Oikeusministeriö

oikeusministerio@om.fi

taina.riihinen@om.fi

HELO-työryhmän uusi esitys hallituksen esityksen laatimisohjeeksi

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmän laatimista hallituksen esitysten laatimisohjeista.

Työryhmän esittämissä hallituksen esityksen laatimisohjeissa on painotettu esityksien kirjoittamista tiiviiksi, kokonaiskuvan antavaksi sekä esityksien kirjoittamista hyvällä yleiskielellä. Lisäksi uusissa laatimisohjeissa on painotettu toteuttamisvaihtoehtojen kuvausta.

Työryhmän esitys sisältää kolme mallirakennetta: perusrakenne, EU-säädösperusteinen esitys ja valtiosopimuksen hyväksymistä ja voimaansaattamista tarkoittava esitys. Lisäksi laatimisohjeissa on kuvattu monitaustaisen hallituksen esityksen laatiminen.

*Valtiovarainministeriö lausuu työryhmän esityksistä seuraavaa:*

*Yleistä*

Valtiovarainministeriö pitää uusien laatimisohjeiden painotuksia perusteltuina ja tarpeellisina. Laatimisohjeiden luettavuus on myös hyvä ohjeiden tiiviyden vuoksi.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksien sivumäärien kasvaminen on johtunut ennen kaikkea laajakantoisten uudistuksien ja asioiden kytkentöjen lisääntymisestä. Yksittäisen esityksen valmisteluun osallistuu täten entistä enemmän henkilöitä ja tämä lisää päällekkäisiä tekstejä. Uudistuksien aikataulukireyden vuoksi esityksien päällekkäisiä tekstejä ei ehditä koordinoida. Täten on tärkeää korostaa kokonaiskuvan kuvaamista tiiviisti ja hyvällä yleiskielellä. Ilman riittävää lainvalmisteluaikataulua hyvätkään ohjeet eivät kuitenkaan riitä varmistamaan esityksien tiiviyttä ja luettavuutta.

Mahdollisuus viitata lisäinformaatioon (mm. hankeikkuna sekä EU-taustaisissa linkit toimielinten keskeisiin valmisteluasiakirjoihin) on hyvä lisä ja mahdollisuus voi vähentää esityksien laajuutta ja parantaa esityksien luettavuutta. Uuden ohjeen noudattaminen tuo valmistelijalle ja säädösavustajalle uusia huomioitavia asioita esityksien laadinnassa.

Valtiovarainministeriö pitää perusteltuna erilaisia mallirakenteita ja katsoo eri mallien selkeyttävän eri lainsäädäntötyyppien keskeisten kohtien esilletuloa. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että uusista laatimisohjeista järjestetään koulutusta.

*Hallituksen esityksen perusrakenne*

Työryhmän esitys muuttaa jonkin verran nykyisiä ohjeita kirjoittaa perusrakenteisia hallituksen esityksiä. Uusissa ohjeissa esityksen valmistelu kuvataan jo heti esityksen taustakuvauksen jälkeen. Toteuttamisvaihtoehdot kuvataan esityksen 5. kohtana ja siihen siirretään myös aiemmin nykytilan kuvaukseen kuulunut ulkomaisen lainsäädännön kuvaus. Vaikutusarvioinnissa pyritään myös sisällyttämään yleiskuvaus uudistuksen tärkeimmistä muutoksista. Lisäksi uusissa ohjeissa painotetaan myös erikseen toimeenpanon ja seurannan merkitystä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että perusrakennetta koskevat muutokset poistavat nykyiseen rakenteeseen piiloutuvia ongelmia ja korostavat kokonaiskuvan kuvaamisen tärkeyttä. Varsinkin toteuttamisvaihtoehtojen kuvaus on usein jäänyt esityksissä heikoksi. Lisäksi vaikutusarviointi on voinut laajentua siten, että kokonaiskuva esityksen keskeisistä vaikutuksista on hämärtänyt. Tältä osin muutokset ovat kannatettavia. Esityksen valmistelukuvauksen osalta on kuitenkin kysymyksenalaista, onko tarvetta kuvata asian valmisteluvaiheita heti taustojen kuvauksien jälkeen. Jos valmisteluvaiheiden kuvauksesta tulee laaja, ei esityksen valmistelun kuvaus heti esityksen taustoituksen jälkeen lisää esityksen luettavuutta. Tämä kohta voisi sopia paremmin lausuntopalautteen yhteyteen, kuitenkin kuvattavaksi omana kohtanaan.

*EU-taustainen hallituksen esitys*

EU-taustaisen hallituksen esityksen rakenne on esityksen mukaan lähtökohtaisesti samanlainen kuin perusrakenteisen esityksen. Esityksen otsikossa olisi kuitenkin maininta säädöksen EU-taustasta. Valmisteluosiossa kuvattaisiin sekä EU-säädöksen sekä varsinaisen hallituksen esityksen valmistelua. Pääasiallisen sisällön osalta olisi kuvattava erityisesti EU-säädökseen jäävää kansallista liikkumavaraa. EU-säädöksen tavoite ja pääasiallinen sisältö kuvattaisiin ennen nykytilaa tai sen arviointi –osuutta.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksen tausta-osuudessa olisi syytä jo käsitellä EU-taustaa ja esityksen tavoitteita eikä kuvata asiaa erillisenä kohtanaan. Valmistelun osalta kuvaus voitaisiin siirtää ennen lausuntopalaute-osiota. Tavoitteen ja pääasiallisen sisällön kuvaus ennen nykytilaa on perusteltu, koska velvoite lainsäädännön muuttamiseen tulee EU-lainsäädännöstä. Kun EU-taustaisissa esityksissä on yleensä tiukka aikataulu, ohjeissa voisi korostaa myös täytäntöönpanon aikataulua.

*Valtiosopimustaustainen hallituksen esitys*

Työryhmän esityksen mukaan esityksen valtiosopimuskytkentä tulisi käydä ilmi esityksen otsikoinnista. Otsikoinnista olisi ohjeissa myös malliesimerkkejä. Muilta osin valtiosopimusta koskevan hallituksen esityksen rakenteessa otettaisiin huomioon erilainen säädösprosessi.

Valtiovarainministeriöllä ei ole huomauttamista esityksestä.

Lainsäädäntöjohtaja Auli Valli-Lintu

Säädösvalmistelukoordinaattori Heli Kokkinen