30.9.2022

Talousvaliokunnalle

Lakivaliokunnalle

Viite: HE 98/2022 vp

HALLITUKSEN ESITYS AVOIMUUSREKISTERILAIN SÄÄTÄMISEKSI (HE 98/2022 vp)

Yleiset huomiot

Eduskunnan talousvaliokunta ja lakivaliokunta ovat pyytäneet Suomen itsenäisyyden juhlarahastolta ("Sitra") kirjallista lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa.

Sitra esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavan:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan uuden avoimuusrekisterilain säätämistä. Kannatamme avoimuusrekisterilain säätämistä ja avoimuuden lisäämistä päätöksentekoa koskevan vaikuttamisen osalta ehdotetulla tavalla rajattuna ja siten, että lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät muun muassa tavanomainen asiointi viranomaisten luona, viranomaisen asettamiin työryhmiin ja kuulemisiin osallistuminen sekä satunnainen ja pienimuotoinen vaikuttamistoiminta. Kannatimme avoimuusrekisterilain säätämistä jo lausunnossamme parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijaryhmän mietinnöstä (VN/4118/2019).

Sitra osallistuu muun muassa Demokratia –teemansa työn kautta yhteiskunnan päätöksentekoprosessien kehittämiseen ja kokeiluihin. Sitra pyrkii tämän työn avulla muun muassa vahvistamaan kansalaisten osallistumista demokraattisiin prosesseihin ja kannattaa demokraattisen päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Lain soveltuminen Sitraan

Avoimuusrekisteriä koskevassa hallituksen esityksessä, 3§ 2 momentti 3 kohta, ilmoitusvelvollisia eivät kuitenkaan olisi muun muassa itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset. Koska Sitra on Sitrasta annetun lain (717/1990) mukaan itsenäinen julkisoikeudellinen rahasto eikä ole mikään muukaan sanotussa 3 kohdassa mainittu toimija, voidaan päätellä, että lain olisi tarkoitus soveltua Sitraan.

Avoimuusrekisteriä koskevassa hallituksen esityksessä, 3§ 2 momentti 4 kohta, ilmoitusvelvollisia eivät myöskään olisi lakisääteisiä tehtäviä hoitava muu kuin 3 kohdassa tarkoitettu julkisyhteisö tai toimija *sen lakisääteisten tehtävien hoidon osalta*.

HE:n perusteluissa kyseistä 4 kohtaa perustellaan seuraavasti:

> "Momentin 4 kohdan mukaan lakia ei sovelleta lakisääteisiä tehtäviä hoitavaan muuhun julkisyhteisöön tai toimijaan sen lakisääteisten tehtävien hoidon osalta. Lakisääteisten tehtävien ulkopuolinen toiminta on tämän lain piirissä. Lakisääteisten tehtävien hoidon ulkopuoliset asiat ovat sellaisia, joita ei ole *nimenomaisesti laissa säädetty* toimijan lakisääteisiksi tehtäviksi. Sitä, kuuluuko jokin toiminta lakisääteisten tehtävien hoidon ulkopuolelle, tulee arvioida aina tilannekohtaisesti. Keskeistä kuitenkin on, *ettei lakisääteinen tehtävä ole peruste olla rekisteröimättä toimijaa rekisteriin*, vaan arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota lakisääteisten tehtävien hoitamisen ja vaikuttamistoimintaan liittyvän yhteydenpidon erottamiseen ja jälkimmäisen raportointiin tässä laissa säädetyin perustein."

Sitran lakisääteiset tehtävät, jotka Sitrasta annetun lain 2 §:n mukaan ovat varsin laajat ja jotka on tarkoituksellisesti jätetty määrittelemättä tarkkarajaisesti, ovat:

> "Rahaston tavoitteena on edistää Suomen vakaata ja tasapainoista kehitystä, talouden määrällistä ja laadullista kasvua sekä kansainvälistä kilpailukykyä ja yhteistyötä toimimalla erityisesti sellaisten hankkeiden toteuttamiseksi, jotka vaikuttavat kansantalouden voimavarojen käyttöä tehostavasti tai tutkimuksen ja koulutuksen tasoa kohottavasti taikka jotka selvittävät tulevaisuuden kehitysvaihtoehtoja."

Toteamme, että säädettäväksi ehdotetun lain 3§:n 2 momentin 4 kohtaa koskevien yllä mainittujen perustelujen ja Sitralle sitä koskevassa laissa säädetyn 2 §:n mukaisen tehtävän kannalta pidämme ehdotetun avoimuusrekisterilain soveltumista Sitraan jossain määrin epäselvänä kysymyksenä. Lakisääteinen tehtävä ei ole peruste olla rekisteröimättä toimijaa rekisteriin, vaan arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota lakisääteisten tehtävien hoitamisen ja vaikuttamistoimintaan liittyvän yhteydenpidon erottamiseen ja jälkimmäisen raportointiin tässä laissa säädetyin perustein. Tämä rajanveto ei Sitran kohdalla ole arviomme mukaan välttämättä helppo tehtävä huomioiden Sitran laaja tehtäväkenttä.

Sitra on yhteiskunnallinen uudistaja, Suomen tulevaisuuden suuntien hahmottaja ja muutoksentekijä sekä tulevaisuuden kehitysvaihtoehtoja kartoittava ja kokeileva tulevaisuustalo. Tässä tarkoituksessa Sitra tavoittelee yhteiskunnallisen vaikuttavuuden aikaansaamista ja harjoittaa myös toimintaansa liittyvää yhteydenpitoa ja vaikuttamista yhteiskunnallisiin päättäjiin.

Emme ole arvioinnissamme nähneet, että avoimuusrekisterilain soveltuminen Sitraan ehdotetun sisältöisenä aiheuttaisi olennaisia lisätehtäviä tai ongelmia Sitran toiminnalle. Katsomme, että luontevaa olisi, että ehdotettu laki soveltuisi Sitraan ilman tulkintaongelmia. Mikäli avoimuusrekisterilakia myöhemmin muutettaisiin ja lain piirissä olevien toimijoiden toimimisvelvoitteita laajennettaisiin, *on asiaa voitava arvioida uudelleen*.

Siksi esitämme, että lain soveltuminen Sitraan tulisi saattaa lainsäädännöllisesti selkeämmälle pohjalle. Olennaista mielestämme on, että lain soveltuvuuskysymykseen ei Sitran osalta liittyisi tulkinnanvaraisia seikkoja. Näin erityisesti siksi, että ilmoitusvelvollisen rekisteröinti-ilmoituksessa ilmoitusvelvollinen sekä käsittelee henkilötietoja että luovuttaa niitä kolmannelle taholle (VTV).

Henkilötietojen käsittelyperusteen tulisi aina olla selkeä ja esimerkiksi tässä tapauksessa perustua avoimuusrekisterilain selkeään soveltuvuuteen Sitraan.

Siksi ehdotamme, että lain 3 §:än lisättäisiin uusi 4 momentti, joka kuuluisi:

> "Itsenäisen julkisoikeudellisen rahaston tulee kuitenkin 2 momentin 4 kohdasta poiketen tehdä avoimuusrekisteriin rekisteröinti-ilmoitus siltä osin kuin se harjoittaa lakisääteisiin tehtäviinsä liittyvää vaikuttamistoimintaa."

Tai, mikäli tämä ei olisi lainsäädännöllisesti tarkoituksenmukaista tai soveltuva, että lain 3 §:än lisättäisiin uusi 4 momentti, joka kuuluisi:

> "Suomen itsenäisyyden juhlarahaston tulee kuitenkin 2 momentin 4 kohdasta poiketen tehdä avoimuusrekisteriin rekisteröinti-ilmoitus siltä osin kuin se harjoittaa lakisääteisiin tehtäviinsä liittyvää vaikuttamistoimintaa."

Jorma Jaalivaara
Lakiasiainjohtaja