

Yrityksiin kohdistuva sääntelytaakka: kritiikki painottuu ongelmiin toimeenpanossa

Petri Uusikylä toimitusjohtaja, Frisky & Anjoy Oy

Noora Alasuutari VTM, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, HY

Kati Rantala tutkimusjohtaja, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, HY

Sääntelytaakka kevenee – yritykset edelleen tyytymättömiä

Tässä Policy Briefissä esitellään tuloksia yrityksiin kohdistuvasta sääntelytaakasta. Tutkimusaineisto muodostui yrityksille suunnatusta työpajasta ja kyselystä, yritys- ja työnantajajärjestöjen haastatteluista ja hallituksen esityksistä vuosilta 2013 ja 2017. Tulosten mukaan hallituksen toimet yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan keventämiseksi ovat yritysten edustajien mukaan riittämättömiä. **Kritiikin kärki painottui sääntelyn tulkinnanvaraisuuteen, toistuviin muutoksiin, epäselviin linjauksiin ja ohjeistuksiin sekä viranomaisten tekemien tulkintojen epäyhtenäisyyteen ja ennakoimattomuuteen.** Kuormittavimmaksi sääntelytaakan kokivat sosiaali- ja terveydenhuollon, matkailu- ja ravitsemustoiminnan, rakentamisen sekä kuljetuksen varastoinnin aloilla toimivat yritykset. Kriittisimpiä näkemyksiä esittivät työnantajayritykset.

Yritykset näkivät **sääntelyssä myös positiivisia piirteitä.** Näitä olivat harmaan talouden kitkeminen ja yhteisten pelisääntöjen luominen sekä sääntelyn myönteinen vaikutus yritystoiminnan laatuun esimerkiksi tuoteturvallisuustekijöiden ja pätevyysvaatimusten myötä. Lisäksi viranomaispalveluiden digitalisoinnin katsottiin sujuvoittaneen palvelua.

Hallituksen esitysten analyysi osoitti, että yrityksiin kohdistuvat sääntelytaakka-arviot jäävät varsin yleiselle tasolle. Esitykset, joissa yritysten sääntelytaakan arvioitiin kasvavan, veloitteet ovat melko maltillisia. Näissä esityksissä lisääntyvää sääntelyä pidetään perusteltuna; suurin osa esityksistä lisäsi veloitteita ympäristönsuojelun tai markkinoiden toiminnan ja paremman kilpailun edellytysten varmistamiseksi. **Sääntelyn sujuvoittaminen on nouseva trendi hallituksen esitysten vaikutusarvioinneissa. Se kohdistuu enemmän säännösten selkeyttämiseen ja asiointiprosessien helpottamiseen kuin sääntelyn purkuun.** Sääntelyn sujuvoittamisen painopisteet näyttävät lakiehdotuksissa hyvin kohdennetuilta ottaen huomioon, että yrityskyselyssä sääntelyä kritisoitiin etenkin sääntelyn epäselvyydestä ja tulkinnanvaraisuudesta ja toimeenpanon ongelmista.

Suosituksissa ehdotetaan toimenpiteiksi sääntelyn vaikutusarvioinnin systematisointia, sääntelyn toimeenpanon kehittämistä, sääntelytaakan tarkoituksenmukaista kohdentamista sekä viestinnän ja neuvontapalveluiden lisäämistä.

Millaista on yrityksiin kohdistuva sääntelytaakka?

Pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelmassa norminpurku ja sääntelyn sujuvoittaminen on nostettu yhdeksi keskeiseksi hallituksen kärkihankkeeksi. Hankkeen tavoitteena on mahdollistava sääntely, turhien normien purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Yksi keskeinen osa sääntelyn sujuvoittamishanketta on yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan nykytilan arviointi. Vuosien 2016–2018 aikana Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin johdolla toteutetussa VN TEAS -hankkeessa on arvioitu sääntelytaakan nykytilaa ja osana tätä selvitystä myös yrityksiin kohdistuvaa sääntelytaakkaa.

Yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan vähentäminen on pitkään kuulunut sekä OECD:n että EU:n sääntelypoliittisiin linjauksiin. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa, Yhdysvalloissa, Alankomaissa, Virossa, Ruotsissa ja Saksassa hallitukset ovat toteuttaneet hankkeita yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan vähentämiseksi.

Euroopan komission suositusten mukaisesti Suomessa tavoitteeksi asetettiin vuonna 2007 yrityksiin kohdistuvasta sääntelystä johtuvan hallinnollisen taakan vähentäminen 25 prosentilla vuoteen 2012 mennessä. Tuolloin tuo taakka arvioitiin kustannusvaikutuksiltaan kahdeksi mrd. euroksi ja ohjelman painopistealueilla 1,6 mrd. euroksi eli prosentiksi maan bruttokansantuotteesta. Sääntelytaakan keventäminen jäi kuitenkin vaatimattomaksi. Suomen yrittäjien arvion mukaan taakkaa pystyttiin keventämään vain alle prosentin verran.

TEAS-hankkeessa yrityksiin kohdistuvaa sääntelytaakkaa selvitettiin sekä yritysten edustajien näkemyksiä ja kokemuksia kartoittamalla että hallituksen esityksiä analysoimalla. Tässä raportissa esitetään siten tuloksia yritysten kokemuksia sääntelytaakasta ja sen vaikutuksesta ja hallinnon tunnistamista arvioista sääntelytaakasta.

Yritysten edustajien näkemysten ja kokemusten selvittämisellä pyrittiin saamaan vastauksia mm. seuraaviin kysymyksiin:

- Millaisena yrityksiin kohdistuva sääntelytaakka koetaan yleisesti ottaen ja miten se on kehittynyt viime vuosien aikana?
- Millä toiminnan osa-alueilla sääntelytaakka koetaan suurimpana?
- Miten tämä vaikuttaa yritysten arjessa ja millaisia vaikutuksia tällä on yritysten kasvun ja kehittymisen näkökulmasta?
- Mitä positiivisia seikkoja sääntelyllä saavutetaan?

Hallituksen esitysten analyysissa selvitettiin:

- Kuinka suuressa osassa yrityksiin kohdistuvia esityksiä tunnistetaan sääntelytaakkaa ja minkä tyyppistä se on?
- Missä määrin yrityksiin kohdistuvissa lakiesityksissä näkyy pyrkimyksiä sääntelyn sujuvoittamisesta? Minkä tyyppinen sujuvoittaminen esityksissä painottuu?
- Kuinka suurella osalla esityksistä on myönteisiä vaikutuksia yrityksiin?

Miten tutkittiin?

Yritysten näkemykset ja kokemukset päivänvaloon

Yritysten sääntelytaakkaan liittyviä näkemyksiä ja kokemuksia selvitettiin yritys- ja työnantaja-järjestöjen edustajien (EK, Suomen yrittäjät) haastatteluiden, yrityskuulemistilaisuuden sekä yrityksille lähetetyn sähköisen kyselyn avulla. Helsingissä järjestettiin 7.12.2016 sääntelytaakkaan liittyvä yrityskuulemistilaisuus. Tilaisuuteen osallistui yhteensä 12 yrittäjää tai yrityksen edustajaa. Keskustelu organisoitiin kahteen pöytään. Kummassakin yksi selvityshankkeen tutkijoista toimi keskustelun vetäjänä ja toinen kirjasi ylös keskustelussa esitettyjä näkökohtia. Keskustelut tallennettiin ja analysoitiin laadullisin tutkimusmenetelmin.

Yritysten näkemyksiä niihin kohdistuvasta sääntelytaakasta ja sen vaikutuksista yrityksen toimintaan kartoitettiin sähköisen kyselyn avulla. Verkkokysely lähetettiin Suomen yrittäjien (SY), Hyvinvointialojen liiton, Rakennusteollisuuden ja Isännöintiliiton toimesta niiden jäsenjärjestöille, ja se oli avoinna 1.6.–4.8.2017 välisenä aikana. Suomen yrittäjien kohdalla sen jäsenjärjestöistä tehtiin 500 yrityksen satunnaisotanta. Otanta tehtiin Suomen yrittäjien toimesta. Määräaikaan mennessä kyselyyn vastaamisen aloitti yhteensä 762 yritystä, ja loppuun asti sähköisen kyselyn täytti 370 yritystä (sisältövastausten kokonaismäärä vaihtelee jonkin verran kysymyskohtaisesti – vastaajien määrät on kussakin osiossa merkitty kuvioihin).

Vastaajista suurin osa oli pieniä yrityksiä: yksinyrittäjiä noin 16 %, 2-4 henkilöä työllistäviä noin 30 %, 5-12 henkilöä työllistäviä 30 % ja yli 12 henkilöä työllistäviä noin 25 %. Tämä vastaa kohtuullisen hyvin koko Suomen yrityskenttää, sillä 93,4 prosenttia yrityksistä työllistää alle 10 työntekijää. Alle 250 työntekijää työllistäviä pk-yrityksiä on 99,8 prosenttia kaikista suomalaisista yrityksistä. Toimialoista eniten vastauksia tuli sosiaali- ja terveystieteiden, teollisuuden, rakentamisen ja tukku- ja vähittäiskaupan sekä moottoriajoneuvojen korjauksen alueilta.

Kyselyn laadullinen aineisto (ns. avokohdat) analysoitiin erikseen soveltamalla laadullisen aineiston tyypittelymenetelmää. Tyypittelyllä tarkoitetaan asioiden kokoamista eli aineiston tiivistämistä havainnollisiin tyypeihin. Kyseessä ei siis ole haastateltavien tai vastaajien vaan heidän tarjoamansa informaatioaineksen tyypittely. Näin kyettiin nostamaan esiin tyypillisiä perusteluita kunkin sääntelytaakan osa-alueen vastauksille. Perusteluja verrattiin lisäksi tammi-kuussa 2017 järjestetyn yrityskuulemistilaisuuden keskustelumuistiodien sisältöihin. Myös tämän avulla voitiin suorittaa aineiston validointia.

Hallituksen esitykset läpivalaisussa

Aineistona olivat lakiehdotuksen sisältäneet hallituksen esitykset kokonaisuudessaan vuodelta 2013 (N=214) ja vuodelta 2017 (N=125) syyskuun loppuun mennessä ilmestyneet esitykset. Analyysissa tarkasteltiin yksityiskohtaisemmin vuoden 2017 hallituksen esityksiä, ja tuloksia verrattiin yleisellä tasolla vuoden 2013 aineistoon sääntelykehityksen ymmärtämiseksi ja yleiskuvan hahmottamiseksi.

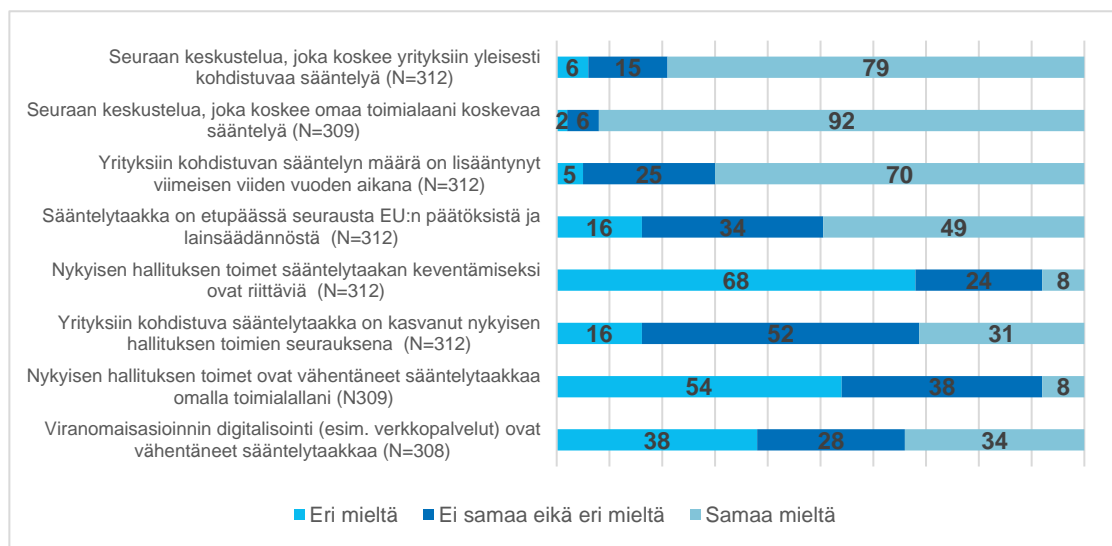
Lainsäätäjän tunnistamaa, yrityksiin kohdistuvaa sääntelytaakkaa ja sääntelyn sujuvoittamista eriteltiin hallituksen esitysten vaikutusarviointijaksoista. Näistä jaksoista arvioitiin kirjauksia yrityksiin kohdistuvasta sääntelytaakasta tai tavoitteista sujuvoittaa yritystoiminnan sääntelyä. Lisäksi arvioitiin, miksi esityksessä ehdotettu sääntely ylipäätään nähdään tarpeelliseksi. Tällaisia sääntelyn myönteisiä vaikutuksia etsittiin pääasiallisesta sisällöstä, keskeisistä ehdotuksista ja tavoitteista. Kaikki yllä mainitut tiedot syötettiin tilasto-ohjelmaan, jonka avulla aineistoa tarkasteltiin ja analysoitiin. Käytettynä määrällisenä menetelmänä oli ristiintaulukointi. Esityksistä arvioitiin myös laadullisesti ilmausten muotoa ja sisältöä.

Mitä tuloksia saatiin?

Yritykset kriittisiä sääntelytaakan keventämistoimenpiteisiin

Yritysten yleinen suhtautuminen nykyiseen sääntelytaakkaan ja sen viimeaikaiseen kehitykseen on hyvin kriittinen. Yritysten näkemysten mukaan hallituksen toimet yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan keventämiseksi ovat riittämättömiä. Kaikkein kriittisimpiä näkemyksiä esittivät työnantajayritykset. Mikroyrityksiin ja etenkin yksinyrittäjiin kohdistuu eräiltä osin vähemmän sääntelytaakkaa (työnantajavelvoitteiden puuttuminen, kirjanpitolain uudistuksen myötä tulleet kevennykset jne.). Tämä saattaa selittää mikroyritysten muita yritysryhmiä hieman myönteisemmät näkemykset.

Kuvio 1. Yleinen yrityksiin kohdistuva sääntely (%)



Yritysten esittämän sääntelytaakkakritiikin kärki kohdistuu erityisesti sääntelyn tulkinnanvaraisuuteen, toistuviin muutoksiin, epäselviin linjauksiin ja ohjeistuksiin sekä viranomaisten tekemien tulkintojen epäyhtenäisyyteen ja ennakoimattomuuteen. Kuormittavimmaksi sääntelytaakan kokivat sosiaali- ja terveydenhuollon, matkailu- ja ravitsemustoiminnan, rakentamisen sekä kuljetuksen varastoinnin aloilla toimivat yritykset.

"Mulla olisi esimerkki: työsuojelutarkastukset ja terveystarkastus. Siinä oli samasta asiasta eriävä näkemys viranomaisilla. Sun pitää itse päättää, että kumman viranomaisen taakse sä menet. Että tavallaan työturvallisuusnäkökulmasta mukaan tämän pitäisi mennä näin, mutta terveysviranomaisen mukaan jos muutat sen, niin keittiö menee kiinni". (Matkailu- ja ravitsemusala)

Suhteessa vähäisimmäksi sääntelytaakan kuormittavuus koettiin yhtäältä yt-toiminnan, työhyvinvoinnin, työsuojelu- ja työturvallisuusasioiden ja toisaalta materiaalihankintojen ja tietojärjestelmien sekä lupa- ja rekisteröintiasioiden kohdalla. Ensiksi mainitut edustavat vastuullisen yrityksen normaaliin toimintaan kuuluvia menettelytapoja, joita on opittu kunnioittamaan. Jälkimmäiset puolestaan ovat yleensä kertaluonteisia toimenpiteitä tai investointeja, joiden kuormittavuus poistuu nopeasti.

Yritykset näkivät sääntelyssä myös positiivisia piirteitä: 1) yhteisten pelisääntöjen ja velvoitteiden luominen on edistänyt harmaan talouden kitkemistä ja ehkäissyt epäterveen kilpailun syn-

tymistä, 2) asioiden hoitamisen sujuvuuden parantuminen, millä viitattiin ensisijaisesti viranomaispalveluiden digitalisointiin. Tämän ansiosta esimerkiksi erilaiset lupakäsittelyt, tarjouspyynnöt, rekisteröinnit ja veroasiat ovat helpommin hoidettavissa ja erilaiset tiedonhakuja edellyttävät toimet ovat nopeammin toteutettavissa ja 3) sääntelyn vaikutus yritystoiminnan laatuun (pätevyysvaatimukset, tuoteturvallisuus ja kehittämisen kannustimet).

Sääntelytaakkakirjauksia hieman vähemmän vuonna 2017 kuin vuonna 2013

Vuoden 2017 aineistosta (syyskuun loppuun mennessä ilmestyneet) yhteensä 57 esityksessä arvioitiin, että ehdotuksella on jonkinlaisia vaikutuksia yritysten toimintaan. Näistä esityksistä kirjauksia sääntelytaakasta oli yhteensä 17 esityksistä eli noin 30 prosentin verran niistä esityksistä, joissa oli yritysvaikutuksia. Vuonna 2013 yritysvaikutuksellisia esityksiä oli 87 kappaletta ja näistä sääntelytaakasta oli kirjauksia 31 esityksessä. Kun nämä vertailuvuosien arviot sääntelytaakkakirjauksista suhteutetaan kummankin vuoden yritysvaikutuksiin, havaitaan että kirjauksia löytyy suhteessa vähemmän vuoden 2017 esityksistä (ks. taulukko 1 alla).

Taulukko 1. Sääntelytaakka- ja sääntelyn sujuvoittamiskirjausten erot vertailuvuosina

	2013 (N=214)	% osuus	2017 (N=125)	% osuus	Muutos vuosien välillä
Yritysvaikutuksia aineistossa	87		57		
Sääntelytaakkakirjauksia	31	36 %	17	30 %	- 6 %
Sujuvoittamiskirjauksia	30	34 %	26	46 %	+12 %

Vuoden 2017 sääntelytaakkakirjaukset kohdistuivat erityisesti ympäristön ja markkinoiden sääntelyyn. Näistä esityksistä kahdeksassa sääntelyaloite tuli Euroopan unionilta ja ne liittyivät ympäristönsuojeluun sekä markkinoiden ja kilpailun edellytysten edistämiseen. Kun tarkasteltiin kaikkia vuoden 2017 sääntelytaakkakirjauksia sisältäneitä esityksiä, havaittiin että sääntelytaakat jakautuivat eniten kolmeen osa-alueeseen: luvan- ja ilmoituksenvaraisuuteen, raportointiin ja valvontaan sekä laitteiden ja tarvikkeiden hankintaan, tietojärjestelmiin ja asiantuntijahenkilöstöön liittyviin velvoitteisiin. Sääntelytaakat kohdistuivat vaihtelevasti eri toimialoille.

Sääntelytaakasta esitettiin arvioita noin joka kolmannessa yritysvaikutuksia sisältävässä hallituksen esityksessä vuonna 2017

Sääntelytaakkaa tarkasteltiin myös sujuvoittamisen näkökulmasta ja todettiin, että noin puolessa sääntelytaakkaa sisältäneistä esityksistä oli lisäksi kirjauksia sääntelyn sujuvoittamisesta. Sääntely ei jakautunut kategorisesti vain tavoitteiksi lisätä taakkaa tai sujuvoittaa sääntelyä, vaan useissa esityksissä esitettiin rinnakkain näitä molempia. Sujuvoittamisella viitattiin pikemminkin sääntelyn helpottamiseen ja parempaan hallitsemiseen kuin purkuun. Sääntelyn selkeyttämiseen ja parempaan hallintaan pyrittiin esitysten mukaan yksiselitteisemmällä ja selvemmin kirjatulla säännöksillä. Tällaisten olemassa olevien tulkintaongelmien poistaminen laista ei välttämättä suoraan muuta yritysten sääntelyn määrää, mutta voi tarkoittaa myönteisiä vaikutuksia yrityksille sikäli, kun se vaikuttaa viranomaisasiointiin ja toimeenpanoon. Toinen sääntelyn sujuvoittamisen alue oli *asiointiprosessien kehittäminen*, joka sisälsi esimerkiksi kevennyksiä menettelytapoihin, kuten sähköisen menettelyn lisäämistä.

Kaikista vertailuvuosien esityksistä (eli ei pelkästään yritysvaikutuksia sisältäneistä esityksistä) arvioitiin lisäksi sujuvoittamistavoitteita ja esityksen sääntelyn aikaansaamia myönteisiä vaikutuksia. Näitä arvioitiin esityksen tiivistelmästä, pääasiallisesta sisällöstä sekä tavoitteista. Aina-kin yhdeksi esityksen tavoitteeksi sujuvoittaminen oli määritelty molempina vertailuvuosina noin 40 prosentissa kaikista esityksistä. Noin 20 prosentissa vertailuvuosien esityksissä esitettiin, että lakiehdotuksella on myönteisiä vaikutuksia yrityksiin. Esityksistä korostui, että sääntely ei ole välttämättä lähtökohtaisesti kielteistä yrityksille, vaan sen avulla voidaan edistää esimerkiksi reilumman kilpailun edellytyksiä markkinoilla.

Vertailuvuosien sääntelytaakkakirjausten määrä on hieman suurempi vuoden 2013 esityksissä kuin vuonna 2017. Sujuvoittamiskirjauksissa on sen sijaan hieman enemmän nousua vuoden 2013 aineistoon verrattuna: yhteensä 12 prosenttia. Toisaalta on muistettava, että tässä analyysissä voitiin tunnistaa vain hallituksen esityksissä esitettyjä kirjauksia sääntelytaakasta, joten sääntelytaakan yleisen kehittymisen arviointi ei ole aineiston perusteella mahdollista.

Johtopäätökset

Yrityksiin kohdistuvan oikeudellisen sääntelyn kehittämisen tulee tähdätä asetettujen sääntelytavoitteiden toteuttamiseen siten, että yrityksille koituvat kustannukset ovat mahdollisimman pienet. Huomiota on syytä kiinnittää strategisesti yrityssektorin ja sen toimialojen kehittämisedellytyksiin sääntelyä sujuvoitettaessa ja norminpurkutoimia toteutettaessa. Sujuvoittamisessa ja purkutoimissa on perusteltua kiinnittää keskeistä huomiota yritysten kilpailukyvyyn ja toimintaedellytysten parantamiseen.

Yritysten yleinen suhtautuminen nykyiseen sääntelytaakkaan ja sen viimeaikaiseen kehitykseen on hyvin kriittinen. Yritysten näkemysten mukaan hallituksen toimet yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan keventämiseksi ovat riittämättömiä. Kaikkein kriittisimpiä näkemyksiä esittivät työnantajayritykset. Yritysten esittämän sääntelytaakkakritiikin kärki kohdistuu erityisesti sääntelyn tulkinnanvaraisuuteen, toistuviin muutoksiin, epäselviin linjauksiin ja ohjeistuksiin sekä viranomaisten tekemin tulkintojen epäyhtenäisyyteen ja ennakoimattomuuteen. Yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan muutoksista on viestittävä avoimesti ja selkeästi siten, että yrittäjät ymmärtävät vaikutukset oman yrityksensä näkökulmasta ja kykenevät näin proaktiivisesti muuttamaan toimintaansa uusien säädösten edellyttämällä tavalla.

Hallituksen esityksissä sääntelytaakka kohdistui eniten lupa-asioihin, raportointiin tai erilaisiin hankintoihin liittyviin velvoitteisiin. Sääntelytaakkaa sisältyi erityisesti lakiehdotuksiin, joiden tavoitteena oli joko ympäristönsuojelu tai markkinoiden sääntely. Nämä ovat sääntelyaloja, joilla sääntelyä pidetään yleisesti hyväksyttävänä.

Lakiehdotuksissa norminpurkutavoitteet näkyivät lisääntyneinä sujuvoittamispyrkimyksinä. Vuoden 2017 aineiston yritysvaikutuksia sisältäneet esitykset sisälsivät 12 prosentin verran enemmän kirjauksia sääntelyn sujuvoittamisesta. Sujuvoittamisella tavoiteltiin sääntelyn selkeyttämistä eli säännösten täsmentämistä tulkintojen ja epäselvyyksien välttämiseksi, ja asiointiprosessien helpottamista yrityksille. Sujuvoittaminen tarkoittaa hallituksen esityksissä siten pikemminkin sääntelyn oikeampaa ja helpompaa hallintaa kuin normien purkamista ja sääntelyn määrällistä vähentämistä. Esityksistä ilmeni lisäksi, että sama esitys saattoi sisältää sekä sääntelytaakkaa että sujuvoittamista. Sääntelytaakka ei tulekaan kategorisoida erikseen, vaan on tärkeää hahmottaa sitä eri näkökulmista.

Yrityskyselyssä ja työpajassa ilmeni, että yritykset pitävät sääntelyä ja erityisesti sen toimenpanoa ongelmallisena. Hallituksen esityksissä näihin haasteisiin on pyritty puuttumaan.

Kehittämissuosituksset

1. **Sääntelytaakan arviointi osaksi laaja-alaista vaikutusten arviointia.** Huomion kohdistuminen sääntelytaakkoihin muodostaa rajallisen, vain tiettyihin sääntelyn haittoihin kohdistuvan tavan hahmottaa sääntelyn vaikutuksia. Sääntelytaakkojen tarkastelussa tulisi siksi ottaa huomioon myös muut yrityksiin, ihmisiin ja ympäristöön kohdistuvat sekä myönteiset että kielteiset sääntelyvaikutukset.
2. **Sääntelytaakan vähentämistoimien painopiste keskeisiin, ”turhiin” kuormituksiin.** Sääntelyn keventämistoimien tulisi kohdistua yritysten näkökulmasta keskeisiin kokonaisuuksiin. Sääntelyn keventämisen taustalla tulisi olla riittävä tieto siitä millä keventämistoimenpiteillä on kaikkein suurin positiivinen vaikutus yritysten toimintaedellytysten parantamiseen. Lisäksi on syytä tiedostaa, että yhtä kohderyhmää koskeva sääntelytaakan vähentäminen saattaa lisätä toisen kohderyhmän kokemaa taakkaa tai muita haittoja, ja näistä asioista on syytä käydä avointa, julkista keskustelua.
3. **Lupajärjestelmien kehittäminen.** Niin sanottua yhden luukun periaatetta voidaan pitää yhtenä varteenotettavana vaihtoehtona sääntelytaakan vähentämiseksi, mutta sen todellisista vaikutuksista on toistaiseksi vähän näyttöä. Periaatteen toteuttamisen vaikutuksia on siten seurattava ja arvioitava huolellisesti. Vaikka myös sähköistä asiointia kehitetään, lupamenettelyjen sujuvoittamiseksi ja lupanvaraisen toiminnan valvomiseksi sekä lupa- että valvontaviranomaisten toimintaa varten tulisi varata riittävästi resursseja. EU-lainsäädännön sallissa on syytä jatkaa kriittistä arviointia siitä, milloin toiminnan sääntelyä on tarkoituksenmukaista toteuttaa luvituksen avulla ja milloin esimerkiksi rekisteröinti- tai ilmoitusmenettely on riittävä. Lupaharkintaa tulisi ohjeistaa siten, että lupapäätöksessä pidättäydytään liian yksityiskohtaisista ja varsinkin lainsäädäntöä toistavista lupamääräyksistä.
4. **Tiedontuotannon taakkojen välttäminen.** Tiedontuotannossa ja -kokoamisessa sähköiset järjestelmät mahdollistavat päällekkäisyyksien välttämisen. Samalla on kriittisesti arvioitava tarvetta koota tietoa, jos sen käyttö on hyvin vähäistä tai resursseja keruuseen ei ole osoitettavissa. Tiedon kokoaminen ei sitä paitsi ole sama asia kuin sääntelyssä asetettu velvoite, eikä tiedontuotantovelvoite korjaa epäselvästä tai muuten heikosta sääntelystä aiheutuvia ongelmia.
5. **Tarkoituksenmukaisen toimeenpanon varmistaminen.** Viranomaiskäytäntöjen ja säädösten tulokinnan yhdenmukaisuuteen on panostettava entistä enemmän. Laajoissa säädöshankkeissa tulisi valmistella erillinen toimeenpano-ohjelma, joka sisältää mm. säädösten tulkintaan liittyvät ohjeet ja hyvät käytännöt. Tällaisin keinoin voitaisiin vähentää arvaamattomasta ja epäyhtenäisestä toimeenpanosta viranomaisille ja sääntelyn kohteille koituvaa taakkaa. Toisaalta hallituksen esitysten analyysistä ilmenee, että tulkinnallisiin epäselvyyksiin on panostettu. Tätä työtä onkin hyvä jatkaa.
6. **Selkeää viestintää sääntelystä sen kohderyhmille.** Sääntelyn kohteille on viestittävä sääntelystä ja sen muutoksista avoimesti ja selkeästi siten, että yritykset ymmärtävät sääntelyn ja sen edellyttämät velvollisuudet ja toimintamahdollisuudet omasta näkökulmastaan. Viranomaistoiminnassa on myös olennaista kiinnittää huomiota asiakkaan kohtaamiseen ja vuorovaikutukseen.
7. **Vaikutusarvioihin enemmän tarkkuutta sääntelytaakkojen arviointiin.** Hallituksen esitysten tarkastelussa tunnistettiin, että vaikutusarvioiden kirjauksissa olisi paikoittain selventämisen varaa. Maininta sääntelytaakan lisääntymisestä ei vielä kerro riittävästi mahdollisista sääntelyn aiheuttamista toimenpiteistä. Mikäli esityksestä aiheutuvat kustannukset tai muut haitat ovat tiedossa, niitä voitaisiin esitellä konkreettisemmin.
8. **Neuvonnan lisääminen viranomaistoiminnassa.** Hallinnollisissa lupaprosesseissa ja valvontatoiminnassa viranomaisia tulisi nykyistä enemmän rohkaista ja ohjeistaa ennalta tapahtuvaan neuvontaan. Yrityksille suunnatussa työpajassa tuli esille toive aktiivisten neuvontapalvelujen integroimisesta uuden sääntelyn toimeenpanoon ja sen suunnitteluun jo osana lainvalmistelua. Näin voitaisiin vähentää puutteellisista lupahakemuksista tai vääristä laintulkinnosta kansalaisille ja yrityksille aiheutuvia kustannuksia.

Lisälukemista

Hankkeen raportti:

Rantala Kati, Ahonen Pertti, Alasuutari Noora, Kauppila Jussi, Kautto Petrus, Römpötti Essi, Saarenpää Karolina, Tala Jyrki & Uusikylä Petri (2018). Sääntelytaakan arviointi ja vähentäminen. Valtioneuvoston kanslian julkaisu 27/2018. <http://tietokayttoon.fi/julkaisut>

Hankkeen muut Policy Briefit:

Rantala Kati, Ahonen Pertti, Alasuutari Noora, Kauppila Jussi, Kautto Petrus, Römpötti Essi, Saarenpää Karolina, Tala Jyrki & Uusikylä Petri (2018). Sääntelytaakan vähentäminen: laadukkaalla sääntelyllä kevyempi taakka. Policy Brief 11/2018. Valtioneuvoston kanslia. <http://tietokayttoon.fi/julkaisut/artikkelit>

Kuokkanen Kanerva, Alasuutari Noora & Rantala Kati (2018). Kansalaistoimintaan ja ihmisiin kohdistuva sääntelytaakka on monimuotoista. Policy Brief 13/2018. Valtioneuvoston kanslia. <http://tietokayttoon.fi/julkaisut/artikkelit>

Tala Jyrki (2018). Uusi keino säädöspolitiikkaan – Yksi yhdestä -mekanismin vahvuuksia ja ongelmia. Policy Brief 14/2018. Valtioneuvoston kanslia. <http://tietokayttoon.fi/julkaisut/artikkelit>

Lisätietoja:

Yritysten näkemykset: Tutkija Petri Uusikylä. Petri Uusikylä on Frisky & Anjoy Oy:n osakas. Hänen tutkimusaiheisiin kuuluvat muun muassa Euroopan unionin päätöksenteko, vaikutusarvioinnit sekä elinkeino-, kehitys- ja innovaatiopolitiikka. Lisätietoja: www.frisky.fi

Hallituksen esitykset: Noora Alasuutari. Alasuutari työskentelee Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutissa (HY) lainsäädäntötutkimuksen aihepiirien parissa. Työssään hän tarkastelee hallituksen esityksiä ja erityisesti vaikutusten arviointeja erilaisista sääntelyn näkökulmista. Lisätietoja: noora.alasuutari@helsinki.fi

Koko tutkimushanke: tutkimusjohtaja Kati Rantala. Rantala (VTT, dosentti) toimii Helsingin yliopistossa Kriminologian ja oikeuspolitiikan tutkimusyksikössä oikeuspolitiikan tutkimusyksikön johtajana. Hänellä on pitkäaikainen kokemus lainsäädäntötutkimuksesta niin teoreettisesti kuin empiirisesti. Muita keskeisiä tutkimusalueita ovat oikeuden saatavuus ja velkaongelmien tutkimus. Yhteystiedot: kati.rantala@helsinki.fi, 050 3876198.

Sääntelytaakan arviointi ja vähentäminen -hanke on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Hallitusneuvos, yksikön päällikkö Arno Liukko
Valtioneuvoston kanslia, Istuntoyksikkö arno.liukko@vnk.fi



VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA
www.tietokayttoon.fi