



PARLAMENTAARISEN TYÖRYHMÄN KANTA AVOIMUUSREKISTERIN VALMISTELUUN

Avoimuusrekisterin (lobbarekisterin) tarkoituksena on asettaa rekisteröintivelvoitteita lobbausta harjoittaville organisaatioille ja henkilöille. Se ei aseta velvoitteita lobbauksen kohteena oleville poliittisille tai virkamiespäättäjille.

Avoimuusrekisteristä

- päättäjät saavat tietoa heihin vaikuttavien toimijoiden roolista
- kansalaiset saavat tietoa toimijoista, jotka pyrkivät vaikuttamaan päätöksentekoon
- edunvalvonta- ja vaikuttamistyötä tekevät voivat avata ja arkipäiväistää toimintaansa.

Eduskunnan puhemies on eduskuntaryhmien puheenjohtajien kanssa 10.1.2019 sovitun mukaisesti asettanut parlamentaarisen työryhmän käynnistämään avoimuusrekisterin valmistelun.

Työryhmän lähtökohdat

Parlamentaarisella avoimuusrekisterityöryhmällä on yksimielinen näkemys seuraavista lähtökohdista:

- Avoimuusrekisteri on tarpeen ja sitä koskeva sääntely on perustettava lakiin.
- Sääntelyn kohteena on ainakin aluksi valtion toiminnan taso, myöhemmin kunnallis- ja aluehallinto.
- Lainsäädännön aikaansaaminen on kirjattava hallitusohjelmaan ja valmisteltava hallituksen esityksenä eduskunnan käsiteltäväksi hyvissä ajoin vaalikaudella 2019-2022.
- Avoimuusrekisterin toiminnan ja tekninen toteutus on tehtävä siitä helposti saavutettava.
- Seuraavan eduskuntavaalin jälkeen on asetettava eduskunnan johtoryhmä avoimuusrekisterin valmistelun ohjaamista varten.

Avoimuusrekisteri, lobbarekisteri

Lobbaus on edunvalvontaa, jonka tarkoitus on vaikuttaa keskustelulla, asiantuntemuksella ja tiedolla päätöksentekoon tai tehtyjen päätösten täytäntöönpanoon. Lobbaus tuottaa päättäjille asiantuntevaa ja monipuolista informaatiota sekä parantaa päätösten valmistelua ja täytäntöönpanoa.

Lobbaus on osa demokratiaa. Ennen päätöksentekoa on viisasta kuunnella eri osapuolten näkemyksiä ja asiantuntemusta ja hankkia tietoa valmisteltavien asioiden vaikutuksista ja eri näkökulmista.

Kaikilla niillä, jotka ovat päätösten kohteena, ei kuitenkaan ole käytössä samoja keinoja ja voimavaroja vaikuttamiseen. Lisäksi vaikuttamiseen saattaa joissakin tapauksissa liittyä epäasiallisia keinoja, ääritilanteissa korruptiota.

Suomessa on puhuttu toistakymmentä vuotta lobbaamiseen liittyvän sääntelyn tarpeesta. On vaadittu rekisteriä, johon lobbaamista tekevät tahot rekisteröitäisiin.

Lobbauksen avoimuuden lisäämiseksi on otettava käyttöön avoimuusrekisteri. Rekisterin ei pidä vaikeuttaa demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluvan vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Kansainväliset järjestöt (OECD ja Euroopan neuvosto) ovat suositelleet rekisterin käyttöönottoa. Se täydentäisi Suomen julkisuuslainsäädäntöä: eduskunnalle annetut lausunnot ja viranomaiselle osoitetut asiakirjat ovat laissa määritellyin rajoituksin julkisia, mutta niiden julkisuus ei kata kaikkea lainsäädäntöön ja viranomaistoimintaan liittyvää vaikuttamista.

Avoimuusrekisterin tarkoituksena on selvittää jälkikäteen säädösten syntyä ja täytäntöönpanoa, ns. lainsäädännön jalanjälkeä.

Valmistelun työnjako

Eduskunnalla on erityinen intressi vaikuttaa lobbauksen säätelyyn. Eduskunnan säätämät lait ovat kansallisen päätöksenteon perusta. Lisäksi Suomen kannat EU:n päätöksenteon ovat eduskunnan valvonnassa. Eduskunta vaikuttaa välillisesti myös päätöksenteon toimeenpanoon: hallitus ja sen yksittäiset ministerit toimivat eduskunnan luottamuksen varassa.

Lainvalmistelussa on otettava kanta ainakin seuraaviin teemoihin ja kysymyksiin:

1. Lobbaamisen käsitteen riittävän tarkka määrittely: Kun vaikuttaminen kohdistuu lainvalmisteluun, budjettivallan käyttöön tai julkisen vallan toimintaohjelmaan (hankkeeseen), se voidaan määritellä lobbaamiseksi. Määritelmän yhteydessä tulee rajata poikkeukset.
2. Lobbaamista harjoittavien henkilöiden ja organisaatioiden määrittely: Kun vaikuttamien on ammattimaista tai asemaan perustuvaa, toimija voidaan määritellä lobbariksi. Määritelmän yhteydessä tulee rajata poikkeukset, esimerkiksi muuta kuin lobbaustarkoitusta varten toimivan organisaation satunnaiset kannanotot tai ruohonjuuritason kansalaisvaikuttaminen. Yksityishenkilö, joka on yhteydessä omassa asiassaan, ei ole lobbari.
3. Lobbaamisen kohteena olevien tahojen määrittely: Sääntelyn ulottaminen vaikuttamiseen eduskunnan ja kansanedustajien, ministeriöiden ja ministerien sekä edellä mainittujen tahojen virkamiesten ja poliittisten avustajien ohella muuhun valtionhallintoon. Lobbaamisen kohteena olevien virkamiesten virka-aseman määrittely.
4. Valittavan sääntelyn peruspiirteet: Lähtökohtana on avoimuusrekisterin perustaminen lakiin. Lain peruspiirteistä päätettäessä on arvioitava, pyritäänkö sillä kattavaan säätelyyn vai täydentykö laintasoinen säätely toimialan itsesääteilyllä, esimerkiksi miltä osin code of conduct –säännöt pyritään sisällyttämään lakiin.

5. Rekisteröitävät tiedot: Rekisteriin ilmoitettavan yhteys- ja henkilötietojen ohelle ilmoitettavia muita tietoja, kuten vaikuttamiseen käytettäviä voimavaroja, vaikuttamisen tavoitteita, toimeksiantajia tai muita tietoja sekä tietojen laajuus ja ilmoittamisen tarkkuus.
6. Sääntelyn toimeenpano ja valvonta: Rekisteri on toteutettava verkkopohjaisena ja rekisteröitymisvelvollisten oma-aloitteisesti toimittamien tietojen pohjalta. On arvioitava, mikä taho (viranomainen) ylläpitää avoimuusrekisteriä, miten sen tietojen ajantasaisuus ja oikeellisuus varmistetaan, miten rekisteröintivelvoitteiden laiminlyöntiä sanktioidaan.
7. Hyvä edunvalvontatapa, jota rekisteröidyt lobbarit sitoutuvat noudattamaan suhteissaan eduskuntaan, valtioneuvostoon, ministeriöihin ja keskusvirastoihin, tulisi kuvata.

Itse säädösvalmistelu kuuluu hallituksen tehtäviin. Koska kyseessä on ns. yleiseen lainsäädäntöön kuuluva asia, päävastuu kuuluu oikeusministeriölle. Samalla myös hallintoasioista (hallinnon kehittämisestä) vastaava valtiovarainministeriö on esityksen laadinnassa avainasemassa. Avoimuusrekisterin toimivuuden kannalta on tärkeää, että lobbausta harjoittavat organisaatiot ovat mukana lainvalmistelussa.