

Asia: VN/4118/2019

Lausuntopyyntö parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilainsäädännöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilainsäädännöstä

Lausunnonantajan lausunto

Kannatatteko avoimuusrekisterin perustamista Suomeen?

Kyllä

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

Eduskunta, ministeriöt ja valtion virastot

Yleiset huomiot esityksestä

1. Yleiset kommentit

Helsingin yliopisto kiittää mahdollisuudesta lausua avoimuusrekisterilainsäädännöstä. Yliopisto pitää kannatettavana ehdotusta avoimuusrekisterin luomisesta sekä siihen liittyvästä raportointivelvoitteesta. Tämänkaltaisen avoimuus liittyen päätöksentekoon vaikuttamiseen ja edunvalvontaan on omiaan riisumaan lobbaukselta turhaa salaperäisyyden viittaa. Kun avataan päätöksenteon taustoja, lisätään myös kansalaisten luottamusta demokraattisen järjestelmään.

Pelkkä rekisteritiedon olemassaolo ei kuitenkaan riitä lisäämään ymmärrystä päätöksentekoon vaikuttavista erilaisista voimista ja intresseistä. Yliopisto haluaakin nostaa esiin myös lobbauksen tutkimuksen merkityksen. Ilman monipuolista ja perehtynyttä tutkimusta ei avoimuusrekisterin tiedoilla ole laajempaa vaikutusta. On tärkeää, että niin tutkijoilla kuin mediallykin on pääsy avoimuusrekisterin tietoihin. Samoin kerättävän tiedon tulee olla selvästi määriteltyä.

Yliopisto kannattaa lainsäädännön ulottamista ensivaiheessa eduskuntaan, ministeriöihin ja valtion virastoihin. Laajentaminen koko valtion hallintoon olisi hyvä toteuttaa seuraavassa vaiheessa, kun rekisterinpidosta ja raportoinnista on saatu kokemuksia. Mikäli soveltamisala ulotettaisiin koko valtionhallintoon, on syytä kiinnittää erityistä huomiota yliopistojen asemaan mietinnön s. 58

esitetyllä tavalla. Julkisoikeudellisten ja säätiöyliopistojen on oltava samassa asemassa oikeushenkilömuodosta riippumatta.

.2 Ilmoitusvelvollisuuden soveltaminen

Helsingin yliopisto kiinnittää huomiota käsitteen ”yksityinen julkisoikeudellinen laitos” ongelmallisuuteen (lakiehdotuksen 3 §:ssä Poikkeukset ilmoitusvelvollisuuteen). Lainsäädännössä käytetään nykyään sekä ”itsenäistä julkisoikeudellista laitosta” että ”julkisoikeudellista laitosta” tarkoittamaan samaa asiaa, mikä on jo itsessään omiaan luomaan sekaannusta. ”Yksityistä julkisoikeudellista laitosta” ei tiettävästi ole tähän mennessä käytetty, eikä luonnoksessa määritellä tätä käsitettä lain-kaan. Jos on tarkoitus säätää uudesta käsitteestä, se pitäisi ehdottomasti määritellä.

Mikäli luonnos korjataan muotoon ”itsenäinen julkisoikeudellinen laitos” tai ”julkisoikeudellinen laitos”, säännöksessä näytetään asetettavan yliopistot keskenään eri asemaan sen mukaan, ovatko ne oikeushenkilömuodoltaan julkisoikeudellisia laitoksia vai säätiöitä. Kyseessä on lainsäädännön rakenteellinen haaste, jota on pyritty korjaamaan esitöillä säätämällä (ks. esim. HE 9/2018, 25 §:n perustelut ”Tässä yhteydessä itsenäisen julkisoikeudellisen laitoksen katsotaan käsittävän myös yliopistolaitoksen.”). Koska lakiehdotuksessa on kyse poikkeuksesta lakisääteiseen ilmoitusvelvollisuuteen, säännöksen tulisi olla selkeä ja yksiselitteinen. Yliopistojen näkökulmasta ei ole perusteltua asettaa niitä keskenään eri asemaan, kun niiden lakisääteiset tehtävät ovat samat oikeushenkilömuodosta riippumatta.

3. Sidosryhmäyhteistyön ja vaikuttamisen määrittelystä

Vaikuttamisen (eli lobbauksen) määrittely pitkäjänteiseksi ja suunnitelmalliseksi toiminnaksi on kannatettavaa.

Päätöksentekoon vaikuttamisen sekä siitä kerättävän tiedon määrittely ei ole aivan helppoa ja tätä tulisikin vielä ehdotuksessa täsmentää ottaen huomioon toimijoiden moninaisuus.

Mikäli jatkovalmistelussa päädyttäisiin ilmoitusvelvollisuuden ulottamiseen joltain osin yliopistoihin (vrt. edellinen kpl ilmoitusvelvollisuuden soveltamisesta), olisi niiden osalta hyvä tunnistaa, että niillä on hyvin tiivis suhde muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriöön. Tämän vuoksi niillä on jokapäiväistä ja jatkuvaa neuvottelua ja tiedonvaihtoa ministeriön kanssa niiden toimintaan liittyen. Sen lisäksi että ns. viranomaisasiointi on ehdotuksessa suljettu raportoinnin ulkopuolelle, tulisi varmistaa, ettei laki myöskään koske tällaista arkista yhteydenpitoa ohjaavan ministeriön kanssa.

Lisäksi monet tahot harjoittavat laajempaa sidosryhmätyötä, josta vain osa tähtää päätöksentekoon, lainsäädäntöön tai budjettipäätöksiin tahi suoraan taloudelliseen etuun vaikuttamiseen. Esimerkiksi yliopiston on julkisoikeudellisena, verorahoja käyttävänä yhteisönä pyrittävä kertomaan toiminnastaan mahdollisimman avoimesti, tehokkaasti ja erilaisin keinoin myös veronmaksajia edustaville ministeriöille ja erityisesti eduskunnalle. Yliopisto on esimerkiksi järjestänyt eduskunnan valiokunnille vierailuja, joiden tarkoituksena on avata yliopiston toimintaa. Sidosryhmätyössä ollaan raportointivelvollisuuden osalta harmaalla alueella. Olisi tärkeää, ettei raportointivelvollisuus hankaloita tai vähennä avoimuutta ja tiedon välitystä yhteiskunnallisesti merkittävästä toiminnasta.

Muutenkin laissa olisi hyvä määritellä mahdollisimman selkeästi millaista toimintaa raportointivelvollisuus koskee (esim. sattumanvarainen tapaaminen; vapaa-ajalla vs. yksityishenkilönä vaikuttaminen).

Edellä mainittujen rajankäyntiä vaativien esimerkkien vuoksi olisi tärkeää, että rekisteristä sekä raportointitavoista ovat mahdollisimman helppoja käyttää. Mikäli raportointi ei rasita rekisteröityä liikaa, ei ”ylimääräisen tiedon” kertomisesta ole avoimelle organisaatiolle samanlaista haittaa kuin jos raportointi syö valtavasti työaika.

Yliopisto korostaakin, että raportoinnin sekä koko rekisterin toimivuutta olisi hyvä seurata sekä pohtia jatkotoimia yhdessä perustettavan neuvottelukunnan kanssa.

4. Rekisteritiedon hyödyntäminen tutkimuksessa

Yliopiston näkemyksen mukaan olisi tärkeää varmistaa, että avoimuusrekisterilain tietoa voidaan hyödyntää tutkimuksessa.

Rekisterin tieteellisen hyödynnettävyyden kannalta on olennaista, mitä ja miten tietoja kirjataan rekisteriin. Tutkimustoimintaa helpottavat monet rekisterin käytännön ratkaisut, esimerkiksi se, että avoimuusrekisteriin kirjattaisiin lähtökohtaisesti rekisteröityneen organisaation osalta yhteyshenkilö. Ehdotuksessa mainitun perustettavan neuvottelukunnan jäseneksi olisi hyvä valita myös tutkijayhteisöstä edustus.

Remes Tanja
Helsingin yliopisto - Yhteiskuntasuhteet