



Oikeusministeriö
AI FI 41/2026
3.7.2026

Amnesty International Suomen osasto
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Amnesty Internationalin lausunto uudesta lainvalmistelun prosessioppaasta (VN/2142/2026)

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Tiivistelmä

Uuden lainvalmistelun prosessioppaan lausuntopyynnössä lausunnonantajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa prosessioppaan luonnoksesta. Lausuntopyyntö sisälsi pääasiassa kysymyksiä siitä, kannattaako lausunnonantaja opasluonnoksen kirjauksia sellaisenaan tai muutettuna, vastustaako lausunnonantaja ehdotettuja kirjauksia, ehdottaako lausunnonantaja jotakin muuta tilalle tai jättääkö lausunnonantaja ottamatta kantaa. Lausunnonantajia pyydettiin myös perustelemaan kantojaan.

Amnesty Internationalin lausunnossa käsitellään kantojamme prosessioppaan luonnoksen soveltamisalaa ja ohjeistuksen sisältöä, aloitetta, esivalmistelua, perusvalmistelua ja lausuntomenettelyä koskeviin kirjauksiin. Lisäksi lausunto sisältää muita opasluonnosta koskevia havaintojamme.

Amnesty kehottaa huomioimaan uudessa lainvalmistelun prosessioppaassa perustuslain 22 §:n julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista ja kansalaisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunnan kuultavina ja lainvalmistelun tietopohjaa täydentävinä tahoina. Lisäksi peräänkuulutamme lakisääteisiin kuulemisvelvoitteisiin kuuluvien keskeisten ihmisryhmien luettelemista ja haavoittuvassa asemassa tai syrjinnän vaarassa olevien ryhmien kuulemista ja osallistumista lainvalmisteluun. Prosessioppaaseen tulisi myös sisällyttää viittaukset perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointioppaaseen ja lainvalmistelun kuulemisoppaan lausuntoaikoja koskeva aikataulutavoite sekä kiinnittää huomiota prosessioppaan ymmärrettävyyteen ja saavutettavuuteen ja sen julkaisukieliin. Muistutamme, että myös lainsäädännön seurannassa ja jälkiarvioinnissa on muistettava perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi.

Oppaan soveltamisala ja ohjeistuksen sisällön periaatteet

Amnesty International kannattaa muutettuna oppaan soveltamisalaa ja ohjeistuksen sisällön periaatteita koskevia kirjauksia.

Perustelut

Amnesty International muistuttaa, että hyvä lainvalmistelu ja hankkeiden suunnittelu on keskeisessä roolissa myös perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa ja oikeuksien toteutumisen edistämisessä. Kuulemalla eri ihmisryhmiä huolellisesti on myös mahdollista saada tietoa hankkeiden vaikutuksista.

Ehdotamme, että myös **perus- ja ihmisoikeuksien edistämisen rooli huomioitaisiin puhuttaessa hyvän lainvalmistelun elementeistä** eli tehokkuudesta, tuloksellisuudesta, ennakoitavuudesta, avoimuudesta sekä laadusta¹.

Prosessioppaan luonnoksessa mainitaan kuvattaessa oppaan taustaa (s. 5), että lainvalmistelun prosessiopas ja sitä täydentävä muu valtioneuvoston lainvalmisteluohjeistus toteuttavat perustuslaissa säädettyä yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen (PL 2 §) sekä julkiselle vallalle asetettua tehtävää edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon (14 §).²

Amnesty muistuttaa, että lainvalmistelu ja sen ohjeistus toteuttaa myös **perustuslain 22 §:n julkisen vallan velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista**. Ehdotamme myös PL 22 §:n lisäämistä tekstiin.



Aloite

Amnesty International kannattaa muutettuna säädösvalmisteluprosessin käynnistäviä aloitteita ja niiden käsittelyä koskevia kirjauksia.

Perustelut

Amnesty International kannustaa lisäämään aloitetta koskevan kohdan ohella koko prosessioppaan sidosryhmiä koskeviin mainintoihin esimerkkejä mahdollisista sidosryhmistä.³ Nimenomaisesti sidosryhmien kohdalla olisi tärkeää **huomioida kansalaisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunta kuultavina ja tietopohjaa täydentävinä tahoina**, jotta lainvalmistelijat osaavat myös ottaa huomioon niiden näkemyksiä.

Esivalmistelu

Amnesty International kannattaa muutettuna esivalmistelua koskevia kirjauksia.

Perustelut

Prosessioppaan luonnoksessa todetaan, että esivalmistelussakin on otettava huomioon lakisääteiset kuulemisvelvoitteet (esim. Saamelaiskäräjälain 9 § ja 9 b §).⁴ Amnesty International ehdottaa lisättäväksi kyseiseen kohtaan myös saamelaiskäräjälain pykälän 9 a §.

Vaikka oikeusministeriön toukokuussa 2026 järjestämässä kuulemistilaisuudessa todettiin, että lakisääteisiä kuulemisvelvoitteita ei ole tarkoitus avata enempää prosessioppaassa, Amnesty kehottaa kuitenkin oikeusministeriötä harkitsemaan vielä niiden luettelemista myös prosessioppaassa.

Keskeisten ihmisryhmien luetteleminen helpottaisi aikataulupaineessa lainsäädäntöä valmistelevia viranhaltijoita ja muistuttaisi myös Suomen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteista. Luonnoksessa mainitun **saamelaiskäräjälain lisäksi olisi hyvä myös nimenomaisesti mainita vammaiset henkilöt sekä lapset ja nuoret esimerkkeinä lakisääteisistä kuulemisvelvoitteista**.

Hankkeen asettamiseen liittyen Amnesty International pitää tärkeänä, että opasluonnoksessakin (s. 11) mainitun **Hankeikkunan tiedot ovat myös ajantasaisia**. Prosessioppaaseen olisi hyvä kirjata, että Hankeikkunan tiedot pyritään pitämään ajantasaisina koko hankkeen ajan.

Perusvalmistelu

Amnesty International kannattaa muutettuna perusvalmistelua koskevia kirjauksia.

Perustelut

Perusvalmistelun suunnittelun osalta Amnesty International suosittaa huomioimaan lausuntomenettelyyn ja palautteen arviointiin kuuluvaa aikaa laskettaessa (s. 15) **lausuntokierroksille varattavan ajan lainvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesti** eli vähintään kuusi viikkoa ja laajemmissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa, lomakaudella tarvittaessa enemmän.

Tietopohjan kokoamisen suhteen prosessioppaan luonnoksessa todetaan, että lainvalmistelun tietopohjaan kuuluvat esimerkiksi perustuslakia, perus- ja ihmisoikeuksia, yleislakeja, Ahvenanmaan itsehallintoa ja EU-oikeutta koskevien kysymysten selvittäminen. Lisäksi luonnoksessa todetaan, että yksityiskohtaiset ohjeet kuulemisen ja vaikutusarvioinnin hyödyntämisestä tietopohjan koostamisessa ja varmentamisessa ovat Lainvalmistelun kuulemisoppaan 3.3–3.5 kohdassa ja Lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen 1.2.1.2 kohdassa.⁵

Amnesty International ehdottaa, että yksityiskohtaista ohjeistusta koskevassa kohdassa (s. 16) **viitattaisiin nimenomaisesti myös oikeusministeriön vuonna 2022 julkaisemaan oppaaseen ”Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi lainvalmistelussa”**⁶. Kyseisessä oppaassa on muun muassa lueteltu yksityiskohtaisesti esimerkkejä perus- ja ihmisoikeuksien tietolähteistä (s. 31), mikä osaltaan helpottaisi lainvalmistelijoita tunnistamaan perus- ja ihmisoikeuksia koskevaa tietoa.

Oikeusministeriön julkaiseman perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia käsittelevän oppaan⁷ lisäämistä puoltaisi myös prosessiopasluonnoksen johdantoluvun maininta siitä, että oppaassa on valmisteluprosessin kunkin vaiheen kohdalla tarpeelliset viittaukset muuhun valtioneuvostotasoiseen yksityiskohtaiseen ohjeistukseen, joka koskee esimerkiksi vaikutusten arviointia ja kuulemista.⁸

Lausuntomenettely

Amnesty International kannattaa muutettuna lausuntomenettelyä koskevia kirjauksia.

Perustelut

Lausuntomenettelyn osalta Amnesty International muistuttaa, että **ihmisten osallistamisen avulla voidaan tunnistaa lainsäädännön kannalta olennaisia perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä**.

Usein haavoittuvassa asemassa tai syrjinnän vaarassa olevien ihmisryhmien, kuten lasten ja nuorten, maahanmuuttaneiden, vammaisten henkilöiden ja rodullistettujen ihmisten, kuulemiseen ja osallistumismahdollisuuksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Amnesty pitää tärkeänä, että myös prosessioppaassa nimenomaisesti huomioitaisiin ja mainittaisiin **haavoittuvassa asemassa tai syrjinnän vaarassa olevien ryhmien kuuleminen ja osallistuminen lainvalmisteluun**. Opasluonnoksessa mainittu laadukkaasti toteutettu lausuntomenettely edistää päätöksenteon ja riskienhallinnan helpottamisen⁹ ohella perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Lausuntomenettelyn toteutuksen osalta Amnesty korostaa, että lainvalmistelussa on tärkeää **noudattaa 6–8 viikon vähimmäisaikaa lausuntojen antamiselle** lainvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesti.¹⁰ Tämä lausuntoaikaa koskeva aikataulutavoite olisi myös hyvä kirjata prosessioppaaseen.

Prosessioppaan luonnoksessa todetaan myös, että tarvittaessa lausuntopyyntö ja HE-luonnos käännetään myös saamen kielelle ja muille kielillä harkinnan mukaan.¹¹ Amnesty katsoo, että myös lainvalmistelun prosessioppaassa tulisi ottaa huomioon lainvalmistelun kuulemisoppaan tärkeä kirjaus (s. 96) siitä, että **”englannin tai jonkun muun kielen käyttäminen kuulemisessa voi olla erityisen hyödyllistä tiedonhankinnan kannalta ja tarpeen esimerkiksi Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseksi.”**¹²

Prosessiopasluonnoksessa todetaan, että lausuntomenettelyn lisäksi voidaan järjestää täydentävää kuulemistä esimerkiksi Otakantaa.fi:ssä tai kuulemistilaisuuksissa.¹³ Amnesty korostaa, että **kuuleminen on järjestettävä mahdollisimman laaja-alaisesti ja huomioiden usein syrjinnän vaarassa olevat ihmisryhmät**.

Lisäksi Amnesty toteaa, että **lausuntopyyntöjen jakelussa tulisi pyrkiä mahdollisimman laajaan jakeluun sekä varmistaa sidosryhmien kohdalla myös kansalaisjärjestöjen tavoittaminen**. Toivomme tämän näkyvän myös prosessioppaan kirjauksissa.

Muut opasluonnosta koskevat kommentit

Amnesty International kehottaa oikeusministeriötä kiinnittämään huomiota oppaan julkaisukieleen. Nyt prosessioppaan luonnoksessa (s. 2 kohta ”Oppaan julkaisu”) ei mainita mitään julkaisukielistä. Nykyisen oppaan suomen, ruotsin ja englannin kielen lisäksi olisi hyvä harkita ja korostaa erityisesti kuulemistä koskevissa kohdissa muun **julkaisukielen merkitystä tiedonhankinnan kannalta ja tarpeellisuutta esimerkiksi Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseksi**.



Amnesty pitää tärkeänä, että **prosessioppaan ymmärrettävyyteen ja saavutettavuuteen panostetaan** laatimalla luonnoksen sanoin selkeä visuaalinen esitys lainvalmisteluprosessin pääkohdista ja etenemisestä.¹⁴

Ymmärrettävää ja saavutettavaa tietoa valtioneuvostossa lainvalmistelun eri vaiheista tulee edistää, jotta ihmiset voivat vaikuttaa. Päätöksenteosta on myös tiedotettava selkeällä kielellä ja varmistettava tiedon saavutettavuus.

Täytäntöönpanon osalta prosessioppaan luonnoksessa todetaan, että lain valmistelusta vastaava ministeriö voi tukea täytäntöönpanoa esimerkiksi ohjeilla, suosituksilla, tiedottamisella ja median hyödyntämisellä sekä koulutuksella ja neuvonnalla.¹⁵

Amnesty korostaa, että lainsäädännön täytäntöönpanossa on tärkeää huolehtia **saavutettavasta ja selkeästä tiedottamisesta** sekä koulutuksen ja neuvonnan osalta **perus- ja ihmisoikeusosaamisesta**. Kannustamme huomioimaan perus- ja ihmisoikeusosaamisen merkityksen myös prosessioppaassa.

Prosessiopasluonnoksessa todetaan, että lainsäädännön seuranta on ministeriöiden jatkuvaa toimintaa voimassa olevan sääntelyn toimivuuden ja muutostarpeiden tarkastelemiseksi. Luonnos myös toteaa jälkiarvioinnin tarkoittavan kertaluontoista ja perusteellisempaa hanketta sääntelyn vaikuttavuuden, tehokkuuden, tarkoituksenmukaisuuden tai muutostarpeiden arvioimiseksi.¹⁶

Amnesty muistuttaa, että myös **lainsäädännön seurannassa ja jälkiarvioinnissa on muistettava perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi**. Ehdotamme, että seurantaa ja jälkiarviointia koskevaan lukuun (luonnoksen luku 11 Seuranta) lisätään myös niiden merkityksestä perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Kunnioittavasti

Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa:

Vaikuttamistyön asiantuntija Vilja Härkönen, vilja.harkonen@amnesty.fi

Viitteet

-
- ¹ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 4.
 - ² Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 5.
 - ³ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 7.
 - ⁴ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 9.
 - ⁵ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 16.
 - ⁶ Rönty, H. 2022, Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi lainvalmistelussa, Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2022:15, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-302-5>.
 - ⁷ Rönty, H. 2022, Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi lainvalmistelussa, Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2022:15, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-302-5>.
 - ⁸ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 5.
 - ⁹ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 19.
 - ¹⁰ Valtioneuvosto, 2025, Lainvalmistelun kuulemisopas, <urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-782-9>.
 - ¹¹ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 21.
 - ¹² Valtioneuvosto, 2025, Lainvalmistelun kuulemisopas, <urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-782-9>, s. 96.
 - ¹³ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 21.
 - ¹⁴ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 2.
 - ¹⁵ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 36.
 - ¹⁶ Oikeusministeriö, 2026, Lainvalmistelun prosessiopasluonnos, s. 36.