

Eduskunnan puhemies Paavo Lipponen
Hallintotuomioistuinpäivä 16.11.2005

“Demokratia, säädöspolitiikka ja oikeusturva”

Suomalaisen perinteen mukaisesti “maa on lailla rakennettava”. Nykyisin kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltion periaatteet on vahvistettu perustuslaissa. Sen mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan sekä elinympäristön kehittämiseen. Julkisen vallan lakiperusteisuus on ilmaistu siten, että kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Eduskunnan taholta on jo pitkään arvosteltu lainvalmistelun tasoa. Viime vuosina on kiinnitetty erityistä huomiota säädöspolitiikan merkitykseen maamme kilpailukyvyyn kannalta. Eduskunnan puhemiesneuvostokin on kannanotoissaan toivonut, että lainsäädännön laadun varmistamiseksi lainvalmistelulle varattaisiin riittävästi aikaa. Sääntelyn laatu on ollut myös Euroopan unionissa keskeisesti esillä. Lissabonin strategian tehostamisasiakirjassa viime helmikuulta korostetaan laadukkaan sääntelyn merkitystä koko EU:lle kilpailukykyisenä alueena.

Tanken bakom en internationaliserad reglering är att skapa enhetliga spelregler, men samtidigt talar man nog också om en regleringskonkurrens. Det handlar om att varje land medvetet utvecklar sin lagstiftning för att förbättra landets och den egna rättsfärens konkurrenskraft. I publikationen Valtioneuvoston säädöspolitiikka (1999) definierades lagstiftningspolitiken som ett helhetsbetonat, planerat och samordnat förhållningssätt till författningar i regeringens politiska beslutsfattande och målsättningar. Men det är en lång väg från att sätta mål till att få fram, förverkliga och tillämpa en tydlig lagstiftning.

Eduskunnan kannalta arvioiden vuoden 2000 perustuslakimme asettaa lukuisia vaatimuksia asioiden sääntelylle. Näistä tärkeimpiä on perustuslain 80 §, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Viime vuosina on arvioitu, että lakien määrä ja yksityiskohtaisuus on lisääntynyt, mikä on osaltaan korostanut eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä ja lainsäädäntövallan käyttäjänä. Toisaalta on ollut myös kritiikkiä: yksityiskohtien sääntely ei kansainvälisesti vertaillen kuulu yleensä kansanedustuslaitosten tehtäväpiiriin, vaikka se onkin omiaan selkeyttämään tehtäväjako riippumattomien tuomioistuinten tuomiovaltaan. Monilla kansalaisia suoraan koskevilla aloilla onkin selkeyden vuoksi luovuttu asetustasoisesta sääntelystä jo kauan ennen perustuslakireformia.

Suomen oikeusjärjestystä on pidetty eurooppalaisittainkin tarkasteltuna lainsäädäntöintensiivisenä. Lainsäädäntömuutosten seurannaisvaikutukset ovat lukuisia. Tällainen oikeusjärjestys on yksityiskohtaisuudessaan vaikeasti hallittava. Nykyjärjestelmän ongelmina on usein mainittu uudistusten lyhytjänteisyys ja toisaalta ministeriökohtaisten lainvalmisteluhankkeiden kapea-alaisuus. Ongelmat ovat samankaltaisia muissakin maissa ja myös Euroopan unionin tasolla sektorikohtainen säädösvalmistelu on vallitseva.

Nykytilanteessa on kuitenkin myönteistä se, että paremman sääntelyn tarve on entistä paremmin tiedostettu. Hallituksen esitysten laatimisohjeissa on entistä enemmän kiinnitetty huomiota esitysten vaikutusten arviointiin eritellen taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutukset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Näin periaatteessa, mutta miten käytännössä?

OECD:n piirissä on laadittu useita suosituksia sääntelyn laadun parantamisesta. Suomessakin on koottu tarkistuslistoja lainvalmistelun tueksi. OECD:n asiantuntijat ovat arvioineet Suomen selviytyneen hyvin lamavuosista ja toisaalta sopeutuneen EU:n jäsenyyteen. Asiantuntijaraportin mukaan Suomen tulisi kuitenkin vahvistaa säädöspolitiikkaa ja kehittää ennen muuta lainsäädännön vaikutusten arviointia. Kysymys on säädöspolitiikan kehittämisestä niin, että lainsäädäntöratkaisumme olisivat riittäviä vastaamaan tämän päivän talous- ja sosiaalipolitiikan haasteisiin. Erityisesti on tällöin otettava huomioon paitsi laajentuvat globaalit markkinat myös Suomen erityisolosuhteet, väestömme ikääntyminen sekä julkisen sektorin, myös kunta- ja palvelurakenteen sopeuttaminen muuttuviin olosuhteisiin. Asiat eivät onnistu ilman suunnitelmallista säädöspolitiikkaa ja hallituksen sitoutumista sen kehittämiseen.

Också inom Europeiska unionen intar lagstiftningspolitiken en nyckelposition. Vi får inte heller glömma att utveckla själva unionen. Det finns skäl att ständigt förbättra beslutsprocesserna och reflektera över vilka verkningar utvidgningen har för unionens konkurrenskraft. I själva verket är EU ett slags regleringssamfund med en originell författningsberedning och ett mångbottnat regelverk som för närvarande omfattar cirka 7 500 rättsakter på 80 000 sidor.

EU:n järjestelmä on vaikeasti avautuva ja herättää helposti kritiikkiä. Säädosvalmistelun mekanismi on monimutkainen ja kirjoitetut esityöt säädöksiltä yleensä puuttuvat. EU:n yhteydessä puhutaan usein demokratiavajeesta, varsinkin kun verrataan EU-normien valmistelua kansallisen tason lainvalmistelujärjestelmään, jossa ainakin periaatteessa on turvattu kansanvaltaisen osallistumisen periaatteet.

EU-normit laaditaan yleensä keskitetysti unionin toimielimissä, mutta niiden toteuttaminen tapahtuu hajautetusti jäsenvaltioissa. Soveltamisen ongelmat näkyvät Suomessakin hallintotuomioistuimissa. Vaikka komissio seuraa EU-sääntelyn toteutumista, kattavaa ja järjestelmällistä, todellisuuteen perustuvaa tietoa sääntelyn toteutumisesta unionin tasolla ei juurikaan ole käytettävissä. Tällainen palautetieto normien toteutumisesta ja toteuttamisvaiheen ongelmista olisi kuitenkin tärkeätä EU-sääntelyn kehittämiseksi. Tässä Suomella aktiivisena jäsenvaltiona on yksi tärkeä työsarka.

Ensi vuonna vietetään eduskunnan 100-vuotisjuhlia. Vuosisata sitten yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden myöntämisen myötä syntyi Suomeen maailman ensimmäinen moderni parlamentti. Tästä merkittävästä demokraattisesta askeleesta on syytä olla ylpeä tänäänkin.

Det är med glädje jag framför lagstiftarens, det vill säga riksdagens, hälsning till förvaltningsdomstolsdagen. Den offentliga förvaltningen berör alla både på beskattningens, socialskyddets, markanvändningens, näringsutövandets, konkurrensens, kommunförvaltningens och EU-rättens område. Tillgången till rättsskydd och förvaltningsdomstolarnas verksamhetsförutsättningar är en väsentlig del av det välstånd och den konkurrenskraft vi försöker skapa för vårt land. Samarbetet mellan förvaltningsdomstolarna och nya perspektiv på kontakter mellan demokrati, lagstiftning och rättsskydd är viktiga för oss alla.

On mieluisaa esittää lainsäätäjän, eduskunnan, tervehdys hallintotuomioistuinpäivänä. Julkishallinto koskettaa kaikkia niin verotuksen, sosiaaliturvan, maankäytön, elinkeinojen harjoittamisen, kilpailun, kunnallishallinnon kuin myös EU-oikeuden alalla. Oikeusturvan saatavuus ja hallintotuomioistuinten toimintaedellytykset ovat olennainen osa rakennettaessa hyvinvointia ja maamme kilpailukykyä. Hallintotuomioistuinten yhteistyö ja näkökulman avaaminen kansanvallan, lakien säätämisen ja oikeusturvan yhteyksiin on tärkeä asia meille kaikille.

Jag önskar er framgång i vårt gemensamma uppdrag – att bygga vårt land.

Toivotan teille menestystä yhteisessä työssämme maamme rakentamisessa.