

Miksi, miten ja missä kohtaa lainvalmisteluprosessia voitaisiin hyödyntää ihmiskeskeistä lähestymistapaa?

Anssi Keinänen

Lainsäädäntötutkimuksen professori

anssi.keinanen@uef.fi

@KeinanenAnssi

Rationaalinen käyttäytyminen

- Perinteinen taloustieteellinen lähestymistapa: yksilö maksimoi omaan hyvinvointiaan, yritykset voittoa → käyttäytymiseen voidaan vaikuttaa
 - Rangaistuksen ankaruuden ja todennäköisyyden lisääminen vähentää rikollisuutta
 - Verotuksella voidaan vaikuttaa hyödykkeen ostohalukkuuteen
 - Informaation epätäydellisyyden vähentäminen vaikuttaa kulutuskäyttäytymiseen→ Monessa tapauksessa oletus on suhteellisen osuva kuvaamaan käyttäytymistä ja muutosta siinä
- Erilaiset käyttäytymisharhat kuitenkin voivat heikentää käyttäytymisvaikutuksen ennustettavuutta → Uusi lähestymistapa, sovelletut käyttäytymistieteet (behavioural economics, behavioural insights, myös legal design)
 - Viestin esittämistapa ja yhteys vaikuttavat käyttäytymiseen
 - Toimimme annetun oletusmallin mukaan
 - Jokaista päätöstä ei pysty tekemään koneenkaltaisen analysoinnin pohjalta
 - Sosiaalinen ryhmä vaikuttaa
- Yksilöt eivät ole homogeenisia

Keskivertokuluttaja

- Komission ohjeissa tunnustetaan epärationaalinen käyttäytyminen: **keskivertokuluttaja; ei pelkästään hyväuskoinen, naiivi ja huolimaton kuluttaja**
- Keskivertokuluttajan käsitettä on tulkittava kuluttajansuojan korkean tason näkökulmasta
- Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä tarkoitettu keskivertokuluttaja ei ole henkilö, joka tarvitsee vain vähän suojelua, koska hän pystyy aina hankkimaan saatavilla olevat tiedot ja toimimaan viisaasti niiden perusteella.
- Jos menettely on suunnattu tietyille kuluttajaryhmälle, sen vaikutuksia olisi arvioitava kyseiseen ryhmään kuuluvan keskiverto henkilön näkökulmasta
- Suomessakin olisi mahdollista laajentaa lainvalmistelua kohti keskivertokuluttajan toimintaa arvioivaksi (vaihtoehdot; vaikutusten arviointi)

Sääntelyn perusteleminen eli sääntelyn syyt



shutterstock.com • 516063895

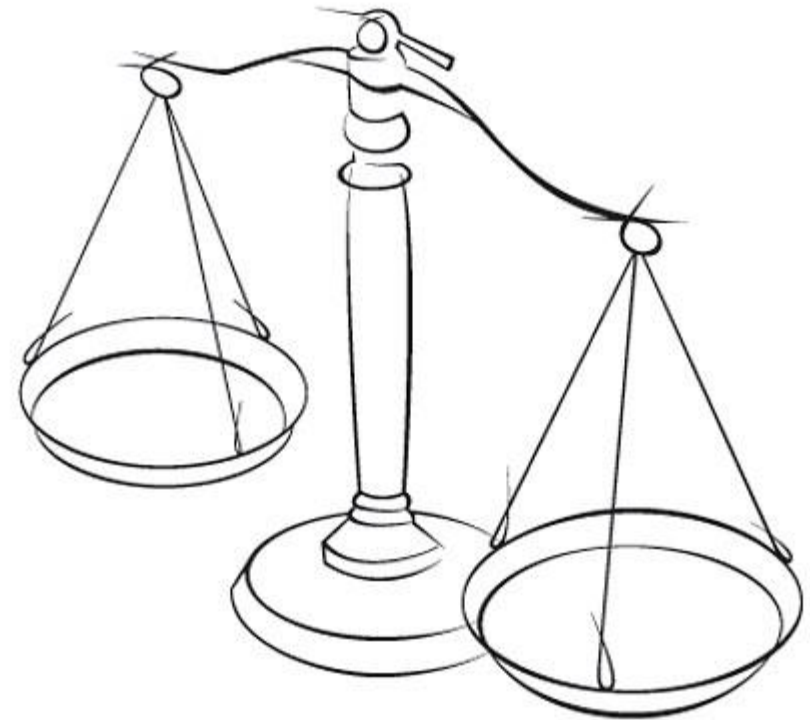
Sääntelyn syyt eli millä sääntelyn tarvetta voidaan perustella?

- Hallituksen esityksessä on kuvattava esityksen kannalta merkityksellinen nykytila ja tuotava esiin, mikä vallitsevassa tilanteessa on toimivaa ja mitkä ovat ne **ongelmat tai epäkohdat**, jotka edellyttävät muutosta vallitsevaan tilaan.
- On tärkeää tunnistaa yhteiskunnallinen ongelma ja ennen kaikkea **ongelman aiheuttaja(t): puututaan ongelman aiheuttajaan ja sitä kautta ongelmaan**
- Sääntelyn syyt voidaan luokitella joko **markkinahäiriöihin** tai **sääntelyhäiriöihin**
- Tänä päivänä lainvalmistelu on enemmän **olemassaolevan lainsäädännön korjaamista** (ts. sääntelyhäiriöiden poistamista) kuin kokonaan uuden lainsäädännön luomista (uudet markkinahäiriöt taustalla)
- **Ongelmien aiheuttajien tunnistamisessa voidaan hyödyntää käyttäytymistieteellistä lähestymistapaa**



Vaihtoehtoiset sääntelykeinot

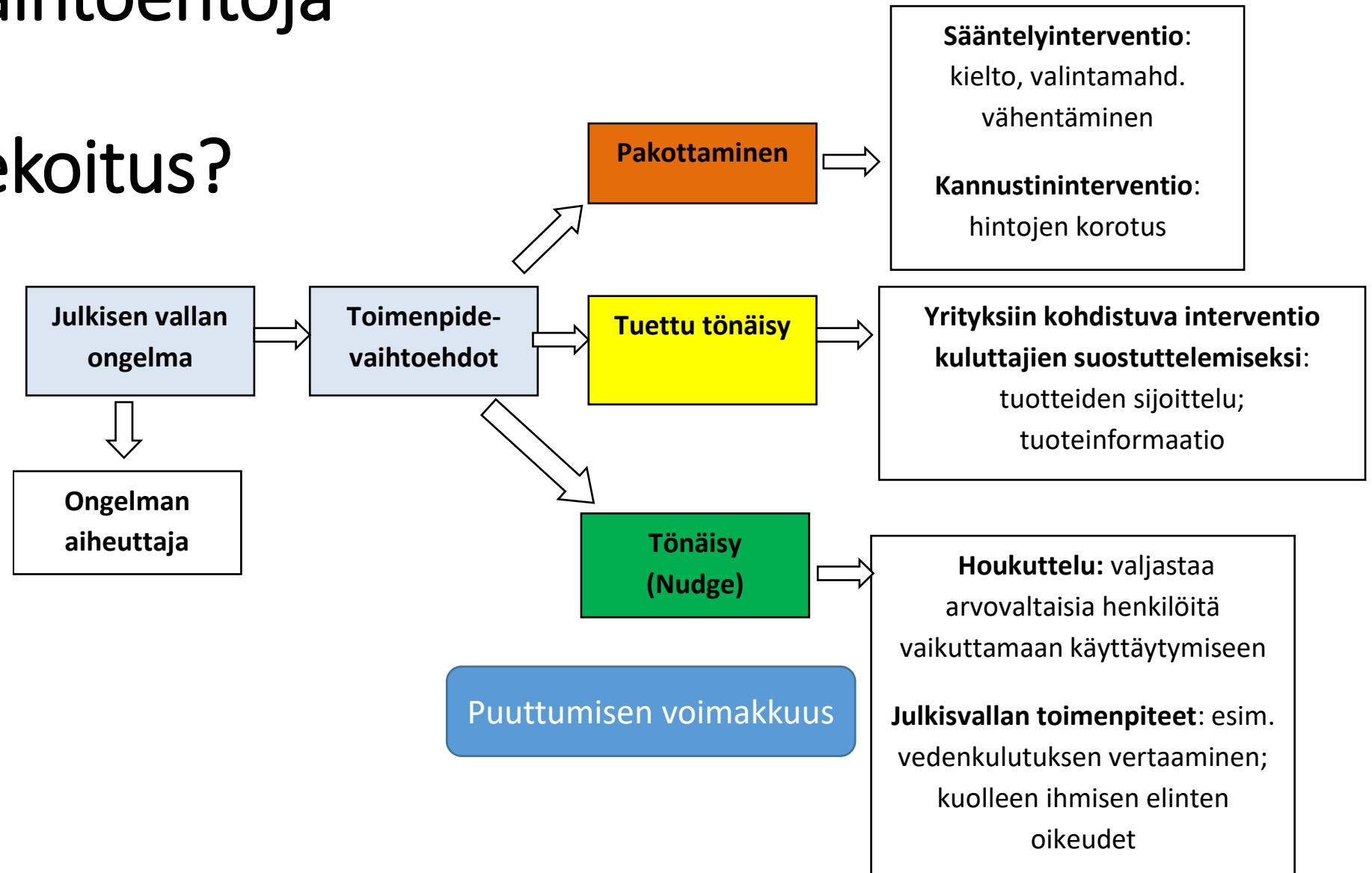
Kaikissa 2000-luvun kaikissa hallitusohjelmissa (pl. nykyinen) tavoitteena on ollut lisätä vaihtoehtoisten sääntelyratkaisuiden käyttöä



Vaihtoehtoiset sääntelykeinot

- Hallituksen esityksessä **kuvataan** ne tavoitteiden toteuttamisen **pääasialliset vaihtoehdot**, jotka ovat olleet harkittavina asian valmisteluun ryhdyttäessä tai asian valmistelun aikana, ja **vertaillaan niiden arvioituja vaikutuksia**.
- Vaihtoehtoja kuvattaessa on tärkeää perustella **ratkaisuvaihtoehtojen arvioitujen vaikutusten pohjalta**, miksi esityksen tavoitteita ei katsota saavutettavan tässä kuvatuin vaihtoehtoisin keinoin yhtä hyvin kuin ehdotukseksi valitulla vaihtoehdolla.
- Vaihtoehtovertailuun otetaan tarpeen mukaan myös se vaihtoehto, että mitään ei tehtäisi. (= 0-vaihtoehto)
- Lainvalmisteluohjeissa ei kuvata, **mitä ovat vaihtoehtoiset ratkaisut ja missä olosuhteissa niitä voitaisiin käyttää**

Sääntelyvaihtoehtoja vai Sääntelysekoitus?



Lähtötilanteeseen vaikuttaminen sääntelyn vaihtoehtona

- Kuuluuko kuolleen elimet a) kuolleelle vai b) yhteiskunnalle
 - a-tapauksessa pitää tehdä elintenluovutustestamentti, jos haluaa siirtää oikeudet; b-tapauksessa kieltää hyödyntäminen → molemmissa säilyy ns. valinnan vapaus; kuluttajan suvereenisuus
- Maksetaanko kierrätysmaksu etukäteen vai jälkikäteen?
- Vakiosopimus ja siitä mahdollinen poikkeaminen vai kokonaan neuvoteltava sopimus
- Perinteinen rekrytointi (ikä, sp..) vs. anonyymi rekrytointi
 - Lainsäädäntö, toimialan itsesääntely, toimijan oma linjaus



Vaikutusten arviointi

- Vaikutusten tunnistamisen tarkastuslista koetaan hyödylliseksi (OM 2022; liite 2)
- Ohjeen perusteella 3-tyyppisiä vaikutuksia
 - Taloudelliset vaikutukset,
 - Ympäristövaikutukset; ja
 - Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Hallituksen esityksen perusteluihin kirjataan:

- mitkä ovat vaikutusarvioinnin keskeiset tulokset; keskitytään olennaisimpiin vaikutuksiin
- miten arviointi on suoritettu
- mitä tietolähteitä arvioinnissa on käytetty
- minkälaisia **epävarmuuksia ja oletuksia** arviointiin liittyy

Vaikutusten jälkikäteinen seuranta: mahdollisuus oppia

- **Seuranta on osa hyvää lainvalmistelu-prosessia**
- Saadaan tietoa:
 1. Muutoksen suuruudesta (= vaikutukset)
 2. Tavoitteiden toteutumisesta (=vaikuttavuus)
 3. Onko toimeenpanossa ongelmia
 4. Aiheutuuko sääntelystä ennakoimattomia haitallisia/positiivisia vaikutuksia
 5. Tehtyjen ratkaisuiden toimivuudesta
 6. Tulevien hankkeiden ex ante -arviointiin
- Lain tarkistaminen tarpeen mukaan, täytäntöönpanevan viranomaisen ohjeistus, asetukset
→ reagointi ongelmiin

Yhteenveto

- Lainsäädännön tavoitteena on (usein) muuttaa jotakin asiaa → edellyttää käyttäytymisen muuttamista
- Lainvalmistelussa on tunnistettavissa monia vaiheita, joissa käyttäytyminen voidaan/pitää huomioida: ongelman tunnistaminen, vaihtoehdot, vaikutusten arviointi ex ante & ex post
- Rationaalinen päätöksenteko –malli kuvaa osin puutteellisesti todellista päätöksentekoa
- Tarve lähestyä yksilöiden päätöksentekoa laajemmasta näkökulmasta
- Ongelmana lainvalmistelun kannalta:
 - Osaaminen
 - Ihmiskeskeisen lähestymistavan tunteminen
 - Kiire
 - Sääntelyn lakisidonnaisuus
 - Uskallus kokeilla?

Kiitos!

Anssi Keinänen

anssi.keinanen@uef.fi

@KeinanenAnssi