

18/2010

# Kuuleminen sädösvalmistelussa Ohjeet



*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



Selvityksiä ja ohjeita  
Utredningar och anvisningar

18/2010

# Kuuleminen sädösvalmistelussa Ohjeet



Edita Prima Oy, Helsinki 2010

Kannen kuva  
oikeusministeriö, viestintäyksikkö

11.3.2010

**Julkaisun nimi** Kuuleminen säädösvalmistelussa  
Ohjeet

**Tekijä** Maija Salo

**Oikeusministeriön julkaisu** Selvityksiä ja ohjeita **Sarjanumero** 18/2009

**OSKARI numero** OM 10/41/2009

**ISSN-L** 1798-7059

**ISSN (nid.)** 1798-7059

**ISBN (nid.)** 978-952-466-830-9

**ISSN (PDF)** 1798-7067

**ISBN (PDF)** 978-952-466-831-6

**Asia- ja avain-  
sanat** säädösvalmistelu, kuuleminen, parempi sääntely

**Tiivistelmä**

Ohjeet koskevat kuulemista eli sidosryhmien näkemysten, tietojen ja kokemusten hankkimista oikeussäntöjen valmistelussa. Sidosryhmiä ovat esim. viranomaiset, asiantuntijat, järjestöt, yritykset ja kansalaiset. Ohjeet kattavat kuulemisen suunnittelun ja menetelmät sekä saadun palautteen käsittelyn. Ohjeissa on myös määritelty lausuntoaajan vähimmäispituus ja valmistelun avoimuutta edistävät menettelytavat.

Ohjeiden tavoitteena on edistää säädösvalmistelussa kuulemiskäytäntöjen ja menetelmien säännönmukaista käyttöä ja siten valmistelun avoimuuden ja sidosryhmien osallistumismahdollisuuksien toteutumista käytännössä.

Ohjeet on valmisteltu valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön asettamassa valtionhallinnon vuorovaikutuskäytäntöjen parantamishankkeessa, jonka loppureportti julkaistiin 4.6.2009. Ohjeita koskeva lausuntotiivistelmä on julkaistu oikeusministeriön Lausuntoja ja selvityksiä julkaisusarjassa numerolla 2009:9.



11.3.2010

Publikationens titel	Hörande vid författningsberedning Anvisning		
Författare	Majja Salo		
Justitieministeriets publikation	Utredningar och anvisningar	Serienummer	18/2010
OSKARI nummer	JM 10/41/2009		
ISSN-L	1798-7059		
ISSN (häft.)	1798-7059	ISSN (PDF)	1798-7067
ISBN (häft.)	978-952-466-830-9	ISBN (PDF)	978-952-466-831-6
Sak- och nyckelord	författningsberedning, hörande, bättre lagstiftning		
Referat	<p>Anvisningen gäller hörande dvs. insamling av intressentgruppernas åsikter, uppgifter och erfarenheter vid beredning av rättsnormer. Intressentgrupperna kan bestå av bl.a. myndigheter, sakkunniga, organisationer, företag och medborgarna. Anvisningen omfattar planeringen och metoderna för hörande samt behandlingen av remissvaren. I anvisningen definieras också minimitiden för remissbehandlingen och presenteras förfaranden som främjar beredningens öppenhet.</p> <p>Syftet med anvisningen är att främja regelbunden användning av metoderna och förfarandena för hörande vid författningsberedning för att öka öppenheten i beredningen och ge intressentgrupperna bättre möjligheter att delta.</p> <p>Anvisningen för hörandet har beretts inom det av finans- och justitieministeriet tillsatta projektet för att förbättra interaktionspraxis inom statsförvaltningen (HAVU). Projektets slutrapport publicerades den 4 juni 2009. Ett sammandrag av utlåtandena om anvisningen har publicerats i justitieministeriets serie Utlåtanden och utredningar under nummer 2009:9.</p>		





## ESIPUHE

Valtioneuvosto on 11 päivänä maaliskuuta 2010 oikeusministeriön esittelystä antanut ohjeet kuulemisesta säädösvalmistelussa. Ohjeet täydentävät aikaisemmin annettuja hallituksen esitysten laatimisohteita (2004) ja säädösehdotusten vaikutusten arvioinnista annettuja ohjeita (2007). Molemmissa ohjeissa on kiinnitetty huomiota sidosryhmien kuulemiseen.

Matti Vanhasen II hallitus asetti strategia-asiakirjassaan 2007 tavoitteekseen lisätä lainvalmistelun avoimuutta ja sidosryhmien osallistumismahdollisuuksia. Hallitus arvioi tavoitteen toteutumista hallituskauden puolivälissä 2009. Arvioinnin johtopäätöksissä katsottiin tarpeelliseksi säädösvalmistelua koskevan kuulemisohteen antaminen valtioneuvoston periaatepäätöksensä. Lisäksi 2 päivänä helmikuuta 2010 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä demokratian edistämisestä on yhtenä toimenpiteenä kehittää hallinnon menettelytapoja kansalaisten, päätöksentekijöiden ja valmistelijoiden keskinäisessä vuorovaikutuksessa.

Kuulemisohteita sovelletaan oikeussääntöjen valmisteluun, joka aloitetaan ohjeiden hyväksymisen jälkeen, sekä soveltuvin osin jo vireillä olevaan valmisteluun. Ohjeet ja niitä täydentävää aineistoa julkaistaan oikeusministeriön verkkosivuilla. Oikeusministeriö seuraa ohjeiden noudattamista.

Tuija Brax  
Oikeusministeri

Pekka Nurmi  
Ylijohtaja



# SISÄLLYS

1 SOVELTAMISALA.....	13
2 OHJEET.....	13
2.1 Kuulemisen tavoitteet.....	13
2.2 Kuulemisen suunnittelu.....	13
2.3 Kuulemisen ajoitus.....	14
2.4 Menetelmien monipuolisuus.....	14
2.5 Laajapohjainen valmistelu.....	14
2.6 Kirjalliset lausunnot.....	14
2.7 Lausuntoaika.....	15
2.8 Lausuntopyyntöjen julkaiseminen.....	15
2.9 Lausuntojen julkaiseminen.....	15
2.10 Palautteen käsittely.....	16
2.11 Kuulemisen ja palautteen kirjaaminen säädösehdotuksen perusteluihin.....	16
LIITE: KUULEMINEN SÄÄDÖSVALMISTELUSSA. MUISTIO.....	17



## 1 Soveltamisala

Kuulemisella tarkoitetaan sidosryhmien näkemysten, tietojen ja kokemusten hankkimista valmisteltavasta asiasta. Sidosryhmiä ovat esimerkiksi viranomaiset, asiantuntijat, järjestöt, yritykset ja kansalaiset.

Ohje koskee lakien, asetusten ja oikeussääntöjä sisältävien määräysten valmistelua. Ohje koskee myös EU-säädösten täytäntöönpanoa ja kansainvälisten sopimusten voimaansaattamista varten tehtävää kansallisten säädösten valmistelua. Lisäksi ohjetta käytetään soveltuvin osin EU-säädöksiä koskevan päätöksenteon kansallisessa valmistelussa EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmän ohella.

Ohjetta sovelletaan sen antamisen jälkeen aloitettaviin säädöshankkeisiin ja mahdollisuuksien mukaan käynnissä oleviin hankkeisiin.

## 2 Ohjeet

### 2.1 *Kuulemisen tavoitteet*

Kuulemisen tavoitteena on säädösvalmistelun avoimuus ja hyvä laatu. Kuulemisen avulla pyritään selvittämään valmisteltavaan asiaan liittyvät erilaiset näkökohdat, vaikutukset ja käytännön toteuttamismahdollisuudet. Kuulemisen avulla myös parannetaan luottamusta säädöksiin ja demokraattiseen päätöksentekoon.

Kuulemisen toteuttamisessa tavoitteena on, että keskeiset sidosryhmät osallistuvat valmisteluun tai että niiden näkemyksiä muutoin riittävän laajasti kuullaan valmistelun aikana. Kuulemisessa myös pyritään avoimeen ja rakentavaan vuorovaikutukseen valmistelijoiden ja sidosryhmien välillä.

### 2.2 *Kuulemisen suunnittelu*

Säädöshankkeen suunnitteluun sisällytetään sidosryhmien kuulemisen suunnittelu. Kuulemisen suunnittelussa määritellään, mitkä tahot ovat hankkeen sidosryhmiä sekä miten kuullaan kansalaisia ja muita kuin tiedossa olevia sidosryhmiä. Tämän perusteella suunnitellaan toimenpiteet, joilla kuuleminen hankkeessa toteutetaan, tarvittavat voimavarat sekä aikataulu.

### 2.3 *Kuulemisen ajoitus*

Sidosryhmiä kuullaan valmisteluvaiheissa, joissa ne voivat tehokkaasti vaikuttaa valmisteltavan asian sisältöön. Sidosryhmiä voidaan kuulla esimerkiksi valmistuneista selvityksistä, hankkeen käynnistämisestä, vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, vaikutusten arvioinneista ja säädösehdotuksesta. Laajoissa säädöshankkeissa vaikuttamismahdollisuuksia järjestetään tarvittaessa useassa eri vaiheessa ja jo ennen kuin varsinainen säädösehdotus valmistuu.

### 2.4 *Menetelmien monipuolisuus*

Sidosryhmien laajaa osallistumista valmisteluun edistetään käyttämällä kuulemisessa monipuolisesti eri menetelmiä, esimerkiksi monijäsenisiä valmisteluelimiä, kirjallisia lausuntoja, keskustelutilaisuuksia, neuvotteluja, epävirallista yhteydenpitoa, kyselyitä ja verkkokeskusteluja.

Kuulemisen menetelmät valitaan hankkeen laajuuden, tavoitteiden ja tavoiteltavien sidosryhmien perusteella. Laajoissa säädösvalmisteluhankkeissa käytetään tarvittaessa useita eri menetelmiä. Eri menetelmiä käytettäessä huolehditaan sidosryhmien tasapuolisesta kohtelusta tiedonsaannissa ja osallistumismahdollisuuksien järjestämisessä. Valmistelun aloituksesta ja etenemisestä sekä kuulemisesta tiedotetaan selkeästi ja tehokkaasti.

### 2.5 *Laajapohjainen valmistelu*

Vaikutuksiltaan merkittävät hallituksen esitykset ja asetukset valmistellaan pääsääntöisesti monijäsenisissä valmisteluelimissä, joissa on hankkeen kannalta keskeisten viranomaisten ja sidosryhmien edustajat. Hallituksen esitysten ja vaikutuksiltaan merkittävien asetusten valmistelun organisointi kuvataan ja perustellaan hallituksen esityksessä tai asetuksen esittelymuistiossa.

Monijäsenisiä valmisteluelimiä asetettaessa viranomaisille ja sidosryhmille varataan riittävä aika edustajiensa nimeämiseen. Valmistelun aikana mahdollisuus vaikuttamiseen järjestetään myös niille sidosryhmille, joiden edustajia ei ole valmisteluelimessä.

### 2.6 *Kirjalliset lausunnot*

Säädösvalmistelussa sidosryhmiä pyydetään antamaan kirjallinen lausunto valmistelun tuloksena syntyneestä säädösehdotuksesta. Säädösehdotuksesta pyydetään kirjallinen lausunto silloinkin, kun valmistelussa on aikai-

semmissä vaiheissa pyydetty kirjallisia kannanottoja tai käytetty muita kuulemisen menetelmiä.

Säädösehdotuksesta voidaan perustellusta syystä jättää kirjalliset lausunnot pyytämättä. Jos näin menetellään, menettely perustellaan hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa.

Kirjallisia lausuntoja pyydetäessä lausuntopyyntöön liitetään luonnos hallituksen esitykseksi, asetukseksi tai määräykseksi, asetuksen tai määräyksen perustelut sisältävä muistio sekä muu aineisto, joka on tarpeen säädösehdotuksen sisällön ymmärtämiseksi.

Lausuntopyynnöt lähetetään keskeisille sidosryhmille sähköpostilla tai sidosryhmän pyytämällä muulla tavalla. Lausuntopyynnössä suositellaan lausuntojen toimittamisen tavaksi sähköpostia.

## 2.7 *Lausuntoaika*

Säädösehdotuksista pyydettyjen kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaika on pitempi, jos se kokonaan tai osittain ajoittuu yleiseen lomakauteen.

Lausuntoaika voi perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Tällöin lausuntoajan pituus perustellaan lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä ja asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa.

## 2.8 *Lausuntopyyntöjen julkaiseminen*

Ministeriöt julkaisevat lausuntopyynnöt ja niiden liitteinä olevat asiakirjat verkkosivuillaan ja valtioneuvoston hankerekisterissä HARE:ssa sekä muut virastot verkkosivuillaan. Julkaisemisen yhteydessä myös niille sidosryhmille, joilta ei ole erikseen pyydetty lausuntoa, kerrotaan mahdollisuudesta antaa lausunto.

## 2.9 *Lausuntojen julkaiseminen*

Hallituksen esityksiä ja vaikutuksiltaan merkittäviä asetuksia koskevat kirjalliset lausunnot tai niistä laadittu tiivistelmä julkaistaan ministeriön verkkosivuilla ja valtioneuvoston hankerekisteri HARE:ssa. Lausunnot tai tiivistelmä taikka tieto niiden julkaisemisesta lähetetään sähköpostilla sidosryhmille, joilta on pyydetty lausuntoa.

### *2.10 Palautteen käsittely*

Kuulemisen eri menetelmillä säädösvalmistelun aikana saatu palaute kirjataan hankkeen asiakirjoihin, esimerkiksi valmistelua varten asetetun työryhmän mietintöön, kokouspöytäkirjoihin tai erillisiin muistioihin.

Lausuntoajan päätyttyä varataan riittävä aika lausuntojen käsittelyyn ja säädöksen jatkovalmisteluun saadun palautteen pohjalta.

Keskeisille sidosryhmille on suositeltavaa antaa tietoja siitä, miten palaute on vaikuttanut säädösehdotuksen jatkovalmisteluun ja miksi joitakin esitettyjä ehdotuksia ei voida toteuttaa.

### *2.11 Kuulemisen ja palautteen kirjaaminen säädösehdotuksen perusteluihin*

Säädösvalmistelussa toteutetusta kuulemisesta, saadusta palautteesta ja palautteen vaikutuksista säädösehdotukseen kirjoitetaan yhteenveto säädösehdotuksen perusteluihin. Perusteluissa myös kerrotaan, miltä osin ja miksi keskeisiä saatuja ehdotuksia ei ole voitu toteuttaa.

Lakiehdotusten valmistelussa yhteenveto kuulemisesta ja palautteesta esitetään hallituksen esityksen perusteluissa. Asetusten ja määräysten valmistelussa yhteenveto kirjoitetaan esittelymuistioon.



## KUULEMINEN SÄÄDÖSVALMISTELUSSA. MUISTIO

### 1 Ohjeiden tausta

#### 1.1 Säädosvalmistelun ohjaus

Hallinnon yleisiä periaatteita ja ohjeita kuulemisesta sovelletaan myös säädosvalmistelussa. Säädoskehdotusten vaikutusten arviointia koskevissa ohjeissa<sup>1</sup> korostetaan kuulemisen merkitystä lainsäädännön vaikutusten selvittämisessä valmisteluprosessin aikana. Hallituksen esitysten laatimisohjeissa<sup>2</sup> selostetaan, miten kuulemismenettely ja sen vaikutukset esitykseen kuvataan hallituksen esityksen perusteluissa. Oikeusministeriön verkkosivuilla on julkaistu suosituksia avoimuuden ja kuulemisen toteuttamisesta säädosvalmistelussa<sup>3</sup>. Valtioneuvoston sisäisessä verkossa Senaattorissa suosituksia on vielä täydennetty käytännön esimerkkien ja mallien avulla. Oikeusministeriön verkkosivuilla on myös tietoa ja ohjeita kielilain noudattamisesta säädosvalmistelussa, säädosvalmisteluasiakirjojen kielestä sekä kielellisten vaikutusten arvioinnista<sup>4</sup>.

#### 1.2 Hallituksen tavoitteet

Hallituksen strategia-asiakirjan<sup>5</sup> lainsäädäntösuunnitelman mukaan hallituksen tavoitteena on lisätä lainvalmistelun avoimuutta ja sidosryhmien osallistumismahdollisuuksia. Tässä tarkoituksessa

- Lisätään komiteoiden ja vastaavien laajapohjaisten valmisteluelimien käyttöä.
- Sidosryhmiä kuullaan aidosti ja monipuolisesti valmistelun eri vaiheissa. Sidosryhmien kuulemisessa ja osallisuuden vahvistamisessa hyödynnetään sekä perinteisiä kuulemisen menetelmiä että uuden tieto- ja viestintäteknologian mahdollisuuksia.
- Vireillä olevista säädosvalmisteluhankkeista ja niiden vaikutuksista tiedotetaan suunnitelmallisemmin ja riittävän varhaisessa vaiheessa, jotta intressi- ja kohderyhmillä on aito mahdollisuus vaikuttaa valmisteluun sekä tarvittaessa sopeuttaa toimintansa muutoksiin.

Hallituksen tavoitteiden toteutumista seurataan erityisesti lainsäädäntösuunnitelmaan otetuissa 22 tärkeässä lainsäädäntöhankkeessa.

<sup>1</sup> Säädoskehdotusten vaikutusten arviointi. Ohjeet, oikeusministeriön julkaisu 2007:6

<sup>2</sup> Hallituksen esitysten laatimisohjeet, oikeusministeriön julkaisu 2004:4

<sup>3</sup> <http://www.om.fi/Etusivu/Parempisaantely/Kuuleminen>

<sup>4</sup> <http://www.om.fi/Etusivu/Parempisaantely/Kielisaannokset/saadostvalmistelussalinkki>

<sup>5</sup> Hallituksen strategia-asiakirja. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007 s. 91-97

### 1.3 Tavoitteiden toteutuminen

Lainsäädäntösuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumista arvioitiin hallituksen strategia-asiakirjan seurannassa hallituskauden puolivälissä. Arviointia varten ministeriöitä pyydettiin vastaamaan lainsäädäntösuunnitelmassa mainittujen toimenpiteiden toteuttamista koskeviin kysymyksiin. Arviointia varten kerättiin myös tietoja valtioneuvoston hankerekisteristä ja tehtiin kysely lainsäädäntösuunnitelman hankkeiden valmistelijoille. Arvioinnin tulokset on julkaistu strategia-asiakirjan seurantaraportissa<sup>6</sup>.

Arvioinnin tulosten mukaan laajapohjainen valmistelu laajoissa tai merkittävissä säädöshankkeissa on useimmissa ministeriöissä vakiintunutta. Tällaiset hankkeet valmistellaan valmisteluelimissä, joissa hallinnon lisäksi myös tärkeimmät ulkopuoliset sidosryhmät ovat edustettuina. Laajapohjaisen valmistelun lisäksi säädöksiä valmistellaan virkatyönä virkamiestyöryhmissä tai ministeriöiden sisäisenä työnä. Vireillä olevista lakihankkeista kolmasosa ja lainsäädäntösuunnitelman hankkeista 90 % valmistellaan laajapohjaisissa toimielimissä. Ministeriöiden välillä on kuitenkin suuria eroja laajapohjaisen valmistelutavan osuudessa kaikista hankkeista. Laajapohjaisten valmisteluelinten käyttö on viime vuosina lisääntynyt vain yhdessä ministeriössä.

Säädöshankkeissa sidosryhmien kuulemisen yleisin menetelmä on pyytää kirjallisia lausuntoja säädösluonnoksesta. Tämä ei kuitenkaan ole poikkeukseton käytäntö. Vain kolmessa ministeriössä lausunnot pyydetään kaikista säädösluonnoksista ja kahdessa kaikista lakiluonnoksista. Kirjallisten lausuntojen pyytämistä korvataan jossain määrin neuvotteluilla ja kuulemistilaisuuksien järjestämisellä. Ennen kirjallisten lausuntojen vaihetta sidosryhmiä kuullaan kuitenkin varsin usein valmisteluelimissä, kuulemis- ja keskustelutilaisuuksissa, erilaisissa neuvotteluissa sekä verkko-keskusteluissa. Näissä vaiheissa kuulemisen kohteena voi olla valmisteluelimen muistio tai jokin valmisteluun kuuluva yksittäinen asiakokonaisuus.

Lainsäädäntösuunnitelman hankkeissa eniten käytetty kuulemisen menetelmä on ollut kirjallisten lausuntojen pyytäminen. Toinen käytetty menetelmä on kuulemistilaisuuksien järjestäminen. Määrällisesti eniten lausuntopyynnöt tai muut kuulemisen menetelmät kohdistuvat valmisteluelimien mietintöihin.

Kuulemisen tulokset kirjataan vaihtelevasti muistioihin, pöytäkirjoihin ja hallituksen esityksiin. Kirjallisista lausunnoista laaditaan usein yhteenveto tai tiivistelmä, mutta käytäntö vaihtelee ministeriöiden sisälläkin. Myös yhteenvetojen ja tiivistelmien julkaisukäytännöt ovat vaihtelevia. Vain yhdessä ministeriössä kaikista lausuntokierroksista laaditaan lausuntotiivis-

---

<sup>6</sup> Hallitusohjelman toimeenpanon arviointi hallituskauden puolivälissä. –Hallituksen strategia-asiakirjan seuranta. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2009 s. 259-273

telmä, joka julkaistaan ministeriön verkkosivuilla ja valtioneuvoston hankerekisteri HARE:ssa.

Vireillä olevia säädöshankkeita koskevan viestinnän periaatteista säädetään laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Säädöshankkeita koskevassa sähköisessä viestinnässä ministeriöt julkaisevat ja ylläpitävät verkkosivuillaan ja HARE:ssa tietoa yleensä merkittävimmistä säädöshankkeistaan. Käytäntö on kuitenkin vaihteleva ministeriöiden sisälläkin. Vireillä olevista säädöshankkeista julkaistaan säännönmukaisesti tietoja kolmessa ministeriössä. Sähköistä viestintää käytetään myös lausuntopyyntöjen julkaisuun verkkosivuilla, mutta käytäntö ei ole yhtenäistä edes ministeriöiden sisällä.

#### *1.4 Hallituksen jatkotoimet*

Hallitus käsitteli lainsäädäntösuunnitelman arvioinnin tuloksia paremman sääntelyn ministerityöryhmässä, iltakoulussa ja politiikkariihessä. Yhtenä keskeisenä havaintona oli se, että avoimuuden ja kuulemisen periaatteista poiketaan usein säädösvalmistelussa. Säädöshankkeita varten ei ole virkamiehiä sitovaa ohjeistusta, mikä mahdollistaa myös valtioneuvoston sisäisen koordinaation sivuuttamisen. Hallituksen kannanoton mukaan valtioneuvosto tulee antamaan periaatepäätöksen säädösvalmistelun kuulemisohjeesta<sup>7</sup>.

#### *1.5 OECD:n arvioinnit*

OECD:n vertailun mukaan Suomi on ainoa OECD-maa, jossa säädösvalmistelun kuulemismenettely on heikentynyt vuosina 2005-2008<sup>8</sup>. Vertailupisteiden alentuminen johtuu siitä, että Suomessa ei enää ole seurattu ministeriöiden käytäntöjä sen jälkeen kun valtiovarainministeriö sai päätökseen Kuule kansalaista –hankkeet. OECD:n paremman sääntelyn maatutkinnassa Suomelle suositellaan kuulemisohjeita, joilla on ”hampaat”, ts. järjestelmää jolla varmistetaan ohjeiden noudattaminen<sup>9</sup>.

## **2 Ohjeiden valmistelu**

Sähköisen kuulemisen kehittämistä selvittänyt oikeusministeriön työryhmä esitti maaliskuussa 2008, että kuulemisen eri menetelmien käytöstä erityisesti lainvalmistelun tukena laadittaisiin ohjeet<sup>10</sup>. Luonnos ohjeeksi on valmisteltu valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön asettamassa valtionhallinnon vuorovaikutuskäytäntöjen parantamishankkeessa (HAVU-

<sup>7</sup> Hallitusohjelman toimeenpanon arviointi hallituskauden puolivälissä. –Hallituksen strategia-asiakirjan seuranta. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2009 s. 18, 27 ja 269

<sup>8</sup> Indicators of regulatory management systems. OECD 2009 s. 48

<sup>9</sup> Better Regulation in Finland, OECD 2010

<sup>10</sup> Sähköisen kuulemisen kehittäminen valtionhallinnossa, II vaihe; oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2008:8

hanke)<sup>11</sup>. Hankkeen aikana lainvalmistelun kuulemisohjeiden tarpeellisuu-  
desta ja pääperiaatteista on keskusteltu Kansalaisyhteiskuntapolitiikan  
neuvottelukunnan ja Paremmän sääntelyn neuvottelukunnan yhteisessä  
kokouksessa.

Oikeusministeriö pyysi HAVU-hankkeessa valmistellusta luonnoksesta  
lausuntoja yhteensä noin 170 eri taholta ja sai 39 lausuntoa. Lausunnot ja  
niistä laadittu tiivistelmä on julkaistu oikeusministeriön verkkosivuilla.<sup>12</sup>

Lausunnon antaneet kannattivat yleisesti ohjeiden antamista. Osa sidos-  
ryhmiä edustavista lausunnonantajista esitti myös tiukempaa ja yksityis-  
kohtaisempaa ohjausta kuulemisen aitouden ja vaikuttavuuden turvaami-  
seksi.

Ohjeen yksityiskohdista lausuntoajan vähimmäispituuden määrittelyä  
kommentoitiin lausunnoissa kaikkein eniten. Ehdotettu 6-8 viikon lausun-  
toaika sai tukea sidosryhmiltä, ja osa sidosryhmistä vaati jopa 12 viikon  
vähimmäisaikaa. Kaksi ministeriötä piti ehdotettua aikaa liian pitkänä ja  
kolme katsoi määrääjat sopiviksi pääsäännöiksi, mutta toivoi poikkeami-  
sen olevan selkeästi mahdollista.

Ohjetta on käsitelty usean kerran valtioneuvoston säädösvalmistelun kehiti-  
tämistyöryhmässä ja paremman sääntelyn neuvottelukunnassa. Paremmän  
sääntelyn ministerityöryhmä on kokouksessaan 15.12.2009 puoltanut oh-  
jeen hyväksymistä valtioneuvostossa.

### 3 Ohjeiden tavoitteet

Ohjeiden tavoitteena on valmistelun avoimuuden ja sidosryhmien osallisi-  
tuumismahdollisuuksien riittävän laaja toteutuminen käytännön säädösval-  
mistelutyössä. Ohjeiden tarkoituksena on edistää järjestelmällistä kuule-  
mista ja yhtenäistää kuulemisen käyttöä ja menettelytapoja. Yhtenäiset  
menettelytavat parantavat viranomaisten toiminnan ennakoitavuutta. Oh-  
jeiden käyttöönoton ja laajan soveltamisen avulla voidaan osaltaan vahvis-  
taa demokratiaa ja luottamusta hallinnon toimintaan.

### 4 Ohjeiden yksityiskohtaiset perustelut

#### *Soveltamisala*

Ohje olisi virkamiehiä velvoittava ja sitä olisi noudatettava oikeussääntöjä  
valmisteltaessa. Oikeussääntöjä ovat lait, tasavallan presidentin, valtio-

<sup>11</sup> Hallinnon vuorovaikutuskäytäntöjen parantaminen (HAVU) –hanke. Loppuraportti 4.6.2009, julkaistu  
osoitteessa <http://www.om.fi/Etusivu/Valmisteilla/Kehittamishankkeita/1205254365588>

<sup>12</sup> Säädösvalmistelun kuulemisohjeet. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriö, lausunnot ja selvityksiä  
2009:29 sekä

<http://www.om.fi/Etusivu/Parempisaantely/Kehittamishankkeita/Saadusvalmistelunkuulemisohjeidenvalmistelu>

neuvoston ja ministeriöiden asetukset sekä perustuslain 80 §:ssä tarkoitetut virastojen määräykset. Ohje ei koskisi valtionhallinnon sisäisiä määräyksiä. Ohjeen soveltamisesta vastaisi oikeussäännön valmistelusta vastaava virasto. Ohjetta sovellettaisiin kaikkien valmistelevan viraston ulkopuolisten tahojen kuulemiseen.

Valtioneuvoston kansliapäälliköt ovat antaneet suosituksen työryhmätyöskentelyn ja lausuntomenettelyn käytänteistä<sup>13</sup>. Suositus koskee ministeriöitä ja niiden toimesta toteutettavaa työryhmätyöskentelyä, lausuntomenettelyä ja muuta valtioneuvoston sisäistä konsultointia. Suositus täydentää ehdotettavaa kuulemisohjetta, joka valtioneuvoston hyväksymänä olisi kuitenkin ensisijainen ohje kuulemismenettelyssä.

Ohjeen lisäksi on noudatettava säädösvalmistelun avoimuudesta ja kuulemismenettelystä annettuja säännöksiä. Eräillä sidosryhmillä on säännöksiin perustuva oikeus osallistua valmisteluun tai muuten tulla kuulluiksi niitä koskevia asioita valmisteltaessa, esim. Ahvenanmaa, saamelaiskäräjät ja työmarkkinajärjestöt. Oikeusministeriön tarkoituksena on yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa koota tiedot tällaisista lakisääteisistä kuulemisvelvoitteista valtioneuvoston sisäiseen verkkoon Senaattoriin.

Säädösvalmisteluasiakirjojen julkisuudesta ja julkisuuden rajoituksista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa<sup>14</sup>. Laissa säädetään myös viranomaisten velvollisuuksista antaa tietoja valmisteilla olevista säädöshankkeista. Säädösvalmisteluasiakirjojen kielestä säädetään kielilaisissa<sup>15</sup> ja saamen kielilaisissa<sup>16</sup>. Oikeusministeriön verkkosivuilla on tietoa ja ohjeita kielisäännösten noudattamisesta säädösvalmistelussa<sup>17</sup>.

#### *Kuulemisen tavoitteet*

Kuuleminen kuuluu hyvään ja avoimeen säädösvalmistelutapaan, koska sen avulla varmistetaan erilaisten asiaan liittyvien tietojen ja näkemysten huomioon ottaminen. Kuulemisen tavoitteiden määrittely ohjaisi tulkitsemaan ohjetta siten, että kuulemisella pyritään sidosryhmien riittävän laajaan osallistumiseen ja aitoon vuoropuheluun viranomaisten kanssa.

#### *Kuulemisen suunnittelu*

Kuulemisen toteuttaminen on suunniteltava etukäteen, jotta se voidaan ottaa huomioon säädöshankkeen aikataulussa. Hyvin suunniteltu ja ajoitettu kuuleminen parantaa valmistelun laatua sekä edistää sen tehokasta etenemistä. Suunnittelun avulla on myös mahdollista varmistaa, että kuulemisen

<sup>13</sup> Valtioneuvoston kanslian kirje 10.6.2009, VNK/775/40/2009

<sup>14</sup> (621/1999)

<sup>15</sup> (423/2003)

<sup>16</sup> (1086/2003)

<sup>17</sup> <http://www.om.fi/Etusivu/Parempisaantely/Kielisaannoksetsaadossalinkki>

eri vaiheille varataan sekä valmistelijoiden että sidosryhmien kannalta riittävästi aikaa.

Kuulemisen suunnittelussa määritellään, mitkä sidosryhmät osallistuvat valmisteluun esim. monijäsenisessä valmisteluelimessä, miten tavoitetaan muut sidosryhmät, mitä kuulemisen menetelmiä käytetään, miten kuulemisesta tiedotetaan, miten palaute julkaistaan sekä miten palautteen käsittelystä kerrotaan. Suunnitteluun kuuluu myös voimavarojen osoittaminen työvaiheisiin ja toimenpiteisiin, joilla kuulemista toteutetaan.

Valmisteluun osallistuvia ja kuultavia tahoja määriteltäessä otetaan huomioon oman ja muiden hallinnonalojen viranomaiset sekä hallinnon ulkopuoliset tahot kuten asiantuntijat, järjestöt, yritykset sekä kansalaiset. Kun säädöshankkeeseen halutaan palautetta yksittäisiltä kansalaisilta tai sidosryhmiltä, jotka eivät ole valmistelevan viraston tiedossa, hankkeesta on hyvä tiedottaa laajasti verkkosivuilla, median kautta ja erilaisissa verkostoissa. Kuulemisen suunnittelussa on huomioitava myös kansalaisryhmät, joiden osallistumismahdollisuudet käytännössä ovat tavanomaista heikommat, kuten vammaiset sekä kieli- ja kulttuurivähemmistöt.

Kuulemisen suunnittelu on käytännössä osa koko säädöshankkeen suunnittelua ja liittyy läheisesti hankkeen viestinnän suunnitteluun. Viranomaisten velvollisuudesta suunnitella säädöshankkeiden viestintä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetussa asetuksessa<sup>18</sup>. Hyvin hoidettu viestintä on osa säädösvalmistelun avoimuutta ja sidosryhmien osallistumismahdollisuuksien varmistamista.

### *Kuulemisen ajoitus*

Hallituksen strategia-asiakirjan mukaan vireillä olevista säädösvalmisteluhankkeista ja niiden vaikutuksista tiedotetaan suunnitelmallisemmin ja riittävän varhaisessa vaiheessa, jotta intressi- ja kohderyhmillä on aito mahdollisuus vaikuttaa valmisteluun sekä sopeuttaa toimintansa muutokseen. Ongelmaksi todetaan lausuntokierrokset niin myöhäisessä vaiheessa valmistelua, että ulkopuolisilla kommentteilla ei voida juuri enää vaikuttaa ehdotuksen perusratkaisuihin<sup>19</sup>.

Sidosryhmien kuuleminen parantaa valmistelun laatua parhaiten niissä valmisteluvaiheissa, joissa saatu palaute voidaan ottaa säädöksen sisällössä huomioon. Tämän vuoksi sidosryhmien kuuleminen on hyvä aloittaa jo siinä vaiheessa, kun valmistelevan viraston johto ei ole vielä päättänyt kantaansa eri ratkaisuvaihtoehtoihin tai kun säädösehdotusta ei vielä ole kirjoitettu valmiiksi. Laajapohjainen valmistelu toteuttaa tätä periaatetta valmisteluelimiin osallistuvien sidosryhmien osalta, mutta myös muiden sidosryhmien kuulemisessa olisi huolehdittava siitä, että kuuleminen ajoit-

<sup>18</sup> (1030/1999)

<sup>19</sup> Hallituksen strategia-asiakirja. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007 s. 92

tetaan riittävän varhaiseen valmisteluvaiheeseen. Erityisen tärkeää kuulemisen oikea ajoitus on laajoissa hankkeissa, joissa kuuleminen on syytä toteuttaa useassa eri vaiheessa.

### *Menetelmien monipuolisuus*

Hallituksen strategia-asiakirjan mukaan sidosryhmiä kuullaan aidosti ja monipuolisesti valmistelun eri vaiheissa. Kuulemisessa ja osallisuuden vahvistamisessa hyödynnetään sekä perinteisiä kuulemisen menetelmiä että uuden tieto- ja viestintäteknologian mahdollisuuksia<sup>20</sup>.

Kuulemisen onnistuminen edellyttää, että eri sidosryhmien tavoittamiseen käytetään erilaisia menetelmiä, kuten monijäseniset toimielimet, kirjalliset lausunnot, kuulemistilaisuudet, mielipidekyselyt tai verkkokeskustelut. Menetelmän tarkoituksenmukaisuus on harkittava hankkeen ja sidosryhmän perusteella. Vakiintuneessa yhteistyössä järjestöjen ja yritysten kanssa voidaan käyttää epävirallisia yhteydenottoja, kun taas yksittäisten kansalaisten tavoittaminen onnistuu parhaiten internetin kautta. Lisäksi esim. lasten ja nuorten kuulemiseen on käytettävä eri menetelmiä kuin aikuisten mielipiteiden selvittämiseen.

Valmistelevalle virastolle on kuulemisen eri menetelmiä käyttäessään aina huolehdittava sidosryhmien tasapuolisesta kohtelusta. Tämä on tärkeää silloinkin, kun kuuleminen on luonteeltaan epävirallista. Samat mahdollisuudet saada tietoja esittää mielipiteitä on varattava kaikille sidosryhmille, joita hanke vastaavalla tavalla koskee. Hyvä tapa huolehtia tasapuolisuudesta ja valmistelun avoimuudesta on dokumentoida epävirallinenkin yhteydenpito esim. säilyttämällä sähköpostit ja tekemällä muistiinpanot puhelusta ja tapaamisista. Myös virallisemmissa yhteyksissä, esimerkiksi kuulemistilaisuuksia järjestettäessä on huolehdittava tasapuolisista osallistumismahdollisuuksista esim. käytännön järjestelyin: tilaisuuksiin on esteetön pääsy myös liikuntarajoitteisille ja tilaisuuksiin järjestetään tarvittaessa tulkkaus.

### *Laajapohjainen valmistelu*

Hallitus on strategia-asiakirjassaan asettanut tavoitteeksi lisätä lainvalmistelun avoimuutta ja sidosryhmien osallistumismahdollisuuksia mm. lisäämällä komiteoiden ja vastaavien laajapohjaisten toimielinten käyttöä<sup>21</sup>. Eduskunnan puhemiehen kutsusta 5.10.2009 pidetyssä säädösvalmisteluseminaarissa oli esillä komitealaitoksen kaltaisen laaja-alaisen valmistelun ottaminen käyttöön uudistetussa muodossa, ”modernina komitealaitoksena”.

Säädöshankkeissa yksi hyvään lopputulokseen vaikuttavista tekijöistä on laajapohjainen valmistelu, jossa keskeiset sidosryhmät ovat osa valmiste-

<sup>20</sup> Hallituksen strategia-asiakirja. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007 s. 92

<sup>21</sup> Hallituksen strategia-asiakirja. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007 s. 92

luorganisaatiota. Tämän vuoksi laajapohjaista valmistelua pidettäisiin pääsääntönä vaikutukseltaan merkittävien lakien ja asetusten valmistelussa. Laajapohjainen valmistelu tarkoittaa käytännössä komitean, toimikunnan, työryhmän tai vastaavan monijäsenisen toimielimen asettamista määräajaksi. Myös pysyvämpiä toimielimiä tai sidosryhmätyön muotoja, kuten neuvottelukuntia tai kiinteästi toimivia sidosryhmäverkostoja tai -jaostoja, voitaisiin joissakin tapauksissa nykyiseen tapaan käyttää valmistelueliminä. Laajapohjaisen valmisteluelimen ei tällöin tarvitsisi olla varta vasten tiettyä hanketta varten asetettu.

Ohjeen tarkoituksena on edistää laajapohjaista valmistelua tarkoituksenmukaisissa mittasuhteissa. Kaikkia lakeja ja asetuksia ei olisi tarpeen valmistella laajapohjaisesti, vaan osa niistä on tehokkainta ja tarkoituksenmukaisinta valmistella virkatyönä tai ainoastaan viranomaisten edustajista koostuvissa valmisteluelimissä. Tällaisia ovat esimerkiksi pienet tai tekniset muutokset voimassa oleviin säädöksiin taikka hankkeet, joiden vaikutukset kohdistuvat lähinnä hallintoon, budjettiriihessä tehtyjen päätösten kiireellinen valmistelu tai markkinahäiriöiden välttäminen. Valmistelun avoimuutta toteutettaisiin siten, että valmistelutapa ilmoitettaisiin ja perusteltaisiin hallituksen esityksessä tai asetuksen esittelymuistiossa. Hallituksen esityksen laatimisoheiden mukaisessa vakio-otsikoinnissa perustelu sijoittuisi kohtaan Valmisteluvaiheet ja -aineisto<sup>22</sup>.

#### *Kirjalliset lausunnot*

Kirjallisten lausuntojen pyytäminen säädösehdotuksesta on käytännössä yleisin tapa kuulla sidosryhmiä. Sen käyttöä puoltaa menettelyn selkeys: Säädösehdotuksesta on yksityiskohtia myöten nähtävissä valmistelun tulos, ja kirjalliset lausunnot siitä edustavat keskeisten sidosryhmien lopullisia kantoja. Näistä syistä kirjallisten lausuntojen pyytäminen säädösehdotuksesta on tärkeää, vaikka valmistelussa olisi kuultu sidosryhmiä muillakin tavoin tai vaikka niiltä olisi pyydetty kirjallisia lausuntoja aikaisemmissa vaiheissa muista asiakirjoista. Kirjallisia lausuntoja ei siten ole säädösehdotuksen valmistumisvaiheessa suositeltavaa korvata muilla kuulemisen tai yhteistyön menetelmillä.

Jos kirjallisia lausuntoja säädösehdotuksesta ei pyydetä, valmistelun avoimuuden toteutuminen edellyttäisi menettelyn perustelemista kirjallisesti. Perustelu olisi myös hyvä tapa tehdä näkyväksi niitä joskus erittäin perusteltujakin syitä, joiden vuoksi lausuntoja ei ole voitu pyytää. Ministeriöiden lisäksi eduskunta kuulee lakiesityksistä sidosryhmiä. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaista kirjata edellä mainitut perustelut hallituksen esitykseen. Hallituksen esityksen laatimisoheiden mukaisessa vakio-otsikoinnissa perustelu sijoittuisi kohtaan Valmisteluvaiheet ja -aineisto.

---

<sup>22</sup> Hallituksen esitysten laatimisohjeet, oikeusministeriön julkaisu 2004:4, s. 18



Kuuleminen kirjallisia lausuntoja pyytämällä onnistuu parhaiten, jos lausuntoaineisto on selkeä ja ymmärrettävä. Lausuntoja ei siksi ole syytä pyytää pelkästä pykälätekstistä. Lausuntoaineisto on myös käännettävä kieli-lain ja saamen kielilain mukaisesti. Tietoja ja ohjeita kielilainsäädännöstä on oikeusministeriön verkkosivuilla<sup>23</sup>.

Sähköpostin käyttö nopeuttaisi lausuntopyyntöjen ja lausuntojen lähettä-mistä ja käsittelyä sekä viranomaisten että sidosryhmien työssä. Sähköpos-ti olisi lähetettävä viraston yleisestä sähköpostilaatikosta. Lausuntopyyn-nöt olisi lähetettävä tiedossa oleville sidosryhmille ensisijaisesti niiden vi-ralliseen sähköpostiosoitteeseen, ja vain niissä tapauksissa, joissa tällaista sähköpostiosoitetta ei ole käytettävissä, ainoastaan sidosryhmää edustavan henkilön sähköpostiosoitteeseen. Jos sidosryhmällä ei ole sähköpostiosoi-tetta tai sidosryhmä erikseen pyytää, lausuntopyyntö toimitetaan muulla tavalla.

### *Lausuntoaika*

Lausuntoaikojen pituudesta Suomessa ei tällä hetkellä ole olemassa tark-koja tietoja, koska käytännöt vaihtelevat merkittävästi ja säädösvalmiste-luhankkeet ovat hyvin erilaisia. Valtiovarainministeriön tekemien kyselyi-den mukaan ministeriöiden lausuntoajat olivat vuonna 2005 keskimäärin neljä viikkoa ja vuonna 2007 neljän ja kahdeksan viikon väliltä. Kyselyt eivät koskeneet pelkästään säädöshankkeita. Kansalaisjärjestöjen näke-myksiä riittävästä lausuntoajoista on selvitetty viimeksi valtiovarainminis-teriön asettamassa SAG-hankkeessa. Hankkeen loppuraportissa suositus lausuntoajaksi on vähintään 8-12 viikkoa, ja tätä olisi pidennettävä vielä kesäkaudella. Hankkeessa myös suositellaan, että mainittua lyhyemmät lausuntoajat tulisi aina perustella<sup>24</sup>.

Kuulemisohjeiden luonnoksesta annetuissa lausunnoissa kaksi ministeriötä piti 6 ja 8 viikon aikaa liian pitkänä. Kolme ministeriötä katsoi määräajat sinänsä sopiviksi mutta toivoi poikkeamisen olevan selvästi mahdollista. Sidosryhmät kannattivat ehdotettuja vähimmäisaikoja ja osa esitti niiden pidentämistä aina 12 viikkoon asti.

Euroopan komission lainsäädäntöehdotusten lausuntoaika on vähintään kahdeksan viikkoa. Neuvosto on joulukuussa 2009 esittänyt komissiolle lausuntoajan pidentämistä 12 viikkoon. Sidosryhmät ovat aiemmin esittä-neet komissiolle minimiajan pidentämistä 12-16 viikkoon. OECD:n selvi-tyksen mukaan sidosryhmien kuulemisen vähimmäisaika oli vuonna 2008 määritelty 18 jäsenmaassa ja 12 jäsenmaassa se on avoin. Vähimmäisaika vaihtelee 2 viikosta 12 viikkoon. Pisin lausuntoaika eli 12 viikkoa on Ruotsissa, Britanniassa, Sveitsissä ja Uudessa-Seelannissa<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> <http://www.om.fi/Etusivu/Parempisaantely/Kielisaannoksetsaadostavalmistelussalinkki>

<sup>24</sup> Parempaa vuorovaikutusta – Parempaa valmistelua, valtiovarainministeriön julkaisu 35a-b/2008

<sup>25</sup> Indicators of regulatory management systems. OECD 2009 s. 46-47 ja 112-113

Lausuntoaajan riittävä pituus on olennainen tekijä kuulemisen onnistumisessa. Lausuntoaajan pituutta määriteltäessä on otettava huomioon asian laajuus ja lausunnonantajien mahdollisuudet perehtyä asiaan. Esim. järjestöjen sisäinen käsittely ja päätöksenteko edellyttävät usein ainakin kahden kuukauden lausuntoaikaa. Lisäksi on otettava huomioon lomien aiheuttamat viivästykset sidosryhmien toiminnassa ainakin kesäisin ja vuodenvaihteen aikaan.

Lausuntoaajan vähimmäispituuden määrittely ohjaisi lausuntoaikojen määrittelyä siten, että sidosryhmien toimintamahdollisuudet otettaisiin paremmin huomioon. Ohjeen mukaista minimiaikaa lyhyemmän lausuntoaajan perusteleva toteuttaisi valmistelun avoimuuden periaatetta. Sidoryhmille ja päätöksentekijöille olisi perusteltua kertoa syyt, joiden vuoksi lausuntoaikaa joudutaan lyhentämään. Lyhyisiin lausuntoaikoihin on käytännössä perusteltuja syitä, esim. säädöksen suppeus tai se, että säädöksen sisältö on aiempien kuulemisvaiheiden perusteella jo sidosryhmien tiedossa. Hallituksen esityksen laatimisohteiden mukaisessa vakio-otsikoinnissa perustelu sijoittuisi kohtaan Valmisteluvaiheet ja -aineisto<sup>26</sup>.

#### *Lausuntopyyntöjen julkaiseminen*

Lausuntopyyntöjen säännönmukaisella julkaisemisella varmistettaisiin, että kaikilla kiinnostuneilla on mahdollisuus antaa lausunto. Menettely toteuttaisi myös valmistelun avoimuutta. Tarkoituksenmukainen tapa on julkaista lausuntopyyntö liiteasiakirjoineen valtioneuvoston hankerekisteri HARE:ssa ja verkkosivuilla linkki näihin asiakirjoihin. HARE:n käyttö hanketietojen julkaisemiseen on ministeriöille pakollista<sup>27</sup>.

#### *Lausuntojen julkaiseminen*

Säädösehdotuksista annetut kirjalliset lausunnot ovat lähes poikkeuksetta julkisia asiakirjoja. Lausuntojen tai lausunnoista laaditun tiivistelmän julkaiseminen ja yleinen saatavuus olisi osa valmistelun avoimuutta ja auttaisi osaltaan sidosryhmiä ymmärtämään valmistelussa tehtyjä ratkaisuja. Tiivistelmän laatiminen ja julkaiseminen on suositeltavaa silloin, kun pyritään tiedottamaan palautteesta tehokkaasti. Toisaalta erityisesti laajoissa hankkeissa sekä lausuntojen julkaiseminen sellaisenaan että tiivistelmän esittäminen on suositeltava menettelytapa. Julkaisu vain yhdellä verkkosivulla ja linkitys muille verkkosivuille on tarkoituksenmukaista kohdassa 2.8. selostetulla tavalla.

Lausuntojen julkaiseminen verkossa suoritetaan käytännössä muodostamalla lausunnoista yksi sähköinen tiedosto. Sama tiedosto tai linkki sen julkaisupaikkaan voidaan lähettää sähköpostilla lausunnon antajille käyttäen samaa postituslistaa, jolla lausunnot on pyydetty.

<sup>26</sup> Hallituksen esitysten laatimisohteet, oikeusministeriön julkaisu 2004:4, s. 18

<sup>27</sup> Valtiovarainministeriön määräys valtioneuvoston hankerekisteristä 12.12.2000 VM596/02/02/1999

*Palautteen käsittely*

Hankkeen aikana toteutettu kuuleminen sekä niiden avulla saatujen tietojen ja kannanottojen kirjaaminen on osa hyvää säädösvalmistelutapaa. Tarvittaessa kuulemista koskevista asiakirjoista voi laatia yhteenvedon ministeriön johdon, ministerin ja eduskunnan käyttöön.

Palautteen käsittelyyn tarvittava aika on kuulemisen suunnittelussa otettava huomioon, jotta palautteen edellyttämiä muutoksia ehditään harkita ja toteuttaa. Sidosryhmille olisi tärkeätä saada tietää, miten niiden esittämät kannanotot on käsitelty ja miten ne ovat vaikuttaneet valmisteluun. Tämän vuoksi yhteydenpidon jatkaminen kuulemisen päätyttyäkin on usein perusteltua.

*Kuulemisen ja palautteen kirjaaminen säädösehdotuksen perusteluihin*

Säädösehdotusta koskevan päätöksenteon perusteeksi olisi aina kootusti esitettävä selostus kuulemisen toteuttamisesta, saadusta palautteesta ja palautteen vaikutuksista säädösehdotukseen. Ohjeet lakiehdotusten perustelujen kirjoittamiseen on annettu hallituksen esitysten laatimisohteissa<sup>28</sup>. Asetuksia ja määräyksiä varten vastaavaa ohjetta ei ole aikaisemmin annettu.

---

<sup>28</sup> Hallituksen esitysten laatimisohteet, oikeusministeriön julkaisu 2004:4







OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7059  
ISBN 978-952-466-830-9 (nid.)  
ISBN 978-952-466-831-6 (PDF)



Hinta 5 euroa

TILAUKSET  
Edita Prima Oy  
Asiakaspalvelu  
vaihde 020 450 011  
Faksi 020 450 2470  
[asiakaspalvelu.prima@edita.fi](mailto:asiakaspalvelu.prima@edita.fi)

BESTÄLLNINGAR  
Edita Prima Ab  
Kundservice  
växel 020 450 011  
Fax 020 450 2470  
[asiakaspalvelu.prima@edita.fi](mailto:asiakaspalvelu.prima@edita.fi)