

OIKEUSMINISTERIÖ  
Asiantuntija  
Sami Demirbas

## PARLAMENTAARISEN OHJAUSRYHMÄN JA ASIANTUNTIJATYÖRYHMÄN ASETTAMINEN AVOIMUUSREKISTERIN VALMISTELUUN

### Ehdotus

Valtioneuvosto asettaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa tarkoitetun lakisääteisen avoimuusrekisterin valmisteluun parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän toimikaudeksi 12.3.2020 – 30.6.2021.

### Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisesti Suomeen säädetään avoimuusrekisteri parlamentaarisen valmistelun pohjalta kansalaisyhteiskuntaa kuullen. Lain tarkoituksena on päätöksenteon läpinäkyvyyden parantaminen ja sitä kautta epäasiallisen vaikuttamisen torjunta sekä kansalaisten luottamuksen vahvistaminen.

Avoimuusrekisteri vahvistaa avoimen hallinnon periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut.

Suomessa on puhuttu toistakymmentä vuotta lobbaamiseen liittyvän sääntelyn tarpeesta. OECD ja Euroopan neuvosto ovat suositelleet avoimuusrekisterin käyttöönottoa. Myös tutkijat ja edunvalvontajärjestöt ovat toivoneet rekisterin perustamista.

Vuonna 2018 valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaan kuuluvassa tutkimushankkeessa toteutettiin laaja kansainvälinen vertailu erilaisista lobbausrekisterimalleista ([Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 57/2018](#)). Selvityksessä käytiin läpi eri maiden ja EU:n lobbarirekisterisääntelyä sekä arvioitiin niiden mahdollista toimivuutta Suomen poliittisessa järjestelmässä.

Avoimuusrekisterin valmistelu käynnistettiin jo edellisen vaalikauden lopussa keväällä 2019, kun eduskunta asetti parlamentaarisen työryhmän selvittämään rekisterin lähtökohtia. Työryhmä esitti yksimielisesti, että Suomeen on seuraavan vaalikauden aikana luotava lakiin perustuva sähköinen avoimuusrekisteri, joka koskisi alkuvaiheessa valtion toiminnan tasoa ja myöhemmässä vaiheessa kunnallis- ja aluehallintoa. Työryhmä, johon osallistui parlamentaaristen toimijoiden lisäksi virkamiehiä, tutkijoita ja edunvalvonnan edustajia, määritteli [muistiossaan](#) keskeiset teemat ja kysymykset, joihin valmistelussa tulisi ottaa kantaa.

## Tehtävät

Parlamentaarisen ohjausryhmän ja sen alaisuudessa toimivan asiantuntijatyöryhmän tulee valmistella ehdotus Suomeen perustettavasta valtion tason toimintaa koskevasta lakisäätteisestä avoimuusrekisteristä (lobbarirekisteri), jossa asetetaan rekisteröintivelvoite lobbausta harjoittaville organisaatioille ja henkilöille. Ehdotuksessa tulee käsitellä ainakin alla olevia teemoja ja kysymyksiä.

- Ehdotuksessa tulee määritellä seuraavat asiat ja niihin mahdollisesti liittyvät poikkeukset:
  - Lobbaamisen käsite (mihin ja millainen vaikuttaminen katsotaan olevan lobbaamista, joka velvoittaa rekisteröitymään)
  - Lobbaamista harjoittavat henkilöt ja organisaatiot (millaisten toimijoiden katsotaan olevan velvoitettuja rekisteröitymään)
  - Lobbaamisen kohteet (millaisiin toimijoihin vaikuttaminen katsotaan lobbaamiseksi, joka vaatii rekisteröitymistä)
  - Rekisteröitävät tiedot
  - Rekisterin toteutus (avoin, verkkopohjainen rekisteri) ja valvonta (valvontaviranomaisen ja toimivaltuuksien määrittely sekä rekisteröitymisvelvoitteen laiminlyönnin sanktiointi)
- Ehdotuksessa tulee tarkastella vaihtoehtoisia sääntelymalleja ja arvioida niiden vaikutuksia.
- Ehdotuksessa tulee kuvata hyvä edunvalvontatapa.
- Ehdotuksessa tulee arvioida tarvetta tukea avoimuusrekisteriä muilla sääntelykeinoilla (mm. lainsäädännöllisen jalanjäljen vahvistaminen)
- Ehdotuksessa tulee arvioida tarvetta täydentää em. rekisteritietoja muista rekistereistä tai tietolähteistä saaduilla tiedoilla (mm. virkamiesten sidonnaisuus-, sivutoimi- ja karenssisopimustiedot, tiedot eduskunnan valiokuntakuulemisiin kutsutuista tahoista).

Valmistelussa tulee kuulla laajasti kansalaisyhteiskunnan ja edunvalvonnan toimijoita. Esitettävät säädösehdotukset tulee laatia hallituksen esityksen muotoon.

Avoimuusrekisteriä koskevan lainsäädännön valmistelussa huomioidaan luonnollisten henkilöiden perusoikeudet ja -vapaudet ja erityisesti heidän oikeutensa henkilötietojen suojaan.

Avoimuusrekisteriä koskeva lainsäädäntö ei saa vaikeuttaa ruohonjuuritason kansalaistoimintaa tai kansanedustajien mahdollisuuksia hoitaa edustajantointaan.

## Organisointi

### Parlamentaarisen ohjausryhmän kokoonpano:

Markus Lohi, kansanedustaja, KESK (pj.)  
 Johanna Ojala-Niemelä, kansanedustaja, SDP  
 Sebastian Tynkkynen, kansanedustaja, PS  
 Saara-Sofia Sirén, kansanedustaja, KOK  
 Mari Holopainen, kansanedustaja, VIHR  
 Veronika Honkasalo, kansanedustaja, VAS  
 Sandra Bergqvist, kansanedustaja, RKP  
 Antero Laukkanen, kansanedustaja, KD  
 Riku Siivonen, LiikeNyt

### Asiantuntijatyöryhmän kokoonpano:

Niklas Wilhelmsson, yksikönpäällikkö, oikeusministeriö (pj.)  
 Juuso Oilinki, erityisasiantuntija, oikeusministeriö  
 Pertti Rauho, hallintojohtaja, eduskunnan kanslia  
 Anna Gau, hallitussihteeri, valtiovarainministeriö  
 Anna Munsterhjelm, jäsen, Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE  
 Tuomo Yli-Huttula, puheenjohtaja, Edunvalvontaforumi  
 Salla Nazarenko, puheenjohtaja, Transparency Finland  
 Markku Jokisipilä, johtaja, Eduskuntatutkimuksen keskus  
 Emilia Korkea-aho, apulaisprofessori

### Parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän sihteerit:

Sami Demirbas, asiantuntija, oikeusministeriö  
 Heini Huotarinen, neuvotteleva virkamies, oikeusministeriö  
 Anna Pohjalainen, EU-asiantuntija, oikeusministeriö

Parlamentaarinen ohjausryhmä vastaa valmistelun ohjaamisesta ja linjausten tekemisestä. Asiantuntijatyöryhmä vastaa tehtävien valmistelusta. Ohjausryhmän ja työryhmän jäsenet tekevät työnsä ilman erillistä korvausta.

Valmisteluelimet voivat kuulla asiantuntijoita ja hankkia tarpeellisiksi katsomiaan selvityksiä. Parlamentaarisen ohjausryhmän pysyvänä asiantuntijana toimii asiantuntijatyöryhmän puheenjohtaja.

Henkilövaihdoksista aiheutuvat muutokset valmisteluelinten kokoonpanoon esitetään tehtäväksi toimikauden aikana oikeusministeriön päätöksellä.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:ssä säädetään julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanosta. Sen mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu.

**Valtioneuvoston toimivalta ja päätöksenteko**

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003, muut. 200/2018) 3 §:n 21 kohdan nojalla valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan määräaikaisen komitean tai muun määräaikaisen laajapohjaisen valmisteluelimen asettaminen yhteiskuntapoliittisesti merkittävän asian valmistelua varten.

**Asian valmistelu**

Asia on valmisteltu oikeusministeriössä. Puolueilta on pyydetty nimeämisesityksensä ja nimeämiset on tehty niiden perusteella.