

Laura Lyly
Juha Myllymäki

Eduskunta
Lakivaliokunta

Suomen Kuntaliitto ry:n lausunto hallituksen esityksestä avoimuusrekisterilaiksi

Suomen Kuntaliitto ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä (HE 98/2022) avoimuusrekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi.

Kuntaliiton jäseniä ovat kaikki suomalaiset kunnat. Kuntaliitto hoitaa keskitetysti jäsentensä puolesta edunvalvontaa liittyen kuntien ja kuntayhtymien tehtäviin ja toimintaedellytyksiin. Edunvalvonnan lisäksi keskeisiä tehtäviämme ovat neuvonta-, kehittämispalvelut kunnille ja tietopalvelut.

Kuntaliiton ei tulisi olla ilmoitusvelvollisuuden piirissä jäljempänä kuvatusta Kuntaliiton erityisestä, lainsäädännössä tunnistetusta asemasta johtuen. Tämä vastaisi myös Euroopan Unionin käytäntöjä.

Kuntaliitto kannattaa avoimuusrekisterin käyttöönottoa ensisijaisesti eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvan ammattimaisen vaikuttamisen osalta. Kannatamme myös laissa esitetyn neuvottelukunnan perustamista ja hyvän edunvalvontatavan laadintaa. Haluamme olla aktiivisena osallisena lainvalmistelussa ja toimeenpanossa, sekä neuvottelukunnan toiminnassa ja hyvän edunvalvontatavan laadinnassa.

Päätöksenteon avoimuuden kehittäminen

Kuntien edunvalvontaorganisaationa kannatamme avoimuutta julkisessa päätöksenteossa ja siihen vaikuttavien tahojen toiminnassa. Avoimuusrekisterin tavoite ja tarkoitus on tärkeä demokratian ja julkisen sektorin luotettavuuden ja toiminnan läpinäkyvyyden näkökulmasta.

Mikäli avoimuusrekisterin käyttöä myöhemmässä vaiheessa harkitaan laajennettavaksi saatujen kokemusten perusteella paikalliselle tai alueelliselle tasolle, haluaa Kuntaliitto olla mukana asian valmistelussa.



Vaikuttamistoiminnan kohteet, vaikuttamistoiminta ja vaikuttamistoiminnan neuvonta (2§)

Mikäli Kuntaliitto on ilmoitusvelvollinen, kannatamme avoimuusrekisterin soveltamisalaksi suppeaa vaihtoehtoa.

Hallituksen esittämässä vaihtoehdossa avoimuusrekisteriin ilmoitetaan eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvasta pitkäjänteisestä ja suunnitelmallisesta vaikuttamisesta. Kuntaliitto näkee tärkeänä soveltaa avoimuusrekisterilakia ensisijaisesti tahoihin, jotka päättävät lainsäädännöstä ja valtion talousarviosta tai valmistelevat ne. Esitetty vaihtoehto (eduskunta ja ministeriöt) on riittävä ja saa aikaan avoimuusrekisterillä tavoiteltua avoimuutta julkiseen päätöksentekoon.

Velvollisuus ilmoittautua avoimuusrekisteriin (3 §)

Kannatamme lakiesityksessä esitettyä ratkaisua jättää kunnat ja kuntayhtymät ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle. Ratkaisu vastaa esimerkiksi Euroopan Unionin instituutioiden käytäntöä.

Toivomme että jatkovalmisteluissa huomioidaan myös Kuntaliiton erityinen, lainsäädännössä tunnustettu asema kuntien edunvalvojana ja jättää Kuntaliitto soveltamisalan ulkopuolelle. Olisi perusteltua tältäkin osin pyrkiä samanlaiseen sääntelyyn sekä EU:n että kansallisen avoimuusrekisterin osalta.

Kuntaliitto edustaa sääntöjensä mukaan jäseniään eli suomalaisia kuntia. Yhdistys ajaa ja valvoo jäsenten etua ja palvelee jäseniä sekä toimii jäsenten kehittäjäkumppanina. Yhdistyksen tarkoituksena ei ole hankkia voittoa tai muuta taloudellista etua jäsenille tai muille osallisille eikä yhdistyksen tarkoitus tai toiminnan laatu ole muutenkaan pääasiassa taloudellinen.

Kuntaliitolla on lakiin perustuva asema kuntien edunvalvojana. Valtion ja kuntien neuvottelumenettelystä on säädetty kuntalain 11-13 §:ssä ja Kuntaliitto edustaa kuntia neuvottelumenettelyssä.

Kuntatalousohjelma valmistellaan osana valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä. Kuntatalousohjelman valmistelu on osa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarviomenettelyn valmistelua. Kuntatalousohjelman valmistelusta säädetään kuntalain 12 §:ssä. Kuntatalousohjelman

valmistelee valtiovarainministeriö yhdessä kuntien talouden ja toiminnan kannalta keskeisten ministeriöiden kanssa. Suomen Kuntaliitto osallistuu kuntalain 12 § 4 momentin mukaan kuntatalousohjelman valmisteluun.

Kuntalain 13 §:n tarkoittama kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta toimii valtiovarainministeriön yhteydessä. Neuvottelukunnan tehtävänä on seurata ja arvioida kuntatalouden kehitystä sekä huolehtia, että kuntatalousohjelma otetaan huomioon kuntia koskevan lainsäädännön ja päätösten valmistelussa. Neuvottelukunnassa on valtiovarainministeriön lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön edustus. Neuvotteluelvoitteen piiriin kuuluu kuntia koskeva lainsäädäntö, periaatteellisesti tärkeät ja laajakantoiset kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevat valtion toimenpiteet sekä valtion- ja kuntatalouden yhteensovittaminen.

Euroopan Unionin käytäntö Kuntaliiton osalta

Euroopan Unionin parlamentin, neuvoston ja komission keskinäisen sopimuksen mukaan Kuntaliitto on vastaavien eurooppalaisten organisaatioiden tavoin rinnastettu edustamiinsa julkisyhteisöihin eikä ole ilmoitusvelvollinen EU:n avoimuusrekisteriin.

Euroopan parlamentin, Euroopan Unionin neuvoston ja Euroopan komission 20.5.2021 tekemän toimielinten välisen sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan b) alakohdan mukaan ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jäävät viranomaisten yhteenliittymät ja verkostot unionin tasolla, valtiotasolla tai sitä alemmalla tasolla edellyttäen, että ne toimivat ainoastaan asianomaisten julkisten viranomaisten puolesta. (EUVL 11.6.2021, L 207)

Toimintailmoituksen tekeminen

Kuntien edunvalvontaorganisaationa toimintamme kattaa laajasti yhteiskunnan eri sektoreita ja avoimuusrekisterin myötä organisaatiomme hallinnollinen työ tulisi kasvamaan.

Yhteydenpito ministeriöiden kanssa on usein tiivistä ja kaksisuuntaista. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvien aiheiden rajanveto tai sen tulkinta on yksittäistapauksissa haastavaa. Tapauksissa, joissa ministeriöt tai selvityshenkilöt lähestyvät etujärjestöjä tulisi tulkinta ilmoitusvelvollisuuden soveltamiseen olla joustava.

Esimerkkinä yhteydenpito vaalien toimittamiseen liittyvissä valmisteluissa tai konsultatiivisessa yhteydenpidossa ministeriön suunnalta kuntia koskevissa substanssilainsäädännön tulkinnoissa. Yhteydenpidon aiheena on usein

kuntien itsehallinnollinen asema tai lakisääteinen tehtävä. Yhteydenottoja tulee viikoittain kymmeniä, erityisen haastavia ilmoitusvelvollisuudentulkinnan kannalta ovat ministeriöiden suunnalta saapuvat yhteydenotot.

Lain valmisteluun ja neuvottelukunnan työhön osallistuminen

Mikäli Kuntaliitto tulee olemaan ilmoitusvelvollinen, haluamme tukea ja olla osallisena avoimuusrekisterilain valmistelussa ja toimeenpanon seurannassa. Kuntien edunvalvontaorganisaationa haluamme myös olla osana perustettavaa neuvottelukuntaa ja hyvän edunvalvontatavan laadintaa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Minna Karhunen
Toimitusjohtaja