Avoimuusrekisterivalmistelun parlamentaarisen ohjausryhmän kokous 2/2020

Aika 24.9.2020 klo 8-9:30

Paikka Eduskunnassa sali A116 sekä etäyhteysmahdollisuus (linkki kalenterikutsussa)

Osallistujat

Pj. Markus Lohi, kansanedustaja, KESK

~~Johanna Ojala-Niemelä, SDP~~

Sebastian Tynkkynen, kansanedustaja, PS

Saara-Sofia Sirén, kansanedustaja, KOK

Markus Lohi, kansanedustaja, KESK

Mari Holopainen, kansanedustaja, VIHR

~~Veronika Honkasalo, kansanedustaja, VAS~~

Sandra Bergqvist, kansanedustaja, RKP

Antero Laukkanen, kansanedustaja, KD

~~Riku Siivonen, LiikeNyt~~

Sihteerit:

Sami Demirbas, asiantuntija, oikeusministeriö

~~Heini Huotarinen, neuvotteleva virkamies, oikeusministeriö~~

Anna Pohjalainen, EU-asiantuntija, oikeusministeriö

Lisäksi kutsuttuna asiantuntijatyöryhmä:

Niklas Wilhelmsson, yksikönpäällikkö, oikeusministeriö (pj.)

~~Juuso Oilinki, erityisasiantuntija, oikeusministeriö~~

Pertti Rauhio, hallintojohtaja, eduskunnan kanslia

Anna Gau, hallitussihteeri, valtiovarainministeriö

~~Anna Munsterhjelm, jäsen, Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE~~

Tuomo Yli-Huttula, puheenjohtaja, Edunvalvontafoorumi

Salla Nazarenko, puheenjohtaja, Transparency Finland

Markku Jokisipilä, johtaja, eduskuntatutkimuksen keskus

~~Emilia Korkea-aho, apulaisprofessori~~

1. **Kokouksen avaus ja läsnäolijoiden toteaminen**

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 8:02. Todettiin läsnäolijat.

1. **Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen** (liite 1)

Hyväksyttiin edellisen kokouksen pöytäkirja.

1. **Valmistelun tilannekatsaus** (liite 2)

Asiantuntijatyöryhmän puheenjohtaja Niklas Wilhelmsson piti katsauksen valmistelun etenemisestä ja kertasi edellisessä kokouksessa alustavasti linjatut asiat. Keväällä 2020 käsiteltiin nykytilan arviointia ja kansainvälisiä esimerkkejä sekä lobbaukseen liittyviä määrittelyjä. Valmistelun aikana on kuunneltu laajasti eri sidosryhmiä.

Wilhelmsson kertoi, että avoimuusrekisterihankkeen julkisuutta on kiitelty – kaikki valmisteluasiakirjat, mukaan lukien ohjausryhmän ja työryhmän kokousten pöytäkirjat julkaistaan hankkeen verkkosivuilla. Avoimuusrekisterihankkeella ei tavoitella lobbareiden ”mustaa listaa”, vaan päinvastoin halutaan tehdä selväksi, että lobbaus kuuluu olennaisena osana toimivaan demokratiaan. Päättäjille on eduksi eri näkemysten kuuleminen. Toimeksiannon mukaisesti sääntely kohdistuisi alussa valtion tasoon. Poikkeukset sääntelyn soveltamisalaan tulee harkita huolella, jotta vältytään sääntelyaukoilta.

Syksyllä 2020 on tarkoitus käsitellä muun muassa tulevan lain soveltamisalaa ja sen rajoituksia, rekisteröitäviä tietoja ja rekisteröintimenettelyä sekä sanktioita ja toimeenpanoa. Kuulemisten järjestämistä jatketaan.

Tammikuun alkupuolella pitäisi olla käytettävissä oikeusministeriön tilaama tutkimus lobbauksen nykytilasta ja käytänteistä Suomessa. Vaikka valmisteluhanke etenee koko ajan, on tutkimuksesta silti hyötyä valmistelussa etenkin ottaen huomioon, että toimeksiannon mukaisesti avoimuutta tarkastellaan laajemmin kuin pelkästään rekisterin näkökulmasta: valmistelun aikana arvioidaan myös lainsäädännöllistä jalanjälkeä ja hyvää edunvalvontatapaa. Tutkimuksen etenemisestä saadaan väliaikatietoja lokakuun loppupuolella.

Keskustelussa nostettiin esille hankkeen valmistelijoiden ja eduskuntaryhmien välisen vuoropuhelun merkitys. Avoimuusrekisterityöryhmän jäsenet osallistuvat mielellään tähän vuoropuheluun.

Ohjausryhmä otti tilannekatsauksen tiedoksi.

1. **Avoimuusrekisterin soveltamisalasta ja soveltamisalan rajoituksista päättäminen** (liite 3)

Sihteeri Sami Demirbas kävi läpi kokouksen pääaiheen, esityksen soveltamisalasta ja soveltamisalan rajoituksista. Esityksen lähtökohtana ovat keväällä tehdyt linjaukset. Tarkoitus on, ettei mitään toimijoita rajata kategorisesti sääntelyn ulkopuolelle. Mukana olisivat alkuvaiheessa valtion tason toimijat. Yksittäisten kansalaisten oikeuksia ei rajoiteta. Lobbausta olisi esityksessä lueteltuihin tahoihin kohdistuva yhteydenpito, tällaisen toimeksiannon antaminen kolmannelle tai siinä avustaminen. Ylimmät laillisuusvalvojat suljettaisiin sääntelyn ulkopuolelle. Avoimuusrekisteriä ei sovellettaisi muun muassa järjestäytymättömään kansalaistoimintaan tai virallisiin kuulemisiin. Keskustelua tullee herättämään esityksen kohta, jonka mukaan avoimuusrekisterilakia ei sovelleta ”satunnaiseen vaikuttamistoimintaan, jos toimintaan ei liity merkittävää taloudellista tai yhteiskunnallista intressiä ja sitä ei tehdä korvauksesta tai kolmannen osapuolen puolesta”. Tällaista poikkeusta esitetään sisällytettäväksi lainsäädäntöön, sillä sääntelyllä ei haluta hankaloittaa käytännön elämää liiaksi, mutta toisaalta mitään toimijoita ei haluta sulkea kategorisesti sääntelyn ulkopuolelle. ”Satunnaisella” tarkoitetaan esityksessä esimerkiksi sitä, että törmää kansanedustajaan jossain tilaisuudessa ja keskustelee hänen kanssaan. Mahdollinen vaihtoehto tälle poikkeukselle olisi sellainen poikkeus, jonka mukaan sääntelyä ei sovelleta esimerkiksi alle 10 hengen yrityksiin, kuten Irlannissa. Toisaalta on muistettava, että Irlannin lobbarirekisterilaissa on myös yksittäisiä kansalaisia koskevia kohtia – tällaisia ei ole kaavailtu Suomen tulevaan lakiin. Myös puoluetoiminta esitetään suljettavaksi lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle. Esimerkiksi Irlannissa puoluetoiminta kuuluu sääntelyn piiriin, mikä on aiheuttanut haasteita käytännön soveltamistyössä.

Keskustelussa osa ohjausryhmän jäsenistä epäili esitetyn soveltamisalan aiheuttavan liiaksi hankaluuksia käytännön elämässä. Konkreettisena esimerkkinä nostettiin esille koronakriisin aikana säännönmukaisesti kansanedustajiin yhteydessä olevat pienyrittäjät. Mitä tarkoitusta palvelisi se, että rekisterissä on suuryritysten lobbausmerkintöjen rinnalla tuhansittain pienyrittäjien yhteydenottoja? Kysyttiin, pitäisikö kansanedustajan ennen jokaista tapaamista selvittää, missä aikeissa henkilö on liikkeellä. Lisäksi kysyttiin, kuinka usein ja kuinka tarkasti rekisteriä on tarkoitus päivittää.

Osa ohjausryhmän jäsenistä piti väistämättömänä, että avoimuusrekisterisääntelystä seuraa jonkin verran vaivaa. Tämä pitäisi vain hyväksyä. Taakkaa voidaan osaltaan helpottaa tekemällä rekisteröitymismenettelystä teknisesti mahdollisimman helppo ja vaivaton. Rekisteri voi tuoda myös kiinnostavaa tietoa siitä, kuka vaikuttaa ja kuka ei edes yritä: jos esimerkiksi yhdistys on perustettu tietyn tarkoituksen ajamiseksi, olisi yhdistyksen kannalta kyseenalaista, ettei sillä ole yhtään avoimuusrekisterimerkintöjä. Päättäjille on eduksi kuulla mahdollisimman laajasti eri tahoja.

Korostettiin selkeän sääntelyn merkitystä, jotta kaikille on selvää, milloin on rekisteröidyttävä. Satunnaisuuden käsitettä pitäisi avata lisää. Median roolista kaivattiin nimenomaista mainintaa soveltamisalasäännöksiin. Selkeyttä kaivattiin myös linjaukseen koskien puolueiden puheenjohtajistoa ja eduskuntaryhmien kanslioita ja avustajia. Työryhmiä ja kuulemisia koskevan rajauksen kanssa on syytä olla tarkka: sääntelyn ulkopuolelle tulisi jäädä vain ne työryhmät, joiden toiminnasta todella on tietoa saatavilla.

Sami Demirbas totesi, että tarkennuksia on tulossa sekä pykäläluonnoksiin että perusteluihin. Monet edustajien esittämät huomiot ja kysymykset liittyvät rekisteröintimenettelyyn ja rekisteröitäviin tietoihin, joita on tarkoitus käsitellä seuraavassa ohjausryhmän kokouksessa. Kansanedustajille ei ole tulossa velvoitetta tarkistaa tapaamansa henkilön rekisteröitymistilanne. Suurille toimijoille rekisteröityminen tulee olemaan pitkälti rutiinitoimintaa. Demirbas muistutti, että sääntelyn soveltamisalan rajaaminen yrityksen henkilömäärän perusteella on todettu verrokkimaissa huonoksi keinoksi. Suomessakin on lobbauskentällä paljon vaikutusvaltaisia alle 10 henkilön toimijoita. Satunnaisuus-kriteeri vaatii vielä tarkentamista, mutta se on käytettävissä olevista keinoista toimivin. Toimijoiden yhdenvertainen kohtelu on tärkeää myös siitä näkökulmasta, että tulevan sääntelyn on tarkoitus vahvistaa ajatusta lobbauksesta normaalina ja positiivisena toimintana.

Niklas Wilhelmsson piti tärkeänä, että viranomaisen asettamat työryhmät ja viralliset kuulemiset on nimenomaisesti suljettu sääntelyn ulkopuolelle. Viranomaisen näkökulmasta olisi hankalaa edellyttää kuultavaksi kutsutulta rekisteröitymistä. Wilhelmsson piti ongelmallisen ajatusta tietyn yrityssektorin rajaamisesta sääntelyn ulkopuolelle. Seuraavaan ohjausryhmän kokoukseen voidaan tuoda sääntelyn rajausvaihtoehtojen osalta tarkennettu esitys.

Puheenjohtaja esitti nyt läpi käytyjen linjausten hyväksymistä ottaen samalla huomioon, että soveltamisalaa ja sen rajoituksia koskevat kysymykset ovat osa kokonaisuutta. Niiden käsittelyä jatketaan seuraavassa kokouksessa.

Hyväksyttiin esitys jatkotyön pohjaksi.

1. **Evästykset syksyä varten työryhmälle** (liite 4)

Sami Demirbas esitteli niitä teemoja, joita valmistelussa tullaan syksyn aikana käsittelemään. Näitä ovat (1) rekisteritiedot ja rekisteröintimenettely, (2) sanktiot ja toimeenpano sekä (3) hyvä edunvalvontatapa ja muut sääntelykeinot.

Lyhyessä keskustelussa esitettiin ajatus siitä, että rekisteröintiin liittyvät velvollisuudet lisääntyisivät porrastetusti lobbarin ammattimaisuuden mukaan. Lisäksi ilmaistiin osin varauksellista suhtautumista sanktioihin.

Näihin kysymyksiin palataan myöhemmissä ohjausryhmän kokouksissa.

1. **Tulevat kokousajat**

Ohjausryhmän seuraava kokous on 3.12. klo 8:00.

1. **Kokouksen päättäminen**

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 9:27.

######