

Lausuntopyyntö uudistettavan lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen luonnoksesta

Johdanto

Oikeusministeriön asettama säädösehdotusten vaikutusarvioinnin ohjetyöryhmä pyytää lausuntoanne uudistettavan lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen luonnoksesta. Ohje korvaa valtioneuvoston vuonna 2007 antamat ohjeet säädösehdotusten vaikutusten arvioinnista. Kaikki ministeriöt ja lainsäädännön arviointineuvoston sihteeristö ovat osallistuneet ohjetyöryhmään. Lainvalmistelun kehittämisen yhteistyöryhmä on ohjannut hanketta.

Tausta

Uudella ohjeella parannetaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti säädösehdotusten vaikutusten arviointeja. Nykyinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohje on vuodelta 2007. Tarve ohjeen uudistamiseen on tunnistettu eri yhteyksissä. Vaikutusarvioinnin merkitys ja laajuus ovat kasvaneet edellisen ohjeen laatimisen jälkeen. Esimerkiksi arviointimenetelmien osalta on havaittu olevan tarvetta nykyistä tarkemmalle ohjeistukselle. Kaikkia arvioimista edellyttäviä vaikutuslajeja ei myöskään ole nykyisessä ohjeessa huomioitu riittävästi.

Ohjelunonoksen valmistelun aikana on järjestetty valtioneuvoston ulkopuolisille sidosryhmille neljä laajapohjaista kuulemistilaisuutta, joista ensimmäinen koski ohjeen yleisiä lähtökohtia ja jälkimmäiset taloudellisia vaikutuksia, ympäristövaikutuksia ja ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia. Lisäksi työryhmä on kuullut kohdennetusti muita asiantuntijoita.

EU-säädösten vaikutusarviointia koskevan tekstin yhteensopivuus tarkastetaan oikeusministeriön päivitetyn eduskuntaohjeen kanssa, jotta muotoilu on yhdenmukainen.

Tavoitteet

Uudistetun ohjeen on tarkoitus tukea aiempaa paremmin lainvalmistelijoiden työtä ja parantaa vaikutusarviointien laatua sekä tämän myötä valmisteltavien lakien laatua. Ohje auttaa valmistelijaa suunnittelemaan vaikutusarviointia, tunnistamaan ja arvioimaan eri vaikutuslajeja sekä hakemaan tarvittaessa lisätietoa. Ohje pyrkii tukemaan sitä, että eduskunnalle annettavat säädösehdotukset perustuvat mahdollisimman laadukkaasiin vaikutusarviointeihin ja antavat sitä kautta päätöksentekijöille mahdollisimman luotettavan tietopohjan päätösten tueksi.

Lausunnolla olevaan ohjeluonnokseen on lisätty aiempaa kattavampia ohjeita muun muassa arviointiprosessista ja -menetelmistä. Vaikutuslajikohtaista ohjeistusta on myös lisätty uusien vaikutuslajien, kuten esimerkiksi perus- ja ihmisoikeus-, turvallisuus- sekä maaseutuvaikutusten osalta. Lisäksi ohjeeseen on koottu linkkejä keskeisiin eri ministeriöiden ja niiden alaisten tutkimuslaitosten temaattisiin vaikutusarviointiohjeisiin, joista valmistelija voi löytää tarkempaa ohjeistusta ja tietolähteitä eri vaikutuslajeista.

Vastausohjeet vastaanottajille

Lausunto pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön.

Aikataulu

Lausunto pyydetään antamaan viimeistään 26.4.2022.

Valmistelijat

Lisätietoja ohjeluonnoksesta antavat tarvittaessa:
kehittämisen neuvos Kaisa Tiusanen, puh. +358 295 150 169, etunimi.sukunimi@gov.fi
erityisasiantuntija Tuomas Lihr, puh. +358 295 150 137, etunimi.sukunimi@gov.fi
erityisasiantuntija Satu Pentikäinen, puh. +358 295 047 360, etunimi.sukunimi@gov.fi

Linkit

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/76082> - Säädösehdotusten vaikutusten arviointi: ohjeet. Oikeusministeriön julkaisu 2007:06.

<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM076:00/2020> - Säädösehdotusten vaikutusarvioinnin ohjetyöryhmän Hankeikkuna-sivut

Liitteet:

[Ohjeluonnos 2022-03-02.pdf](#)

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan (KANE) lausunto 3.5.2022

Huomiot ohjeen yleisestä osasta: luvut 1–3

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (jatkossa KANE) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa uudistettavan lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen luonnoksesta. KANE pyytää ohjeen valmistelijoita kiinnittämään huomiota siihen, että kansalaisyhteiskunta eli niin sanottu kolmas ja neljäs sektori ja siihen kohdistuvien vaikutusten arviointi tulisi nostaa vaikutusarviointiohjeessa selkeämmin esiin. Arviolta noin kolme neljäsosaa suomalaisista kuuluu johonkin yhdistykseen ja yli puolet suomalaisista kuuluu kahteen tai useampaan yhdistykseen. Lisäksi yli puolet suomalaisista

tekee vapaaehtoistyötä (Taloustutkimus 2021. Vapaaehtoistyön tekeminen Suomessa). Kansalaisyhteiskuntaan kohdistuvilla vaikutuksilla tulisi KANEn näkemyksen mukaan olla nykyistä suurempi painoarvo lainvalmistelussa sekä muussa päätöksenteossa.

Ohjeluonnoksen luvussa 3.1. Tiedonkeruu viitataan ruohonjuuritason toimijoiden mahdollisuuksiin auttaa ymmärtämään vaikutusten muodostumista erilaisten ihmisryhmien arjessa. KANE pitää tätä tärkeänä huomiona, mutta esittää, että tässä yhteydessä viitataan selkeämmin yhdistyksiin ja muihin kansalaisyhteiskunnan toimijoihin sekä painotetaan niiden tärkeää roolia vaikutustenarvioinnissa hyödynnettävän tiedon tuotannossa.

Saman luvun kohdassa ”Sääntelytaakka” todetaan, että ” Toimijoita voivat olla esimerkiksi kansalaiset ja yritykset mutta eivät viranomaiset.” Edellä mainituin perustein KANE ehdottaa, että myös yhdistykset nostetaan mukaan esimerkkeihin.

KANE yhtyy Lastensuojelun keskusliiton lausunnossaan nostamaan näkemykseen siitä, että vaikutusten arvioinnissa on tärkeää tunnistaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat.

Huomiot perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista: luku 4.1

Ei lausuttavaa.

Huomiot taloudellisista vaikutuksista: luku 4.2

Ei lausuttavaa.

Huomiot ympäristövaikutuksista: luku 4.3

KANE pitää hyvänä sitä, että ohjeluonnoksessa painotetaan säädösehdotusten ympäristövaikutusten arviointia nykyistä vuoden 2007 ohjetta enemmän. Luonnonympäristön ja esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutusten merkitys kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan kannalta on erittäin tärkeä. KANE yhtyy oikeuskanslerinviraston ohjeluonnoksesta antamaan lausuntoon (25.4.2022), jonka mukaan ympäristöperusoikeuden ja tulevien sukupolvien oikeuksien toteuttaminen edellyttää, että lainsäädännön ympäristövaikutuksia arvioidaan nykyistä tasaisemmin ja monipuolisemmin hallituksen esityksissä. Nyt käsillä oleva ehdotusluonnos tarjoaa KANEn näkemyksen mukaan aiempaa paremmat ohjeet ja välineet ympäristövaikutusten arviointiin.

Huomiot muista ihmisiin kohdistuvista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista: luku 4.4

KANE haluaa tuoda esiin, että järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osaamisen ja tiedon tunnistaminen ja tunnustaminen yhteiskunnallisia päätöksiä valmisteltaessa on edelleen hajanaista ja osin sattumanvaraista. Kansalaisyhteiskuntaa kuullaan usein vasta siinä vaiheessa, kun keskeiset valinnat tai linjaukset on jo tehty. Kuitenkin useilla yhteiskunnan aloilla, kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveyssektorilla, liikunnassa, arjen turvallisuudessa ja nuorisotoiminnassa järjestöillä on keskeinen toimeenpanon ja toteuttajan rooli. Siksi on tärkeää, että lainsäädännön ja muun päätöksenteon valmistelussa arvioidaan niiden vaikutuksia kansalais- ja järjestötoimintaan.

KANE yhtyy Lastensuojelun keskusliiton lausunnossaan esittämään huoleen siitä, että kireät valmisteluajataulut vaikuttavat tehtävien arviointien laatuun kielteisesti, ja että lyhyet lausuntokierrokset tarkoittavat käytännössä sitä, että etenkin pienet organisaatiot eivät välttämättä pysty antamaan lausuntoaan annetussa määräajassa. Luonnoksessa tuodaan esiin myös lausuntokierroksen merkitys vaikutusten arvioinnissa ja tässä yhteydessä olisi syytä huomioda myös se, että kovin lyhyt lausuntokierros voi johtaa kovin kapeaan tietopohjaan.

KANE esittää, että ohjeessa tuotaisiin selkeästi esiin seuraavat kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta keskeiset seikat:

- 1) Järjestöillä ja kansalaistoimijoilla tulisi olla yhdenvertaiset mahdollisuudet tulla kuulluksi säädösvalmistelussa. Lainsäädäntöä valmisteltaessa järjestöt tulee ottaa mukaan varhaisessa vaiheessa, ja varmistaa, että kansalaisyhteiskuntaa kuullaan laajasti ja monipuolisesti.
- 2) Digitalisaation mahdollisuuksia tulee hyödyntää osallistumis- ja kuulemiskäytäntöjä kehitettäessä ja sähköisten osallistumispalveluiden esteettömyys on varmistettava.
- 3) Valmistelijoita tulee kannustaa käyttämään sähköisiä kuulemisvälineitä ja niiden käytettävyyttä tulee kehittää. Samalla on kuitenkin turvattava kansalaisten ja järjestöjen mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa säädösvalmisteluun sähköisten osallistumispalveluiden lisäksi myös muilla keinoin.
- 4) Valmistelijoiden osaamista ja monialaista yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kuulemisessa tulee kehittää suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti. Esimerkiksi ohjeistusten ja koulutuksen avulla tulee huolehtia, että valmistelussa varataan riittävästi aikaa sidosryhmien kuulemiselle ja osallistumiselle.
- 5) Kansalaisyhteiskuntavaikutusten arviointia tulee kehittää ja sille tulee luoda selkeät kriteeristöt.
- 6) Erityisesti kaikissa niissä prosesseissa, jotka vaikuttavat kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiin, tulee varmistaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä edustus.
- 7) Laajamittaiset uudistukset on valmisteltava laajapohjaisesti ja niiden kansalaisyhteiskuntavaikutukset on tunnistettava.

Muut huomiot

Sosten aiemmin esittämien kantojen tavoin myös KANE haluaa korostaa järjestöiltä ja sidosryhmiltä saatavan tiedon merkitystä sekä vaikutusarvioiden alaa määritettäessä että arvioita tehtäessä. Alan asiantuntijoiden kokemuseräinen tieto auttaa usein paikantamaan ja arvioimaan myös sääntelyn mahdollisia toissijaisia vaikutuksia. KANEn näkemyksen mukaan järjestöt ja muut kansalaistoimijat tulisi ohjeessa huomioida kautta linjan tärkeinä tiedontuottajina ja tietolähteinä. Myös Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE tulisi mainita ohjeessa yhtenä merkittävänä tietolähteenä. Kansalaisyhteiskunnan kehittymisen ja keskinäisen vuoropuhelun kannalta myös lausuntojen avoimuus on tärkeä tekijä.

Kristiina Kumpula

KANEn puheenjohtaja

Maria Wakeham-Hartonen

KANEn pääsihteeri