



LAUSUNTO

Diaarinumero: D/624/04.13.00/2024

Sanaston lausunto koskien luonnosta valtiontalouden tarkastusviraston määräykseksi avoimuusrekisterilain tarkoittamien vaikuttamistoiminnan taloudellisten tietojen muodostamisesta

Kirjallisuuden tekijänoikeusjärjestö Sanasto kiittää mahdollisuudesta lausua vaikuttamistoiminnan taloudellisia tietoja koskevasta määräysluonnoksesta.

Pääviestimme: Suhtaudumme myönteisesti avoimuusrekisteriin ja vaikuttamistoimenpiteitä koskevien tietojen ilmoittamiseen, mutta määräysluonnoksessa ehdotettu lähestymistapa taloudellisten tietojen muodostamiseen ei tue avoimuusrekisterilain valmistelussa esitettyä tavoitetta pyrkiä välttämään ilmoitusvelvollisille aiheutuvaa raskasta hallinnollista taakkaa.

Etenkin järjestötoiminnassa erilaisiin taustatyöhön osallistuneiden työntekijöiden, vapaaehtoisten ja luottamushenkilöiden määrää ja heidän erilaiseen taustatyöhön mahdollisesti käyttämänsä aikaa on erittäin haastavaa tilastoida, eritellä muusta järjestön toimintaan liittyvästä työstä ja jopa mahdoton ottaa laskelmissa esiin tuntien mukaan vuositasolla. Näin yksityiskohtaisen tiedon vaatiminen nostaa monien organisaatioiden hallinnollisen taakan kohtuuttoman suureksi.

Ehdotamme, että

- 1) määräystä tarkennetaan koskemaan ainoastaan niiden henkilöiden määrää, jotka osallistuvat suoriin vaikuttamistoimenpiteisiin,*
- 2) henkilötyövuosien laskemisessa käytetään tuntikohtaisten kirjausten sijasta samankaltaista arviota kuin oikeusministeriön asiantuntijaryhmä on mietinnössään ehdottanut, ja*
- 3) rekisteriin ilmoitetaan taloudelliset tiedot suuruusluokkaan perustuvana arviona, ei sellaisella tarkkuudella, joka edellyttäisi laajaa talousseurantaa tai erillisiä kustannuspaikkatiliöintejä ilmoitusvelvollisilta.*

Lausunto koskien vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden ja niiden kokonaismäärän muodostamista (kohta 2.1)

Kirjallisuuden tekijänoikeusjärjestö Sanasto ehdottaa, että määräystä tarkennetaan koskemaan ainoastaan niiden henkilöiden määrää, jotka ovat kyseisenä vuotena osallistuneet toiminta-ilmoitukseen kirjattujen aiheiden suoriin vaikuttamistoimenpiteisiin.



Perustelut: Luonnoksen perustelumuioston muotoilu ”sekä ne henkilöt, jotka ovat osallistuneet niiden mahdollistamiseksi tehtyyn taustatyöhön” jättää erittäin paljon tulkinnanvaraa ja mahdollisesti myös nostaa raportoitavia henkilömääriä väärin perustein. Sääntelyn selkeyden kannalta on tärkeää, että määritelmät ovat riittävän tarkkoja ja vastaavat todella tehtyä vaikuttamistyötä.

Vaikuttamis- ja lainsäädäntöhankkeet ovat lähes poikkeuksetta monivuotisia, ja esimerkiksi järjestöissä taustatyöhön, lakihankkeiden juridiseen selvittelyyn ja kantojen muodostamiseen osallistuneiden määrää on mahdotonta eritellä muusta työstä tai ottaa laskelmissa esiin vuositasona. Arviokin mahdollisiin taustatöihin osaa ottaneista saattaisi kasvattaa raportoitavien henkilöiden määrän kohtuuttoman suureksi ottaen huomioon varsinaisen, toteutuneen vaikuttamistoiminnan sekä sen luonteen ja määrän. Useimmiten tätä taustatyötä ei tehdä vain eduskuntaan tai ministeriöön kohdistuvaa vaikuttamista varten, vaan se liittyy toimintailmoitusten ulkopuolelle rajattujen kannanottojen tai lausuntojen valmisteluun tai laajemmin järjestöjen yhteiskunnallisten tehtävien, asioista tiedottamisen tai uutiskirjeiden valmisteluun. Tämä on merkittävä osa järjestöjen työtä, eikä se kohdistu vain päättäjiin, vaikka samalla juuri tätä taustatyötä hyödynnetään myös avoimuusrekisterin piiriin kuuluvissa vaikuttamistoimenpiteissä.

Taustasuunnittelutyön jättämistä pois ilmoitusvelvollisuuden piiristä tukee myös vaikuttamistoiminnan luonteen määrittely avoimuusrekisterilain 2 §:ssä: ”Vaikuttamistoiminta on sellaista omaan lukuun harjoitettavaa vaikuttamistoiminnan kohteeseen kohdistuvaa yhteydenpitoa, jolla pyritään vaikuttamaan asian valmisteluun ja päätöksentekoon edistämällä tiettyä etua tai tavoitetta.” Lain tarkoituksena on saada yhdenvertaista ja vertailukelpoista tietoa siitä, millä tavalla eduskuntaan ja ministeriöihin vaikutetaan, mistä asioista ja kuinka paljon sen toteuttamiseen käytetään resursseja. Taustatyöhön osallistumisen ottamiselle ilmoitusvelvollisuuden piiriin kartoitetaan jo aivan toisenlaisia yhteiskunnallisen toimijuuden ja osallisuuden astetta.

Varsinaiisiin vaikuttamistoimenpiteisiin osallistuneiden henkilömäärän raportointi aiheuttaa organisaatioille lisätyötä, mutta ei nosta organisaatioiden hallinnollista taakkaa kohtuuttomaksi.

Lausunto koskien vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden vaikuttamistoimintaan käyttämien henkilötyövuosien muodostamista (kohta 2.2)

Sanasto ehdottaa, että tarkkojen tuntikirjausten sijaan ilmoitusvelvolliset toimijat ilmoittavat arvion vaikuttamistoimintaan osallistuneiden käyttämistä henkilötyövuosista, ja arvio tehdään oikeusministerin asettaman asiantuntijatyöryhmän mietinnössään esittämän suuruusluokkamallin avulla (esim. ei palkattua henkilökuntaa vaikuttamistoiminnassa, alle 1 henkilötyövuosi, 1–10 henkilötyövuotta ja niin edelleen). Lisäksi voitaisiin erikseen kirjata palkatun henkilökunnan määrä ja palkatta toimivien / palkkioita vaikuttamistoimintaan osallistumisesta saavien henkilöiden määrä.

Perustelut: Henkilötyövuosien ilmoittaminen on mahdollista ainoastaan arviona. Määräysluonnoksen perustelumuiostiossa ehdotetaan, että ilmoitusvelvollinen ilmoittaisi valtioneuvoston tarkastusvirastolle vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden vaikuttamistoimintaan tai sen taustatöihin käytetyt työtunnit. Tämä edellyttäisi, että ilmoitusvelvollinen tunnistaa tällaisen toiminnan ja pitää kirjaa kaikkien niiden henkilöiden puolesta, jotka sen nimissä käyttävät työaikaansa, luottamustoimiaikaansa tai vapaa-aikaansa vaikuttamistoimintaan liittyvien työtehtävien hoitamiseen.



Henkilötyövuosien ilmoittaminen työtunteja kirjaamalla on hallinnollisesti erittäin raskas ja ongelmallinen ilmoittamistapa. Joissakin työtehtävissä on mahdotonta erottaa taustatyöstä sitä työaikaa, joka mahdollistaa juuri eduskuntaan tai ministeriöihin kohdistuvan vaikuttamistoiminnan, kun samoja materiaaleja ja viestejä kohdistetaan muillekin toimijoille. Vastaavasti samoja tilaisuuksia järjestetään monesti useille eri kohderyhmille, ei vain eduskunnan tai ministeriön päättäjille ja muille toimijoille kohdistuen. Lisäksi on kohtuutonta vaatia, että vapaaehtoisten ja/tai luottamustoimissa toimivien henkilöiden pitäisi erikseen pitää kirjaa varsinaisiin vaikuttamistoimenpiteisiin osallistumisen lisäksi myös mahdollisiin taustatöihin, kuten puheen kirjoittamiseen tai aiheeseen tutustumiseen, käyttämästään ajasta. Näiden tietojen kerääminen ja koordinointi aiheuttaa hallinnollisesti valtavan määrän työtä. Pienissäkin järjestöissä näiden henkilöiden määrä voi liikkua monissa kymmenissä.

Myös eduskunnan lakivaliokunta on mietinnössään tehnyt selkeän linjauksen, että avoimuusrekisterin raportoinnista ei saa muodostua liian yksityiskohtaista ja raskasta. Tätä linjausta on noudatettava myös taloudellisten tietojen ilmoittamisessa.

Lausunto koskien vaikuttamistoimintaan liittyvien markkinointi- ja edustuskulujen muodostamisesta (kohta 2.3)

Sanasto haluaa muistuttaa, että markkinointi- ja edustuskulut usein kohdentuvat esimerkiksi tilaisuuksien ja materiaalien osalta useisiin eri käyttötarkoituksiin. Ilmoitusvelvollisen etua tai tavoitteita edistäviä materiaaleja saatetaan tuottaa moneen tarkoitukseen ja tarkan osuuden laskeminen ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluviin päättäjiin kohdistuen saattaa olla mahdotonta, puhumattakaan kustannuspaikkakohtaisesta erittelystä avoimuusrekisterin ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvien ja kuulumattomien kustannusten osalta. Myös tilaisuuksissa on usein monia eri kohderyhmiä paikalla.

VTV:n perustelumuistion ja ohjeistuksen osalta viittaamme oikeusministerin asettaman asian-tuntijatyöryhmän mietintöön, jossa todetaan yksiselitteisesti, että ei ole tarkoituksena, että rekisteriin ilmoitettaisiin taloudellisia tietoja sellaisella tarkkuudella, joka esimerkiksi edellyttäisi laajaa talousseurantaa tai tiliöintejä ilmoitusvelvollisilta. Mietinnössä painotetaan sitä, että rekisteristä on saatava vertailukelpoista tietoa lobbauksen taloudellisesta merkityksestä ja esimerkiksi lobbaukseen käytettävien resurssien kehityksestä. Lisäksi mietinnössä on esitetty ehdotus sopivasta suuruusluokasta (esimerkiksi alle 10 000 euroa vuodessa, 10 000–50 000 euroa vuodessa, 50 000–150 000 euroa vuodessa ja niin edelleen).

Määräyksen kohtaan, jossa käsitellään edustamiseen käytettyjen kiinteistöistä aiheutuneiden kulujen kattamista, ehdotamme muotoilua, joka viittaa ensisijaisesti tilavuokraan ja välittömiin kuluihin, ei kiinteistöjen kiinteisiin kuluihin.

Lausunto on annettu lausuntopalvelu.fi:n kautta.

