



Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
Etäkuuleminen / asiantuntijalausunto 26.2.2021
Outi Alanko-Kahiluoto, tarkastusvaliokunnan puheenjohtaja

O 48/2019 VP SÄÄDÖSEHDOTUSTEN VAIKUTUSARVIOINTIEN TOTEUTUMINEN - NYKYTILA JA KEHITTÄMISTARPEET

Miten vaikutustenarviointia voitaisiin parantaa – vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa

Tarkastusvaliokunta käsittelee omana asianaan säädösehdotusten vaikutusarviointeja (O 48/2019 vp Sädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen – nykytila ja kehittämistarpeet).

Tausta ja motivaatio tarkastusvaliokunnan työlle

Hallituksen esityksissä tulee selostaa ehdotetun lainsäädännön vaikutukset eli säännösten soveltamisesta aiheutuvat seuraukset. Sädösehdotusten vaikutusten arviointi liittyy siten paitsi lainsäädännön laatuun myös säätelyn avoimuuden ja läpinäkyvyyden tavoitteisiin. Avoimuus ja läpinäkyvyys vahvistavat säätelyn luotettavuutta ja yleistä luottamusta hallintoa ja poliittista päätöksentekoa kohtaan sekä parantavat säätelyn hyväksyttävyyden ja vastuuvollisuuden toteutumista.

Sädösehdotusten vaikutusarviointien tilaa on Suomessa kritisoitu useiden vuosien ajan – lainvalmistelun laadun parantaminen on ollut Suomessa tavoitteena 1970-luvulta lähtien. Kritiikki lainvalmistelun laadusta on kohdistunut erityisesti vaikutusten arviointiin. Eri tahojen tuottamia selvityksiä ja tutkimuksia säädösehdotusten vaikutusarvioinneista on tehty paljon – tästä huolimatta säädösvalmistelussa toistuvat tutkimuksissa esiin nostetut kiireellisestä aikataulusta ja puutteellisesta resursoinnista johtuvat ongelmat. Tämä korostuu erityisesti suurten uudistusten kohdalla.

Monista säädösehdotusluonnoksista on puuttunut esimerkiksi kunnollinen vaihtoehtojen vertailu ja arviointi. Hyvään lainvalmisteluun kuuluu, että verrataan ainakin 2 - 3 eri vaihtoehtoa sekä niiden vaikutuksia ja tehdään ratkaisut vertailun pohjalta. Tämä ei kuitenkaan aina toteudu käytännössä. Lisäksi useissa Euroopan maissa on käytössä lainsäädännön jälkiarviointijärjestelmä. Taloudellisen yhteistyö ja kehityksen järjestö OECD myös suosittelee jäsenvaltioilleen lainsäädännön systemaattista jälkiarviointia. Suomessa uuden säätelyn vaikutuksia seurataan vaihtelevasti, eikä käytössä vielä ole systemaattista jälkiarviointijärjestelmää.

Valiokunnan teettämä tutkimus

Asian valmisteluun liittyen valiokunta on teettänyt tutkimuksen: Miten vaikutusten arviointia voitaisiin parantaa? Vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2020. Tutkimus on valmistunut keväällä 2020 ja tutkimusraportissa annetaan seuraavat viisi kehittämiskohdetta säädösehdotusten vaikutusarviointien parantamiseksi:

- 1) vaikutusarviointiohjeet tulee päivittää
- 2) tiedonhallintaa tulee vahvistaa vaikutusarvioinnissa
- 3) lainsäädännön arviointineuvoston toimintaa tulisi kehittää
- 4) säädösjohtamista on vahvistettava ministeriöissä
- 5) suurten hankkeiden valmisteluun on panostettava

Asian käsittelyvaihe tarkastusvaliokunnassa

Valiokunta on jatkanut työskentelyään valmiin tutkimuksen pohjalta ja kuulee asiantuntijoita ja tulee valmistelevaan omat johtopäätöksensä asiassa. Tarkastusvaliokunta pyrkii selvittämään kuinka hyvin eri vaikutusten arvioinnit toteutuvat säädösvalmistelussa ja millaiset tekijät vaikuttavat vaikutusarviointien laatuun ja mitä tulisi tehdä vaikutusarviointien kehittämiseksi.

Vaikutusarviointien yhtenä keskeisenä tavoitteena on tarjota eduskunnalle lainsäätäjänä oikeat ja riittävät tiedot. Näin ollen osana asian käsittelyä tarkastusvaliokunta on antanut kaikille erikoisvaliokunnille mahdollisuuden lausua, antavatko hallituksen esityksiin kirjatut arviot ehdotetun sääntelyn seurauksista riittävän tietoperustan eduskunnan lainsäädäntötyölle.

Säädösvalmisteluohjeistus edellyttää, että vaikutusarviointi kattaa säädösehdotuksen taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutukset ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset (mm. sosiaali- ja terveysvaikutukset, lapsivaikutukset, tasa-arvovaikutukset ja tulonjakovaikutukset). Lakiehdotuksen pääasiallisista vaikutuksista tulee hallituksen esityksessä kertoa keskeiset tulokset, miten vaikutukset on arvioitu, mitä tietolähteitä arvioinnissa on käytetty, sekä kertoa minkälaisia epävarmuuksia arviointiin liittyy. Myös tavoitteiden toteuttamisen pääasialliset vaihtoehdot tulee kuvata ja vertailla niiden arvoituja vaikutuksia.

Erikoisvaliokunnille esitetyt kysymykset

Tarkastusvaliokunta pyytää valiokuntaa arvioimaan erityisesti omaan työhönsä perustuen, onko vaikutusarviot yleisesti ottaen tehty ja antavatko hallituksen esityksissä esitetyt vaikutusarviot riittävän tietoperustan päätöksenteon tueksi. Tarkoituksena on saada asian jatkokäsittelyä varten tietoa siitä, kuinka hyvin hallituksen esityksissä esitetyt vaikutusarviot toimivat eduskuntakäsittelyn ja päätöksenteon tukena.

Tarkastusvaliokunta pyytää valiokuntaa arvioimaan myös jälkikäteisarviointien riittävyttä silloin, kun valiokunnan mietinnön pohjalta on hallitukselta edellytetty vaikutusten seuranta ja niistä raportointia eduskunnalle.

Suurten hankkeiden vaikutusten arviointi

Valiokunnan tilaaman tutkimusraportin yhtenä kehittämissuosituksena on, että erityisesti suurten hankkeiden valmisteluun on panostettava. Esimerkkinä suuresta hankkeesta raportissa nostetaan esiin viime vaalikaudella toteutettu taksiuudistus, jonka valmistelua kohtaan lainsäädännön arviointineuvoston esittämä kritiikki oli poikkeuksellisen ankaraa. Arviointineuvoston mukaan taksiliikenteen sääntelyn purkamisen vaikutuksia käsiteltiin hallituksen esitysluonnoksessa hyvin ohuesti, esitysluonnoksessa yritysvaikutuksia käsiteltiin vain yleisellä tasolla eikä taloudellisia vaikutuksia arvioitu käytännössä lainkaan euromääräisesti.

Lisäksi pohdinta siitä, millä tavoin yhteiskunnan maksamien taksikuljetusten suuri osuus vaikuttaa suomalaisen taksisääntelyn kokonaiskuvaan, jäi hallituksen esityksessä puutteelliseksi. Suomessa taksikuljetuksia korvataan sairausvakuutuslain, perusopetuslain, vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain perusteella. Monilla paikkakunnilla nämä muodostavat taksiliikenteen pääosan.

Oman vaikeutensa lainvalmistelijoille tuotti se, että taksisäännösten uudistus oli osa kolmivaiheista liikenteen palveluiden kokonaisuudistusta (liikennekaari). Havaittujen ongelmien takia taksisääntelyä ollaan korjaamassa. HE 176/2020 vp liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (taksisääntelyn tarkistus) on parhaillaan liikenne- ja viestintävaliokunnan käsittelyssä.