



OM005:00/2012
28.11.2014

Sisäministeriö

LAUSUNTO: HALLITUKSEN ESITYSLUONNOS UUDEKSI RAHANKERÄYSLAIKSI

Sisäministeriö on pyytänyt kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANEltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta rahankeräyslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi nykyisen rahankeräyslain korvaava uusi rahankeräyslaki.

Kansalaisyhteiskunnan muutosten seuraaminen sekä kansalaistoiminnan edellytysten vahvistaminen kuuluvat kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANEn tehtäviin. Järjestöjen ja vapaan kansalaistoiminnan omaa varainhankintaa säätelee Suomessa keskeisesti rahankeräyslaki. KANE esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Ilmoituksenvarainen menettely, julkinen rahankeräysrekisteri ja rekisteriviranomainen

5.11.2014 päivätyssä luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle rahankeräyslaiksi esitetään siirtymistä ennakkollisesta lupamenettelystä ilmoituksenvaraiseen menettelyyn. Rekisteriviranomaisena toimisi entisen valvontaviranomaisen Poliisihallituksen sijaan maistraatti. Rahankeräysten hallinnointia varten perustettaisiin julkinen rahankeräysrekisteri.

Rahankeräyslupan hakemisen hallinnolliset menettelyt ja lupaprosessin hitaus ovat aiheuttaneet haasteita monien järjestöjen toiminnalle jo pitkään. Hallinnollisiin esteisiin on syytä puuttua ja menettelytapoja selkeyttää. Hyvin toimiessaan ilmoituksenvarainen menettely on yksi ratkaisu. Varainhankintaa tekevien yleishyödyllisten yhteisöjen huolena kuitenkin on, että lupamenettelyä purettaessa väärinkäytökset ja petollinen rahankeräystoiminta voivat lisääntyä, ja lahjoittajien luottamus rahankeräyksiin heikentyä. Käytännössä tämä tarkoittaisi kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten heikentymistä. Keräysten lainmukaisuus tulisi siis jatkossakin varmistaa, jos ennakkollisesta poliisiviranomaiselle kuuluvasta lupamenettelystä luovutaan.

Rekisteriviranomaisen tulisi muun muassa huolehtia väärinkäytöksiä ennaltaehkäisevästä ohjeistuksesta ja neuvonnasta rahankeräysilmoituksiin ja tilityksiin sekä niiden tarkastuksiin liittyen. Tämä edellyttää riittävää resursointia. Lakiluonnoksen mukaan rahankeräyslain rikkomisen seuraukset olisivat lähinnä rikosoikeudellisia. Rinnalle olisi tarpeen varmistaa rekisteriviranomaisen käyttöön myös tehokkaita hallinnollisia seuraamuksia, joilla pystyttäisiin tehokkaasti huolehtimaan väärinkäytösten ehkäisystä.

Julkinen rahankeräysrekisterin voidaan katsoa lisäävän avoimuutta. Sen käytön tulisi olla mahdollisimman yksinkertaista, esteetöntä ja saavutettavaa niin kerääjille kuin potentiaalisille lahjoittajille.

2. Keräystarkoitus ja toimeenpano-oikeus

Voimassa olevan lain 6 § 1 momentin mukaan rahankeräys voidaan toimeenpanna vain varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan. Lakiluonnoksen 3 §:n mukaan rahankeräyksiä voitaisiin toimeenpanna varojen hankkimiseksi myös muuhun kuin yleishyödylliseen tarkoitukseen. Laki sallisi varojen keräämisen esimerkiksi liiketoimintaa varten tai yksityisen edun edistämiseksi. Lakiluonnoksen suhde verolakeihin sekä kilpailusäännöksiin ja kuluttajansuojaan vaatisikin tarkennusta. Lisääntyvä kilpailu uhkaa myös entisestään heikentää yleishyödyllistä kansalaistoimintaa, jolla on merkittävä rooli ennaltaehkäisevässä ja heikommassa asemassa olevien kansalaisten auttamistyössä sekä työllistämisessä yleisesti. Lisäksi vapaan ja rekisteröimättömän kansalaistoiminnan edellytysten parantaminen jää lakiluonnoksessa vähäiseksi.

Lakiluonnoksen 5 § 1 momentissa rahankeräysoikeutta esitetään myös kunnalle, valtiolle ja kirkolle, joilla on jo verotusoikeus. KANEn työryhmä esitti jo rahankeräyslain osauudistuksen yhteydessä 2013, että rahankeräysoikeuden myöntämisestä verotusoikeuden omaaville tahoille olisi käytävä julkinen keskustelu, joka liittyisi julkisen sektorin tehtävien ja hyväntekeväisyyden väliseen rajanvetoon.

KANEn mielestä rahankeräysten tulisi jatkossakin ensisijaisesti lisätä yhteistä hyvää tukevaa kansalaistoimintaa. KANE ei sellaisenaan kannata rahankeräystarkoituksen avaamista muuhun kuin yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan, sillä asia edellyttäisi ehdottomasti nykyistä laajempaa kokonaisvaikutusten arviointia ja yhteiskuntapoliittista keskustelua kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksistä.

3. Itsesääntely

Esityksen 17 §:ssä ehdotetaan rahankeräysten toimeenpanijoiden itsesääntelyä. Tämä tarkoittaisi kuulumista tai sitoutumista toimielimeen, esimerkiksi katto- tai edunvalvontajärjestykseen, joka ylläpitäisi ja kehittäisi rahankeräysten toimeenpanoa koskevaa suositusta. Rahankeräysten luotettavuuden lisääminen on sinänsä kannatettavaa.

Vaatus itsesääntelyjärjestelmään kuulumisesta voi kuitenkin tarpeettomasti haitata itsenäisten projektiluonteisten tai pienempien rahankeräysten toteuttamista, sillä rahankeräyksen kohteet ja keräysten toteutus voivat vaihdella suuresti. Itsesääntelystä koituvia välillisiä ja välittömiä kustannuksia ei lakiluonnoksessa ole esitetty, ja perusteluissa mainitut toimielimet ovat lähinnä yleishyödyllisten yhteisöjen katto- tai edunvalvontajärjestyksiä. Yrityksiin ja julkisyhteisöihin liittyviä mahdollisia toimielimiä ei ole mainittu. Tästä syystä pakollista itsesääntelyä rahankeräystoiminnassa tulisi vielä arvioida. Vaihtoehtoisia, muualla maailmassa käytössä olevia hyviä käytäntöjä voitaisiin kehittää Suomessakin, esimerkiksi luomalla erilaisia kannustimia avoimeen, läpinäkyvään ja eettiseen keräystoimintaan sekä raportointiin.

4. Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset

Lainsäädäntöhankkeen käynnistämisen lähtökohta on pääministeri Stubbin minihallitusohjelman (2014) kirjaus rahankeräysten vapauttamisesta nykyisenkaltaisesta lupamenettelystä vastaamaan nykypäivän toimintaympäristöä. Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä vapaaehtois- ja vertaistuen, auttamistyön ja erityispalvelujen tuottajina tulee myös edelleen vahvistaa, resursointia parantaa sekä varainhankintaa ja verovapautta selkeyttää voimassa olevan hallitusohjelman (2011) tavoitteiden mukaisesti.

KANEn, Vastuullinen lahjoittaminen VaLa ry:n, Kepa ry:n, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n ja Suomen nuorisoyhteistyö Allianssi ry:n keväällä 2014 tekemän kyselytutkimuksen mukaan julkisilla toimenpiteillä tulisi parantaa yleishyödylliseen tarkoitukseen tehtävän varainhankinnan edellytyksiä, mm. tekemällä lahjoittamisen ja tukemisen mahdollisuuksia tunnetuksi viestinnällä, lahjoitusten verovähennysoikeuden laajentamisella, yleishyödyllisten yhteisöjen kevyemmällä

maksujärjestelmällä (esim. pankki-, posti- ja puhelinpalvelut). Myös byrokratiaa tulisi vähentää ja joukkorahoitusta kehittää.

5. Prosessi ja avoimet kysymykset

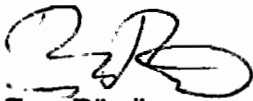
Rahankeräyslain uudistaminen on kansalaisyhteiskunnalle ja yleishyödyllisten yhteisöjen toiminnalle merkittävä asia. Uudistamisen prosessi ei kuitenkaan vastaa hyvän säädösvalmistelun periaatteita. Kuten KANE on kannanotoissaan tuonut esille, asetetusta työryhmästä puuttui keskeinen sidosryhmä, kansalaisyhteiskunnan toimijat. Lisäksi lakiluonnoksen lausuntokierroksen pituus on hyvin lyhyt – vain puolet suositellusta.

KANE myös korostaa, että uudistuksen taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia pitää arvioida huolellisesti, ja niistä kuulla sekä keskustella avoimesti ja laajalla pohjalla. On hyvä huomioida, että lakiluonnoksen perusteluissa mainitut kuulemiset ja arvioinnit liittyvät nimenomaan aiempaan rahankeräyslain osauudistukseen, eikä niitä voi sellaisenaan käyttää kyseessä olevan esityksen perusteena.


Talous- ja yhteiskuntapoliittisten kysymysten lisäksi lakiluonnokseen sisältyy useita lakitekniisiä ja toistaiseksi ratkaisemattomia tai varsinkin väljästi säänneltyjä kysymyksiä, joista kuitenkin tulisi säännellä tarkemmin. Kysymykset liittyvät muun muassa viranomaisen rooliin, prosessiin, lupamenettelyihin ja yleisesti rekisterin pitoon.

Valmistelussa tulisi huomioida myös rahankeräysten toimeenpanoon vaikuttavat keskeneräiset prosessit eurooppalaisessa säätelyssä, muun muassa selvitteillä oleva joukkorahoituslainsäädäntö sekä rahanpesu- ja maksupalveludirektiivien uudistaminen.

KANE seuraa rahankeräyslain uudistamista ja osallistuu aktiivisesti aihepiiriä koskevaan yhteiskunnalliseen keskusteluun kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten vahvistamisesta.



Eero Rämö
puheenjohtaja



Sami Demirbas
sihteeri