

Asia: VN/4118/2019

Lausuntopyyntö parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kannatatteko avoimuusrekisterin perustamista Suomeen?

Kyllä

Mikä esillä olevista kolmesta avoimuusrekisterin soveltamisalavaihtoehdosta tulisi valita (eli mihin tahoihin kohdistuvaa lobbausta ilmoitusvelvollisuuden tulisi koskea)?

Eduskunta, ministeriöt ja valtion virastot

Yleiset huomiot esityksestä

TURUN YLIOPISTO

Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos

Asia: VN/4118/2019

Viite: Lausuntopyyntö parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kannatatteko avoimuusrekisterin perustamista Suomeen?

Kyllä

Rekisterin perustaminen vaikuttaa vahvistavasti poliittiseen kulttuuriin ja kansalaisoikeuksien toteutumiseen sekä vallankäytön puolueettomuuteen kohdistuvaan luottamukseen ja poliittisen järjestelmän legitimitettiin. Kysymys on pitkästä prosessista, joka on vasta alkutekijöissään.

Rekisterin perustamisessa olisi voitu olla liikkeellä aikaisemminkin. Keväällä 2022 tulee kuluneeksi 15 vuotta siitä, kun suomalaisen europarlamentaarikon mietintö (Stubb 2007/2115 (INI)) avoimuusrekisteristä esiteltiin Euroopan parlamentille huhtikuussa 2008.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=RE PORT&language=EN&reference=A6-2008-01>

Mikä esillä olevista kolmesta avoimuusrekisterin soveltamisalavaihtoehdosta tulisi valita (eli mihin tahoihin kohdistuvaa lobbausta ilmoitusvelvollisuuden tulisi koskea)?

Eduskunta, ministeriöt ja valtion virastot

Usean ministeriön toiminta on järjestetty siten, että niiden toimeenpanovaltaa ja päätöksentekoon vaikuttavaa suunnittelutyötä on delegoitu virastoille ja laitoksille. Ne myös tuottavat tietoa ja tilastoja, mihin lainsäädännön valmistelussa voidaan vedota. Avoimuusrekisterin käytön rajaaminen vain lainsäädännön valmisteluun on liian suppeaa, koska vaikuttamisessa kansalaispiirejä ja eturyhmiä edustavat tahot kilpailevat pääsystä kaikkea päätöksentekoa koskevaan tietoon sekä myös toimeenpanoon, joka on usein myös varojen, etujen ja erityisen tiedon jakamista eturyhmille. Avoimuusrekisterin ulottaminen myös alue- ja paikallispäätöksenteon tasolle on edessä oleva tehtävä.

Jokaisella pitää olla oikeus edustaa ja vaikuttaa omassa asiassaan. Jos pestaa ulkopuolisen, syntyy toimeksianto ja tämä on lain tarkoituksen sisältämän avoimuuden pääkohde.

Yleiset huomiot esityksestä

1. Eduskunnan ja suuren yleisön työkalu

Lakiesitys avoimuusrekisteristä voi olla onnistuessaan hyödyllinen työkalu eduskunnalle, yksittäisille kansanedustajille ja tietenkin suurelle yleisölle. Kehittyessään rekisteri antaa riittävästi tietoa siitä, millaiset voimat liikkeellä vaikutettaessa hallituksen lakiesityksiin ja niiden toimeenpanoon. Lakiesitys ei vielä riittävästi painota tämän merkitystä.

2. Taloudelliset voimavarat

Avoimuusrekisteriä koskevan lain valmistelussa ei ole ollut riittävää motivaatiota selvittää vaikuttajatahojen taloudellisia resursseja. Siten voi syntyä toimintamalli, jossa vaikuttamisen laajuudesta syntyy suppea ja vääristynyt kokonaiskuva vaikuttamisen voimavaroista. Esimerkiksi työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksuihin tulisi ottaa tarkempi kanta, mikä osuus jäsenmaksuista on työmarkkinasopimista, mikä osa on edunvalvontaa ja vaikuttamista ja mitä ei tarvitse ilmoittaa. Koska kaikki asiakirja-aineisto on nähtävillä verkossa, voi syntyä päätelmä, ettei tätä ole haluttukaan

selvittää ja siten antaa kokonaiskuvaa asiassa. Myös Oikeusministeriön asiassa tilaaman tutkimuksen (2019) vähäinen informaatio lobbaukseen käytettävistä voimavaroista viittaavat asian pintapuoliseen käsittelyyn.

3. Hallituksen asettamien työryhmien jäsenyydet

Vaikuttamisen määrittelyssä jätetään ulkopuolelle hallituksen ja ministeriöiden sekä virastojen asettamien työryhmien ja neuvottelukuntien jäsenyydet, joista kilpaillaan. Esimerkiksi kolmikantayhteistyöhön perustuvien työryhmien kokoonpanoissa tulisi huomioida myös sellaisia kansalaispiirejä, joita koskevat kolmikantasopimisesta aiheutuvat valtiojohdon lisäratkaisut.

4. Hyvä edunvalvontatapa

Hyvän edunvalvontatavan velvoittavuutta on lakiesityksessä vielä pohdittava. Hyvän edunvalvontatavan määrittely tulee perustua laajaan konsultaatioprosessiin, joka ei saisi muodostaa ”keskeisten” edunvalvontatahojen määrääväksi markkinaksi. Lakiesityksessä hyvän edunvalvontatavan rikkominen on hyvin lievästi sanktioitu.

5. Rajaukset vaativat lisää tarkkuutta, selkeyttä ja yksinkertaisuutta

Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät myös muun muassa tavanomainen asiointi viranomaisissa, viranomaisen asettamiin työryhmiin ja kuulemisiin osallistuminen, satunnainen ja vähämerkityksinen vaikuttamistoiminta, valtion omistajaohjaus sekä puolue toiminta. Näiden rajaukset vaativat lisää tarkkuutta, selkeyttä ja yksinkertaisuutta. Esimerkiksi valtion omistajaohjaus perustuu usein poliittiseen harkintaan, johon pyritään vaikuttamaan erilaisille tiedoilla.

6. Valtiontalouden tarkastusviraston yhteyteen perustettava neuvottelukunta

Lakiesityksessä ehdotetaan perustettavaksi neuvottelukuntaa Valtiontalouden tarkastusviraston yhteyteen. Sen jäsenyyttä ei saa antaa tarkoituksellisesti keskeisten eturyhmien sisäpiirille, vaan myös ulkopiirissä olevilla tahoilla tulee olla mahdollisuus päästä jäseneksi. Ennen puhuttiin ”lautamiesjärjestä”. Nyt voitaisiin puhua ”tolkun ihmisistä”, jotka estävät avoimuusrekisterin valvonnan kehittymistä pukkien kaalimaaksi.

Laitoksen puolesta 31.1.2022

Anders Blom

Työelämäprofessori

Valtiotieteiden tohtori

Anders Blom
TURUN YLIOPISTO Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos