoppaassa suosituksina, mutta voisivat olla myös periaatetason linjauksia.

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

-

Perustelut

-

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

-

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.

-

Perustelut

-

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

-

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.

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

JATKOVALMISTELU JA VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKO – SUOSITUKSET

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

-

Perustelut

-

EDUSKUNNAN ASiantuntijakuulemiset – SUOSITUKSET

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

SEURANTA JA JÄLKIARVIOINTI – SUOSITUKSET

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

61. Suositus – Seurannan ja jälkiarvioinnin tiedonkeruussa hyödynnetään kuulemista.

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

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

-

Perustelut

-

64. Suositus – Mahdollisen jälkiarvioinnin loppuraportti julkaistaan Hankeikkunassa.

-

Perustelut

-

EU-ENNAKKOVAIKUTTAMINEN, EU-SÄÄDÖKSET JA VALTIOSOPIMUKSET – SUOSITUKSET

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

-

Perustelut

-

MUU PALAUTE SUOSITUKSISTA

66. Muut kommentit suosituksista: esimerkiksi ehdotukset kokonaan uusiksi suosituksiksi

-

LIITTEET

67. Kommentit kyselyn laatiminen -liitteestä

-

68. Kommentit kuulemisen kielet -liitteestä

-

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

-

70. Kommentit lakisääteiset kuulemisvelvoitteet -liitteestä

THL esittää, että kansainvälisen tupakkapuitesopimuksen artiklan 5.3 velvoitteet rajoitettuun, vastuunalaiseen ja läpinäkyvään kanssakäymiseen tupakkateollisuuden ja sen etuja ajavien tahojen kanssa lisätään liitteeseen. Velvoitetta sovelletaan myös kuluttajatuotemarkkinoilla toimivaan nikotiiniteollisuuteen.

Perustelut: Suomen ratifioiman kansainvälisen tupakkapuitesopimuksen (WHO FCTC) artiklan 5.3 mukaan sopimusosapuolten on kansallisen lainsäädäntönsä puitteissa suojeltava kansanterveyttä ja sitä tukevaa tupakkapolitiikkaa tupakkateollisuuden ja sen etua ajavien tahojen intresseiltä. Kuluttajatuotemarkkinoilla tupakka- ja nikotiiniteollisuus ovat nykyisin käytännössä erottamattomia, joten velvoite koskee myös esimerkiksi sähkösavuke- ja nikotiinipussialalla toimivia. Kaiken toiminnan ja kanssakäymisen tupakkateollisuuden kanssa on oltava rajoitettua, vastuunalaista ja läpinäkyvää. Velvoite koskee kaikkia hallinnonaloja, ei ainoastaan terveyssektoria.

Viime vuosien aikana lainsäädännön valmistelussa on tullut esiin tapauksia, jotka osoittavat, ettei tätä tupakkapuitesopimuksen velvoitetta tunneta riittävän laajasti. Esimerkiksi EU:n kertakäyttömuovituotteita, kuten suodattimellisia tupakkatuotteita, koskevan direktiivin (ns. SUP-direktiivi) kansallisen toimeenpanon valmistelutyöhön sai osallistua monikansallinen tupakkayhtiö. Toimeenpanon vaihtoehtoja tarkasteleva raportti ei käsittele lainkaan tehokkaimpia keinoja tupakkajätteen vähentämiseksi (käytön ehkäisy ja lopettamisen tuki), mutta yhtiön uutta tuotetta esitellään useita kertoja. Myös nikotiinipusseja koskeva tupakkalain muutosesitys on jouduttu tuomaan korjattuna uudelleen eduskunnan käsittelyyn teollisuuden vaikuttamisen tultua ilmi. Velvoitteen lisääminen oppaan liitteeseen edesauttaisi tietoisuuden lisääntymistä valmistelijoiden keskuudessa. Liitteessä käsitellään myös YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta seuraavia velvoitteita, joten tupakkapuitesopimuksen käsittely sopii vastaavasti lakisääteisten kuulemisvelvoitteiden yhteyteen.

Muu palaute kuulemisoppaasta

71. Muut kommentit kuulemisoppaan luonnoksesta

Opasluonnos koskee myös oikeussääntöjä sisältävien määräysten valmistelua. Opasluonnos on kuitenkin laadittu ensisijaisesti ministeriöiden lainvalmistelua silmällä pitäen, joten siitä on osin vaikea erottaa määräysvalmistelua koskevia periaatteita ja suosituksia. THL ehdottaa, että opasluonnokseen täsmennettäisiin mitkä periaatteet ja suositukset koskevat nimenomaan lakien valmistelua ja mitkä muuta säädösvalmistelua, kuten määräysten valmistelua. Tämä helpottaisi oppaan soveltamista. Vaihtoehtoisesti oppaan soveltamisesta asetus- ja määräysvalmistelussa voisi olla oma erillinen kappaleensa oppaassa. Tähän kappaleeseen voisi myös selkiyttää sen, että valtioneuvoston hankeikkuna on ministeriöiden sisäinen hankehallinnan palvelu, joten sen käyttöön liittyvät oppaan vaatimukset eivät sellaisenaan sovellu määräysvalmisteluun. Esimerkiksi

lausuntomenettelyssä saaduista lausunnoista edellytetään laadittavan yhteenveto, joka julkaistaan Hankeikkunassa (luku 4.7). Tästä periaatteesta voidaan opasluonnoksen mukaan poiketa vain perustellusta syystä, joka mainitaan määräyksen esittelymuistiossa. THL pitää tavoiteltavana sitä, että uudistettavalla ohjeella ei tarpeettomasti luoda uusia vaatimuksia määräysvalmisteluun ja siihen liittyvään kuulemiseen.

Hepokorpi Kati
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL