

Lausuntopyyntö D/624/04.13.00/2024
Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV)

Lausunto VTV:n määräysluonnoksesta vaikuttamistoiminnan taloudellisten tietojen muodostamisesta

- Finanssiala ry (FA) ja sen jäsenyritykset ovat sitoutuneet huolehtimaan avoimuusrekisterilain mukaisista velvoitteista. FA on kannattanut pitkään lainsäädännön valmisteluun ja budjettivallan käyttöön liittyvän vaikuttamistyön läpinäkyvyyden lisäämistä Suomessa. FA on raportoinut vapaaehtoisesti jo vuodesta 2020 alkaen tapaamistaan vaikuttajista sekä tapaamisissa käsitellyistä aiheista verkkosivuillaan.
- Vaikuttamisen avoimuudessa on tärkeää julkistaa lobbauksen aiheiden, kohteiden ja yhteydenpitotapojen lisäksi käytetyt resurssit. Vaikuttamistoiminnan taloudellisten tietojen muodostamisen määräyksen tulisi selkeyttää tietojen ilmoittamiseen liittyvää menettelyä sekä ilmoitusvelvollisten että rekisteriviranomaisen näkökulmasta. VTV:n määräysluonnos ei täytä millään tavalla tätä tavoitetta.
- Vaikuttamistoimintaan käytettyjen henkilötyövuosien ilmoittaminen työtuntien avulla on kaikista määräysluonnoksen ehdotuksista hallinnollisesti raskain ja vaikein. Käytännössä se ei sovellu millään tavalla lobbaustyötä tekeville organisaatioille.
- Taloudellisten tietojen ilmoittamiseen liittyvä ehdotus pakottaisi ilmoitusvelvollisia keräämään toimintansa kannalta turhia tietoja, kuten eri työtehtävien hoitamiseen käytettyjen työtuntien laskemista, ja sitä kautta aiheuttaisi merkittävää hallinnollista taakkaa ja lisäkustannuksia. Kaksi kertaa vuodessa rekisteriin jätettävät toimintailmoitukset ovat jo merkittävästi lisänneet organisaatioiden hallinnollista taakkaa.
- Avoimuusrekisterilainsäädännön valmistelussa on korostettu, että ilmoitusten tekeminen pyrittäisiin järjestämään siten, että siitä syntyisi mahdollisimman kevyt hallinnollinen taakka. Lakivaliokunnan mietinnön mukaan ilmoitusvelvollisten kannalta on keskeistä, että sääntelystä seuraavat raportointivelvoitteet ja hallinnollinen taakka ovat tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Raportoitavien tietojen tulee siten olla tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia rekisterin tavoitteiden kannalta, mutta raportoinnista ei kuitenkaan saa muodostua liian yksityiskohtaista ja raskasta. Nyt lausunnoilla oleva luonnos on kaatamassa tämän tavoitteen.

Vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden ja niiden kokonaismäärän muodostamista (kohta 2.1)

- Määräystä tulee selvästi tarkentaa siten, että ilmoitukseen lasketaan mukaan vain sellaiset henkilöt, jotka ovat kyseisenä vuotena osallistuneet toimintailmoituksiin kirjattujen aiheiden vaikuttamistyöhön.
- Taustatyöhön osallistuneiden määrää on erittäin haastavaa arvioida ja se perustuu puhtaasti arvioon, etenkin kun useiden lainsäädäntöhankkeiden valmistelukaari voi kestää vuosikautia. On mahdotonta ottaa laskelmassa huomioon taustatyöhön, mukaan lukien organisaation päätöksentekoprosessissa tehtävien kantojen muodostamiseen, liittyvä henkilöstö edes vuositasolla.

Vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden vaikuttamistoimintaan käyttämien henkilötyövuosien muodostamista (kohta 2.2)

- Henkilötyövuosien ilmoittaminen työtuntien kirjaamistavalla on kaikista määräysluonnoksen ehdotuksista hallinnollisesti raskain ja vaikein. Käytännössä se ei sovellu millään tavalla lobbaustyötä tekeville organisaatioille. Se edellyttäisi uudenlaista yksityiskohtaista työajan seuranta ja merkintää, mikä mullistaisi kokonaisvaltaisesti työprosesseja ja lisäisi hallinnollisen työn määrää läpi koko organisaation. Tällaisia työtehtäviin pohjautuvia työajan seurantajärjestelmiä ei ole yleisesti edes käytössä vaikuttajaorganisaatioissa. Erityisen ongelmallista on velvoittaa luottamushenkilöasemassa olevilta henkilöiltä tuntien kirjaamista edunvalvontatavoitteiden taustatyössä.
- On myös mahdotonta erottaa taustatyön osalta sitä, kuinka suuri osa työajasta kohdistuu eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvaan vaikuttamistoimintaan, kun samaa aihetta lobataan muillekin tahoille, jotka eivät kuulu avoimuusrekisterin soveltamisalaan.
- Henkilötyövuosien ilmoittaminen voi perustua vain ilmoitusvelvollisen omaan parhaaseen käsitykseen vaikuttamistoimintaan osallistuvien henkilöiden määrästä ja näiden henkilötyövuosista. Lain perusteluissa todetaan, että käytetään termiä tiedot, mutta käytännössä kysymyksessä on toimijan antama arvio.

Vaikuttamistoimintaan liittyvien markkinointi- ja edustamiskulujen muodostamisesta (kohta 2.3)

- Tilaisuudet, joissa on sekä avoimuusrekisterin piiriin kuuluvia tahoja että muita sidosryhmiä, on yleisiä useissa organisaatioissa.
- Erillisen kirjanpidon toteuttaminen rekisterinalaisten henkilöihin kohdistuvasta tarjoiluista, osuudesta tilavuokraan ja ohjelmaan on täysin mahdotonta ja tarkoittaisi hallinnollisesti kohtuutonta työmäärää. Näihin tilaisuuksiin käytetyt kustannukset avoimuusrekisterinalaisesta toiminnasta voivat perustua ainoastaan arvioon.

Muut havainnot

Avoimuusrekisterin tietojen vertailukelpoisuuden tulisi mahdollistaa vaikuttamistoiminnan taloudellisen merkityksen ja resurssien kehityksen tarkastelu suhteessa EU:n avoimuusrekisterin tietoihin. On suositeltavaa, että VTV harkitsee taloudellisten tietojen määräysten maltillistamista ja huomioi eri vaikuttajaorganisaatioiden näkemykset siitä, millaista lobbausta tekevien ja konsultoitavien tahojen arkinen työ käytännössä on.

Parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijaryhmän yksimielinen mietintö korostaa, ettei avoimuusrekisteriin tarvitse ilmoittaa taloudellisia tietoja niin tarkasti, että se vaatisi kattavaa talousseurantaa tai tiliöintejä ilmoitusvelvollisilta. Sen sijaan ehdotetaan EU:n avoimuusrekisterin tapaan, että edellisvuoden vaikuttamistoiminnan henkilö- ja rahalliset resurssit arvioidaan suuruusluokittain. Tämä perustuu siihen, että pitkäkestoisessa vaikuttamistyössä yksityiskohtaisten resurssien kohdentaminen ja määrittäminen on haastavaa. Toivomme, että VTV ottaa tämän linjauksen huomioon antaessaan tarkempia määräyksiä ja ohjeistuksia avoimuusrekisterilain 6 §:n 5 momentin mukaisesti.

Helsingissä 18.11.2024

Arno Ahosniemi

toimitusjohtaja

Finanssiala ry.