Lain Säädäntötutkimus aSkeleen edellä

UNIVERSITY OF EASTERN FINLAND

Säädösehdotusten vaikutusten arvioinnit

Vaikutusarviointien laatu ja sen kehittäminen

Tarkastusvaliokunta 27.2.2020

Professori Anssi Keinänen

Tutkimusjohtaja Jussi Pajuoja

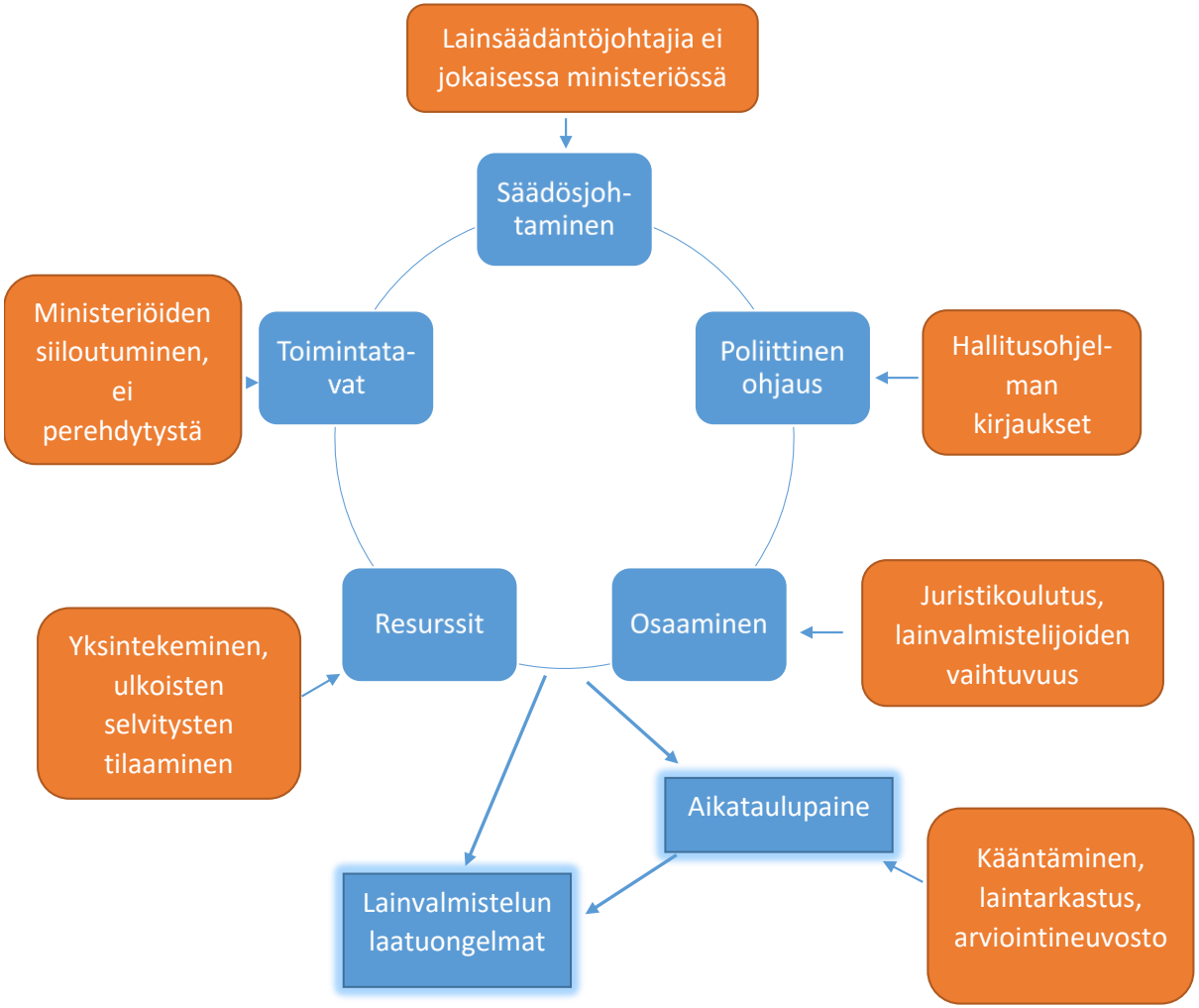
Hankkeen tausta

- Lainvalmistelun parantamisessa on painottunut vaikutusten arviointien kehittäminen 2000-luvulla
- Vaikutusten arviointien laadun ”mittaaminen” vaikeaa
  - Suhteessa mihin? Ohjeet, toteumaan, ministeriöittäin, eri aikoina, suhteessa muihin maihin
- Rantala ”hallituksen kärkihankkeiden arviointi”:
  - vaikutusten etukäteisarvioinneissa puuttuu suunnitelmallisuus
- Tarkastusvaliokunta:
  - vaikutusten arvioinnilla tuetaan valittua ratkaisua ilman, että käytössä on tutkimusta ja tietoa vaikutuksista.

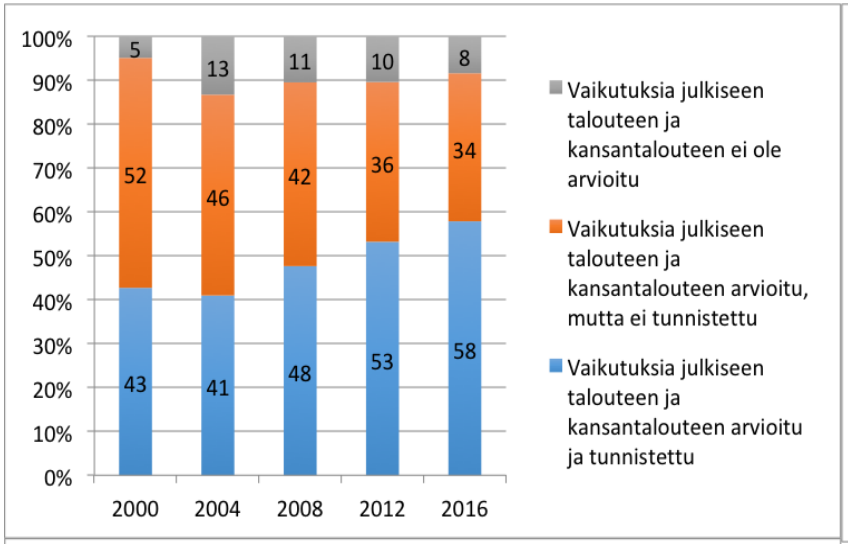
Hankkeen toteutus

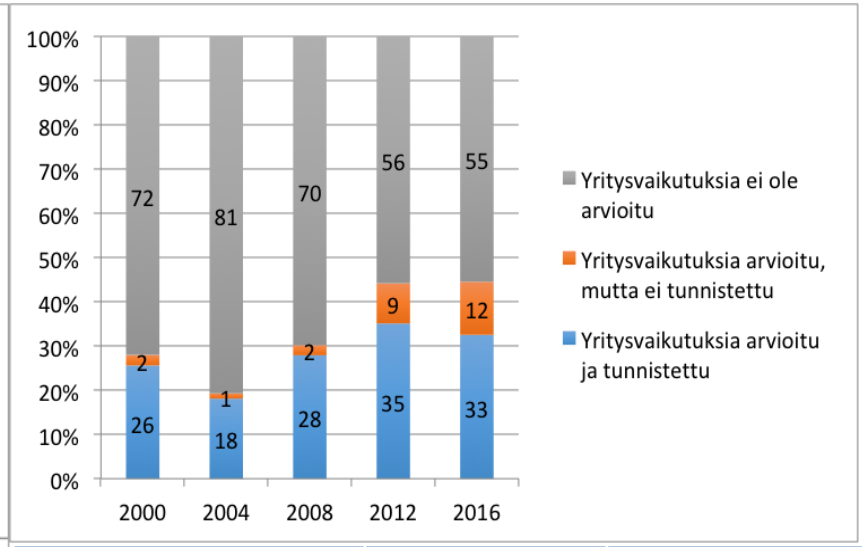
- Hanke perustuu tutkijoiden aikaisempiin tutkimuksiin, lainvalmistelijoiden koulutuksesta saatuihin kokemuksiin sekä kokemuksiin lainvalmistelusta
- Lisäksi hankkeessa hyödynnetään aikaisempia tutkimuksia kotimaisesta ja kansainvälisestä lainvalmistelusta
- Hankkeessa tuotetaan:
  - suositukset vaikutusten arviointien kehittämiseen, sekä
  - näkemys tietotarpeista ja tiedonhankinnasta vaikutusten arviointeihin liittyen
- Hankkeen valmistuminen 31.3

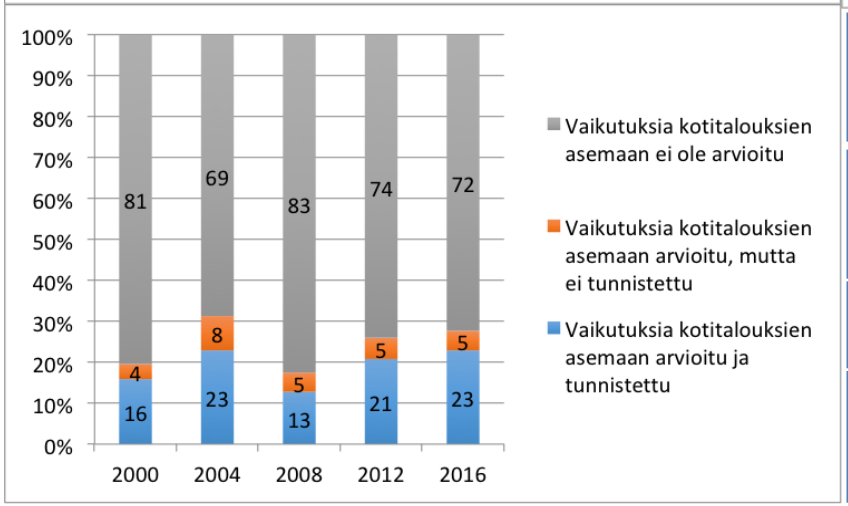
Lainvalmistelijoiden esille nostamat syyt lainvalmistelun ongelmiin



Miltä näyttää taloudellisten vaikutusten arvioinnin kehitys?







Kun taloudellisia vaikutuksia on arvioitu	Numeeristen tietojen esittäminen	Tietolähteiden esittäminen
Vaikutukset kotitalouksien asemaan	37 %	35 %
Yritysvaikutukset	35 %	35 %
Vaikutukset julkiseen talouteen ja kansantalouteen	73 %	49 %

Säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin kansainvälinen vertailu

Onko Suomi kehityksen kärjessä?

- Suomessa on säädösehdotusten kattava vaikutusarviointiohje (2007)
  - Taloudelliset, viranomais-, yhteiskunnalliset ja ympäristövaikutukset
  - Pääkysymyksiä 41, alakysymykset huomioon ottaen 72 kohtaa
- Lainsäädännön arviointineuvosto aloitti toimintansa 2016
  - Arviointineuvosto on Alankomaissa, Saksassa, Ruotsissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Tšekin tasavallassa ja Norjassa sekä Euroopan unionissa
- Arviointineuvoston tehtäväkenttä on poikkeuksellisen laaja, ei keskity vain taloudellisiin vaikutuksiin

Laaja-alaista mutta pinnallista arviointia

- Suomessa taloudellisia vaikutuksia ei edellytetä esitettävän samalla tarkkuustasolla kuin vertailumaissa
- Kustannuksille ja hyödyille ei esitetä riittävästi rahallisia mittareita ja laskentaan tarvittava ohjeistus puuttuu
- Kustannus-hyötyanalyyseja tehdään vain poikkeuksellisesti
- Ei ole määritelty selkeitä kynnyksiä sille, missä tilanteissa vaikutusarvio tulee tehdä
- Vaikutusten jälkiseurannassa Suomen sijoitus on huono

Arviointineuvoston vaikutusvoima on heikko

- Arviointineuvosto antaa lausuntonsa lainvalmistelun viime vaiheessa, jolloin aikataulusyistä olennaisia korjauksia tai muutoksia ei ole mahdollista tehdä
- Vaihtoehtona voisi olla Yhdistyneen kuningaskunnan ja Euroopan Unionin malli, jossa vaikutusarvioinnin puutteet johtavat uuteen valmistelukierrokseen
- Toisena vaihtoehtona on Alankomaiden ja Saksan käytäntö, jossa neuvosto osallistuu lainvalmisteluun sen alkuvaiheesta lähtien

Yhteiskunnallisten ja ympäristövaikutusten arviointi on vaikeaa

- Kansainvälistä vertailua vaikeuttaa se, että muut arviointineuvostot eivät käsittele yhteiskunnallisia ja ympäristövaikutuksia
- Suomessa yhteiskunnallisten ja ympäristövaikutusten arvioinnit ovat yleensä laadullisia
- Painottuuko määrällisten taloudellisten vaikutusten arviointi päätöksenteossa?
- Monet kansainväliset tutkimusaineistot ovat laadullisia, mikä vaikeuttaa vertailuja eri maiden välillä
- Samaa asiakokonaisuutta koskevia tutkimuksia voidaan verrata yksittäistapauksessa, mutta tämä on työlästä

Hallituksen esitysten laatimisohje (2019) on epäselvä

- Sitä, että esityksellä ei arvioida olevan tietynlaisia vaikutuksia, ei yleensä mainita
- Poikkeuksena ovat taloudelliset vaikutukset: jos esityksellä ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia, siitä on erikseen mainittava
- Sama koskee muitakin keskeisiä vaikutuslajeja, esimerkiksi vaikutuksia sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen, jos esitys on sellainen, että asianomaiset vaikutukset on arvioitu, mutta arvioinnin tuloksena niitä ei ilmeisesti ole
- Miten kontrolloidaan se, että kaikki merkittävät vaikutuslajit tulevat analysoiduksi?

Keskeiset selvitystehtävät

- Vaikutusten arviointien merkitys lainvalmistelussa (ohjeet & tosiasiallinen)
- Vaikutusten arviointien laatu ja kattavuus vaikutuslajeittain
- Jälkiarviointien rooli
- Kotimaisen lainvalmistelun tila suhteessa muihin maihin
- Tiedon hyödyntämisen haasteet lainvalmistelussa