

Asia: VN/27452/2020/

Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Huomionne yleisperusteluista sekä suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -jaksosta (mietinnön jaksot 2-5 ja 10)?

Työryhmä on mietinnössään esittänyt keskeisiksi tavoitteikseen julkisuuslain ja sen menettelyiden selkeyttämisen, soveltamisalan laajentamisen, asiakirjan käsitteen laajentamisen sekä tietosuojan ja julkisuusperiaatteen yhteensovittamisen.

OKFI katsoo näiden tavoitteiden edistävän tarkoituksenmukaisesti julkisen hallinnon läpinäkyvyyttä ja yhtyy työryhmän kantaan näiden edistämisestä.

Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotukset

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisen hallintotehtävän hoitamiseen kokonaisuudessaan? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Työryhmä esittää mietinnössään laajasti perustellun ja hallinto-oikeuksien viime aikoina vahvistaman uuden perustuslain 124 § tulkinnan, jonka mukaan julkinen tehtävä on käsitettävä laajasti. OKFI yhtyy työryhmän näkemykseen perustuslain tulkinnasta ja sen edellyttämistä toimista julkisuusperiaatteen laajentamiseksi.

Julkishallinnossa ovat viime vuosikymmeninä yleistyneet erilaiset yhteisöjärjestelyt, joilla erilaisia julkista rahaa käyttäviä toimintoja on siirretty osaksi kuntakonsernia tavalla, joka on vähentänyt merkittävästi julkisen rahan käytön läpinäkyvyyttä. Esimerkiksi Länsimetro, KL-Kuntahankinnat (KHO:2023:7), Kiinteistö Oy Espoon Sairaala, Finavia (KHO:2019:83) ja Oulun kaupunginteatteri (KHO:2018:164) ovat herättäneet keskustelua yhtiöittämisen vaikutuksista läpinäkyvyyteen. Myös esimerkiksi säätiöyliopistojen sijoitustoiminnan julkisuus on herättänyt kysymyksiä ja yksikäsitteinen perustuslain 124 § tulkinta olisi perusoikeusmyönteinen tapa lähestyä julkisen rahan käyttöä.

Julkisuuslain kapea soveltamisala heikentää niin kuntalaisten, muiden yritysten kuin kunnan luottamushenkilöiden kykyä toteuttaa perusoikeuksiaan ja tehtäviään. Hankintojen prosessien salaaminen hankintayhtiöitä käyttämällä heikentää markkinoiden toimivuutta, kuntalaisilla ja tiedotusvälineillä ei ole mahdollisuuksia pitää poliittisia päätöksentekijöitä ja viranhaltijoita vastuussa toimistaan ja luottamushenkilöilläkin voi olla erittäin rajalliset mahdollisuudet saada tietoja kaupungin taloudesta elleivät tiedot ole suorassa syy-yhteydessä tehtävään päätökseen.

Kiinnitämme myös huomiota, että työryhmän tulkintaa vastaava laaja tulkinta on tehty mm. virkarikosten määrittelyä käsitelleessä työryhmässä (OM:2024:2) ja ylioppilaskuntien osalta tuoreessa oikeuskäytännössä (KHO:2024:4). Tästä näkökulmasta työryhmän eriävät mielipiteet tulee nähdä poikkeuksena valtavirrasta, eikä päinvastoin.

Työryhmän eriävissä mielipiteissä ja lausumissa julkisuusperiaatteen on katsottu johtavan hallinnollisten kustannusten kasvuun ja juridiseen epäselvyyteen. OKFI katsoo, että nämä haitat on punnittava läpinäkyvyyden tuottamaa julkishyötyä vasten. Jouhevammat julkisen hankinnan markkinat, luottamushenkilöiden kyky tehdä informoituja päätöksiä ja äänestäjien kyky tehdä informoituja päätöksiä ovat oleellisia osia demokraattista yhteiskuntaa.

Katsomme myös, että yhtiöittämisen hallintokustannusten kasvu nostaa kynnystä yhtiöittää jatkossa kuntien ja valtion toimintoja, mikä on läpinäkyvyyden, hallintokustannusten kasvun ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta myös tavoiteltavaa.

OKFI yhtyy työryhmän esitykseen vakuutusyhtiöiden käsittelystä yhtäläisesti muiden yhtiöiden kanssa. Työeläkejärjestelmään osallistuessaan eläkeyritysten varallisuus lasketaan osaksi julkista taloutta ja tästä seuraa velvoite toteuttaa myös julkisen tehtävän velvoitteita. Jos julkisuus katsotaan yksityisvakuutusten osalta kohtuuttomaksi vaatimukseksi, julkisen tehtävän toteuttavat toiminnot voidaan erottaa yhtiöoikeudellisesti muusta toiminnasta.

Huomautamme kuitenkin, että Suomen tulisi EU-vaikuttamisessaan pyrkiä siihen, että vakuutusyhtiöiden yhtenäismarkkina pidetään mahdollisimman eheänä, jotta toisista yhteisön maista Suomen markkinoille tulevilla yrityksillä ei ole kohtuutonta kilpailuetua.

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisyhteisön määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Ks. ylempää.

Minkälaisia erilaisia turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia arvioitte mietinnössä ehdotetulla julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella olevan? Ovatko voimassa olevan julkisuuslain salassapitoperusteet riittävät suojaamaan tietoja, joita on ehdotuksen mukaan soveltamisalan piiriin uutena tai laajemmin tulevien toimijoiden hallussa? Onko organisaatiollanne hallussa tietoja, joiden salassapito olisi välttämätöntä esimerkiksi turvallisuusnäkökohtien vuoksi eikä niiden salassapito ole mahdollista voimassa olevassa laissa tai erityislaeissa säädettyjen salassapitoperusteiden perusteella?

Ks. ylempää.

Muut mietinnön ehdotukset

Olisiko muilla kuin lain soveltamisalaa laajentavilla ehdotuksilla organisaationne näkökulmasta turvallisuusvaikutuksia ja minkälaisia nämä vaikutukset olisivat?

Ks. ylempää.

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

OKFI yhtyy työryhmän esitykseen asiakirjan käsitteen laajentamisesta samoin perusteluin.

2 luku

-

3 luku

-

4 luku

OKFI yhtyy pääosin työryhmän esittämiin menettelytarkennuksiin. Erityisesti kiitämme lakiin kirjattuja määräaikoja tietopyyntöjen käsittelyyn.

Huomautamme kuitenkin, että erityisesti hallitusneuvotteluiden aikaan oikea-aikainen tietojen julkaiseminen ja luovuttaminen on julkisuushyötyjen saavuttamiseksi erityisen tärkeää. Vuoden 2023 hallitusneuvotteluista julkaistiin kiitettävällä tavalla virkatyönä tehdyt selvitykset. Tämän tekeminen kaikkien virkatyönä selvityksiä tekevien osalta neuvotteluiden aikana antaisi oppositiolle ja kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuden puuttua hallitusneuvotteluihin annettuihin tietoihin ja pitää esillä parhaan argumentin politiikkaa.

OKFI yhtyy pääosin työryhmän esittämään luovutusrajausmenettelyyn sekä asiarekisterin tunnistetietojen luovutuksen rajauksiin. Esitetty malli on eurooppalaisen riskiperäisen tietosuojasääntelyn tarkoituksen mukaista.

Huomautamme kuitenkin, että erityisesti pienemmissä kunnissa henkilötietolainsäädännön tuntemus ja tulkinta on hyvin kapeilla hartioilla. On mahdollista, että harkintaperustainen järjestelmä johtaa esimerkiksi IT-hankkeiden myöhästymiseen DPIA-vaikutusarviointien myöhästyessä rutiininomaisten tietosuojalain tulkintojen vuoksi. On siis tärkeää osoittaa kunnille riittävät resurssit kouluttaa viranhaltijoita tietosuojakysymyksissä, jotta kunnan tietosuojavastaava ei ylikuormitu rutiinikuormasta.

OKFI yhtyy työryhmän esitykseen 33 § 4 mom lisäystä ehdottomasta luovutusoikeudesta toiselle viranomaiselle.

OKFI pitää 16 § 5 mom esitettyä ehdotusta kohtuuttomuuskriteeristä luovutuksesta kieltäytymiselle riskialttiina. Esitetty perusteluteksti sisältää kelvolliset reunaehdot säädöksen jatkotulkinnalle, ja OKFI toivookin että vähintään vastaava taso säilytetään myös lopullisessa hallituksen esityksessä, jotta hallintovalituksia käsiteltäessä on käytettävissä selkeät kriteerit.

5 luku

-

6 luku

-

7 luku

-

8 luku

-

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

OKFI pitää tärkeänä, että salassapitosäädösten uudistus aloitetaan pikimmiten ja läheisessä yhteistyössä julkisuuslain uudistuksen kanssa.

