

Lainsäädännön jälkiarvioinnin kehittäminen valtioneuvostossa

Lausuntotiivistelmä

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2022:36

vn.fi



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisuja 2022:36

Lainsäädännön jälkiarvioinnin kehittäminen valtioneuvostossa

Lausuntotiivistelmä

Valtioneuvosto, Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtioneuvosto

Oikeusministeriö

Tekijänoikeuslaki (404/1961) 9 § Tekijänoikeussuojaa vailla olevat teokset

ISBN pdf: 978-952-383-799-7

ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Lainsäädännön jälkiarvioinnin kehittäminen valtioneuvostossa Lausuntotiivistelmä

Valtioneuvoston julkaisu 2022:36

Julkaisija Valtioneuvosto

Tekijä/t Erityisasiantuntija Tuomas Lühr

Yhteisötekijä Oikeusministeriö

Kieli suomi

Sivumäärä 45

Tiivistelmä Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan Suomeen laaditaan valtioneuvostotasoinen lainsäädännön jälkiarviointijärjestelmä. Suomessa tehdään erilaisia jälkiarvioiteja, mutta niiden toteutusta ei yleensä koordinoita eikä seurata valtioneuvostossa. Tavoitteena on kehittää ja yhtenäistää jälkiarviointia.

Oikeusministeriön asettama poikkihallinnollinen lainvalmistelun kehittämisen yhteistyöryhmä järjesti 7.7.–30.9.2021 lausuntokierroksen kysyäkseen eri tahojen näkemyksiä siitä, miten lainsäädännön jälkiarviointia tulisi Suomessa kehittää. 50 tahoja vastasi lausuntopyyntöön.

Lausunnonantajat tukivat lähes yksimielisesti jälkiarvioinnin kehittämistä ja koordinoitua valtioneuvostotasolla. Näkemykset olivat pitkälti yhdenmukaisia esimerkiksi jälkiarvioitavien hankkeiden valintakriteerien ja jälkiarviointien toteutustapojen osalta. Lausuntopalaute oli jakautuneempaa sen osalta, tulisiko jälkiarvioitavien hankkeiden valintaa koordinoita keskitetysti valtioneuvostotasolla.

Saatua palautetta hyödynnetään huhtikuussa 2022 käynnistyvässä hankkeessa, jossa on tarkoitus laatia valtioneuvoston yhteiset periaatteet seurannasta ja jälkiarvioinnista sekä kehittää muun muassa niiden tukea ja osaamista, seurantaa ja laadunvalvontaa sekä tiedon ja tulosten levittämistä.

Asiasanat säädösvalmistelu, vaikutukset, arviointi, valmistelu

ISBN PDF 978-952-383-799-7

ISSN PDF 2490-0966

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-799-7>

Utveckling av utvärderingen av lagstiftningen på statsrådsnivå Sammandrag av remissvaren

Statsrådets publikationer 2022:36x

Utgivare Statsrådet

Författare Specialsakkunnig Tuomas Lühr

Utarbetad av Justitieministeriet

Språk finska

Sidantal 45

Referat Enligt regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ska det i Finland utvecklas ett system på statsrådsnivå för utvärdering av lagstiftningen. I Finland görs det olika slags utvärderingar, men genomförandet av dem samordnas eller följs vanligtvis inte i statsrådet. Målet är att utveckla och förenhetliga utvärderingen.

Justitieministeriets förvaltningsövergripande samarbetsgrupp för utveckling av lagberedningen ordnade den 7 juli–30 september 2021 en remissbehandling för att höra olika aktörers synpunkter på hur utvärderingen av lagstiftningen bör utvecklas i Finland. Under remissbehandlingen kom det in svar från 50 instanser.

Remissinstanserna ställde sig nästan enhälligt bakom förslaget att utveckla och samordna utvärderingen på statsrådsnivå. Remissinstanserna var till stor del eniga till exempel om urvalskriterierna för projekt som ska utvärderas och sätten att genomföra utvärderingarna. Åsikterna var mer delade i fråga om huruvida valet av projekt som ska utvärderas bör samordnas centraliserat på statsrådsnivå.

Responserna från remissbehandlingen utnyttjas i ett projekt som inleddes i april 2022 i syfte att ta fram gemensamma principer om uppföljning och utvärdering för statsrådet. Ytterligare är syftet att utveckla bland annat stödet, kompetensen, uppföljningen, kvalitetskontrollen och spridningen av information och resultat.

Nyckelord lagberedning, konsekvenser, utvärdering, beredning

ISBN PDF 978-952-383-799-7

ISSN PDF 2490-0966

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-799-7>

Sisältö

1	Johdanto	6
2	Lausuntopalautteen yhteenveto	7
3	Yksityiskohtainen lausuntopalaute	8
3.1	Jälkiarvioitavat lainsäädäntöhankkeet.....	8
3.1.1	Tulisiko kaikista lainsäädäntöhankkeista tehdä jälkiarviointi?	8
3.1.2	Jos jälkiarviointi toteutettaisiin vain osasta lainsäädäntöhankkeita, millaisin kriteerein jälkiarvioitavat hankkeet tulisi valita?	9
3.1.3	Tulisiko lainsäädännön jälkiarviointia tehdä säädöksittäin vai laajempina kokonaisuuksia?	13
3.1.4	Pitäisikö jälkiarvioinnin tekemistä suunnitella jo lain laadintavaiheessa? Miten?	14
3.2	Jälkiarviointien resursointi ja toteutus.....	17
3.2.1	Miten jälkiarvioinnit tulisi rahoittaa ja resursoida?	17
3.2.2	Miten jälkiarviointeja tulisi toteuttaa?	20
3.2.3	Miten varmistetaan jälkiarviointien laatu?	24
3.2.4	Miten voitaisiin lisätä yhteistyötä tutkijoiden ja tutkimuslaitosten kanssa jälkiarvioinnissa?	26
3.3	Jälkiarviointien koordinointi	28
3.3.1	Tulisiko jälkiarviointien tekemistä koordinoida valtioneuvostossa?	28
3.3.2	Miten mahdollinen koordinointi tulisi toteuttaa?	29
3.3.3	Millaisia tehtäviä koordinaatioon tulisi sisällyttää?	30
3.4	Jälkiarviointien hyödyntäminen ja avoimuus	33
3.4.1	Miten varmistetaan jälkiarviointien hyödyntäminen?	33
3.4.2	Miten varmistetaan jälkiarviointien avoimuus ja läpinäkyvyys?	35
3.4.3	Tarvitaanko erityinen internet-sivusto, jossa informoidaan jälkiarvioinneista? Mitä tällaisen sivuston tulisi sisältää?	38
3.5	Muuta huomioitavaa jälkiarviointien kehittämisessä.....	39
	Liitteet	43

1 Johdanto

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan Suomeen laaditaan valtioneuvostotasoinen lainsäädännön jälkiarviointijärjestelmä. Jälkiarvioinnin kehittämistä on viime vuosien aikana laadittu aloite¹ ja selvityksiä², joissa on pohdittu jälkiarvioinnin kehittämistä ja annettu sitä koskevia suosituksia. Suomessa tehdään erilaisia jälkiarviointeja, mutta niiden toteutusta ei yleensä koordinoita eikä seurata valtioneuvostossa. Tavoitteena on kehittää ja yhtenäistää jälkiarviointia.

Oikeusministeriön asettama poikkihallinnollinen lainvalmistelun kehittämisen yhteistyöryhmä järjesti 7.7.–30.9.2021 lausuntokierroksen kysyäkseen eri tahojen näkemyksiä siitä, miten lainsäädännön jälkiarviointia tulisi Suomessa kehittää. Lausuntopyyntöön kysymykset koskivat jälkiarviointien valintaa, resursointia, toteutusta, koordinoitua, hyödyntämistä ja avoimuutta.

50 tahoja vastasi lausuntopyyntöön. Lista pyydetyistä ja annetuista lausunnoista on tämän lausuntotiivistelmän liitteenä. Lausuntoja on lyhennetty ja ryhmitelty uudestaan tiivistelmää varten. Lausunnot löytyvät kokonaisuudessaan [Lausuntopalvelusta](#).

Saatu palautetta hyödynnetään huhtikuussa 2022 käynnistettävässä hankkeessa lainsäädännön jälkiarviointien kehittämiseksi. Hankkeessa on tarkoitus laatia valtioneuvoston yhteiset periaatteet seurannasta ja jälkiarvioinnista sekä kehittää muun muassa niiden tukea ja osaamista, seurantaa ja laadunvalvontaa sekä tiedon ja tulosten levittämistä.

¹ Lainsäädännön arviointineuvoston [aloite lainsäädännön jälkiarviointijärjestelmän luomisesta](#).

² Ks. esim. VN-TEAS-hanke [Lakien toimivuuden seuranta ja jälkiarviointi: Nykytilan kuvauksesta kehittämissuhteisiin](#) sekä Aalto-yliopiston taloustieteen laitoksen raportti [Vaikutusarviointit osaksi päätöksentekoa – Miten varmistamme politiikassa, että teemme oikeita asioita](#).

2 Lausuntopalautteen yhteenveto

Lausunnonantajat tukivat lähes yksimielisesti jälkiarvioinnin kehittämistä ja koordinoimista valtioneuvostotasolla. Näkemykset olivat pitkälti yhdenmukaisia esimerkiksi jälkiarvioitavien hankkeiden valintakriteerien osalta. Lausuntopalaute oli jakautuneempaa esimerkiksi sen osalta, tulisiko jälkiarvioitavien hankkeiden valintaa koordinoita keskitetysti valtioneuvostotasolla.

Valtaosa lausunnonantajista katsoi, ettei jälkiarviointia tulisi laatia kaikista lainsäädäntöhankkeista resurssien rajallisuuden ja vaikutuksiltaan vähäisten hankkeiden vuoksi. Samalla moni korosti kaiken sääntelyn toimivuuden seuranta jollain tasolla. Hankkeen merkittävyyden tulisi ohjata jälkiarviointien valintaa tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Muita lausunnoissa toistuneita valintakriteereitä olivat esimerkiksi isot rakenteelliset muutokset, eduskunnan edellyttämät jälkiarvioinnit, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvät hankkeet, säädöksen ennakoarvioinnin epävarmuus tai puutteellisuus sekä jälkiarvioinnin tarkoituksenmukaisuus.

Kaikkien lausunnonantajien mukaan jälkiarvioinnin tekemistä pitäisi suunnitella jo lain laadintavaiheessa. Suunnittelua voitaisiin edistää esimerkiksi jälkiarviointia koskevilla ohjeilla sekä valitsemalla jälkiarvioitavia hankkeita varhain esimerkiksi lainsäädäntösuunnitelmaa tai erillistä jälkiarviointisuunnitelmaa hyödyntäen.

Moni korosti sekä virkatyötä että ulkoisia selvityksiä jälkiarviointien toteutustapoina. Jälkiarvioinnin laatua edistävinä tekijöinä nostettiin esiin muun muassa riittävät resurssit, suunnitelmallisuus, lainsäädännön arviointineuvoston hyödyntäminen, yhteinen ohjeistus, ohjausryhmät, riittävä aikaväli sekä kuulemiset ja avoimuus.

Lähes kaikkien lausunnonantajien mukaan valtioneuvoston tulisi koordinoita jälkiarviointien tekemistä muun muassa arviointien laadun kehittämiseksi ja merkityksen kasvattamiseksi. Suurin osa esitti koordinoinnin toteutusta ministeriöyhteistyönä. Moni ehdotti koordinaatiotehtäviksi yhteisen ohjeistuksen antamista, hyvien käytänteiden jakamista, tuen ja osaamisen kehittämistä sekä toiminnan seuranta. Näkemykset erosivat toisistaan erityisesti hankevalinnan osalta. Joidenkin mukaan jälkiarviointirahoitusta tulisi jakaa keskitetysti valtioneuvostotasolla hankepriorisointien mahdollistamiseksi. Toisten mielestä ministeriöiden tulisi päättää arvioitavista hankkeista.

Tapoina edistää jälkiarviointien hyödyntämistä korostettiin muun muassa niiden integrointia kiinteäksi osaksi lainvalmistelua ja sääntelyn kehittämistä, merkittävien jälkiarviointien valiokuntakäsittelyä, toimenpidesuosituksia osana jälkiarviointia sekä avointa ja osallistavaa prosessia. Suurin osa lausunnonantajista tuki jälkiarviointien koottua julkaisemista niiden helpon löydettävyyden varmistamiseksi.

3 Yksityiskohtainen lausuntopalaute

3.1 Jälkiarvioitavat lainsäädäntöhankkeet

3.1.1 Tulisiko kaikista lainsäädäntöhankkeista tehdä jälkiarviointi?

Lähes kaikki lausunnonantajat katsoivat, ettei kaikista lainsäädäntöhankkeista tulisi tehdä jälkiarviointia. Yleisimmät perustelut jälkiarvioitavien hankkeiden rajaamiselle olivat resurssien rajallisuus sekä vaikutuksiltaan vähäiset hankkeet. Rajalliset jälkiarviointiresurssit tulisi kohdistaa merkittävimpiin hankkeisiin. Samalla moni korosti kaiken sääntelyn toimivuuden seurantaan jollain tasolla. Lausunnoissa eriteltiin esimerkiksi laajojen jälkiarviointien ja suppeamman seurannan eroja.

Itä-Suomen yliopisto / professori Anssi Keinänen: Ei ole mielekästä arvioida kaikkia lainsäädäntöhankkeita. On kuitenkin tärkeää, että ministeriössä vastuutetaan henkilö/henkilöitä seuraamaan alan sääntelyn toimivuutta.

Naisjärjestöjen Keskusliitto ry: Perusteellisia jälkiarviointitutkimuksia tulee tehdä yhteiskunnallisesti merkittävien lainsäädäntöhankkeiden kohdalla. Kuitenkin on tärkeää, että hallinto seuraa kaikkien lakien toimivuutta tilastoaineistojen valossa sekä kuulemalla toimeenpanijoita ja keskeisiä kohde- ja sidosryhmiä, sekä toteuttaa jälkiarvioinnin, mikäli tarvetta siihen ilmenee seurannan perusteella.

Oikeuskanslerinvirasto (jäljempänä OKV): Laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen perusteella suuri osa säädösehdotuksista koskee teknisluonteisia tai muuten vaikutuksiltaan vähäisiä muutoksia voimassa oleviin säädöksiin. Lisäksi osa säädöksistä on tarkoitettu olemaan voimassa hyvinkin lyhyen ajan. Jälkiarviointi olisi sen vuoksi perusteltua kohdistaa vaikutuksiltaan laajaan sääntelyyn, jota on mahdollista arvioida vaikutusten havaitsemisen kannalta tarkoituksenmukaisella ajanjaksolla.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (jäljempänä THL): THL pitää tärkeänä, että lainsäädäntöhankkeiden vaikutuksia seurataan sen arvioimiseksi, saavutaanko uusilla säädöksillä tai säädösmuutoksilla niille asetettuja tavoitteita, ja myös mahdollisten ei-toivottujen vaikutusten tunnistamiseksi. Kevyimmillään seuranta on vastuuministeriön tai muun viranomaisen, kuten valvontaviranomaisen osana muuta toimintaansa toteuttamaa seuranta (monitorointi), jolla tulisi toteuttaa kaikissa lainsäädäntöhankkeissa. Seurannan lisäksi uudistuksista, joilla ex-ante arvioidaan olevan merkittäviä vaikutuksia esimerkiksi palvelujärjestelmään, väestöön tai eri väestö- tai erityisryhmien asemaan, tulisi toteuttaa jälkiarviointihankkeita (evaluointi). Huolellisesti toteutetut jälkiarviointihankkeet vaativat resursseja, joita niihin tulee myös kohdentaa riittävästi. Taloudellisten, osaamis- ja muiden resurssien rajallisuuden vuoksi jälkiarviointia ei ole mahdollista toteuttaa kaikista lainsäädäntöhankkeista, vaikka sitä ehkä pidettäisiinkin toivottavana. Arvioinnin toteutettavuuteen vaikuttaa myös se, onko muutos luonteeltaan sellainen, että sen vaikutuksista on tuotettavissa luotettavaa arviointitietoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö (jäljempänä TEM): Vaikka kaikkien lainsäädäntömuutosten toimivuutta ja vaikuttavuutta on tarpeen seurata, kaikista lainsäädäntömuutoksista ei ole tarkoituksenmukaista tehdä perusteellista jälkiarviointia. Priorisointi on tärkeää myös resurssien kohdentamisen näkökulmasta. Jälkiarviointia tulee tehdä valmisteluvaiheessa tunnistettujen kriteerien valossa: vaikuttiko lainsäädäntö niin kuin odotettiin, saavutettiinko lainsäädännöllä tavoitellut hyödyt ja osattiinko haitat arvioida oikein.

3.1.2 Jos jälkiarviointi toteutettaisiin vain osasta lainsäädäntöhankkeita, millaisin kriteerein jälkiarvioitavat hankkeet tulisi valita?

Lausunnonantajat korostivat laajasti hankkeen merkittävyyden ja tapauskohtaisen harkinnan roolia jälkiarvioitavien hankkeiden valinnassa. Yksityiskohtaisten kriteerien määrittämistä ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Yleisesti korostettiin hankkeen yhteiskunnallista, taloudellista, ympäristöllistä tai strategista merkitystä. Hankkeen vaikutusten merkittävyyden osalta viitattiin sekä vaikutuksiltaan laajaan sääntelyyn että merkittäviin vaikutuksiin tiettyihin tai erityisen haavoittuviin kohderyhmiin. Jälkiarviointien katsottiin olevan myös tärkeitä kokonaan uuden lainsäädännön ja rakenteellisten muutosten kohdalla. Samoin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen vaikuttavat säädökset, jälkiarvioinnin tarkoituksenmukaisuus (toteuttamismahdollisuudet ja hyödyllisyys) sekä ennakoarvioinnin puutteet ja ennakoarvioinnissa tunnistetut kielteiset

vaikutukset puoltaisivat jälkiarviointia. Lisäksi vastauksissa nostettiin esiin eduskunnan edellyttämät jälkiarviointihankkeet sekä kansainvälisiin sopimusvelvoitteisiin ja EU-säädöksiin liittyvät arviointivelvoitteet.

Ihmisoikeusliitto ry: Jälkiarviointi tulisi tehdä aina sellaisista lainsäädäntöhankkeista, joilla on vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin, mukaan lukien sellaiset hankkeet, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa jonkin syrjinnälle alttiin tai yhteiskunnallisesti marginaalissa elävän ryhmän oikeuksiin.

Oikeusministeriö (jäljempänä OM): Varsinainen jälkiarviointi on prosessina pitkäjänteinen ja vaativa. Sen tulisi ensisijaisesti kohdistua yhteiskunnallisesti ja poliittisesti keskeisten lainsäädäntöhankkeiden valmisteluun ja valmistelulle asetettujen tavoitteiden toteutumiseen. Oikeusministeriö pitää siksi perusteltuna mallia, jossa jälkiarvioitavat hankkeet valitaan hallitusohjelman täsmentämisen ja hankkeistamisen yhteydessä siten, että hankkeet tulevat osaksi hallituksen koko vaalikautta koskevaa toimintasuunnitelmaa. [...] Johtavissa kansainvälisissä käytänteissä jälkiarviointi toteutetaan usein 3–5 vuoden kuluttua säädöksen voimaantulosta. Näin ollen jälkiarviointi tulisi lähtökohtaisesti tehtäväksi yhtä tai jopa kahta vaalikautta myöhemmin kuin valmistelu on tehty, eikä jälkiarvioinnissa siten ole kysymys toimeksiannon antaneen hallituksen toiminnan arvioimisesta hallituksen toimikauden aikana. [...] Eri alojen sääntelyhankkeet ovat niin erilaisia, että ei vaikuta järkevältä asettaa jälkiarvioinnille yleisiä arvioinnin kriteereitä tai mittareita. Sellaisten sijasta tulisi määritellä jälkiarvioitavaksi valittavien hankkeiden keskeiset tavoitteet sellaisella tarkkuudella, että jälkiarviointi voidaan kohdistaa tavoitteiden toteutumiseen ja myös syihin, joiden vuoksi tavoitteet mahdollisesti ovat jääneet toteutumatta. [...] Varsinaisten jälkiarviointihankkeiden lisäksi ministeriöissä tehdään luonnollisesti jatkossakin laajasti säädöshankkeiden seuranta ja säädöshuoltoa. Myös niiden muodostamiseen vielä säännönmukaisemmaksi osaksi lainvalmistelua ja sääntelyn kehittämistyötä tulisi kiinnittää huomiota.

OKV: Julkisen vallan valtiosääntöisten ja valtiosopimukseen perustuvien velvoitteiden sekä oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan näkökulmasta jälkiarvioinnin kriteereihin tulee sisältyä sääntelyn merkitys perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Muutkin kansainväliset velvoitteet ja lisääntyvästi myös Euroopan unionin oikeus edellyttävät usein lainsäädännön jälkiarviointeja. Jälkiarvioinnin kriteerinä tulee siksi olla myös sääntelyn merkitys kansainvälisten velvoitteiden noudattamisen kannalta.

SámiSoster ry: Lausuntopyyntöstä saa käsityksen, että lainsäädännön jälkiarviointia on tarkoitus toteuttaa ainoastaan vastedes säädettävien lakien

osalta. SámiSoster ry esittää kuitenkin edellä selostetun pohjalta, että jälkiarviointi kohdistetaan myös nykyisin voimassa olevaan lainsäädäntöön, joista osa on vuosikymmeniä vanhaa [...]. Saamelaisten osalta arvioinnin piiriin pitäisi ottaa saamelaisten kielen ja kulttuurin – perinteiset elinkeinot mukaan lukien – kannalta keskeisimmät kokonaiset lakihankkeet [...] ja lakien yksittäiset säännökset.

Sisäministeriö (jäljempänä SM): Arviointi tulisi kohdistaa merkittäviin ja yhteiskunnallisesti laajoihin hankkeisiin sekä merkittäviin muutoksiin voimassa olevaan lainsäädäntöön ja/tai käytännön toimintaan. Jälkiarvioinnin tarvetta tulisi arvioida suhteessa esityksellä tavoiteltuihin päämääriin. Kriteereinä voisi olla esimerkiksi muutoksen kohdentuminen uusiin kohteisiin tai kohteiden suuri joukko (ihmisiä, euroja tai viranomaisia), vaikutuksen määrä, laatu ja laajuus. Tämä jää kuitenkin varmasti aina yksittäistapauksellisesti arvioitavaksi, koska jälkiarvioinnin tarpeeseen voi sisältyä poliittisia ja muita yhteiskunnallisia intressejä.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (jäljempänä STM): Lainsäädäntöhankkeiden jälkiarviointien priorisointia tulisi tehdä jälkiarviointijärjestelmälle (vrt. Lainsäädännön arviointineuvoston aloite 19.3.2019) asetettujen tavoitteiden pohjalta. Näitä tavoitteita saattaisivat olla esimerkiksi politiikkatoimien tavoitteiden toteutumisen arviointi, tiedon lisääminen, sääntelyn selkiyttäminen tai prosessien parantaminen. Toteutettavien jälkiarviointien priorisointia voitaisiin näin ollen toteuttaa esimerkiksi lainsäädäntöhankkeille ennakoon arvioitujen taloudellisten vaikutusten suuruusluokan, hankkeen yhteiskunnallisen merkittävyyden, jälkiarvioinnista saatavan tiedon hyödyllisyyden tai hankkeen ennakolta arvioituihin vaikutuksiin liittyvän epävarmuuden perusteella. Merkittävät vaikutukset tiettyihin väestöryhmiin yhdenvertaisen tai oikeudenmukaisen kohtelun tai oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta voisivat toimia perusteena jälkiarvioinnin toteuttamiselle.

Vaasan yliopisto: 1. Mitä merkittävämpi hanke on vaikutuksiltaan mm. taloudellisesti, ympäristövaikutuksiltaan ja sosiaalisesti, sitä suuremmalla syyllä jälkiarviointi on tehtävä. 2. Jos ennakkoarvioinnin tekeminen on ollut hankalaa, kuten mahdollistavan lainsäädännön kohdalla usein on, sitä suurempi syy on tehdä jälkiarviointi. 3. Jos kysymys on ollut hyvin uudenlaisesta oikeudellisesta sääntelystä, sitä suurempi syy jälkiarvioinnille on. 4. Jälkiarvioinnin edellytykset on aina suhteutettava olemassa olevien resursseihin, ml. osaa-
misresursseihin. Eli kaikkea ei voida kuitenkaan tehdä, vaikka ideaalisessa tilanteessa näin voisikin menetellä.

Valtiovarainministeriö (jäljempänä VM): Jälkiarviointi tulisi tehdä ensisijaisesti sellaisista lainsäädäntöhankkeista, joilla arvioidaan olevan suuri yhteiskunnallinen merkitys, ts. vaikutus yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin ja/tai jotka ovat taloudelliselta vaikutukseltaan suuria. Samalla tulisi arvioida hankkeen merkitystä tulevaisuuden päätöksenteon näkökulmasta ja ottaa huomioon jälkiarvioinnin toteuttamismahdollisuudet.

Valtioneuvoston kanslia (jäljempänä VNK): Valtioneuvoston kanslian näemyksen mukaan varsinainen jälkiarviointi saattaa olla tarpeen lähinnä yhteiskunnallisesti tai poliittisesti merkittävässä ja laajakantoisissa lainsäädäntöhankkeissa tai kun jälkiarvioinnille on sääntelyn erityispiirteiden vuoksi muusta syystä katsottava olevan erityinen tarve. Jälkiarviointia edellyttävät ovat etenkin laajamittaiset järjestelmätason tai hallintorakenteiden uudistukset (esim. sote-uudistus, poliisin hallintorakenteen uudistus). Myös esimerkiksi prosessilakien tai hallinnon yleislakien kokonaisuudistukset tai muutoin merkittävät uudistukset edellyttävät tyypillisesti erityistä jälkiseurantaa. Jälkiarvioinnin tarve korostuu niin ikään lainsäädäntöhankkeissa, joilla on merkittäviä haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöiden asemaan kohdistuvia vaikutuksia (esim. sosiaalihuollon asiakas- ja potilaslait, lastensuojelulainsäädäntö) tai joilla luodaan viranomaisille uudenlaisia perusoikeuksiin puuttumisen mahdollistavia toimivaltuuksia (esim. tiedusteluvaltuudet). Jälkiarvioinnin kohteeksi voivat niin ikään valikoitua erityislakeihin sisältyvien menettelynormistojen uudistukset, kuten yksityisiä ja yrityksiä kuormittavien hallinnollisten velvoitteiden tai lupamenettelyjen sääntely tai niiden purkaminen sääntelyn sujuvoittamisen tarkoituksessa. Edellä selostetun kaltaisissa hankkeissa sääntelyn toimivuuden ja vaikuttavuuden seurantaan on usein kiinnitetty huomioita myös lakiehdotusten eduskuntakäsittelyvaiheessa.

Ympäristöministeriö (jäljempänä YM): Jälkiarviointi olisi hyvä toteuttaa yhteiskunnallisesti merkittävistä lainsäädäntöhankkeista osana niiden tavoitteiden toteutumisen seurantaa. Lisäksi esimerkiksi sellaisissa lainsäädäntöhankkeissa, joista valmisteluvaiheessa tunnistetaan erityisiä epävarmuuksia vaikutusten ja toisaalta ei-toivottujen vaikutusten syntymisestä, voisi jälkiarviointi olla tarpeen. Joskus saattaa myös olla tilanteita, jossa säädösehdotuksen vaikutusten arviointi jää hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa suppeaksi esimerkiksi poliittisesti kiireelliseksi osoitetun hankkeen takia – tällöin jälkikäteisarvioinnin rooli korostuu. Kriteerien pohdinnassa tapauskohtaiselle jälkiarviointitarpeen arvioinnille on kuitenkin syytä jättää tilaa.

3.1.3 Tulisiko lainsäädännön jälkiarviointia tehdä säädöksittäin vai laajempina kokonaisuuksia?

Lähes kaikkien lausunnonantajien mielestä jälkiarviointeja tulisi toteuttaa tapauskohtaisen harkinnan perusteella sekä säädöksittäin että laajempina kokonaisuuksina. Moni korosti hankkeiden yhteisvaikutusten, sääntelyn kokonaiskuvien ja ilmiöpohjaisuuden lähtökohdista laajempien kokonaisuuksien arviointia.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry: Joissain tilanteissa laajempien kokonaisuuksien jälkiarviointi on varmasti asianmukaisempi vaihtoehto, koska monet lait ovat vuorovaikutuksessa keskenään ja näin saadaan monipuolisempaa tietoa lainsäädännön eri vaikutuksista. Joissain tilanteissa kuitenkin itse säädöksen tai tietyn yksittäisen lain muutosten jälkiarviointi voi olla tarpeellista. Esimerkiksi jonkin toimialaspesifin lainsäädäntöhankkeen osalta jälkiarviointi on syytä kohdistaa tuohon kyseiseen lainsäädäntöön, jotta voidaan selvittää nimenomaisesti muutoksesta aiheutuneita vaikutuksia ja kustannuksia. Riippuu täysin lainsäädäntöhankkeesta ja sen yksityiskohdista, milloin on syytä arvioida laajempia kokonaisuuksia ja milloin keskittyä säädösten osalle.

Itä-Suomen aluehallintovirasto / aluehallintovirastojen yhteinen lausuma (jäljempänä aluehallintovirastot): Lähtökohdiana olisi hyvä pitää säädöskohtaista jälkiarviointia, jolloin pystytään keskittymään kyseisen säädöksen mahdollisiin ongelma-kohtiin ja tarvittaessa muuttamaan säädöstä. Epätarkoituksenmukaisia sääntelyratkaisuja olisi mahdollista korjata yksittäistapauksissa säädöksen toimeenpanoa laajempina kokonaisuuksina. Toisinaan saattaa kuitenkin olla tarve suurempien kokonaisuuksien tarkastelulle, mikäli tiettyyn alaan esimerkiksi kohdistuu paljon päällekkäistä sääntelyä. Esim. laajemmat lainsäädäntöpaketit, joissa ilmiötä säännellään monien eri säädösten kautta, on varmaankin syytä arvioida sellaisenaan eli siis laajempina kokonaisuuksina. Näkökulman on syytä olla joustava ja ottaa huomioon tarkoituksenmukainen kokonaisuus kussakin tapauksessa. Ympäristönsuojelun alalla useat säädökset perustuvat EU-oikeudelliseen sääntelyyn tai kansainvälisiin velvoitteisiin. Esimerkiksi EU tekee omaa säädösten jälkiarviointiaan. Kansallisessa jälkiarviointijärjestelmässä tulisi ottaa kantaa siihen, miten huomioidaan mahdolliset jo muissa instituutioissa tehdyt tai tehtävät jälkiarviointit.

Puolustusministeriö (PLM): Yleensä laajempina kokonaisuuksina. Yksittäisistä säädöksistä johtuvien vaikutusten todentaminen luotettavalla tavalla voi olla vaikeaa, joten jälkiarviointi olisi tarkoituksenmukaisempaa kohdistaa laajempiin kokonaisuuksiin.

Suomen Punainen Risti: Molempina. Tarvitaan ilmiöpohjaista arviointia jossa huomioidaan kokonaisuuksia ja yksittäisten muutosten kokonaisvaikutuksia. Mm. maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyvään kokonaisuuteen liittyy useita eri säädöksiä, jotka vaikuttavat kokonaisuuteen, mutta joita usein tarkastellaan yksittäisinä hankkeita: esimerkiksi turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan vaikuttavat ulkomaalaislaki, oikeusapulaki ja palkkioasetus ja perheyhdistämiseen vaikuttavat ulkomaalaislaki, konsulilaki ja kotoutumislaki jne. Kun säädöksiä muutetaan yksittäin, ja pahimmillaan yksittäistäkin säädöstä useaan eri otteeseen eri näkökulmasta (esim. ulkomaalaislaki), lopputulos voi olla päinvastainen kuin jonkun yksittäisen muutoksen tarkoitus on ollut. Tällaisessa tilanteessa laajempi jälkiarviointi voi identifioida ongelmia, joita yksittäisen hankkeen arviointi ei paljasta. [...] Joitakin yksittäisiä hankkeita voi kuitenkin olla tarpeen tarkastella myös yksinään, jos niillä jo sellaisenaan on yhteiskunnallista merkittävyyttä tai niillä vaikutetaan olennaisesti ihmisten oikeuksiin tai etuuksiin.

Ulkoministeriö (jäljempänä UM): Se, miten arviointi suoritettaisiin, riippuu pitkälti hankkeesta ja siitä, miksi mikäkin hanke on päätetty ottaa arvioitavaksi. Joissain tilanteissa lienee tarkoituksenmukaista katsoa yksittäisiä säädöksiä, kun taas toisissa tilanteissa on tarkoituksellista tarkastella laajemminkin sitä, millaiseen kokonaisuuteen yksittäiset säädökset kuuluvat. [...] Ns. päällekkäistä jälkiarviointia olisi syytä välttää. Esimerkiksi tietyt kansainväliset sopimukset, kuten ihmisoikeussopimukset ja ilmastopimukset, sisältävät itsessään raportointivelvoitteen, jonka tarkoituksena on osaltaan tukea arviointia siitä, onko lainsäädäntö tarkoituksenmukainen ja vastaako se tavoitteita.

3.1.4 Pitäisikö jälkiarvioinnin tekemistä suunnitella jo lain laadintavaiheessa? Miten?

Kaikkien lausunnonantajien mukaan jälkiarvioinnin tekemistä pitäisi suunnitella jo lain laadintavaiheessa. Moni painotti suunnittelussa jälkiarvioinnin tarpeen, toteutustavan (virkatyö tai ulkopuolinen selvitys), aineiston ja asetelman, aikataulun, resursoinnin sekä hankkeen tavoitteiden määrittämisen merkitystä. Suunnittelua voitaisiin edistää esimerkiksi jälkiarviointia koskevilla ohjeilla sekä valitsemalla jälkiarvioitavia hankkeita varhain esimerkiksi lainsäädäntösuunnitelmaa tai erillistä jälkiarviointisuunnitelmaa hyödyntäen.

Kansaneläkelaitos (jäljempänä Kela): Lain valmisteluvaiheessa tulisi ensinnäkin arvioida, onko jälkiarviointi mahdollinen. Lainsäädännön vaikutusten arvioinnin ajankohdassa pystytään paremmin arvioimaan se, miten pitkän ajan

päästä esimerkiksi kustannussäästöjä, vaikutuksia kotitalouksiin ja kansalaisyhteiskuntaan sekä organisaatioihin ja yhteiskuntaan laajemminkin on haettu. Jälkiarviointia varten pystytään myös vaikutusten arviointivaiheessa tunnistamaan ne tiedot, mitä jälkiarviointia varten tulisi kerätä jo lainsäädännön voimaantulovaiheessa ja aiemminkin. Valmisteluvaiheessa tulisi myös suunnitella ja vastuuttaa jälkiarvioinnin toteutus ja taho, joka siitä vastaa. Samalla on varmistettava jälkiarviointien resursointi ja aikataulut. Jos toteutettava jälkiarviointi perustuu esim. koeasetelmaan (kuten perustulokokeilussa), vaatii arvioinnin suunnittelu paljon resursseja.

Liikenne- ja viestintäministeriö (jäljempänä LVM): Jälkiarvioinnin tarpeesta tulee esittää lain laadintavaiheessa suositus, ja siihen voi sisältyä viestejä jälkiarvioinnille. Tarkempaa suunnitelmaa ei tarvitse vielä laatia. Jälkiarvioinnin tulee joka tapauksessa kohdistua (vähintään) säädöshankkeessa tehdyn vaikutusarvioinnin sisältöön ja siten jälkiarvioinnille on runko jo olemassa. Valmisteluvaiheessa olisi hyvä tunnistaa erityisesti laajavaikutteiset lait, jotka jälkiarvioitaisiin. [...] Jälkiarviointia on vaikeampi tehdä, jos siihen liittyvää relevanttia tietoa ei ole kerätty ennen lain muutosta ja sen jälkeen. Tästä syystä olisi eduksi, jos jo lainvalmisteluvaiheessa tunnistettaisiin teemoja, joihin liittyvää tilasto- ja muuta tietoa pitäisi kerätä myös lain voimaantulon jälkeen. Jälkiarviointia olisi todennäköisesti tutkimuksellisesti helpompi tehdä, jos tutkimusasetelmia mietitään jo etukäteen siten, että muutoksia sovelletaan ensin johonkin tiettyyn joukkoon tai tietyllä alueella. Huomioon tulisi ottaa ainakin muutosten merkityksellisyys ja mahdollisuudet/tarpeet kehittää edelleen muutoksen kohteita. [...] Jälkiarviointitarpeesta voisi olla kirjaus hallituksen esityksessä. Myös eduskunta voi antaa lausuman asiaista, mikä johtaa jälkiarviointiin. Hankkeen alussa ja viimeistään sen aikana tulisi tunnistaa tarve jälkiarvioinnille ja ehkä myös ottaa ylös erityisiä kysymyksiä tai laatia arviointimittareita, jotka jälkiarvioinnissa olisi hyvä huomioida. Henkilöstön vaihtuvuuden vuoksi muutoksen valmistelussa olleet virkahenkilöt eivät välttämättä ole mukana enää jälkiarviointivaiheessa, jolloin jälkiarvioinnin toteutusta voi helpottaa, jos on valmiiksi jo tiedossa selvitettäviä asioita selvityksen lähtökohdaksi.

Maahanmuuttovirasto: Olisi hyvä, jos lainlaadintavaiheessa hahmoteltaisiin alustavasti ne kohdat, joiden tehokkuutta ja vaikutusta tulisi jatkossa erityisesti tarkastella. Yleensä jo tässä vaiheessa on kuva siitä, mitkä kohdat ainakin ovat sellaisia, että niiden vaikutukseen ja/ tai toimeenpanoon liittyy epävarmuutta tai jopa erimielisyyttä. Suunnitelman tulisi kuitenkin olla joustava tältä osin, koska lainsäädännöllä tyypillisesti on myös ennakoimattomia vaikutuksia. Olennaista saattaisi siten olla se, että jo lainlaadintavaiheessa määri-

teltäisiin jollain tavalla sitova aikataulu jälkiarvioinnille, jottei se jäisi uusien poliittisten painotusten ja niitä seuraavien uusien lainsäädäntöhankkeiden varjoon.

Mannerheimin lastensuojeluliitto ry: Lain toimeenpanon seurannan ja arvioinnin varmistamiseksi on tärkeää, että jälkiarvioinnin tekemistä mietitään jo lainvalmisteluvaiheessa. Jos mahdollista, jälkiarvioinnin toteuttaminen tulee kirjata jo hallituksen esitykseen. On tärkeää, että ennako- ja jälkiarviointi muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Ennakoarvioinnissa kertynyttä tietoa voidaan hyödyntää jälkiarvioinnissa. Jälkiarvioinnissa kertynyttä tietoa voidaan hyödyntää seuraavissa ennakoarvioinneissa. Kerätty arviointitieto kumuloituu. Jälkiarvioinnilla voidaan todentaa ennakoarviointiin perustuneiden ratkaisujen vaikutusten oikeansuuntaisuus ja riittävyys. Jälkiarviointi mahdollistaa myös tarvittavien korjausten tekemisen lainsäädäntöön ja sen toimeenpanoon. Ylipäätään lainsäädännön valmistelussa pitäisi enemmän kiinnittää huomiota toimeenpanonäkökulmaan. Yleisesti ottaen lainsäädännön ongelmat johtuvat enemmän toimeenpanon ongelmista ja puutteista kuin itse lainsääntöjen ongelmista. Jälkiarviointi tuo esille sekä lain sääntöjen että toimeenpanon ongelmakohdat.

Palkansaajien tutkimuslaitos: On erittäin tärkeää, että jälkiarviointi suunnitellaan jo lain laadintavaiheessa. Lainsäädäntöprosessia tulisikin muuttaa niin, että lainsäädännön vaikutusten jälkiarvioinnin suunnitelma on pakollinen osa lakiesityksiä. Jälkiarvioinnin onnistumiseen liittyy suuri määrä yksityiskohtia, joista täytyy tehdä linjauksia jo lain laadintavaiheessa. Päätettäviä asioita ovat mm. lainsäädännön tavoitteita kuvaavat mittarit, tilastoaineiston keräämiseen liittyvät seikat ennen muutoksia sekä varsinaisen uudistuksen toteuttamisen eri vaihtoehdot, jotka lopulta mahdollistavat jälkiarvioinnin vaikuttavuusanalyysin (esim. vaiheittainen käyttöönotto, ryhmien tarkat kriteerit, satunnaistaminen). Tämä työprosessi vaatii sekä arviointiin liittyvää erityisosaamista että lainsäädännön sisällöllistä tuntemusta. Jälkiarvioinnin suunnitelman tekemisen vastuu voisi sisältyä lakia valmistelevalle tahon tehtäviin, joka voisi myös hyödyntää suunnittelussa ulkopuolisia tahoja (esim. tutkimuslaitokset). Varsinainen suunnitelma tulisi kuitenkin hyväksyttäväksi keskitetyllä taholla, jolla näin varmistetaan suunnitelmien laatu ja toteuttamiskelpoisuus.

SM: Arvioinnin suoritus tapa olisi hyvä valita yksilöllisesti ja sen suunnittelun olisi hyvä pääsääntöisesti tapahtua jo lain valmisteluvaiheessa. Arvioinnin suunnittelun yhteydessä tulee huomioida sen vaatima aika ja resurssit. Lain valmisteluvaiheessa voisi tulla esimerkiksi osana vaikuttavuusarviointia arvioitavaksi hankkeen merkittävyys ja lainsäädännön tulevat vaikutukset. HE:stä

tulisi ilmetä seikat, joiden toteutumista tulisi seurata. Toisaalta joskus kevyempi seuranta on mahdollista esimerkiksi osana ministeriöiden tulosohjausprosessia. Valmisteluvaiheessa tapahtuva suunnittelu voisi olla suhteellisen kevyttä, esimerkiksi huomion kiinnittämistä siihen, mitä seikkoja jälkiarviointi voisi koskea ja hyvin yleisesti arvioita siitä, miten se olisi toteutettavissa. Eriyisesti voitaisiin arvioida, edellytetäänkö erillistä hanketta ja ministeriön ulkopuolista asiantuntemusta tai lisäresursseja.

VM: Kyllä pitäisi, koska luotettavan jälkiarvioinnin tekeminen edellyttää usein ns. tutkimusasetelmaa, ts. vaikutusten arviointia yhtäältä siinä tilanteessa, että lainsäädäntöhankkeeseen toteutetaan ja toisaalta tilanteessa, jossa hanketta ei toteutettaisi. Tutkimusasetelman valmistelu ja luominen saattaa edellyttää esim. lainsäädäntöhankkeen voimaantulon porrastamista tai muuta menettelyä, johon tulisi varautua jo säädösvalmisteluprosessin varhaisessa vaiheessa. Säädösvalmistelijoiden ohjeistuksessa, joka koskee vaikutusarviointeja, tulisi ottaa jälkiarvioinnin tarpeellisuuden arviointi ja toteutusmahdollisuudet paremmin huomioon. Säädösvalmisteluprosessin alkuvaiheessa tehtävä hankekohtainen suunnitelma olisi yksi väline, jossa myös jälkiarvioinnin tarve ja mahdollisuudet voitaisiin arvioida.

3.2 Jälkiarviointien resursointi ja toteutus

3.2.1 Miten jälkiarviointit tulisi rahoittaa ja resursoida?

Lausunnoissa korostettiin jälkiarviointien rahoituksen osalta ministeriöiden riittävien toimintamenojen varmistamista sekä virkatyöhön että ulkopuolisiin hankintoihin. Osa korosti myös, ettei jälkiarviointien mahdollinen kehittäminen saa heikentää lainvalmisteluresursseja. Joidenkin mukaan jälkiarviointirahoitusta tulisi jakaa keskitetysti valtioneuvostotasolla hankepriorisointien mahdollistamiseksi. Toisten mielestä rahoituksen tulisi olla ministeriökohtaista.

Keskuskauppakamari: Lainsäädännön toimivuuden seurannalle tulisi olla kaikissa ministeriössä riittävät resurssit. Varsinaiseen jälkiarviointiin on tarpeen varata myös rahoitusta ulkopuolisten tutkimusten toteuttamiseen.

Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (jäljempänä KKV): Eri intressitahoilla on kannustin tuottaa omia arvioita. Tällaisiakin arviointeja voi hyödyntää, mutta silloin korostuu vaatimus siitä, että on pystyttävä erottamaan uskottava arviointinäyttö ja edunvalvontaa varten tuotettu (kenties yksipuolinen) arvio toisistaan. Arviointeja rahoittavien/tekevien instituutioiden kenttä on pirstalainen ja vaikeasti muutettavissa. Erilaisia arviointeja tekevät ministeriöt, virastot ja muut julkisen sektorin laitokset (esim. VTV ml sen IFI toiminto, Kela, Suomen Pankki, Fiva, ETK, Kuntaliitto jne.), tutkimuslaitokset, yliopistot, korkeakoulut ja niihin liittyvillä laitokset, think tankit, Talouspolitiikan arviointineuvosto, Lainsäädännön arviointineuvosto, Ilmastopaneeli, Tuottavuuslautakunta, Eduskunnan tietopalvelu, yleishyödylliset yhteisöt ja liitot sekä konsultti- tai muut yritykset. [...] Resurssien suhteen on kriittistä varmistaa sekä arviointiosaaminen että varsinkin arviointiosaamisen tunnistaminen. Kustannustehokkainta on hyödyntää laadukkaita arviointeja riippumatta siitä kenen rahoittamia ne ovat. [...] Nopeaan muutokseen tarvittaisiin nykyistä näkyvämpi osajien arviointikeskittymä osana valtionhallintoa – ei ministeriökohtaista hajauttamista. [...] Hallituksella on hallituskautensa ajat valta sopia uudistuksista, jotka voivat syntyä jälkiarviointien tuloksena. Hallituspuolueita palvelisi tässä parhaiten valtioneuvostoon keskitettävä toiminto. Eduskunnan kautta muutokseen voi syntyä pidempi jatkumo ja eduskunnan tarkastusvaliokunta on luonteva kokoonpano käsittelemään jälkiarviointisuunnitelmia ja jälkiarvioinneista kumpuavia johtopäätöksiä. Jälkikäteisarvioinnit toteutuisivat silloin luontevimmin VTV:n kautta.

PLM: Jälkiarviointien vaatimat resurssit tulisi kirjata lainvalmisteluvaiheessa laadittaviin jälkiarviointisuunnitelmiin ja ottaa huomioon ministeriöiden kehys- ja talousarviovalmistelussa. Rahoitus sen ministeriön budjetista, jonka hallinnonalan lainsäädännöstä on kyse. Resursointi jälkiarvioinnin kohteena olevan hankkeen laajuuden perusteella.

STM: Kaikkea lainsäädännön jälkiarvioinniksi luettavaa tekemistä ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista sisällyttää kehitettävään järjestelmään. Ministeriöissä joka tapauksessa seurataan ministeriöiden toimialan kehitystä, lainsäädännön toimivuutta sekä lakimuutosten vaikutuksia, ja osa näistä toiminnoista voi edelleen toimia kehitettävän järjestelmän rinnalla. Kokonaisuuden laajuuden takia Lainsäädännön arviointineuvoston esittämän suomalaisen jälkiarviointijärjestelmän kehittäminen saattaa kuitenkin vaatia useidenkin rinnakkaisten menettelyjen suunnittelemista. Eri menettelyjen kehittämisessä voidaan ja voi olla suotavaakin edetä vaiheittain. Rahoitus, laadunvalvonta ja yhteistyö tutkijoiden ja tutkimuslaitosten kanssa ovat tärkeitä seikkoja jälkiarviointijärjestelmän menettelyjen suunnittelussa. Muita suunnittelussa huomioitava käytännön seikkoja on esimerkiksi se, mille tahoille annetaan vastuuta jäl-

kiarvioinnin esivalmistelusta, aloitteenteosta, priorisoinnista sekä toimeenpanosta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että jälkiarviointijärjestelmää suunniteltaessa on tärkeää harkita, tulisiko järjestelmän puitteissa toteuttaville jälkiarvioinneille osoittaa rahoitusta erilliselle toimintamenomomentille valtion talousarviossa. Erillinen toimintamenomomentti osaltaan edistäisi ja turvaisi jälkiarviointien riittävää resursointia.

TEM: Yhteiskunnallisesti merkittäviin jälkiarviointihankkeisiin tulisi varata erillinen rahoitus valtioneuvostotasolla, sillä tämän hetkiset ministeriökohtaiset tutkimus- ja selvitysrahat eivät ole riittäviä lainsäädännön jälkiarviointien laatiin. Myöskään TEAS-instrumentti ei sovellu jälkiarviointiin. Valtioneuvostotason rahoituksen lisäämisellä pystyttäisiin paremmin myös varmistamaan jälkiarviointien laatu ja tutkimusresurssien kohdentuminen yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti merkittävimpiin hankkeisiin. Eduskunnasta tulevat jälkiarviointitarpeet on niin ikään syytä huomioida valtioneuvostotasolta tarvittavassa lisärahoituksessa, sillä varsinkaan lainvalmisteluintensiivisissä ministeriöissä nykyiset tutkimusresurssit eivät ole riittäviä kaikkien tarvittavien jälkiarviointien toteuttamiseen eikä varsinkaan laajempien ulkopuoliselta taholta tilattavien tutkimusten toteuttamiseen. On tärkeää huomata, että kaikilla hallinnonaloilla ei ole käytettävissä omia sektoritutkimuslaitoksia tai muita tutkimusresursseja, joita voitaisiin hyödyntää oman alan lainsäädännön jälkiarvioinnissa. Tämä nostaa ko. hallinnonalojen lainsäädännön jälkiarvioinnin kustannuksia. Kaikkien säädösalojen osalta lainsäädännön jälkiarviointiin tarvittavaa tietoa ei myöskään ole saatavissa olemassa olevista tietolähteistä. Tällöin jälkiarvioinnin vaatiman tiedonkeruun järjestäminen voi nostaa merkittävästi myös jälkiarvioinnin kustannuksia.

VM: Jälkiarvioinnin rahoitus olisi todennäköisesti tarkoituksenmukaisinta kanavoida valtion talousarviossa keskitetysti yhden määrärahamomentin kautta. Tällöin voitaisiin ottaa huomioon kaikkien hallinnonalojen ehdotukset jälkikäteisarvioinnin piiriin tulevista lainsäädäntöhankkeista ja priorisoida ne suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin. Keskitetty valmistelu mahdollistaisi myös parhaiten tarvittavan erityisasiantuntemuksen koordinoinnin.

VNK: Lainvalmisteluun on viimeisinä vuosina kohdistunut aikaisempaa enemmän laadullisia vaatimuksia ja säädösvalmistelussa edellytetään yhä laajempaa ja monialaisempaa osaamista. Myös tieteellisin menetelmin toteutettava jälkiarviointi on vaativa ja usein pitkäaikainen prosessi, joka edellyttää asianomaisen sääntelyn oikeudellisen tuntemuksen ohella monitieteellistä menetelmäosaamista. Valtioneuvoston kanslia pitääkin aiheellisena korostaa erityisesti tarvetta huolehtia siitä, että mahdolliset jälkiarviointien kehittämiseen

tähtäävät toimenpiteet eivät tarpeettomasti kuormita säädösvalmisteluprosessia eivätkä vähennä resurssien käytön näkökulmasta lainvalmistelun ydintehäviin tarvittavaa oikeudellista osaamista tai muutoinkaan perusvalmisteluun käytettäviä henkilöstövoimavaroja. Jälkiarvioinnissa tulisi voida käyttää myös avoimeen kilpailutukseen perustuvia rahoitusinstrumentteja tutkimusyhteistyörakenteiden hyödyntämiseksi.

3.2.2 Miten jälkiarviointeja tulisi toteuttaa?

Jälkiarviointien toteutuksessa lausunnonantajat korostivat sekä virkатыönä että ulkoisina selvityksinä toteutettavia jälkiarviointeja. Moni painotti erityisesti laajojen jälkiarviointien osalta ulkoisen ja riippumattoman toteutuksen hyötyjä, kun taas tavanomaisempi seuranta toteutettaisiin virkатыönä. Jälkiarvioinnin toteutuksessa moni korosti tapauskohtaisen harkinnan, aineistojen ja menetelmien monipuolisuuden ja monialaisuuden sekä suunnitelmallisuuden merkitystä.

Aluehallintovirastot: Jälkiarviointien toteutuksessa tulisi ottaa huomioon se, millaisesta sääntelystä on kyse ja millaisin menetelmin arviointi on parhaiten toteutettavissa. [...] Jälkiarviointia tulisi toteuttaa monipuolisesti: tilastojen seuranta, kyselyjen/selvitysten tekeminen ja tieteellinen analysointi. [...] Arvioinnissa on tärkeää kuulla lainsäädännön toimeenpanijoita ja sen kohderyhmiä. Isojen ja merkittäviä muutoksia yhteiskunnassa edellyttävien hankkeiden arviointi voidaan usein toteuttaa vasta muutaman vuoden jälkeen, mutta pienempien muutosten kohdalla arviointi voi olla tarkoituksenmukaista toteuttaa jo nopeammin. [...] Uuden lainsäädännön puutteet tulevat lopulta esille vasta, kun lakia aletaan soveltaa ja siksi palautetta puutteista ja virheistä tulee aktiivisesti kerätä. [...] Jälkiarvioinnin tulee käsittää laajasti vaikutukset eri sektoreihin mukaan lukien ympäristövaikutukset ja vaikutukset viranomaisiin, eikä esimerkiksi ainoastaan taloudellisiin vaikutuksiin. Ympäristövaikutusten osalta on kuitenkin todettava, että vaikutusten jälkiarviointi sekä syy- ja seuraussuhteiden erottaminen voi olla haastavaa. Ympäristövaikutusten jälkiarviointi saattaa lisäksi vaatia usean vuoden seurantajakson, mikä tulee huomioida harkittaessa jälkiarvioinnin ajoittamista ja laatimista. Näin ollen jälkiarviointijärjestelmän tulisi olla riittävän joustava myös siten, että se pystyy ottamaan huomioon erilaisten vaikutusten erityispiirteet. [...] Jälkiarvioinnin koordinointi on perusteltua ohjata valmistelusta vastanneelle ministeriölle, jolla on paras taustatieto arvioitavasta säädöksestä/hankkeesta.

Kela: Suunnitelmallisesti ja systemaattisesti, tietyn mallin luominen olisi toivottavaa. Lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioinnin yhteydessä olisi

syytä aina arvioida, täyttääkö muutos kriteerit, joiden pohjalta jälkiarviointien toteuttaminen todettaisiin. Tunnistettaisiin osapuolet, joiden on oltava mukana ja vastuutaho, joka toteuttaa varsinaisen jälkiarvioinnin. Tilastot, tietovarannot, analytiikka sekä tutkimuksen hyödyntäminen olisi arvioitava samassa yhteydessä. Toteutussuunnitelman laatiminen olisi tärkeää, sen pohjalta toteutus etenisi. Suunnitelmaan on kerättävä pohjatiedot, mitä jälkiarvioinnin pohjana käytetään, sovittava mikä taho toteuttaa jälkiarvioinnin ja mitä menetelmiä käytetään.

LVM: Ensisijaisesti jälkiarvioinnin tulisi seurata alkuperäistä vaikutusarviointia ja siitä löytyviä sisällöllisesti tärkeitä tarkastuspisteitä. Jälkiarvioinnin ajoitus tulee valita sen mukaisesti, miten alkuperäisen säädösmuutoksen vaikutusten on esitetty ajoittuvan. Huomioon tulee kuitenkin ottaa tilastoinnin viiveistä johutuva realistinen mahdollisuus todentaa vaikutuksia tilastotiedoin. Jälkiarviointeja saatetaan joutua lykkäämään, mikäli vaikutusten todetaan viipyvän tai jälkiarviointeja saatetaan joutua tekemään kahdessa kolmessa vaiheessa, jos säädösmuutokset ovat käynnistäneet erityisen merkittäviä kehityskulkuja. Jälkiarvioinnin käytettävissä tulee olla alkuperäisen säädöshankkeen valmistelumateriaali kokonaisuudessaan. Olisi myös tärkeää, että jälkiarviointeja teetetäisiin ulkopuolisilla asiantuntijoilla ja tehtäisiin ministeriöveitosesti ulkopuolisella tuella. Jälkimmäinen siksi, että jos jälkiarviointeja vain ostetaan ulkopuolelta ja poimitaan niistä pelkästään johtopäätökset, ministeriössä jää merkittävä oppimismahdollisuus hyödyntämättä. Näin käy etenkin, jos ulkopuolisen selvityksen johtopäätökset ovat ylätasoisia. Ministeriön sisällä taas ei välttämättä ole riittävää ja riittävän monipuolista (määrältään tai laadultaan) tutkimuksellista osaamista ja toisaalta yhteistyö tutkijoiden kanssa kehitty todennäköisesti parhaiten yhteistyötä tekemällä.

OKV: Ministeriölle perustuslaissa osoitetun tehtävän ydinsisältöä on vastuu lainvalmistelusta ja sen riittävästä ja asianmukaisesta tietoperustasta. [...] Lainsäädännön jälkiarviointi tuottaa tietoa sääntelyn vaikutuksista ja toimivuudesta sekä toimii pohjana arvioitaessa tarpeita tarkistaa tai uudistaa sääntelyä. Jälkiarviointi on tärkeä osa lainvalmistelua ja kuuluu lähtökohtaisesti ministeriöiden vastuulle. Ministeriöillä on harkintavaltaa siinä, miten jälkiarviointeja käytännössä toteutetaan. Ministeriöiden virkatyön lisäksi arviointi tai siihen kuuluvia tehtäviä voidaan antaa toimeksiantona ulkopuolisille tahoille, esimerkiksi korkeakouluille tai tutkimuslaitoksille. Jälkiarviointien perusteella tehtävät johtopäätökset lainvalmistelun aloittamisen tarpeesta ovat kuitenkin aina ministeriön vastuulla. Ministeriön vastuulla on erityisesti huolehtia päätöksen teon monipuolisesta tietoperustasta. Lainsäädännön valmisteluasiakirjat vaikutusarviointeineen ja jälkiarvioinnit ovat tärkeä osa julkista keskustelua ja pe-

rustuslain useiden säännösten taustalla vaikuttavaa oikeutta tietoon ja informaatioon. Lainsäädäntöä koskevien ministeriöiden arviointien yhtenä on tehtävänä tuottaa tietoa yhteiskuntaoloista ja lainsäädännön toimivuudesta julkista keskustelua varten. [...] Perustuslakivaliokunnan käytännössä ja oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on korostettu ministeriöiden tuottaman tiedon objektiivisuutta, monipuolisuutta ja eduskunnan tiedonsaannin toteutumista sekä ministeriöiden velvollisuutta varmistaa tiedon luotettavuus, kattavuus ja ajantasaisuus. [...] Julkisella vallalla on perustuslaissa säädetty velvollisuus edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Osallistumisoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, että lainsäädännön jälkiarviointiin kuuluu yhtenä osana sääntelyn kohteiden näkökulma. Ministeriöiden tulee siten huolehtia siitä, että jälkiarvioinnissa kansalaisia ja sidosryhmiä kuullaan sopivalla tavalla ja riittävän laajasti riippumatta siitä, mikä taho käytännössä toteuttaa arvioinnin.

OM: Oikeusministeriö tähdentää, että jälkiarviointia ja seuranta voidaan tehdä eri tavoilla ja tasoilla. [...] Tarkoituksenmukaisen arviointiaselman muodostaminen edellyttää ennen kaikkea ymmärrystä hankkeen keskeisistä tavoitteista, jotta valitut menetelmät tuottavat haluttua tietoa tavoitteiden toteutumisesta. Erilaisilla määrällisillä ja laadullisilla menetelmillä on kullakin myös vahvuutensa ja heikkoutensa, minkä vuoksi luotettavin tietopohja päätöksenteolle tuotetaan tyypillisesti yhdistelemällä erilaisilla menetelmillä tuotettua tietoa ("triangulaatio"). [...] Erityisesti satunnaiskokeisiin perustuvat arvioinnit muodostavat kuitenkin asianmukaisesti valmisteltuna ja tulkittuna erittäin vahvaa näyttöä sääntelyn kausaalista vaikutuksista ja tehokkuudesta. Näin ollen satunnaiskokeiden ja muiden "kontrafaktuaalisten" asetelmien laajamittaisempaan hyödyntämiseen voitaisiin pyrkiä tarkoituksenmukaisissa yhteyksissä. Samalla tarkoituksenmukainen seuranta voi usein esimerkiksi perustua pitkälti kohde- ja sidosryhmien kuulemiseen, joka ei edellytä erityistä menetelmällistä osaamista.

PLM: Kukin ministeriö vastaisi jälkiarviointien toteuttamisesta valmisteluvastuullaan olevista merkittävistä lainsäädäntöuudistuksista. Ministeriö voisi tarvittaessa tilata tähän liittyviä palveluita ulkopuolisilta tutkimuslaitoksilta tai muulta taholta. Hankkeen laajuudesta riippuen joko hallinnon itse tai ulkopuolisen arvioitsijan toteuttamana. Jälkiarviointi todennäköisesti painottuisi käytännön toimintaan, joten työhön pitäisi kytkeä mukaan myös ne tahot, joita koskevasta lainsäädännöstä on kyse.

STM: Lainsäädäntöhankkeen jälkiarvioinnin toteuttamista tulee valmistella jo lakiesityksen valmisteluvaiheessa. Aalto-yliopiston taloustieteilijöiden ryhmä

Nokso-Koivisto, Sarvimäki ja Toivanen (2019) on tuonut esille, että jälkiarvioinnin vaiheiden ajoitus on ensiarvoisen tärkeää. Jo lainsäädäntöhankkeen valmisteluvaiheen toimet vaikuttavat siihen, minkälaista aineistoa ja minkälaisia mahdollisia koeasetelmia lainsäädäntöhankkeen vaikutusten jälkiarvioinnissa on käytettävissä. Toisaalta monet vaikutukset ovat todennettavissa vasta pitkällä aikavälillä, useita vuosia lain voimaantulon jälkeen. Jälkiarvioinnin valmisteluun pohjaten joillakin tahoilla tulee olla aloitevastuu. Eduskunnan lausumiin jo nyt sisältyvät aloitteet voivat toimia aloitteina myös jälkiarviointijärjestelmässä toteutettaville jälkiarvioinneille. Lainsäädännön arviointineuvoston rooli aloitteenteossa voisi olla eduskuntaa neuvova, jotta päällekkäiseltä roolituksesta vältetään. Aloitteiden pohjalta toteutettavia lainsäädäntöhankkeiden jälkiarviointeja tulee priorisoida käytössä olevien resurssien puitteissa ja panna toimeen priorisoinnin perusteella. Näiden toimintojen käytäntöjen ja vastuuttamisen suunnitteluun tulee erityisesti panostaa, sillä yksi nykyisen toimintamallin keskeinen haaste on eduskunnan jälkiarviointialoitteiden pohjalta käynnistyvän toteuttamisen järjestelmällisyys.

STTK ry: Lainsäädännön arviointineuvostolla tulisi olla keskeinen rooli jälkiarviointien toteutuksessa ja toteutuksen tilaamisessa esimerkiksi tutkimuslaitoksilta, yliopistoilta tai korkeakouluilta. Arviointineuvoston yhteydessä voisi toimia esimerkiksi eri tieteenaloja edustava neuvottelukunta. Jotta jälkiarvioinnilla voidaan saavuttaa aito perspektiivi voimassa olevan lainsäädännön vaikutuksista yhteiskuntaan, arvioinnin aikaperspektiivin tulee olla riittävän pitkä ja lainsäädännön voimaantulosta tulisi kulua aikaa joitakin vuosia ennen arvioinnin käynnistymistä. Tiedon kerääminen koko voimassaoloajalta tulisi kuitenkin huomioida jo lainsäädäntöprosessissa määrittelemällä arvioinnin kriteerit.

Vanhustyön keskusliitto ry: Jälkiarviointien yhteydessä voitaisiin tarvittaessa hyödyntää myös lausuntojen pyytämistä. Esimerkiksi ikääntyneitä ihmisiä koskevien säädösten jälkiarvioinnissa lausuntoja voitaisiin pyytää vanhusalan järjestöiltä sekä vanhusneuvostoilta.

VNK: Lausuntopyynnön taustalla olevaa tavoitetta jälkiarviointikäytäntöjen yhtenäistämiseksi ja johdonmukaistamiseksi voidaan pitää sinänsä kannatettavana. Tässä tarkoituksessa voitaisiin laatia yhtenäiset periaatteet tai ohjeet sen arvioimiseksi, minkä tyyppisten lakien tai sääntelykokonaisuuksien tulisi valikoitua jälkiarvioitaviksi. Periaatteissa olisi aiheellista kuvata vaihtoehtoisia toimintamalleja jälkiarviointien toteuttamiseksi sekä muodostaa keskeiset lähtökohdat jälkiarvioinnin sisällöllisille ja laadullisille vaatimuksille. Jälkiarvioinnin ei tulisi fokuoittaa yksinomaan monivuotisiin ja tieteellisiin jälkiarviointitutkimuksiin, joiden toteuttamiseen ei välttämättä ole riittäviä taloudellisia ja

muita resursseja. Toimintatapoja olisi perusteltua kehittää myös siihen suuntaan, että niissä tapauksissa, joissa varsinaisille jälkiarviointitutkimuksille ole erityisiä tarpeita, sääntelyn vaikutuksia ja toimeenpanoa seurataan kevyemmin keinoin. Ohjeistuksen tulisi siten mahdollistaa vastaisuudessakin jälkiarvioinnin toteuttaminen sen kohteena olevan sääntelyn erityispiirteet huomioiden (esim. tutkimukset ja erillisselvitykset, sidosryhmäkuulemiset ja kyselyt, seurantaryhmät, tavanomainen säädösten toimivuuden seuranta). Joissain tapauksissa, kuten yhteiskunnallisilta vaikutuksiltaan mittavissa järjestelmätason uudistuksissa saattaa olla tarpeen harkita myös asianomaisen uudistuksen vaikutusten seurantaan nimenomaisesti soveltuvan arviointikehikon käyttöönottoa.

3.2.3 Miten varmistetaan jälkiarviointien laatu?

Jälkiarvioinnin laatua edistävinä tekijöinä korostettiin muun muassa riittäviä resursseja (aika ja osaaminen), suunnitelmallisuutta, lainsäädännön arviointineuvoston hyödyntämistä, valtioneuvoston yhteistä ohjeistusta ja malleja, ohjausryhmien hyödyntämistä, tieteen menetelmien ja käytänteiden seuraamista sekä riittävää aikaväliä ennen arvioinnin toteuttamista. Samaten selkeiden tavoitteiden määrittäminen hankkeille valmistelussa ja jälkiarvioinnin keskittymistä tavoitteiden saavuttamisen ja ei-toivottujen vaikutusten arviointiin pidettiin tärkeänä. Myös kuulemisen ja avoimuuden merkitystä korostettiin. Ulkoisten hankintojen osalta laatua edistävinä tekijöinä pidettiin esimerkiksi tilaajaosaamisen kehittämistä sekä kuulemisia.

Aluehallintovirastot: Tutkimusmenetelmien tulee olla asianmukaiset ja myös niihin liittyvät epävarmuustekijät on tuotava esiin. Lisäksi jonkun tahon täytyy keskitetysti vastata jälkiarviointien valvonnasta ja jälkiarvioinnit tulee julkaista. Laatua varmistetaan mm. sillä, että arvioinnin tekemiseen tarvittava osaaminen varmistettu, asianmukaiset tutkimusmenetelmät ja arviointiasetelmat eli keskeiset kysymyksenasettelut, käytetyt aineistot, analyysimenetelmät sekä niiden käyttö ja epävarmuustekijöiden raportointi ennalta määritelty, tilaajaosaaminen varmistettu, jos arviointi tilataan ja nimetty taho, joka valvoo sitä, että lainsäädännön jälkiarviointi laaditaan ja että jälkiarviointi suoritetaan asianmukaisesti toteuttajasta riippumatta. Monipuolisella jälkiarvioinnilla kuullaan sekä kenttää että tutkijoita. Koska kyse ei välttämättä ole pelkästään virheiden etsimisestä, vaan myös laajempien yhteiskunnallisten vaikutusten jälkiarvioinnista, yliopistot ja/tai tutkimuslaitokset (oikein resursoituina) voivat tehdä laadukkaimmat arviot.

Kuluttajaliitto ry: Jälkiarviointien toteuttamiselle pitää luoda selkeät kriteerit. Jälkiarviointi pitää suunnitella huolellisesti ja varmistaa riittävällä rahoitus. Myös avoimuus ja tieteellisen metodin noudattaminen lisää arvioinnin luotettavuutta. Lainsäädännön arviointineuvostoa voisi myös hyödyntää jälkiarviointien luotettavuuden arvioinnissa.

LVM: Mukaillaan osittain samoja prosessuaalisia menettelyjä ja käsittelyjä kuin säädöshankkeessa. Laadunvarmistusta voidaan hankkia ulkopuolisena palveluna asiasisältöön objektiivisesti suhtautuvalta taholta. Hankkeiden ohjaukseen voitaisiin panostaa: ohjausryhmät yms. Kartoitetaan laajasti tahot, joilla on annettavaa jälkiarviointiin jo valmisteluvaiheessa vaikutusten arviointien ja lausuntopalautteen avulla tms. Tärkeää on varata aikaa ja resursseja jälkiarviointiin sekä huolehtia tietopohjasta ja riittävästä yhteistyöstä mm. sidosryhmien kanssa. yhteistyö. Hallituksen esityksen tavoitteiden selkeys ja kunnolliset ex-ante -vaikutusarviointit antavat myös hyvän pohjan, jota vasten arviointia voidaan tehdä.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry: Parhaiten siten, että varmistetaan lainvalmistelijoiden osaamisen taso ja lainvalmistelun systemaattinen kehittäminen eri hallinnonaloilla. Jälkiarviointi ei ole irrallinen osa säädösvalmistelua vaan olennainen osa sitä. Jälkiarviointia tulee suunnitelmallisesti johtaa samaan tapaan kuin lainvalmistelua ylipäätään.

Poliisihallitus: Laadun takaamiseksi täytyy jälkiarviointien toteutukseen varata tarpeeksi resursseja. Lisäksi on tärkeää etukäteen määritellä laadun kriteerit tarpeeksi selvästi. Relevanttia on myös se, että laatua valvoo jokin jälkiarviointien toteuttajista riippumaton ja itsenäinen taho. Sääntelyn toimeenpanijoiden ja kohteiden kuuleminen on myös yksi osatekijä, jolla voidaan nähdä olevan positiivista vaikutusta jälkiarviointien laatuun. Jälkiarvioinnin tekemiseen on myös varattava riittävästi aikaa, jotta se voidaan toteuttaa laadukkaasti.

Suomen pelastusalan keskusliitto SPEK ry: Viime kädessä Eduskunta voisi puuttua jälkiarviointien laatuun. Siksi niistä pitäisikin olla raportointivelvollisuus eduskunnalle. Voitaisiin myös pohtia, tulisiko Lainsäädännön arviointineuvoston yhteyteen perustaa myös esimerkiksi lainsäädännön jälkiarviointijaosto, joka arvioisi laadittuja jälkiarviointeja ja antaisi niistä palautteen.

TEM: Ensin on tärkeää määritellä, mitä jälkiarvioinnilla tarkoitetaan. Kriteerien määrittelyssä tulee ottaa huomioon säädösalojen erilaisuus ja se, että joillain säädösaloilla lakimuutosten vaikutuksia voi olla suhteellisen hankala erottaa muista samanaikaisesti tapahtuneista muutoksista. Kaikilla aloilla ei myös-

kään ole olemassa sellaista valmista tilasto- tai rekisteriaineistoa, joiden perusteella olisi mahdollista tehdä päätelmiä lainsäädännön vaikutuksista. Laadukas jälkiarvio on menetelmällisesti toimiva, siinä käytetään laadukasta aineistoa, ja analyysi on korkeatasoista. Jälkiarviointeja voi olla eri tyyppisiä, eri laajuisia ja eri metodeilla tehtyjä. Erilaisille jälkiarviointeille olisi kuitenkin tärkeää määritellä valtioneuvostotasolla tietyt peruskriteerit. Laatua voidaan parantaa lisäämällä suunnitelmallisuutta, parantamalla jälkiarviointiin liittyvää ohjeistusta ja systematisoimalla jälkiarviointia yhteisesti valtioneuvostotasolla. Laatuun vaikuttavat myös ministeriöissä käytettävissä olevat resurssit, joten lisärahoituksella pystytään parantamaan myös laatua. Lainsäädännön arviointineuvostolla tulisi olla rooli jälkiarviointien laadun varmistamisessa.

YM: Jälkiarviointien huolellisella suunnittelulla (mahdollisuuksien mukaan osana säädöshanketta), riittävällä rahoituksella, avoimuudella, tieteellisillä metodeilla, ohjeistuksella ja koulutuksella. Myös tilaajaosaamisen parantamisella ministeriöissä voidaan varmistaa laatua: ulkopuolelta tilattavien jälkiarviointien tarjouspyynnöt ja hankinnat on rajattava ja mietittävä tarkkaan.

3.2.4 Miten voitaisiin lisätä yhteistyötä tutkijoiden ja tutkimuslaitosten kanssa jälkiarvioinnissa?

Lausunnonantajat korostivat erilaisten erillisselvitysten hankintatapojen ohella keinoina lisätä tutkijayhteistyötä esimerkiksi tutkijapaneeleita, jäsenyyksiä hankkeiden ohjausryhmissä, verkostomaista työskentelyä esimerkiksi seminaareissa sekä varhaisia asetelmasparrauksia.

Itä-Suomen yliopisto / professori Anssi Keinänen: Etukäteen tuomalle esille jälkiarviointien tarve, luomalla mallin, jossa tutkijat voisivat toimia ohjausryhmässä arvioinnin tukena. Käymällä keskusteluita toimijoiden kanssa jälkiarviointeihin liittyvistä mahdollisuuksista, reunaehdoista jne.

LVM: Jälkiarviointihankkeissa tehdään palveluhankintoja em. tahoilta. Valtioneuvoston tutkimustoiminnassa voitaisiin rahoittaa jälkiarviointiin kytkeytyvää menetelmäkehitystä. Ympäristöministeriö on julkaissut oppaan tutkijayhteistyön toteuttamisesta. Siihen on kirjattu kokemuksia ja oppeja yhdeksästä pilotihankkeesta. Oppaan perusteella syntyy vaikutelma, että tutkijayhteistyö toimii normaaliin tutkimustyöhön nähden nopeammin ja laajemmin, kun alalla on jo olemassa olevia tutkijaverkostoja ja ministeriön ja tutkijayhteisön välinen yhteis-

työ on luoteeltaan jatkuvaa. Jonkinlainen ministeriön tutkijapaneeli tai vastaava voisi olla hyödyllinen askel ja tutkijayhteistyökokemusten nykyistä aktiivisempi käsitteleminen olisi myös tärkeää. Nyt tutkijayhteistyön ja esimerkiksi tutkimusten hyödyntämisen opit jäävät helposti aika pienen ryhmän tietoon jo ministeriön sisällä, saati laajemmin valtioneuvostossa.

Lastensuojelun Keskusliitto ry: Tulisi luoda pysyvät, systemaattiset rakenteet yhteistyölle. Tulisi myös luoda rakenteet jälkiarviointeihin tarvittavan tiedon seurantaan ja koostamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (jäljempänä OKM): Riittävällä rahoituksella. Tutkijatapaamisin ja -seminaarein. Hankintalain edellyttämät kilpailutukset ovat menettelyinä raskaita ja hitaita prosesseja hankkia ulkopuolisen jälkiarvioinnin toteuttaja.

SAK ry: Tutkijoiden ja tutkimuslaitosten kanssa suoritettavaa yhteistyötä voidaan tukea riittävällä resurssoinnilla ko. tahoilla ja yhdessä ministeriöiden kanssa suoritettavassa käytännön yhteistyössä. Ko. tahojen valmiutta voidaan myös lisätä kehittämällä keskustelua ja tiedonvaihtoa lainsäädäntöhankkeiden vaikutusten osalta, perustamalla seurantaryhmiä ja muita verkostoja.

STM: Jälkiarviointien laadun varmistamiseksi jälkiarvioinnin toteuttaminen tulee mahdollisuuksien mukaan kilpailuttaa aihepiirin parhaiden asiantuntijoiden toteutettavaksi. Kilpailutuksen yhteydessä on mahdollista asettaa vaatimuksia sille, että toteuttajien joukon tulee olla monialainen tutkimuskonsortio esimerkiksi eri tutkimusorganisaatioista. Toisaalta jo lainsäädäntöhankkeen valmisteluvaiheessa tulee osana jälkiarvioinnin suunnittelemista hyödyntää tutkijoiden ja tutkimuslaitosten asiantuntemusta riittävän aineiston ja mahdollisten tutkimusasetelmien muodostamiseksi.

THL: THL pitää tärkeänä olemassa olevien tahojen (tutkimuslaitokset, yliopistot) riittävää resursointia ja esimerkiksi verkostomaisten osaamiskeskittymien vahvistamista. Yhteistyön tueksi tarvitaan erilaisia alustoja, mm. verkkosivut tai muu yhteistyöfoorumi. Myös lainvalmistelijoiden koulutukseen tulee panostaa vielä nykyistä vahvemmin.

YM: Jälkiarviointien suunnittelemisessa ja toteuttamisessa voidaan esimerkiksi hyödyntää tutkijayhteistyötä. Tutkijayhteistyötä voidaan tehdä ennen jälkiarviointien hankintaa esimerkiksi pohtimalla tutkijoiden kanssa mahdollisia arviointiasetelmia ja -menetelmiä (vrt. VNTEAS-tutkimusteemojen yhteiskehittäminen).

3.3 Jälkiarviointien koordinointi

3.3.1 Tulisiko jälkiarviointien tekemistä koordinoida valtioneuvostossa?

Lähes kaikkien lausunnonantajien mukaan valtioneuvoston tulisi koordinoitua jälkiarviointien tekemistä muun muassa arviointien laadun kehittämiseksi ja merkityksen kasvattamiseksi.

Kela: Yhtenäinen tapa toteuttaa jälkiarviointeja edellyttää koordinoitua ja johtamista. Valtioneuvosto voisi kokonaisvaltaisesti luoda mallin ja kriteerit kaikille lainsäädäntöhankkeille.

Lakimiesliitto ry: Jälkiarvioinnin toteuttaminen tai sen laatu ei tulisi olla kiinni yksittäisistä ministeriöistä.

PLM: On oletettavaa, että ilman koordinoitua nykytilaan ei tule muutosta. Jälkiarviointi on tällä hetkellä satunnaista ja perustuu usein eduskunnan uudistusta koskeviin lausumiin. Koordinoiva taho tulisi määrittää.

SM: Kyllä. Koordinoituvastuu voisi olla OM:llä, VNK:lla tai lainsäädännön arviointineuvostolla. Näin varmistettaisiin kokonaisnäkemys jälkiarvioinnista sekä arviointien laatu, objektiivisuus ja vertailukelpoisuus. Yhtenäinen toimintatapa varmistaa vertailtavuuden sekä laadun. Vastuuministeriön kanssa tehtävä yhteistyö tulee kuitenkin ottaa huomioon. Sisäministeriö katsoo, että ministeriöillä tulisi olla päävastuu lainsäädännön jälkiarvioinnin organisoinnista omalla hallinnonalallaan.

STM: Kyllä. Jos suunniteltavassa järjestelmässä valtioneuvostolla on esimerkiksi aloitteenteko-, priorisointi- ja/tai toteuttamisvastuuta, lienee tällöin syytä lisätä koordinaatiota niin ministeriöiden kuin koko valtioneuvoston tasolla. Tällä hetkellä ei ole systemaattista tietoa siitä, missä laajuudessa ja millä tavoin vaikutuksia arvioidaan ministeriöissä jälkikäteen, mikä on yksi keskeisistä ongelmista. Jälkiarviointien koordinoitua valtioneuvostossa olisi joka tapauksessa tärkeää jo pelkästään niiden seurannan kehittämisen ja osaamisen kartuttamisen näkökulmasta.

STTK ry: Jälkiarviointien koordinoinnin tulisi tapahtua valtioneuvoston tasolla, jolloin myös rahoitus ja resurssit kanavoituisivat keskitetysti ja arvioinnin tarpeen kriteerit sekä asiantuntemus arviointien tilaamisessa kumuloituisivat. Koordinaatiolla olisi todennäköisesti myönteinen vaikutus arviointien laatuun ja hyödynnettävyyteen. Koordinaatio on välttämätöntä, jos jälkiarviointi halutaan selkeästi rajata kaikkein merkittävimpiin hankkeisiin.

UM: Jälkiarvioinneilla olisi hyvä olla yhteiset suuntaviivat ja periaatteet. Koordinaation avulla voitaisiin jakaa tietoja, ohjeistuksia ja oppeja.

VM: Jälkiarviointien kehittäminen ja laadun varmistaminen sekä voimavarojen tehokas hyödyntäminen edellyttävät keskitettyä päätöksentekoa.

YM: Yleiset puitteet jälkiarviointityölle ja tiedonvaihto hyvistä käytännöistä helpottaisivat ja yhdenmukaistaisivat säädösvalmistelun suunnittelua ja toteutusta. Myös mallit ja esimerkit tehdyistä arvioinneista ja tarjouspyynnöistä (tietopankki) olisi hyödyllinen. Säädöksen vastuuministeriöllä on kuitenkin syytä olla päätösvalta arvioinnin toteuttamisesta, vaikka yhteistyötä tehtäisiin ministeriöiden välillä.

3.3.2 Miten mahdollinen koordinointi tulisi toteuttaa?

Yleisimmän vastauksen mukaan koordinointi tulisi toteuttaa ministeriöyhteistyönä, ei itsenäisen tahon toimesta. Koordinoijaksi ehdotettiin muun muassa lainvalmistelun kehittämisen yhteistyöryhmää, oikeusministeriötä, valtioneuvoston kansliaa sekä ministeriöiden ulkopuolelta lainsäädännön arviointineuvostoa.

Aluehallintovirastot: Ministeriöiden on tarkoituksenmukaista vastata valmistelemansa lainsäädäntöön liittyvistä arvioinneista. Koordinointi todennäköisesti joka tapauksessa edellyttää ministeriöiden välistä yhteistyötä. Lähtökohtaisesti olisi kuitenkin hyvä, että yksi taho vastaisi koordinoinnista. Kyse voi olla esimerkiksi jo olemassa olevasta toimielimestä tai uudesta perustettavasta ryhmästä. Vastuu arvioinnin varsinaisesta käytännön suunnittelusta ja toteutuksesta tulisi pitää ministeriöillä, joilla on arvioitavista laeista valmisteluvastuu.

Keskuskaupakamari: Vastuu jälkiarviointien koordinoinnista tulisi olla selkeästi jollain taholla, esimerkiksi joko valtioneuvoston kanslialla tai oikeusministeriöllä. Ministeriöiden välisen yhteistyön lisäksi koordinoivan tahon tulisi vastata yhteistyöstä lainsäädännön arviointineuvoston kanssa.

OM: Oikeusministeriö pitää edellä esitetysti perusteltuna mallia, jossa laajamittaisissa jälkiarviointihankkeissa keskityttäisiin harvoihin, keskeisiin hankkeisiin, jotka valittaisiin koordinoitusti hallituksen lainsäädäntösuunnitelman yhteydessä. Keskitettyjen järjestelmien, kuten VN-TEAS-rahoitushakujen, hyödyntäminen vahvistaisi myös ulkoisten jälkiarviointien tilaamisosaamista. Jälkiarvioinnit ja muu seurantatyö tulee kuitenkin integroida kiinteäksi osaksi ministeriöiden lainvalmisteluprosesseja. Näin ollen myös valtioneuvoston koordinoitua toimintaa tulisi rakentaa poikkihallinnollisena yhteistyönä, jonka kautta kehitetään toimintaa ja levitetään arviointiosaamista ministeriöihin. Yksi tapa koordinoita jälkiarviointia olisi hyödyntää olemassa olevia vaikutusarviointiin liittyviä rakenteita – kuten vaikutusarvioinnin osaamisverkostoa – sillä vaikutusarviointi ja jälkiarviointi edellyttävät samankaltaista osaamista. Hajautettu toiminta levittäisi hyviä käytänteitä hallinnon halki ja auttaisi vauhdittamaan kehityskulkua, jossa seurannasta muodostuisi vielä kiinteämpi osa ministeriöiden säännönmukaista lainvalmistelutyötä.

SM: Koordinointi voitaisiin toteuttaa ulkopuolisen tahon, esim. lainsäädännön arviointineuvoston toimesta. Koordinoija voisi esittää arvioin siitä, mitkä hankkeet tulisi jälkiarvioida sekä antaa lausunnon jälkiarviointihankkeen laatimasta raportista. Toisaalta yhteistyöstä vastuuministeriön kanssa tulee huolehtia.

Tuomioistuinvirasto: Ministeriöt vastaavat lainvalmistelusta ja sen koordinoimisesta, joten olisi luontevaa, että myös jälkiarviointin koordinointi hoidetaan samalla tavalla.

VM: On vaikea ajatella, että ulkopuolinen taho voisi koordinoita valtioneuvoston päätöksentekoon keskeisesti liittyviä asioita. Ulkopuolisilla tahoilla kuten tutkimuslaitoksilla voi olla keskeinen rooli jälkiarviointien toteutuksessa.

3.3.3 Millaisia tehtäviä koordinaatioon tulisi sisällyttää?

Koordinaatioon sisällytettävistä tehtävistä laajasti esitettyjä tehtäviä olivat hyvien käytänteiden ja tiedon jakaminen, yhteisen ohjeistuksen ja kriteerien antaminen, tuen ja osaamisen kehittäminen, jälkiarviointien koottu julkaisu sekä toiminnan seuranta. Lausunnonantajien välillä oli eroja erityisesti hankkeiden valinnassa, jonka osalta yhden korostivat vastuuministeriön päätöksentekoa toisten esittäessä laajojen hankkeiden priorisointia valtioneuvostotasolla.

Akava ry: Arvioinnin kilpailuttamisen, arviointituloksista tiedottaminen sekä lainsäädäntökäytänteiden kehittäminen tulosten pohjalta.

Kela: Jälkiarviointien mallin ja kriteerien luominen jälkiarviointien kohteena olevista lainsäädäntöhankkeista olisi alkuun toteutettava yhteisesti. Jälkiarvioinnin periaatteet ja ohjeistus, jälkiarviointien teettäminen, arvioinneista tiedottaminen kuuluisivat koordinoititehtäviin. Koordinointi edellyttäisi arviointien käynnistymisen, toteutuksen seurannan, tulosten viestimisen sekä myös aiemmin tehtyjen jälkiarviointien ja lainsäädäntöhankkeiden kokonaishallinnan ja oppimisen aiemmista arvioinneista.

LVM: Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että ministeriöiden tulee voida toimia itsenäisesti. Valtioneuvosto voi tukea jälkiarvioiteja tutkimustoiminnan kautta (kuten yllä) ja mahdollisesti jälkiarviointien seurantaelimenä sekä tulosten esille tuojana. Raportin suosituksissa (s. 146) korostetaan, että aloite jälkiarviointien laadintaan voi nousta erilaisin legitiimein perustein eikä yhden tahon tulisi määrittää sitovasti, mistä laeista laaditaan jälkiarviointi, ellei arviointivelvoite perustu eduskunnan kannanottoon. Ministeriö katsoo, että sitovien päätösten tekeminen siitä, mitä lakeja jälkiarvioidaan ja mitä ei arvioida, ei tulisi kuulua valtioneuvoston koordinoititehtävään, vaan kuulua asianomaiselle ministeriölle. Valtioneuvoston koordinaatorooliin voisivat kuulua lainsäädännön vaikuttavuuden arviointi lainsäädännölle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta, mahdollinen ohjeistus ja jälkiarviointia koskevien raporttien julkaiseminen kootusti.

OKM: Saman tasoisella ohjeistuksella kuin muustakin säädösvaikutusten arviointien osalta tehdään. [...] Lisäksi koordinoitusti toteutettu ulkopuolisten arvioitsijoiden etukäteinen kilpailutus (puitesopimukset) helpottaisivat prosessia.

Palkansaajien tutkimuslaitos: Näkemyksemme mukaan on välttämätöntä, että päätökset jälkiarvioinneista sekä niiden laajuudesta tehdään keskitetysti ja itsenäisesti erillään poliittisesta päätöksenteosta sekä varsinaisesta lakia laativasta ministeriöstä. Jälkiarvioinnin kohde tai prosessiin osallistuneet eivät saisi vaikuttaa arvioinnin mittareihin tai tuloksiin. Tällä tavoin arviointiprosessi on mahdollisimman objektiivinen. Luonteva paikka koordinaatiovastuulle olisi valtioneuvoston kanslia. Kyseisen koordinoivan tahon tulisi olla mahdollisimman itsenäinen ja hyvin resursoitu. Koordinoiva taho päättäisi i) jälkiarvioinnin tekemisestä ja laatisi tähän liittyvät kirjalliset perustelut sekä ii) valvoisi jälkiarviointisuunnitelmien laatua, ja tarvittaessa palauttaisi niitä uudelleen valmisteluun. Tämän lisäksi voitaisiin harkita sitä, tulisiko koordinoivan tahon päättää, kuka lopulta tekee jälkiarvioinnin. Tämä mahdollistaisi sen, että osa jälkiarvi-

oinneista tehtäisiin ministeriössä (ministeriön omalla rahoituksella) ja osa erillisellä jälkiarviointiin varatulla rahoituksella. Tällöin vaativimmat ja yhteiskunnallisesti merkittävimmät jälkiarvioinnit voitaisiin siirtää ministeriöistä valtioneuvoston vastuulle. Tässäkin asiassa ideaalitalanne kuitenkin on, että arvioinnit kokonaisuudessaan tapahtuvat muun kuin lakia laatineen toimijan toimesta. Keskitetty prosessi myös auttaisi kehittämään arviointia jatkuvasti.

PLM: Jälkiarvioitavista hankkeista päättäminen. Systemaattiseen jälkiarviointiin siirtyminen edellyttää menettelyn perinpohjaista ohjeistamista ja lainvalmistelijoiden koulutusta valtioneuvoston tasolla.

SAK ry: Koordinaatioon tulee sisällyttää ensinnäkin riittävien toimintaresurssien varmistaminen, mikä tarkoittaa jatkuvaa jälkiseurannan toimivuuden seuranta. Koordinaation tavoitteena tulee olla jälkiarvioinnin yleisen toimintamallin ja tavoitteiden asettaminen, joiden toteutumista seurataan säännöllisesti ja kehitetään tarvittaessa.

TEM: Yhteisten jälkiarviointikriteerien laatiminen yhteistyössä ministeriöiden kanssa, valtioneuvostotason jälkiarviointisuunnitelman laatiminen ja aikataulutus yhdessä ministeriöiden kanssa, jälkiarviointien kokoaminen yhteen paikkaan, tiedonkulun parantaminen ja tiedon lisääminen laadituista jälkiarvioinneista.

VM: Jälkiarviointien tekemiseen tarvittavan erityisasiantuntemuksen kartoitus, jälkiarvioinnin menetelmien, kriteerien ja aikataulujen arviointi. Mahdollisuuksien mukaan eri hallinnonalojen esittämien jälkiarviointitarpeiden priorisointi suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin.

VNK: Valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan vastuu jälkiarviointihankkeen suunnittelusta ja toteutuksesta on perusteltua säilyttää ministeriöillä, joille kuuluu valmisteluvastuu jälkiarvioinnin kohteeksi valikoituvista laeista. Ministeriöille kuuluu myös viranomaisten julkisuudesta annetun lain mukaan velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa toiminnastaan. Yleisen koordinoinnin merkitys tulisi olla lähinnä jälkiarviointien toteuttamiseksi tarpeellisen tiedon, osamisen ja ohjeistuksen jakamisessa sekä arviointikäytäntöjen kehittämisessä ministeriöiden välisenä yhteistyönä tai muutoin poikkihallinnollisesti. Jälkiarvioinnin operatiivinen koordinointi voi olla tarpeen lähinnä sellaisissa laajamittaisissa hankkeissa, joissa arvioitavan sääntelyn vaikutukset ulottuvat eri ministeriöiden toimialaan. Jälkiarviointia toteutettaessa on tällöin aiheellista sopia koordinoitivastuussa olevasta ministeriöstä.

3.4 Jälkiarviointien hyödyntäminen ja avoimuus

3.4.1 Miten varmistetaan jälkiarviointien hyödyntäminen?

Lausunnoissa korostettiin jälkiarviointien integrointia kiinteäksi osaksi lainvalmistelua ja sääntelyn kehittämistä tapana edistää jälkiarviointien hyödyntämistä. Tämä edellyttäisi muun muassa arviointien tarvelähtöisyyttä, varhaista suunnittelua, oikea-aikaisuutta sekä lainsäädäntösuunnittelun hyödyntämistä. Merkittävät jälkiarvioinnit voitaisiin myös viedä eduskunnan valiokuntiin käsiteltäviksi. Osana arviointia tulisi antaa toimenpidesuosituksia, joista vastuuministeriön tulisi raportointia. Lisäksi arvioinnin avoimuus sekä laaja osallistaminen ja vuoropuhelu osana arviointia, tehokas viestintä ja tulosten läpikäynti myös poliittisen johdon kanssa sekä arviointien helppo löydettävyyks esimerkiksi keskitetyistä portaalista edistäisivät arviointien hyödyntämistä.

Itä-Suomen yliopisto / professori Anssi Keinänen: Arvioinnin oikea aikaisuuden huomioiminen (esim. toimeenpanon alkuvaihe; hallituskauden sykli), keskeisten arviointien läpikäyminen eduskunnan valiokunnassa (ministeriö vastaa, mitä toimenpiteitä aiheuttaa).

Kela: Jälkiarviointien tulosten viestiminen ja läpinäkyvyys on tärkeä asia. Jälkiarviointeja tulisi läpikäydä muutoksen kohteena olevien toimeenpano-organisaatioiden, poliittisten päätöksentekijöiden sekä valtionhallinnon ao. ministeriöiden kanssa systemaattisesti. Jälkiarviointien hyödyntämisessä tulisi kiinnittää huomioita erityisesti saavutettuihin tai saavuttamatta jääneisiin tavoitteisiin sekä muihin vaikutuksiin. Myös muutoksesta aiheutuvat lieveilmiöt sekä odottamattomat (esim. asiakkaiden käyttäytymisvaikutukset tai vaikutukset kotitalouksiin) vaikutukset tulisi saada paremmin esille. Jälkiarviointeja tulisi hyödyntää myös vastaavatyypisissä muutoksissa myöhemmin. Niistä saatuja tietoja tulisi nostaa esille aina kun muutostarpeita lähdetään edistämään ja siten arviointien kategorisointia voisi harkita myös. Valtionhallinnon ja eri organisaatioiden asiantuntijoiden sekä poliittisten päätöksentekijöiden vaihtuvuus aiheuttaa haasteen sille, että uuden asian toteuttamisen vaikutuksia voidaan pitää hyvinä, vaikka samaa / samantyyppistä muutosta on tehty ja toteutettu jo aiemmin. Historiatiedon näkyvyys siis on tärkeää, jotta opimme menneestä emmekä tee samoja virheitä uudelleen.

OKV: Jälkiarviointien hyödyntämistä edistää arvioinnin suunnitelmallisuus sekä yhdistäminen myös lainsäädännön suunnitteluun esimerkiksi lainsäädäntösuunnitelman ja lainsäädäntöohjelman yhteydessä. Esimerkiksi Euroopan unionin toiminnassa Regulatory Fitness Refit -arviointit on nivottu osaksi komission työ- ja lainsäädäntöohjelmaa. Samalla on kuitenkin tarpeen huomioida sekin, että tuotettu arviointitieto palvelee välillisesti yhteiskunnallista osallisuutta silloinkin, kun sen jatkona ei ole suoraan politiikkatoimia. Lausuntopyynnössä viitatussa tutkimuksessa Lakien toimivuuden ja vaikutusten jälkiarviointi (valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:28) viitataan ministeriöissä ja niiden osastoilla tehtävien matalamman profiilin jälkiarviointien ongelmiin laadun sekä tiedon tavoitettavuuden kannalta. Tutkimusraportin perusteella potentiaalisesti merkittävää seuranta- ja arviointia kuitenkin tehdään suhteellisen runsaastikin. Olisi useista syistä perusteltua, että tiedot jälkiarvioinneista olisi yhtä helposti ja kootusti saatavilla kuin tiedot lainsäädäntöhankkeistakin. Tämä tukisi tiedon hyödyntämistä, mutta epäsuorasti myös arviointien laatua sekä julkisuusperiaatteen ja kansanvaltaan kuuluvien osallistumisoikeuksien toteutumista.

OM: Oikeusministeriö korostaa, että jälkiarviointien hyödyntämisen varmistamisessa erityisen tärkeää on jälkiarvioinnin kytkeminen lainvalmisteluun, vaikutusarviointiin ja poliittiseen päätöksentekoon sääntelysykliajattelun mukaisesti. Ideaalissa tilanteessa jälkiarvioinnit ja seuranta johtavat esimerkiksi esivalmisteluun ja vaikutusten arviointiin sääntelyn kehittämisvaihtoehtojen arvioimiseksi, sääntelyä tukevan ohjeistuksen uudistamiseen taikka täytäntöönpanon tehostamistoimenpiteisiin. Selkeät johtopäätökset tai suositukset jatko-toimenpiteiksi jälkiarviointien osana tukisivat poliittista päätöksentekoa ja edistäisivät julkista keskustelua sääntelyn laadusta ja mahdollisista kehitystarpeista. Poliittisten päättäjien sitoutuminen jälkiarvioinneilla tuotetun näytön hyödyntämiseen päätöksenteon tukena on luonnollisesti keskeinen jälkiarviointien hyödyntämisen edellytys. Myös sidosryhmien sitoutuminen jälkiarviointitoimintaan on havaittu erityisen tärkeäksi kansainvälisissä kokemuksissa jälkiarviointijärjestelmien kehittämisestä. Laadukas kuuleminen osana arviointia muodostaa keskeisen osan tämän tavoitteen edistämistä.

SM: Jälkiarvioinnissa tulisi olla osio, joka sisältää ehdotukset jatkotoimenpiteistä. Lisäksi tulisi järjestää seuranta siitä, miten jälkiarvioinnissa havaittuihin seikkoihin puututaan ja lainsäädäntöä kehitetään havaintojen perusteella. Ministeriöiden säädösvalmistelun kehittämistyöryhmät voisivat käsitellä jälkiarviointeja ja niiden tekemistä kehittämistarkoituksessa. Tärkeää on lisäksi jälkiarviointien julkaiseminen sekä henkilöstön koulutus jälkiarviointiin liittyen.

SOSTE ry: Jälkiarvioinnin hyödyntämisen varmistaminen voi olla helpompaa sellaisessa järjestelmässä, jossa etukäteen päätettyjä jälkiarviointeja tehdään suhteellisen pienestä määrästä merkittäviä muutoksia, mutta koska jälkiarviointivuus on kattavasti varmistettu toimeenpanovaiheessa, jälkiarviointeja voidaan tarpeen mukaan tehdä myös hankkeista, joiden osalta jälkikäteistä arviointia ei vielä toimeenpanovaiheessa pidetty perusteltuna. Tällaisessa asetelmassa jälkiarviointeja ei tehtäisi varmuudeksi varastoon vaan ehkä osin paremmin tarpeen mukaan, mikä tukisi arviointien hyödyntämistä.

THL: Jälkiarviointien hyödyntämisessä keskeistä on tulosten avoin raportointi ja tiivis vuoropuhelu lain valmistelijoiden ja arvioinnin toteuttajien välillä. THL pitää tärkeänä jälkiarvioinnin kohdistamista myös siihen, miten uudistuksen toimeenpano on onnistunut, ja arvioinnin tuloksia tulisi viestiä eri keinoin myös lain toimeenpanijoille. Avoimuutta ja arvioinnin tulosten hyödyntämistä edistäisi esim. verkkosivusto tai muu yhteistyöfoorumi. Verkkosivustolle olisi tärkeä kerätä ennako- ja jälkiarvioinnin ohjeita sekä tietoa toteutetuista arvioinneista.

Tuomioistuinvirasto: Jälkiarviointien tulosten hyödyntämisen kannalta on olennaista, että arviointien arvioitavassa toiminnassa mukana olevat tahot pääsevät osallistumaan arvioinnin suunnitteluun ja toteuttamiseen. Tämä on omiaan parantamaan arviointien lähtökohtien ja kysymystenasetteluiden mielekkyyttä. Osallistamisen mahdollistaa myös paremman sitoutumisen arviointien tuloksiin ja tulosten hyödyntämiseen.

UM: Jälkiarvioinneilla tulisi aina olla jokin varsinainen tarkoitus. Jälkiarvioinnissa voitaisiin esittää toimenpide-/parannusehdotuksia vastaisen varalle. Näiden toteutumista voitaisiin seurata tapauksesta riippuen jälkiarvioinnin toteutaneen tahon toimesta tai edellyttämällä lainsäädännön vastuutaholta ”raportointia”. On hyvä pohtia, miten ministeriöiden johto voidaan osallistaa prosessiin. Lienee tarpeen myös arvioida, voisiko eduskunnalla olla jokin rooli esim. sellaisien hankkeiden suhteen, joissa se on edellyttänyt seurantaa.

3.4.2 Miten varmistetaan jälkiarviointien avoimuus ja läpinäkyvyys?

Lausunnonantajien mukaan jälkiarviointiprosessin aikana avoimuutta voitaisiin edistää esimerkiksi kuulemisia ja vuorovaikutteisuutta hyödyntämällä. Koko prosessin tulisi olla läpinäkyvä ja dokumentoitu. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää viestintään ja julkiseen keskusteluun esimerkiksi erilaisissa tilaisuuksissa.

Kela: Selkeä malli myös tähän kokonaisuuteen, yksi paikka, mistä kaikki tehdyt jälkiarviointit löytyvät kategorisoituna ja selkeällä tavalla viestittyinä. Viestiminen jälkivaikutusten arvioinnista systemaattiseksi. Avoimia tilaisuuksia / webinaareja, joissa tehtyjä jälkiarviointeja esitellään laajalle joukolle, mukaan poliittiset päätöksentekijät, valtionhallinto, toimeenpano-organisaatiot ja muut tahot, kansalaiset. Jälkiarviointien tulisi olla julkista tietoa.

LVM: Noudatetaan samoja toimintatapoja ja julkistusmenettelyjä kuin ministeriöiden lakihankkeissa ja valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnassa. Tehdään ne julkisesti – tässä auttaa se, että hankkeet on tunnistettu jo valmisteluvaiheessa tai vähintään viestitään jälkiarvioinnin toteuttamisesta säädösmuutoksista viestimisen yhteydessä. [...] Jälkiarviointit, jotka liittyvät lainvalmisteluun (esim. arviomuistiot) viedään jo nyt valtioneuvoston Hankeikkunaan ja lausumiin perustuvat jälkiarviointit toimitetaan eduskunnalle. Siitä huolimatta ministeriö on yhtä mieltä raportin valmistelijoiden kanssa siitä, että jälkiarviointiraporttien löytäminen on nykyisellään työlästä ja hakujen tulokset sitä kautta sattumanvaraisia. Keskitetty jälkiarviointiraporttien tallennuspakka lisää läpinäkyvyyttä ja käytettävyyttä merkittävästi. Jotta portaali antaa oikean kuvan tehdyistä jälkiarvioinneista, pitäisi myös kiinnittää huomiota siihen, että osataan tunnistaa kaikki jälkiarviointiluonteiset selvitykset riippumatta siitä, miksi niitä kutsutaan. Esimerkiksi LVM:n hallinnonalalla jälkiarviointeja tehdään säännöllisesti, mutta kaikkia niitä ei ole nimetty jälkiarvioinneiksi, eikä niitä sen vuoksi ole voitu hyödyntää valtioneuvoston VNTEAS-hankkeessa. Arviomuistio ja siihen liittyvät taustaselvitykset täyttävät hyvin tehtyinä suurelta osin samaa tarkoitusta kuin erillinen jälkiarviointi, joka ei välttämättä liity jo aloitettuun lainmuutoshankkeeseen. Tästä voi kuitenkin olla monta eri käsitystä ja tästä syystä jälkiarviointiin liittyvien käsitteiden selventämisen tulisi olla keskeinen osa uutta ohjeistusta. Kun mietitään julkaisukanavaa, pitäisi myös miettiä, miksi julkaiseminen tehdään. Onko tavoite pelkätään lisätä raporttien löydettävyyttä vai pyritäänkö portaalin kautta johonkin raporttien johtopäätösten laajempaan hyödynnettävyyteen? Olisiko erillisen portaalin kautta mahdollista tuottaa lisäarvoa esimerkiksi hakutoimintojen avulla?

OM: Oikeusministeriö katsoo, että jälkiarvioinnin ja muun seurantatyön tulisi olla vuorovaikutteista. Niiden tulisi hyödyntää säännönmukaisesti sidos- ja kohderyhmien kuulemista, ja eri ryhmien mahdollisimman saavutettavaan kuulemiseen tulisi pyrkiä mahdollisimman monimuotoisten vaikutusten tunnistamiseksi. Esimerkiksi Euroopan komission jälkiarviointit edellyttävät julkista kuulemista jälkiarvioinnin pääelementeistä. Jälkiarvioinnista tulisi myös tiedottaa sekä etukäteen (esimerkiksi edellä mainitun hallituksen jälkiarviointisuunnitelman avulla) että prosessin aikana (esimerkiksi hankeikkunaa vastaavalla

tavalla). Lisäksi jälkiarviointihankkeiden tulisi olla avoimesti toteutettuja ja julkisesti saatavissa, jotta sidosryhmät voivat arvioida niitä laajasti. Myös seurantahankkeista tulisi julkaista tietoa mahdollisuuksien mukaan.

SOSTE ry: Jälkiarviointien tulee olla mahdollisimman läpinäkyviä ja niiden tulosten mahdollisimman laajasti dokumentoituja. Monen arvion osalta tarpeen on myös käyttää tutkimusaineistoja, jotka eivät ole laajasti avoimia, mutta niidenkin hyödyntämisen osalta arvioinnin menetelmät tulisi kuvata riittävän täsmällisesti, jotta tehdyt analyysit voidaan toistaa ja niiden osuvuutta arvioidun politiikkamuutoksen tarkasteluun voidaan arvioida sekä metodologisesti että sisällölliseltä kannalta.

Syyttäjälaitos: Esimerkiksi varaamalla lainsäädäntöä soveltaville viranomaisille ja yhteiskunnallisille sidosryhmille mahdollisuus osallistua jälkiarvioinnin toteuttamiseen yhteistyössä jälkiarviointia suorittavan tahon kanssa [...] sekä arviointitulosten asianmukaisella julkaisulla. Velvoitteella saattaa arvioinnin tulokset lainsäätäjän käyttöön.

UM: Julkaisemalla jälkiarvioinnit julkisuuslainsäädäntö huomioiden (vrt. esim. lainsäädännön arviointineuvoston julkaisut). Kansainvälisiin ja alueellisiin ihmisoikeussopimuksiin liittyy usein valvontamekanismeja, joista voi tulla Suomea koskevia suosituksia ja päätelmiä. Vaikka tällaiset suositukset ja päätelmät eivät nimenomaisesti ole lainsäädännön jälkiarviointia, ovat ne merkityksellisiä lainsäädännön ja hallintokäytännön muutostarpeiden arvioinnissa. Ulkoministeriö on perustamassa tietopankkia Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston keskeisten sopimusvalvontaelinten antamista Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden täytäntöönpanoa koskevista suosituksista.

Vammaisfoorumi ry: Osallistumisen tulee olla avointa ja lausuntovaltaa käyttäneet tahot tulee julkaista. Arviointia toteuttaneet tahot tulee julkaista avoimuuden periaatteen mukaisesti. Tärkeiden sidosryhmien kuuleminen ja riittävä osallistaminen tulee varmistaa. Esimerkiksi Vammaisyleissopimus edellyttää vammaisten henkilöiden osallistamista päätöksentekoon heitä koskevissa päätöksissä ja lainsäädännön valmistelussa. Lainsäädännön valmisteluun liittyy se, että lainsäädännön toteutumista seurataan YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteiden valossa.

3.4.3 Tarvitaanko erityinen internet-sivusto, jossa informoidaan jälkiarvioinneista? Mitä tällaisen sivuston tulisi sisältää?

Suurin osa lausunnonantajista tuki jälkiarviointien koottua julkaisemista yhdessä paikassa muun muassa helpon löydettävyyden vuoksi. Monen mukaan sivuston tulisi sisältää tietoa suunnitelluista jälkiarvioinneista, tehdyistä jälkiarvioinneista ja lainsäädäntöhankkeiden vaikutusarvioinneista. Toiset korostivat julkaisemista osana hankekokonaisuutta nykyisten valtioneuvoston verkkosivujen puitteissa.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK: Sivusto voisi sisältää kaikki nuo edellä mainitut tiedot, eli suunnitellut jälkiarviointit, tehdyt jälkiarviointit sekä lainsäädäntöhankkeiden vaikutusarviointit. Tämän lisäksi sivustoilla voisi olla eriteltyinä eri sidosryhmien mahdollisesti antaman kommentit jälkiarviointiprosessin aikana sekä myös tietoa ministeriöiden välistä yhteistyöstä, eli mitkä ministeriöt ovat osallistuneet hankkeen jälkiarviointiin. Lisäksi voisi olla hyödyllistä esittää jälkiarviointien tulokset aina yhdenmukaisen ja selkeän formaatin avulla, siten että mikäli ulkopuolinen haluaa nopeasti löytää kunkin jälkiarviointin päähavainnot ja tulokset, olisi tämä tieto helposti saatavilla.

LVM: Koontisivu on hyvä kehitettävä ajatus. Erillinen internet-sivusto voisi olla hyödyllinen ainakin siinä mielessä, että sen kautta olisi mahdollista saada helposti tietoa jälkiarviointien tueksi ja sen tarpeen arvioimiseksi jo muutoksen valmistelun aikana. Toisaalta yksittäisten hankkeiden tiedot tulee joka tapauksessa esittää valtioneuvoston Hankeikkunassa alkuperäisen hankkeen jatkovaiheena. Siksi pidetään perustellumpana julkaista kaikki yhteen hankkeeseen liittyvät tiedot Hankeikkunassa. Jos lisäksi halutaan jälkiarviointeihin keskittyvä netti-sivu, se voisi sisältää linkit kunkin hankkeen Hanesivulle. Mahdollisen jälkiarviointisivuston tulisi sisältää: jälkiarviointisuunnitelmien julkistaminen, jälkiarviointien julkistaminen ja muu arviointimateriaali. Jälkiarviointien kehittämisessä tulisi huomioida uuden henkilöstön perehdyttäminen jälkiarviointeihin eli konkreettisesti mitä jälkiarvioinnilla tarkoitetaan, miksi se tehdään (hyödyt) ja milloin se tulisi tehdä. Jälkiarviointiraportissa on tuotu esiin jälkiarviointien osaamisen kehittämistarpeita. Jos jälkiarviointia halutaan laajentaa ja laatua parantaa, pitää löytyä myös osaavia resursseja arviointien tekemiseen, koska kaikkia arviointeja ei jatkossakaan voida hankkia ulkopuolelta.

Mannerheimin lastensuojeluliitto ry: Tarvitaan sellaisen internet-sivusto, jolle on kerätty tiedot sekä ennako- että jälkiarvioinneista. Eri vaiheissa tehdyt arviointit täydentävät toisiaan.

TEM: Jälkiarviointia koskevat tiedot olisi hyödyllistä koota valtioneuvostossa keskitetysti yhteen paikkaan, josta ne löytyvät helpommin kuin ministeriöiden omilta sivuilta. Tämä lisäisi myös läpinäkyvyyttä ja tietoutta siitä, millaisia jälkiarviointeja on käynnissä, suunnitteilla tai jo toteutettu.

UM: Julkishallinnon avoimuuden periaate tukee sitä, että jälkiarviointit olisivat yleisön nähtävillä, jolloin heille tarjoutuu mahdollisuus tarkastella hankkeita samaan tapaan kuin esimerkiksi Hankeikkunasta. Varsinaista uutta internet-sivustoa ei nähdä tarkoituksenmukaisena, vaan voitaisiin mahdollisuuksien mukaan hyödyntää jo olemassa olevia kanavia.

Vammaisfoorumi ry: Sivuston tulisi sisältää suunnitellut, meneillään olevat ja tehdyt jälkiarviointit. Sivuston tulisi myös sisältää ohjeet, miten jälkiarviointiin voi vaikuttaa (määräajat yms.). Sivuston tulee sisältää arviointia tekevän yhteystiedot sekä arviointiin osallistuvat tahot. Mallia voi ottaa lausuntopalvelun nykyisistä perustiedoista. Suunnitteilla ja meneillään olevissa jälkiarvioinneissa tulee ilmaista vähintään alustavat aikataulusuunnitelmat. Aikataulujen tarkentuessa, tarkemmat aikataulut on hyvä ilmaista. Asiasta kiinnostuneiden on voitava tilata päivitystiedotteet esimerkiksi sähköpostitse. Itse jälkiarviointiraportit voivat olla vastuviranomaisten omilla sivuilla, mutta tulisi olla koottuna sivusto, jossa käy ilmi sekä suunnitellut, meneillään olevat että tehdyt jälkiarviointit. Luonteva paikka voisi olla sama sivusto, jossa on nykyään mm. lausuntopalvelu ja kansalaisaloitteet. Lisäksi erityisesti vammaisia ihmisiä koskevat asiat voisivat olla myös koottuna THL:n sivuilla.

3.5 Muuta huomioitavaa jälkiarviointien kehittämisessä

OM: Oikeusministeriö ehdottaa, että jälkiarviointitoiminnan kehittämisessä edetään vaiheittain. Vaiheittaisella käyttöönotolla voitaisiin kerätä tietoa järjestelmän toimivuudesta ja kehittää sitä esimerkiksi pilottihankkeilla kerättyjen kokemusten perusteella. Saksan arviointineuvosto on korostanut kansainvälisten kokemusten jälkiarviointijärjestelmien käyttöönotosta näyttäen, että vaiheittain etenevä järjestelmän omaksuminen auttaa paitsi vakiinnuttamaan järjestelmää myös lisäämään sille tukea eri sidosryhmien keskuudessa. Valtioneuvoston keskitetty jälkiarviointitoiminta voitaisiin käynnistää esimerkiksi nimeämällä eduskuntavaalien 2023 jälkeen 4–6 jälkiarviointihanketta. Jatkosakin resurssit raskaisiin ja pitkäjänteisiin jälkiarviointeihin tulee keskittää harvoin hankkeisiin sen sijaan, että jälkiarviointeja toteutettaisiin laajasti mutta mekaanisesti.

Lastensuojelun keskusliitto ry: Jotta vaikutusten arviointi vakiintuu säännönmukaiseksi osaksi lainvalmistelua, tarvitaan sitä tukevaa ja edistävää toimintakulttuuria ja poliittista tahtotilaa. Ministeriöiden sisäisen yhteistyön vahvistamisen lisäksi tarvitaan ministeriöiden välistä yhteistyötä vaikutusten arvioinnin edistämiseksi. Jälkiarvioinneissa tulisi toteutua monipuolisuus. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi jää käytännössä usein vähemmälle. Jälkiarviointi tulee nähdä osana koko vaikutusten arviointiprosessia. Siihen kuuluvat myös ennako- ja prosessiarviointi. Nämä muodostavat kokonaisuuden.

PLM: Aika uuden lainsäädännön hyväksymisestä lakien voimaantuloon voi vaihdella merkittävästikin. Jälkiarviointiin ei ole syytä ryhtyä ennen kuin on kulunut riittävästi aikaa niin, että vaikutuksia tosiasiallisesti havaitaan. Jälkiarvioinnin ajankohta tulisi suunnitella tapauskohtaisesti osana jälkiarviointiprosessia. Joitakin hankkeita voidaan seurata useamman hallituskauden aikana. Jälkiarviointeja voitaisiin tehdä myös osissa.

STM: Verrokkimaiden käytäntöjä ja kansainvälisten järjestöjen suosituksia on tarkasteltu ansiokkaasti Rantalan ja kumppaneiden (2021) selvityksessä. Nämä huomioiden on selvää, että Suomessa tulee järjestelmällisesti kehittää lainsäädäntöhankkeiden jälkiarviointia. Lainsäädännön jälkiarvioinnin asiakokonaisuus on laaja ja moniulotteinen. Kuten lausuntopyyntöissä todetaan, jälkiarviointeja voivat olla niin tieteelliseen koeasetelmaan perustuvat tutkimukset kuin yksittäisen lain toimivuuden virkатыönä tehtävä seuranta. Lainsäädännön jälkiarviointi voi liittyä esimerkiksi säädöshuoltoon tai uusien politiikkatoimien suunnitteluun. Lainsäädännön jälkiarviointi voi olla osa jonkin politiikkalan jatkuvaa seurantaa (vrt. Talouspolitiikan arviointineuvosto) tai liittyä lainsäädännön tarkasteluun jonkin yhteiskunnan osa-alueen kannalta (vrt. Lainsäädännön arviointineuvoston aloitemuistiossa mainitut Ison-Britannian yritysvaikutuksiin liittyvät jälkiarviointimenettelyt). Lainsäädäntöhankkeiden luotettava jälkiarviointi on myös hyvin haastavaa, koska lainsäädännön vaikutuksia on vaikea erottaa lakimuutosta seuraavasta toimeenpanosta sekä ympäröivän yhteiskunnan kehityksestä. Suomessa lainsäädäntöhankkeiden jälkiarviointien toteuttamisesta puuttuvat selkeät yhtenevät käytännöt sekä jatkuvuus. Jälkiarviointi jää käytännössä ministeriöiden (ja joidenkin muiden toimijoiden, kuten tutkimuslaitosten) omien aloitteiden ja aktiivisuuden varaan, vaikka eduskunta antaakin jälkiarviointia koskevia lausumia mietinnöissään. Ministeriöiden toiminnassa resurssien priorisointi lainsäädäntöhankkeiden jälkiarviointiin on haastavaa, sillä nykyhetkeä ja tulevaa välittömämmin koskevaan työhön kohdistuvat resurssipaineet ovat mittavat. Yksittäiset virkamiehet voivat usein seurata lain toimivuutta ja vaikutuksia joitakin vuosia, mutta henkilöiden vaihtuessa seuranta saattaa katketa. Jälkiarviointien kehittämistä voitai-

siin jatkaa pyrkimällä tunnistamaan konkreettisia tarpeita ja ryhtymällä suunnittelemaan järjestelmällisiä menettelyjä niihin vastaamiseksi. [...] On luultavaa, että jälkiarviointijärjestelmä tulee vaatimaan useita toimia ja jatkuvaa kehittämistä. Huomiota tulee kiinnittää jälkiarvioinnin käytäntöjen yhtenäistämiseen ja vastuiden selkeyttämiseen, mutta myös edellytysten parantamiseen, kuten ohjeistukseen, osaamiseen ja tietopohjaan. [...] Monissa maissa jälkiarviointijärjestelmään liittyvässä roolituksessa parlamentilla on merkittäviä toimeenpano- ja toteuttamisvastuita, mitä Suomenkin järjestelmää suunniteltaessa olisi hyvä arvioida. Tältä osin on kuitenkin luultavaa, että Suomen kontekstissa valtioneuvostoon ja ministeriöihin painottuva toimeenpanovastuu on luontevampi ratkaisu.

TEM: Jälkiarvioinnin suunnittelu ennalta mahdollistaa sellaisten tutkimusasetelmien hyödyntämisen, joilla muutoksesta voidaan saada luotettavampaa tietoa kuin ex ante -vaikutusarvioissa (esim. Research Discontinuity Design, kiinteiden vaikutusten regressiomallit, Difference-in-Difference, luonnolliset koeasetelmat, jne.). On kuitenkin huomioitava myös se, että kaikissa tilanteissa ei ole mahdollista saada luotettavaa tietoa muutoksen vaikutuksesta, varsinkin silloin kun lakimuutoksen vaikutusta on mahdoton erottaa muista samanaikaisista muutoksista. Jälkiarvioinnin kehittämisessä kansallisesti on syytä huomioida myös EU-näkökulma ja Euroopan komission laatimat jälkiarviointit (komission jälkiarviointisyklin huomioiminen, riittävä yhteismitallisuus, miten kansalliset jälkiarviointit olisivat entistä paremmin hyödynnettävissä myös EU-lainsäädännön jälkiarvioinnissa).

VNK: Valtioneuvoston kanslia pitää hyvänä, että lausuntopyynnössä otetaan esiin, että EU-säädöksissä saatetaan käyttää uudelleentarkastelulausekkeita, joissa asetetaan vaatimuksia lainsäädännön kansalliselle jälkiarvioinnille. Suuri osa kansallisesta lainsäädännöstä on EU-peräistä. EU-säädösten valmistelu vaikuttaa monin tavoin kansalliseen säädösvalmisteluun. Komission säädösvalmisteluaineistosta, kuten julkisten kuulemisten tuloksista ja komission vaikutusarvioinneista, voi olla käytännön hyötyä kansallisissa säädösvalmisteluhankkeissa. Lisäksi EU-tasolla saadut tiedot ja kokemukset paremman sääntelyn periaatteista ja välineistä voivat toimia virikkeinä tarkasteltaessa kansallisia kehittämistoimia. Vastaavasti kansallisen tason tiedoista ja kokemuksista voi olla hyötyä EU:n tasolla. [...] Komissio korostaa niin ikään jälkiarviointien merkitystä. EU:n lainsäädännössä on yhä useammin uudelleentarkastelulausekkeita. Komission tarkoituksena on entistä selkeämmin erottaa EU-lainsäädännössä täytäntöönpanokertomukset ja -arviointit. Täytäntöönpanokertomuksissa käsiteltäisiin kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanon ja soveltamisen yhteydessä esiin tulleita ongelmia. Arvioinneissa puolestaan tar-

kasteltaisiin lainsäädäntöä täytäntöönpanon jälkeen ja siinä arvioitaisiin lainsäädännön vaikutuksia vahvistettujen arviointikriteerien (vaikuttavuus, tehokkuus, merkityksellisyys, johdonmukaisuus ja EU:n tasolla saatava lisäarvo) nojalla. Komission mukaan arvioinneissa raportoidaan näyttöön perustuvat havainnot lainsäädännön toimivuudesta ja niissä esitettävien päätelmien on oltava selkeästi yhteydessä vaikutustenarviointiin (COM(2021) 219 final). Tämä asettaa vaatimuksia myös lainsäädännön kansalliselle jälkiseurannalle.

YM: On syytä ottaa huomioon, että lainsäädäntötyössä monipuolinen tietoperusta, säädösten toimivuuden arvioinnit, vaikutusarvioinnit ja jälkiarvioinnit muodostavat kokonaisuuden, joka parhaimmillaan voisi toimia syklisenä prosessina. Jälkiarvioinnit ovat vain yksi osa tätä prosessia.

Liitteet

Lausuntoja pyydettiin tai saatiin seuraavilta tahoilta (lausunnonantajat merkitty tähdellä).

Aalto-yliopisto
Akava ry*
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Elinkeinoelämän keskusliitto EK*
Energiavirasto
Etelä-Suomen aluehallintovirasto
ETLA – Elinkeinoelämän tutkimuslaitos
Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)
Finanssivalvonta
Ihmisoikeuskeskus
Ihmisoikeusliitto ry*
Itä-Suomen aluehallintovirasto (aluehallintovirastojen yhteinen lausuma)*
Itä-Suomen yliopisto
Itä-Suomen yliopisto / professori Anssi Keinänen*
Jyväskylän yliopisto
Kansaneläkelaitos*
Keskuskauppakamari*
Kilpailu- ja kuluttajavirasto*
Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti
Kuluttajaliitto*
Kuntaliitto
Kuurojen Liitto ry
Lainsäädännön arviointineuvosto
Lapin aluehallintovirasto
Lapin yliopisto
Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Lastensuojelun Keskusliitto ry*
Liikenne- ja viestintäministeriö*
Liikenteen tutkimuskeskus Verne
Lounais-Suomen aluehallintovirasto
Luonnonvarakeskus (LUKE)
Luonto-Liitto ry
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Lääkäripalveluyritykset ry*
Maa- ja metsätalousministeriö
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.*
Maahanmuuttovirasto*

Mannerheimin lastensuojeluliitto ry*
 Metsähallitus*
 Metsäteollisuus ry
 Naisasialiitto Unioni
 Naisjärjestöjen Keskusliitto ry*
 Oikeuskanslerinvirasto*
 Oikeusministeriö*
 Oikeusrekisterikeskus*
 Onnettomuustutkintakeskus*
 Opetus- ja kulttuuriministeriö*
 Oulun yliopisto
 Pakolaisneuvonta ry*
 Palkansaajien tutkimuslaitos*
 Pellervon taloustutkimus (PTT)
 Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
 Poliisihallitus*
 Puolustusministeriö*
 Rikosseuraamuslaitos
 Ruokavirasto
 Seta ry
 SámiSoster ry*
 Sisäministeriö*
 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira*
 Sosiaali- ja terveysministeriö*
 Soste ry*
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry*
 Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
 Suomen lakimiesliitto ry*
 Suomen luonnonsuojeluliitto ry*
 Suomen metsäkeskus
 Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto ry
 Suomen Pankki
 Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK*
 Suomen Punainen Risti*
 Suomen riistakeskus
 Suomen Setlementtiliitto
 Suomen ympäristökeskus (SYKE)
 Suomen Yrittäjät ry
 Svenska Handelshögskolan
 Syyttäjälaitos*
 Teknologian Tutkimuskeskus VTT
 Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL*

Tilastokeskus
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK*
Traficom
Tuomioistuinvirasto*
Työ- ja elinkeinoministeriö*
Työterveyslaitos
Ulkoministeriö*
Ulosottolaitos*
Vaasan yliopisto*
Valtakunnansyyttäjänvirasto
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
Valtioneuvoston kanslia*
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiovarainministeriö*
Valvira
Vammaisfoorumi ry*
Vanhustyön keskusliitto*
Veronmaksajain Keskusliitto ry
Väylävirasto
Ympäristöministeriö*
Yksi yksityishenkilö*

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-799-7 PDF
ISSN: 2490-0966 PDF