

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)?

Koko valtionhallinto

Yleiset huomiot esityksestä

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa avoimuusrekisterin perustamista Suomeen. Avoimuusrekisterin luomisen voi olettaa lisäävän kansalaisten päätöksentekoprosesseja kohtaan tuntemaa luottamusta.

Mietinnössä on punnittu rekisterin perustamisen vaikutuksia kattavasti. Julkisuusperiaatteen laajentuminen koskemaan erilaisia epämuodollisen ja virallisen kanssakäymisen muotoja on tärkeää. On kuitenkin hyvä, että ruohonjuuritason kansalaistoiminta ja muun muassa satunnainen ja pienimuotoinen vaikuttamistoiminta jäisi lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Avoimuusrekisterin osalta harkitun kolmen eri soveltamisalavaihtoehdon osalta STM toteaa mietinnöstä käyvän ilmi, että eniten kannatusta on kuulemisissa saanut soveltamisalan rajaaminen eduskuntaan, ministeriöihin ja valtion virastoihin. Tällöin ulkopuolelle jäisivät kuitenkin eräät STM:n hallinnonalan laitokset tai hallinnonalalla merkitykselliset laitokset (esimerkiksi Kela, Keva, Työllisyysrahasto ja Finanssivalvonta), mikä mietinnössä myös vaihtoehtoja arvioitaessa todetaan. Osa näiden laitosten tehtävistä lienee lobbauksen kannalta vähemmän merkityksellisiä toimintoja, kuten tutkimustehtävät, mutta ne tekevät myös sidosryhmäyhteistyötä sekä käyttävät ohjausvaltaa ja päätösvaltaa.

Ohjaus- ja päätösvallan osalta voisi lähtökohtaisesti olla merkityksellistä, mitä lobbausta toimijaan kohdistuu, mikä puoltaa laajinta soveltamisalavaihtoehtoa, jonka etuna olisi sen kattavuus. Toimeenpano tosin olisi tällöin jossain määrin raskaampaa kuin siinä vaihtoehdossa, joka mietinnössä on asetettu etusijalle. Kansalaisen ei myöskään välttämättä kaikkien toimijoiden osalta olisi helppo arvioida, kuuluuko jokin toimija rekisterissä tarkoitettujen lobbauksen kohteiden piiriin, kun kohteisiin kuuluisi varsin erilaisia valtiollisia toimijoita (esim. Keva kuuluisi, muut työeläkelaitokset eivät).

Pohdittavaksi voinee käytännössä tapauskohtaisesti tulla mm. rajanveto sen välillä, mikä on vaikuttamistoimintaan liittyvää ammattimaista neuvontaa – jonka painopiste tyypillisesti on palvelua ostavan asiakastahon vaikuttamis- ja suhdetoiminnassa – mikä taas muuta konsultointia (esim. selvitysten tekemistä tai tiedonkeruuta päättävää tahoja varten, esim. ministeriön ulkopuoliselta toimijalta tilaama selvitys).

Parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän avoimuusrekisterilakia koskevassa mietinnössä on todettu mm. että ”Rekisteröitäväksi vaikuttamistoiminnaksi ei lasketa avoimuusrekisterilain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista osallistumista viranomaisen työryhmään tai kuulemiseen sekä 3 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaista lakisäätteisten tehtävien hoitamista. Siten avoimuusrekisterilaille ei ole vaikutusta esimerkiksi kolmikantaiseen sopimiseen tai työmarkkinoiden sovittelumenettelyihin, joista säädetään laissa työriitojen sovittelusta (1962/420). - - - Virallinen lobbaus tapahtuu ennen kaikkea erilaisten viranomaisten asettamien työryhmien ja kuulemisten kautta. Näiden raportointi on viranomaisten vastuulla, eikä niitä siten ole sisällytetty lobbaajilta edellytettävään vaikuttamistoiminnan raportointiin. Työryhmäjäsennyksiin ja kuulemisiin liittyvät tiedot on tarkoitus tuoda avoimuusrekisterin yhteyteen saataville rekisteriviranomaisen toimesta siltä osin kuin mahdollista.”

STM:n hallinnonalalla on paljon erilaisia kolmikanta- ja muun kokoonpanon neuvottelukuntia, joissa eri tahot vaikuttavat asioiden käsittelyyn, kuten työturvallisuussäännöksiä valmisteleva neuvottelukunta, työsuojeluneuvottelukunta ja tasa-arvoasiain neuvottelukunta. Mietinnössä esitetyn perusteella ne eivät kuuluisi lain soveltamisalaan. STM pitää tärkeänä, että erilaisia lakisäätteisiä neuvottelukuntia, joissa on intressiedustus, kohdellaan kaikilla hallinnonaloilla samalla tavalla. Eri hallinnonaloilla on myös muita niiden kokonaisuudessa vaikuttavia erityisempiä toimijoita, kuten valtuutettuja, toimikuntia, neuvostoja, rahastoja, valvontaviranomaisia, ja viime vuosina yhä etenevässä määrin myös osakeyhtiöitä, osuuskuntien, yhteenliittymiä ja niiden kombinaatiota.

Varhila Kirsi
Sosiaali- ja terveysministeriö

Kumpula Anne
Sosiaali- ja terveysministeriö