

Asia: VN/1007/2019

Lausuntopyyntö Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020 -työryhmän mietinnöstä

1. Sääntöjen vähimmäissisällön keventäminen ja uuden yhdistyksen sääntöjen kirjoittamista helpottavat olettamasäännökset – yhdistyslain 8, 10 b, 23, 24, 35, 38, 38 a, 39 a ja 40 §

Työryhmän ehdottamien uusien olettamasääntöjen perusteella, jollei säännöissä toisin määrätä:

- jäsenmaksua voidaan periä yhdistyksen kokouksen päätöksellä
- hallituksen jäseniä 3-7; hallituksen jäsenten, tilin/toiminnantarkastajan toimikausi päättyy ja uusi kausi alkaa valinnasta päättävän yhdistyksen kokouksen päättyessä
- tilikausi on kalenterivuosi
- henkilövalinnat tehdään, tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään varsinaisessa yhdistyksen kokouksessa 6 kk kuluessa tilikauden päättymisestä
- kirjallinen kutsu yhdistyksen kokoukseen jäsenille 2 viikkoa ennen kokousta
- purkautuvan yhdistyksen jäljelle jäävä omaisuus on käytettävä yhdistyksen tarkoituksen edistämiseen purkamisesta päättävän kokouksen määräämällä tavalla.

Uudet olettamasäännöt perustuvat yhdistysten nykyiseen sääntökäytäntöön (mm. Patentti- ja rekisterihallituksen mallisäännöt, järjestöjen sääntömallit), joita suurin osa uusista yhdistyksistä käyttää. Tarkoitus on, ettei uusista olettamasäännöistä seuraa muutoksia vanhoille yhdistyksille.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Perustuslailliseen yhdistymisvapauteen liittyy vapaus sopia yhteisön säännöistä. Ehdotetut muutokset saattavat vaarantaa tämän lähtökohdan. Lakia valmisteltaessa tulisi huomioida seurantaryhmän kriittinen kanta esimerkiksi hallituksen jäsenten määrästä tai yhdistyksen kokouskutsun määräajasta säätämiseen. Myöskään esimerkiksi säännökselle yhdistyksen kokouksen pitopaikasta, jonka tulisi olla sen kotipaikka, ei ole perusteita. Suurin osa suurista yhdistyksistä toimii useilla paikkakunnilla ja pitää kokouksia eri paikkakunnilla muun muassa ollakseen saavutettavampi

jäsenilleen. Edellä mainitut asiat on mahdollista määrittää yhdistyksen säännöissä ilman, että se aiheuttaa suuria vaikeuksia toiminnan valvomiselle. Yhdistysautonomian kaventaminen liiallisella säätelyllä voi osaltaan vaikeuttaa kansalaistoimintaa.

Toisaalta Suomessa on pitkälti yli satatuhatta järjestöä, ja sääntöjen kirjavuus vaatii toisaalta tietynlaista säätelyä, erityisesti kun julkinen rahoitus astuu mukaan. Tärkeää on tunnistaa erityiset ongelmakohdat ja puuttua nimenomaan vain niihin. Tällaisia tärkeitä ja kannatettavia muutoksia ovat STEAn näkemyksen mukaan tilikausi ja tilinpäätöksen vahvistamisen määräaika.

2. Jäsenten yhdenvertaisuusperiaatteesta nimenomainen säännös – yhdistyslain 10 a §

Työryhmä ehdottaa yhdistyskäytäntöä vastaavaa nimenomaista säännöstä yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka selventää nykyisin suurelta osin sääntelemättömän periaatteen soveltamista yhdistyksissä. Ehdotuksen soveltamisala on huomattavasti suppeampi kuin muissa yhteisömuodoissa eikä periaatetta sovelleta yhtä tarkasti kuin muissa yhteisömuodoissa. Ehdotuksella selvennetään jäsenten yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen erot ja yhtäläisyydet muiden yhteisölakien, perustuslain ja hallintolainsäädännön yhdenvertaisuusperiaatteisiin ja yhdenvertaisuussäätelyyn.

Ehdotus perustuu oikeuskirjallisuuden lisäksi työryhmän selvittämään yhdistyskäytäntöön (esim. verkkokyselyt ja -keskustelut ja työpajat). Ehdotuksen perusteluissa on paljon käytännöstä nousseita esimerkkejä.

Vastustan

Perustelut

Perustuslain mukaan ketään ei saa ”ilman hyväksyttävää perustetta” asettaa eri asemaan. Järjestön toimet sen sijaan kohdistuvat hyvin usein johonkin tiettyyn jäsenryhmään. Tällainen toiminta on usein järjestön sääntöihin kirjattu koko toiminnan tarkoituksin. Jäsenten asettaminen eri asemaan tämän tarkoituksen toteuttamiseksi voi olla perustuslaissa mainittu hyväksyttävä peruste.

Asiassa tulisi huomioida seurantar ryhmän lausunto, joka tuo esiin useita tilanteita, joissa tällainen yhdistystoiminnan ulkopuolelta tuotu yhdenvertaisuussäännös voisi aiheuttaa ongelmia. Säännös mahdollistaisi yksittäiselle krevulantille jopa koko yhdistyksen toiminnan vakavan hankaloittamisen tai tekemisen mahdottomaksi yhdistyksen toimiessa normaalisti esimerkiksi tietyn jäsenryhmänsä hyväksi. Osakeyhtiölaista lainatussa yhdenvertaisuuspykälässä on kyse taloudellisesta toiminnasta, joka on toimintaperiaatteeltaan hyvin erilainen yleishyödyllisiin yhdistyksiin verrattuna.

3. Sallitaan 100% verkkokokoukset perinteisen yhdistyksen kokouksen tai valtuutettujen kokouksen vaihtoehtona – yhdistyslain 17 §:n 2 momentti

Verkkokokus perustuisi aina yhdistyksen sääntöihin ja jäsenten käytössä olisi kaikki perinteistä kokousta vastaavat osallistumiskeinot ("teknologia-neutraali" kokousmääritelmä, käytännössä yleensä reaaliaikainen osallistuminen). Hallitus vastaisi tarvittavista kokousjärjestelyistä.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Etäyhteyksin tapahtuva kokoustaminen on nykyaikaista ja mahdollistaa entistä paremmin liikkumisrajoitteisten tai äkillisesti mutta lievästi sairastuneiden osallistumisen kokouksiin turvallisesti. Säännös edistää perustuslaillista yhdistymisvapautta.

4. Etäosallistuminen mahdolliseksi hallituksen päätöksellä, jollei säännöissä rajoitettu tai kielletty – yhdistyslain 17 §:n 3 momentti

Ehdotuksella pyritään digitalisoinnin mahdollisuuksien käyttöön täysimääräisesti sekä, vältetään sääntömuutos- ym. Kuluja. Ehdotuksen valmistelu perustuu myönteisiin kokemuksiin ja työryhmän arvioon väliaikaisen lain aikaisesta kokouskäytännöstä.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Etäyhteyksin tapahtuva kokoustaminen on nykyaikaista ja mahdollistaa entistä paremmin liikkumisrajoitteisten tai äkillisesti mutta lievästi sairastuneiden osallistumisen kokouksiin turvallisesti. Säännös edistää perustuslaillista yhdistymisvapautta. Asiassa on kuitenkin huomioitava seurantaryhmän palaute, jonka mukaan vallan antaminen hallitukselle kokousmenetelmästä päättämisessä mahdollistaa taktikointia. On myös luotava keinot varmistaa niiden osallistumismahdollisuus, jotka eivät osaa käyttää digitaalisia välineitä.

5. Jäsen- ja liittoäänestys myös hallituksen puheenjohtajasta ja hallituksen jäsenistä mahdolliseksi – yhdistyslain 17 ja 19 §

Hallitusohjelman mukainen mahdollisuus jäsen- ja liittoäänestyksen sallimiseen hallituksen tai sen puheenjohtajan valitsemiseksi perustuisi aina yhdistyksen sääntöjen määräykseen. Liittoäänestyksellä tarkoitetaan päätöksentekoa, jossa esimerkiksi puolue-yhdistyksen jäsenyhdistyksen henkilöjäsen saa äänestää puolueyhdistyksen yhdistyksen kokoukselle kuuluvasta asiasta.

Ehdotuksen ero yhdistyksen kokouksessa käsiteltävään hallituksen puheenjohtajan ja jäsenen valintaan olisi se, ettei tarvitse järjestää kokousta, jossa keskustellaan ehdokkaista. Nykyisin jäsenyhdistyksen henkilöjäsenelle ei voi antaa äänioikeutta esim. puolue-yhdistyksen puheenjohtajan tai hallituksen jäsenen vaalissa.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Äänestysepäselvyyksien välttämiseksi voisi olla syytä säätää myös äänestystavasta.

6. Jäsenen kyselyoikeudesta yhdistyksen kokouksessa nimenomainen säännös – yhdistyslain 25 a §

Työryhmä ehdottaa nykyistä yhdistyskäytäntöä vastaavaa nimenomaista säännöstä jäsenen kyselyoikeudesta ja yhdistyksen johdon vastausvelvollisuudesta yhdistyksen kokouksessa. Tarkoituksena on selventää, milloin nykyisin sääntelemätön kyselyoikeus ja vastausvelvollisuus on tai sitä ei ole. Ehdotus perustuu oikeuskirjallisuuden lisäksi työryhmän selvittämään yhdistyskäytäntöön (esim. verkkokyselyt ja – keskustelut ja työpajat). Ehdotuksen perusteluissa on paljon käytännöstä nousseita esimerkkejä.

Vastustan

Perustelut

Jäsenten tiedonsaantioikeuteen on jo olemassa suosituksia. Yhdistyksen johdon vastaaminen jäsenten kysymyksiin on hyvän hallintotavan mukaista. Jotta toiminta ei muutu pelkäksi kysymyksiin vastaamiseksi, kyselyoikeus tulisi rajata tarkasti ja kattavasti säännöksessä, ja sellaiseen ei välttämättä ole mahdollisuuksia. Kyselyoikeutta koskevan säännöksen lisääminen ei ole tarpeellista.

7. Sallitaan päätösvallan delegointi jäseneksi ottamisen ja eroilmoituksen vastaanottamisen osalta – yhdistyslain 12 ja 13 §

Jäseneksi ottamisen osalta delegointi perustuisi sääntöihin, eroilmoituksen vastaanottamisen osalta hallituksen päätökseen. Tarkoituksena on helpottaa digitaalisten palveluiden mahdollisuuksien hyödyntämistä jäsenasioissa (esim. liiton jäsenpalvelujärjestelmää hyödynnetään jäsenyhdistyksen jäsenasioiden hoidossa).

Ei muutosta jäsenen erottamiseen (ei perusteita sallia delegointia)

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Asiassa tulee kuitenkin huomioida tietosuojanäkökohdat.

8. Hallituksen huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuudesta ja velvollisuudesta huolehtia yhdistyksen hallinnon järjestämisestä nimenomaiset säännökset. Nimenomainen lain tai sääntöjen vastaisten päätösten täytäntöönpanokielto – yhdistyslain 35 §

Työryhmän ehdotuksen tarkoituksena on selventää yhdistyksen hallituksen yleisiä tehtäviä. Ehdotuksessa on otettu huomioon myös tilanne, jossa vastuu päivittäisesti johtamisesta on toimitusjohtajalla (esim. rajoittaa nimenomaisesti hallituksen vastuuta kirjanpidosta ja varainhoidosta).

Ei kantaa

Perustelut

-

9. Sallitaan myös yhdistyksille toimitusjohtaja-toimielin – yhdistyslain 35 a §

Työryhmä ehdottaa, että yhdistyksen säännöissä voitaisiin määrätä toimitusjohtajan valitsemisesta. Mahdollisuus sallitaan kaikille yhdistyksille (ei esim. koko- eikä toimialarajoja). Toimitusjohtaja vastaa hallituksen ohjauksessa ja valvonnassa yhdistyksen päivittäisestä johtamisesta. Hallitus valitsee ja erottaa toimitusjohtajan, joka ei ole työsuhteessa yhdistykseen. Ehdotus ei vaikuta yhdistysten nykyisten toiminnanjohtajien, pääsihteerien ym. työsuhteisiin.

Vastustan

Perustelut

Yhdistyksessä voi jo nyt olla toimitusjohtaja –nimikkeellä toimiva henkilö, joka toimii työsopimuslain alaisessa työsuhteessa. Toimitusjohtajan ja hallituksen välisestä vastuunjaosta on mahdollista määrätä säännöissä ja yhdistyksen omissa hallinnollisissa asiakirjoissa.

Toimitusjohtaja-orgaanin tuominen yhdistykseen hämärtää kansalaisjärjestöjen ja markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden rajanvetoa. Tämän orgaanin mukanaan tuomat edut on saavutettavissa yhdistysten mahdollisessa elinkeinotoiminnassa jo yhtiöittämisen kautta. Toimitusjohtaja-orgaani on ristiriidassa yhdistyslain keskeisimmän periaatteen kanssa, joka on jäsenedemokratia ja jäsenten organisoidusti toteutettava päätöksentekovalta, jota on kuvattu yhdistyslaissa kattavasti.

Toimitusjohtaja- ja toiminnanjohtaja (tms) –rajanveto on omiaan aiheuttamaan sekaannuksia ja siitä johtuvia laittomia irtisanomisia yhdistyksissä, joissa on osaamisvajetta työsopimuslain tulkinnasta.

Toimitusjohtaja-orgaaniin usein yhdistettävä erokorvaus, jossa toimitusjohtaja saa rahallisen korvauksen, jos työnantaja päättää hänen sopimussuhteensa, on vastoin STEAn hallinnoimien valtionavustusten yleisehtoja. Yleisehtojen mukaan työntekijöiden irtisanomistilanteissa valtionavustuksella voi kattaa ainoastaan palkkakuluja, joita vastaan on työntekovelvoite, eli joita vastaan tehdään todellisia työsuoritteita avustetulle toiminnalle.

Säännös on omiaan hämärtämään yhdistyslain keskeistä periaatetta, jonka mukaan yhdistyksen hallitus on viimekätisessä vastuussa yhdistyksen toiminnasta.

10. Yhdistyksen johdon esteellisyysääntelyn tarkistus – yhdistyslain 37 §

Työryhmän ehdottamaa esteellisyysääntelyä sovellettaisiin hallituksen jäseniin, (ehdotettavaan toimitusjohtajaan ja muuhun sääntöjen perusteella hallintotehtävää hoitavaan toimihenkilöön (nykyisin kaikki toimihenkilöt).

Tarkoitus on selventää vastuusuhteita yhdistyksessä: hallitus ja mahdollinen toimitusjohtaja vastaavat yhdistyksen toiminnan järjestämisestä niin, että intressiristiriitatilanteita ei synny ja/tai ne tunnistetaan ja niissä toimitaan asianmukaisesti.

Työryhmän ehdotuksella selvennetään esteellisyyden perusteita siten, että yksityinen etu voi olla esteellisyyden peruste vain, jos toimi poikkeaa yhdistyksen tavanomaisesta toiminnasta tai tavanomaisista ehdoista. Lisäksi selvennetään sitä, milloin välillinen etu johtaa ja ei johda esteellisyyteen.

Kannatan sellaisenaan

Perustelut

Esteellisyyttä koskevaa sääntelyä on jo yhdistyslaissa, joten sen täsmentämistä koskevat pyrkimykset ovat kannatettavia. Muutoksista on varauduttava tiedottamaan laajasti.

11. Pienimmille yhdistyksille sallitaan helpotettu tilinpito – yhdistyslain 37 a §

Työryhmä ehdottaa, että jos yhdistyksen tuotot ovat enintään 30 000 €/v, se voi soveltaa kirjanpitolakia kevyempää tilinpitonormistoa, joka perustuu maksuperusteiseen yksinkertaiseen kirjanpitoon. Tarkoituksena on tulojen, menojen, varojen ja velkojen erillään pitäminen. Tilinpitoon ei kuulu pakollisen tilinpäätöksen laatimista, jos tilinpito pidetään säännöllisesti (vähintään kuukausittain) jäsentenä nähtävänä. Lisäksi tilinpito-mallissa on mahdollisuus tilinpäätöstä kevyempään vuosilaskelmaan.

Kannatan muutettuna

Perustelut

Hallinnollisten kustannusten, jotka tilinpitovelvollisuudesta aiheutuvat, on oltava oikeassa suhteessa toiminnan laajuuteen. Pienimuotoisen toiminnan hallinnollisen taakan karsiminen on kannatettavaa, koska saavutettavat säästöt ohjautuvat todennäköisesti yhdistyksen sääntöjen mukaiseen, toiminnan tarkoitusta edistävään käyttöön.

STEA ehdottaa, että säännöksessä puhuttaisiin yhdistyksen tuottojen sijaan yhdistyksen liikevaihdosta, koska liikevaihto on kirjanpitolautakunnan lausunnossa määritelty tuottojen yhteissummaksi. Jos käytetään pelkkää tuottotermiä, jää epäselväksi, mitä siihen lasketaan ja mitä ei. Liikevaihdoksi taas on määritelty kirjanpitolautakunnan lausunnossa varsinaisen toiminnan, varainhankinnan ja sijoitus-/rahoitustuottojen yhteissumma. Kirjanpitolautakunnan lausunnossa nro 1971/20.6.2017 on vahvistettu se, että myös yleisavustukset kuuluvat liikevaihtoon.

12. Yhdistysten yhdistymiseen uusi vaihtoehto – yhdistyslain 42 a – 42 c §

Työryhmä ehdottaa vaihtoehtoista sopimukseen perustuvaa yhdistymisjärjestelyä, jolla pyritään helpottamaan erityisesti suurempien yhdistysten yhdistämistä. Ehdotus sisältää varojen ja velkojen yleisseuraannon ja järjestelyn kaikkien oikeusvaikutusten (mm. uuden yhdistyksen perustaminen, sääntömuutos, jäsenyyksien siirtyminen, yhdistyvän yhdistyksen purkautuminen) voimaantulon saman aikaisesti rekisteröinnillä. Yleisseuraanto vähentää olennaisesti varojen ja vastuiden yksilöintiin ja ”järjestämiseen” liittyvää selvittelyn tarvetta.

Velkojen yleisseuraannon vuoksi ehdotus sisältää velkojansuojamenettelyn.

Ei kantaa

13. Muut kommentit työryhmän muutosehdotuksesta yhdistyslain osalta

Yhdistyslain 17 §:n 1 momentti (perinteisen kokouksen määritelmä), 22 § (viittauksen selvennys), 24 §:n 2 momentti (kokouskutsun sisältö etäosallistumisesta, verkkokokouksesta ja ennakoilmoittautumisesta), 25 §:n 2 momentti (ennakoilmoittautumisvelvollisuuden sisällön tarkistus), 26 § (toimitusjohtajan esteellisyys yhdistyksen kokouksessa), 27 §:n 2 momentti (jäsen- ja liittoäänestystä koskevan helpotetun sääntömuutoksen soveltamisalan rajoitus, joka liittyy jäsen- ja liittoäänestyksen käyttöalan laajentamiseen), 29 § (avoin äänestys mahdolliseksi myös suhteellisessa vaalissa), 30 § (äänestys- ja vaalijärjestysvaatimuksen rajoittaminen jäsen- ja liittoäänestykseen), 32 § (moiteoikeus myös toimitusjohtajalle), 33 § (kanneoikeus myös toimitusjohtajalle), 39 § (toimitusjohtajan vahingonkorvausvelvollisuus ja johdon vahingonkorvausvastuun rajoittaminen muuta yhteisö- ja säätiölainsäädäntöä vastaavasti), 40 § (pakollisen lopputilityskokouksen tilalle lopputilityksen saatavana pitovelvollisuus), 43 § (lakkautettavan yhdistyksen varojen käyttäminen), 48 § ja 52 § (mahdollisen toimitusjohtajan huomioon ottaminen perus- ja muutosilmoituksessa yhdistysrekisteriin), voimaatulosäännös (ehdotetaan tulemaan voimaan 1.7.2022), siirtymäsäännökset (kokouskutsuajan ja ennakoilmoittautumisen määräajan suhde, ennen lain muutosta käytössä ollut toimitusjohtaja-nimike ja vahingonkorvausvastuu ennen lain muutosta aiheutetusta vahingosta).

Viitaten edellä kysymykseen 9 annettuun vastaukseen, toimitusjohtaja-toimielintä koskevia säännöksiä ei tulisi ottaa yhdistyslakiin. Yhdistysten johdon organisoitumisessa ei ole havaittu toiminnallisia puutteita sen tapahtuessa nykyisellä jäsenistön hierarkkisen organisoitumisen periaatteella. Yhdistykset ovat aatteellisia, eikä niiden aatetta tai sen edistämistä voi eikä tule sitoa tiettyyn yksittäiseen henkilöön. Tässä mielessä vain rahan hankintaan ja käyttämiseen perustuvat osakeyhtiöt ja säätiöt poikkeavat merkittävästi yleishyödyllisistä yhdistyksistä.

14. Muut yhdistyslakiin tai siihen liittyviin suosituksiin (esim. hyvä hallintotapa) tai ohjeisiin liittyvät kommentit

Tässä voit kommentoida yhdistyslakia siltä osin kuin asiaa ei ole käsitelty työryhmän mietinnössä.

15. Uusi toimintaryhmälaki

Työryhmän ehdotuksen mukainen uudessa laissa säänneltävä toimintaryhmä on yhdistystoiminnalle vaihtoehtoinen kansalaistoiminnan organisointimuoto. Toimintaryhmä edistää yhteisen aatteellisen tarkoituksen toteutumista. Tarkoituksena ei voi olla voiton tai muun taloudellisen edun hankkiminen siihen osalliselle.

Toimintaryhmän sisäisissä suhteissa on laaja sopimusvapaus – ei esim. pakollista hallitusta eikä jäsenten kokousta. Toimintaryhmän sisäinen viestintä ja päätöksenteko voidaan toteuttaa siten esim. some-palvelussa.

Toimintaryhmä syntyy rekisteröinnillä (PRH:een toimintaryhmärekisteri). Rekisteröinti on määräaikainen (3 vuotta). Jos rekisteröintiä ei uusita, toimintaryhmä poistetaan rekisteristä.

Rekisteröity toimintaryhmä on oikeushenkilö. Toimintaryhmällä on ainakin yksi edustaja, jolla voi

edustaa ryhmää kaikissa toimissa. Toimintaryhmän puolesta toiminut ja tointa koskevaan päätökseen osallistunut ryhmän edustaja ja jäsen vastaavat henkilökohtaisesti, jos velkoja ei saa suoritusta toimintaryhmältä. Ryhmän edustaja ja jäsen voivat milloin tahansa erota.

Toimintaryhmän kevennetty tilinpito (ks. Edellä kysymys 11. pienistä yhdistyksistä), jos tuotot enintään 30 000 €/v eikä muuta säännöissä tai päätetty. Toimintaryhmälakiin lisäksi säännökset oikeuspaikasta, toimintaryhmän edustajan vahingonkorvausvelvollisuudesta, toimintaryhmän purkamisesta, konkurssista, muuttamisesta rekisteröidyksi yhdistykseksi ja rangaistusvastausta.

Muu ehdotus, mikä?

Perustelut

Yleisenä toteamuksena STEA katsoo, että työryhmän mietinnössä käsitelty kevyt kansalaistoiminta on ajankohtainen aihe ja tärkeä sääntelyn kohde. Toiminnan etuna STEA pitää osallistumisen matalaa kynnystä, ketteryyttä, toiminnan käynnistämisen nopeutta ja myös mahdollisuutta lopettaa toiminta nopeasti. Toiminta voidaan nähdä myös porttina ja ensiaskelena kohti pysyvämmän, säännellymmän ja vakiintuneemman toiminnan muotoja. Toiminta myös ottaa huomioon STEA-avustuksiin liittyvän avustusasioiden neuvottelukunnan arviointijaoston korostamaa seikkaa, jonka mukaan uusille järjestökentän toimijoille tulisi luoda uusia väyliä.

Vaikka STEA pitää kevyen kansalaistoiminnan sääntelyä kannatettavana asiana, tulee samassa yhteydessä todeta, että nykyinen lainsäädäntö, tai STEAn tietojärjestelmät eivät suoraan mahdollista valtionavustusten myöntämistä uudessa laissa tarkoitetuille toimijoille. Tähän on olemassa useita syitä. Siltä osin kuin toimintaryhmät olisivat julkisten avustusten saajina, tulee harkittavaksi, tuoko toimintaryhmän luominen lakiin juurikaan lisäarvoa verrattuna yhdistykseen. Toimintaryhmän kohdalla on ratkaistava samat ongelmat suhteessa lainsäädäntöön kuin yhdistyksenkin, eikä lopputulos ole välttämättä yhdistystä kevyempi. Tällöin tavoite valtionavustusten saajia koskevasta kevyemmästä byrokratiasta jäisi toteutumatta.

Valtionavustuksiin liittyvä asianmukainen valvonta on oltava oikeassa suhteessa riskiin ja taloudelliseen menetykseen. Taloudellisesti pienimuotoiseen toimintaan kohdistuva valvonta ei täytä tätä edellytystä. Pienten avustusten kohdalla ei tarkastuskäynti ole valvonnallisesti

tarkoituksenmukainen vaihtoehto, koska siitä aiheutuvat kustannukset ja sen edellyttämät resurssit eivät olisi järkevässä suhteessa avustukseen liittyviin taloudellisiin riskeihin. Samaan aikaan kuitenkin valtionavustuslain 20 § edellyttää selvittämättä jääneen yli sadan euron suuruisen avustuksen takaisinperintää. Avustusten käytön valvonta on pienten avustusten kohdalla koettu jopa

muita avustuksia vaikeammaksi, sillä avustusten käytöstä ei välttämättä ole saatavilla lainkaan dokumentteja.

Valtionavustus on tarpeellinen, jos kyseistä toimintaa tai hanketta ei voitaisi toteuttaa lainkaan ilman valtionavustuksen myöntämistä. Valtionavustuksen myöntäminen on tarpeellista myös silloin, kun yhteiskunnallisesti hyödylliseksi arvioitu hanke tai toiminta toteutuisi ilman valtionavustuksen myöntämistä selvästi hitaammin tai suppeampana. Kevyeen kansalaistoimintaan liittyvä toiminta,

joka ei ole tarkoitettukaan taloudellisesti merkittäväksi, ei suoranaisesti täytä tätä valtionavustuksilta vaadittavaa edellytystä, koska pienimuotoinen toiminta toteutuu puhtaasti vapaaehtoisuuteen perustuen.

STEA:n tehtävänä on vastata osaltaan siitä, että Veikkauksen tuottoja käytetään tulokselliseen kansalaisjärjestöjen toimintaan. Tämä on pienten avustusten kohdalla heikko lenkki. Pieniltä avustuksilta ei ole tarkoituksenmukaista edellyttää samanlaista vaatimustasoa kuin muilta avustuksilta. Tämä edellyttää sen hyväksymistä, että pienten avustusten kohdalla myös tieto

saavutetuista tuloksista jää vähäiseksi tai pikemminkin toteutuneen toiminnan kuvaukseksi. Pienten avustusten osalta tulee tuloksellisuutta arvioida kohdekohtaista tuloksellisuuden arviointia laajemmasta näkökulmasta, eli siitä minkälaisia hyötyjä koko niihin kohdennetulla avustussummalla saadaan kokonaisuutena arvioiden aikaan.

STEA katsoo, että samalla kun kevyt kansalaistoiminta haastaa positiivisella tavalla aiemmat toimintatavat, vaarana on myös, että se lisää jännitteitä järjestökentässä, jos esim. jäsenjärjestöavustusta saavien liittojen jäsenjärjestöissä ja niiden alajaostoissa koetaan saatavan enemmän hyötyä suorista avustuksista kuin järjestäytymisestä ja liiton jäsenyydestä.

STEA on toteuttanut oman pienavustuskokeilun erillishakuna vuonna 2018. Kokeilun perusteella on laadittu pienavustusten arviointiraportti. Raportissa mainitaan yhtenä mahdollisuutena pienavustusten myöntäminen jatkuvan haun periaatteella. Jatkuvan haun toteuttaminen vaatisi asetusmuutoksen (1552/2016) lisäksi huomattavia muutoksia STEA:n avustuskäytäntöihin.

Käytännössä toimintaryhmät tarjoavat niiden osallisille keinoja hankkia palkkatuloja itselleen tekemällä jotakin, jonka henkilöt kokevat ehkä myös aatteellisesti hyväksi muille. Tällaisille toimijoille toimintaryhmä on jonkinlainen yrityksen tai toiminimen ja yhdistyksen välimuoto. Toiminta saattaa avustettuna ja laajamuotoisena siten sisältää elementtejä, jotka ovat ristiriidassa 1 §:n taloudellisen edun tuottamista jäsenille koskevan kiellon kanssa. Tästä johtuen kiello mahdollisuudesta tavoitella voittoa tai etua kannattaisi tarkentaa koskemaan vain toimintaryhmän taloudellisen voiton tavoittelua.

Toimintaryhmälain 4 §:n 2 momentissa puhutaan toimintaryhmän jäsenenä toimivan henkilön konkurssista. On huomionarvoista, että Suomen lainsäädäntö ei tunne käsitteenä yksityishenkilön konkurssia, joten sääntely on tältä osin vailla merkitystä, eikä tarjoa vastausta vastuukysymyksiin.

Nykyisellään toimintaryhmälaki jättää merkittävästi sijaa riidoille ja toimintaryhmien sisäisille kaappauksille erimielisyystilanteissa. Esimerkiksi toimintaryhmän sisäisiä suhteita koskeva 7 § jättää avoimeksi, millä tavalla toimintaryhmän jäsenet päättävät esimerkiksi uuden jäsenen ottamisesta tai vanhan erottamisesta. Yhdistyslaissa tämä on ratkaistu kokouksia koskevilla säännöksillä.

Toimintaryhmälläkin olisi ilmeisesti oltava jonkinlaisia kokoussäännöksiä, jotta päätöksenteko onnistuu. Saman pykälän 5. momentti jättää keskinäisen kiistan kohteeksi, mihin varat käytetään toimintaryhmän purkautuessa. Varojen käyttö ryhmän purkautuessa olisi mainittava säännöissä.

Toimintaryhmän purkamisen ja konkurssin (11§ ja 12 §) yhteydessä mainitaan toimintaryhmän edustaja, mutta mistään ei käy ilmi, miten tämä edustaja valitaan. Tämä mahdollistaa riitelyn sekä väärinkäytökset, sillä kuka vain voi ilmoittautua toimintaryhmän edustajaksi, tai vastaavasti edustajan henkilöstä voi jäädä merkittävä epäselvyys.

16. Mietinnön yleisperusteluiden kommentit

Tässä voit kommentoida työryhmän mietinnön yleisperusteluita

Yleisperustelut sisältävät työryhmän

- selvitykset yhdistyslainsäädännön sisällöstä ja yhdistyskäytännöstä, muusta yhteisölainsäädännöstä vastaavien asioiden osalta ja yhdistystoiminnan sääntelyn ulkomaiden lainsäädännössä,
- arvion nykytilasta ja toimeksiannon mukaiset tavoitteet,
- määrittämät sääntelyvaihtoehdot, arvion vaihtoehdoista ja työryhmän ehdotuksen yleiset perustelut kunkin asian osalta, sekä
- ehdotuksen riippuvuuden muista hankkeista ja suhteen valtion talousarvioesitykseen

-

Muut kommentit

Voitte kirjoittaa muut kommentinne alla olevaan tekstikenttään

-

Kotonen Johanna
Sosiaali- ja terveysministeriö - Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus
STE A