



## **Lausunto oikeusministeriön poikkihallinnolliselle työryhmälle lainsäädännön jälkiarvioinnin kehittämistä valtioneuvostossa (Diaarinumero VN/17651/2021)**

Oikeusministeriön poikkihallinnollinen työryhmä koordinoi lainsäädännön jälkiarvioinnin kehittämistä valtioneuvostossa. Lainsäädännön jälkiarvioinnin kehittäminen on mainittu tavoitteeksi hallitusohjelmassa.

Jälkiarvioinnin kehittäminen on näkemyksemme mukaan erittäin kannatettavaa, sillä laadukkaan jälkiarvioinnin avulla on mahdollista saavuttaa merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä. Jälkiarviointi tulisikin vakiinnuttaa pysyväksi osaksi suomalaista päätöksentekojärjestelmää.

### **Lainsäädäntöhankkeiden jälkiarvioinnista**

Näkemyksemme mukaan kaikkia lainsäädäntöhakkeita (sekä säädöksittäin että laajempina kokonaisuuksina) tulisi lähtökohtaisesti aina jälkiarvioida, koska lainsäädännön muutoksia tehdään aina jostain syystä. Jälkiarvioinnin laajuus tulisi kuitenkin suhteuttaa lainsäädäntöhankkeen merkittävyyteen, jolloin pakostakin osa hankkeista jää ilman aitoa jälkiarviointia.

Harkinta jälkiarvioinnin toteuttamisen tai sen laajuudesta tulisi keskittää yhden toimijan vastuulle, esimerkiksi valtioneuvostoon. Päätökset siitä, tehdäänkö yksittäisestä hankkeesta jälkiarviointia vai ei, tulisi kirjata aina perusteluineen näkyviin ja altistaa jatkuvalla keskustelulle ja kritiikille.

Se, mistä hankkeesta kannattaa tehdä jälkiarviointi, tai kuinka laaja arviointi toteutetaan, määrittäisi kokonaisharkinnan avulla. Tällöin painotettavia asioita voisivat esimerkiksi olla i) arvioinnin käytännön toteutuksen mahdollisuus/mahdottomuus, ii) uudistuksen merkittävyys ja iii) mahdolliset arvioinnin kustannukset suhteessa mahdollisiin hyötyihin.

### **Jälkiarviointi tulee suunnitella laadukkaasti jo lain laadintavaiheessa**

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.

### **Jälkiarvioinnin laatu ja resurssit kuntoon**

Jälkiarviointien rahoitus voisi tapahtua usean kanavan kautta riippuen koordinoivan tahon päätöksistä varsinaiseen jälkiarvioinnin laajuuteen liittyen. Pääasiallinen rahoitus tulisi ministeriöstä. Mikäli kyseessä olisi vaativampi jälkiarviointi, jonka toteutusta koordinoitaisiin valtioneuvostosta, rahoitus voisi tulla erillisestä jälkiarviointiin varatusta kassasta.

Jälkiarviointeja voidaan tehdä monin eri tavoin lainsäädäntöhankkeen sisällöstä riippuen. On kuitenkin tärkeää, että jälkiarviointi tapahtuu etukäteen tehdyn suunnitelman mukaisesti, millä varmistetaan, että mittarit eivät muutu lainsäädännön tuloksia mukailevaksi. Käytännössä jälkiarviointeja toteuttavia tahoja voisivat olla itse ministeriöt, toimintaa keskitetysti koordinoiva taho ja eri tutkijayhteisöt (tutkimuslaitokset ja yliopistot).

Tutkijoiden ja tutkimuslaitosten mielenkiintoa jälkiarviointiin voidaan lisätä panostamalla jälkiarviointisuunnitelmien laatuun (sis. aineistojen saatavuus) ja resursoimalla jälkiarviointeihin liittyvää tutkimustyötä. Laadukkaat jälkiarviointisuunnitelmat mahdollistavat merkittävien tieteellisten julkaisujen tuottamisen. Olisikin syytä harkita sitä mahdollisuutta, että mikäli jälkiarviointisuunnitelman tekemiseen on käytetty tietyn tutkijaryhmän osaamista, sama tutkijaryhmä olisi etusijalla varsinaisen jälkiarvioinnin tekemisessä.

### **Tarvitaan itsenäinen ja hyvin resursoitu koordinoiva taho**

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 koordinaatiovastaavalle 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 jälkiarvioinneista 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.

### **Avoimuus ja tiedon helppokäyttöisyys tärkeää**

Eri lainsäädäntöhankkeet ja näihin liittyvät päätökset jälkiarvioinnin toteuttamisesta tulisivat olla helposti ja keskitetysti löydettävissä. Näin tehtäisiin kansalaisille näkyväksi koko lainsäädäntöprosessi ja mahdolliset syyt siihen, miksi osasta lakihankkeita ei tehdä jälkiarviointia. Avoimuus tukisi jälkiarvioinnin kehittämistä.

Jälkiarvioinnin toteuttamiseen liittyvä aikaperiodi voi olla pitkä, ja jo tästä syystä olisi tärkeää, että kaikki erilainen materiaali säilyy keskitetysti jokaista lainsäädännön hanketta koskien ja olisi helposti löydettävissä. Jälkiarvioinneista informoiminen mahdollistaa sen, että kansalaiset voisivat tarkistaa lainsäädäntöön liittyviä tietoja yhdestä luotettavasta lähteestä.

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 2021

Hannu Karhunen  
tutkimuskoordinaattori  
Palkansaajien tutkimuslaitos

Ohto Kanninen  
erikoistutkija  
Palkansaajien tutkimuslaitos