**Avoimuusrekisterityöryhmän kokous 3/2020**

Aika 29.4.2020 klo 10:00-12:00

Paikka Etäkokous

Osallistujat Niklas Wilhelmsson, yksikönpäällikkö, oikeusministeriö (pj)

Juuso Oilinki, erityisasiantuntija, oikeusministeriö

Pertti Rauhio, hallintojohtaja, eduskunnan kanslia

Anna Gau, hallitussihteeri, valtiovarainministeriö

Anna Munsterhjelm, jäsen, Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE **(paikalla 11.20 saakka)**

Tuomo Yli-Huttula, puheenjohtaja, Edunvalvontafoorumi

Salla Nazarenko, puheenjohtaja, Transparency Finland

Markku Jokisipilä, johtaja, eduskuntatutkimuksen keskus

Emilia Korkea-aho, apulaisprofessori

Sami Demirbas, asiantuntija, oikeusministeriö (sihteeri)

Heini Huotarinen, neuvotteleva virkamies, oikeusministeriö (sihteeri)

~~Anna Pohjalainen, EU-asiantuntija, oikeusministeriö (sihteeri)~~

**ASIALISTA**

1. **Kokouksen avaaminen ja esityslistan hyväksyminen**

Puheenjohtaja avasi kokouksen.

Esityslista hyväksyttiin muutoksitta.

Puheenjohtaja kertoi, että edellisen kokouksen jälkeen sihteeristö on tavannut Asianajajaliiton edustajaa (27.4.). Asianajajaliitto haluaa osallistua valmisteluun ja toimittaa muistion asianajosalaisuudesta. MTL:sta on oltu yhteydessä sihteeristöön, kohdassa 5 voidaan käsitellä tarkemmin, mitä tahoja kutsutaan suljetumpaan kuulemiseen ja mitkä ryhmät ovat sellaisia, joiden kanssa pitäisi käydä tarkempaa dialogia.

1. **Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen** (liite 1)

Pöytäkirja hyväksyttiin.

1. **Lobbaamisen käsitteen määrittely**

Sami Demirbas esitteli sihteeristön taustamuistiota (liite 2), jonka pohjalta käytiin keskustelua. Kansainvälisistä suosituksista Euroopan neuvoston ja OECD:n suositukset ovat merkittävimpiä. Rajanvetoa joudutaan käymään suhteessa esimerkiksi sananvapauteen, aloiteoikeuteen ja vaalikampanjoihin. Suomessa päätösten valmisteluun osallistuu paljon hallinnon ulkopuolisia toimijoita ja on myös lakisääteisiä kuulemisvelvoitteita, on myös välimallin toimijoita kuten Kuntaliitto. Osallistumisessa korostuvat viralliset kuulemiset, minkä vuoksi OECD:n suositus ei välttämättä sovi hyvin Suomeen. Puheenjohtaja totesi, että rajaukset ovat haastavia, ettei mikään jää suotta ulkopuolelle, mutta rekisteristä ei tule niin laaja, ettei se ole merkityksetön.

Tuomo Yli-Huttula kertoi, että Edunvalvontafoorumissa on keskusteltu esim. Kuntaliiton roolista. Kuntaliitto mieltää itsensä kuntien edunvalvojaksi. Välillinen lobbaaminen on mielenkiintoinen kysymys, joka liittyy osittain vaikuttajaviestintään mutta myös muuhun edunvalvontaan. Osa vaikuttajaviestintätoimistoista osallistuu esim. asiakkaiden tapaamisiin viranomaisten kanssa, osa toimii enemmän taustalla. MTL:llä on liittona positiivinen suhtautuminen avoimuusrekisteriin ja on hyvä käydä heidän kanssaan keskustelua välillisestä vaikuttamisesta. Tarvittaisiin kansainvälisiä esimerkkejä aiheesta. Kansalaisaloitteiden taustalla voi monesti olla edunvalvontajärjestöjä, selvitettävä miten niiden huomioiminen on toteutettu kansainvälisesti. Sääntelyllä ei pidä tukahduttaa kansalaisaktiivisuutta.

Puheenjohtaja totesi, että sihteeristö ottaa yhteyttä MTL:ään ja käy keskusteluja aiheesta.

Juuso Oilinki totesi Kuntaliitosta, että hänen kokemuksensa mukaan sen rooli on edunvalvonnallinen. Haastava asia on miettiä viranomaiselta viranomaiselle lobbausta, pohdittava, onko siitä tarpeen keskustella lisää.

Sihteeristön taustamuistiosta käsiteltiin seuraavaksi erilaisia sääntelymalleja, statusperustaisen ja toimintaperustaisen sääntelymallin eroja. Määrittelyn laajuuden ongelmaa voidaan yrittää ratkaista yhdistelemällä statusperustaisia ja toimintaperustaisia elementtejä.

Salla Nazarenko toi esiin, että vaikka usein sanotaan kaikkien olevan tavallaan lobbareita, olisi tärkeää tehdä näkyväksi toiminnan ammattimaisuus ja laajuus. Vaikuttajaviestintätoimistot vaikuttavat enemmän lobbareilta kuin asianajotoimistot.

Sihteeristön mukaan lähtökohtaisesti asianajotoiminta ei vaikuta kovin merkittävältä lobbauksen kentässä, mutta poikkeuksiakin on, kuten oikeuskanslerin esiin nostama TEM+kaivoslaki-tapaus.[[1]](#footnote-1)

Anna Munsterhjelm nosti esiin kansalaisjärjestöjen aseman ja joustavuuden suhteessa rekisteröinnin edellytyksiin. On olemassa järjestöjä, jotka tekevät voimakasta edunvalvontaa, mutta monesti järjestöjen toiminta elää kulloisten vastuuhenkilöiden painotusten mukaan. Organisaatio- vs. henkilösidonnaisuus, kumpi kiinnostaa ja miten eri roolit tulevat näkyviksi?

Tuomo Yli-Huttula piti toimintaperustaista parhaana lähtökohtana, mutta se jättää tiettyjä aukkoja, kuten välillinen tuki ja neuvonta asiakkaille. Vaikuttajaviestintätoimistojen rooli on noussut viime vuosina, mutta asianajotoiminnastakin osa on jo pidempään perustunut lobbauksen neuvontaan ja ohjaukseen. Asianajajat eivät välttämättä miellä tätä roolia lobbauksena, vaikuttajaviestijöillä on usein erilainen itseymmärrys aiheesta. Yli-Huttula pitää laajaa hybridimallia tarkoituksenmukaisena.

Emilia Korkea-aho on kirjoittanut nyt vertaisarvioitavana olevan artikkelin asianajolobbauksesta EU-tasolla. Asianajotoimistoilla on laajasti toimintaa. USA:ssa asianajajienkin pitää rekisteröityä, jos ne tarjoavat tietynlaisia palveluita. Ongelmia asianajosalaisuuden suhteen on ilmennyt silti. Jossakin on linjattu, että asianajaja voi rekisteröityä vain, jos asiakas antaa luvan. Ranskassa ja Itävallassa on asia saatu ratkaistua.

Juuso Oilinki pitää toimintaperustaista lähtökohtaa hyvänä. Sääntelyn pitää olla tarkkaa ja ymmärrettävää, mikä toisaalta voi olla vaikeaa toimintaperustaisessa mallissa. Statusperustaiset elementit voivat tuoda rakennetta. Elikeinotoiminnalle pitää luoda tasapuoliset puitteet ja sääntely ei saisi vaikuttaa lobbaamisen tavan valintaan.

Sami Demirbas toi esiin, että asianajosalaisuutta on käsitelty lainvalmistelussa pari vuotta sitten ja perustuslakivaliokunnalta on asiaan tuoreita kannanottoja.

Puheenjohtaja totesi, että tähän kokonaisuuteen palataan tarkemmin tulevissa kokouksissa.

Emilia Korkea-aho esitteli laatimaansa alustavaa muistiota lobbaamisen määrittelyn kansainvälisistä esimerkeistä. Valitut maat ovat samat kuin Korkea-ahon ja Tiensuun selvityksessä ja lisäksi Eurooppaa. Muistio esittelee vain pääsäännöt, monissa on mukana joukko poikkeuksia. Liettuan ja Puolan lobbausrekistereistä on löydettävissä vähän tietoa, eikä esimerkiksi oikeusvertailevaa tutkimusta löydy. Kansainväliset mallit ovat useimmiten hybridimalleja ja se vaikuttaa Suomenkin osalta kannatettavalta. Taustalobbauksen suhteen kannattaisi ottaa yhteyttä Irlantiin ja selvittää, miksi se jätettiin pois ja onko poisjättäminen aiheuttanut ongelmia. Irlannista oltaisiin kiinnostuneita tulemaan vierailulle Suomeen kertomaan kokemuksista, jos se on mahdollista.

Puheenjohtaja totesi, että vierailu Irlannissa tai toisinpäin olisi järkevää maailmantilanteen niin salliessa. Risikon työryhmässä kansanedustajat toivat esiin ja työryhmän asettamispäätöksessä rajataan, että lobbarirekisteri ei saa haitata kansanedustajan työtä tai heikentää kansalaisten mahdollisuuksia osallistua tai vaikuttaa. Lobbarirekisteristä haluttiin jättää ulos myös yksittäiset kansalaiset, pienet kansalaisjärjestöt ja pienyritykset.

Tuomo Yli-Huttula toi esiin, että pienyritykset ovat nousseet esiin ja jos esim. yritysten osalta tulisi rajauksia, se voisi olla esim. alle 10 hengen yrityksiä. Tästä on ollut alustavaa keskustelua Suomen Yrittäjien kanssa.

Korkea-aho kysyi, että jos on pieni järjestö, jolla ei ole palkattua henkilökuntaa, voisiko sitä rajata? Salla Nazarenko piti mahdollisena tätä rajausta, koska noin pienillä järjestöillä ei käytännössä ole mahdollisuuksia laajaan vaikutustoimintaan. Tämä tosin voi luoda porsaanreiän.

Sami Demirbas totesi, että rajaamisessa on aina vaara, että jotain merkittävää jää ulkopuolelle. Esimerkiksi nyt julkisuudessa esillä olleet entisten komentajien yritykset jäisivät rajauksen ulkopuolelle. Kunta- ja maakuntatasolla pienet toimijat voivat olla valtakunnan tasoa merkittävämpiä ja pitää ottaa huomioon, ettei avoimuusrekisterijärjestelmään muodostu uskottavuusongelmaa.

Tuomo Yli-Huttula toi esiin ammattimaisen edunvalvontatoiminnan ja muun vapaan kansalaistoiminnan tai yritystoiminnan rajanvetoa. Yritys, jonka ydintoimintaa ei ole lobbaaminen, voisi olla rajausten piirissä. Vapaata kansalaistoimintaa ei saa kahlita.

Markku Jokisipilä pitää rajauksia hankalana, äärimmäisen relevanttia on toiminnan luonne ja analyysi. Yksityisluonteisen tyyppisilläkin tapaamisilla voi olla merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Hyvän edunvalvontatavan määrittely olisi keskeistä ja sen vakiinnuttaminen olisi tärkeää, jotta esimerkiksi kaikki eduskunnassa vierailevat ja päättäjät voivat olla tietoisia omasta toiminnastaan.

Juuso Oilinki toi esiin agenttitoimistot, jotka vaikuttavat isoissa julkisissa hankintaprosesseissa. OECD:n selvityksissä ovat nousseet esiin pienet ns. agenttitoimistot, joilla voi olla suuri merkitys. Oilinki lupasi lähettää sihteeristölle ko. selvityksiä.

Salla Nazarenko totesi, että kenraalikonsultointityyppiset tapaukset voisivat ratketa, jos lobbauksen maksaja pitäisi julkistaa.

1. **Selvityksen hankinta lobbauksen nykytilasta ja lainsäädännöllisestä jalanjäljestä**

Sihteeristö kertoi, että oikeusministeriö valmistelee selvityksen hankintaa. Hankinta on tarkoitus aloittaa toukokuussa ja päätös saada tehtyä ennen kesälomia. Selvityksen tulee valmistua vuoden loppuun mennessä, jotta siitä on hyötyä tälle valmistelulle.

**5 Avoimuusrekisterivalmistelua koskevat kuulemiset kevätkaudella 2020**

Puheenjohtaja kertoi, että Otakantaa-kuuleminen ei ole saanut suurta suosiota, noin 19 vastausta. Suljettu kuuleminen toteutetaan kevätkaudella, työryhmältä toivotaan ideoita suljettuun kuulemiseen osallistuvista toimijoista. Asianajajaliitto, Suomen Yrittäjät, katto- ja keskusjärjestöt, OKF ja Edunvalvontafoorumin toimijat voisi olla tarpeen kutsua. Yli-Huttula piti hyvänä edunvalvontatoimijoiden kuulemista samalla kertaa. Sihteeristö totesi, että tietyille ryhmille järjestetään kohdennettuja kuulemisia pitkin valmistelun etenemistä.

Salla Nazarenko nosti esiin tutkivat journalistit ja Journalistiliiton.

Emilia Korkea-aho kertoi, että lobbaritutkijoilla on pieni verkosto, joka on kokoontunut säännöllisesti.

Puheenjohtaja pyysi, että työryhmän jäsenet miettisivät kutsulistaa ennen seuraavaa kokousta. Sihteeristö valmistelee pohjan näiden keskustelujen pohjalta.

**6 Muut asiat**

Ei muita asioita.

**7 Kokouksen päättäminen**

Puheenjohtaja päätti kokouksen kello 11.59.

1. <https://www.okv.fi/fi/ratkaisut/id/1305/> [↑](#footnote-ref-1)