

# Yhteenveto avoimuusrekisterityöpajasta

## Taustaa

Työpaja toteutettiin ajanjaksolla 2.11-13.11.

Työpajaan kutsuttiin 181 henkilöä (mm. edunvalvonnan toimijoita, kansalaisjärjestöjä, tutkijoita, viranomaisia, kansalaisjärjestöjä). Howspace-työtilassa kävi 74 osallistujaa (hieman yli 40 % kutsutuista).

Työpajassa keskusteltiin avoimuusrekisterisääntelyyn liittyvistä periaatteista ja määritelmistä, joita on työstetty syksyllä 2020: avoimuusrekisterisääntelyn soveltamisala, rekisteröintimenettely ja rekisteröitävät tiedot, rekisteriviranomaisen tehtävät ja hyvä edunvalvontatapa.

Työpajaan osallistui seuraavien organisaatioiden edustajia:

Bayer Nordic SE

Sisäministeriö

Elintarviketeollisuusliitto ry

Edunvalvontafoorumi

Tekir

Keski-Suomen Yhteisöjen Tuki ry

Finanssiala ry

Tutkivan journalismin yhdistys

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Tampereen yliopisto

viestintätoimisto Mailand Communications / MTL Viestintätoimistot

STTK

Sivistystyönantajat

Helsingin kaupunki

Kaupan liitto

Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry

Kiinteistöväylitysalan Keskusliitto

Helsingin yliopisto

Neste Oyj

Suomen Journalistiliitto

Metsäteollisuus

Teknologiateollisuus ry

Manifesto Consulting

DNA Oyj

Turun yliopisto Eduskuntatutkimuksen keskus

Viestintätoimisto Kreab

## Avoimuusrekisterisääntelyn soveltamisala

Kevään 2020 työryhmätyöskentelyn ja kuulemisten tuloksena parlamentaarinen ohjausryhmä linjasi (22.6.) alustavat periaatteet, joiden pohjalta avoimuusrekisterisääntelyn soveltamisalaa ja siihen liittyviä rajoituksia alettiin valmistella:

- Sääntely kattaa vaikuttamisen kaikkiin sääntelyn piirissä oleviin toimijoihin näiden asemasta riippumatta.
- Lähtökohtana on, että kaikki toimijat, jotka harjoittavat lobbaukseksi luokiteltua toimintaa, ovat sääntelyn piirissä.
- Lobbaukseksi lasketaan suora yhteydenpito, sellaisen tilaaminen tai siinä avustaminen.
- Kansalaisten yhteydenpitoa päättäjiin ei saa hankaloittaa.
- Rekisteröitymisvelvoitteeseen tehtävien poikkeusten tulee olla huolella harkittuja.

Näiden yllä mainittujen periaatteiden pohjalta työryhmä valmisteli kesän aikana tarkemman ehdotuksen soveltamisalasta ja siihen tehtävistä rajauksista. Ohjausryhmä käsitteli ja hyväksyi ehdotuksen jatkotyön pohjaksi 25.9

### **Työpajassa esiin nousseita huomioita soveltamisalasta:**

Soveltamisalan laajuutta pidettiin työpajaan osallistuneiden kesken yleisesti sopivana - muutamiin kohtiin kaivattiin yksityiskohtaisempia perusteluita ja määrittelyjä.

Työpajassa esitetty kommentti siitä, että sääntely ei saa estää eikä vaikeuttaa normaalia yhteydenpitoa päättäjien ja virkamiesten kanssa sai eniten kannatusta (tykkäyksiä) osallistujien kesken. Osallistujat pitivät tärkeänä, että soveltamisala pidetään riittävän rajattuna ja hallittavissa olevana. Lobbauksen kohteeksi tulisi määritellä vain valtakunnallisesti keskeiset poliittiset päättäjät, kuten kansanedustajat ja ministerit sekä korkeat virkamiehet, kuten kansliapäälliköt. Nyt kirjatun soveltamisalan valtion viranomaisiin ja virkamiehiin koettiin laventavan tarkastelua turhaan esimerkiksi yksittäisiin virkamiehiin.

Kommentti, jonka mukaan edunvalvontafoorumissa käydyissä keskusteluissa on laajalti todettu, että ehdotettu soveltamisala ja rajoitukset ovat oikeansuuntaisia, mutta jättävät vielä tulkintamahdollisuuksia sai työpajassa useita tykkäyksiä keskusteluun osallistujilta. Kommentissa katsottiin erityisesti kansallisen

EU-politiikan tehokkaan ja tuloksellisen hoidon edellyttävän eri tahojen tiivistä yhteydenpitoa ja tietojen vaihtoa, ja ettei tähän liittyviä tapaamisia ja keskustelutilaisuuksia tulisi sisällyttää soveltamisalaan. Työpajassa katsottiin, että toisistaan tulisi erottaa vaikuttamistoiminta ja tietojen vaihto sekä toimintaympäristön arviointi.

Työpajassa keskustelua herätti soveltamisalan rajoitusten osalta myös satunnaisen vaikuttamistoiminnan määritelmä. Työpajassa koettiin, että olisi hyvä linjata, miten satunnainen vaikuttamistoiminta määritellään, eikä asiaa tulisi jättää käytännössä ratkaistavaksi. Nykyinen määritelmä muodossa "satunnainen vaikuttamistoiminta, jos toimintaan ei liity merkittävää taloudellista tai yhteiskunnallista intressiä ja sitä ei tehdä korvauksesta tai kolmannen osapuolen puolesta" koettiin liian epäselväksi ja epämääräiseksi. Erityisesti merkittävän taloudellisen tai yhteiskunnallisen intressin määritelmä koettiin epäselväksi ja suureksi osaksi kontekstiriippuvaiseksi. Keskustelussa nostettiin soveltamisalan osalta myös esiin, että kysymys siitä, mikä toiminta jää soveltamisalan ulkopuolelle, on erityisen problemaattinen.

Työpajan kommentteissa nostettiin esiin, että kaikkien edunvalvontaorganisaatioiden, myös työmarkkina- ja toimialajärjestöt, kunnat, maakuntaliitot, sairaanhoitopiirit, kansalaisjärjestöjen poolit ja viranomaisten asettamat työryhmät tulisi olla avoimuusrekisterin piirissä. Poliittisten avustajien, viestintätoimistojen ja ryhmäkanslioiden kuulumisesta soveltamisalaan käytiin työpajassa keskustelua, jossa esiin nousi näkökulmia sekä puolesta että vastaan. Kannatusta sai kuitenkin myös näkemys, jonka mukaan valiokuntakuulemisten ja työryhmiin osallistumisen jättäminen rekisterin ulkopuolelle on perusteltua, koska näitä jo dokumentoidaan, ja valiokuntien kutsumien asiantuntijoiden lobbariksi rekisteröimistä pidettiin vastuuttomana. Kuitenkaan julkaistuja tietoja ei ole tällä hetkellä kansalaisen helppo yhdistää mihinkään tiettyyn toimijaan. Avoimuusrekisterin perustamisen katsottiin voivan tarjota oivallisen tilaisuuden helpottaa jo julkaistun hanke- ja valiokunta-aineiston käytettävyyttä linkittämällä se avoimuusrekisteriin.

Työpajassa nousi esiin myös huoli pienistä yhdistystoimijoista. Sääntelyn lisäämisen ei kommentin mukaan katsota olevan suotavaa erityisesti paikallis- ja vapaaehtoistoimijoiden kannalta vaan lainsäädännön tarkoitus on kohdentaa se ammattimaiseen ja laajan mittakaavan lobbaustoimintaan. Keskustelussa nousi esiin näkemys, että suunnitellun lainsäädännön vaikutuksen arviointi tulisi tehdä erityisesti kansalais- ja yhdistystoiminnan näkökulmasta.

Myös yhdenpidossa avustamisen määritelmää kuvattiin keskustelussa täsmennystä kaipaavaksi.

## Rekisteröintimenettely

Työpajassa suurin osa kyselyyn vastanneista koki, että 1-2 kertaa vuodessa olisi sopiva määrä lobbaustoiminnasta ilmoittamiselle.

Keskustelua työryhmässä herätti kysymys siitä, tuleeko listattavaksi yksittäiset puhelut ja sähköpostit. Olennaiseksi koettiin myös kysymys siitä, onko listauksen osalta väliä sillä, tuleeko aloite lobbarin vai esimerkiksi virkamiehen taholta. Keskustelussa kommentoitiin, että mikäli yksittäisiä tapaamisia kirjataan, vastuu kirjaamisesta pitäisi olla lobattavalla, eli päätöksentekijällä.

Kommenteissa tuotiin esiin, että enemmistö edunvalvontajärjestöistä on pieniä organisaatioita. Työpajassa koettiin tärkeäksi, ettei rekisteröinti- ja raportointivelvoite muodostu niin vaikeaksi tai kuormittavaksi, että sen toteuttamiseen on hankittava palveluita konsulttitoimistoilta.

Perusilmoitukseen esitettäviä tietoja pidettiin useassa kommentissa yleisesti perusteltuina.

Perusilmoituksella annettavien taloudellisten tietojen yksityiskohtaisuutta olisi yhden kommentin mukaan kuitenkin hyvä määritellä tarkemmin. Raportoitavien tietojen tasoksi ehdotettiin raportointia siitä, keitä on

tavattu (kansanedustajat, ministerit ja avustajat henkilötarkkuudesta, viranomaiset osasto/yksikkö-erittelyllä) sekä mitä teemoja raportointikaudella on edistetty. Tietojen tulee olla raportoitavissa mahdollisimman yksinkertaisella ja helppokäyttöisellä tavalla ylimääräisen hallinnollisen taakan välttämiseksi. Keskustelussa useasti esiin nousut kanta on, että raportoinnin on oltava ehdotettua yksinkertaisempaa ja raportoinnissa keskitytään vaikuttamiseen teemaan ja siihen, keitä on tavattu. Määrät ja yhteydenpidon tavat eivät ole niin oleellisia.

Toisaalta teemoihin perustuvan raportoinnin pelättiin jäävän liian ylätasolle. Ratkaisuksi ehdotettiin esimerkiksi raportoinnin linkittämistä lakihankkeisiin.

## Rekisteriviranomaisen toiminnan valmistelu ja resursointi

Työpajassa pidettiin tärkeänä, että rekisteriviranomaisen toiminnan resurssit ovat riittävät, jotta rekisteri antaa riittävän kattavan kuvan lobbauksesta. Monessa kommentissa pidettiin toivottavana, että rekisteriviranomaisen rooli määriteltäisiin mahdollisimman ohjaavaksi ja neuvovaksi.

EU:n avoimuusrekisterin toiminnasta todettiin, että kyseisen rekisteriaineiston käyttö on puutteellisuuksien ja virheiden vuoksi koettu hankalaksi. Tästä syystä tulisi pohtia, voiko rekisterin tiedoista esimerkiksi koneellisesti seuloa selvästi virheellisiä tietoja.

Valmistelussa on FA:n mielestä huomioitava, että Suomeen avoimuusrekisteriin on tärkeä liittyä legitimoiva funktio eli rekisterin avulla voidaan tunnistaa ja tunnustaa hyväksyttävä edunvalvonta. Tämän kommentin mukaan myöskään esimerkiksi sanktiot eivät sovi rekisteriviranomaisen toimintaan. Onnistuessaan rekisteri luo tilanteen, jossa rekisterissä mukana olemisella on legitimoiva funktio. Kannustimeksi työpajassa esitettiin useassa kommentissa uhkasakon sijasta rekisteristä poistamista. Toisaalta myös uhkasakon puolesta esitettiin kommentti, ja huomio siitä, että mikäli rekisteristä poisto olisi riittävä seuraamus, tulisi huolehtia siitä, että se siitä tulee mahdollisimman julkista.

Työpajassa nousi useassa kommentissa esiin, että rekisterin pitäisi olla niin helppokäyttöinen, ettei mittavaa neuvontaa tarvita. Riittävä sujuvuus vaatii myös riittävän resursoinnin toimiakseen.

Keskusteltaessa siitä, tarvitaanko hyvästä edunvalvontatavasta laintasoista sääntelyä, kommentteja esitettiin sekä puolesta että vastaan. Joidenkin kommenttien mukaan säännös, joka velvoittaa noudattamaan hyvää edunvalvontatapaa on riittävä, ja joidenkin kommenttien mukaan peruseriaatteet olisi hyvä olla kirjattuna lain tasolla.

## Hyvä edunvalvontatapa ja sen määrittäminen

Työpajassa kannatusta sai kommentti, jonka mukaan Edunvalvontafoorumin vuonna 2014 työstämät suomalaisen edunvalvonnan eettiset toimintatapasäännöt voisivat toimia pohjana hyvän edunvalvontatavan määrittämiselle. Myös EU:n avoimuusrekisteriin sisältyvät eettiset ohjeet nostettiin esiin.

Keskustelua käytiin myös siitä, että eettiset ohjeet olisi hyvä valmistella yhteistyössä rekisteriviranomaisen ja edunvalvontakentän kanssa. Kommentin mukaan ohjeet eivät olisi oikeudellisesti sitovia, eikä rekisteriviranomainen tehtäviin siksi kuuluisi niiden noudattamisen valvonta.

Kannatusta sai kommentti, jonka mukaan hyvän edunvalvontatavan tulisi olla kaikille toimijoille yhteinen riippumatta siitä, lobbaavatko nämä omasta, jäsentensä vai asiakkaidensa puolesta ja mistä teemoista.

## Työpajassa käyty keskustelu:

### Miten toteuttamiskelpoisena pidät soveltamisalaa ja sen rajoituksia?

Tuen edellä annettuja kommentteja, joiden mukaan soveltamisala, kuten se nyt on kirjattu, on hyvin tulkinnanvarainen. Myös Tuomon alla esittämä kommentti siitä, että erilaiset keskustelutilaisuudet ja seminaarit tulisi jättää rekisterin ulkopuolelle kun niihin ei liity vaikuttamistoimintaa vaan tietojen vaihtoa, on oikeansuuntainen. Vuoropuhelua vaikeuttavaa sääntelyä tulee välttää.

•••

Tietynlaista tarkkarajaisuutta on hyvä tavoitella. Säädösten soveltamisella tulee jättää hieman liikkumavaraa. Liikkuvara ei kuitenkaan pidä olla liian suuri, koska rekisterillä ei olisi silloin mitään merkitystä. Lainsäädännön kehittäminen antaa jo singnaalin asian tärkeydestä. On hyvä muistaa, että jos johonkin halutaan vaikuttaa muiden tietämättä, siihen löytyy aina keinoja.

•••

Tämän hetkinen kirjaus soveltamisalasta on kovin tulkinnanvarainen. Tärkeätä olisi, että soveltamisala on selkeä ja helposti ymmärrettävä, eikä jätä tulkinnanvaraa. Myös yhdenmukaisuus eri lobbaritahojen suhteen on tärkeä tavoite.

•••

Edunvalvontafoorumissa käydyissä keskusteluissa on laajalti todettu, että ehdotettu soveltamisala ja rajoitukset ovat oikeansuuntaisia, mutta jättävät vielä tulkintamahdollisuuksia. Erityisesti kansallisen EU-politiikan tehokas ja tuloksellinen hoito edellyttää eri tahojen tiivistä yhteydenpitoa ja tietojen vaihtoa. Tämä tarkoittaa eri tahojen (virkamiesten, päättäjien ja eri intressitahojen) tapaamisten, keskustelutilaisuuksien ja seminaarien järjestämistä eikä näitä ole syytä sisällyttää rekisterin piiriin, kun niihin ei liity vaikuttamistoimintaa, vaan esimerkiksi tietojen vaihtoa ja toimintaympäristön arviointia.

Lähtökohtana on hyvä pitää EU:n avoimuusrekisteriä, jossa mukana ovat lähes kaikki suomalaiset lobbaritahot. Yhdenmukaisuus on tärkeää.

Suomeen rekisteriä ei olla luomassa samanlaisessa kontekstissa kuin vertailumaissa, joissa sääntely tuli korruptioskandaalien seurauksena.

Suomessa on laaja julkisuusperiaate verrattuna vertailumaihin. Tämä on huomioitava lainsäädännön jalanjäljen kehittämisessä.

Sääntelystä ei saa tulla ns. sääntelyhaarniskaa, joka vaikeuttaa eri tahojen ja päättäjien ja virkamiesten välistä vuoropuhelua.

•••

Soveltamisala on oikeansuuntainen, mutta ei riittävän tarkkarajainen, kuten muissakin kommentteissa on todettu.

Aikaisempien kommenttien lisäksi "Yhteydenpidossa avustaminen" tulee määritellä selkeämmin.

Soveltamisalan osalta olisi tärkeä myös selvittää tilanteita, joissa yhteydenpito tapahtuu esimerkiksi kansanedustajien tai virkamiesten toimesta oikeushenkilöä kohtaan; läpinäkyvyyden kannalta on tärkeää, että myös näin tapahtuva vuorovaikutus kuuluu soveltamisalan piiriin, mutta näin päin tapahtuvassa yhteydenpidossa on kohtuutonta, että viestintä tuottaa velvoitteita toimijalle johon viranomaisen tai kansanedustaja on yhteydessä.

•••

Tämä on tärkeä huomio. Tässä kohtaa on tärkeä myös huomioida, että raportointia varten tahosta olisi saatava tietyt tiedot ja kerrottava mihin tämä tieto tullaan rekisteröimään. Kenen vastuulle tämä kuuluu? Millä perusteella (ja millaisella aikajanalla?) arvioidaan, että toiminta on ollut esim. satunnaisuuden määritelmän mukaista,

•••

Finanssiala ry (FA) kannattaa avoimuusrekisterin luomista ja vaikuttamisen läpinäkyvyyden lisäämistä. Pidämme tärkeänä kehittää rekisteriä suomalaisista lähtökohdista ja suomalaisia avoimuuden tarpeita ajatellen. Suomalaisen vaikuttamis- ja viranomaistoiminnan läpinäkyvyys on hyvällä tasolla moneen maahan verrattuna ja Suomi on yksi maailman vähiten korruptoitunein maa. Rekisteriä ei olla luomassa Suomeen samanlaisessa kontekstissa kuin vertailumaissa, joissa sääntely tuli isojen poliittisten korruptioskandaalien seurauksena. Lähtökohtatilanne on täysin toinen.

Ehdotettu soveltamisala ja rajoitukset ovat oikeansuuntaisia, mutta jättävät vielä paljon tulkintamahdollisuuksia. Fokuksessa on pidettävä tiukasti lobbaustoiminta parhaillaan vireillä olevaan valtiollisen tason lainsäädännön, budjetin sekä muiden rahoituspäätösten valmisteluun. Sääntely ei saa millään tavalla estää eikä vaikeuttaa normaalia ja tavanomaista yhteydenpitoa päättäjien, virkamiesten ja eri sidosryhmien kesken. Pidämme tärkeänä, että viranomaisten ja päättäjien kanssa käytävä keskusteluyhteys voidaan pitää jatkuvana ja arkisena vuoropuheluna. Tämä on arvokasta tietojen ja ajatustenvaihtoa, joka hyödyttää molempia osapuolia.

Soveltamisalan rajoitusten kohta 2 tavanomaisen ja välttämättömän yhteydenpidon osalta on kuvattava tarkemmin perusteluissa, jotta se olisi selkeämmin hahmotettavissa. Esimerkiksi erilaisia ajankohtaisten ja mahdollisten tulossa olevien asioiden läpikäyntiä koskevia keskusteluita järjestetään viranomaisten kanssa viranomaistoiminnan avoimuuden takaamiseksi, eivätkä ne välttämättä sisällä vaikuttamispyrkimyksiä. Nämä tulisi rajata sääntelyn ulkopuolelle. Tästä esimerkkinä voisi todeta keskustelut sellaisen suomalaisen viranomaisen kanssa, joka osallistuu Eurooppa-tason viranomaisen valmisteluun. Suomalaisen toimijan mahdollisuudet käydä keskustelua suomalaisen viranomaisen kanssa ovat huomattavasti paremmat, ja lisäksi suomalainen julkisuuslainsäädäntö mahdollistaa usein avoimemman keskustelun.

Satunnaiseen vaikuttamistoimintaan (kohta 4) on sisällytettävä mahdollisuus päättäjien, virkamiesten ja sidosryhmien epävirallisiin kohtaamisiin mm. tilaisuuksissa, seminaareissa ja vastaanotoilla. Epämuodolliset kohtaamiset on syytä rajata sääntelyn ulkopuolelle.

•••

Tästä rekisterin luomisen olosuhteista toteaisiin sen verran, että tavoitteena ei varmaan ole odottaa, että Suomessa tulee suuri korruptioskandaali jonka jälkeen lainsäädäntöä pitäisi uudistaa jälleen. Parempi on luodalla kerralla nämä korkeammatkin kriteeristöt täyttävä lainsäädäntö, joka osaltaan sitten ehkäisee näiden ongelmien syntymisen.

•••

EK katsoo, että soveltamisalaluonnos on pääsääntöisesti oikeansuuntainen, mutta sen tulisi olla yksiselitteisempi. Soveltamisalan tulisi olla pykälätasolta yksiselitteisesti ymmärrettävissä. Tällä hetkellä esimerkiksi soveltamisala-listauksesta ei pysty tulkitsemaan, miten ministerien ja kansanedustajien avustajien asemaa tulisi tulkita. Soveltamisalarajauksen "satunnainen vaikuttamistoiminta"-kriteeri tarvitsisi myös tarkempaa määrittelyä. EK pitää tärkeänä, että soveltamisala ja sen rajaukset ovat yksiselitteisesti luettavissa tulevan lain pykälätasolla." Soveltamisalarajoitusluettelon kohdan 2

tarkoittamaa "tavanomaista yhteydenpitoa" olisi syytä määritellä tarkemmin, jotta se olisi yksiselitteisesti hahmotettavissa. Pidämme perusteltuna myös rajata palvelusopimukseen perustuva yhteydenpito vastaavasti rekisteröintivelvoitteen ulkopuolelle, jotta esimerkiksi siivouspalveluyritys ei joudu raportoimaan yhteydenpitoa viranomaisen kanssa. Soveltamisalarajoitusluettelon kohtaan 4 satunnaisesta vaikuttamistoiminnasta olisi syytä täsmentää, että esimerkiksi kohtaamista seminaarissa tai tilaisuudessa pidettäisiin tällaisena satunnaisena toimintana.

•••

Kuten moni edellä todennut: avustajiin (sisältäen poliittiset avustajat / erityisavustajat) kohdistuvaa lobbausta olisi hyvä selkeyttää. Minusta ehdottomasti kuuluisi soveltamisalaan.

Satunnainen vaikuttamistoiminta ongelmallinen kohta, vaatii selkeytystä (kuten moni edellä todennut). Sen sisällä kohdat "ilman merikittävää taloudellista tai yhteiskunnallista intressiä" ja "sitä ei tehdä korvauksesta tai kolmannen osapuolen puolesta" ongelmallisia – rajaisiko tämä esimerkiksi pois sellainen vaikuttamisen, mitä viestintätoimistot voivat tehdä kansalaisjärjestöjen kanssa yhteistyönä pro bono? Tai vapaaehtoisvoimin tehtävän vaikuttamistyön? Tai jonkin vahvasti arvoja sisältävän lobbauksen, jonka taloudellisesta tai yhteiskunnallisesta merkityksestä voidaan kiistellä? Myös se, miten määritellään "merkittävä taloudellinen intressi" on vaikea. Mietin lopulta, että missä määrin tämä tarkentava kohta 4 on kokonaisuudessaan tarpeen?

Mietin myös, että jääkö tästä soveltamisalan määritelmästä viestintätoimistojen rooli ja toimintatavat Suomessa liian paitsioon? Eli onko soveltamisalan kriteereitä mietitty liiaksi in-house tyyppisen lobbaamisen kautta. Suomessa viestintätoimistot tai muut konsulttilobbarit eivät usein itse tapaa, vaikka ovat apuna muun muassa accessin saannissa ja lobbausviestin muotoilussa. Onko vaarana on, että rekisteri ei tunnista tätä ulottuvuutta vaikuttamisessa?

•••

Täsmennän yllä olevaa viestintätoimistoihin liittyvää pohdintaa. MTL Viestintätoimistot on useaan kertaan vuosien mittaan todennut kannattavansa avoimuusrekisterin perustamista. Viestintätoimistot ovat sitoutuneet avoimuutta edistäviin eettisiin periaatteisiin. Niiden mukaan mm. konsultti kertoo aina vaikuttamistyötä tehdessään (poliittiselle päättäjälle, hänen avustajalleen tai virkamiehelle) kenen asialla hän on. Muuten keskustelu ei etene hyvää päivää pidemmälle.

Viestintätoimistot palvelevat vaikuttamisen ja lobbauksen tehtävissä monenlaisia asiakkaita: mm. yrityksiä, valtion, kuntien ja maakuntien organisaatioita ja etujärjestöjä. Kaikki nämä tekevät myös itse vaikuttamistyötä. Monet viestintätoimistot auttavat myös pro bono -periaatteella kansalaisjärjestöjä tarjoamalla osaamistaan maksutta tai alennettuun hintaan. Tämä on yhteiskuntavastuun kantamista, mutta siihen pätevät samat yllä todetut periaatteet. Aina on toimittava avoimesti.

•••

STTK pitää soveltamisalaa oikeansuuntaisena.

Toivoisimme hieman täsmennystä poliittisten päättäjien avustajiin, "satunnaiseen vaikuttamistoimintaan" (moni vakiintunutkin vaikuttaja saattaa näyttää dokumentoidusti ajoittain satunnaisemmalta) sekä "lakisääteisiä tehtäviä hoitaviin muihin julkisyhteisöihin niiden tehtävien hoidon osalta" (miten tähän suhteutuu esim yhdistyslaki, ammattiliitot tai vaikkapa kirkko).

•••

Soveltamisrajaus "satunnainen vaikuttamistoiminta" on epämääräinen ja vaatisi selkeämpää määrittelyä. Avustajakunta tulisi jotenkin olla myös lainsäädännön piirissä.

•••

Sivistystyönantajat pitää esitystä soveltamisalasta oikeansuuntaisena.

Soveltaminen on hyvä määritelty mahdollisimman yksiselitteisesti. Nyt esitetystä muodosta ei esimerkiksi pysty tulkitsemaan, miten

ministerien ja kansanedustajien avustajien asemaa tulisi tulkita.

Soveltamisalarajauksen "satunnainen vaikuttamistoiminta" kriteeri tarvitsisi myös tarkempaa määrittelyä. Mitä sen piiriin katsotaan? Satunnainen voi olla hyvin pitkäkestoistakin. Olisiko esimerkiksi joku kansalaisaloitteen jättämiseen tähtäävä toiminta soveltamisalan piirissä vai ei?

•••

On tärkeää erottaa lobbaus ja demokraattinen vaikuttaminen, esimerkiksi kaavapalautteet ja asukasyhdistysten kannanotot kaupunkisuunnitteluun. Onko Malmin lentokentän suojelijat lobbausryhmä koska haluavat estää kaupungin suunnitelmat alueen ottamisesta asumiskäyttöön? En laskisi tätä toimintaa "satunnaiseksi vaikuttamistoiminnaksi". Osa järjestövaikuttajista toimii kaupungin järjestämien virallisten kuulemistilaisuuksien ulkopuolella. Lakisääteinen kuntalaisen osallistumismahdollisuus täytyisi erottaa tästä soveltamisalasta selkeästi.

•••

Kaupan liiton näkemys on, että esitetty soveltamisala ja sen rajoitukset toimivat hyvänä lähtökohtana, mutta vaativat täsmennyksiä sekä vaikuttamisen kohteiden että vaikuttamistoimintaan osallistuvien tahojen määrittelyyn. Tämä palvelee erityisesti niitä, jotka eivät osallistu säännöllisesti vaikuttamiseen, mutta joiden kohdalla rekisteröintikynnys ylittyy.

#### 1. Soveltamisala

- Lobbausta harjoittavien toimijoiden kannalta on ensiarvoisen tärkeätä, että säännöstasolla eritellään yksiselitteisesti tahot (henkilöt tai organisaatiot), joihin kohdistuva yhteydenpito kuuluu soveltamisalaan. Käsitksemme mukaan esimerkiksi yhteydenpidon ministereiden esikuntiin on tarkoitettu olevan sääntelyn piirissä, mikä ei käy yllä ilmi.

- Lopullisen lakiesityksen perusteluihin tulisi myös lisätä täsmennys, jonka mukaan jäsenyyttä vaikuttamistoimintaan osallistuvassa yhdistyksessä tai järjestössä ei lueta lobbaustoimeksiannoksi.

#### 2. Soveltamisalan rajoitukset

- Pidämme hyvänä, että osallistuminen viranomaisen asettamiin työryhmiin ja satunnainen ja vähämerkityksellinen vaikuttamistoiminta on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle.

- Avoimeksi jää, voidaanko yhteisöjä, joiden toimintaan sisältyy julkisen vallan käyttöä, pitää kulloisenkin toiminnan luonteesta riippuen lobbaamisen kohteina, lobbareina tai molempina (vrt. esim. soveltamisala, kohta 4 ja rajoitukset, kohta 5). Esimerkkinä työeläkelaitokset ja erityisesti Keva.

- Omistajaohjauksen sulkeminen soveltamisalan ulkopuolelle vaatii selvennystä ja vankkoja perusteluita.

- Selvyyden vuoksi olisi syytä tuoda esille vähintään perusteluissa, ovatko alueelliset valtion viranomaiset (esim. ELY-keskukset) sääntelyn piirissä, vaikka alue- ja paikallishallinto eivät ole.



•••

Mietin kohtaa: "Lopullisen lakiesityksen perusteluihin tulisi myös lisätä täsmennys, jonka mukaan jäsenyyttä vaikuttamistoimintaan osallistuvassa yhdistyksessä tai järjestössä ei lueta lobbaustoimeksiannoksi."

Olisi kuitenkin hyvä, jos jäsenyydet ja jäsenet kävisivät ilmi avoimuusrekisteristä kunkin toimijan kohdalta. EU:n avoimuusrekisterissä jäseniä ja rekisteröityneen jäsenyyksiä on listattu hyvin vaihtelevasti (osa listaa jäsenet, milloin ne löytyvät hakutoiminnolla rekisteristä, osa laittaa tietoihin vain linkin omille sivuilleen jäsenlistaan, milloin avoimuusrekisterin hakutoiminnot eivät löydä jäsenyyksiä). Mikäli jäsenet ja jäsenyydet olisivat rekisterissä mukana, tämä tekisi lobbauksen verkostoista avoimempia ja läpinäkyvämpiä (ainakin formaaleista, organisaation tason verkostoista).

•••

Jäsenyyksien listaaminen tuskin on itsessään ongelma, ainakaan mikäli jäsentietojen päivittäminen kerran tai kaksi vuodessa riittää, koska vaikkapa elinkeinoelämän järjestöjen jäsenyhdistykset ja -yritykset ovat tavallisesti listattu jo nykyään järjestöjen omilla verkkosivuilla. Kyse on sen varmistamisesta, ettei jäsenyrytystä katsota rekisterivelvolliseksi yksinomaan toimialajärjestön, kauppakamarin tai yrittäjäjärjestön jäsenyyden perusteella. Vaikka nämä järjestöt tekevät edunvalvontaa kaikkien jäsentensä puolesta, jäsenmaksun maksamista ei pidä rinnastaa toimeksiantoon.

•••

Myös OAJ pitää ehdotuksia soveltamisalasta hyvänä lähtökohtana, mutta periaatteet ja rajaukset on tehtävä niin selkeiksi ettei väärintulkintoja synny. Avustajakunnan rooli on kirjoitettava hyvin auki. Ei voi olla niin, että ministereiden avustajiin sovellettaisi ja esim. tiuhemmin vaihtuviin kansanedustajien avustajiin ei. Mieluummin siis laajalla skaalalla.

•••

Tämä on hyvä listaus vaikeasta aiheesta. Olennaista on mieltää, minkälainen toiminta on rekisteröitävä ja mikä jää ulkopuolelle. Aina rajaus ei mene toimielimen mukaan, mutta tässä nostetut toimielimet ja näiden omat kirjauskäytännöt ovat hyvä tuki avoimuuden toteutumiseksi.

•••

Ymmärrän, miksi valiokuntakuulemiset ja lausunnot on jätetty ulos (vaikka itse olisin pitänyt mukana), mutta siinä tapauksessa ne pitäisi suoraan linkata rekisteriin, jotta rekisterin käyttäjä saa vaikuttamisesta tarpeeksi kattavan kuvan. Ryhmäkanslioiden (eduskunnassa) jääminen sääntelyn ulkopuolelle tuottaa tietoon aukon, vaikkakin se on esittelyssä perusteltu. Toki myös kuntapuolen uupuminen jättää vielä aukon, joka toivottavasti korjataan myöhemmässä vaiheessa (lisäksi nyt kuvaa ei saa myöskään yleisemmin toteutetun kampanjoinnin mukaisesta lobbauksesta, pl. siihen liittyvä suora yhteydenpito).

•••

Eduskunnassa tosiaan ryhmäkanslioiden kokoonpano vaihtelee sen mukaan, että onko ryhmä siirtynyt ns. ryhmäkansliamalliin vai ei.

•••

Valiokuntakuulemiset, lausunnot ja työryhmiin kuulumiset olisi ainakin hyvä linkittää avoimuusrekisteriin, mikäli ne rajataan ulkopuolelle. Linkittämättä jättäminen aiheuttaisi aukkoja ja tiedon hajanaisuutta, mikä

ei sinällään tue avoimuutta. Olisi aina vaan parempi, jos eri rekistereissä oleva tieto keskustelisi keskenään (mikäli tietoa ei haluta tuoda tähän samaan, yhteen rekisteriin).

•••

Soveltamisalan kattavuus vaikuttaa riittävältä sananvapauden toteutumisen näkökulmasta.

•••

On hyvä, että kohdassa 1 määritelmässä on mukana toimeksianto ja avustaminen, sekä se, että yhteydenpidon tai vaikuttamisen tapa ei ratkaise tarvitseeko rekisteröityä.

•••

Sääntely ei saa estää eikä vaikeuttaa normaalia yhteydenpitoa päättäjien ja virkamiesten kanssa. Lisäksi on tärkeää, että soveltamisala pidetään riittävän rajattuna ja hallittavissa olevana. Lobbauksen kohteeksi tulisi määritellä vain valtakunnallisesti keskeiset poliittiset päättäjät, kuten kansanedustajat ja ministerit sekä korkeat virkamiehet, kuten kansliapäälliköt. Esimerkiksi nyt kirjattu soveltamisala valtion viranomaisiin ja valtion liikelaitoksiin laventaisi turhaan tarkastelun esimerkiksi yksittäisiin poliiseihin, rajavartiioihin ja tullimiehiin.

•••

Tähän näkemykseen on helppo yhtyä. Sääntelyn ei saisi estää eikä vaikeuttaa yhteydenpitoa. Koko ajan pidettävä mielessä mitä lailla halutaan saada aikaiseksi. Sillä ei ole tarkoitus vaikeuttaa normaalia keskustelua päättäjien ja sidosryhmien välillä.

Lobbauksen kohteiden tulee olla valtakunnallisesti merkittävät poliittiset toimijat (ministerit, kansanedustajat, korkeat virkamiehet).

•••

Normaali yhteydenpito viranomaisiin on ymmärtääkseni jätetty rekisterin ulkopuolelle kohdilla 2.2 ja 2.5.

•••

Samoin tätä Rytilän näkemystä on helppo tukea.

•••

Tämä on totta. Rekisteristä ei saa muodostua molempia osapuolia raskaasti työllistävä prosessi. Kun osapuolten henkilötiedot ovat rekisterissä, "leimauslaitetyyppinen" ratkaisu riittäisi, kuka puhui kenen kanssa.

•••

Lähes kaikki kansanedustajat ovat kunnavaltuutettuja. Ymmärrän että kuntien tuominen valvonnan piiriin lisää vaikeusastetta, mutta välttämätöntä. Pidän ongelmallisena eduskunnan rinnastamista muuhun julkiseen hallintoon. Kansanvallan kannalta on olennaista, ettei kansanedustajaa verrata virkamiehiin tai ministereiden poliittisiin avustajiin. Kansanedustajan tapaamisoikeuden minkäänlainen ulkopuolinen sääntely, edes muodillisesti vapaaehtoinen (joka on käytännössä poliittisesti pakollista), loukkaa mielestäni kansanvaltaa ja tehtävän luottamuksellista luonnetta.

•••

Samaa mieltä. Yllä mainitulla tavalla ja muutenkin kunnilla ja maakuntaliitoilla on jatkuva ja mittava tarve vaikuttaa valtiollisiin päättäjiin ja virkamiehistöön. Se on luottamustehtävän tai virkatyön kannalta välttämätöntä ja oikein, mutta demokratian kannalta olisi arvokasta keskustella auki, miten tämäkin vaikuttamisen laji pidetään avoimena.

•••

Soveltamisala tässä vaiheessa on mielestäni kohtalaisen toimiva, tosin näihin saatetaan joutua palaamaan, jos käytäntö tuo esiin ongelmia.

Nostaisin esiin soveltamisalan rajoituksista kohdan "satunnainen vaikuttamistoiminta", ennen kaikkea sen, että olisi hyvä lainsäädännön perusteluteksteissä jollain tavalla linjata, mitä tarkoittaa, eikä jättää käytännön varaan. Sinänsä olisi hyvä muistaa, että monet toimijat voivat nähdä tekevänsä satunnaista vaikuttamistoimintaa, tai neutraalia tiedon siirtoa, vaikka todellisuudessa kyse on vaikuttamisesta.

•••

Jäin miettimään samaa, että satunnaisen vaikuttamistoiminnan määrittelyä voisi tarkentaa vielä. Omistajaohjauksen kohdalla näin onkin tehty. Järjestäytymätön kansalaistoiminta on hyvä poikkeus, mutta siitä herää kysymys, seuraako lainsäädäntö tässä yhteiskunnallisen toiminnan muuttumista, jossa merkittävätkään vaikuttajaliikkeet eivät välttämättä rekisteröidy yhdistykseksi.

•••

Sama huomio minulla eli "satunnainen vaikuttamistoiminta, jos toimintaan ei liity merkittävää taloudellista tai yhteiskunnallista intressiä ja sitä ei tehdä korvauksesta tai kolmannen osapuolen puolesta" kuulostaa kyllä tässä vaiheessa aika epämääräiseltä rajaukselta vielä.

•••

"Satunnainen vaikuttamistoiminta, jos toimintaan ei liity merkittävää taloudellista tai yhteiskunnallista intressiä ja sitä ei tehdä korvauksesta tai kolmannen osapuolen puolesta" vaatisi vähintään perusteluihin avaamista. Jos esim. yrityksellä X on vaalikaudessa yksi hanke, johon se haluaa vaikuttaa, onko tämä satunnaista vaikuttamistoimintaa? Merkittävä taloudellinen tai yhteiskunnallinen intessi riippuu täysin kontekstista, asiasta, vaikuttajasta ja kohteesta.

•••

Soveltamisalan rajaamisessa sen ulkopuolelle jätettävä toiminta on erityisen problemaattinen kokonaisuus, koska siinä annetaan "vapaalippu" olla rekisteröitymättä ja identifioitumatta valikoiduille eturyhmille eli taloudellisille eturyhmille. Tätä eturyhmien valtaa kutsutaan korporatismiksi. Tärkeimmät etujärjestöt ovat työmarkkinajärjestöt, joiden jäsenmaksukertymät mahdollistavat edunvalvontaan varoja satoja miljoonia euroja vuosittain. Lisäksi poliittiselle areenalle on tullut muita edunvalvontaorganisaatioita, jotka hyödyntävät työmarkkinajärjestöjen asemaa yhteiskunnallisessa keskustelussa – esimerkkinä monet toimialajärjestöt, jotka eivät tee työehtosopimuksia.

Erytyisen problemaattinen on kysymys viranomaisen asettamien työryhmien toimintaan osallistumisesta. On erotettava jäsenyys työryhmässä ja mahdollisuus tulla kuulluksi työryhmässä tai eduskunnan valiokunnissa. Ne ovat kaksi eri asiaa ja onkin melkoista pinnallisuutta, kun muistiossa eduskunnan valiokuntakuuleminen ja viranomaisen asettaman työryhmän jäsenyys on samassa asiakohdassa ikään kuin ne olisivat samanarvoisia asioita! Eduskunnan valiokuntamietinnöt ovat lakiesityksen pohjaesityksen lopullisessa päätöksenteossa ja työryhmien esitykset ovat yleensä valmisteluprosessin alkupäässä

viranomaislinjausten rajaamisen ja kohdentamisen kannalta tärkeitä vaiheita. Myös työryhmät voivat kuulla eturyhmiä.

Tutkimusten mukaan ministeriöiden valmistelutyöhön ja uudistushankkeisiin osallistuneista tahoista elinkeinoelämän, palkansaajien ja maatalouden etujärjestöt muodostivat 77 prosenttia kaikista jäsenyyksistä ja lausunnoista (vrt. Blom 2018, Kantola 2015, Vehka 2015). Tiedot perustuvat Valtiokonttorin aineistoon vuodelta 2013.

Kun tarkastellaan näiden tahojen lausuntoja avoimuusrekisteriin ja lobbaamiseen, ne kokevat jäsentensä etujen edustamisen ja niiden puolesta vaikuttamisen päätehtäväkseen. Ja samalla ne ovat ilmaisseet olevansa halukkaita rekisteröitymään perustettavaan avoimuusrekisteriin ja useat näiden tahojen järjestöistä ovat jo rekisteröityneet EU:n avoimuusrekisteriin. Kuitenkin Suomessa OM:n lainvalmistelumuistiossa nämä eturyhmät aiotaan rajata valmistelussa ”vapaamatkustajiksi” eli rekisteröitymisen ulkopuolelle.

Tässä on soveltamisalan problematiikan ydin: suurimmat vaikuttajat ja eturyhmät jätetään rekisteröitymisen ulkopuolelle, kenties niiden etujen vartiointijärjestelmä perustuu siihen, että niiden osallisuutta valmistelussa – aivan sen ensi vaiheissa – pidetään annettuna tekijänä. Suomen korporatiivisen järjestelmän uudistamisen problematiikkaan liittyy juuri tämä dilemma: taloudelliset eturyhmät ovat verkostoituneet ja integroituneet niin syväälle viranomaiseen, että viranomaisten on hyvin vaikeata toimia ilman selkeätä tulkintaa omasta riippumattomuudestaan eturyhmistä.

Viranomaisten asettamista työryhmistä saa tietoa huonosti tai lainkaan. Tämän ovat todenneet mm. Kantola ja Vesa 2016. Heidän selvityksensä mukaan EK, Kuntaliitto ja MTK koetaan supervaikuttajiksi, jotka ovat lähempänä tietoa kuin muut. Kysymys ei ole vain jostakin hetkellisestä ilmiöstä 2010-luvulla. Kysymys on vuosikymmeniä tapahtuneesta vaikuttamisesta, josta esimerkiksi amerikkalainen politiikan tutkimus käyttää termiä ”agency capture” – virastokaappaus. Suomessa voidaan nähdä, että jotkut ministeriöt ovat vuosikymmenten saatossa kehittyneet ja muovautuneet toimialansa eturyhmien kaltaisiksi eli kokeneet virastokaappauksen. Hienoimmillaan se tapahtuukin siten, että ”kaapatut” eivät koe tulleen kaapatuiksi ja suurelta yleisöltä jää pääasia havaitsematta. Se on ”haltioissaan” siitä, että taikurin hatusta löytyy solkenaan pupujusseja, mutta esityksen ideaan ei kuulu kertoa, mistä ne tulevat. Valtiokonttorin aineiston oli pyytännyt Helsingin Sanomat 2013. Aineistossa oli 14 000 etujärjestöjen edustajien nimeä vuosilta 1997-2013. Mikähän olisi vastaava data jaksolta 2014-2019?

Esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriössä näkyy MTK:n pitkäaikainen vaikutus, elinkeinoministeriössä (entinen kauppa- ja teollisuusm., nykyinen TEM) näkyy teollisuuden ja kaupan eturyhmien edustaman EK:n vaikutus ja työministeriössä (nykyinen TEM) palkansaajajärjestöjen vaikutus. Kolmikantainen sopiminen, jonka alkuperä (ILO) ja EU-säädöstö, antavat sen osapuolille huomattavia vapauksia mm. kilpailulainsäädännössä, on merkittävä ”näkyvätön” voimatekijä viranomaisten toiminnassa. Itse asiassa se on ollut viimeisten 15 vuoden ajan keskiössä keskustelussa, jossa eduskunta ja hallitus ovat poliittisten olosuhteiden vaihdeltaessa pyrkineet määrittelemään omaa toimintavapauttaan.

Avoimuusrekisterin valmistelussa olisi suotavaa löytää tähän elegantti ratkaisu. Taloudellisten eturyhmien järjestöjen ja muidenkin tahojen työryhmäjäsenyyksiä olisi harkittava perusteellisesti uudelleen. Valiokuntakuulemiset on oma, eduskunnan päätösvallassa oleva oikeus valita ne tahot ja henkilöt, joita valiokunnat haluavat kuulla. Olennaista on tässä kuulemisten julkisuus, joka on aina jälkikäteistä.

Osa problematiikkaa onkin eduskunnan työskentelytapojen kehittäminen, mutta se ei varsinaisesti kuulu tähän toimeksiantoon.

En puutu satunnaisen vaikuttamisen problematiikkaan muuta kuin toteamalla, että sekin antaa mahdollisuuden vapaamatkustamiseen.

•••

Varsinkin, mikäli tätä lainsäädäntöä ollaan soveltamassa jossain kohtaa kunta- ja maakuntatasolle, on syytä tehdä laaja kansalais- ja yhdistystoiminnan vaikutusten arviointi ja pohtia vaikutuksia pienten toimijoiden näkökulmasta. Valtakunnallisesti katsottuna Suomen yhdistyksistä 90 % toimii täysin vapaaehtoisvoimin ja ei-ammattimaisesti. Avoimuus ja sen kehittäminen on suotavaa, mutta erityisesti paikallis- /vapaaehtoistoimijoihin kohdistuvan sääntelyn lisääminen ei sitä puolestaan näkemykseni mukaan ole. Tulkitsen, että tämän lainsäädännön perimmäinen tarkoitus on ollut kohdentaa se nimenomaan ammattimaiseen ja laajan mittakaavan lobbaustoimintaan.

Olen samaa mieltä muiden kommentoijien kanssa siitä, että erityisesti satunnaisen vaikuttamistoiminnan määritelmää on syytä tarkentaa - mikä määritellään merkittäväksi taloudelliseksi tai yhteiskunnalliseksi intressiksi, ja kenen näkökulmasta? Kansalais- ja yhdistystoimijoilla on lähtökohtaisesti aina jokin yhteiskunnallinen intressi toiminnassaan. Esimerkkinä vaikkapa yhdistysten kunta-avustuksiin vaikuttaminen paikallistasolla. Itselleni ei ole myöskään oikein hahmottunut, miten lainsäädäntö suhtautuu esimerkiksi verkostojen toimintaan? Jos avoimuus on yksi keskeinen kriteeri, voiko lobbausrekisterimerkinnän velvoitteen ohittaa sillä, että esim. tapaamisen keskustelu/muistio tms on julkisesti saatavilla verkossa tms.?

•••

Soveltamisalan laajuuteen kommentoin, että pyrkimys yksinkertaiseen listaukseen on hyvä, mutta avoimuusrekisterin ulkopuolella on vielä monia tärkeitä tahoja:

- kaikki edunvalvontaorganisaatiot on oltava avoimuusrekisterin piirissä. Nyt mm. toisten kommentoijien mainitsemat työmarkkina- ja toimialajärjestöt on syytä täsmentää, ja niillä itsellään tuskin on mitään sitä vastaan.
- kunnat, maakuntaliitot on syytä liittää avoimuusrekisterin piiriin. Nyt termi "oikeushenkilö" jo kattaa ne.
- sairaanhoitopiirit on syytä liittää avoimuusrekisterin piiriin.
- kansalaisjärjestöjen "poolit", joissa on jäseninä suuria määriä muita kansalaisjärjestöjä, on syytä liittää avoimuusrekisterin piiriin, koska niiden toiminnassa julkiset avustukset näyttelevät suurta osaa.
- viranomaisten asettamien työryhmien jäsenyydet on syytä liittää avoimuusrekisterin piiriin, koska niiden työllä on usein politiikkaa ohjaava vaikutus.

### Miten toteuttamiskelpoisena pidät suunniteltua rekisteröintimenettelyä ja toiminnasta ilmoittamista?

Jotta avoimuusrekisterin tavoite toteutuisi, eli että saisimme kokonaiskuvan siitä ketkä lobbaavat, keitä, missä asioissa ja millä resursseilla on tärkeää että tiedon raportointi mietitään jo valmisteluvaiheessa valmiiksi. Joku oli kai jo ehdottanut vuosikirjaa, joka kuvaisi vaikuttamistoiminnan ilmiöitä ja trendejä ja toisi näkyväksi myös sen ketkä parhaiten saavat äänensä kuuluviin. Kannatan lämpimästi tällaista vuosittaista julkaisua. Sen avulla saisimme jatkuvaa seurantaa ja raportoinnin tekeminenkin tuntuisi mielekkäämmältä, koska se tuottaisi tietoa julkiseen raporttiin. Lobbaamista ei kai ole Anu Kantolan ja Juho

Vesan valtioneuvostolle 2016 tekemää Kuka pääsee mukaan -selvitystä lukuunottamatta kovin paljon selvitetty.

•••

Vielä on varaa yksinkertaistaa paljonkin.

- Y-tunnuksen kautta kaikki yrityksen tiedot, aputoiminimet, vastuuhenkilöt ja keskeiset omistajat ovat suoraan viranomaisten tiedossa.

- Yhteydenpidon aiheiden listaaminen johtaa monenkirjaavaan menettelyyn: suurin osa asioista on julkisesti tiedossa olevia, mutta jotkut voivat olla liikesalaisuuksia tai vasta suunnitteluasteella olevia, joten ne tullaan ilmoittamaan peitenimillä. Hypoteettisena esimerkkinä "maakuntalentokenttien sulkemisen" sijaan puhuttaisiin "liikenneinfrastruktuurin kehittämisestä". Siksi pidän aiheiden listaamista kyseenalaisena. Ajankohdat ja henkilöt on mielestäni riittävä tarkkuus.

- "Vaikuttamistoiminta muiden yhteisöjen kautta" herättää kysymyksen mm. suurista etujärjestöistä, kunnista ja maakuntaliitoista, jotka ovat verkostoituneet päättäjien kanssa talouden, politiikan, kulttuurin, urheilun, jne. kautta, ja jotka ovat nyt jäämässä rekisterin ulkopuolelle. Mitä hyötyä on tiedosta pienten yritysten tai elinkeinonharjoittajien satunnaisista kontakteista, jos varsinainen mittava vaikuttaminen ei näy rekisterissä?

•••

Luettuani taustan rekisteröityminen ilmoitusmenettelyllä vaikuttaa kohtuullisen toimivalta ja hallinnollinen taakka jäänee siedettäväksi.

•••

Rekisteröintimenettely kertaalleen tehtynä ei vaikuta liian raskaalta.

Taloudellisista tiedoista: tarkoittaako edunvalvontaan käytetty raha esim ostoja konsulttitoimistoilta vai lasketaanko siihen mukaan myös oma työaika? Jos näin onko helpompi kysyä esim suuruusluokkavalikolla käytettyjä tunteja/kk?

Toiminnasta ilmoittamista on katsottava huolellisesti kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta.

Vuosiraportointi tuntuisi kansalaisjärjestöjen vaikuttamistoiminnan kannalta riittävältä, ja se olisi paremmin linjassa muun raportoinnin kanssa.

Yhdistysrekisterissä olevien tietojen hyödyntäminen on tärkeää, jotta tietoja ei tarvitse ilmoittaa moneen kertaan.

Raportoinnin sisältö tuntuu luonteelta, mutta yksityiskohtaisuudesta tarvitaan selkeitä esimerkkejä.

•••

Rekisteröintimenettelyn tulee olla varsin yksinkertainen, jotta siitä ei muodostu raskasta "estettä" laatia asia oikein. Ihmiset ryhtyvät muutoin kiertämään menettelyä tavalla tai toisella. Pari kertaa vuodessa tehtävät ilmoitukset sopisivat mm. eduskunnan aikatauluun. Aika ajoin laajaa yhteiskunnallista keskustelua herättävistä asioista ja niihin liittyvistä lobbauksista voisi olla tarpeen saada tietoa nopeamminkin. Poliitiikan teossa asiat myös unohtuvat. Demokratian kannalta voisi olla hyvä, että kansalaiset saavat oikeaa tietoa yksittäistapauksista useamminkin.

•••

Avoimuus ja läpinäkyvyys myös lobbauksesta on hyvä tavoite ja periaate, mutta rekisteröinti ja toiminnan ilmoittamismenettelystä ei saa rakentaa hallinnollisesti raskasta mallia. Kaksi kertaa vuodessa tehtävä ilmoitus siten, että raportoidaan henkilöt, joita kontaktoitu sekä mitä asioita / hankkeita on ko. kaudella edistetty voisi olla tarkoituksenmukainen ja riittävä taso. Yhdyn siihen käsitykseen, että liitto-muotoisen yhdistyksen jäsenten ei tarvitisi raportoida liitto-organisaatiossaan toimimista - oma suora lobbaustoiminta ilman muuta.

Taloudellisten resurssien osalta sama malli kuin EU:n avoimuusrekisterissä olisi kannatettava eli arvio edunvalvontabudjetista kerran vuodessa.

•••

On ihan hyvä, että avoimuusrekisterin soveltamisala on laaja. Mietin kuitenkin, voisiko rekisteröinnissä ja raportoinnissa olla ryhmittelyä. Yleishyödyllinen yhdistys, jolla on hyvin pienet vaikuttamisvoimavarat (tyypillisesti usein max 1 henkilötyövuosi) ja jonka tehtävänä on esim. ihmisoikeuksien edistäminen on nyt samalla viivalla kuin esim. yritysten etua ajava liitto, jolla on paljon voimavaroja ja tavoitteena taloudellisen edun edistäminen. Voisiko yleishyödyllisille järjestöille olla "kevennetty" raportointi?

•••

OAJ:n mielestä kaikki avoimuus yhteydenpidossa on kannatettavaa ja pidämme hyvänä sitä, että toimintailmoitus sisältää hyvinkin yksityiskohtaista tietoa. Samalla pidämme tärkeänä, että menettelystä ei tule liian raskasta ja siksi kaksi kertaa vuodessa on riittävä määrä. Samat säännöt tulee koskea kaikkia toimijoita ja siksi jokaiselle lobbaritalolle tulee olla mahdollisuus yhtä avoimesti kertoa toiminnastaan.

•••

Erinomaisia kommentteja jo aikaisemmin. Raportoinnin määrä ei ole ongelma monelle meille, mutta kuten jo kommentoissa todetaan, ehdoton enemmistö edunvalvontajärjestöistä on joukko todella pieniä organisaatioita, joilla voi olla esimerkiksi yksi 50%:n työntekijä, jonka vastuulla on paljon muutakin kuin yhdistyksen hallinto. Kansalaisyhteiskunnan vaikuttamismahdollisuudet tosiasiallisesti kapenisivat liian tiukalla ja tiheällä raportointivelvoitteella. Rekisteritietojen toimittaminen viranomaiselle kolmesti vuodessa olisi selvä poikkeus järjestöjen normaaliin vuosittaiseen raportointisykliin.

On tärkeää, että rekisteröinti- ja raportointivelvoite ei muodostu niin vaikeaksi tai kuormittavaksi, että sen toteuttamiseen on hankittava palveluita konsulttitoimistolta. Tämä on tärkeää huomioida myös raportointijärjestelmää rakennettaessa.

•••

Rekisteröinnissä tulisi myös huolehtia siitä, että kerran viranomaiselle toimitettu tieto riittää. Esimerkiksi yhdistysrekisterin tai kaupparekisterin perustiedot tulee olla suoraan rekisteröintimenettelyn lähtökohtana ilman, että niitä tulee erikseen toimittaa.

•••

Tässä on hyviä huomioita. Valtakunnallisesti katsottuna jopa 90% yhdistyksistämme toimii vapaaehtoisvoimin(\*). On syytä jo lähtökohtaisesti huomioida ammattimaisen lobbaustoiminnan ja vapaaehtoistoimijoiden tekemän vaikuttamistyön erot. Täysin en hahmota myöskään sitä, miten on ajateltu rekisteröitävän mahdollista useamman tahon yhteistä vaikuttamista - jokainen taho rekisteröi erikseen? Tietosuojalainsäädännön rekisterinpitäjää koskevat aspektit lienee syytä myös huomioida.

(\* Ruuskanen, Petri. Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa -raportin julkistustilaisuus 22.10.2020. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162498>

•••

Käytännössä tällaisten tietojen yhdistäminen (ainakin automaattisesti) voi olla haastavaa, ellei avoimuusrekisterin pohjana toimi Y-tunnus. Tähän voi puolestaan liittyä tietoturvaan liittyviä riskejä (niistä en osaa sen kummemmin sanoa) ja eri rekistereiden pitäjien tiedonluovutukseen liittyviä ongelmia. Myöskään tuosta Y-tunnuksen omaamisesta ei saisi tulla rajoittava tekijä tai este avoimuusrekisteriin rekisteröitymiselle (loisi turhaa byrokratiaa).

Meillä Suomessa on tarjolla poikkeuksellisen hyvää rekisteriaineistoa yksityishenkilöistä juuri sen takia, että henkilötunnuksen takia eri rekisteriaineistojen tietoja voidaan yhdistellä (rekisterinpitäjän luvalla, perustelluilla syillä, käsittääkseni usein anonymisoituna aineistona rajattuun tutkimuskäyttöön). Jos ajattelee pitkällä tähtäimellä, niin olisi varsin tarkoituksenmukaista jos tästä avoimuusrekisteristä saataisiin jaettujen tunnistetietojen avulla muiden rekisterien kanssa vuoropuhelussa oleva rekisteriaineisto. Näin se ei jäisi yksinäiseksi saarekkeeksi eikä tosiaan samoja tietoja pitäisi toimittaa moneen kertaan.

•••

Journalistisen työn näkökulmasta tiheä raportointiväli mahdollistaisi paremmin ajankohtaisten asioiden seurannan, sikälimikäli raportointia tehdään määrättyssä tahdissa.

Haluan korostaa sitä, että on keskeistä, että tehtyä lobbausta yksilöidään selkeästi kohteen ja aiheen osalta, sillä muuten koko rekisterin toimintatarkoitus vesittyy. Liian avoimeksi jätetty raportointi ei käytännössä vastaisi minkäänlaisiin kysymyksiin, vaan tekisi siitä käytännössä mahdotonta seurata.

•••

Mielestäni raportoinnin sisällön kannalta erityisen tärkeää olisi kerätä juuri tutkivien journalistien näkemyksiä siitä mitä tietoa tulisi ensisijaisesti rekisteristä saada ja miksi. On arvokasta, että jokainen kansalainen voi tietoa selata, mutta medialla on tässä erityinen tehtävä.

•••

Mitä tästä ennen aiempaa työpajaa kävin keskusteluja, niin korostettiin monesti tärkeiden asioiden olevan yksityiskohdissa. Selväksi tulee, että tasapainottelu tarkan raportointivelvoitteen ja toisaalta sen tuoman työmäärän välillä on ilmeinen. Mutta kuten sanoin, keskeisintä lienee se, ketä on lobattu ja mistä yksilöitävistä aiheista. Myös ajankohdat kiinnostavat, koska joskus tämä seuraavat varsin tarkkaan poliittisia prosesseja, ja lobbauksen vaikutusta on mahdollista tarkastella myös sen perusteella

•••

Uskon, että tapaamisten rekisteröinti (pahoittelut, että jälleen avaan tapaamispäiväkirjat) olisi mahdollista tehdä suhteellisen vaivattomaksi nykyaikaisen teknologian avulla. Pystymme aplikaatiolla kirjaamaan kuittien selitteet aika pienellä vaivalla, niin tämäkin olisi varmasti ratkaistavissa. Näin raportointi olisi myös nopeaa.

•••

Se on harmi, että nykyisellään ei vaikuta kirjattavan sitä, kuka henkilö lobbaa. Pyöröoven tarkkailu vaikuttaa jäävän aikalailla rekisterin ulkopuolelle. Olisi hienoa jos siihen löytyisi ratkaisuja



•••

Virallinen vaikuttamistoiminta jakaantuu eduskunnan istuntoaikataulun mukaisesti kevääseen ja syksyyn. Tällöin raportointi voisi tapahtua FA:n mielestä puolen vuoden väleihin. Uudistuksen lähtökohtana on, että hallinnollinen taakka on pidettävä kohtuullisena. Myös suomalainen poliittinen konteksti ja lainsäädäntövalmistelun kello on otettava huomioon. Kun toimintailmoitus tehdään kaksi kertaa vuodessa, rekisteriä seuraavat kansalaiset saavat kokonaisvaltaisemman kuvan lobbaustoiminnasta, eikä tieto pirstaloidu. Lainsäädäntöhankkeita valmistellaan monesti vuosikautia, ja niiden perspektiivi on pitkä.

Toiminnasta ilmoittaminen sekä perus- ja toimintailmoitukseen pitää tapahtua yksinkertaisen digitaalisen rekisterin avulla. On tarkoin pidettävä ilmoitettavien tietojen määrä kohtuullisena ja keskittyä relevantteihin tietoihin, jotka parantavat jo ennestään hyvää lainsäädännön jalanjälkeä ja pitävät annettavat tiedot helposti hahmotettavina.

Perusilmoitukseen esitettävät tiedot ovat perusteltuja.

Taloudellisten resurssien osalta voitaisiin ottaa käyttöön sama malli kuin EU:n avoimuusrekisterissä, johon lähes kaikki suomalaiset lobbaritahot ovat rekisteröityneet. Perusilmoituksessa (tarkistus vuositason) ilmoitettaisiin eurosummainen haarukka varoista, joka käytetään edunvalvontaa.

Yrityksen tai järjestön kokonaisbudjetti ei ole relevanttia tietoa, koska se suurella osalla sisältää paljon muutakin kuin edunvalvontatyötä. Halutessaan lobbaritaho voi laittaa perusilmoitukseen linkin verkkosivuilleen, josta löytyy perusteellisempaa tietoa budjetista.

Toimintailmoitukseen sisällyttäisiin yhteydenpidon kohde (henkilön tarkkuudella yksilöitäisiin kansanedustajat, ministeristä tai näiden avustajat; organisaatioiden osalta yksilöitäisiin osasto- ja yksikkötieto). Ilmoituksessa mainittaisiin myös tapaamisen keskeisin teema tai lainsäädäntöhanke.

Myös yhteydenpidon tai tapaamisten kappalemäärä voitaisiin antaa. Emme pidä relevanttina tietona tarkempaa kuvausta vaikuttamisen tavasta tai ajasta puolisivuotiskauden sisällä. Tämä ei antaisi merkittävää uutta tietoa vaikuttamisesta ja se myös monimutkaistaisi tietoja liikaa.

•••

Olen OM:n asiantuntijaryhmässä esittänyt, että raportointi tapahtuisi kaksi kertaa vuodessa. Se istuisi erinomaisesti eduskunnan kevät- ja syysistuntoon. Lobbaus rytmittyä suomalaisessa järjestelmässä sen mukaan. Uudistuksen lähtökohdissa korostetaan hallinnollisen taakan pysymistä kohtuullisena, joten tämä tukee myös raportointia kaksi kertaa vuodessa. Tässäkään ei pidä kopioida suoraan toisesta maasta. Rekisteriä seuraavat saavat myös paremmin kokonaiskuvan lobbauksesta, kun esillä on esim. puoli vuotta.

Taloudellisten resurssien osalta olen esittänyt samaa mallia kuin EU:n avoimuusrekisterissä. Eurosummainen haarukka (arvio) edunvalvontabudjetista kerran vuodessa.

•••

Perusilmoituksella annettavien taloudellisten tietojen yksityiskohtaisuutta olisi hyvä määritellä tarkemmin, ilmoitettaviksi tiedoiksi pitäisi riittää esim. liiton arvio edunvalvonnan kustannuksista vuositason (sama kuin EU:ssa)

Toimintailmoituksella raportoitavien tietojen oltava yksinkertaisempia, raportoinnissa keskittyttävä vaikuttamisen teemaan ja siihen, keitä on tavattu. Pidämme perustellumpana, että toimintailmoitus annettaisiin vain kaksi kertaa vuodessa. EK pitää tarkoituksenmukaisena raportoitavien tietojen tasona

raportointia siitä, keitä on tavattu (kansanedustajat, ministerit ja avustajat henkilötarkkuudesta, viranomaiset osasto/yksikkö-erittelyllä). Tämän lisäksi olisi perusteltua raportoida yleisesti, mitä teemoja raportointikaudella on edistetty, mahdollisuuksien mukaan keskeisimpien lainsäädäntöhankkeiden yksilöintiä. EK ei pidä perusteltuna tehdä hallinnollisesti raskasta mallia, jossa pitäisi raportoida ”jokainen puheluun vastaaminen ja sähköpostin lähettäminen”. EK pitää tärkeänä, että ”vaikuttaminen muun yhteisön kautta”-kriteeriä selkiytettäisiin siten, että liitto-muotoisen yhdistyksen jäsenten ei tarvitse raportoida liitto-organisaatiossa toimimistaan. Tietojen tulee olla raportoitavissa mahdollisimman yksinkertaisella ja helppokäyttöisellä tavalla ylimääräisen hallinnollisen taakan välttämiseksi.

•••

Perustietoihin lisäksi tieto mahdollisista omista jäsenistä ja jäsenyyksistä. Tämä vahvistaisi vastuuvollisuutta ja loisi myös avoimuutta formaaleihin verkostoihin.

Ehkä resurssointia lobbaukseen voisi miettiä laajemmin kuin budjetin kannalta. Esim. paljonko työvoimaa käytetään.

Kävisikö reskisteristä ilmi yksittäisiä lobbareita organisaatioissa? Tämä jää ehkä nyt hiukan auki. (EU:n avoimuusrekisteristä löytyy osittain tämä tieto, mutta tiedot eivät kattavia ja välillä vanhentuneita).

•••

Järkevän rekisterin ylläpitäminen on kannatettavaa, mutta toimiakseen sen on oltava mahdollisimman yksinkertainen. Pienemmät toimijat saattavat hyvinkin pitää sitä kynnyksenä lobbaamiseen ja kaventaa siten kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia vuoropuheluun. Olennaisempaa on saada jollain frekvenssillä (3 kertaa vuodessa tuntuu realistiselta) raporttia lobbaavan tahon tapaamisista: aihe ja ketkä ovat tavanneet ketä.

Yksittäiset puhelut ja sähköpostit eivät tunnu relevanteilta, paljon sähköpostia lähetetään ilman että vastaanottaja edes välttämättä ehtii lukemaan niitä. Samoin aloite näihin voi tulla vastaanottavasta päästä, kuten täällä useassa kommentissa todetaan. En pitäisi kuitenkaan ongelmallisena todeta esimerkiksi jonkun yksittäisen lakiesityksen osalta yleisesti, että vaikuttamista kampanjaluonteisesti on tapahtunut tapaamisten lisäksi myös muilla yhteydenpitotavoilla.

•••

Tämä on hyvä huomio tarkkuustasosta. Muihin kommentteihini viitaten, näkisin, että lain konkretiaa on syytä vielä arvioida pienten toimijoiden näkökulmasta. Voiko rekisteröimisvelvoite jopa jossain tapauksessa nostaa kynnyksen keskustelulle niin korkeaksi, että kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet kapenevat?

•••

Perusilmoituksen osalta rekisteröintimenettely kuulostaa järkevältä ja on linjassa esim. EU:n avoimuusrekisterin kanssa.

Jäin pohtimaan toimintailmoitusten osalta vaikuttamistoiminnan määritelmää ja sen suhdetta viranomaisyhteistyöhön, kun soveltamisalaa oltaisiin nyt rajaamassa myös valtion viranomaisiin.

Säännellyillä toimialoilla yritysten tekninen ja juridinen yhteistyö on päivittäistä ja usein hyvin teknistä ja operatiivista. Esimerkiksi DNA Oyj vastaanotti vuonna 2019 yli sata lausuntopyyntöä ja osallistui viranomaistyöryhmätyöskentelyyn kymmenissä työryhmissä.

Näiden hankkeiden ympärillä tiedonvaihtoa käydään myös epämuodollisesti. Ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, että yritysten ja viranomaisten kaiken tasoinen asiointi - työryhmätyöskentelyyn, lausuntopyyntöihin liittyvää epävirallinen ajatustenvaihto kuuluisi toimintailmoitusten piiriin.

Tällaista viikoittaista viranomaisyhteistyötä tekevät esimerkiksi DNA:n ja Traficom:n välillä tekniset asiantuntijat (esimerkiksi tietoturvaloukkaukset) - eivät lakimiehet tai lainsäädäntövaikuttamistyöhön muuten osallistuvat asiantuntijat tai johdon avainhenkilöt. Käytännön yhteistyöstä raportointi aiheuttaisi aivan kohtuutonta hallinnollista taakkaa yrityksille ja vastaavatyypisille organisaatiolle. Pahinta olisi tietysti, että kahdenvälinen kriittinen kommunikaatio jäisi toteutumatta kokonaan raskaan toimintailmoitusmenettelyn seurauksena.

•••

On hyvä muistaa, että suurin osa suomalaisista edunvalvontajärjestöistä on pieniä toimijoita ja henkilöstöä on vähän. Jos rekisteröinti on liian monimutkaista, vie se liian suuren osan resursseista.

Sivistystyönantajien kanta on, että raportoinnin on oltava ehdotettua yksinkertaisempaa ja raportoinnissa keskitytään vaikuttamiseen teemaan ja siihen, keitä on tavattu. Määrät ja yhteydenpidon tavat eivät ole niin oleellisia. Tärkeää on on raportoida, keitä on tavattu (kansanedustajat,

ministerit ja avustajat henkilötarkkuudesta, viranomaiset osasto/yksikkö erittelyllä), mitä teemoja on edistetty, mahdollisuuksien mukaan keskeisimpien lainsäädäntöhankkeiden yksilöintiä. Korona-pandemian aikaan lainsäädäntöhankkeisiin on pitänyt reagoida hyvin nopeasti, on siis hyvä myös huomioida, että kaikkea ei pysty etukäteen ennakoimaan.

Sivista ei pidä perusteltuna tehdä hallinnollisesti raskasta mallia, jossa pitäisi raportoida ”jokainen puheluun vastaaminen ja sähköpostin lähettäminen”

Edunvalvontabudjetin osalta on tosiaan yhtään tarkemman raportoinnin esittäminen on haastavampaa. Toisaalta avoimeksi jää, että mitä kaikkea kokonaisbudjettiin pitää sisällyttää? Sisältyykö kaikki henkilöstömenot vai puhtaasti vain kaikki suoraan vaikuttamiseen liittyvä.

•••

Jäin miettimään raportoinnista, että tuleeko tosiaan jokainen yksittäinen puhelu ja sähköposti erikseen listata. Entä jos yhteydenotto tuleekin esimerkiksi kansanedustajan/ministerin/avustajan/virkamiehen taholta? Usein tämä toimii myös niin päin, että päättävät ja valmistelevat tahot kysyvät suoraan näkemyksiä ja pyytävät informaatiota. Tuleeko nämäkin kirjata, vaikka ne eivät ole lobbarin aloitteesta tapahtuneita?

•••

Tämä Timperin kysymys on olennainen. Listataanko vain omasta aloitteesta tehdyt yhteydenotot.

•••

Tämä on oleellinen kysymys ja tuo myös esille sen, että jos lobbauksen kohteilla ei ole mitään raportointivelvoitetta avoimuusrekisterissä niin rekisteri voi jäädä ontuvaksi.

•••

Olen pohtinut samaa, tätä on syytä selventää. Entäpä, jos lobbari törmään suunnittelemattomasti lobattavaa jossain satunnaisessa tilaisuudessa, kaupassa, junassa ja lobbauksensa tuolloin? Kenen velvoite on kertoa lobattavalle, että tämä on nyt virallinen lobbaustilanne, josta tulemme raportoimaan sinun nimesi ja taustatahosi viranomaisille? Kenelle kuuluu tässä kohtaa rekisterinpitäjän velvoite?

•••

Tämä on erittäin oleellinen kysymys, samoin Lauran, Sallan ja Katariinan kommentit.

•••

Ehdotus näyttää hyvältä. Hyvin valikoitu joukko tietoja, joita eri rekistereissä maailmalla kerätään ongelmitta.

•••

Rekisteriin tehtävän perusilmoituksen ja raportointijakson toimintailmoituksen pitäisi palvella avoimuusrekisterin tarkoitusta eli läpinäkyvyyttä sen suhteen, mitkä intressitahot osallistuvat vaikuttamistyöhön eri asiakokonaisuuksissa, sekä antaa yleiskuva vaikuttamistoiminnan laajuudesta.

Tätä taustaa vasten yleisenä huomiona, että liian yksityiskohtaiset (numeeriset) raportointivelvoitteet aiheuttavat tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Erityisen haastavaksi kaikkien yllä listattujen tietojen raportointi muodostuisi pienille toimijoille kuten toimialayhdistyksille, joilla omaa palkattua henkilöstöä on hyvin vähän tai ei lainkaan.

- Arvion esittämisen edunvalvontabudjetista tai -kuluista täytyy olla riittävää tietystä haarukassa, kokonaisbudjetin ilmoittamisen pitäisi olla toissijainen vaihtoehto.
- Rekisterin tarkoituksen kannalta pidämme riittävänä, että yhteydenpidon lukumäärät per kohde ilmoitetaan tietystä suuruusluokassa. Tarkan lukumäärän edellyttäminen on käytännössä haasteellista: onko esimerkiksi tapaaminen ja sitä väistämättä edeltävä ja/tai seuraava viestittely sähköisin viestintävälinein luettava yhdeksi vai useaksi yhteydenpidoksi?
- Sama haaste koskee yhteydenpidon aiheista raportointia. Raportointi teemoittain on tärkeämpää kuin kaikkien lobbaajan seuraamien lainsäädäntö- tai muiden aloitteiden luettelointi, jonka laajuus voi heikentää rekisterin käyttökelpoisuutta. Esimerkiksi Kaupan liiton seurannassa on jatkuvasti kymmeniä yksittäisiä hankkeita, jotka voidaan pääsääntöisesti ryhmitellä muutamiin keskeisiin politiikkalohkoihin.
- Vaikuttamistoiminta muiden yhteisöjen kautta on usein pysyväisluonteista, ei (pelkästään) hankekohtaista. Näin ollen yhteisöjäsenyydet pitäisi voida lähtökohtaisesti ilmoittaa perustiedoissa, mitä voisi täydentää hankekohtaisilla tiedoilla, jos kyse ei ole säännöllisestä yhteistyöstä.
- Ehdotamme harkittavaksi, olisiko eduskunnan osalta riittävää ilmoittaa ryhmä- tai valiokuntatasolla yhteydenpidon kohteet, koska lobbaajat usein lähestyvät kaikkia ryhmän tai valiokunnan jäseniä yhteisellä tai paljolti samansisältöisellä viestillä.

•••

Hyviä pointteja. Tämä pisti kuitenkin silmäni: "Raportointi teemoittain on tärkeämpää kuin kaikkien lobbaajan seuraamien lainsäädäntö- tai muiden aloitteiden luettelointi, jonka laajuus voi heikentää rekisterin käyttökelpoisuutta. Esimerkiksi Kaupan liiton seurannassa on jatkuvasti kymmeniä yksittäisiä hankkeita, jotka voidaan pääsääntöisesti ryhmitellä muutamiin keskeisiin politiikkalohkoihin."

En ole ihan varma, mitä tarkoitat tällä, mutta politiikkalohkon ilmoittaminen \*yksinään\* kertoo liian vähän antaakseen käyttökelpoista tietoa. Tästä tulevat mieleeni Ison-Britannian ministeriöiden julkaisemat tapaamispäiväkirjat, joissa Energia- ja ilmastonmuutosministeriö ilmoittaa tapaamisten aiheeksi "Energia- ja ilmastonmuutos" ja Brexit-ministeriö "Brexit-ministeriön politiikka". Vastaavasti, jos vaikkapa MTK ilmoittaa lobanneensa aiheesta "maa- ja metsätalouspolitiikka", niin se ei kerro mitään kenellekään. Rekisteri on huomattavasti käyttökelpoisempi, jos siinä kerrotaan mihin lakihankkeisiin tapaamiset ovat liittyneet ja

mistä niihin liittyen on keskusteltu. Esimerkiksi Irlannissa rekisteriin ilmoitetaan hanke, johon liittyen on keskusteltu, ja yleinen kuvaus tavoitteista, joita on edistetty. Ks. kuvakaappaus, josta saa hyvän ymmärryksen siitä mitä IFA on lobannut.

•••

Mietin myös, että teemoittain raportointi voi jäädä liian ylätasolle. Lakihankkeisiin linkittäminen kuulostaisi hyvältä ja myös erittäin houkuttelevalta lobbauksen tutkimisen kannalta. Käytännön tasolla olen hiukan skeptinen tämän suhteen kuitenkin. Ainakin yksittäistä tapaamista tai muuta yhteydenpitoa on vaikea määritellä vain jotakin yhtä asiaa koskevaksi, usein käytäväkeskusteluissa ja epävirallisemmassa tiedonvaihdoissa saatetaan ymmärtääkseni sivuta moniakin aiheita. Myös se jää vähän epäselväksi, että miten rekisteröitäisiin toiseen suuntaan menevä tieto - esim. pitäisikö lobattavilta tuleva tieto jossakin yksittäisessä lakihankkeessa rekisteröidä. Eli summattuna: yksittäiset lakihankkeet olisi hyvä rekisteröidä, mutta voi olla haastavaa määritellä, että mikä yksittäinen lobbaustoimi tai kokonaisuudessaan kuinka suuri lobbauksen volyyymi on liittynyt mihinkin yksittäiseen lakihankkeeseen.

Ehkä jossakin määrin pitää myös todeta ja tunnistaa, että rekisterillä ei pysty pyydystämään kaikkea lobbaukseen liittyvää, etenkin epäformaalimpaa toimintaa. (Näitä asioita täytyy sitten tutkia toisia lähteitä hyödyntäen ja muulla kuin rekisteriaineistolla).

•••

Ymmärrän, että teemoittainen raportointi voidaan toisten mielestä nähdä liian ylätasoisena, varsinkin jos raportissa listattaisiin esim. yksinomaan hallinnonalat, joilla lobbausta tapahtuu. Ehkä mittakeppi on asetettavissa johonkin yksittäisten aloitteiden ja politiikkalohkojen väliin. Vertailukohtana EU-tasolta vaikkapa Green Deal, johon sisältyy vuoden 2021 työohjelmassa kolme itsenäistä hankekokonaisuutta ja erillisiä aloitteita on tulossa kaikkiaan 22. Tällaiset tosin lienevät tyypillisempiä EU-tasolla kuin kansallisella tasolla.

Jokaisessa tapaamisessa jokaisen esille nousseen lakihankkeen luettelointi olisi kuitenkin kovin työlästä ja voi johtaa copy-paste-ilmiöön raportoinnissa. Haasteita tulee siinäkin suhteessa, että usein keskustelua käydään myös teemoista, joista ei ole parhaillaan vireillä lakihankkeita.

•••

Edunvalvonnan budjetointi on hankala kysymys. Ennen kuin tiedetään tarkemmin vaikuttamisen kohteen reaktiota tai tarvittavaa kansalaistukea on mahdoton antaa odotettavissa olevia summia. Pitkissä prosesseissa budjetti voi joutua venymään merkittävästikin alkuperäisestä ajatuksesta. Lobbauksen tukea on yleinen mielipide, ja siihen vaikuttamista voidaan toteuttaa monin tavoin, ja monenlaisilla budjeteilla. Käytettävissä oleva rahamäärä ei siis välttämättä anna kuvaa asian tärkeydestä, merkittävydestä. Tässäkin olisi hyvä pohtia, mitä haetaan: prioriteettia, lobattavan asian merkittävyden tilastointia, vai eri tahojen budjettien vertailua?

•••

Tämä on hyvä pointti. Jos toteutetaan esim. mainos-/somekampanja, jonka kohderyhmää on sekä yleinen mielipide että päättäjät tai vaikka vain edellinen, niin onko tämä laskettava mukaan vai ei?

•••

Kuten aiemmin todettu, edunvalvonnan budjetointi on usein mielivaltaista varsinkin viestintätoimistoille koska edunvalvontabudjetti voi sisältyä niin viestintä- kuin muuhun toimintabudjettiin. Tällöin kokonaisbudjetin anatama tieto olisi harhaanjohtavaa. Tämä pätee myös kansalaisjärjestöihin, jotka voivat

pyörittää lähes mitättömiä edunvalvontabudjetteja, mutta voivat mobilisoida koko toimistonsa henkilö- ja talousresurssit kausiluonteisesti jokin asian tai teeman taakse.

•••

Rekisteriin perustietojen ilmoittaminen vaikuttaa ihan loogiselta, samoin tietojen päivittämisen periaatteet. Toimintailmoitusten osalta on harkittava edelleen mikä on tarkoituksenmukaista niiden tavoitteiden osalta, joita lailla haetaan. Raportointimenettely, kuten se on yllä kuvattu, vaikuttaa raskaalta.

•••

Raportoinnin tiheyttä tärkeämpää on saada kattava kuva lobbauksen määrästä ja kohteista Suomessa. Lobbaukseen käytettyjen resurssien suuruuden ilmoittaminen on myös tärkeää, jotta saadaan kattava kuva lobbauksen intensiteetistä.

•••

Järjestelmän pitää olla helppokäyttöinen. Koska potentiaalisia lobbaajia on merkittävästi enemmän kuin lobattavia, olisi selkeintä ja hallinnollisesti keveintä, että lobbauksen kohteeksi määritellyt tahot rekisteröisivät tapaamisensa lobbareiden kanssa. Nyt esitetty rekisteröintimenettely vaikuttaa raskaalta ja yksityiskohtaiselta.

•••

Kannatan tämän ehdotuksen pohtimista yhtenä hyvänä vaihtoehtona.

•••

Nyt kuvatussa muodossa toimintailmoituksesta on tulossa yksityiskohtaisuudessaan liian raskas. Jos mennään kohti "tapaamispäiväkirjaa", siis yksittäisten henkilöiden tapaamisten kirjaamista, pitäisi vastuu kirjaamisesta olla lobattavalla (päätoksentekijällä), ei lobbaajalla. Selkeys ja kohtuullisuus raportointityömäärässä ovat tässä tärkeitä, mutta myös se, että ensisijaisesti päätöksentekijällä pitäisi olla vastuu monipuolisesti eri tahojen kuulemisesta ja oman toimintansa läpinäkyvyydestä (tapaamisten raportoinnista). Tässä voisi ottaa mallia vaikka suomalaisista mepeista, joista useat jo itse aktiivisesti kertovat tapaamisistaan.

•••

On hyvä, että ilmoitetaan aina sekä kohteet että aiheet. Myös edunvalvontaan käytettyjen varojen arviointi ja siitä ilmoittaminen olisi hyvä olla pakollista, ainakin suuruusluokassa. Ilmoittaminen suuruusluokassa tuskin lisää liikaa hallinnollista taakkaa. Toisaalta tätä voidaan kompensoida sillä, että aiheet ja tavat ilmoitetaan tarpeeksi tarkasti.

•••

Monille meistä on mahdotonta kertoa miten paljon rahaa on käytetty mihinkin. Meillä on asiakkaita jotka maksavat könttäsunnan siitä että useita heidän eri intressejä ajetaan.

•••

Samaa mieltä kaikesta Mikan kanssa. Kokonaiskuvan saamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että kohteet, aiheet ja vähintään summittainen yhteydenpidon määrä (ajankohta toki vielä parempi) rekisteröidään tavalla tai toisella. Tutkimukselle myös tavat on tärkeää tietoa. Hyvä, että tässä seurataan selkeästi soveltamisalan määritelmää (välillinen toiminta, mm. avustaminen ja toimeksianto, on mukana).

## Mitä tulee ottaa huomioon rekisteriviranomaisen toiminnan valmistelussa ja resurssoinnissa?

Rekisterin tulee olla mahdollisimman helppokäyttöinen. Poisto rekisteristä on riittävä ja tuntuva sanktio.

•••

Valmistelu on voitava tehdä huolella, jotta heti aluksi pystytään toimimaan oikein. Resurssointi on siis varmistettava etenkin aloitusvaiheessa riittäväksi (tietenkin koko ajan myös). Tärkeää on panostaa ohjaukseen ja neuvontaa, jotta jokainen toimija tietää, miten tulee tehdä. Uhkasakko kuulostaa huonolta tässä yhteydessä, tavoitteenahan on kuitenkin myönteisen kautta saada avoimuutta lisättyä.

•••

Valmistelussa on FA:n mielestä huomioitava, että Suomeen avoimuusrekisteriin on tärkeä liittyä legitimoiva funktio eli rekisterin avulla voidaan tunnistaa ja tunnustaa hyväksyttävä edunvalvonta. Tällöin kurinpidollinen funktio eivätkä sanktiot sovi rekisteriin.

Rekisteriviranomaisen toiminnassa on painotettava vahvasti informaatio-ohjausta ja neuvontaa. Ne ovat huomattavasti tehokkaampia keinoja edistää avoimuusrekisterin tavoitteita ja pyrkiä estämään laiminlyöntejä, joihin voi liittyä merkittävässä määrin väärinymmärryksen, huolimattomuuden ja tahattomuuden piirteitä. Tässä on huomioitava suomalaisen kansalaisyhteiskunnan aktiivisuus ja erilaisten toimijoiden koon ja toiminnan luonteen erot.

FA:n mielestä uhkasakon määrääminen olisi viranomaisen tähän rooliin nähden pitkälle menevä toimivaltuus. Paremminkin sopiva ja yleensä myös tehokkaampi tapa olisi julkistaa rekisterissä viranomaisen toistuva kehoitus selkeän laiminlyönnin korjaamiseen.

Rekisteriviranomaisen toimivalta ei saa olla päällekkäinen toimialan muuta toimintaa valvovan viranomaisen toimivallan kanssa.

•••

Juuri näin. Onnistuessaan rekisteri luo tilanteen, jossa rekisterissä mukana olemisella on legitimoiva funktio. Rekisterin pitäisi olla niin helppokäyttöinen, ettei mittavaa neuvontaa tarvita.

•••

Kommenteissa on kyseenalaistettu uhkasakon mielekkäisyys, mutta ainakin toistaiseksi se vaikuttaa ihan hyvälle palalle kokonaisuudessa.

Avoimuusrekisteristä poistoa on kuvailtu riittäväksi seuraamukseksi. Jotta näin olisi, on pidettävä huolta siitä, että poistosta tulee riittävän julkista. Muuten poistosta ei tule sellaista seuraamusta kuin kommentteissa on esitetty.

Rekisteristä poistaminen näyttäytyy vajaavaiselta seuraukselta siksikin, että jos sinne liitytään ilmoituksella, mikä estää poistettua liittymästä välittömästi takaisin ja jatkamasta niitä laiminlyöntejä tai muuta toimintaa, jotka johtivat rekisteristä poistoon. Tämä puolustaa uhkasakon asemaa toimintaa ohjaavana elementtinä.

•••

Rekisteriviranomaisen toiminnan on oltava riittävästi resursoitua, jotta rekisteröintivelvollisia voidaan palvella riittävän sujuvasti. Rekisterin tulee olla teknisesti mahdollisimman helppokäyttöinen. Rekisteriviranomaisen tulee keskittyä rekisteröintivelvollisuutta koskeviin kysymyksiin ja rekisteri-

ilmoitusten valvontaan, rekisteriviranomaisen ei tule olla toimialan ohjausviranomainen, eikä rekisteriviranomaisella tule olla hyvän edunvalvontatavan valvontatehtävää.

•••

STTK pitää tehtäväkenttää hyvänä. Viranomaisen on kuitenkin saatava riittävät resurssit toimintaan, erityisesti aloitusvaiheessa. Pienemmät toimijat voivat jälleen luovuttaa, mikäli vaikkapa ohjauksen tai neuvonnan saaminen kestää kohtuuttomasti, tai rekisteri on turhan monimutkaisesti toteutettu teknisesti.

•••

Riittävä tuki, käytettävyys ja tietoturva, mikäli raportoidaan myös ei-julkisia tietoja.

•••

Rekisteriviranomaisen toiminnan on oltava riittävästi resursoitua ja rekisterin tulee olla teknisesti mahdollisimman helppokäyttöinen.

•••

Kannatettavaa on, että rekisteriviranomaiselle määritellään ohjaava ja neuvova rooli. Samalla on pidettävä huoli siitä, ettei valtuutus tarkemman ohjeistuksen antamiseen tosiasiasa luo viranomaiselle toimivaltaa tiukentaa tai laajentaa omilla tulkinnoillaan laissa rekisteröintivelvollisen toiminnalle asetettuja vaatimuksia. Olennaista on siis määritellä rekisteriviranomaisen rooli täsmällisesti.

•••

Alkuvaiheessa riittävän ohjeistuksen laatiminen säästää neuvontaresursseja ns. kiperiin kysymyksiin. Valvonnan osalta tärkeämpää on valvonnan uskottava taso, ei niinkään käytettävissä oleva sanktiovalikoima.

•••

Mahdollisimman kevyt byrokratia - ei luoda uutta valvontamonsteria, joka maksaa mutta on yhtä tehoton kuin monet valtion valvontavirastot. Tarkoitus on ohjata ja selkeyttää, ei etsiä rangaistavaa. Poisto rekisteristä riittävä ja tuntuva sanktio.

•••

Rekisteristä poistamisen uhka on hyvin tehokas kannustin. Uhkasakko ei oikein istu tuohon kokonaisuuteen.

•••

Jos rekisterin ylläpitäjällä on oikeus poistaa jokin taho rekisteristä, mihin tarvitaan uhkasakkoa? Rekisterin ulkopuolelle jääminen on jo merkittävä sanktio. Rekisteriin viranomaisen tekemää poistoa tai muutosta pitäisi aina edeltää asianosaisten oikeus tulla kuulluksi.

•••

Riittävät resurssit tähän toimintaan ovat välttämättömiä, jotta rekisteri antaa realistisen ja kattavan kuvan lobbauksesta.

Sinänsä voisi miettiä, voisiko viranomaisen toimintaan sisältyä jonkinlainen yleinen velvoite edistää tiedon hyödynnettävyyttä ja tilannekuvan luomista siitä, millaista lobbaaminen eri aloilla on. Tähän voisi sisältyä



jonkilainen yleinen kirjaus yhteistyön edellytysten rakentamisesta esim. tutkijoiden ja lobbauksen kohteiden kanssa.

•••

EU-puolelta selkeä oppi on se, että riittävät resurssit rekisteröintiviranomaiselle on todella tärkeä seikka.

•••

Jatkaisin tähän teemaan vielä, että EU:n avoimuusrekisterin dataa hyödyntäen on tehty varsin vähän tieteellistä tutkimusta, vaikka aineisto olisi laaja. Kyseinen rekisteriaineisto on koettu haastavaksi, koska tiedoissa on puutteita ja virheitä. Tieto ei siis ole yhteismitallista eri toimijoiden välillä, mikä tekee siitä vaikeasti sovelettavan tutkimuksessa. EU:n avoimuusrekisterin tietoja tarkistetaan ja päivitetään rekisterinpitäjän toimesta, mutta tässä on viivettä. Tietojen tarkistamiseen on siis hyvä resurssoida riittävästi. Olisi myös kannatettavaa, että esim. vuositason rekisterin ylläpitäjä tekee aineistosta koosteita ja yhteenvetoja, kuten EU:n avoimuusrekisteristä on ryhdytty tekemään. Kokonaisuudessaan olisi toivottavaa, että jo suunnitteluvaiheessa mietittäisiin kerättävän rekisteriaineiston käytettävyyttä myös tutkimusaineistona.

•••

Samaa mieltä Laura Nordstromin ja Salla Mikkosen kanssa. On myös syytä pohtia voiko rekisterin tiedoista seuloa myös koneellisesti selvästi virheellisiä tietoja (esim. EU:n avoimuusrekisterissä on saattanut pienellä järjestöllä olla merkittynä kymmeniä tuhansia lobbareita Brysseliin vaikka työntekijöitä järjestöllä oli vain yksi).

### Mitä ajatuksia sinulla on hyvästä edunvalvontatavasta ja sen määrittämisestä?

Pohjana voisi olla oheiset Edunvalvontafoorumien vuonna 2014 työstämät suomalaisen edunvalvonnan eettiset toimintatapasäännöt:

Edunvalvontaa harjoittavina tahoina olemme sopineet vapaaehtoisesti edunvalvontaa koskevista yhteisistä toimintatavoista, joita noudatamme suhteessa

- eduskunnan jäseniin, henkilökuntaan ja avustajiin,
- valtioneuvoston jäseniin, julkishallinnon virkamiehiin ja ministereiden avustajiin,
- kuntien luottamushenkilöihin ja virkamiehiin,
- Euroopan parlamentin jäseniin ja avustajiin
- yhteyksissä Euroopan unionin instituutioiden edustajiin,
- kun valvomme edustamiemme yksityisten ja julkisten tahojen etuja ja oikeuksia sekä toimitamme julkisia asioita asiantuntijoina, edustajina tai edunvalvojina.
- Kutsumme työtämme edunvalvonnaksi. Edunvalvonta on vaikuttamista ja osallistumista yhteiskunnallisten päätösten valmisteluun ja niiden toimeenpanon edistämiseen.

Edunvalvontatyössä sitoudumme seuraavaan:

1. Kerromme henkilöllisyytemme ja toimeksiantajamme, kun meillä on toimeksianto edustaa toimeksiantajaa.
2. Ilmoitamme avoimesti asiamme ja pyrkimyksemme.

3. Ilmoitamme omat sidoksemme eduskuntaan, hallitukseen tai virkamieskuntaan.
4. Pidämme tapaamisissa ja muilla tavoin saadun tiedon ja aineiston luottamuksellisena, jos näin on sovittu.
5. Tuomme avoimesti esiin tiedossamme olevat asian käsittelyyn vaikuttavat seikat.
- 6 Kieltäydymme vastaanottamasta ja käyttämästä tietoa, joka on hankittu laittomin keinoin.
7. Kieltäydymme suoran tai epäsuoran henkilökohtaisen taloudellisen edun tarjoamisesta neuvotteluosapuolelle.
8. Kantamme on, että avoimessa yhteiskunnassa valtiollisissa vaaleissa ehdokkaiden ja puolueiden taloudellinen tukeminen on kansalaisten ja heidän muodostamiensa erilaisten yhteisöjen ja yritysten oikeus, kun se tapahtuu vaalirahoituksesta annetun lainsäädännön mukaisesti.
9. Arvioimme aina oman esteellisyytemme ja pidättäydymme jääviystilanteessa edunvalvontatyöstä.
10. Emme palkkaa valmistelemaa viranomaista tai päättävässä asemassa olevaa henkilöä – kansanedustajaa, Euroopan parlamentin, valtioneuvoston tai muun merkittävän julkisen päätöksentekuelimen jäsentä – kesken edunvalvonnan kohteena olevan asian valmistelun.

- Noudattaessamme suomalaisen edunvalvonnan eettisiä toimintatapoja odotamme oikeutta esittää näkemyksemme päättäjille, kohtuullisia edellytyksiä asiamme esittämiselle, asiallista suhtautumista perustellusti esitettyihin tietoihin ja näkemyksiin sekä molemminpuolista luottamusta ja vastavuoroisuutta menettelytapasääntöjen kunnioittamisessa.

- Edunvalvontafoorumi on yritysten ja yhteisöjen edunvalvontatehtävissä työskentelevien alan ammattilaisten perustama rekisteröimätön yhdistys, jonka jäsenet ovat sitoutuneet yllä oleviin eettisiin toimintaperiaatteisiin.

•••

Edunvalvontafoorumin ohjeet ovat hyvä lähtökohta.

•••

Tuomon pointit ovat hyvä lähtökohta sisällöistä.

Hyvää edunvalvontatavan päivittäminen tulisi perustua tunnistettuihin ongelmatilanteisiin ja rajanvetokysymyksiin. Toimivaltainen instanssi tässä työssä on toki määriteltävä, mutta siihen tulisi osallistua sekä lobbarit että lobattavat.

•••

EU:n avoimuusrekisteriin sisältyvät eettiset ohjeet ja esim. Edunvalvontafoorumin luomat ohjeet ovat hyvä pohja yhteisille ohjeille.

•••

Komppaan edellisiä edunvalvontafoorumin ohjeista.

•••

Edunvalvontafoorumin laatimat ohjeet on kannatettava lähtökohta.

•••

EU:n avoimuusrekisteriin sisältyvät eettiset ohjeet sekä Edunvalvontafoorumin luomat ohjeet voisivat FA:n mielestä olla pohjana yhteisille ohjeille. Ohjeet valmisteltaisiin rekisteriviranomaisen kanssa yhteistyössä edunvalvontakentän kanssa. Näitä ei sisällytettäisi lakiin. Sääntelyyn sisällytettäisiin minimimääritelmiä hyvälle edunvalvonnalle. Minimimäärittelyyn kuuluisi se, että hyvän edunvalvonnan tulee noudattaa lakia. Ohjeistuksen joustavuus ja laaja eri toimialoja koskeva sovellettavuus on tärkeää.

Koska hyvää edunvalvontatapaa koskevat ohjeet eivät olisi oikeudellisesti sitovia, rekisteriviranomainen tehtäviin ei kuuluisi niiden noudattamisen valvonta. Niitä noudatettaisiin osana toimialan hyvää toimintatapaa, joka olisi julkisuuden alaista, sekä monesti myös toimialaa koskevaa sitovaa muuta sääntelyä.

Hyvän edunvalvontatavan mallina voisi mielestämme pitää Edunvalvontafoorumin ohjeita.

Rekisteriviranomaisen yhteyteen olisi hyvä perustaa neuvottelukunta tai vastaava toimielin, joka seuraa sääntelyn tavoitteiden toteutumista ja voi esittää sääntelyn parannusehdotuksia. Siinä on tärkeä olla edustus eduskunnasta, valtioneuvostosta ja koko edunvalvontakentästä.

•••

Hyvä edunvalvontatapa yleisesti kaiken edunvalvontatyön osalta jäänee hyvin abstraktiksi, joten sitä ei kannata yrittää määrittää liian yksityiskohtaisesti. Eri alojen yleisiä periaatteita esimerkiksi avoimuudesta on mahdollista määrittellä, mutta yksityiskohtaiseen määrittelyyn ei tule lähteä.

•••

Pyöröovi olisi hyvä tunnistaa resurssiksi lobbauksessa. Mahdollisesti pyöröovea olisi hyvä valvoa tai ainakin selvittää entistä systemaattisemmin sen laajutta ja yhteyksiä lobbaukseen.

•••

Samoilla linjoilla, edunvalvontafoorumin ohjeet ovat hyvä pohja valmistelulle.

•••

Hyvän edunvalvontatavan tulisi olla kaikille toimijoille yhteinen riippumatta siitä, lobbaavatko nämä omasta, jäsentensä vai asiakkaidensa puolesta ja mistä teemoista. Merkitystä ei myöskään pitäisi olla lobbarin toimialalla, koolla tai lobbausbudjetilla. Näin määriteltynä hyvä edunvalvontatapa ei kuitenkaan estä toimialaa tai yksittäistä organisaatiota seuraamasta omia, mahdollisesti tarkempia toimintaohjeitaan.

Lobbarin näkökulmasta hyvän edunvalvontatavan soisi olevan sillä tavoin joustava, että se mahdollistaa yksittäisistä toimintaohjeista tai muista kirjauksista poikkeamisen, jos tähän on perusteltuja syitä. Hyvän edunvalvontatavan seuraaminen ja siihen sitoutuminen edellyttää toki tällöinkin, ettei vaikuttaminen ole miltään osin epäasiallista.

Olisi syytä pohtia vielä, onko sillä mitään lisäarvoa, että osana hyvän edunvalvontatavan minimimääritelmiä lakiin kirjattaisiin vaatimus lain noudattamisesta. Erikseen yllä mainitut lahjonta, uhkailu ja kiristys ovat rikoslaissa sanktioituja tekoja, joiden lainvastaisuudesta ei ole pidetty tarpeellisena muistuttaa muutoinkaan esim. yksityisoikeudellisessa lainsäädännössä.

Hyvän edunvalvontatavan määrittelyssä keskeisessä roolissa ovat edunvalvojat itse. Rekisteriviranomaisen roolina on fasilitoida edunvalvojien kanssakäymistä ja varmistaa, että näin muotonsa saava hyvä edunvalvontatapa seuraa lainsäädännön vaatimuksia ja vastaa laajemminkin lobbaajien ja lobattavien odotuksia ja tarpeita.

•••

Tätä Ilarin Kallion kommenttia on helppo kompata. Suomessa on useita eettisiä ohjeita lobbaukselle, jotka sisältävät "eettisinä ohjeina" kriminalisoituja toimintamalleja. Tämä on omiaan heikentämään eettisten ohjeiden uskottavuutta. Hyvä edunvalvontatapa ei voi olla lain noudattamista vaan jotakin sen ylittävää johon organisaatiot haluavat sitoutua.

•••

Kannatan EPACA:n (European Public Affairs Consultancies Association) menettelytapasääntöjä (Code of Conduct), jotka yleisesti EU:ssa tunnustettuja (EU-instituutiot, erit parlamentti ja komissio). Hyvin pitkälti samansuuntainen kuin EU:n läpinäkyvyysrekisteriin kirjattu (tai Edunvalvontafoorumin huoneentaulu). Toki, maakohtaisuus huomoiden.

Osaan kommentteista tässä ketjussa: Brysselissä toimialan edunvalvontatapa on jo määritelty eikä siinä ole mitään erityistä tai ihmeellistä. Ammattimainen edunvalvonta tai sen sääntely(n) kehittäminen ei ole ongelmaton aihealue, mutten ole viim 10 vuoden aikana, että kukaan olisi jotenkin aivan ja erityisesti ollut esim tuota EPACAn säännöstöä vastaan. Pikemminkin päinvastoin.

•••

Olemme pitäneet EU:n avoimuusrekisteriin sisältyviä eettisiä ohjeita sekä Edunvalvontafoorumin ohjeita erittäin hyvänä pohjana lobbaustyöllemme. Turha luoda erillisiä, uusia ohjeistuksia, kun hyvät on jo olemassa.

•••

Myös OAJ:ssa pidetään Edunvalvontafoorumin ohjeistusta hyvänä pohjana.

•••

Oman sisäisen normijärjestelmän luominen toimialalla, jonka keskeinen tavoite on vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon, ei ole ongelmattonta. Mikäli hyväksytään se, että lobbauksessa on kyse demokraattiseen päätöksentekoonvaikuttavasta toiminnasta, voidaan perustellusti odottaa, että toiminta täyttää suuren yleisön sille asettamat hyväksyttävyyden minimivaatimukset. Näiden vaatimusten ilmentäjänä pidetään demokraattisessa yhteiskunnassa lähtökohtaisesti lainsäädäntöä.

•••

Hyvä edunvalvontatapa on yhteinen tahdonilmaus siitä, mitä suomalaiset pitävät hyvänä edunvalvontatapana ja mitä huonona. Sen tulisi sisältää lobbaamisen ja lobbarin - edunvalvonnan ja edunvalvojien määrittelmät, ts. sen keitä tämä koskee ja mistä on kysymys. Sen tulisi sisältää myös eettistä "idealismia", tavoitteita, mihin suuntaan edunvalvontatavan tulisi kehittyä Suomessa ja miten Suomen edunvalvontatapa suhteutuu EU:n vastaavaan sopimukseen.

Tapa määrittää hyvä edunvalvontatapa on tärkeä. Usein matka on yhtä tärkeätä kuin perille pääsy. Eli kaikkien merkittävien edunvalvontatahojen - erityisesti työmarkkinajärjestöjen ja poliittiseen vaikuttamiseen keskittyneiden ei-puoluepoliittisten toimijoiden - tulisi ja tulisi voida sitoutua ja osallistua sen määrittämiseen. Määrittelyn alullepano ja suorituksen toteutus riippuu eduskunnan sitoutumisesta. Joko se johtaa sitä ja edunvalvontatavan määrittely perustuu lakiin ja parlamentaariseen valvontaan tai sitten se on viranomaisvalvonnassa. Tämä ei ole ehdoton kantani. Olennaista myös on, pystyykö edunvalvontayhteisö, jos sellaista aidossa mielessä on olemassa, laatimaan oman luonnoksen keskustelun pohjaksi.

Kriittinen kysymys on myös viranomaisten käsitys hyvästä edunvalvontavasta. Sen tärkein problematisointi on "politiikan pyöröovessa". Sen sääntely, jossa karenssit ovat vain yksi osa, on hyvin olennainen osa hyvä

edunvalvontatapaa. Itse asiassa sitä ei ole, jossa tämä puoli laiminlyödään. Tärkeätä tässä on kysymyksenasettelu. "Elävä elämä" eli käytäntö on sitten sen lopputulemaa.

•••

Minusta tässä koko prosessissa unohtuu toinen osapuoli. Huoli on lobbareiden menetelmissä, mutta entä lobattavat. Edunvalvonta-/lobbaustoimia voi kohdistaa vain tahoihin, jotka suostuvat ottamaan niitä vastaan. Edunvalvonta on hyödytöntä jos viranomaisen kieltäytyy kuuntelemasta: Esim tupakkateollisuuden edustajien on hyvin vaikea päästä kuultavaksi STM:ään vaikka siellä päätetään heidän asioistaan. Kun eduskunta päätti pikavippilaista, useimmat edustajat eivät suostuneet tapaamaan alan edustajia vaikka lakia säädettiin heille. Läpinäkyvyyttä tullaan käyttämään myös aseena vaientamiseen. Veikkaan että avoimuusrekisterin myötä moni poliitikko kieltäytyy tapaamasta laillisia mutta kiistanalaisia tahoja edustavia edunvalvoja leimaantumisen pelossa.

•••

Avoimuus ja vuoropuhelu myös muiden päätettävään asiaan liittyvien sidosryhmien kanssa. Avoimuus liittyy muun muassa siihen, että välitetty tieto olisi mahdollisuuksien mukaan muidenkin arvioitavissa. Tästä on tosin todella vaikea tehdä laintasoista sääntelyä.

•••

Tarvitaanko hyvästä edunvalvontatavasta laintasoista sääntelyä?

•••

Minimisääntely, jonka mukaisesti edunvalvonnassa on noudatettava lainsäädäntöä ja hyvää edunvalvontatapaa, on riittävä taso.

•••

Peruseriaatteet on hyvä olla kirjattuina lain tasolla.

•••

Sääntelyyn sisällytettäisiin minimimääritelmä hyvälle edunvalvonnalle. Minimimäärittelyyn kuuluisi se, että hyvän edunvalvonnan tulee noudattaa lakia. Ohjeistuksen joustavuus ja laaja eri toimialoja koskeva sovellettavuus on tärkeää. Lisäksi valmisteltaisiin rekisteriviranomaisen ohjeet yhteistyössä edunvalvontakentän kanssa.

•••

Edunvalvonnan tekemisestä hyvän tavan mukaisesti on perusteltua säätää laissa (minimisääntely, esim. "edunvalvonnassa on toimittava hyvän edunvalvontatavan mukaisesti"), mutta sisältö tulee jättää edunvalvontakäytännössä määräytyväksi. Perusteltua voisi olla harkita, että perustettaisiin "edunvalvonta-alan neuvottelukunta", jonka puitteissa voitaisiin keskustella hyvästä edunvalvontatavasta

•••

Ei muutoin kuin maininnanvaraisesti, ts. lakitasolla riittävä olisi kirjaus siitä, että edunvalvojan on työssään noudatettava hyvää edunvalvontatapaa. Laissa voidaan ja tulisi kuitenkin määritellä ne tahot, joiden tehtäväksi hyvän edunvalvontatavan määrittely annetaan.

•••

Tämä Ilari Kallion ehdotus on hyvä.

•••

Koen Hyvän edunvalvontatavan roolin olevan ohjeistus, joka perustuu lakiin ja oikeustapauksiin, sekä niiden esiintuomien toimintatapojen selkeyttämiseksi. Hyvät tavat ovat usein verrokkeja toiminnan lainmukaisuutta arvioitaessa, mutta lain perusteella tulee varsinainen sääntely, korjaavat toimenpiteet.

•••

Ei välttämättä, sillä jo nykyinen lainsäädäntö ohjaa toimintaa.

•••

Niinkutsutusta pehmeästä itsesäätelystä ei ole tutkimuksen valossa juurikaan hyviä kokemuksia. Varsinkaan asioissa joissa nimenomaan lobataan tässä keskustellulla tavalla. Jos siis jonkinlainen järjestelmä halutaan, olisi sen järkevää olla sitova eikä hyvään tahtoon perustuva. On vaikea nähdä, että avoimuusrekisterin kaltainen instrumentti olisi vahingollinen rehellisille toimijoille. Eri asia on miten tai halutaanko sisältöihin puuttua. Jonkinlainen välimallin tarkaisu on nähdäkseni joka tapauksessa lopputulos.

•••

Hyvä edunvalvontatapa on avoimuusrekisterin fundamentti. Siksi sen määrittely on sisällytettävä lakiin. Vrt. vastaus yllä.

•••

Ei välttämättä. Lobbauksen kohteiden laatima normisto voisi hyvin riittää. Ministeriöt, eduskunta ja alueelliset hallinnot voisivat julkaista normiston, jonka noudattaminen olisi ehtona tapaamiselle/kontaktille.

•••

Ei välttämättä itsestään selvää sääntelyä, kuten "noudatettava lakia" -tyyppisiä kirjauksia. Tärkeämpää olisi kokeilla ensin pehmeää sääntelyä, joka olisi yksityiskohtaisempaa ja tästä saatujen kokemusten pohjalta miettiä vahvempaa sääntelyä tulevaisuudessa joltain osin. Tosin tärkeää olisi, että ihan pelkän itsesäätelyn varassa ei oltaisi.

## Työpajaan kutsutut organisaatiot:

Aalto-yliopisto

Akava ry

Bayer Oy

Blic Oy

Celia

Digi- ja väestötietovirasto

DNA Oyj

Eduskunta

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Elintarviketeollisuusliitto ry  
Ellun Kanat Oy  
Energiateollisuus ry  
Etelä-Savon Maakuntaliitto  
Eurofacts Oy  
FiCom  
Finanssiala ry  
Finnwatch  
Firma Brutto Oy  
F-Secure Oyj  
Helsingin kaupunki  
Helsingin yliopisto  
Hyvinvointiala HALI ry  
Journalistiliitto  
Julkisen sanan neuvosto  
Jyväskylän yliopisto  
Kansalaisareena ry  
Kaupan liitto ry  
Kaiku Helsinki  
Kehitysvammaliitto ry  
Kemianteollisuus  
Keski-Suomen Yhteisöjen Tuki ry  
Keskuskauppakamari  
Keva  
Kiinteistövälitysalan Keskusliitto  
Kopiosto ry  
Kotimaisten kielten keskus  
Kreab Oy  
KT Kuntatyöntajat ry  
Linja-autoliitto ry  
Lääketeollisuus ry

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry  
Mailand Communications Oy  
Manifesto Oy  
Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry  
Markkinoinnin, teknologian ja luovuuden liitto MTL ry  
Marttaliitto ry  
Medialiitto  
Medita  
Metsäteollisuus ry  
MIELI Suomen Mielenterveys ry  
Miltton Group Oy  
Moniheli ry  
Naisasialiitto Unioni ry, Kvinnosaksförbundet Unionen rf  
Natur och Miljö rf  
Neste Oyj  
Netprofile Finland Oy  
Näkövammaisten liitto ry  
Open Knowledge Finland ry  
Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry  
Oulun kaupunki  
Palta  
PAF - Ålands Penningautomatförening  
Philip Morris Finland Oy  
Pohjoisranta BCW Oy  
Pohjolan Voima Oyj  
ProCom – Viestinnän ammattilaiset ry  
Rakennusteollisuus RT ry  
Rud Pedersen Public Affairs Company Oy  
SámiSoster ry  
Sisäministeriö



Sivistystyönantajat, Sivista  
Sosiaali- ja terveysministeriö  
STTK ry  
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry  
Suomen Asianajajaliitto ry  
Suomen Kotiseutuliitto ry  
Suomen Kuntaliitto ry  
Suomen Kylätoiminta ry  
Suomen nuorisovaltuustojen keskusjärjestö Allianssi ry  
Suomen Nuorkauppakamarit ry  
Suomen Olympiakomitea ry  
Suomen Partiolaiset – Finlands Scouter ry  
Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK  
Suomen Punainen Risti ry  
Suomen Tekstiili & Muoti ry  
Suomen Yrittäjät ry  
Tampereen yliopisto  
Tekir Oy  
Teknologiateollisuus ry  
Teollisuusliitto ry  
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
Transparency International Suomi ry  
Turun yliopisto  
Tutkivan journalismin yhdistys  
Työ- ja elinkeinoministeriö  
Ulkoministeriö  
UPM-Kymmene Oyj  
Vaasan yliopisto  
VALLI ry  
Valtion kehitysyritys Vake Oy  
Valtioneuvoston kanslia

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiovarainministeriö

Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto ry

Vanhustyön keskusliitto - Centralförbundet för de gamlas väl ry

Veikkaus Oy

Ympäristöhallinto

Ympäristöministeriö