

Sisäministeriölle

28.11.2014

Suomen Punaisen Ristin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi rahankeräyslaiksi (SM025:00/2014)

Suomen Punainen Risti kiittää sisäministeriötä mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hallituksen esitysluonnokseen rahankeräyslain muuttamisesta.

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (811/2005), ja joka tekee mittavaa avustus- ja vapaaehtoistyötä niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin. Sääntöjensä mukaan Suomen Punainen Risti on viranomaisia avustava järjestö ja sen toimintaan osallistuu kymmeniä tuhansia vapaaehtoisia. Sekä kotimaan että kansainvälisen avustustoiminnan rahoittamisessa rahankeräyksillä on keskeinen rooli. Keräyksillä rahoitetaan paitsi kansainvälistä katastrofiapua, myös muun muassa kotimaan apua äkillisissä onnettomuustapauksissa sekä rahoitetaan erilaisia köyhyyden, syrjäytymisen ja yksinäisyyden ehkäisemiseen tähtäviä ohjelmia.

Rahankeräystoimintaan liittyvien käytäntöjen selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen sekä hallinnon keventäminen ovat hyviä tavoitteita. Rahankeräyslain uudistamisessa olisi kuitenkin huomioitava erityisesti lahjoittajien luottamukseen, keräysturvallisuuteen sekä keräyskohteiden yleishyödyllisyyteen liittyvät periaatteet. Rahankeräyslainsäädännöllä on suuri vaikutus kansalaistoiminnan toimintaedellytyksiin ja siten myös demokratian toteutumiseen suomalaisessa yhteiskunnassa.

Yleishyödyllisyyden vaatimus

Suomen Punainen Risti pitää erittäin tärkeänä, että yleishyödyllisyyden vaatimus säilytetään keräyksen ja keräyskohteen osalta ja esittää, että ne säilytetään rahankeräyslaissa.

Uusien ei-yleishyödyllisten keräystoimintaa harjoittavien tahojen mukaan tuleminen lain piiriin muuttaa keräysten toimintaympäristöä merkittävästi. Tämä tulee heikentämään yleishyödyllisten järjestöjen mahdollisuuksia toteuttaa palvelu- ja vapaaehtoistehtäväänsä ja vastata kasvaviin tarpeisiin Suomessa. Hallitusohjelman mukaan kolmannella sektorilla on tunnustettu rooli "vapaaehtois- ja vertaistuen, auttamistyön ja erityispalvelujen tuottajana", erityisesti "kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden ja ryhmien elämänmahdollisuuksien tukijana". Järjestöjen on jo nykytilanteessa erittäin vaikeaa hankkia korvaavia tuloja väheneville varainhankinnan tuotoille tilanteessa, jossa tuen tarve kasvaa erityisesti hyvinvointi- ja terveyssektorilla. Valtion kansalaisjärjestöille antaman rahoituksen ei ole arvioitu kasvavan.



Rahankeräyslain uudistaminen esitetyssä muodossa lisäisi entisestään järjestöjen keskinäistä kilpailua sekä kilpailua rahoituksesta yksityisen ja julkisen sektorin kanssa. Todennäköisesti järjestöjen mahdollisuudet esimerkiksi työllistää vaikeassa työmarkkina-asemassa olevia heikkenevät, ja erityisesti ammatillisesti suunnitellun ja johdetun auttamistyön toimintaedellytykset vaikeutuvat. Esityksessä arvioidaan, että yleishyödyllisyyden vaatimuksen poistaminen keräyksen järjestäjältä lisäisi kansalaisaktiivisuutta. Samalla yhteiskunnan on kuitenkin varauduttava ottamaan vastuun tai ainakin rahoittamaan yleishyödyllisten yhteisöjen nykyisin hoitamia tehtäviä. Ehdotettu keräystoiminnan laajeneminen jo verotusoikeuden omaaville valtiolle ja kunnille on omiaan hämärtämään lakisääteisiä tehtäviä hoitavien tahojen ja kolmannen sektorin välistä roolijakoa.

Yleishyödylliset järjestöt pyrkivät varmistamaan lahjoitusvarojen mahdollisimman tehokkaan ja läpinäkyvän käytön sekä estämään mahdolliset ongelmat henkilökohtaisen edun tavoittelussa. Keräysvaroilla järjestetään palveluja tai hankitaan tuotteita ja vain harvoin ne kanavoidaan avun saajille rahalahjoituksina. Toteutuessaan lakiesitys luo tilanteita, jossa lahjoittaja ei saa riittävästi tietoa siitä, mihin rahaa kerätään. Näin tulevaisuudessa voidaan kuvitella järjestettävän keräyksiä, joissa lahjoittaja kokee lahjoittaneensa yleishyödylliseen kohteeseen mutta ei ole ollut tietoinen, että keräyksen järjestänyt taho on keräysvaroilla tukenut muuta toimintaa tai välillisesti jopa liiketoimintaa, esimerkiksi jos toimitaan ilman hankintoihin liittyvää kilpailutusta. Suomen Punainen Risti pitää erittäin huolestuttavana, että esitetyn lakiehdotuksen tuomat muutokset johtavat lahjoittajien luottamuksen heikkenemiseen ja kilpailun vääristymiseen.

Yleishyödyllisyyden vaatimuksen poistamisen vaikutuksia yleishyödylliseen kansalaisuuteen tulisi ehdottomasti arvioida huomattavasti laajemmin. Suomen Punainen Risti esittää, että rahankeräyksissä edellytetään jatkossakin yleishyödyllisyyden periaatteen toteutumista.

Keräyslupamenettelyn muuttaminen ilmoitusmenettelyksi

Poliisiviranomaisen myöntämä keräyslupa on tällä hetkellä selkeä viesti lahjoittajalle sekä keräyksen järjestäjän että keräyskohteen luotettavuudesta. Esitetyssä toimintamallissa lahjoittajan olisi vaikea lahjoittaessaan arvioida kerääjän ja keräyksen luotettavuutta, mikä on omiaan lisäämään väärinkäytösten määrää. Tämä ei edistä yleistä lahjoitusvalmiutta eikä tue lahjoittajien kuluttajansuojaa.

Suomen Punainen Risti katsoo, että lahjoittajien luottamuksen ja toiminnan läpinäkyvyyden varmistamiseksi nykyinen lupamenettely säilytettäisiin. Äkillisten keräysten lupakäytäntöä voitaisiin keventää esimerkiksi ilmoitusmenettelyn keinoin. Lisäksi poliisihallintoon tulisi suunnata lisää resursseja lupakäytännön nopeuttamiseksi.

Julkinen rahankeräysrekisteri

Ehdotus julkisesta rahankeräysrekisteristä on Suomen Punaisen Ristin mielestä hyvä ja sopisi sovellettavaksi myös nykyisen lainsäädännön puitteissa. Helppo pääsy rekisteritietoihin pitää taata kaikille kansalaisille tasavertaisesti.





Itsesääntely

Esitys toimielinten itsesääntelyn edistämisestä sisältää joitakin ongelmia. Toimielinten keskinäiset suositukset ja ohjeet voivat olla hyvinkin poikkeavia jolloin lahjoittajan on vaikea tunnistaa lahjoituskohteensa toimintaperiaatteet. Yksittäisen järjestön sisäiset ohjeet ja määräykset saattavat myös olla huomattavasti tiukemmat kuin mitä toimielimessä on määritelty jolloin pakollinen viittaaminen toimielimeen ei ole perusteltua.

Suomen Punainen Risti pitää tärkeänä, että keräystoiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta raportoinnissa kehitetään. Tämä on mahdollista myös ilman byrokraattista toimielinmallia.

Muita huomioita

Esityksen mukaan rekisteröityjen yhteisöjen olisi mahdollista kerätä rahaa yhteisön omissa julkisissa tilaisuuksissa ilman näitä keräyksiä koskevaa ilmoitusmenettelyä (2 §). Tämä mahdollistaa sen, että merkittäviä lahjoitussummia jää ilmoitus- ja tilitysvastuun ulkopuolelle.

Rahankeräysilmoituksessa olisi esitettävä mahdollisimman tarkka arvio keräyskuluista joka ei saisi perustua arvauksiin (7 §). Koska ilmoituksessa ei kuitenkaan vaadita arviota keräyksen tuotosta, ei kulujen suhteellisuutta voida etukäteen arvioida eikä niiden perusteella tehdä minkäänlaisia johtopäätöksiä keräyksestä tai sen järjestäjästä. Lopputilanteessa keräystuotot voivat täysimääräisesti ohjautua ennakoituihin kuluihin ilman että varsinainen käyttötarkoitus saisi lainkaan varoja. Jos keräyskuluja tulee olla sopivassa suhteessa keräystuottoon (10 §), mahdollistaa ilmaus hyvin erilaiset tulokset, perustelut ja käytännöt. Tällainen muotoilu ei ole omiaan lisäämään lahjoittajien luottamusta.

Esitysluonnoksessa rahankeräyslain muuttamiseksi ei ole riittävällä tavalla huomioitu esimerkiksi internetin kautta tapahtuvaa kansainvälistä varainhankintaa. Epäselväksi jää myös se, miten uusi lakiehdotus ottaa huomioon Euroopan Unionin säädöksiin ja suosituksiin tehtävien muutosten vaikutukset keräystoimintaan.

Rahankeräyslaissa pitäisi määrittellä tarkemmin keräyksen toimeenpanija. Kysymys koskee useamman toimijan yhteistyössä järjestämiä keräyksiä sekä tilanteita, joissa esimerkiksi yritysyhteistyökumppani lahjoittaa osan myyntituotostaan.

Yhteenveto

Suomen Punainen Risti katsoo, että lain vaikutukset tulisi arvioida mahdollisimman laajasti ennen lain hyväksymistä. Lain uudistamisprosessi on toteutettu liian nopealla aikataululla eikä järjestöjä ole pyydetty mukaan hankkeen valmisteluun. Esityksessä viitataan aiempaan kuulemismenettelyyn sekä tässä yhteydessä annettuihin arvioihin. Kuulemistilaisuudessa 16.1.2014 Suomen Punaisen Ristin yhdessä Suomen Unicefin kanssa pitämä lausuntopuheenvuoro liittyi silloiseen rahankeräyslain osauudistukseen eikä sitä voi käyttää tämän uuden lakiehdotuksen perusteena sellaisenaan.



Tärkeää olisi ennakoida kokonaisvaltaisesti muutoksia niissä palveluissa, joita rahankeräystoiminnan avulla yhteiskunnalle ja avun tarpeessa oleville nyt ja tulevaisuudessa tuotetaan. Toteutuessaan lakiesityksen haitat kansalaisyhteiskunnan toiminnan rahoittamiselle voivat ylittää siitä saatavat hyödyt. Lakiesityksen myötä rahankeräykseen tulee todennäköisesti liittymään nykyistä enemmän myös rikollista toimintaa, ja rahankeräyslain uudistamisen yhteydessä olisikin kiinnitettävä huomiota lahjoittajien luottamukseen ja oikeusturvaan. Mikäli laki esitetyssä muodossaan hyväksytään, lahjoittajien luottamus keräysten toimeenpanijoihin tulee vähentymään. Samalla kansalaisjärjestöjen mahdollisuudet auttamistyöhön samoin kuin työllistämiseen heikentyvät merkittävästi.

Esityksen hyviä puolia on ehdotus avoimesta rahankeräysrekisteristä. Sen voisi toteuttaa sellaisenaan jo nykyisen lainsäädännön puitteissa. Menettelytapojen yksinkertaistaminen ja pienimuotoisten, äkillisten keräysten toimeenpanon helpottaminen on myös kiitettävää.

Suomen Punainen Ristin mielestä lakiesitys on keskeneräinen ja ehdottamme sen palauttamista valmisteluun, missä yhteydessä lain vaikutukset kansalais- ja yleishyödylliseen toimintaan tulee selvittää laajasti.



Kristiina Kumpula
pääsihteeri