

Asia: VN/4118/2019

## **Lausuntopyyntö parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilaiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Kannatatteko avoimuusrekisterin perustamista Suomeen?**

Kyllä

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

Eduskunta ja ministeriöt

#### **Yleiset huomiot esityksestä**

Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto parlamentaarisen työryhmän esi-tyksestä laiksi avoimuusrekisteriksi

Suomen Kuntaliitto ry kiittää mahdollisuudesta lausua parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä avoimuusrekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi.

Suomen Kuntaliitto ry:n jäseniä ovat kaikki suomalaiset kunnat. Kuntaliitto hoitaa keskitetysti jäsentensä puolesta edunvalvontaa liittyen kuntien ja kuntayhtymien tehtäviin ja toimintaedellytyksiin. Edunvalvonnan lisäksi keskeisiä tehtäviämme ovat neuvonta-, kehittämispalvelut kunnille ja tietopalvelut.

Suomen Kuntaliitto ry kannattaa avoimuusrekisterin käyttöönottoa ensisijaisesti eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvan ammattimaisen vaikuttamisen osalta. Kannatamme myös laissa esitetyn neuvottelukunnan pe-rustamista ja hyvän edunvalvontatavan laadintaa. Haluamme olla aktiivisena osallisena lainvalmistelussa ja toimeenpanossa, sekä neuvottelu-kunnan toiminnassa ja hyvän edunvalvontatavan laadinnassa.

Toivomme että jatkovalmisteluissa huomioidaan jäljempänä kuvattu Suomen Kuntaliitto ry:n erityinen, lainsäädännössä tunnistettu asema kuntien edunvalvojana.

Päätöksenteon avoimuuden kehittäminen:

Kuntien edunvalvontaorganisaationa kannatamme avoimuutta julkisessa päätöksenteossa ja siihen vaikuttavien tahojen toiminnassa. Avoimuusrekisterin tavoite ja tarkoitus on tärkeä demokratian ja julkisen sektorin luotettavuuden ja toiminnan läpinäkyvyyden näkökulmasta.

Mikäli avoimuusrekisterin käyttöä myöhemmässä vaiheessa harkitaan laajennettavaksi saatujen kokemusten perusteella paikalliselle tai alueelliselle tasolle, haluaa Kuntaliitto olla mukana asian valmistelussa.

Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluva toiminta (2§)

Mikäli Kuntaliitto on ilmoitusvelvollinen, kannatamme avoimuusrekisterin soveltamisalaksi suppeaa vaihtoehtoa.

Suppeassa vaihtoehdossa avoimuusrekisteriin ilmoitetaan eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvasta pitkäjänteisestä ja suunnitelmallisesta vaikuttamisesta. Kuntaliitto näkee tärkeänä soveltaa avoimuusrekisterilakia ensisijaisesti tahoihin, jotka päättävät lainsäädännöstä ja valtion talousarviosta tai valmistelevat ne.

Kuntaliiton toiminnassa yhteydenpidossa keskusvirastoihin on kyse yleensä käytännönläheisemmästä ja operatiivisemmasta yhteydenpidosta, joka voi liittyä esimerkiksi yhteisen ohjeistuksen valmisteluun tai yksittäisen ongelman selvittämiseen Kuntaliiton jäsenpalvelussa. Soveltamisala olisi Kuntaliiton toiminnan näkökulmasta perusteltua rajata koskemaan yhteydenpitoa eduskuntaan ja ministeriöihin.

Esityksen vaihtoehto, jossa avoimuusrekisteriä sovelletaan eduskunnan ja ministeriöiden lisäksi valtion virastoihin kohdistettuun vaikuttamiseen kattaa laajasti julkisen päätöksenteon ja suuren osan valtion viranomaistoimintaa. Kuntaliiton näkemys on, että laajempi malli on hallinnollisesti raskas. Suppeampi vaihtoehto (eduskunta ja ministeriöt) on riittävä ja saa aikaan avoimuusrekisterillä tavoiteltua avoimuutta julkiseen päätöksentekoon.

Esityksen laajin vaihtoehto, jossa avoimuusrekisteri koskee koko valtion-hallintoa, on näkemyksemme mukaan hallinnollisesti liian raskas. Lisäksi organisaatioiden monimuotoisuuden

vuoksi voi olla käytännössä eräissä tapauksissa hankalaa tunnistaa kuuluuko kohde ylipäätään soveltamis-alan piiriin vai ei.

Poikkeukset ilmoitusvelvollisuuteen (3 §):

Kannatamme lakiesityksessä esitettyä ratkaisua jättää kunnat ja kuntayhtymät ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle. Ratkaisu vastaa esimerkiksi Euroopan Unionin instituutioiden käytäntöä.

Toivomme että jatkovalmisteluissa huomioidaan myös Suomen Kun-taliitto ry:n erityinen, lainsäädännössä tunnistettu asema kuntien edunvalvojana. Lisäksi olisi suotavaa pyrkiä tältä osin samanlaiseen sääntelyyn sekä EU:n että kansallisen avoimuusrekisterin osalta.

Suomen Kuntaliitto ry edustaa sääntöjensä mukaan jäseniään eli suomalaisia kuntia. Yhdistys ajaa ja valvoo jäsenten etua ja palvelee jäseniä sekä toimii jäsenten kehittäjäkumppanina. Yhdistyksen tarkoituksena ei ole hankkia voittoa tai muuta taloudellista etua jäsenille tai muille osallisille eikä yhdistyksen tarkoitus tai toiminnan laatu ole muutenkaan pääasiassa taloudellinen.

Suomen Kuntaliitolla on lakiin perustuva asema kuntien edunvalvojana. Valtion ja kuntien neuvottelumenettelystä on säädetty kuntalain 11-13 §:ssä ja Kuntaliitto edustaa kuntia neuvottelumenettelyssä.

Kuntatalousohjelma valmistellaan osana valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä. Kuntatalousohjelman valmistelu on osa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarviomenettelyn valmistelua. Kuntatalousohjelman valmistelusta säädetään kuntalain 12 §:ssä. Kuntatalousohjelman valmistelee valtiovarainministeriö yhdessä kuntien talouden ja toiminnan kannalta keskeisten ministeriöiden kanssa. Suomen Kuntaliitto osallistuu kunta-lain 12 § 4 momentin mukaan kuntatalousohjelman valmisteluun.

Kuntalain 13 §:n tarkoittama kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta toimii valtiovarainministeriön yhteydessä. Neuvottelukunnan tehtävänä on seurata ja arvioida kuntatalouden kehitystä sekä huolehtia, että kuntatalousohjelma otetaan huomioon kuntia koskevan lainsäädännön ja päätösten valmistelussa. Neuvottelukunnassa on valtiovarainministeriön lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön edustus. Neuvotteluelvoituksen piiriin kuuluu kuntia koskeva lainsäädäntö, periaatteellisesti tärkeät ja laajakantoiset kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevat valtion toimenpiteet sekä valtion- ja kuntatalouden yhteensovittaminen.

Euroopan Unionin parlamentin, neuvoston ja komission keskinäisen sopimuksen mukaan Suomen Kuntaliitto on vastaavien eurooppalaisten organisaatioiden tavoin rinnastettu edustamiinsa julkisyhteisöihin eikä ole ilmoitusvelvollinen EU:n avoimuusrekisteriin.

Euroopan parlamentin, Euroopan Unionin neuvoston ja Euroopan ko-mission 20.5.2021 tekemän toimielinten välisen sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan b) alakohdan mukaan ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jäävät viranomaisten yhteenliittymät ja verkostot unionin tasolla, valtiotasolla tai sitä alemmalla tasolla edellyttäen, että ne toimivat ainoastaan asianomaisten julkisten viranomaisten puolesta. (EUVL 11.6.2021, L 207)

Mikäli ilmoitusvelvollisuutta kuitenkin päädytään soveltamaan Suomen Kuntaliiton edunvalvontatoimintaan huolimatta Suomen Kuntaliitto ry:n la-kisäateisesta asemasta sekä EU:n instituutioiden ratkaisusta jättää jä-senmaiden paikallis- tai aluehallintoja edustavat organisaatiot ilmoitus-velvollisuuden ulkopuolelle, tulee ilmoitusvelvollisuuden soveltamisalan olla suppea.

Toimintailmoituksen tekeminen:

Kuntien edunvalvontaorganisaationa toimintamme kattaa laajasti yhteiskunnan eri sektorit ja avoimuusrekisterin myötä organisaatiomme hallinnollinen työ tulisi kasvamaan.

Yhteydenpito ministeriöiden kanssa on usein tiivistä ja kaksisuuntaista. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvien aiheiden rajanveto tai sen tulkinta on yksittäistapauksissa haastavaa. Esimerkkinä yhteydenpito vaalien toimittamiseen liittyvissä valmisteluissa tai konsultatiivisessa yhteydenpidossa ministeriön suunnalta kuntia koskevissa substanssilainsäädännön tulkinnoissa. Yhteydenpidon aiheena on usein kuntien itsehallinnollinen asema tai lakisääteinen tehtävä.

Lain valmisteluun ja neuvottelukunnan työhön osallistuminen:

Mikäli Suomen Kuntaliitto ry tulee olemaan ilmoitusvelvollinen, haluamme tukea ja olla osallisena avoimuusrekisterilain valmistelussa ja toimeenpa-non seurannassa. Kuntien edunvalvontaorganisaationa haluamme myös ol-la osana perustettavaa neuvottelukuntaa ja hyvän edunvalvontatavan laa-dintaa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Minna Karhunen

Toimitusjohtaja

Karhunen Minna  
Suomen Kuntaliitto ry

Lyly Laura  
Suomen Kuntaliitto ry.