|  |
| --- |
|  |
| Kansalaisyhteiskuntaa ja vapaaehtoistoimintaa koskevien säädösten sujuvoittaminen |
| Säädösten sujuvoittamisen toimeenpanoryhmän alatyöryhmän väliraportti |
| LUONNOS |
| **2.6.2017** |

Sisällys

[1. Johdanto 2](#_Toc484180135)

[2. Alatyöryhmän havainnot 2](#_Toc484180136)

[3. Alatyöryhmän tavoite ja tehtävät 2](#_Toc484180137)

[4. Alatyöryhmän toiminta 3](#_Toc484180138)

[5. Keskeisten kansalaisyhteiskuntaa ja vapaaehtoistoimintaa koskevien säädösten, menettelytapojen ja ohjeistusten sujuvoittamistarpeet 3](#_Toc484180139)

[5.1. Verotusta ja työttömyysturvaa koskeva sääntely ja ohjeistus 3](#_Toc484180140)

[Tuloverolaki (1535/1992) 3](#_Toc484180141)

[Työttömyysturvalaki (1290/2002) 4](#_Toc484180142)

[5.2. Turvallisuutta koskeva sääntely ja ohjeistus 5](#_Toc484180143)

[Pelastuslaki (379/2011) 5](#_Toc484180144)

[Kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011) 5](#_Toc484180145)

[Kokoontumislaki (530/1999) 6](#_Toc484180146)

[5.3. Muut lupa- ja ilmoitusmenettelyt 7](#_Toc484180147)

[5.4. Potilasvakuutusjärjestelmää koskeva sääntely ja ohjeistus 8](#_Toc484180148)

[Potilasvahinkolaki (585/1986) 8](#_Toc484180149)

[5.5. Elintarvikehygieniaa koskeva sääntely ja ohjeistus 8](#_Toc484180150)

[Euroopan unionin yleinen elintarvikehygienia-asetus (852/2004/EU) 8](#_Toc484180151)

[5.6. Rahankeräystä ja arpajaisia koskeva sääntely ja ohjeistus 9](#_Toc484180152)

[Rahankeräyslaki (255/2006) 9](#_Toc484180153)

[Arpajaislaki (1047/2001) 9](#_Toc484180154)

[5.7. Valtionavustusjärjestelmä 10](#_Toc484180155)

[Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (1552/2016) 10](#_Toc484180156)

[5.8. Muu sääntely, viranomaistoiminta ja ohjeistus 10](#_Toc484180157)

[Vakuutukset, vastuut ja tietosuojakysymykset 10](#_Toc484180158)

[Koulutusta koskeva lainsäädäntö 11](#_Toc484180159)

[Rekisteröintimaksut ja ilmoituskäytännöt 11](#_Toc484180160)

[6. Vapaaehtoistyön koordinointi valtioneuvostossa 11](#_Toc484180161)

[7. Lähteet 11](#_Toc484180162)

[8. Liitteet 12](#_Toc484180163)

# Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 1.10.2015 toimeenpanoryhmän säädösten sujuvoittamiselle. Asettamispäätöksen mukaan toimeenpanoryhmän tehtävänä on seurata, koordinoida ja varmistaa, että säädösten sujuvoittamista koskevat hallitusohjelman kirjaukset pannaan täytäntöön ministeriöittäin. Lisäksi seurattavina ja koordinoitavina ovat säädösten sujuvoittamiseen liittyvän kärkihankkeen toimintasuunnitelman toimenpiteet. Työryhmään kuuluu edustus kaikista ministeriöistä.

Säädösten sujuvoittamisen toimeenpanoryhmän 17.1.2017 pidetyssä kokouksessa sovittiin, että poikkihallinnollisen yhteistyön syventämiseksi toimeenpanoryhmälle perustetaan kolme alatyöryhmää (1. elinkeinoelämä, kilpailukyky ja yrittäjyys; 2. digitalisaatio; ja 3. kansalaisyhteiskunta ja vapaaehtoistoiminta). Koordinointivastuu kansalaisyhteiskunnan ja vapaaehtoistoiminnan alatyöryhmästä annettiin oikeusministeriölle. Alatyöryhmän työskentelyyn saivat osallistua kaikki ministeriöt.

# Alatyöryhmän havainnot

 [ALUSTAVA LUONNOS]

* Kansalaistoimintaan ja vapaaehtoistoimintaan liittyvä ohjeistus on koettu osittain epäselväksi ja haastavaksi. Ohjeiden päivittämistä ja tarkentamista kaivataan useammalla sektorilla. Alatyöryhmä on toiminnassaan pyrkinyt tuomaan kehitettäviä näkökohtia esiin.
* Tarvetta lainsäädännöllisille muutoksille ei juuri ole. [tähän listaus niistä havainnoista jotka tehty]
* Vapaaehtoistoimijoiden suurimmat kysymykset ovat kohdistuneet verotukseen sekä lupa- ja ilmoitusmenettelyihin (vrt. yhden luukun periaate). Edelleen koetaan, että lupa- ja ilmoitusmenettelyt voisivat olla kevyempiä ja sujuvampia. Joidenkin lupa- ja ilmoitusmenettelyiden osalta vallitsee toimijakentällä vääriä käsityksiä. Alatyöryhmä katsoo, että vapaaehtoistoimintaa koskevia ohjeistuksia tulisi aktiivisesti jalkauttaa toimijakentälle eri kanavia käyttäen.
* Alatyöryhmän toiminnassa on useampaan otteeseen noussut esiin yleishyödyllisyyden käsite.

# Alatyöryhmän tavoite ja tehtävät

Kansalaisyhteiskuntaan ja vapaaehtoistoiminaan liittyvän alatyöryhmän lähtökohtana on ollut hallitusohjelman kirjaus tavoitteesta nykyistä vähäisempään, parempaan ja kevyempään sääntelyyn kansalaisten arjen ja vapaaehtoistoiminnan parantamiseksi.

Kansalaisyhteiskunnan ja vapaaehtoistoiminnan alatyöryhmän tehtävänä on ollut:

* konkretisoida ja priorisoida vapaaehtoistoiminnan koordinaatiota ja toimintaedellytysten kehittämistä selvittäneen [työryhmän raportissa (VM 39/2015)](http://akateemisetnaiset.fi/wp-content/uploads/2016/01/VM-2015-Vapaaehtoisty%C3%B6-talkooty%C3%B6-naapurity%C3%B6-kaikki-k%C3%A4y.pdf) esitettyjä toimenpide-ehdotuksia
* auttaa tunnistamaan ministeriöiden koordinointivastuita kansalaisyhteiskuntaa ja vapaaehtoistoimintaa koskevan lainvalmistelun osalta
* välittää toimeenpanoryhmälle tietoa kansalaisyhteiskuntaan ja vapaaehtoistoimintaan liittyvistä lainsäädäntöhankkeista, jotka sisältävät säädösten sujuvoittamiseen liittyviä kysymyksiä
* tukea toimeenpanoryhmän tehtäviä ja tavoitetta sääntelyn sujuvoittamiseksi

Alatyöryhmä on raportoinut työstään säännöllisesti säädösten sujuvoittamisen toimeenpanoryhmälle.

# Alatyöryhmän toiminta

Alatyöryhmän kokoukset sovitettiin toimeenpanoryhmän aikataulujen mukaisesti. Alatyöryhmä kokoontui kolme kertaa kevään 2017 aikana (13.3., 2.5. ja 12.6.). Kokousmuistiot ovat tämän raportin liitteenä.

Alatyöryhmän työskentelyyn osallistui oikeusministeriön lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön, sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön edustajia. Alatyöryhmä kuuli Helsingin yliopiston, Kansalaisareena ry:n, Vastuullinen lahjoittaminen ry:n ja Helsingin kaupungin asiantuntijoiden näkemyksiä vapaaehtoistoimintaa ja kansalaisyhteiskuntaa koskevien säädösten sujuvoittamisesta. Alatyöryhmä järjesti 16.5.2017 pyöreän pöydän keskustelun, jonka tavoitteena oli käydä läpi haasteita, normeja, säädöksiä ja tulkintakäytäntöjä vapaaehtoistoimintaan liittyen sekä löytää niihin ratkaisuehdotuksia. Keskustelutilaisuus järjestettiin yhteistyössä eduskunnan vapaaehtoistoiminnan tukiryhmän, kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANEn sekä valtioneuvoston demokratiaverkoston kanssa. Yhteistyötahojen lisäksi keskusteluun osallistui edustajia Helsingin yliopistosta, verohallinnosta sekä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA:sta. Tilaisuuden yhteenveto on tämän raportin liitteenä.

# Keskeisten kansalaisyhteiskuntaa ja vapaaehtoistoimintaa koskevien säädösten, menettelytapojen ja ohjeistusten sujuvoittamistarpeet

Alatyöryhmä on tarkastelussaan keskittynyt verotukseen, työttömyysturvaan, tapahtumien turvallisuuteen, lupa- ja ilmoitusmenettelyihin, terveydensuojeluun ja elintarvikehygieniaan, sekä valtionavustusjärjestelmään liittyviin kysymyksiin vapaaehtoistyön ja kansalaistoiminnan näkökulmasta. Lisäksi alatyöryhmä on sivunnut rahankeräystä ja arpajaisia koskevia kysymyksiä. Alatyöryhmän puitteissa ei kuitenkaan ole ollut mahdollista käydä kattavasti läpi kaikkia vapaaehtoistyöhön ja kansalaisyhteiskuntaan liittyviä säädöksiä ja niihin esitettyjä sujuvoittamistarpeita. Alatyöryhmä on pyrkinyt tuomaan esiin niitä keskeisiä kansalaisyhteiskuntaa ja vapaaehtoistoimintaa koskevia säädöksiä, menettelytapoja ja ohjeistuksia, joiden osalta on koettu sujuvoittamistarpeita.

Tässä luvussa käydään läpi alatyöryhmän kevään 2017 aikana käsittelemiin teemoihin liittyviä sujuvoittamistarpeita ja -ehdotuksia, jotka ovat nousseet esiin joko alatyöryhmän työskentelyn tai aiempien kartoitusten ja selvitysten yhteydessä. Tarkastelun lähtökohtana toimi valtiovarainministeriön asettaman, vapaaehtoistoiminnan koordinaatiota ja toimintaedellytysten kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportti (VM 39/2015). Lisäksi on tarkasteltu ja nostettu esiin opetus- ja kulttuuriministeriön asettamien työryhmien loppuraporteissa (OKM 21/2015 ja OKM 10/2017) esitettyjä sujuvoittamistarpeita. Sujuvoittamisehdotusten ja toteutettujen toimenpiteiden yhteydessä mainitaan ehdotuksen alkuperäinen lähde (OKM 10/2017, OKM 21/2015, VM 39/2015, OM 16.5.2017).

# **Verotusta ja työttömyysturvaa koskeva sääntely ja ohjeistus**

### Tuloverolaki (1535/1992)

Tuloverolain 22 §:ssä on annettu esimerkinomainen luettelo toiminnan muodoista, joita voidaan pitää yleishyödyllisinä yhteisöinä. Yleishyödyllisyys arvioidaan yhteisön sääntöjen ja tosiasiallisen toiminnan perusteella. Lainsäädännössä ei ole määritelty talkootyön tai vapaaehtoistyön käsitteitä eikä tuloverolaissa ole säädetty erikseen niiden verotuksesta. Siten talkoo- ja vapaaehtoistyötä arvioidaan verotuksessa tuloverolain yleissäännösten perusteella. Kaikki rahana tai rahanarvoisena etuutena saadut tulot ovat lähtökohtaisesti veronalaisia (TVL 29 §). Poikkeukset veronalaisuudesta on mainittu erikseen laissa.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Valtiovarainministeriö selvittää hallitusohjelman mukaisesti säätiöiden ja yhdistysten verokohtelua. Selvitys on määrä tehdä vuosien 2017–2018 aikana. Selvityksen yhteydessä voidaan arvioida myös vapaaehtoistoiminnan koordinaatiota ja toimintaedellytysten kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportissa (VM 39/2015) esiin nousseita kysymyksiä koskien verovapaiden kustannusten korvausten soveltamisalan laajuutta sekä matkakustannusten enimmäismäärän riittävyyttä. Selvitys on tarkoitus valmistella sidosryhmiä kuullen – muun muassa KANE on tarkoitus kutsua mukaan selvityksen valmisteluun. Veroasiaintuntija Jenni Similä laati KANElle vuonna 2016 järjestöjen verotusta koskevan keskusteluasiakirjan[[1]](#footnote-2), joka luovutettiin valtiovarainministeriölle huomioitavaksi muun muassa kyseisen selvityksen yhteydessä.
* Isoihinkin verotuskysymyksiin tulisi kuitenkin tarttua, mikäli ne aiheuttavat haasteita vapaaehtoistoiminnalle – monista asioista voidaan säätää asetustasolla, jos vain tahtotilaa löytyy. (OM 16.5.2017)

**Muut sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Vapaaehtoistyötä koskevat vero-ohjeet on linkitetty demokratia.fi -sivustolle. Verohallinto julkaisi maaliskuussa 2017 uuden ohjeen yleishyödyllisten yhteisöjen ja julkisyhteisöjen vapaaehtoistoiminnan ennakkoperintäkysymyksistä[[2]](#footnote-3). Kyseessä on ensimmäinen kattava ohjeistus kyseisestä aiheesta. Ohje sisältää paljon käytännön esimerkkejä ja tulkintakäytäntöjä. Ohjetta täsmennetään vuoden 2017 aikana. (VM 39/2015)
* Yhdistysasiakkaiden on mahdollista tilata Verohallinnon uutiskirje. Yhdistysten ja säätiöiden uutiskirjeellä on tällä hetkellä reilut 6200 tilaajaa. (VM 39/2015)
* Verohallinnon koolle kutsuma yhdistysten verofoorumi kokoontui ensimmäistä kertaa toukokuussa 2016. Jatkotoimet, onko vakiintunut? (VM 39/2015)

### Työttömyysturvalaki (1290/2002)

Työttömyysturvalain 2 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan työnhakija voi tehdä palkatonta tavanomaista yleishyödyllistä vapaaehtoistyötä tai talkootyötä menettämättä oikeuttaan työttömyysetuuteen. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa työttömän työnhakijan osallistuminen vapaaehtois- ja talkootyöhön vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi työssä käyvän henkilön. Silloin kun on selvää, että kyse on vastikkeettomasta toiminnasta, johon voi tyypillisesti osallistua esimerkiksi työssäkäynnistä huolimatta, asiaa ei selvitetä TE-toimistossa eikä siitä anneta työvoimapoliittista lausuntoa.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Alatyöryhmä ei havainnut säädösten sujuvoittamistarpeita.

**Muut sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Työ- ja elinkeinoministeriö on päivittänyt TE-toimistoille antamaansa ohjetta[[3]](#footnote-4) vuoden 2016 lopussa. Ohjeen pohjalta TEM on laatinut vapaaehtoisille suunnatun selkeäkielisen ohjeistuksen[[4]](#footnote-5), joka on linkitetty demokratia.fi-sivuston Vapaaehtoistyö-osioon[[5]](#footnote-6). (VM 39/2015)
* Erityisesti esimerkkejä kaivataan tilanteisiin, joissa työtön tekee vapaaehtoistyötä yritykselle tai julkisen hallinnon toimijalle. (VM 39/2015) onko ohjeessa nykyisellään riittävän konkreettisia esimerkkejä tästä?
* Joissain tapauksissa TE-toimistojen yksittäiset virkailijat saattavat edelleen tulkita ministeriön antamia ohjeita lain tarkoituksen vastaisesti. Ohjeiden selkeyttäminen tai lisäohjeistus voisi mahdollisesti olla tarpeen. (OM 16.5.2017)

# **Turvallisuutta koskeva sääntely ja ohjeistus**

### Pelastuslaki (379/2011)

Pelastuslain 16 §:n mukaan tilaisuuden järjestäjän on laadittava pelastussuunnitelma yleisötilaisuuksiin ja muihin tapahtumiin, joihin osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi sisältyy merkittävä henkilö- tai paloturvallisuusriski.

### Kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011)

Kuluttajaturvallisuuslain 7 §:n mukaan palvelun tarjoajan on laadittava turvallisuusasiakirja, joka sisältää suunnitelman vaarojen tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville esimerkiksi silloin, kun kyseessä on tapahtuma, joka sisältää merkittävän riskin, josta toteutuessaan voi aiheutua vaaraa jonkun turvallisuudelle palveluun osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi.

Mikäli tapahtumaa varten tulee laatia kuluttajaturvallisuuslain edellyttämä turvallisuusasiakirja, se voidaan liittää osaksi pelastussuunnitelmaa tai päinvastoin. Kahta erillistä suunnitelmaa ei tarvitse laatia, vaan oleellista on riskien hallinta. Haasteena on tapahtumien laaja kirjo ja se, että pelastuslaitokset kuuluvat tällä hetkellä kunnallisen itsehallinnon piiriin. Yhtenäisen lomakkeiston luominen on vaikeaa ja myös pelastuslaitosten ohjeistukset vaihtelevat alueittain.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Huomionarvoista on, että osana maakuntauudistusta toteutetaan pelastustoimen uudistus, ja jatkossa pelastustoimen järjestämisestä vastaavat kuntien sijaan maakunnat.
* Eräät tapahtumien järjestäjät kokevat tarkan pelastussuunnitelman vaatimisen usein turhaksi, kun tapahtuma järjestetään tilassa, jossa on jo omat suunnitelmansa. (OKM 21/2015)
* Tapahtumanjärjestäjät arvostelevat sitä, että vakiintuneet tapahtumat joutuvat laatimaan ja hyväksyttämään joka vuosi samoja tiloja koskevat pelastussuunnitelmat, koska ne eivät ole toistaiseksi voimassaolevia tilakohtaisia asiakirjoja. (OKM 21/2015)
* Eräät kulttuuritapahtumien järjestäjät katsoivat, että pelastusteiden kaistanleveyttä koskevat säännökset estävät usein sinänsä kulttuuritilaisuuksien järjestämiseen hyvin soveltuvien tilojen käyttämisen tapahtumien järjestämiseen. (OKM 21/2015)
* Kartoituksen yhteydessä on selvinnyt, että tätä ilmoitusvelvollisuutta koskevien säännösten purkamista valmistellaan parhaillaan. Niin kulttuuritapahtumia järjestävät tahot kuin kunnatkin suhtautuvat ilmoitusvelvollisuuden poistamiseen myönteisesti, sillä tapahtumien järjestämiseen liittyvät turvallisuuskysymykset tulevat käsitellyksi muutoinkin. (OKM 21/2015) tilanne?

**Muut sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Pelastus- ja turvallisuussuunnittelun ohjeistuksia tulisi yhtenäistää valtakunnallisella tasolla. Tällä hetkellä ohjeet eivät ole tarpeeksi yhtenäisiä ja monet eri ohjeet ovat aiheuttaneet toimijoille tulkintaongelmia. Tässä työssä voitaisiin hyödyntää esim. pelastuslaitosten kumppanuusverkostoa, joka tuottaa materiaalia pelastuslaitoksille. Lupien hakulomakkeet voitaisiin koota yhteen paikkaan. (OM 16.5.2017)
* Toisaalta aiemmissa selvityksissä on todettu, että pyrkimykset yhdenmukaistaa valtakunnallisesti pelastussuunnitelmiin liittyviä tulkintoja (esim. ihmismäärä ja tapahtuman luonne) on johtanut pelastusviranomaisten antamien vaatimusten kiristymiseen (esimerkkinä Helsingissä järjestettävät tapahtumat). (OKM 21/2015)
* Sisäministeriössä on parhaillaan käynnissä pelastusalalla käytettävän valvontaohjelman uudelleenmäärittelytyö, missä on otettu huomioon liitosrajapinnat muihin järjestelmiin. Uudistustyön tarkoituksena on, että turvallisuusasiakirjat ja pelastussuunnitelmat voitaisiin jatkossa tehdä järjestelmän kautta, minkä avulla pyritään joustavoittamaan ja keventämään suunnitelmien toimittamista pelastusviranomaiselle. (OM 16.5.2017)

### Kokoontumislaki (530/1999)

Kokoontumislain 2 §:ssä määritellään, mitä yleisötilaisuudella tarkoitetaan, ja 14 §:ssä säädetään järjestäjän ilmoitusvelvollisuudesta. Järjestäjän on tehtävä yleisötilaisuuden järjestämisestä kirjallinen ilmoitus (sisältäen mm. tiedon järjestäjän asettamista järjestyksenvalvojista) järjestämispaikan poliisille vähintään viisi vuorokautta ennen tilaisuuden alkamista. Ilmoitusta ei tarvitse kuitenkaan tehdä sellaisesta yleisötilaisuudesta, joka osanottajien vähäisen määrän, tilaisuuden luonteen tai järjestämispaikan vuoksi ei edellytä toimenpiteitä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai sivullisille ja ympäristölle aiheutuvan haitan estämiseksi taikka erityisiä liikennejärjestelyjä.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Poistetaan vaatimus järjestysmieskortista pienissä yleisötilaisuuksissa. Tilaisuuden järjestäjä voisi asettaa järjestyksenvalvojat pieniin tapahtumiin itsenäisesti, jos tilaisuuteen tarvitaan vain yksi tai kaksi järjestyksenvalvojaa. (VM 39/2015) pienissä tapahtumissa ei ole ilmoitusvelvollisuutta, jolloin ei myöskään velvoitetta asettaa järjestyksenvalvojia?
* Vaadittujen järjestyksenvalvojien määrää olisi vähennettävä. Samalla järjestyksenvalvojien asettamisvelvoite olisi poistettava kokonaan pieniltä tai luonteeltaan rauhallisilta tapahtumilta, joissa riski järjestyshäiriöihin on vähäinen. (OKM 21/2015) käytännössä näin on jo nyt?

# **Muut lupa- ja ilmoitusmenettelyt**

Pelastus- ja turvallisuussuunnitelmien lisäksi vapaaehtoisvoimin järjestettäviin tapahtumiin liittyy erilaisia lupa- ja ilmoitusmenettelyjä. Lupa- ja ilmoitusvelvoitteet voivat vaihdella esimerkiksi tilaisuuden osanottajamäärän, luonteen tai järjestämispaikan mukaan. Tapahtuman järjestämiseen tarvittavia lupia ja ilmoituksia ovat muun muassa meluilmoitus, musiikinkäyttöluvat, tilapäisiä rakennelmia koskevat luvat, liikennejärjestelyilmoitus, maanomistajan lupa, anniskelulupa ja tienpitäjän luvat.

**Sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Lupavelvoitteissa tarvittaisiin yleisesti ottaen suhteellisuudentajua ja joustavuutta; pienten tapahtumien osalta lupa- ja suunnitteluvelvoitteet voisivat olla kevyempiä kuin suurissa yleisötapahtumissa. Tapahtumien lupamenettelyt tulisi käydä perusteellisesti läpi ja harkita, onko joidenkin lupien osalta mahdollista siirtyä ilmoitusmenettelyyn. Toisaalta byrokraattinen ilmoitusmenettely voi olla huonompi vaihtoehto kuin kevyt ja sujuva lupamenettely (vaikea ilmoitusmenettely ja selvitysvastuu vs. helppo lupakäytäntö). (OM 16.5.2017)
* Tapahtumien lupaprosessien määrää olisi vähennettävä ja lupa-asiat olisi keskitettävä yhdelle luukulle. Samalla myös lupa-asioiden vireillepanoa olisi kehitettävä siten, että vireillepanoon käytettäisiin vain yhtä lomaketta riippumatta siitä, kuinka monta viranomaista tekee kulttuuritapahtuman järjestämistä koskevia hallintopäätöksiä. (OKM 21/2015) Kuntia kannustetaan luomaan Helsingin mallin pohjalta yhtenäinen lupaprosessi (VM 39/2015). onko edistetty? miten?
* Toistuvien tapahtumien osalta olisi hyvä, jos voitaisiin tehdä toistaiseksi voimassaolevia tai pitkäaikaisia lupapäätöksiä. On turhaa työtä viedä sama lupaprosessi vuosittain läpi tilaisuuksissa, joita on järjestetty samassa muodossa jo vuosikymmeniä. (OKM 21/2015)
* Tiedot tarvittavista luvista tulisi koota keskitetysti yhteen paikkaan. Tällä hetkellä keskeisimmät lupa- ja ilmoitustiedot löytyvät demokratia.fi -sivustolta. Jotkut kaupungit (kuten Helsingin kaupunki) ovat koonneet lupa- ja ilmoitusasioita yhteen paikkaan. Jatkossa tapahtumanjärjestäjien lupa- ja ilmoitusmenettelyä on tarkoitus keventää kokoamalla valtion ja kunnan tapahtuman järjestämiseen liittyvät lupa-asiat yhteen Suomi.fi -portaaliin. (VM 39/2015) toimenpiteet? KAPA-lain velvoittavuus?
* Olisi luotava käytänteitä ns. ”some-tapahtumien” eli ilman varsinaista järjestäjää tapahtuvien tapahtumien suhteen. (OKM 21/2015)
* Sääntelystä olisi tehtävä joustavampaa ja viranomaisten harkintavaltaa olisi lisättävä, jotta viranomaistoiminta voitaisiin suhteuttaa oikein esimerkiksi järjestäytyneen pop up -toiminnan kohdalla. (OKM 21/2015)
* Aikaisempien selvitysten mukaan tapahtumajärjestäjillä on se käsitys, että sääntelyyn ja viranomaistoimintaan liittyvät maksut ovat viime vuosina nousseet (OKM 21/2015). Erityyppisten lupa- ja valvontaprosessien maksut ja niiden kehitys tulisi kartoittaa.
* On myös ehdotettu, että erilaisiin lupiin liittyvät maksut olisi poistettava tai vähintään niiden hinnoittelu olisi suhteutettava toimintaan ja maksukykyyn. (OKM 21/2015)
* Viranomaisten toimintakulttuuria olisi kehittävä nopeammaksi ja keskustelevammaksi sekä pitkäjänteisen kumppanuuden periaatteelle rakentuvaksi. (OKM 21/2015)

# **Potilasvakuutusjärjestelmää koskeva sääntely ja ohjeistus**

### Potilasvahinkolaki (585/1986)

Voimassa olevan potilasvahinkolain 4 §:n mukaan terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilla on oltava vakuutus terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä potilaalle aiheutuneen henkilövahingon varalta. Vapaaehtoistoimijoiden vastuuta ja asemaa terveyspalvelujen tuotannossa ja terveyteen liittyvissä tehtävissä ei nykylainsäädännössä määritetä.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Meneillään olevassa potilasvakuutusjärjestelmää koskevassa uudistuksessa selkeytetään vapaaehtoistoimijoiden vastuuta ja asemaa terveyspalvelujen tuotannossa ja terveyteen liittyvissä tehtävissä. Asia on huomioitu sosiaali- ja terveysministeriön potilasvahinkolain uudistamista selvittäneen työryhmän loppuraportissa, joka on kirjoitettu hallituksen esitysluonnoksen muotoon.[[6]](#footnote-7) Hallituksen esityksen mukaan potilasvakuutuskeskus korvaisi ko. vahingot 22 §:n 3 momentin perusteella. Potilasvakuutusjärjestelmään sovellettava lainsäädäntö koostuisi jatkossa kolmesta uudesta laista. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi potilasvakuutuslaki, laki Potilasvakuutuskeskuksesta sekä laki potilasvahinkolautakunnasta. Voimassa oleva potilasvahinkolaki kumottaisiin. Tavoitteena on, että uudet lait tulisivat voimaan samaan aikaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen kanssa eli vuoden 2019 alusta. (VM 39/2015)

# **Elintarvikehygieniaa koskeva sääntely ja ohjeistus**

### Euroopan unionin yleinen elintarvikehygienia-asetus (852/2004/EU)

Hygieniapassi perustuu EU:n elintarvikelainsäädäntöön ja se koskee henkilöitä, jotka työskentelevät ammattimaisesti elintarvikehuoneistoissa yli kolmen kuukauden ajan. Elintarvikehuoneistosta on kyse hyvin harvoin, ellei kyseessä ole tila jossa ammattimaisesti tuotetaan ruokaa. Esimerkiksi vapaaehtoistyössä hygieniapassia ei lähtökohtaisesti vaadita. Hygieniapassivaatimus ei näin ollen liity kuin hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa vapaaehtoistyöhön. Esimerkiksi koulun tiloissa tai hoivakodin tiloissa valmistettu aamiaistarjoilu ei vaadi hygieniapassia. Vapaaehtoinen voi myös valmistaa ruokaa esimerkiksi koulun keittiössä ilman hygieniapassia. Keittiö voi kuitenkin itse omassa hygieniasuunnitelmassaan päättää ketkä ja miten keittiössä saa työskennellä.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Alatyöryhmä ei havainnut säädösten sujuvoittamistarpeita.

**Muut sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Julkisuuskuva hygieniapassin tarpeesta kaikissa vapaaehtoistoimintaan liittyvissä tilaisuuksissa on liioiteltu, vapaaehtoistoiminnassa hygieniapassia tarvitaan erittäin harvoin. Korjataan tilanne lisäämällä tiedotusta hygieniapassivaatimuksista. Selvitetään mahdollisuuksia hygieniapassikoulutuksen ja -testin verkkokoulutuksen järjestämiseen. (VM 39/2015) Uusi ohje suunnitteilla (kuka valmistelee?). miten edistetty?
* Kannustetaan kuntia tarjoamaan tilojaan (myös keittiötiloja) vapaaehtoistoimijoiden käyttöön. (VM 39/2015) onko edistetty? miten?

# **Rahankeräystä ja arpajaisia koskeva sääntely ja ohjeistus**

### Rahankeräyslaki (255/2006)

Rahankeräyslaissa säädetään rahankeräysten järjestämisestä. Rahankeräyslupa voidaan myöntää yleishyödyllistä toimintaa harjoittavalle yhteisölle tai säätiölle yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi. Lupaa hakevan yhteisön koko toiminnan ei tarvitse olla yleishyödyllistä, mutta rahankeräyksellä hankitut varat tulee käyttää yksinomaan yleishyödylliseen tarkoitukseen. Rahankeräysluvan enimmäiskesto on viisi vuotta. Rahankeräyslaissa säädetään tietyistä poikkeuksista jolloin rahankeräyslupaa ei tarvita. Lupaa ei esimerkiksi tarvita päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän omassa tilaisuudessaan suorittamaan rahankeräykseen, jos rahankeräyksen toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä vastaa täysivaltainen henkilö. Rahankeräyslakia muutettiin viimeksi vuonna 2014.

### Arpajaislaki (1047/2001)

Arpajaislailla säädetään arpajaisten toimeenpanosta ja toimeenpanon valvonnasta, arpajaisten tuottojen tilittämisestä ja käyttötarkoituksista sekä saatujen tuottojen käytön valvonnasta. Arpajaislailla säädetään myös rahapelitoiminnasta, tavara-arpajaisten ja arvauskilpailujen järjestämisestä, bingopelien toimeenpanemisesta sekä tavaravoittoautomaattien käytettävänä pitämisestä.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Sisäministeriö asetti 18.8.2016 uuden esiselvityshankkeen rahankeräyslain uudistamiseksi. Hankkeen tehtävänä on kartoittaa rahankeräystoiminnan nykytila ja kehittämiskohteet, selvittää vaihtoehtoiset toteuttamisvaihtoehdot rahankeräystoiminnan sujuvoittamiseksi, sekä pitää kiinni voimassa olevan rahankeräyslain tavoitteesta estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Esiselvityksessä tarkastellaan kysymyksiä, jotka liittyvät esimerkiksi rahankeräysten yleishyödyllisyyteen ja lupamenettelyyn. Asiasta on järjestetty kuulemis- ja keskustelutilaisuudet 25.10.2016 ja 2.6.2017. Esiselvityshankkeen toimikautta on jatkettu vuoden 2017 loppuun asti. (VM 39/2015)
* Tulisiko tähän joku sana rahankeräyslain uudistamishankkeen valmistelusta ja siellä esiin nousseista keskeisistä seikoista?
* On ehdotettu, että arpajaislain uudistustarve ja osana sitä pienarpajaisten katon korottamisen tarve tulisi selvittää. Paikallinen poliisilaitos voisi myöntää arpajaislupia myös useamman poliisilaitoksen alueelle ulottuvissa arpajaisissa. (VM 39/2015) Tavara-arpajaisten osalta uudistustarpeet on tiedostettu ja sisäministeriö käynnistänee esiselvityshankkeen lähiaikoina.

# **Valtionavustusjärjestelmä**

### Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (1552/2016)

Valtioneuvoston asetuksen 17 §:ssä säädetään avustuksen käytöstä annettavan selvityksen sisällöstä. Avustuksen saajan on avustuksen käyttövuotta seuraavan toukokuun loppuun mennessä tehtävä kultakin kalenterivuodelta selvitys avustuksen käytöstä. Selvitykseen on liitettävä tilinpäätös, toimintakertomus tai kertomus toiminnasta, tilintarkastuskertomus tai toiminnantarkastuskertomus, tuloksellisuutta koskevat selvitykset sekä muut avustuksen käytön ja vaikutusten selvittämisen kannalta tarpeelliset selvitykset.

Kaikki ministeriöt myöntävät erilaisia avustuksia toimialallaan toimiville järjestöille, mutta avustusten määrissä on suuria eroja. Jokaisella ministeriöllä on myös omat ohjeensa valtionavustusten hakemiselle ja niiden käytön seurannalle.

**Säädösten sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt esiselvityshankkeen valtionavustusproessin digitalisoinnista. Tavoitteena on muun muassa yhtenäistää valtionavustusten hakumenettelyjä ja liittää valtionavustusjärjestelmä osaksi VAHVA-järjestelmää. (VM 39/2015)
* Julkisen tuen hakemiseen liittyvää byrokratiaa olisi purettava muun muassa poistamalla velvollisuus esittää opetus- ja kulttuuriministeriölle erityyppisiä vaikuttavuusarvioita osana tukihakemusta. (OKM 21/2015)
* Avustamisen vaikuttavuudesta tulisi kerätä tietoa yhdenmukaisesti. Tulisi määritellä yhtenäiset kriteerit seurata ja arvioida vaikuttavuutta. Tulisi huomioida, että raportointi tehdään avustuksen saajan työtä helpottavaksi, ei hallinnollista työtä lisääväksi. (OKM 10/2017)

**Muut sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Lasten ja nuorten harrastustoimintaan liittyvistä valtionavustuksista tulisi tiedottaa yhteisesti riippumatta siitä, minkä osaston tai vastuualueen jakamia avustukset ovat. (OKM 10/2017)
* Hakeminen tulisi tehdä hakijalähtöiseksi eli toteuttaa se asiakasnäkökulmasta (digitalisoinnin idea). (OKM 10/2017)
* Osastojen ja vastuualueiden tulisi yhteistyössä laatia ohjeistusta hakuilmoituksiin, jotta hakijoita ohjataan selkeämmin hakemaan avustusta vain yhdestä avustusmuodosta ja vältytään mahdolliselta päällekkäiseltä avustamiselta. (OKM 10/2017)

# **Muu sääntely, viranomaistoiminta ja ohjeistus**

### Vakuutukset, vastuut ja tietosuojakysymykset

* Ohjeistus tarvittavista vakuutuksista, vastuista ja tietosuojakysymyksistä kootaan vapaaehtoistoimijoille suunnattuun sivustoon (Suomi.fi). Ohjeistus valmistuu vuoden 2017 aikana. (VM 39/2015)

### Koulutusta koskeva lainsäädäntö

* Aktiivisen kansalaisuuden opettamista ja tietoisuutta yhteiskunnallisen toiminnan monimuotoisuudesta ja -ulotteisuudesta kehitetään systemaattisesti osana opetussuunnitelmien kehitystyötä. Järjestöjen ja koulujen yhteistyömallien systemaattista levittämistä tulee tukea. Opetushallitus antaa suosituksia kouluille ja jakaa hyviä käytäntöjä. Selvitetään, mikä vaikutus IB- tutkinnon pakollisella vapaaehtoistoimintaan osallistumisella on ollut opiskelijoiden myöhempään vapaaehtoistoimintaan osallistumiseen. (VM 39/2015)
* Suunnitteilla kokeilukulttuurihanke? tilanne?
* Suomi100 –hanke vapaaehtoinen 2017, jonka tavoitteena on tuoda esille vapaaehtoistoiminnan monet muodot ja kannustaa ihmisiä tekemään vapaaehtoistyötä; tilanne/toimenpiteet?

### Rekisteröintimaksut ja ilmoituskäytännöt

* PRH:n rekisteröintimaksuista (esim. nimenkirjoitusmuutokset) luopumista tulisi harkita. Maksujen periminen ei palvele yhdistysten toimintaa, eikä elinvoimaista kansalaistoimintaa. Maksut eivät myöskään tuo merkittäviä tuloja valtion kassaan (arvio n. 200 000 euroa/vuosi). (OM 16.5.2017)
* Myös yleisellä tasolla lupa- ja ilmoituskäytännöt pitäisi pyrkiä järjestämään siten, että järjestöjen/tapahtumajärjestäjien tarvitsisi asioida vain yhden viranomaisen kanssa; esim. järjestön tietojen muutoksesta ilmoitettaisiin vain PRH:lle, joka välittäisi tiedon muille viranomaisille (yhden luukun periaate). Lupaprosesseja pitäisi pystyä myös nopeuttamaan. (OM 16.5.2017)

# Vapaaehtoistyön koordinointi valtioneuvostossa

Valtiovarainministeriön asettaman työryhmän raportissa (VM 39/2015) esitetyn mukaisesti oikeusministeriö on ottanut vastuun vapaaehtoistyön koordinoinnista valtioneuvostotasolla. Koordinoinnilla tarkoitetaan vapaaehtoistyön kentän seuraamista sekä kehittämishankkeiden yhteensovittamista valtioneuvostossa ja asiasta tiedottamista. Oikeusministeriön asettama valtioneuvoston demokratiaverkosto seuraa muun muassa valtiovarainministeriön asettaman työryhmän raportissa ehdotettujen uudistusten etenemistä.

**Sujuvoittamisehdotukset ja toteutetut toimenpiteet**

* Oikeusministeriö on luonut tukisivuston (<http://www.demokratia.fi/tietotori/vapaaehtoistyo/>), johon on koottu ja jossa ylläpidetään linkit keskeisiin vapaaehtoistyötä koskeviin ohjeisiin. Väestörekisterikeskus kokoaa yhteistyössä oikeusministeriön kanssa vapaaehtoistyötä koskevan palveluoppaan Suomi.fi -palveluun. Palveluopas valmistuu vuoden 2017 aikana. (VM 39/2015)
* Kukin viranomainen kirjoittaa ohjeensa selkeäkielisenä tietokorteille, joita ylläpitävät omilla sivuillaan. Tietokorteille luodaan yhtenäinen ulkoasu, kuitenkin niin, että kunkin ylläpitävän viranomaisen tiedot näkyvät selkeästi kortissa. Tietokorttien lisäksi tehdään UKK-kortteja (usein kysytyt kysymykset), joissa on esimerkkejä ohjeistuksen perusteella tehdyistä ratkaisuista. (VM 39/2015) Tilanne?

# Lähteet

**OKM 21/2015**: Kulttuuritapahtumien järjestäminen. Sääntelyn ja byrokratian purkamisen tarpeita koskeva kartoitus. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:21.

**OKM 10/2017**: Lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien edistäminen. Avustuskäytännöt ja vapaaehtoistoiminnan helpottaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:10.

**OM 16.5.2017**: Yhteenveto pyöreän pöydän keskustelusta 16.5.2017. Oikeusministeriö.

**VM 39/2015**: Vapaaehtoistyö, talkootyö, naapuriapu - kaikki käy. Vapaaehtoistoiminnan koordinaatiota ja toimintaedellytysten kehittämistä selvittävän työryhmän loppuraportti. Valtiovarainministeriön raportti – 39/2015.

# Liitteet

Liite 1: Alatyöryhmän kokousmuistiot

Liite 2: Yhteenveto pyöreän pöydän keskustelusta 16.5.2017

1. Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 27/2017. <http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1466064720001.html> [↑](#footnote-ref-2)
2. Yleishyödyllisten yhteisöjen ja julkisyhteisöjen vapaaehtoistoiminnan ennakkoperintäkysymykset. Verohallinnon ohje 17.3.2017 (Diaarinumero: A119/200/2016). (<http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Verohallinnon_ohjeet/Yleishyodyllisten_yhteisojen_ja_julkisyh%2842693%29>) [↑](#footnote-ref-3)
3. TEM/2565/03.01.04/2016 <http://www.finlex.fi/data/normit/42905/tem2565%20su%20ohje%2030%2012%202016.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
4. <http://www.te-palvelut.fi/te/fi/tyonhakijalle/jos_jaat_tyottomaksi/tyottomyysturva/vapaaehtoistyo_talkootyo/index.html> [↑](#footnote-ref-5)
5. <http://www.demokratia.fi/tietotori/vapaaehtoistyo/tyottoman-oikeus-tehda-vapaaehtoistyota/> [↑](#footnote-ref-6)
6. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:1 <http://stm.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-00-3852-6> [↑](#footnote-ref-7)