

## Ulkoasiainvaliokunta

### Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen — nykytila ja kehittämistarpeet

#### Tarkastusvaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen — nykytila ja kehittämistarpeet (O 48/2019 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan lausunnon antamista varten asiasta: Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen – nykytila ja kehittämistarpeet (O 48/2019 vp, mahdollinen lausunto). Lausunto on annettava tarkastusvaliokunnalle. Määräaika: 12.03.2021.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Maria Guseff, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Lauri Hirvonen, ulkoministeriö

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

##### *Yleistä*

Tarkastusvaliokunta lähetti joulukuussa 2020 erikoisvaliokunnille mahdollisia toimenpiteitä varten selvityksen, jossa tarkastellaan säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutumista, nykytilaa ja kehittämistarpeita (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2020). Tarkastusvaliokunta pyysi (O 48/2019 vp) valiokuntia arvioimaan omaan työhönsä perustuen, onko vaikutusarviot yleisesti ottaen tehty ja antavatko hallituksen esityksissä esitetyt vaikutusarviot riittävän tietoperustan päätöksenteon tueksi. Tarkastusvaliokunta pyysi valiokuntia myös arvioimaan jälkikäteisarviointien riittävyyttä silloin, kun valiokunnan mietinnön pohjalta on hallitukselta edellytetty vaikutusten seuranta ja niistä raportointia eduskunnalle.

Ulkoasiainvaliokunta on asiaa käsitellessään pääasiallisesti tarkastellut ulkoministeriön roolia säädösvalmistelun kentässä. Säädösvalmistelu on ulkoministeriössä varsin vähäistä. Perinteinen lainvalmistelu voidaan ryhmitellä karkeasti seuraavasti: ulkoasiainhallintolaki, konsulipalvelulaki, kaksikäyttötuotteiden vientivalvontalaki, sotilaallinen kriisinhallintalaki, laki päätöksenteosta kansainvälisen avun antamiseen sekä pakotteisiin sisältyvä lainsäädäntö.

## Valiokunnan lausunto UaVL 1/2021 vp

Ulkoministeriön valmistelemat hallituksen esitykset koskevat lähes yksinomaan kansainvälisiä sopimuksia ja niiden voimaansaattamista. Valiokunta toteaa yleisenä käsityksenään saaneensa riittävän tietopohjan niitä koskevan päätöksenteon tueksi. Valiokunta lisää kuitenkin, että kansainvälisten sopimusten voimaansaattamiseen liittyy usein sopimusmääräyksiin sisältyviä aikarajoja, joiden sisällä valtioiden tulee saada sopimukset voimaan. Tämä korostaa valiokunnan näkemyksen mukaan eduskunnan täysimääräisen informaation merkitystä neuvotteluprosessin aikana, jotta vältetään loppuvaiheen yllätyksiltä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että joihinkin kansainvälisiin sopimuksiin liittyy olennaisena osana määräaikaisraportointi sopimusten täytäntöönpanosta. Esimerkiksi kansainvälisistä ihmisoikeus-sopimuksista raportoidaan määräajoin niiden sopimusvalvontaelimille. Tähän kuuluu olennaisena osana myös vaikutusten arviointi.

Mitä käsiteltävänä olevan selvityksen suosituksiin tulee, ulkoasiainvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan vaikutusarviointiohjeiden päivittäminen olisi tärkeää. Valiokunta jakaa tämän näkemyksen ja pitää tärkeänä käsiteltävänä olevaan selvitykseen kirjattua tavoitetta siitä, että perus- ja ihmisoikeusvaikutusarviointia tulee vahvistaa.

Kasvava lista eri sektorien vaikutusarviointitarpeista saattaa johtaa tilanteeseen, jossa vaikutusarvioinnit tuottavat keskenään ristiriitaisia tuloksia ja lainsäätäjän työ vaikeutuu. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että tarkastusvaliokunta pohtii ratkaisumalleja, miten keskenään mahdollisesti ristiriitaisia vaikutusarviointeja ja tavoitteita parhaiten yhteensovitetään lisäämättä turhaa hallinnollista taakkaa.

Eräs selvityksen kehittämissuosituksista liittyi tiedonhallinnan ja osaamisen kehittämiseen vaikutusarvioinnissa. Ulkoasiainvaliokunta pitää tätä tarpeellisena. Ulkoministeriön erityispiirteenä on yleisuran virkamiesten tehtäväkierto, joka johtaa valmistelevien virkamiesten suureen vaihtuvuuteen. Valiokunta näkee tämän korostavan ministeriön oikeuspalvelun ja sen riittävän resursoinnin tarpeellisuutta, jotta osaaminen säilytetään ja sitä pidetään yllä. Valiokunta lisää, että asiantuntijakuulemisessa korostettiin myös oikeusministeriön neuvontaroolin vahvistamisen tärkeyttä, jo esityksen valmisteluvaiheessa, ennen lausuntokierrosta.

Ulkoasiainvaliokunta käsitteli myös kysymystä lainsäädännön arviointineuvoston toiminnan kehittamisestä. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat pitivät tätä kannatettavana, mutta muistuttivat samalla kansainvälisten sopimusten voimaansaattamisen erityispiirteistä. Näiden sopimusten voimaansaattamista koskeva säädösvalmistelu on sidoksissa sopimusten kansainväliseen voimaantuloon. Valmisteluprosessin mahdollinen pitkittyminen esimerkiksi arviointineuvoston lisävalmisteluun palauttamisen vuoksi voisi johtaa siihen, ettei sopimusten voimaansaattamista tehdä sopimusmääräyksissä asetettujen määräaikojen puitteissa.

Ulkoasiainvaliokunta haluaa kiinnittää tarkastusvaliokunnan huomion Suomen edustustoverkkoon, joka työskentelee koko valtioneuvoston palveluksessa. Edustustoverkkoa voidaan valiokunnan näkemyksen mukaan pitää oivana työkaluna, kun mietitään kansainvälisen vertailun kehittämisen keinoja osana lainsäädännön kehittämistä. Edustustoverkon kautta voi saada tärkeää tietoa Suomen verrokkimaiden lainsäädännöstä ja sen kehittamisestä.

## Valiokunnan lausunto UaVL 1/2021 vp

Lopuksi ulkoasiainvaliokunta haluaa nostaa esille varsinaisen säädösvalmistelun ulkopuolisena asiana myös selontekomenettelyn kautta eduskunnassa käsiteltävät asiat ja niihin mahdollisesti liittyvät vaikutusarvioinnit ja kehittämistarpeet. Valiokunta käsittelee säännöllisesti sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaisesti Suomen sotilaallisen kriisinhallintaosallistumisen samoin kuin siviilikriisinhallinnan kysymyksiä. Valiokunta korostaa tarvetta kehittää kriisinhallintaosallistumisen vaikutusarviointeja. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että jatkossa säännönmukaisesti arvioidaan operaatioon osallistumisen vaikutuksia kyseisen kriisin kestävässä ratkaisussa ja operaatiolle asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Keskeisiä näkökulmia ovat lisäksi muun muassa vaikutukset kansalliseen puolustuskykyyn, Suomen ja verrokkimaiden toiminnan erot, toimintakulttuurien mahdolliset haasteet ja ko. kohdemaassa annetun avun eri muotojen yhteisvaikutukset ko. maan kokonaiskehitykseen. Lisäksi Suomen osallistumiskokemuksen kautta on tärkeää arvioida nykyistä paremmin eri organisaatioiden (esim. YK) kriisinhallintatoimintaa ja sen kehittämistä.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

*että tarkastusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 11.3.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Niikko ps  
varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja sd  
jäsen Paavo Arhinmäki vas  
jäsen Eva Biaudet r  
jäsen Inka Hopsu vihr  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Petteri Orpo kok  
jäsen Tom Packalén ps  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Ville Tavio ps  
varajäsen Jouni Ovaska kesk  
varajäsen Sakari Puisto ps  
varajäsen Hussein al-Tae sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Laurmaa