

Oikeusministeriö
Tuomas Lihr, Jyrki Jauhiainen

EK:n lausunto liittyen lainvalmistelun kuulemisopasluonnokseen VN/12575/2023

Paremmen sääntelyn perustavoitteiden toteutumisen edistämisen valossa on asianmukaista, että lainvalmistelun kuulemisopasta on päätetty nyt uudistaa ja päivittää. Ohessa muutamia kommenttejamme aiheesta.

Yleiskommentit

Lausuntoaikojen arviointia koskien olemme työryhmän kanssa täysin samaa mieltä siitä, ettei lausuntoaikojen lyhentäminen ole perusteltua. Tällainen toimi olisi selvässä ristiriidassa hyvän lainvalmistelun periaatteiden kanssa. Esitämme seuraavat näkökulmat perusteluksi:

Kuulemisen merkitys valmisteluprosessissa: Lausuntoajat edustavat vain pientä osuutta suurimman osan hankkeista vaatimasta kokonaisajasta, mutta samalla ne tarjoavat ainoan ajankohdan, jolloin asianosaiset saavat kattavan tiedon suunnitteilla olevista muutoksista. Kuuleminen mahdollistaa vaikutusten arvioinnin sekä puutteiden ja väärinymmärrysten korjaamisen. Tämän vaiheen rooli lainvalmistelun onnistumisessa on keskeinen.

Aikataulupaineiden syyt ja seuraukset: Olemme havainneet, että lausuntoaikojen lyhentämistä on esitetty ratkaisuna kiireeseen, joka johtuu usein joko toimeksiantojen liian lyhyistä määräajoista tai niiden myöhästymisestä. Tällainen lähestymistapa on kohtuuton. Sen sijaan tulisi panostaa parempaan hankesuunnitteluun ja riittävien resurssien osoittamiseen.

Kiireellisten hankkeiden valmistelu: Jos hallitusohjelmaan sisältyy kiireellisiä hankkeita, nämä tulisi tunnistaa ja valmistelu aloittaa osallistavalla tavalla jo ohjelman laatimisvaiheessa. Tällaista osallistamismallia on käytetty eräissä lainsäädäntöhankkeissa ja se on toiminut varsin hyvin.

Demokratian ja osallisuuden näkökulmat: Kuulemismenettelyn tavoitteet ovat osallisuuden vahvistaminen, lainvalmistelun laadun parantaminen

ja demokratian edistäminen. Näitä heikentäisi lausuntoaikojen lyhentäminen. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa ei ole tavoitteita, jotka tukisivat tällaista muutosta, joten kuulemiskäytäntöjä tulisi kehittää myönteiseen suuntaan.

Loma-aikojen vaikutus kuulemiselle: On tärkeää, että kuulemisaikoja jatketaan, mikäli lausuntopyyntö ajoittuu kesäloma- tai joulukuukaudelle. Tilanteita, joissa lomakausien aikana pyritään paikkaamaan valmistelun viivästymisiä, on jo nyt havaittavissa. Tämä käytäntö on epäasianmukainen ja vaatii korjausta. Jo nykyiset käytännöt eivät toteudu: Lausuntoaajoista ei tällä hetkellä pidetä riittävästi kiinni. Viime vuosina valtaosa lausuntoaajoista on jäänyt alle suositellun kuuden viikon minimitason ja tämä ei huomioi lomakausien lisähaasteita. Lausuntoaikojen lyhentäminen vain pahentaisi tätä ongelmaa.

Kuulemisoppaan parannukset ja jatkokehitys

Kuulemisoppaan luonnos on yleisesti ottaen onnistunut ja tukee valmistelun eri vaiheiden merkityksen esiin tuomista. Nostamme esille seuraavat huomiot:

Sidosryhmien varhainen osallistaminen: On erityisen myönteistä, että oppaassa korostetaan sidosryhmien kuulemisen merkitystä jo esivalmisteluvaiheesta alkaen. Asianmukaisen ja tehokkaan valmisteluprosessin osalta aikaisen vaiheen kuulemiset ovat tärkeitä. Ne tuovat parhaimmillaan arvokasta tietoa ja mahdollistavat monipuolisemman vaihtoehtojen arvioinnin lainsäädännön valmistelussa. On erittäin tervetullutta, että kuulemisoppaassa on panostettu varsin laajasti juuri esivalmistelun kehittämiseen. Näin voidaan osaltaan vähentää lainsäädännön valmistelussa varsin usein ilmenevää aikatauluista johtuvaa palautehaastetta; valmistelevalle ministeriö ei ehdi selvittää valmistelun loppupuolella olevalla lausuntokierroksella esiin tulleiden esitettyjen vaihtoehtoisten toteuttamistapojen tai korjausehdotusten käyttömahdollisuuksia ja joskus asianmukaisetkin ehdotukset jäävät toteutumatta.

Avoimuuden vahvistaminen: Hankeikkunan ja Lausuntopalvelun laajempi hyödyntäminen on kannatettavaa. Olisi kuitenkin tärkeää painottaa, että myös hallituksen esityksessä tulee kattavasti kuvata sidosryhmien osallistuminen koko valmisteluprosessin ajalta sekä myös se, miten hallituksen esitystä on mahdollisesti muokattu saadun palautteen pohjalta.

Seurannan ja valvonnan tarpeet

Kuulemisopas tarjoaa hyvät työkalut osallistamisen toteuttamiseen, mutta seuranta ja valvonta ovat puutteellisia. Ministeriöiden tulisi raportoida kuulemisten toteutumisesta ja sidosryhmien osallistamisesta. Olemme jo aiemmin nostaneet eri yhteyksissä esiin lainsäädännön arviointineuvoston tärkeän aseman osana lainsäädännön valmistelun laadun varmistamista. Olemme ehdottaneet muun muassa, että lainsäädännön arviointineuvoston asemaa vahvistettaisiin lain tasolla ja että sen tehtäväkenttää laajennettaisiin nykyisestä. Arviointineuvoston tehtäviin voitaisiin jatkossa liittää myös kuulemisten laadun tarkastelu.

Yhteenvedona korostamme, että lausuntoaikojen säilyttäminen nykyisellään on erittäin tärkeää ja se tukee laadukasta ja osallistavaa lainvalmistelua. Läpinäkyvä prosessi vahvistaa luottamusta ja edistää sitoutumista sääntelyn noudattamiseen. Kuulemisoppaan kehittäminen on tärkeä askel, mutta sen tueksi tarvitaan myös parempaa valvontaa ja seurantaa.