

SILE

Hiljaiset toimijat ja laki

Hiljaiset äänet kuuluville, päätöksenteon ja lainsäädännön kehittämiseksi

Takuusäätiö, Talouden ajankohtaispäivä 7.12.2021

Kati Rantala

Dosentti, tutkimusjohtaja

Oikeuspolitiikan tutkimusyksikkö, Helsingin yliopisto

SILE

Hiljaiset toimijat ja laki

Lainsäädännön vaikutukset hiljaisiin toimijoihin:

riittämättömästä tietoperustasta osallistaviin ratkaisuihin

www.hiljaisettoimijat.fi

Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama hanke 2020–2023

TUTKIMUSRYHMÄ



HELSINGIN YLIOPISTO

Valtiotieteellinen tdk

Dosentti Kati Rantala

Dosentti Anu Katainen

Apulaisprofessori Riikka Koulu

Eläinlääketieteellinen tdk

(eläinten hyvinvointitutkimus)

Professori Anna Valros

Dosentti Laura Hänninen

LAPIN YLIOPISTO

Yhteiskuntatieteiden tdk

(sosiaalityö)

Professori Timo Harrikari

TURUN YLIOPISTO

Oikeustieteellinen tdk

(oikeussosiologia, julkisoikeus)

Professori Anne Alvesalo-Kuusi

Professori Janne Salminen

TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN LAITOS

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Tutkimusprofessori Pekka Hakkarainen

FRISKY & ANJOY

Vuorovaikutusvastaava, VTT Petri Uusikylä

LÄHTÖKOHTANA KUULLUKSI TULEMINEN



PERUSTUSLAKI 14§

Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon (PL 14§)

SÄÄDÖSVALMISTELUN KUULEMISOPAS (kuulemisopas.finlex.fi)

- Sidosryhmien ja kansalaisten näkemysten, tietojen ja kokemusten hankkimista valmisteltavasta asiasta
- Pyritään selvittämään valmisteltavaan asiaan liittyvät erilaiset näkökohdat, vaikutukset ja käytännön toteuttamismahdollisuudet
- Vahvistetaan kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten oikeuksien toteutumista

PUUTTEITA LAKIESITYSTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINNISSA



- Ei juuri tunnisteta lain vaikutuksia arkeen
 - Painotus määrällisissä ja taloudellisissa arvioissa
 - Laadulliset arviot yleisen tasoisia: esitys ”lisää/edistää/vähentää” jotain
 - Rantala Kati, Alasuutari Noora, Järvikangas Inka & Saarenpää Karolina (2019) *Ihmisiin kohdistuvat vaikutusarviot hallituksen esityksissä: luokittelusta laatuun ja sen puutteisiin*. Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin tutkimusjulkaisu 5/2019. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/300613>
 - Lait eivät aina toimi tarkoitettusti; voivat aiheuttaa odottamatonta haittaa
 - Hiljaiset toimijat, joihin kohdistuu voimallista sääntelyä, alttiita haitoille
 - Haittoja voi syntyä, vaikka tarkoitus olisi tuottaa tukitoimia
 - **Tarvitaan tietoa vaikutusmekanismeista**
 - Lakien luonne ja toimeenpanotoimien merkitys
 - Hiljaisten toimijoiden olosuhteet, ymmärrys, kyvykkyys ja motiivit
- Kohti paremmin toimivia lakeja, joissa mahdollisia tarkoittamattomia haittoja kyetään minimoimaan

KEITÄ OVAT HILJAISET LAINVALMISTELUSSA?

- Lähes kaikki; harva osallistuu lainvalmisteluprosesseihin
- Joiden vaikea lähtökohtaisesti osallistua: stigma, häpeä, voimavarojen puute, ”osallinen”, kognitiiviset ja biologiset rajoitteet
- SILE-HANKKEESSA: Edellisen ryhmän sisällä toimijat, joihin kohdistuu voimallista sääntelyä + asema nostattaa moraalisia jännitteitä; katsotaan usein riskiksi itselleen tai muille; muilla toimijoilla usein taloudellisia hyötynäkökohtia
- Lapset ja nuoret lastensuojelussa; **velkojen**, päihteiden tai mielenterveyshäiriöiden kanssa kamppailevat; vangit ja eikansalaiset; eläimet





TUTKIMUSKYSYMYKSET

- Miten hiljaisten toimijoiden asema, hyvinvointi ja oikeudet otetaan huomioon lainvalmistelussa?
 - a) Millaista tietoa arvostetaan?
 - b) Kuka edustaa hiljaisia toimijoita ja millaisella tiedolla?
 - c) Kuinka eri intressien väliset jännitteet ilmenevät ja kuinka niitä ratkotaan?
- Miten sääntely vaikuttaa hiljaisiin toimijoihin ja millaisten prosessien kautta?
- Mikä on Covid 19 -pandemiasta ja siitä aiheutuneiden rajoitteiden merkitys hiljaisia toimijoita koskevan lainsäädännön valmistelussa tai vaikutusten muotoutumisessa?



TAVOITTEET JA KEINOT

TAVOITTEENA ON EDISTÄÄ...

- Eri intressiryhmien välistä dialogia
- **Hiljaisten toimijoiden a) kuulluksi tulemista ja realiteettien huomioon ottamista lakien valmistelussa ja toimeenpanossa, b) hyvinvointia ja oikeuksien toteutumista**
- Kansallista ja kansainvälistä sääntelypolitiikkaa kohti hiljaisten huomioon ottamista
- Vastuullista ja sosiaalisesti kestäväää lainvalmistelua

...YHTEISTYÖSSÄ KUMPPANEIDEN KANSSA (Co-Creation)

- Oppiminen hyvistä käytännöistä ja uusien toimintamallien kehittäminen hiljaisten toimijoiden tarpeisiin: **kuulemisesta keskusteluun!**
- Verkkosivut: www.hiljaisettoimijat.fi (sis. osallistavia osioita)
- Työpajoja, keskustelutilaisuuksia, tapahtumia, someviestintää

TAVOITTEINA EI OLE

- Asettua ketään tai mitään tahoja vastaan
- Ajaa omia sisällöllisiä ehdotuksia lainvalmisteluun

TEORIAPOHJAA



- **Tiedon moninaisuus:** tutkimustieto, kokemustieto, laskennallinen tieto, oikeudellinen tieto
- **Episteemiset jännitteet:** erilaisia ”oikean” tai ”hyvän” tiedon määrityksiä; erilaisia arvoperustaisia lähtökohtia
- **Representaatio ja tunnistamisen politiikat:** muodollinen edustus vs. ei edustusta olleenkaan vs. eri kulttuurinmuotojen tunnistaminen (Fraser 2006)
- **Toimivan toimeenpanon edellytykset:** riittävä ymmärrys, kyky, halu (Vedung 1997); lakityyppien moninaisuus

TYÖPAKETIT: SILE-RYHMÄT

SILE-ryhmät työpaketeittain

- Lapset ja nuoret lastensuojelun piirissä
- Velkojen, päihteiden ja mielenterveyskansa kamppailevat
- Vangit ja ei-kansalaiset
- Eläimet



Analyysit SILE-ryhmittäin

- Lain valmisteluprosessi: tietopohja ja jännitteet (säädettyjä ja valmisteilla olevia lakeja)
- Toimeenpano, vaikutusprosessit ja vaikutukset hiljaisille
- Historiallinen katsaus sääntelyalueilta; kokonaiskuva hiljaisten asemasta

TYÖPAKETIT: LAAJA-ALAISET ANALYYSIT

Säätelypolitiikka

- Kansainväliset (OECD, EU) ja kotimaiset ohjeistukset, trendit, käytännöt ja vaikutusarvioinnin menetelmäpainotukset suhteessa hiljaisiin toimijoihin
- Algoritmisen tiedontuotannon rooli lainvalmistelussa ja toimeenpanossa sekä sen käytön säätely suhteessa hiljaisiin toimijoihin

Perusoikeusnäkökulma

- Oikeudellinen analyysi
- Demokraattisen legitimitetin, oikeussuojan ja oikeusvaltioperiaatteen vaatimusten täytyminen lainsäädäntöprosessissa
- Hiljaisten toimijoiden perustuslailliset oikeudet sekä niihin liittyvät kehitystarpeet



HILJAISTEN MONINAISUUS

- Velkaantumisen taustasyyt
- Velkaongelmia kokevien ikä, sp, koulutus yms.
- Velkaongelmia kokevien elinolot, olosuhteet
- Velkaongelmia kokevien mielenmaisemat
- Velkaongelmia kokevien sosiaaliset verkostot tai niiden puute
- Ylisukupolvinen huono-osaisuus
- Velkaongelmat ja riippuvuudet
- Eri ongelmien erilainen kasaantuminen



KUINKA KUULLA, KETÄ JA MITEN?

- Hiljaisten toimijoiden suora kuuleminen
 - Kuinka heitä on mahdollista tavoittaa?
 - Kuinka kohdata, kuulla ja keskustella?
 - Yleinen yksittäisessä; keitä yksittäinen edustaa?
 - Keitä jää joka tapauksessa kuulematta?
- Kuuleminen itseisarvona vs. realiteettien huomioon ottaminen
- Hiljaisten toimijoiden puolesta puhujat ja hiljaisia toimijoita koskeva tutkimustieto
 - Keitä ja mitä näkökulmia jää joka tapauksessa huomioon ottamatta?
- Lainvalmistelijoiden realiteetit



HANKKEEN AINEISTO



- **Toimintakertomukset:** eduskunnan oikeusasiamies, oikeuskansleri, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja lapsiasianvaltuutettu
- **Lainvalmisteluaineisto:** esivalmisteluaineisto, hallituksen esitykset, dokumentoitu kuulemisaineisto, eduskuntakäsittely
- **Kyselyt ja haastattelut:** lainvalmistelijoita, sidosryhmiä, toimeenpanijoita, hiljaisia toimijoita
- **Kerro kokemuksistasi -lomake:** anonyymi tila hankkeen kotisivuilla
- **Työpajoja ja seminaareja** erilaisiin tarkoituksiin
 - 8.12. seminaari klo 9-12.30 ”Hiljaisten toimijoiden kokemustiedon hyödyntäminen lainvalmistelussa” <https://www.hiljaisettoimijat.fi/ajankohtaista/tapahtumat/>
- **Muu** lainvalmistelun tietopohja, kuten tilastollinen tieto, algoritmeja hyödyntävä tieto, teetetyt selvitykset, tutkimukset

TEKEILLÄ

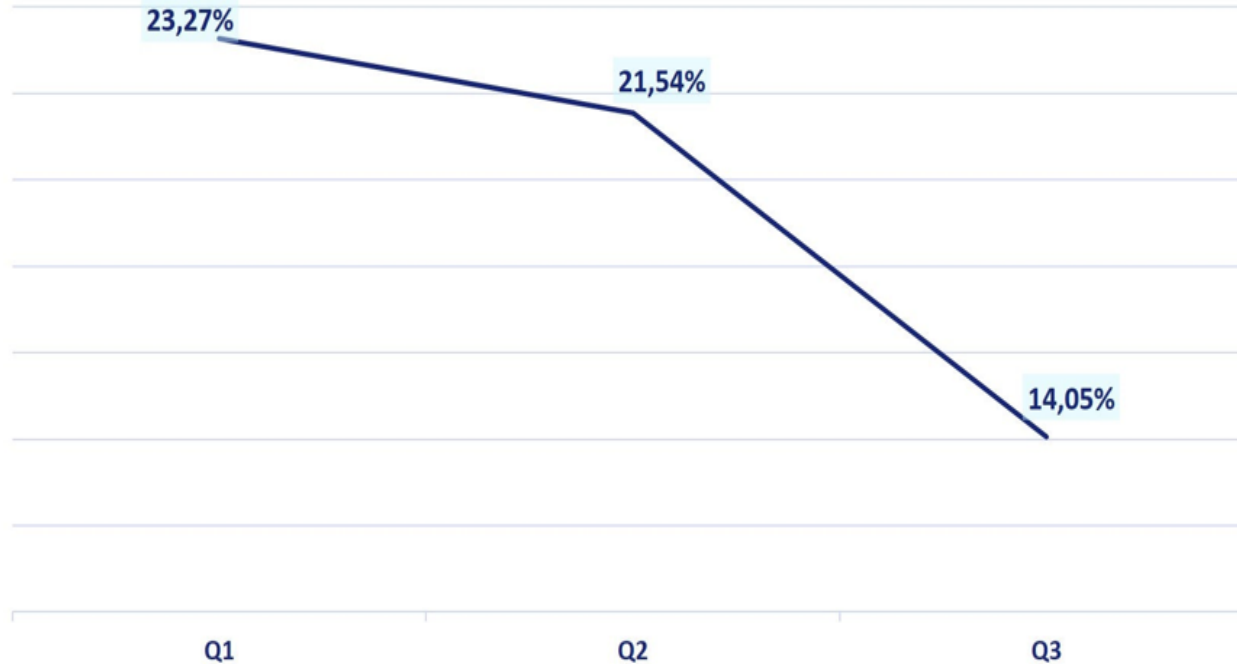


- Analyysi episteemisistä kamppailuista korkokattosäätelyn valmistelussa; aineistona lainvalmisteluaineisto (Kati Nieminen)
- Alkamassa analyysi korkokattosäännösten vaikutuksista hiljaisten toimijoiden arkeen (Karoliina Majamaa ja Kati Rantala)
 - Mitä esim. tapahtuu, kun luottoa saakin halvemmalla tai jos luottopäätös onkin yllättäen kielteinen? Tai kun luottoja saa tauon jälkeen taas rivakasti markkinoida?
 - Hyviä, huonoja, välillisiä ja monimutkaisia vaikutuksia
 - Hiljaisten kanssa toimivien haastatteluja – saa mielellään ottaa yhteyttä!
 - Suunnitteilla hiljaisille suunnattu nettikysely – saa mielellään auttaa kyselyn levittämisessä, kun on sen aika! (Ensin perusteellinen pilotointi)
 - Hankkeen verkkosivuilla on Kerro kokemuksistasi -lomake, käykää kertomassa havainnoistanne ja mietteistänne! <https://www.hiljaisettoimijat.fi/kerro-kokemuksistasi/>
 - Velkaongelmia kokevien haastatteluja – saa mielellään auttaa tavoittamisessa!

Hallituksen esitys HE 53/2020 vp eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 7 luvun väliaikaisesta muuttamisesta

”Kuluttajien kannalta uudistuksen arvioidaan vaikuttavan siten, että osalla kuluttajista olisi mahdollisuus saada luottoa tilapäisesti normaalia alemmalla korolla, ja siten mahdollisuudet suoriutua velan takaisinmaksusta olisivat paremmat. Toisaalta on myös esitetty, että tiukennuksen johdosta osa kuluttajista ei välttämättä saisi tilapäisesti rahaluottoa lainkaan. Irtisanomisriskin, luoton käytön keskeyttämisvaaran taikka uuden luoton saannin estymisen oletetaan koskevan ennen muuta niitä kuluttajia, joiden maksukyky on kaikkein heikoin. Vaikka sääntely tilapäisesti aiheuttaisi näille kuluttajille ongelmia luotonsaannin tyrehtyessä, on kuitenkin velkaongelmista selviämisen kannalta parempi, että maksuvaikeudet realisoituvat nyt kuin vasta siinä vaiheessa, kun maksamatta olevaa luottoa ja sille kertyneitä luottokustannuksia on kertynyt enemmän. Tällä tavoin sääntelyllä voidaankin osaltaan ennaltaehkäistä syvempien velkaongelmien syntymistä, mikä on tärkeää ottaen huomioon koronavirusepidemian oletetut negatiiviset vaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan.”

Väliaikaisen korkokaton (1.7. – 30.9.2021) vaikutus luotonsaantiin alle 2000 € kuukaudessa ansaitsevien joukossa



Luottohakemusten hyväksymisaste alle 2000 € tuloluokassa vuonna 2020. Analyysi on tehty n. 20 pankin tai rahoituslaitoksen tekemistä luottopäätöksistä. Analyysi sisältää 16 200 luottopäätöstä.

Lähde: Sortteri, blogi 10.11.2020

<https://sortter.fi/blogi/artikkeli/korkokaton-jatkoa-suunnitellaan/>

Kerro kokemuksistasi ja havainnoistasi!

<https://www.hiljaisettoimijat.fi/kerro-kokemuksistasi/>

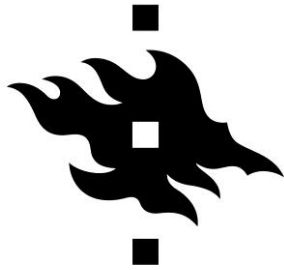
NYPPIKÖ? OLETKO TYYTYVÄINEN? Kerro meille kokemuksistasi!

Lainsäädäntö tuottaa ihmisille hyviä asioita, mutta myös menettelyjä, joka saattavat tuntua rajoittavilta ja epäoikeudenmukaisilta. Hyvää ovat esimerkiksi mahdollisuudet saada jotain etuutta tai palvelua taikka oikeus valittaa tai kannella, jos tuntuu, että viranomainen on kohdellut epäreilusti. Toisaalta lakiin perustuen saatetaan myös rajoittaa tai mahdollistaa jotain elämään tai arkeen vaikuttavaa asiaa. Kaikki viranomaistoiminta palautuu yleensä suoraan tai epäsuorasti lainsäädäntöön.

Mikä toimii hyvin ja mikä huonosti? Haluaisimme kuulla kokemuksiasi siitä, miten lakien ohjaamat menettelyt ja muutokset vaikuttavat arjessa, onko lakien toimeenpanossa ongelmia ja aiheutuuko laista tarkoittamatonta haittaa? Tutkimme SILE-hankkeessa erityisesti seuraavia näkökulmia: lastensuojelu, velkaongelmat, päihdeongelmat, mielenterveyden häiriöt, vankeus, ulkomaalaistaustaisuus tai paperittomuus ja eläimet.

Voit vastata niin itsesi kuin läheisesi puolesta tai työn, harrastustoiminnan tai vapaaehtoistoiminnan kautta kertyneistä kokemuksista tai havainnoista käsin.

Kokemukset ja havainnot voivat olla myönteisiä tai kielteisiä. Kuulemme mielellään esimerkkejä! Meitä kiinnostaa myös se, onko koronapandemiasta aiheutuneet rajoitustoimet mahdollisesti vaikuttaneet havaitsemaasi tai kokemaasi. Vastaamalla kyselyyn voit välittää viranomaisten onnistumisen tai kohtaamasi epäkohdan päättäjille tutkimuksemme kautta.



HELSINGIN YLIOPISTO



**TURUN
YLIOPISTO**



**LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND**



Terveyden ja
hyvinvoinnin laitos



strateginen **TUTKIMUS**



SUOMEN AKATEMIA
FINLANDS AKADEMI
ACADEMY OF FINLAND