

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

-

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

Emme pystyneet teknisesti valitsemaan yhtä aikaa useampaa vaihtoehtoa, joten esitämme valintamme tässä perustelukohdassa.

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

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).

Ei kantaa

Perustelut

-

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).

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Emme pystyneet teknisesti valitsemaan yhtä aikaa useampaa vaihtoehtoa, joten esitämme valintamme tässä perustelukohdassa:

- Kaikki säädösehdotuksista järjestettävät lausuntomenettelyt järjestettäisiin Lausuntopalvelussa
- Hankeikkunan tai Lausuntopalvelun kautta voisi aina tutustua kaikkiin lausuntomenettelyssä annettuihin lausuntoihin.
- Merkittävistä EU:ssa valmistelussa olevista säädöshankkeista julkaistaisiin Hankeikkuna-sivut, joilla tiedotettaisiin esimerkiksi hankkeeseen liittyvistä kuulemisista
- Toteutuneiden lausuntomenettelyiden kestoista ja esitetyistä poikkeamisperusteista julkaistaisiin ajantasaista, ministeriökohtaista tietoa.

7. Muu palaute työryhmän arviomuistioista.

KUULEMISOPAS – JOHDANTO

8. Kommentit kuulemisoppaan johdannosta.

Johdannon ja esipuheen välinen suhde jää lausuntovaiheessa vähän epäselväksi. Onko esipuheisuus tarkoitus poistaa varsinaisesta oppaasta?

Opas on rakennettu siten, että jokaisen valmisteluvaiheen kuulemiseen liittyvät asiat käsitellään erillisinä pitkälti itsenäisinä kokonaisuuksina. Tässä on LVM:n käsityksen mukaan ollut valmisteluprosessin eri kuulemisvaiheiden merkitystä avaava ajatus, jolla on pyritty korostamaan muun muassa lausuntokierrosta edeltävän kuulemisen merkitystä. Rakenneratkaisun vuoksi oppaassa on väistämättä tiettyä toistoa, mikä myös lisää oppaan kokonaispituutta. Muun muassa tästä syystä johdanto-osuutta olisi hyvä pyrkiä vielä tiivistämään.

LVM toivoo, että jatkovalmistelussa varmistetaan johdannon yksityiskohtaisemman ohjeistuksen osalta, että siinä ei käsitellä samoja asioita, joita käsitellään myöhemmin myös eri valmisteluvaiheita koskevissa ohjeissa. Toisaalta eri valmisteluvaiheiden kannalta olennaista kuulemisen toteuttamiseen vaikuttavaa tietoa ei myöskään pitäisi käsitellä vain oppaan johdanto-osassa, joka saatetaan hypätä yli, koska oppaan rakenteellisena tausta-ajatuksena on kuulemisen ohjeistaminen kussakin valmisteluvaiheessa erikseen. Tiedon toiston sijaan oppaaseen voi tarvittaessa lisätä sisäisiä viittauksia, jotka auttavat lukijaa löytämään kulloisenkin vaiheen kannalta relevantin tiedon. Jos jatkovalmistelussa päädytään kuitenkin säilyttämään esimerkiksi jaksot 1.4-1.6 omana valmisteluvaiheista erillisenä kokonaisuutenaan, ne voisi olla selkeämpää irrottaa johdannosta omaksi esivalmistelua edeltäväksi jaksokseen.

LVM esittää, että jaksojen 1.4.5 Kuulemisen kielet ja 1.5 Lakisäätteiset kuulemisveloitteet osalta harkittaisiin jatkovalmistelussa, tuovatko ne lisäarvoa nykyisessä paikassaan vai voisiko tekstiä tiivistää poistamalla nämä jaksot johdannosta. Näistä asioista on laadittu varsin perusteelliset erilliset liitteet, jotka käyvät hyvin ilmi myös sisällysluettelosta. Johdanto-osuuden lyhyiden esittelytekstien sijaan voisi riittää, että näihin liitteisiin tarvittavin osin viitataan oppaan valmisteluvaiheittaisissa jaksoissa.

LVM pitää esipuheen lopussa olevaa yhteenvetolaatikkoa on hyvä ja se kannattaisi säilyttää oppaassa, koska siitä saa nopeasti käsityksen aivan keskeisimmästä oppaan sisällöstä. Yhteenvetolaatikkolle olisi hyvä löytää luonteva paikka siten, että sen voi löytää myös oppaan sisällysluettelon avulla, vaikka ei lukisi opasta alusta lukien. Yhteenvetolaatikon voisi sisällyttää esimerkiksi johdanto-osan loppuun, jos esipuhe poistetaan lopullisesta oppaasta.

ESIVALMISTELU – PERIAATTEET JA YLEINEN PALAUTE

9. Periaate – Mahdollisen esivalmistelun aloittaminen julkaistaan Hankeikkunassa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

LVM kiinnittää huomiota siihen, että periaatteessa tarkoitettu esivalmistelun käsite voi olla tulkinnallinen. LVM:n käsityksen mukaan esivalmistelulla on tässä tarkoitettu lainvalmistelun prosessioppaassa kuvattua esivalmistelua, jolla tarkoitetaan ministerin tai virkamiesjohdon antamaa toimeksiantoa lainvalmistelua koskevan aloitteen käsittelemiseksi. Toimeksianto voi liittyä myös kansallista täytäntöönpanoa edellyttävän EU-lainsäädäntöehdotuksen vireille tuloon. Tällainen esivalmistelu voi johtaa lakihankkeen aloittamiseen mutta myös päätökseen, että esivalmistelua ei jatketa tai että lakihanketta ei käynnistetä.

Prosessioppaan esivalmistelu-käsitettä ei välttämättä tunneta kovin laajasti ja normaalissa kielenkäytössä esivalmistelu voidaan ymmärtää prosessioppaassa tarkoitettua väljemmin. Tämä saattaa aiheuttaa käytännön valmistelussa epäselvyyttä siitä, milloin on kyse sellaisesta esivalmistelusta, johon liittyy velvoite Hankeikkunan perustamiseen/ hankeikkunassa julkaisemiseen.

Lainvalmistelun prosessioppaan kuvaus erillisestä päätöksestä esivalmistelun käynnistämiseksi sisältää ajatuksen esivalmistelun hankkeistamisesta. LVM ehdottaa harkittavaksi, että periaatteessa tarkoitettua esivalmistelua täsmennetään esimerkiksi lisäämällä siihen sana hanke (Mahdollisen esivalmisteluhankkeen aloittaminen julkaistaan Hankeikkunassa). Hanke-sanana lisääminen voisi auttaa ajatuksellisesti liittämään julkaisuvaatimuksen lainvalmistelualoitteeseen liittyvään erilliseen toimeksiantoon perustuvaan esivalmisteluun erotuksena esimerkiksi jatkuvan seurannan tyyppisestä virkatyöstä, johon voi myös liittyä keskustelua lainsäädännön muutostarpeista ja sidosryhmäyhteistyötä.

Hanke-sana voisi toisaalta nostaa esiin myös lainvalmistelun prosessioppaan ajatusta siitä, että toimeksianto esivalmistelun aloittamisesta tarkoittaa esivalmistelun hankkeistamista, mikä parantaisi esivalmistelun suunnittelua ja resursointia. Kuulemisoppaan tekstiosuudessa voisi tarvittaessa selventää, että Hankeikkunassa julkaistava esivalmisteluhanke voi olla oma hankkeensa tai esivalmisteluvaiheen aloittamista koskevat tiedot voidaan julkaista osana laajemman lainvalmisteluhankkeen Hankeikkunatietoja.

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

LVM viittaa esivalmistelun aloittamista koskevan periaatteen kohdalla todettuun ja katsoo, että esivalmistelun hankeluonnetta ei varmaankaan olisi tarpeen täsmentää kaikkiin esivalmistelua koskeviin periaatteisiin, vaan riittäisi, että se käy ilmi ensimmäisestä periaatteesta.

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.

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 sellaisenaan

Perustelut

-

16. Periaate – Perusvalmistelussa suunnitellaan säädosehdotusta 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 perustelumuiotiossa.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

19. Periaate - Säädosehdotuksista 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

LVM toteaa, että kuulemisoppaan uudistamista pohtinut työryhmä on saamiensa jatkotoimeksiantojen perusteella tehtyjen kattavien selvitysten, joita on käsitelty erillisessä arviomuistiossa, perusteella päätyneet esittämään pääsääntöisen kuulemisajan säilyttämistä entisellään niin, että oppaassa aiempaa selkeämmin ja konkreettisemmin tuodaan esille millaisissa tilanteissa lyhyempi lausuntoaika voi kokonaisharkinnan perusteella olla perusteltu.

Oppaaseen listatut esimerkit huomioivat LVM:n arvion mukaan hankkeiden erilaisen luonteen ja mahdollistavat joustoa lausuntoaikoihin silloin, kun se on lausuttavan asian kannalta mahdollista tai välttämätöntä. Opasluonnoksen valmistelun aikana on esitetty myös kuulemisajan pidentämistä puoltavia näkökohtia. LVM pitää opasluonnoksen kompromissiratkaisua lausuntoajan ja poikkeamisperusteiden suhteen toimivana huomioiden, että kyse on ohjeistuksesta. Vaikka opasluonnokseen kirjatussa ratkaisussa on huomioitu oikeuskanslerin ja perustuslakivaliokunnan aiemmat kuulemisvaatimukset koskevat kannanotot, pidämme tärkeänä, että oppaan jatkovalmistelussa otetaan huomioon esimerkiksi oikeuskanslerin mahdolliset näkemykset luonnoksessa annetun ohjeistuksen riittävydestä ja selkeydestä.

Vaativuus siitä, että pääsääntöistä lausuntoaikaa lyhyemmän lausuntoajan peruste tulee mainita lausuntopyynnössä ja hallituksen esityksessä tai asetuksen perustelumuistiossa vastaa pitkälti nykyistä käytäntöä. LVM pitää ministeriön kokonaisharkinnassa tehtyjen poikkeamisperusteiden kirjaamisvaatimusta valmistelun läpinäkyvyyden ja ohjeistuksen noudattamisen seurannan kannalta kannatettavana.

LVM tunnistaa valmistelijoilta saadun palautteen kautta, että lausuntoajan pituuteen ja sen perustelemiseen voi kuitenkin liittyä kysymyksiä, joita valmisteleva virkamies ei voi pelkästään kuulemisohjeiden avulla ratkaista. Lausunnoilla olleessa lausuntoaikaa koskevassa arviomuistiossa on nostettu esiin lainvalmistelun ohjauksen ja vastuusuhteiden selkeyden merkitys ja ministeriön johdon rooli pääsääntöä lyhyemmästä lausuntoajasta päättämisessä yksittäisessä hankkeessa. LVM ehdottaa kuulemisoppaan jatkotyössä pohdittavaksi pitäisikö lausuntoajan lyhentämisestä tehtävästä kokonaisharkinnasta todeta myös oppaassa jotakin tästä näkökulmasta.

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

LVM kannattaa lausuntoyhteenvedon laatimista ja julkaisemista Hankeikkunassa.

LVM toteaa, että lausuntoyhteenvedon laatimisen tai julkaisematta jättämisen perusteleminen vaatimus hallituksen esityksessä tai esittelymuistiossa on aiempaan ohjeistukseen nähden uusi vaatimus. Koska pääsääntöisestä lausuntoajasta poikkeamisen yhteydessä on kiinnitetty niin paljon huomiota hyväksyttävään perusteltuun syyhyn ja sen konkretisoimiseen, se voi nostaa oletettaman perustellun syyn luonteesta ja siihen liittyvästä arvioinnista tämän periaatteen kohdalla liiankin korkeaksi. LVM:n mielestä valmistelun lausuntoyhteenvedon laatimatta jättämisen tai sen julkaisematta jättämisen syyn kirjaaminen hallituksen esitykseen on valmistelun läpinäkyvyyden ja ohjeistuksen seurannan kannalta riittävää. Lausunnot ovat kuitenkin lähtökohtaisesti julkisesti saatavilla Lausuntopalvelussa ja/tai Hankeikkunassa.

LVM katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi harkita perustellun syyn vaatimuksesta luopumista ja periaatteen toiseen lauseen muuttamista esimerkiksi seuraavasti: "Lausuntoyhteenvedon laatimisesta tai julkaisemisesta poikkeamisen syy mainitaan hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa"

21. Muut kommentit lausunnotmenettelyä 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 säännöshdotuksiin keskustellaan tarvittaessa valiokuntaneuvoksen kanssa.

Kannatan sellaisenaan

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.

Ei kantaa

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.

Ei kantaa

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 arviomuistion sisällöstä on saatavana ruotsiksi.

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

PERUSVALMISTELU – SUOSITUKSET

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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.

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

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.

Ei kantaa

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 esitetyjä näkemyksiä arvioidaan. Arvio jäsennetään samoin kuin lausuntoyhteenveto, eli lausunnon antajien merkittävät perustelut arvioidaan kunkin perustelukohdan jälkeen.

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

JATKOVALMISTELU JA VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKO – SUOSITUKSET

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

Ei kantaa

Perustelut

-

EDUSKUNNAN ASiantuntijakuulemiset – Suositukset

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

SEURANTA JA JÄLKIARVIOINTI – SUOSITUKSET

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

61. Suositus – Seurannan ja jälkiarvioinnin tiedonkeruussa hyödynnetään kuulemista.

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

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

Ei kantaa

Perustelut

-

64. Suositus – Mahdollisen jälkiarvioinnin loppuraportti julkaistaan Hankeikkunassa.

Ei kantaa

Perustelut

-

EU-ENNAKKOVAIKUTTAMINEN, EU-SÄÄDÖKSET JA VALTIOSOPIMUKSET – SUOSITUKSET

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

Ei kantaa

Perustelut

-

MUU PALAUTE SUOSITUKSISTA

66. Muut kommentit suosituksista: esimerkiksi ehdotukset kokonaan uusiksi suosituksiksi

LVM on osallistunut kuulemisopasta valmistelleeseen työryhmään ja tuonut esiin näkemyksiään suosituksista työryhmätyöskentelyvaiheessa ja näitä huomioita on opasluonnoksen valmistelussa otettu huomioon.

LVM katsoo, että opasluonnokseen sisältyvät lukuisat suositukset voivat parantaa kuulemisten laatua tai hyödyllisyyttä hankkeissa. Ne eivät kuitenkaan kokonaisuutena tai kaikilta osin välttämättä istu kaikkien ministeriöiden työtapoihin tai kaikkien hankkeiden luonteeseen.

Kuulemisoppaan suositukset eivät ole luonteeltaan periaatteiden tapaan velvoittavia, vaan pikemminkin best practice -tyyppisiä ehdotuksia, joita voidaan valmisteluun liittyvien kuulemisten yhteydessä hyödyntää silloin kun ne ovat hankkeen kannalta hyödyllisiä. Tästä syystä LVM ei ota kantaa yksittäisiin suosituksiin, mutta hyväksyy niiden sisällyttämisen oppaaseen.

LIITTEET

67. Kommentit kyselyn laatiminen -liitteestä

-

68. Kommentit kuulemisen kielet -liitteestä

-

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

Teknisenä huomiona LVM toteaa, että jatkotyössä jaksoon 4.2 tulisi päivittää esimerkiksi tiedot käytössä olevista videoneuvotteluohjelmista.

70. Kommentit lakisääteiset kuulemisveloitteet -liitteestä

-

Muu palaute kuulemisoppaasta

71. Muut kommentit kuulemisoppaan luonnoksesta

LVM pitää tärkeänä, että sidosryhmien tietoja ja näkemyksiä hyödynnetään monipuolisesti lainvalmistelussa sekä nykytilan ongelmien tunnistamisessa että ratkaisujen löytämisessä ja niiden vaikutusten arvioinnissa.

Käytännön lainvalmistelun näkökulmasta on kuitenkin keskeistä tunnistaa myös lainvalmisteluresurssien rajallisuus, joka vaikuttaa väistämättä siihen, kuinka laajasti eri hankkeissa on mahdollista tehdä kuulemista ja erityisesti sen dokumentointia. Opasluonnoksessa hankkeiden erilaisuus kuulemisen tarpeellisen laajuuden kannalta on huomioitu, ja tämän ajatuksen tulee myös jatkotyössä kulkea johdonmukaisesti mukana oppaan eri jaksoissa.

Opasluonnos on tarkoitettu pääasiassa lainvalmistelun johtamiseen ja lainvalmisteluun osallistuvien virkamiesten käytännön työn tueksi. Tästä näkökulmasta LVM kiinnittää huomiota siihen, että opasluonnos on melko laaja ja paikoitellen hyvinkin yksityiskohtainen. Ohjeistuksen laajuus ja yksityiskohtaisuus antaa todennäköisesti valmistelijalle nykyistä enemmän vastauksia käytännön kysymyksiin, mutta samoista syistä kokonaisuuden haltuunotto voi olla haastavaa ottaen huomioon,

että perehdyttäviä lainvalmisteluohjeistuksia on lukuisia. Oppaan voidaan kokea myös lisäävän lainvalmistelun sääntelytaakkaa.

LVM pitää hyvänä ja tärkeänä, että opasluonnokseen on lisätty jokaiseen jaksoon tiivistyslaatikoita. Ne oletettavasti helpottavat kokonaisuuden ja keskeisimpien periaatteiden hahmottamista nopeammallakin lukemisella, jolloin on mahdollista perehtyä tarkemmin erityisesti pohdituttaviin asioihin. Oppaan lisäksi olisi hyvä järjestää myös koulutusta.

LVM katsoo, että sitovaksi tarkoitettujen periaatteiden määrä on melko suuri, jolloin ne eivät välttämättä ole painoarvoltaan tai vaikutuksiltaan yhteismitallisia ja keskeisimpien periaatteiden merkitys voi muuttua vaikeammin hahmottavaksi. Jatkotyön kannalta on olennaista, että periaatteet ja suositukset säilyvät luonteeltaan erilaisina ja että ne pidetään selkeästi erillään. Jos periaatteisiin tai suosituksiin tehdään jatkotyössä muutoksia, niiden kokonaismäärää ei tulisi ainakaan lisätä. Keskeisimmistä lausuntovaiheen periaatteista poikkeamisen perusteluvelvoite tukee valmistelun läpinäkyvyyttä ja ohjeistusten noudattamisen seurantaan, mutta LVM pitää muun muassa valmisteluasiakirjojen tiiviyn kannalta tärkeänä, että erillinen perusteluvelvoite liitetään vain aivan keskeisimpiin lausuntomenettelyyn liittyviin periaatteisiin.

LVM kiinnittää huomiota siihen, että opasluonnoksen ohjeistus nojautuu monelta osin oletamaan lainvalmistelun prosessioppaan mukaisesta valmisteluprosessista ja siihen liittyvistä päätösvaiheista, joita ei kuitenkaan välttämättä sellaisenaan kaikissa ministeriöissä noudateta. Tämä voi tietyiltä osin hankaloittaa yksityiskohtaisen kuulemisohjeistuksen soveltamista käytännössä.

Laurila Hanna
Liikenne- ja viestintäministeriö - Konserniohjausosasto