

Asia: VN/27452/2020/

Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

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

Lappeenrannan kaupunki katsoo, että julkisuuslain ajantasaistamista voidaan lähtökohtaisesti pitää kannatettavana ajatuksena ottaen huomioon nyky-yhteiskunnan toimintaympäristö ja nykyaikaiset tiedonkäsittelytavat. Kaupunki katsoo kuitenkin, että mietinnössä olisi tullut tarkastella perusteellisemmin erityisesti julkisuuslain soveltamisalan laajentamiseen liittyviä näkökohtia ja sen vaikutuksia kuntiin ja kuntien määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin. Mietinnössä olisi tullut myös tarkastella enemmän vaihtoehtoisia tapoja laajentaa läpinäkyvyyttä kuntien määräysvallassa olevissa yhteisöissä ja säätiöissä.

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?

Mietinnössä ehdotetaan julkisuuslain soveltamisalan laajentamista siten, että yhteisöt, säätiöt ja yksityiset henkilöt olisivat julkisuuslain soveltamisalan piirissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Nykyisessä julkisuuslaissa soveltamisala on edellä mainittujen toimijoiden osalta rajattu pelkästään julkisen vallan käyttöön. Mietinnössä todetaan, että sääntelyn vaikutuksista erilaisten julkisten hallintotehtävien osalta on mahdotonta tehdä täydellistä tarkastelua muun muassa tehtävien heterogeenisuuden ja tehtäviä hoitavien organisaatioiden erilaisuuden vuoksi. Lappeenrannan kaupunki katsoo, että julkisen hallintotehtävän käsite on jäänyt mietinnössä tulkinnanvaraiseksi ja avoimeksi, mikä voisi aiheuttaa jatkossa vaikeuksia lainsoveltamisessa. Esitetyn muutoksen vaikutuksia on haastavaa arvioida, koska mietinnössä ei ole tarkemmin selvitetty, millaiset tehtävät tulisivat muutoksen myötä julkisuuslain soveltamisalan piiriin.

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?

Mietinnössä ehdotetaan, että julkisuuslakia sovellettaisiin julkisyhteisön, valtion liikelaitoksen tai julkisyhteisöjen yhteisessä määräysvallassa olevaan yhteisöön tai säätiöön ja näiden määräysvallassa oleviin tytäryhteisöihin ja tytär-säätiöihin siltä osin kuin ne harjoittavat muuta kuin kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa toimintaa. Nykyistä julkisuuslakia ei sovelleta julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin elleivät ne käytä julkista valtaa. Lappeenrannan kaupunki katsoo, että julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella kuntien määräysvallassa oleviin yhteisöihin olisi merkittäviä vaikutuksia sekä yhteisöjen että omistajakuntien näkökulmasta.

Kaupunki katsoo, että muutos lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa yhteisöissä ja mahdollisesti myös omistajakunnissa. Julkisuusperiaatteen ja tietopyyntöjen toteuttamisen edellytyksenä on, että asiakirjat ovat löydettävissä ja käytettävissä. Julkisuusperiaatteen toteuttamisen kannalta asianmukainen tiedonhallinta edellyttää resursseja ja osaamista. Hallinnollinen taakka ei lisääntyisi pelkästään tietopyyntöjen takia, mutta myös niiden toteuttamisen kannalta välttämättömän tiedonhallinnan osalta. Viranomaisissa tiedonhallintaa ja asiakirjajulkisuuden toteutumista toteutetaan pitkälti tiedonhallintalain mukaisella asiarekisterillä, asiakirjajulkisuuskuvausella ja muilla lainsäädännöstä tulevilla velvoitteilla. Mietinnössä on kuitenkin arvioitu vain vähän sitä, miten yhtiöt ja yhteisöt pystyvät toteuttamaan julkisuusperiaatetta, kun lainsäädäntö ei velvoita näitä toimijoita tiedonhallinnan osalta kuten viranomaisia. Mietinnössä on useassa kohtaa tuotu esille tiedonhallinnan merkitystä asiakirjajulkisuuden toteuttamisen kannalta, mutta sitä ei ole kuitenkaan huomioitu soveltamisalan laajentamisen osalta riittävästi.

Muutoksesta aiheutuisi merkittäviä ja osin myös pitkäaikaisia taloudellisia vaikutuksia kuntien määräysvallassa oleville yhteisöille. Taloudellisia vaikutuksia tulisi muun muassa henkilöstön koulutustarpeesta, tietopyyntöjen käsittelystä ja tiedonhallinnan vaatimista muutoksista. Taloudelliset vaikutukset voisivat olla kohtuuttomia etenkin pienemmille yhteisöille, joilla ei olisi riittävästi resursseja käsitellä lisääntyviä tietopyyntöjä. Kaupunki tuo esiin, ettei mietinnössä ole huomioitu lainkaan muutoksen mahdollisia vaikutuksia eri kokoihin yhteisöihin.

Lappeenrannan kaupunki katsoo, ettei mietinnössä ole huomioitu riittävästi vaikutuksia kilpailutilanteessa markkinoilla toimimisen osalta. Käsitteen määrittelyn näkökulmasta saattaa muodostua ongelmalliseksi, millaista toimintaa pidetään kilpailutilanteessa markkinoilla toimimisena ja millaiset asiakirjat eivät siten kuuluisi julkisuuslain soveltamisalan piiriin. Määritelmän tulkinnanvaraisuus saattaisi myös lisätä hallinnollista taakkaa yhteisöissä. Mietinnössä on todettu, että muutoksesta aiheutuvat kustannukset saattaisivat kumuloitua palvelujen tai tuotteiden hintoihin. Lisäksi mietinnössä on tuotu esiin, että muutos saattaisi vaikuttaa julkisomisteisten yhteisöjen houkuttelevuuteen sopimuskumppanina. Lappeenrannan kaupunki katsoo, ettei mietinnössä ole tältä osin riittävästi huomioitu muutoksesta kunnille ja kuntien määräysvallassa oleville yhteisöille aiheutuvia vaikutuksia, vaan niitä olisi tullut selvittää jo mietinnön valmistelun aikana perusteellisemmin.

Mietinnössä on selvitetty vain lyhyesti vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa läpinäkyvyyttä julkisomisteisissa yhteisöissä ja säätiöissä. Lappeenrannan kaupunki katsoo, ettei mietinnössä ole tältä osin riittävästi tarkasteltu vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa läpinäkyvyyttä kuntien

määräysvallassa olevissa yhteisöissä. Kuntien olisi mahdollista lisätä yhteisöiden toiminnan läpinäkyvyyttä esimerkiksi omistajaohjaussääntelyn avulla.

Kokonaisuutena arvioiden Lappeenrannan kaupunki katsoo, ettei mietinnössä ole huomioitu riittävän perusteellisesti muutoksen aiheuttamaa kokonaiskuormitusta kunnissa ja kuntien määräysvallassa olevissa yhteisöissä. Ehdotetut muutokset tulisivat aiheuttamaan epäselvyyttä ja tulkinnallista epävarmuutta. Kaupunki ei pidä tältä osin mietinnössä ehdotettuja muutoksia perusteltuina.

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?

Mietinnössä todetaan, että työryhmän toimeksiannon ulkopuolelle jäi julkisuuslain 24 §:n mukaisten salassapitoperusteiden tarkastelu ja arviointi. Lappeenrannan kaupunki katsoo, että salassapitoperusteiden riittävyttä ja ajantasaisuutta olisi tullut selvittää laajemmin jo julkisuuslain ajantasaistamista koskevassa mietinnössä. Maailmanpoliittinen tilanne ja turvallisuusympäristö ovat muuttuneet nykyisen julkisuuslain voimaantulosta ja nyt ehdotettujen muutosten rinnalla olisi ollut syytä tarkastella myös voimassa olevia salassapitoperusteita.

Muut mietinnön ehdotukset

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

-

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

-

2 luku

-

3 luku

-

4 luku

-

5 luku

-

6 luku

-

7 luku

-

8 luku

Julkisuuslakia sovellettaisiin ehdotetun lain 43 §:n 3 momentin mukaisesti vuoden siirtymäajan jälkeen takautuvasti julkisia hallintotehtäviä hoitaviin yhteisöihin ja säätiöihin. Lappeenrannan kaupunki katsoo, että hallinnollisen taakan näkökulmasta ja tulkinnallisten epäselvyyksien välttämiseksi olisi perustellumpaa, että lakia sovellettaisiin julkista hallintotehtävää hoitaviin vasta lain voimaantulosta lähtien.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

Lappeenrannan kaupunki katsoo, että julkisuuslain valmistelussa olisi tärkeää huomioida erityisesti myös tiedonhallintalaki sekä arkistolaki, jotka ovat keskeisiä tiedonhallinnan ja julkisuusperiaatteen toteuttamisen kannalta. Mahdolliset muutokset ja muut tarpeet näihin tulisi valmistella samassa yhteydessä julkisuuslain uudistamisen kanssa, jotta asiakirjajulkisuutta ja tiedonhallintaa koskeva keskeinen lainsäädäntö olisi toimiva kokonaisuus.

Heiskanen Milla
Lappeenrannan kaupunki