

44/2011

Verkkovaikuttamista 2010-luvulla

Selvitys verkossa pääosin tai kokonaan
tapahtuvan yhdistystoiminnan mahdollistamisesta

Lausuntoyhteenvedo selvityksestä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Verkkovaikuttamista 2010-luvulla

Selvitys verkossa pääosin tai kokonaan
tapahtuvan yhdistystoiminnan mahdollistamisesta

Lausuntoyhteenveto selvityksestä

15.9.2011

Julkaisun nimi	Verkkovaikuttamista 2010-luvulla Selvitys verkossa pääosin tai kokonaan tapahtuvan yhdistystoiminnan mahdollistamisesta
Tekijä	Lausuntoyhteenveto selvityksestä Oikeusministeriö, demokratia- ja kieliasioiden yksikkö
Oikeusministeriön julkaisu	44/2011 Mietintöjä ja lausuntoja
OSKARI numero	OM 3/52//2010
ISSN-L	1798-7105
ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (PDF)	978-952-259-147-0
URN	URN:ISBN:978-952-259-147-0
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-147-0
Asia- ja avain-sanat	verkkovaikuttaminen, yhdistykset
Tiivistelmä	<p>Lausuntokierros "Verkkovaikuttaminen 2010-luvulla. Selvitys verkossa pääosin tai kokonaan tapahtuvan yhdistystoiminnan mahdollistamisesta" -selvityksestä järjestettiin 2.3–6.5.2011. Joillekin järjestöille annettiin pyydettyä lisäaikaa. Lausuntokierroksella annettiin yhteensä 24 lausuntoa. Lista lausunnon antaneista tahoista on yhteenvedon liitteenä.</p> <p>Selvityksen tavoitteena oli tarkastella järjestöjen ja niiden toimintaan osallistuvien kansalaisten tarpeiden ja toimintatapojen muutoksia verkkoympäristössä. Selvityksessä pohditaan myös, miten osallistumista yhdistysten toimintaan verkkoympäristössä voitaisiin kehittää. Mielenkiinnon kohteena on myös yhdistyslaki ja sen kehittämistarpeiden pohtiminen siitä näkökulmasta, että sen kirjaukset vastaisivat paremmin yhdistyskentän muutoksiin ja mahdollistaisivat myös verkossa tapahtuvan osallistumisen yhdistysten toimintaan. Tarkastelun kohteena ovat myös verkon käytön negatiiviset puolet. Kirjoittajat esittävät selvityksen olevan luonteeltaan asiantuntija-arvioihin ja muuhun aineistoon perustuva katsaus aihepiiriin, jonka tavoitteena on toimia pohjana keskustelulle, jatkoselvitystyölle ja lainsäädännön kehittämiseksi.</p> <p>Lausunnoissa suhtaudutaan yleisesti ottaen myönteisesti selvityksen toimenpideehdotuksiin. Kannatusta järjestösektorilta ja ministeriötasolta saivat etenkin julkisen hallinnon avoimuuden kehittäminen sekä kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen. Ministeriöiden lausunnoissa todetaan, että avoimuuden lisäämiseksi ja kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi on viime vuosina toteutettu erilaisia hankkeita, joiden myötä avoimuus on lisääntynyt. Myös sosiaalisen median käyttöä on pohdittu hallinnon työvälineenä. Mielenkiintoa jokoivat etenkin ehdotukset rahankeräyslupainstituution tarkastamiseen ja ehdotus yhdistysten rekisteröimisestä nykyistä kevyemmällä menettelyllä.</p>

15.9.2011

Publikationens titel	Deltagande på webben på 2010-talet En utredning om förutsättningarna för föreningsverksamhet som organiseras i huvudsak eller helt och hållet på webben
Författare	Sammandrag av utlåtandena om utredningen Justitieministeriet, Demokrati- och språkenheten
Justitieministeriets publikation	44/2011 Betänkanden och utlåtaden
OSKARI nummer	OM 3/52/2010
ISSN-L	1798-7105
ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (PDF)	978-952-259-147-0
URN	URN:ISBN:978-952-259-147-0
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-147-0
Sak- och nyckelord	deltagande på webben, föreningar
Referat	<p>Remissbehandlingen av utredningen "Deltagande på webben på 2010-talet. En utredning om förutsättningarna för föreningsverksamhet som organiseras i huvudsak eller helt och hållet på webben." ordnades 2.3–6.5.2011. På begäran beviljades några organisationer förlängd tid för att lämna sitt utlåtande. Det inkom totalt 24 utlåtanden. En förteckning över remissinstanserna finns som bilaga till detta sammandrag.</p> <p>I utredningen behandlas ändringarna i medborgarnas behov och handlingsmodeller när det gäller deltagande i föreningsverksamhet på webben. I utredningen diskuteras också på vilket sätt deltagande i föreningsverksamhet på webben skulle kunna utvecklas. Särskild uppmärksamhet ägnades åt föreningslagen och behovet att utveckla den med tanke på att den bättre skulle motsvara ändringarna i föreningsfältet samt möjliggöra deltagande i föreningsverksamhet på webben. I utredningen behandlas också nackdelarna med deltagandet via webben. Författarna anser att utredningen är en på expertutlåtanden och annat material baserad översikt som kan användas som underlag för diskussion, fortsatt beredning och utveckling av lagstiftningen.</p> <p>Remissinstanserna förhåller sig i allmänhet positivt till åtgärdsförslagen som ingår i utredningen. I synnerhet stöddes förslagen som gällde utvecklingen av den offentliga förvaltningens öppenhet samt förbättring av medborgarnas möjligheter att påverka och delta. I ministeriernas utlåtanden konstateras att under de senaste åren har det genomförts olika projekt för att öka öppenheten och trygga medborgarnas möjligheter att delta och att öppenheten genom dessa projekt har ökat. Också användningen av sociala medier som ett verktyg inom förvaltningen har diskuterats. Däremot i fråga om förslaget om att ändra systemet med tillstånd till penninginsamling och förslaget om att lätta upp förfarandet vid registrering av föreningar var remissinstansernas åsikter delade.</p>

SISÄLLYS

1	Johdanto	8
2	Yleiset kommentit selvityksestä	10
3	Selvityksessä esitetyt suositukset ja lausuntojen kommentit niihin	11
3.1	Yhdistysten rekisteröiminen sähköisessä ympäristössä helpommaksi	11
3.2	Yhdistysrekisterin muutosilmoitusten nopeuttaminen	11
3.3	Mahdollisen "kevytrekisteröinnin" käyttöönotto.	12
3.4	Päätösten mitättömyyden tai moitteenvaraisten pätemättömyyden kriteerien tarkistaminen	14
3.5	Rahankeräyslupainstituution tarkistaminen	14
3.6	Pääsy julkisiin asiakirjoihin ja tietoihin	16
3.7	Julkishallinnon päätöksenteko avoimemmaksi ja vaikutusmahdollisuuksien tarjoaminen verkossa	17
3.8	Lisää verkkoviestintää ja koulutusta	18
3.9	Sosiaalisen median hyödyntäminen hallinnossa	19
3.10	Resursseja verkkovaikuttamiselle	20
3.11	Verkkovaikuttaminen samalle viivalle perinteisen kansalaistoiminnan kanssa	20
3.12	Kansalaistoiminnan tutkimuspanoksia verkkovaikuttamiseen	21
3.13	Verkon käytön laajentaminen ja "verkkoyhdistys"	22
	LÄHTEET	24

1 Johdanto

Leo Straniuksen ja Lasse Laaksosen selvityksen *Verkkovaikuttamista 2010-luvulla. Selvitys verkossa pääosin tai kokonaan tapahtuvan yhdistystoiminnan mahdollistamisesta* tavoitteena on tarkastella järjestöjen ja niiden toimintaan osallistuvien kansalaisten tarpeiden ja toimintatapojen muutoksia verkkoympäristössä. Selvityksessä pohditaan myös, miten osallistumista yhdistysten toimintaan verkkoympäristössä voitaisiin kehittää. Mielenkiinnon kohteena on myös yhdistyslaki ja sen kehittämistarpeiden pohtiminen siitä näkökulmasta, että sen kirjaukset vastaisivat paremmin yhdistyskentän muutoksiin ja mahdollistaisivat myös verkossa tapahtuvan osallistumisen yhdistysten toimintaan. Tarkastelun kohteena ovat myös verkon käytön negatiiviset puolet. Kirjoittajat esittävät selvityksen olevan luonteeltaan asiantuntija-arvioihin ja muuhun aineistoon perustuva katsaus aihepiiriin, jonka tavoitteena on toimia pohjana keskustelulle, jatkoselvitystyölle ja lainsäädännön kehittämislle.

Selvityksen tavoitteena on vastata neljään kysymykseen:

1. *Miten kansalaistoiminta on muuttunut ja miten sitä voidaan tukea verkkoympäristössä?*
2. *Miten verkko-osallistumista nykyään toteutetaan eri ympäristöissä?*
3. *Minkälaisen toimintaympäristön nykyinen yhdistyslaki mahdollistaa?*
4. *Miten yhdistyslakia tulisi muuttaa huomioimaan paremmin kansalaistoiminnan muutokset?*

Näihin kysymyksiin pyritään vastaamaan aiempien tutkimusten ja selvitysten pohjalta, hyödyntämällä haastatteluaineistoja sekä tarkastelemalla esimerkkitapausten kautta epävirallista kansalaistoimintaa ja verkkovaikuttamista. Lisäksi selvityksessä tarkastellaan nykymuotoista yhdistyslakia ja pohditaan siihen kohdistuvia muutostarpeita. Tutkimusta varten haastateltiin 26 asiantuntijaa tai aktiivitoimijaa. Esimerkkitapauksiksi on valikoitu kuusi kotimaista verkkovaikuttamisen muotoa. Myös kansainvälistä verkkovaikuttamista tuodaan esille esimerkkien avulla ja tarkastelemalla lyhyesti myös kansainvälistä yhdistyslainsäädäntöä.

Selvitystyön taustalla on Matti Vanhasen II:n hallituksen hallitusohjelma, jossa kansalaisjärjestöjen toimintaedellytykset nostettiin keskeiseen asemaan. Hallitusohjelman pohjalta yhdistyslakia on muutettu niin, että se vastaisi paremmin nykyaikaisen järjestö- ja kansalaistoiminnan vaatimuksiin. Yhdistyslain muutokset tulivat voimaan 1.9.2010 alkaen ja näiden muutosten myötä esimerkiksi etäosallistuminen teknisin apuvälinein yhdistyksen kokoukseen sitä ennen tai sen aikana on tullut mahdolliseksi. Verkon ja teknologian käytöstä on tullut ylipäänsä merkittävä osa nykyaikaista kansalaistoimintaa, joten siihen kohdistuva tutkimus- ja selvitystyö on aiheellista. Monille yhdistyksille ja löyhemmin organisoidulle kansalaistoiminnalle verkko tarjoaa tärkeän vaikuttamisen areenan ja työvälineen.

Selvityksen pohjalta järjestettiin lausuntokierros, joka tuotti kaiken kaikkiaan 24 lausuntoa. Kolmessa lausunnossa todettiin, ettei tahoilla ole kommentoitavaa tällä hetkellä selvityksen sisällöstä. Lista lausunnon antaneista tahoista on koottu lähdeluetteloon.

Selvityksen loppuosaan on koottu kolmentoista ala-otsikon alle tiivistetysti erilaisia suosituksia, ehdotuksia ja jatkotutkimuksen aiheita. Lausuntopalautteessa kommentoitiin selvitystä yleisellä tasolla ja muu kommentointi rakennettiin näiden kolmentoista ehdotuksen pohjalle. Lukuun kolme on koottu selvityksessä esitetty kolmentoista alakohdan lista ja kohtien sisältö tiivistetysti, ja tuotu esiin lausuntojen kommentteja, ehdotuksia ja kritiikkiä.

2 Yleiset kommentit selvityksestä

Monessa lausunnossa kuvaillaan Straniuksen ja Laaksosen selvitystä kattavaksi, asiantuntevaksi ja tarpeelliseksi. Siinä kuvaillaan ansiokkaasti verkkovaikuttamista laaja-alaisena ilmiönä, ja tunnistetaan myös siihen liittyvät kielteiset ominaisuudet. Lauri Tarasti tarttui lausunnossaan juuri verkon käytön kielteisten puolten esittelyyn todeten, ettei niiden tueksi ole tarkasteltu riittävästi mahdollisia ratkaisuja.

Lausunnoissa suhtaudutaan yleisesti ottaen myönteisesti selvityksen toimenpide-ehdotuksiin. Kannatusta järjestösektorilta ja ministeriötasolta saivat etenkin julkisen hallinnon avoimuuden kehittäminen sekä kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen. Ministeriöiden lausunnoissa todetaan, että avoimuuden lisäämiseksi ja kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi on viime vuosina toteutettu erilaisia hankkeita, joiden myötä avoimuus on lisääntynyt. Myös sosiaalisen median käyttöä on pohdittu hallinnon työvälineenä. Useissa lausunnoissa myös huomautettiin, että verkkovaikuttamisen lisääntyessä tulee ottaa huomioon myös perinteisten vaikuttamisen ja osallistumisen kanavien säilyttäminen. Kaikilla ei ole mahdollisuuksia käyttää verkkoa, joten uudistuksilla ei saa sulkea tiettyjä ryhmiä vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle.

Mielipiteitä jakoivat etenkin ehdotukset rahankeräyslupainstituution tarkastamiseen ja ehdotus yhdistysten rekisteröimisestä nykyistä kevyemmällä menettelyllä. Kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollisuuteen suhtauduttiin pääosin myönteisesti, mutta siihen liittyvistä haasteista ja lainsäädäntöön kohdistuvista muutostarpeista kaivattiin jatkotutkimusta. Vaikka ehdotuksiin suhtauduttiin varauksellisesti, toivottiin niitä kuitenkin lisäselvityksiä.

Selvityksen valmisteluprosessiin liittyen STTK ja Ammattiliitto Pro kritisoivat ay-toimintaan liittyvän materiaalin ja haastatteluaineistojen puuttumista. STTK huomauttaa, että verkkovaikuttaminen tulee kasvattamaan yhä merkitystään ja tulevien selvitysten ja lainsäädäntöhankkeiden taustalla tulee olla laaja valmistelu. Lakimiesliitto huomauttaa selvityksen taustahaastattelujen kapea-alaisuudesta.

Selvityksessä tunnistettiin muutostarpeita, jotka on koottu kolmentoista ala-otsikon alle suosituksiksi, toimenpide-ehdotuksiksi ja jatkoselvityksen aiheiksi. Lausunnoissa kommentoitiin lyhyesti selvitystä kokonaisuudessaan ja muu kommentointi rakennettiin näiden kolmentoista kohdan varaan niiden ehdotuksiin yhtyen, ongelmia pohtien tai kritiikkiä esittäen. Seuraavassa esitetään selvityksen kolmentoista kohdan jaottelu ja niiden sisältö tiivistetysti, ja tuodaan esiin lausuntojen suhtautuminen niihin. Useissa lausunnoissa samaa asiaa kommentoitiin samankaltaisilla ilmauksilla ja monet kommentoivat vain tiettyjä osioita. Näiden kohdalla on pyritty kuvaamaan lausuntojen yleistä linjaa, ja poimia lausunnoista kommentteja ja ehdotuksia.

3 Selvityksessä esitetyt suositukset ja lausuntojen kommentit niihin

3.1 Yhdistysten rekisteröiminen sähköisessä ympäristössä helpommaksi

Selvityksessä todetaan, että yhdistysten rekisteröiminen on tällä hetkellä suhteellisen helppoa. Patentti- ja rekisterihallitus tarjoaa sähköisen rekisteröintipalvelun, jossa yhdistykset voivat tehdä myös muutosilmoituksia. Sähköinen ilmoitus mahdollistaa yhdistyksen perustamisen hyvin nopealla aikataululla. Yhdistysten mahdollisuudet tehdä virallisia ilmoituksia sähköisesti ovat tällä hetkellä kohtuullisen hyvät. Ongelmia tai ainakin hidasteita voi nykyään aiheutua siitä, että yhdistyksen asiamies ei voi käyttää yhdistyksen puolesta sähköistä palvelua vaan se edellyttää puheenjohtajan tunnistautumista. Selvityksessä esitetäänkin muutosta, jonka myötä myös yhdistyksen asiamies voisi toimia sähköisesti yhdistyksen puolesta.

Lausunnoissa toivotaan sähköisten palveluiden kehittämistä jatkossakin. Patentti- ja rekisterihallitus toteaa, että se on viime vuosina panostanut etenkin sähköisiin palveluihinsa. Esimerkiksi sähköinen ilmoituksen mahdollisuus on toiminut jo vuodesta 2005 ongelmitta. Patentti- ja rekisterihallitus arvioi, että uudet palvelut tulevat lyhentämään käsittelyaikoja tulevaisuudessa huomattavasti. Sähköiset palvelut on tärkeä kehittämisen kohde jatkossakin. Se mainitsee myös uuden käsittelyjärjestelmänsä, joka mahdollistaa myös yhdistysten sääntöjen kokoamisen sähköiseen muotoon. Järjestelmään on mahdollista lisätä jopa 130 000 yhdistyksen säännöt, mutta resurssipulan vuoksi tämä ei ole käytännössä tällä hetkellä mahdollista. Meneillään on myös selvitystyö sääntöjen ja otetietojen julkistamiseksi maksutta sen nettisivuilla.

3.2 Yhdistysrekisterin muutosilmoitusten nopeuttaminen

Tällä hetkellä yhdistyksen rekisteröiminen kestää 1–2 kuukautta, jo hyväksytyillä säännöillä kaksi viikkoa ja sääntömuutokset käsitellään 4–6 kuukaudessa. Selvityksessä todetaan ongelmalliseksi se, että yhdistyksistä on saatavilla vain rajoitetusti tietoa sähköisesti. Laajimmat tietovarannot on Yhdistysnetti-tiedonhakupalvelulla, joka tarjoaa perustietoja 130 000 yhdistyksestä. Yhdistysnetistä ei ole kuitenkaan maksuttomasti saatavilla tietoa yhdistyksen osoitteista, säännöistä tai luottamushenkilöistä. Tällä hetkellä yhdistysten sääntöjä ei ole kootusti saatavilla sähköisessä muodossa, mitä voidaan pitää ongelmallisena, sillä ne tarjoavat usein oleellista tietoa yhdistyksen toiminnasta.

Lausunnoissa toivotaan, että yhdistyksistä olisi saatavilla enemmän tietoa sähköisesti. HTM-tilintarkastajat yhtyy selvityksessä esitettyyn näkemykseen siitä, että tietojen saamista sähköisesti yhdistysten osoitteista, luottamushenkilöistä ja säännöistä tulisi helpottaa. STTK toimihenkilökeskusjärjestö kuitenkin huomauttaa, että yhdistysrekisterin muutosilmoituksen nopeuttamistoiveissa on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota väärinkäytösmahdollisuuksien minimointiin ja varmistettava riittävät resurssit Patentti- ja rekisterihallitukselle.

Piraattipuolue huomauttaa, että käsittelyaikojen pituus voi aiheuttaa ongelmia. Etenkin pienten yhdistysten kohdalla se saattaa johtaa siihen, että ne joutuvat toimimaan lainvastaisesti sääntömuutosten viivästyessä. Lausunnossa esitetäänkin harkittavaksi käytäntöä, jossa sääntömuutokset ilmoitettaisiin Patentti- ja rekisterihallitukselle, joka oikaisisi ne tarvittaessa jälkikäteen. Piraattipuolue huomauttaa myös, että Patentti- ja rekisterihallituksen tulkintalinja on hyvin riippuvainen asian käsittelijästä ja mainitsee esimerkkinä puolueensa nuorisojärjestön sääntömuutoksiin liittyvät epäselvyydet. Lausunnossa toivotaan, että lain ja Patentti- ja rekisterihallituksen oman tulkintalinjan välillä tehtäisiin tarkennuksia. Lisäksi lausunnossa toivotaan jatkoselvitystä siitä, onko tarkoituksenmukaista vahvistuttaa yhdistysten sääntömuutoksia Patentti- ja rekisterihallituksella, jos ne eivät olennaisesti merkitse yhdistyksen toiminnan muuttamista.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että viranomaisilla tulisi olla mahdollisuus saada ajantasaista tietoa yhdistyksistä ja niiden puhevallan käyttäjistä. Puhevallan käyttäjänä esiintyvä henkilö on kyettävä myös riittävällä varmuudella tunnistamaan. Tämä vaatii viranomaisilta pääsyä rekisteritietoihin ja näiden tietojen ajantasaisuutta.

Rekisteritietojen saatavuuden ohella tulee kiinnittää huomiota myös tietojen maksuttomuuteen. Vihreä liitto painottaa, että perustuslain turvaama yhdistymisvapaus ei toteudu jos rekisteriviranomaisten palvelumaksut ovat niin korkeita, että ne muodostavat esteen rekisteröinnille. Tämä edellyttää yhdistysrekisterin taloudellisten toimintaedellytysten turvaamista, joka samalla myös mahdollistaisi yhdistyksiä koskevan sähköisen tiedon lisäämisen.

3.3 Mahdollisen "kevytrekisteröinnin" käyttöönotto.

Selvityksessä nostetaan jatkopohdintaan rekisteröinnin kehittäminen siten, että se olisi mahdollista aiempaa kevyemmällä tavalla. Tämä voisi olla tarkoituksenmukaista etenkin osittain tai kokonaan verkossa toimivan lyhytaikaisen ja projektimuotoisen kansalaistoiminnan tukemiseksi. Tämän tyyppiseen rekisteröintiin liittyisi mahdollisuus saada esimerkiksi julkisia tukia ja rahankeräyslupa sekä mahdollisuus osallistua hallinnon työryhmiin ja antaa virallisia lausuntoja. Selvityksessä todetaankin, että olisi hyvä selvittää, millainen tarve niin sanotulle kevytrekisteröinnille on ja minkälainen sen sisältö voisi olla. Jatkoselvitystyössä on olennaista myös kartoittaa, hyväksyisivätkö erilaiset tukien myöntäjät kevytrekisteröinnin riittäväksi perusteeksi tuen myöntämiselle.

Yleisesti ottaen lausunnoissa suhtaudutaan myönteisesti rekisteröinnin kehittämiseen. Vasemmistoliitto esimerkiksi huomauttaa, että rekisteröinnin tulisi olla mahdollista vieläkin nopeammalla aikataululla, sillä muuttuvassa ja nopeatempoisessa kansalaisyhteiskunnassa jokin liike saattaa menettää merkitystään jo muutamassa kuukaudessa. Lausunnossa myös todetaan, että selvitysten lisäksi kevytrekisteröintiä tulisi kokeilla käytännössä.

Kevytrekisteröinnin mahdollisuuteen ei suhtauduta kuitenkaan varauksettomasti. Ammattiliitto Pro katsoo, että rekisteröintimenettelyjä tulisi kehittää, muttei usko kevytrekisteröinnin tarjoavan tyhjentävää ratkaisua tähän. Vihreä liitto suhtautuu kriittisesti kevytrekisteröinnin tarpeellisuuteen, mikäli siihen ei liity tavallisen rekisteröinnin tuottamia oikeushyviä. Se huomauttaa, että yhdistysten rekisteröinti on jo nykyisellään suhteellisen helppoa ja se tuottaa yhdistyksille etuja esimerkiksi oikeushenkilöllisyyden kautta. Myös HTM-tilintarkastajat huomauttaa, että nykyinen järjestelmä ei todellisuudessa ole niin hankala, että se muodostaisi tosiasiallisia rekisteröinnin esteitä yhdistyksille. Patentti- ja rekisterihallitus huomauttaa, että ajatus kevytrekisteröinnistä laajentaisi yhdistyskenttää merkittävästi, sillä se käytännössä loisi aivan uudenlaisen yhdistysmuodon nykyisten aatteellisten yhdistysten rinnalle tai alle. Mikäli lakia muutetaan, Patentti- ja rekisterihallituksella ei ole kuitenkaan teknisiä esteitä kevytrekisteröinnin järjestämiselle.

Monissa lausunnoissa toivotaan jatkoselitystä kevytrekisteröinnin sisällöstä ja vaikutuksista. STTK suhtautuu varauksellisesti kevytrekisteröinnin mahdollisuuteen, ja toteaa aiheen kaipaavan lisäselvitystä. Myös Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY peräänkuuluttaa lisäselvitystä ja toivoo sen sisältävän tarkastelua myös siitä, miten kevytrekisteröinti vaikuttaisi taloudellisen tuen myöntämiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että jatkotutkimuksessa olisi hyvä pohtia kevytrekisteröinnin merkitystä etenkin tilanteessa, jossa yhdistys saa julkista tukea.

Piraattipuolueen lausunnossa tuetaan kevytrekisteröinnin mahdollisuutta, mutta huomautetaan, että on tärkeää saada lisäselvityksiä siitä, milloin yhdistys voidaan kevytrekisteröidä ja milloin rekisteröinnin tulee tapahtua normaalin kaavan mukaisesti. Esimerkiksi määräaikaan tarkoitukseen perustetulle yhdistykselle kevytrekisteröinti voisi olla erittäin toimiva vaihtoehto. Myös jonkun harrastuksen tiimoilla pyörivä yhdistys, jonka rahavarat ovat pieniä, voisi olla oikeutettu kevytrekisteröintiin. Lausunnossa huomautetaan, että juuri tällaisia yhdistyksiä ei nykyisin rekisteröidä byrokratian määrän vuoksi. Lisäksi Piraattipuolue ehdottaa, että kevytrekisteröinnin ero normaaliin rekisteröintiin voisi olla päätöksentekoelemiini kohdistetut vaatimukset. Kevytrekisteröidyillä yhdistyksillä voisi olla hallitusten ja puheenjohtajien sijaan tietyt vastuhenkilöt, jotka toimisivat yhdistyksen nimissä.

Valtionvarainministeriö toteaa viitaten selvityksen kohtiin 1-3 kohtiin, että työ- ja elinkeinoministeriössä on 12.1.2011 alkaen toiminut työryhmä, joka pohtii yhteisöjen ja yritysten toimivaltuus- ja roolipalvelun tuottamista. Tämän työryhmän työn tulokset tuottanevat arvokasta lisätietoa myös tämän selvityksen aihepiiristä jatkotutkimusta ajatellen.

3.4 Päätösten mitättömyyden tai moitteenvaraisen pätemättömyyden kriteerien tarkistaminen

Selvityksessä todetaan, että kynnys todeta päätös moitteen perusteella pätemättömäksi tai mitättömäksi näyttäisi olevan yhdistyslaissa alempana kuin osakeyhtiöoikeudessa. Siirryttäessä perinteisistä kokouksista virtuaaliseen ympäristöön, kokousvirheiden mahdollisuus lisääntyy. Selvityksessä todetaan, että tämänhetkisen oikeuskäytännön mukaan näyttäisi siltä, että jo yhdenkin osallistujan estyessä osallistumisesta kokoukseen, voisi myöhemmin aiheuttaa kokouksen päätösten mitätöimisen. Johtopäätöksenä esitetään harkittavaksi, että yhdistyslakia muutettaisiin tältä osin osakeyhtiölain tapaiseksi niin, että mitättömyyden ja pätemättömyyden aiheuttamiksi virheiksi luettaisiin vain ne, jotka ovat voineet tosiasiallisesti vaikuttaa päätöksen sisältöön.

Lausunnoissa kannatetaan ehdotusta yhdistyslain pätemättömyyden ja mitättömyyden kriteerien tarkastamisesta. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitetyt muutokset yhdistyslainsäädäntöön antavat hyvän pohjan jatkoselvitystyölle. Piraattipuolue huomauttaa, että ongelmia liittyy tältä osin myös perinteisiin kokouksiin. Esimerkiksi kokouspaikan esteellisyys saattaa aiheuttaa sen, ettei kuulo- tai näkövammaiset ja liikuntarajoitteiset jäsenet voi osallistua siihen. Lausunnossa kysytäänkin, voivatko tämäntyyppiset esteet johtaa mitätöintiin, ja toivotaan lisäselvitystä asiasta.

Vihreä liitto suhtautuu kriittisesti yhdistyslain muuttamiseen pätemättömyyden tai mitättömyyden kriteerien osalta. Sen lausunnossa huomautetaan, että yhdistyslaki on varsin tiukka jäsenten osallistumisoikeuden turvaamisessa. Yhdistystoiminnan perusta on kaikkien jäsenten tasapuolisessa mahdollisuudessa osallistua päätöksentekoon ja tämän oikeuden oleellinen loukkaus muodostaa päätöksen mitättömyyden. Lisäksi lausunnossa huomautetaan, että riski moitteenvaraisuuteen päätöksenteossa tuskin lisääntyy verkossa tapahtuvien kokousten myötä. Osallistuessaan verkossa tapahtuvaan kokoukseen osallistujat ottavat tietoisesti riskin siitä, että esimerkiksi yhteydet katkeavat. Tämä on verrattavissa siihen, että jokin ulkopuolinen syy vaatii osallistujaa poistumaan fyysisestä kokoustilanteesta.

3.5 Rahankeräyslupainstituution tarkistaminen

Selvityksessä todetaan, että rahankeräyslupan hankkiminen voi osoittautua monelle yhdistykselle hankalaksi ja liian pitkäkestoiseksi prosessiksi. Esimerkiksi verkossa tapahtuvan toiminnan yhteyteen nykyinen rahankeräyslupa sopii huonosti, sillä lupa on valtakunnallinen ja verkko tavoittaa potentiaalisesti laajoja valtioiden rajat ylittäviä ryhmiä. Nykymuotoinen kansalaistoiminta on myös projektimuotoista ja lyhytkestoista, joten luvan odottaminen saattaa muodostua ongelmalliseksi toiminnan kannalta. Selvityksessä ehdotetaan, että on tarpeen jatkaa pohdintaa siitä, miten lupa voitaisiin myöntää keveämmässä menettelyssä tai millaisin edellytyksin sitä ei enää tarvittaisi. Esimerkkinä kevennetystä menettelystä esitetään mikrolahjoituksia, joissa lahjoitussummat olisivat pieniä ja siten väärinkäytösten riski matala.

Lausunnoissa suhtauduttiin yleisesti ottaen myönteisesti rahankeräyslupainstituution tarkistamiseen. Vihreä liitto huomauttaa, että kevennetty rahankeräyslupamenettely voisi olennaisesti edesauttaa projektiluontoisen kansalaistoiminnan organisoimista ja vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa. Lausunnossa viitataan myös verkossa toimiviin yhdistyksiin, ja todetaan nykyisen rahankeräyslupainstituution olevan niiden toiminnalle liian raskas.

Sisäasiainministeriö huomauttaa kuitenkin, että vaikka yhteiskunnan kannalta on tarkoituksenmukaista, että yleishyödylliset yhteisöt voivat kerätä rahaa toimintansa rahoittamiseen, rahankeräysten toimeenpanemiseen liittyy myös huomattavia yhteiskunnallisia riskejä. Sisäasiainministeriö tuo esiin, että jos rahankeräyslupia myönnettäisiin kevennettyin menettelyin ja ilman lupaa sallittuja keräysmuotoja lisättäisiin, johtaisi se sääntelyn monimutkaistumiseen ja vaikeisiin tulkinnallisiin tilanteisiin. Lahjoittajien kunnioittamiseksi ja lahjoitusvalmiuden säilyttämiseksi on rahan keräämiseen liittyvä epäasiallinen ja rikollinen toiminta kyettävä mahdollisimman tehokkaasti estämään, näin ollen yhteiskunnalla on intressi valvoa, että epärehellistä toimintaa ei esiinny rahankeräyksissä lainkaan, riippumatta kerätystä rahamäärästä.

Sisäasiainministeriö täsmentää lisäksi selvityksen sivulla 19 mainittua rahankeräyslupien lupaviranomaista koskevaa mainintaa: Rahankeräyslain 11 §:n mukaan rahankeräyksen toimeenpanopaikan poliisilaitos antaa rahankeräyslupaan toimialueellaan toimeenpantavaan rahankeräykseen. Poliisihallitus puolestaan antaa rahankeräyslupaan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen. Sisäasiainministeriö huomauttaa lisäksi, että alaviitteessä 33 käsiteltyä tilinumeron ilmoittamista ei voi rahankeräyslain näkökulmasta tulkita niin kategorisesti kuin selvityksessä on tehty.

Lausunnoissa toivotaan jatkoselvitystä rahankeräyslupainstituutio muuttamisesta. Puolustusministeriö toteaa, että rahankeräyslupainstituution tarkistamiseen ei ole pääasiassa tarvetta, mutta jatkoselvitystä asiasta voidaan tehdä. Tarasti huomauttaa, että rahankeräyslupaan muutoksia tulisi arvioida laajassa kontekstissa, ja ottaa huomioon myös syksyllä 2010 toteutettu rahankeräyslain 5 §:n muutos.

STTK suhtautuu varovaisesti rahankeräyslupa-instituution muutoksiin ja huomauttaa, että myös rekisteröimättömillä yhdistyksillä on mahdollista saada taloudellista tukea toiminta-avustusten muodossa.

Piraattipuolue huomauttaa, että nykymuotoinen rahankeräysjärjestelmä on ongelmallinen etenkin verkkoympäristössä, jossa raja yleisöön vetoamisen ja internetin julkisen luonteen välillä voi hämärtyä. Lausunnossa todetaan nykyisen lainsäädännön olevan puutteellista, koska se rajoittuu vain kansalliselle tasolle. Käytännössä nykymuotoinen lupajärjestelmä sopisi huonosti verkkovaikuttamisen luonteeseen, koska verkossa tapahtuva keräys tavoittaa potentiaalisesti laajoja valtioiden rajoista riippumattomia ryhmiä. Piraattipuolue kannattaa selvityksen esitystä pienimuotoisista mikrolahjoituksista, mutta ehdottaa pienten lahjoitussummien sijaan keräykselle ennalta määrättyä maksimituottoa paremmaksi tavaksi organisoida keräys.

3.6 Pääsy julkisiin asiakirjoihin ja tietoihin

Selvityksessä toivotaan, että kaikki julkisin varoin tuotettu tieto olisi saatavilla myös verkossa, lainsäädännön rajoitukset huomioiden. Kansalaisen näkökulmasta pääsy esimerkiksi valtion ja kuntien tietokantoihin on tärkeää, sillä se avaa mahdollisuuksia vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnan kehittämiseen. Tiedon saannin lisäksi pääsy erilaisiin tietokantoihin voi auttaa kansalaisia kehittämään palveluja, jotka vastaavat paremmin heidän omia tarpeitaan. Selvityksessä toivotaan, että asetettaisiin tavoitteeksi kaiken julkisesti nähtävillä olevan tiedon saattaminen myös sähköiseen muotoon.

Lausunnoissa suhtaudutaan myönteisesti julkisen hallinnon tietovarantoihin pääsyn helpottamiseen. Monessa lausunnossa nostetaan vahvasti esiin julkisten asiakirjojen saatavuuden tärkeys osana julkisen vallan avoimuuden lisäämistä ja kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien parantamista. Avoimuuden lisäämisen myötä periaatteessa jokaisella asiasta kiinnostuneella on mahdollisuus saada asiasta tietoa sekä pyrkiä vaikuttamaan ja osallistumaan.

Ministeriöiden lausunnoissa kuvataan hankkeita ja muita toimenpiteitä, joilla on viime aikoina pyritty lisäämään asiakirjojen julkisuutta ja helpottamaan tietojen löytämistä. Ympäristöministeriön lausunnossa yhdytään käsitykseen asiakirjojen julkisuuden lisäämisen tarpeellisuudesta, mutta huomautetaan, että kaikkien asiakirjojen julkisuus voisi johtaa siihen, ettei niiden ajantasaisuudesta voida huolehtia. Tiedon löytämistä edesauttaa sen asianmukainen järjestely. Valtiovarainministeriö toteaa, että näitä kysymyksiä selvitetään esimerkiksi ”Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden ja edistäminen” -työryhmässä, jonka toimikausi jatkuu vuoden 2011 loppuun asti. Valtiovarainministeriö muistuttaa myös, että julkisessa hallinnossa on suositus avoimen lähdekoodin käytöstä. Puolustusministeriö lisää, että kansalaisten pääsy julkisiin tietoihin on turvattu lailla, ja tämän parantaminen vaatii ennemminkin teknisen kuin juridisen puolen muutoksia.

Piraattipuolueen lausunnossa ehdotetaan, että tietojen saannista tulisi olla yhtenäiset käytännöt viranomaisten välillä ja mahdollisesti yhteinen verkkopalvelu, johon tiedot koottaisiin. Lausunnossa myös huomautetaan, että tiedon saannin nopeuteen tulisi kiinnittää huomiota. Tavoitteeksi esitetään, että asiakirjat olisi löydettävissä verkossa viimeistään silloin kun asiasta annetaan tiedotusvälineille tieto. Hyvänä esimerkkinä piraattipuolue mainitsee eduskunnan, jossa täysistunnon päätökset ovat miltei reaaliaikaisesti saatavilla verkossa.

3.7 Julkishallinnon päätöksenteko avoimemmaksi ja vaikutusmahdollisuuksien tarjoaminen verkossa

Julkisen sektorin tarjoamat verkkopalvelut eivät ole toistaiseksi saavuttaneet suurta yleisöä. Selvityksessä todetaan, että vain harvat käyttävät säännöllisesti julkisen hallinnon verkkosivuja. Esimerkiksi verkkosivujen kyselyt tavoittavat siten vain suhteellisen pienen joukon kansalaisia. Ongelmana on ollut toiminnan logiikka, sillä kansalaisia on pyritty saamaan sellaisten palveluiden käyttäjiksi, joita he eivät muutoin käyttäisi tai osaisi kaivata. Viranomaisilla saattaa myös olla vaikeuksia tunnistaa olennaiset viestit tiedon tulvasta. Osallistumismahdollisuuksien helpous on luonut tilaa myös häiriköinnille ja vihakirjoittelulle, joten rakentava kritiikki ja hyvät ehdotukset saattavat hukkuu negatiiviseen palautteeseen. Myös niukat resurssit voivat vaikeuttaa viranomaisten mahdollisuuksia vastata asiallisiinkin viesteihin.

Vaikuttamisen ja osallistumisen tapojen kehittäminen onkin tarpeellista kunnallis-, alue- ja valtionhallinnossa. Yhtenä mahdollisuutena on kehittää jokaiseen kuntaan yhtenäinen vaikuttamialusta, joka toimisi samalla myös viranomaisten tiedotuskanavana. Jotta verkkoviestinnän potentiaali olisi parhaalla mahdollisella tasolla käytettävissä, vaatii se viranomaistasolla koulutusta verkon käyttöön liittyen.

Lausunnoissa suhtaudutaan myönteisesti kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien kehittämisspyrkimyksiin sekä viranomaistoiminnan avoimuuden lisäämiseen. Sisäasiainministeriö tuo esimerkkinä poliisin toiminnan sosiaalisessa mediassa hyvänä käytäntönä.

Avoimuuden lisäämiseen on panostettu etenkin ministeriötasolla. Maa- ja metsätalousministeriö muistuttaa, että valtionhallinnossa on tällä hetkellä meneillä suuria it-hankkeita, joiden tavoitteena on päätöksenteon avoimuuden lisääminen kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen suuntaan. Avoimuus onkin jo lisääntynyt: monet ministeriöt tiedottavat vireillä olevista hankkeistaan ja tarjoavat niihin liittyviä materiaaleja verkkosivuiltaan. Tämä mahdollistaa sen, että yksittäisillä kansalaisilla on mahdollisuus entistä paremmin vaikuttaa vireillä olevaan asiaan. Puolustusministeriö lisää, että on tarjottava vaikutuskanavia, joiden kautta voidaan luotettavasti saada relevanttia tietoa ja lausuntoja. On myös tärkeää pystyä tunnistamaan lausunnon antaja riittävällä tavalla henkilöksi, jonka nimellä hän esiintyy.

Valtionvarainministeriö toteaa, että se on pyrkinyt erilaisin hankkein lisäämään kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon ja saada tietoa valmisteluprosessista. Kuule kansalaista -hankkeella sekä oikeusministeriön kanssa yhteistyössä toteutetulla HAVU-hankkeella on pyritty kehittämään valtionhallinnon vuorovaikutuskäytäntöjä. Yhteistyössä ruotsinkielisten kansalaisjärjestöjen kanssa toteutetussa SAG-hankkeessa kehitettiin toimintamalleja, joissa kansalaisjärjestöillä olisi mahdollisuus tulla kuulluksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa valmistelua. Myös sähköisen asioinnin kehittäminen edesauttaa osaltaan kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen vaikutusmahdollisuuksien parantamista ja vuorovaikutusta hallinnon kanssa. Tätä tarkoitusta pyrkii edistämään Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe). Lausunnossa todetaan, että yhtenäisen vaikuttamialustan kehittämistä jokai-

seen kuntaan tulisi harkita. Tällainen alusta voisi tarjota myös toimivan tiedotuskanavan viranomaisille. Lisäksi ministeriö toivoo jatkoselvitystä siitä, mitkä verkkopalvelut edellyttävät vahvaa tunnistautumista ja yksilön identiteetin vahvaa suojaamista.

Vasemmistoliitto korostaa, että kansalaisyhteiskunnan toimivuuden kannalta viranomaistoiminnan avoimuuden lisääminen kansalaisten suuntaan on tärkeää. Lausunnossa toivotaan lisäksi jatkuvaa kehitystyötä, jossa hyödynnettäisiin myös kansalaisten kokemuksia verkkopalveluista. Yhteistyön kautta myös käyttäjien intressit tulevat esiin palveluiden suunnittelussa. Vasemmistoliitto esittää myös kaiken julkisesti tuotetun tiedon saattamista myös julkiseen käyttöön.

Piraattipuolue kehottaa ottamaan huomioon kansalaisjärjestöjen näkökulmat kehitettäessä vaikutusmahdollisuuksia. Kansalaisjärjestöjen asiantuntevuutta tulisi hyödyntää ja kehittää tapoja, joilla kansalaisjärjestöt ja löyhemmät verkostot voisivat antaa viranomaisille palautetta jäsentensä puolesta.

STTK huomauttaa, että julkishallinnon avoimuuden lisäämisessä on otettava huomioon myös yksityisyyden suojan säilyttäminen. Lausunnossa todetaan myös, että verkkovaikuttaminen on osaltaan helppoa ja vaivatonta osallistujalle, mutta saattaa työllistää kuitenkin organisaatioita. On siis syytä tarkastella viranomaisten henkilöressurssien riittävyyttä kokonaisvaltaisesti kun suunnitellaan verkkovaikuttamisen lisäämistä. STTK toteaa sosiaalisen median hyödyntämisen olevan myönteinen ilmiö myös hallinnon toiminnassa, mutta se ei saisi kuitenkaan muuttua itsetarkoitukseksi.

3.8 Lisää verkkoviestintää ja koulutusta

Selvityksessä todetaan, että verkon käyttöönotto voi muodostaa varsinkin toiminnan alussa oikeudellisia haasteita ja riskejä väärinkäytöksille. Teknisten apuvälineiden käyttö vaatiikin ennakkollista suunnittelua ja perehtymistä. Valmiit ratkaisut, verkkoalustat ja koulutus tarjoavat hyvät edellytykset kansalaistoiminnan tukemiselle verkkoympäristössä. Koulutuksen tarvetta on sekä järjestökentällä että viranomaisten piirissä. Riittävät tiedot, taidot ja koulutus mahdollistavat verkon tehokkaan hyödyntämisen.

Ympäristöministeriön lausunnossa todetaan, että selvitys on tarpeellinen, sillä valtionhallinnossa ei ole toiminnasta yhteisiä ohjeita ja kukin ala on kehittänyt melko itsenäisesti omia verkkovaikuttamisen keinojaan. Yhteiset valtionhallinnon toimintaohjeet sekä lainsäädännön kehittäminen mahdollistaisi verkkovaikuttamiselle suotuisan toimintaympäristön kehittämisen.

3.9 Sosiaalisen median hyödyntäminen hallinnossa

Selvityksessä todetaan, että viranomaistoiminnassa tulisi hyödyntää niitä olemassa olevia kanavia ja areenoita, joilla kansalaiset jo nykyäänkin toimivat. Suositut palvelut kuten Facebook ja Twitter tavoittavat nykyään suuren osan verkon käyttäjistä, ja niissä liikkuvia tietoja ja mielipiteitä olisi syytä hyödyntää myös hallinnon tasolla. Selvityksessä kuitenkin huomautetaan, että tulevaisuudessa jokin muu alusta saattaa olla suosittu, joten julkisen hallinnon verkkovaikuttamisen keinot kannattaisi rakentaa niin, että ne eivät liiaksi kiinnity tiettyyn sosiaalisen median välineisiin vaan ovat muunneltavissa alustasta riippuen.

Ministeriöiden lausunnoissa suhtaudutaan varovaisen myönteisesti sosiaalisen median hyödyntämiseen hallinnon työkaluna. Lausunnoissa tunnustetaan sosiaalisen median edut kansalaisten matalan kynnyksen osallistumisen paikkoina, mutta todetaan myös siihen liittyvät haasteet.

Puolustusministeriä toteaa, että sosiaalinen media tarjoaa hyvät mahdollisuudet matalan kynnyksen osallistumiselle ja vuoropuhelulle. Toisaalta kynnyksen mataluus saattaa olla myös sosiaalisen median huono puoli. Ongelmallista on myös, että vuoropuheluun osallistujia ei pystytä riittävällä tavalla tunnistamaan. Ministeriö toteaa, että sosiaalista mediaa kannattaa hyödyntää tiedotuskanavana ja yleisen mielipiteen kerääjänä etenkin säädöshankkeiden käynnistämisvaiheessa. Lausunnossa huomautetaan, että ministeriöiden ei tarvitse olla edelläkävijä edelläkävijän roolissa sosiaalisen median osalta.

Valtiovarainministeriö on periaatteessa samaa mieltä siitä, että julkisen hallinnon on mentävä sinne, missä ihmiset muutoinkin toimivat kuten esimerkiksi Facebookiin ja Twitteriin. Lausunnossa kuitenkin huomautetaan, että moni tällaisista palveluista on ylikansallisten kaupallisten yhtiöiden käsissä ja ne voivat muuttaa toimintalogiikkaansa milloin vain. Suuret panostukset niihin voivat mennä hukkaan, kun ihmiset vaihtavat toiminnan paikkojaan ja tällä hetkellä suositut palvelut menettävät merkitystään. Valtiovarainministeriö huomauttaa myös, että selvityksessä tietoturvan pohdinnalle on jätetty vähän sijaa, vaikka se on keskeinen osa verkkovaikuttamista. Sosiaalisen median tietoturvaan liittyviä kysymyksiä tarkastellaan erillisessä VAHTI-ohjeessa.

Maa- ja metsätalousministeriö kertoo, että ministeriössä on hyväksytty vuoden vaihteessa erilliset sosiaalisen median linjaukset. Ministeriössä on vähitellen alettu hyödyntää verkossa tapahtuvan viestinnän uusimpia suuntauksia. Lausunnossa arvioidaan, että sosiaalisen median hyödyntäminen tulee julkisella sektorilla todennäköisesti lisääntymään tulevaisuudessa. Tämä kuitenkin edellyttää uusien toimintatapojen ja linjausten omaksumista ja henkilöstön kouluttamista. Ministeriö toteaa, että etenkin nuoret virkamiehet ovat innokkaita osallistumaan myös verkkoympäristössä julkisten asioiden hoitamiseen, sillä he muutoinkin käyttävät sosiaalista mediaa myös vapaa-aikanaan.

Ympäristöministeriö kertoo, että se on saanut hyviä kokemuksia sosiaalisen median hyödyntämisestä erilaisten ohjeiden ja lainsäädäntöhankkeiden valmistelussa. Kehitettäessä kansalaisten osallistumisen tapoja tulisi huomioida myös sosiaalisen median käyttöön liittyvät hyvät kokemukset.

3.10 Resursseja verkkovaikuttamiselle

Selvityksessä todetaan, että rahallinen tuki ja koulutus parantavat edellytyksiä verkossa tapahtuvalle kansalaistoiminnalle. Tukea voisi kohdistaa myös sellaisten palveluiden ja alustojen kehittämiseen, joiden tavoitteena on parantaa kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Lausunnoissa toivotaan etenkin lisäkoulutusta verkon käyttöön. Tarasti toteaa, että verkossa järjestetyt kokoukset vaativat usein sellaista teknistä osaamista, jota yhdistyksillä ei lähtökohtaisesti ole. Verkon käytön lisääntyessä merkittävään asemaan nousevat sellaiset tietokonealan palveluyritykset, jotka voivat tarjota valmiita malleja yhdistystoimijoiden käyttöön.

Ammattiliitto Pro toivoo verkkoviestinnästä lisäkoulutusta sekä lisäresursseja verkkovaikuttamiselle ja sen tutkimukselle. Myös Piraattipuolue toivoo taloudellisten resurssien ohella yhdistyksille opastusta niiden toiminnan kannalta keskeisten palveluiden käyttöön. Lausunnossa myös viitataan yhdistystoiminnan mahdollisuuksiin: vapaaehtoisvoimin rakennetaan mielekkäitä palveluita, joissa kansalaiset voivat osallistua ja vaikuttaa. Ne eivät toistaiseksi kuitenkaan ole luotettavuudeltaan sellaisella tasolla, että pysyisivät vastaamaan suuren yleisön tarpeisiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kertoo, että se on tukenut Suomen Verkkodemokratiaseuran nettivaalijärjestelmän kehittämistyötä. Järjestelmää kokeiltiin menestyksekkäästi nuorisovaalien yhteydessä ja sen toiminta on sovellettavissa myös laajemmin esimerkiksi kuntien, ammattijärjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja koulujen vaalitoimintaan.

Valtiovarainministeriö suhtautuu kriittisesti verkkovaikuttamisen taloudelliseen tukemiseen valtion taholta. Ministeriö huomauttaa, että valtion menoja tulee vähentää ja tähän nojaten ei katso avustuserärahajon tai muiden menojen kasvattamista tarpeelliseksi sillä perusteella, että verkkovaikuttamista olisi hyvä lisätä.

3.11 Verkkovaikuttaminen samalle viivalle perinteisen kansalaistoiminnan kanssa

Verkko on keskeinen osa nykyaikaista kansalaistoimintaa, joten sen merkityksen tulisi olla samalla viivalla perinteisellä tavalla organisoidun kansalaistoiminnan kanssa. Esimerkiksi verkkolehtien tekeminen tulisi nähdä yhtä arvokkaana kuin perinteisten lehtien laatiminen. Allekirjoitukset, lausunnot ja muu dokumentaatio tulisi olla mahdollista antaa sähköisessä muodossa.

Lausunnoissa kannustetaan verkkovaikuttamiseen ja tunnustetaan se olennaiseksi osaksi nykypäivän yhteiskuntaa, mutta tuodaan esille myös verkon käyttöön liittyviä haasteita. Yksi keskeinen haaste on eri ikäryhmien ja osallistumismuotojen yhteensovittaminen, jotta eri ryhmiä ei suljettaisi vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Vanhustyön keskusliitto muistuttaa, että suuri osa ikääntyvistä ei ole aktiivisia verkon käyttäjiä, joten

heidän osallistumismahdollisuutensa on turvattava verkon käytön lisääntyessä. Kehitetäessä verkkovaikuttamisen tapoja, tulee huomioida myös mahdollisuudet osallistua perinteisin tavoin. Vanhustyön keskusliiton kanssa samoilla on myös SAK todetessaan, että uudistuksia punnittaessa on huomioitava sukupolvien väliset erot. HTM-tilintarkastajat lisää, että muutettaessa yhdistystoimintaa entistä enemmän verkosta riippuvaiseksi, on otettava huomioon myös ne, joille tämänsuuntainen kehitys aiheuttaisi tosiasiallisia hidasteita yhdistystoiminnan kannalta. Jatkossakin on turvattava osallistumismahdollisuudet niille, joille verkon käyttö ei ole mahdollista tai luontevaa. Verkkoympäristössä toimimisen ja osallistumisen tulee olla myös tietoturvan kannalta hyväksyttävää.

Tarastin mukaan suurin verkon käytön este tai hidaste on sähköiseen tunnistamiseen ja sähköiseen allekirjoitukseen liittyvät ongelmat. Kansalaisvarmenne ja pankkitunnusten käyttö on ratkaissut osittain tämän ongelman, ja tulevaisuudessa tekniikka helpottanee tilannetta. Samaa problematiikkaa pohtii opetus- ja kulttuuriministeriö huomauttaen, että selvityksen ulkopuolelle on jäänyt sähköisen henkilötunnisteen käyttöönoton edut. Lausunnossa todetaan, että monet sähköisen osallistumisen ja jäsenyyden ongelmat olisivat ratkaistavissa tämänkaltaisella yleisellä tunnistamiskeinolla. Henkilötunnisteesta on saatu hyviä kokemuksia esimerkiksi Viron eduskuntavaalien yhteydessä käyttöön otetusta verkkoäänestysjärjestelmästä.

Piraattipuolue toteaa aiempiin kokemuksiinsa viitaten, ettei verkossa tapahtuva vaikuttaminen ole samalla viivalla perinteisen kansalaistoiminnan kanssa. Puolue nostaa esimerkiksi tavoitteensa kerätä sähköisesti kannattajakortteja ensi presidentinvaalien yhteydessä. Lain mukaan tämän pitäisi olla periaatteessa mahdollista, mutta lausunnossa kyseenalaistetaan sen onnistuminen ennakkotapausten ja ohjeistuksen puutteellisuuden vuoksi. Straniuksen ja Laaksosen selvityksessä huomautetaan sähköisten kannattajakorttien keräämisen olevan lain mukaan mahdollista, mutta käytännössä se on niin tiukasti säänneltyä, että sen toteuttaminen on käytännössä tehty melko mahdottomaksi.

3.12 Kansalaistoiminnan tutkimuspanoksia verkkovaikuttamiseen

Selvityksessä todetaan, että nykyään on saatavilla yllättävän vähän tutkimuksia verkossa vaikuttamisesta ja osallistumisesta. Verkon tutkimukselle kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta on selkeä tarve, sillä yhä useampaan toimintaan liittyy tavalla tai toisella verkkoympäristö. Kun kansalaisyhteiskunta kokonaisuudessaan on murroksessa, on siihen kohdistuvan tutkimuksenkin kehitettävä uusia keinoja, jotta tutkimuksella pystyttäisiin vastaamaan näihin muutoksiin.

Lausunnoissa toivotaan monen ehdotuksen kohdalla jatkoselvityksiä kyseisestä aihepiiristä mutta myös verkon merkityksestä kokonaisuudessaan nykypäivänä. Ammattiliitto Pro huomauttaa, että verkkovaikuttaminen on suhteellisen tuore ilmiö, joka vaatii lisää tutkimuksia. Myös STTK kannattaa aihepiirin tutkimustoiminnan lisäämistä.

3.13 Verkon käytön laajentaminen ja ”verkkoyhdistys”

Uudistettu yhdistyslaki mahdollistaa osittain verkossa toimivan yhdistyksen. Koska laki on ollut voimassa vasta 1.9.2010 alkaen, ei käytännön kokemuksia etäosallistumisen toimivuudesta juurikaan vielä ole. Koska jo nyt verkko on tärkeä väline monien yhdistysten toiminnassa, se tarkoittanee, ettei sen käyttöön liity perustavaa laatua olevia ongelmia. Selvityksessä myös todetaan, että verkon käyttö ei ole ainakaan kirjoittajien tietojen mukaan vaarantunut yhdistysten hallitusten toimintaa ja päätöksiä.

Koska nykyisellään yhdistykset voivat toimia osittain verkossa, selvityksessä kysytään aiheellisesti, voisivatko ne toimia kokonaan verkossa ja millaisia toimia se vaatisi esimerkiksi lainsäädännön kannalta. Yhdistykset voivat jo nyt sisäiseen autonomiaansa turvautuen pitkälti päättää omista työtavoistaan lain asettamissa rajoissa. Selvityksessä todetaankin, että perusoikeusmyönteinen laintulkinta ja yhdistymisvapaus näyttäisivät tukevan ajatusta kokonaan verkossa toimivasta yhdistyksestä.

Kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollisuuteen liittyy puoltavia ja vastustavia argumentteja. Selvityksessä todetaan, että toiset kirjoittavat tietokoneella nopeammin kuin toiset, mikä voi tehdä päätöksenteosta aiempaa epätasavertaisempaa. Toisaalta taas perinteiseen tapaan järjestetyssä kokouksessa ne, jotka hallitsevat puhetaidon ja jännityksensä hyvin, saavat todennäköisesti viestinsä helpommin perille.

Kokonaan verkossa toimivaan yhdistykseen kohdistuisi myös muutostarpeita lainsäädännön tasolla. Yhdistystoiminnan näkökulmasta erityisen tärkeässä asemassa on yhdistyksen kokoukseen kohdistuva sääntely. Siirryttäessä verkkoympäristöön todennäköisyys kokousvirheisiin kasvaa. Kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen kohdalla olennaisiksi avoimiksi kysymyksiksi nousevat, miten yhdistyksen kokous on järjestettävissä verkkoa hyödyntäen ja miten sen jäsenet tunnistetaan riittävän luotettavalla tavalla. Kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollistaminen edellyttäisi myös, että sen perustaminen olisi vapaaehtoista ja pohjautuisi yhdistyksen nimenomaiseen päätökseen ja sääntökirjaukseen. Selvityksessä esitetään, että ainakin yhdistyslain 17§ ja 24§ vaatisivat uudelleenmuotoilua, jotta täysin verkossa toimiva yhdistys olisi mahdollinen. Mahdollisista haasteista huolimatta selvityksessä ei tunnistettu sen tyyppisiä esteitä, jotka tekisivät kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen sallimisen mahdottomaksi. Selvityksessä ehdotetaankin kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollistamista lainsäädäntöä muuttamalla.

Suurimmassa osassa lausunnoissa kannatetaan kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollistamista. Lausunnossa huomautetaan, että verkko toimintaympäristönä ei ole monelle yhdistykselle uusi, sillä monen yhdistyksen toiminnassa turvaututaan nykyisin esimerkiksi sähköpostikokouksiin. Piraattipuolue viittaa myös perustuslailla turvattuun yhdistymisvapauteen, jonka myötä yhdistyksillä on laajat vapaudet päättää sisäisistä toimintatavoistaan. Nykytilanne rajoittaa siten perusteettomasti tätä toimintavapautta ja piraattipuolue kannattaakin sellaisia lainsäädäntömuutoksia, jotka mahdollistaisivat kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen. Vihreä liitto huomauttaa myös, että päätöksen teko verkossa tulisi olla nimenomaan mahdollisuus, ei varsinainen pakko.

Lausunnoissa tuodaan esiin kokonaan verkossa toimivaan yhdistykseen liittyvää problematiikkaa. Patentti- ja rekisterihallitus huomauttaa, että kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen myötä riidat päätösten mitättömyydestä ja pätemättömyydestä tulevat todennäköisesti lisääntymään. Lainvalmistelussa onkin syytä tarkastella selvityksen esityksen mukaisesti näiden kriteerien muutosta. Myös YTY yhtyy tähän epäluuloon teknisten ongelmien ja sitä myöten kokousvirheiden määrän lisääntymisestä. Kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollistaminen vaatisi, että nämä tekniset ongelmat ratkaistaan.

Kokonaan verkossa toimivan yhdistyksen mahdollisuus vaatisi muutoksia lainsäädännön tasolla. Tarasti muistuttaa, että perinteisen yhdistystoiminnan sääntely eroaa huomattavasti kokonaan verkossa toimivaan yhdistykseen kohdistuvista sääntelytarpeista. Yhdistyslainsäädäntöä tulisikin tarkastella kokonaisuutena uudesta näkökulmasta, jotta kokonaan verkossa toimiva yhdistys olisi mahdollinen. Suppeat muutokset yhdistyslakiin eivät Tarastin mukaan ratkaise kokonaan verkossa toimivaan yhdistykseen liittyvää problematiikkaa.

Monessa lausunnossa teemaa tarkastellaan myös jäsenistön näkökulmasta. Yhdistysten jäsenten osallistumisoikeuksien takaaminen nostetaan HTM-tilintarkastajien lausunnossa keskeiselle sijalle. Kaikille yhdistysten jäsenille on taattava mahdollisuus osallistua yhdistyksen kokoukseen. Jos kokous on verkkoympäristössä, on huolehdittava, että tietoturva on riittävän korkealla tasolla ja kokoukseen osallistuminen ei esty tai yhteys katkea. Tähän liittyen HTM-tilintarkastajat muistuttaa myös riittävän tunnistamisen tärkeydestä. Pankkitunnusten käyttö tarjoaa hyvän välineen tunnistamiselle, joskin niiden käyttö voi osoittautua varsinkin pienille yhdistyksille kustannusten kannalta haasteelliseksi. Patentti- ja rekisterihallitus puolestaan huomauttaa, että sillä on valmiudet tarjota verkossa toimiville yhdistyksille sähköinen tunnistautumispalvelu jäseneksi hakevien henkilöiden tunnistamiseen. Järjestelmä olisi niin yksinkertainen, että pienetkin verkossa toimivat yhdistykset voisivat hyödyntää sitä vähäisin kustannuksin.

Osallistumisoikeuksien tärkeyttä alleviivaa myös Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK. Se pitää tärkeänä, että kansalaisilla on asuinpaikasta riippumatta yhtäläiset mahdollisuudet osallistua kansalaistoimintaan. Tämä edellyttää riittävän kattavia ja toimivia verkkoyhteyksiä. SAK toteaa, että tulevilla uudistuksilla pitäisi edistää hallinnollista avoimuutta, osallistumisoikeuksien kehittämistä sekä vuorovaikutusta ja tiedon saantia. Suurimmista ammattiliitoista JHL on jo mahdollistanut sähköisen osallistumisen ja päätöksenteon, ja SAK tukeekin muutoksia yhdistyslakiin sähköisten osallistumismahdollisuuksien kehittämiseksi.

LÄHTEET

Selvitys

Laaksonen, Lasse & Stranius, Leo (1/2010). *Verkkovaikuttamista 2010-luvulla. Selvitys verkossa pääosin tai kokonaan tapahtuvan yhdistystoiminnan mahdollistamisesta.* Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita.

Saatavilla osoitteessa:

<http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Selvityksiajaohjeita/Selvitystenjaohjeidenarkisto/Selvityksiajaohjeita2011/1290610156054>

Lausunnot

Ministeriöt ja virastot

Maa- ja metsätalousministeriö
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Patentti- ja rekisterihallitus
Puolustusministeriö
Sisäasiainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Valtiovarainministeriö
Ympäristöministeriö

Järjestöt ja liitot

Akava ry
Ammattiliitto Pro
HTM-tilintarkastajat ry
KHT-yhdistys
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto ry
SAK Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö
STTK toimihenkilökeskusjärjestö
Suomen Lakimiesliitto ry
Suomen Asianajajaliitto
Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry
Vanhustyön keskusliitto

Puolueet

Svenska folkpartiet i Finland
Piraattipuolue rp
Vasemmistoliitto
Vihreä liitto, De Gröna

Muut

Tarasti, Lauri



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-147-0 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIOEUVESTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi