



OM005:00/2012

# Rahankeräyslain uudistaminen - KANEn työryhmän raportti 22.4.2013

## Työryhmän jäsenet

Perälä, Erkki / vapaan kansalaistoiminnan edustaja (puheenjohtaja)

Heikkinen, Petri / Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio VALO ry

Huopalainen, Minja / Kepa ry

Ihalainen, Santeri / UNICEF Finland

Laiho, Hannu-Pekka / Suomen Punainen Risti SPR ry

Pahta, Anneli / SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry

Päivike, Maarit / Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry

Raipola, Pasi / Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Saari, Milja / Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry

Savilampi, Ville / Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry

Stranius, Leo, vapaan kansalaistoiminnan edustaja

Tiainen Eija, Kuurojen Liitto ry

Tornikoski, Pia / Vastuullinen lahjoittaminen VALA ry

## Muut

Jokihaara, Niko / oikeusministeriö (tekninen sihteeri)

Tukia, Jukka / sisäasiainministeriö (asiantuntija)

## Johdanto

Kansalaisyhteiskunnan muutosten seuraaminen sekä kansalaistoiminnan edellytysten vahvistaminen kuuluvat kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan KANEn tehtäviin. Järjestöjen ja vapaan kansalaistoiminnan omaa varainhankintaa säätelee Suomessa keskeisesti rahankeräyslaki.

Sisäministeriö asetti lainsäädäntöhankkeen valmistelemaan rahankeräyslain muuttamista 22.10.2012. Lausuntokierros järjestetään vuoden 2013 aikana ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2013. Lainsäädäntöhankkeen toimikausi on 22.10.2012–31.12.2013.

Rahankeräys ja joukkorahoitus ovat helpottuneet tietoverkkojen sekä verkkomaksamisen kehittymisen ja sosiaalisen median yleistymisen myötä merkittävästi. Kansalaisjärjestöille ja vapaalle kansalaistoiminnalle tämä tarjoaa uusia mahdollisuuksia kerätä rahaa oman toimintansa pyörittämiseksi. Voimassaoleva lainsäädäntö ei kuitenkaan kaikilta osin mahdollista uusien kanavien hyödyntämistä tehokkaimmalla mahdollisella tavalla.

KANE järjesti Rahankeräyslaki ja joukkorahoituksen mahdollisuudet -seminaarin Säätytalolla 30.1.2013. Seminaarin jatkotoimenpiteenä asetettiin 1.3.2013 KANEn Rahankeräyslain uudistaminen -työryhmä, jonka tehtävänä on seurata lakihankkeen etenemistä, kuulla asiantuntijoita sekä tehdä neuvottelukunnalle ehdotuksia rahankeräyslain kehittämiseksi ja joukkorahoituksen mahdollistamiseksi.

Neuvottelukunta käsitteli 1.3. kokouksessaan rahankeräyslakia ja totesi, että työryhmän työn lähtökohtana tulee olla kansalaistoiminnan edellytysten vahvistaminen rahankeräyslakia uudistamalla. KANE haluaa muuttaa rahankeräyksen viranomaisvalvonnan byrokraattisesta etukäteiskontrollista ajantasaisvalvontaan.

Rahankeräyslain lisäksi verolain tulkinta vaikuttaa järjestöjen toimintaan ja varainhankintaan. Työryhmä käsittelee vain rahankeräyslakia eikä ota kantaa verolakien tulkintaan yleishyödyllisyydestä tai elinkeinotoiminnasta.

Rahankeräyslain vaatimuksesta, jonka mukaan luvanhakijan toiminnan tulee olla yksinomaan yleishyödyllistä, tulisi luopua. Nykyisen lain edellytystä keräysvarojen kohdentamisesta yleishyödylliseen toimintaan (6 §:n 1 momenttia) ei ole tarvetta muuttaa. Näin voidaan varmistaa, että rahankeräystä harjoittavalla järjestöllä voi olla myös muita tulonlähteitä. Tämän lisäksi lain perusteluissa tulisi tarkentaa, että osaksi yleishyödyllistä toimintaa katsotaan myös hallinnolliset kulut.

## Luvanvaraisuus vai ilmoitusvelvollisuus?

Tällä hetkellä rahankeräys yleishyödylliseen tarkoitukseen on Suomessa luvanvaraista. Yhdistyslaki antaa luvan yhdistyksen perustamiseen aatteelliseen toimintaan, rahankeräyslaki luvan rahankeräykseen, jos aatteellisen yhdistyksen toiminta on yksinomaan yleishyödyllistä. Myös säätiöt voivat saada rahankeräysluvan. Verottaja hyväksyy yhteisön yleishyödylliseksi vain, jos se täyttää kolme kriteeriä: yhdistys toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi, sen toiminta ei kohdistu rajoitettuihin henkilöpiireihin ja se ei tuota osallisille taloudellista etua.

On esitetty, että rahankeräyksen luvanvaraisuudesta siirryttäisiin ilmoitusvelvollisuuteen. Tästä näkökulmasta luvanvaraisuutta parempi keino ehkäistä rahankeräysrikoksia olisi avoimuus, joka

voitaisiin toteuttaa esimerkiksi reaaliaikaisesti päivittyvällä verkossa toimivalla rahankeräysrekisterillä. Samalla helpotettaisiin ja nopeutettaisiin rahankeräysten toimeenpanoa huomattavasti.

Toisaalta voidaan myös katsoa, että rahankeräysten helpottaminen lisäisi samalla rahankeräysrikoksia, kun valvonta tapahtuisi reaaliaikaisesti eikä ennalta. Tällöin myös lahjoittajan olisi aiempaa tärkeämpää varmistua siitä, että lahjoitukset menevät ilmoitettuun tarkoitukseen.

Lupamenettelyä voidaan täydentää julkisella rekisterillä ja ilmoitusmenettelyllä, ja kun ne toimivat, lupamenettelyn joustavoittamista voidaan harkita.

Rahankeräyslupan hinta ja lupaprosessin velvoitteet ovat tällä hetkellä samat riippumatta järjestön ja kerättävän summan koosta. Jos pelkkään ilmoitusmenettelyyn ei haluta siirtyä, olisi syytä harkita lupamenettelyn raskauden porrastusta ja maksujen kevennystä pienille tai paikallisille järjestöille ja keräyksille.

Naapuriapu ei nykyisellään kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Käytännössä naapuriapu tarkoittaa rahaa, tavaraa tai työtä, joka annetaan naapuripiirissä sovittuun käyttötarkoitukseen kuitenkin vetoamatta suureen yleisöön lahjoitusten saamiseksi.

Viime vuosina on syntynyt uudenlaista paikallisyhteisöllisyyttä ja kansalaistoimintaa, joiden tunnuspiirteinä ovat projektimaisuus, verkostomaiset rakenteet ja organisoituminen sosiaalisessa mediassa. Myös tämänkaltaisen pienimuotoisen kansalais- ja asukastoiminnan rahoittaminen rahankeräyksellä edellyttää kuitenkin edelleen yhtä raskasta lupaprosessia kuin laajamittaiset ja pitkäkestoiset rahankeräyskampanjat.

Organisaatiorakenteeltaan kevyemmän ja vakiintumattoman kansalaistoiminnan rahoittamisen helpottamiseksi olisi syytä selvittää, voitaisiinko luvanvaraisuudesta siirtyä niiden kohdalla ilmoitusvelvollisuuteen.

Lupamenettelyä voitaisiin harkita kehitettäväksi seuraavalla tavalla, joka on verrannollinen esimerkiksi pelastuslakiin ja ilmoitukseen yleisötilaisuudesta. Kolmiportaisessa mallissa olisi alimmalla tasolla perinteinen naapuriapu, joka ei edellytä ilmoitusta tai lupaa viranomaiselle.

Toisella tasolla olisi ilmoitusmenettely, jonka perusteella yksityishenkilö tai yleis-hyödyllinen taho voisi järjestää pienimuotoisen, rajoitetun ajan kestävän keräyksen. Mahdollisen tavoitteen ylittämisen varalta ilmoituksessa olisi kerrottava taho, joka toimii edunsaajana ylimenevältä osalta. Edunsaajalla olisi oltava voimassa oleva keräyslupa.

Kolmannella tasolla olisi keräyslupa. Kriteerit keräyksen koolle, kestolle ja pienimuotoisuudelle olisi määriteltävä.

Internetin ja sosiaalisen median myötä paikallisten rahankeräyslupien merkitys on vähenemässä. Tällä perusteella tulisi myös harkita, myönnettäisiinkö jatkossa vain valtakunnallisia lupia. Myös yleisön käsittelyä olisi tästä näkökulmasta syytä tarkastella.

## **Keskitetty ja julkinen rahankeräysrekisteri**

Rahankeräysten tiedot eivät ole nykyisellään helposti lahjoittajien saatavilla. Siksi tulisikin perustaa avoin ja keskitetty rahankeräysrekisteri, johon rahankerääjä on velvollinen ilmoittamaan keräyksen tiedot ja yhteyshenkilöt kenen tahansa tarkistettaviksi. Valmisteilla olevan poliisin luparekisterin toteutusta tulisi kiirehtiä ja varmistaa, että tarvittavat tiedot ovat kaikkien kansalaisten saatavilla.

## Väärinkäytösten torjuminen

Rahankeräysrikosten torjunta on tärkeä näkökohta rahankeräyslakia uudistettaessa. Siihen liittyvän valvonnan ei kuitenkaan tulisi estää tai merkittävästi hidastaa laillisten rahankeräysten järjestämistä. Oli kyseessä sitten rahankeräyksen lupa- tai ilmoitusmenettely, poliisin ja verottajan tulee voida tehokkaasti valvoa rahankeräysten lainmukaisuutta.

Väärinkäytösten torjunnassa on myös huomioitava, että tiedonpuutteesta voimassa olevasta lainsäädännöstä johtuvien tahattomien rahankeräysrikosten voidaan arvioida tulevaisuudessa yleistyvän verkkoviestinnän lisääntymisen ja nettimaksamisen helpottumisen myötä. Siksi myös rahankeräyslaista tiedottaminen on tärkeää.

Myös ohjeistusta ja neuvontaa rahankeräyslupiin liittyen tulisi kehittää ja palvelua tarjota mahdollisuuksien mukaan myös muilla kielillä kuin suomeksi ja ruotsiksi.

Nykyisellään rahankeräysrikoksista saatu hyöty menetetään valtiolle. Tulevaisuudessa rikoshyöty tulisi niiltä osin kuin mahdollista palauttaa takaisin lahjoittajalle.

## Lupa-aikojen pidentäminen

Rahankeräysluvat myönnetään tällä hetkellä kahdeksi vuodeksi. Tämä aiheuttaa etenkin vakiintuneille, ammattimaisille ja jatkuvaa rahankeräystä harjoittaville toimijoille usein turhaa byrokratiaa. Järjestöt toivovat, että luvat olisivat jatkossa toistaiseksi voimassaolevia.

Raportoinnin hyväksyminen jatkuvassa prosessissa tapahtuisi esimerkiksi kerran vuodessa, ja lupa raukeaisi, jos raporttia ei olisi toimitettu määräaikaan mennessä. Järjestöjä myös helpottaisi, jos raportointikausi olisi sama kuin tilikausi. Erilaisia varainhankinnan muotoja syntyy jatkuvasti lisää. Asetuksessa määriteltäisiin lailliset keräystavat ilman, että luvanhakijan täytyy niitä erikseen hakemuksessaan luetella.

## Joukkorahoitus

Nykyinen lainsäädäntö käytännössä kieltää joukkorahoituksen vaatimalla joko yleishyödyllisen yhdistyksen tai säätiön perustamista rahankeräysluvan saamiseksi tai muotoilemaan tuettavat kohteet myytäviksi tuotteiksi. Juridisesti ei ole olemassa yleishyödyllistä myyntiä vaan tuotemyynti on elinkeinotoimintaa, vaikka tuotto käytettäisiin yleishyödylliseen toimintaan.

Kansalaisten lakialoitteessa ehdotetaan rahankeräysoikeutta yhdistyksien ja säätiöiden lisäksi oikeushenkilöille ja ennakkoluvasta ilmoitukseen siirtymistä. Näillä edellytyksillä joukkorahoitus tulisi käytännössä mahdolliseksi.

## Julkisen sektorin tehtävien ja hyväntekeväisyyden välinen rajanveto

Viime aikoina keskustelua on herättänyt perinteisesti julkisin varoin rahoitettujen toimintojen, kuten lastensairaaloiden ja keskoskaappien, hyväksi järjestetyt rahankeräykset. Keräysten hyvästä

tarkoituksesta huolimatta on herännyt huoli siitä, lisääkö tämä entisestään painetta rahoittaa julkisia palveluita lahjoitusvaroin. Tämän on pelätty asettavan erilaiset toiminnot eriarvoiseen asemaan ja heikentävän hyvinvointipalvelujen rahoitus pohjaa.

Mikäli rahankeräysoikeus myönnetään kirkkoille, joilla on oikeus kerätä veroja, on otettava huomioon, että tällöin samalla taholla olisi sekä rahankeräys- että verotusoikeus. Tämä avaa keskustelun siitä, tulisiko myös muille verotusoikeuden omaaville tahoille myöntää rahankeräysoikeus.

Onkin syytä korostaa, että rahankeräysten tarkoituksena on myös jatkossa tukea, ei korvata verovaroin rahoitettuja julkisen sektorin palveluita. Valtion ja kuntien lakisääteiset velvoitteet tuottaa palveluita eivät ole siis rahankeräysten vuoksi uhattuna. Helpottamalla rahankeräyslakia voidaan päinvastoin lisätä yhteistä vastuun kantoa ja kansalaisten omaehtoista toimeliaisuutta.

Helsingissä 22.4.2013

Perälä, Erkki  
puheenjohtaja  
vapaan kansalaistoiminnan edustaja

Heikkinen, Petri  
Valtakunnallinen liikunta-  
ja urheiluorganisaatio VALO ry

Huopalainen, Minja  
Kepa ry

Ihalainen, Santeri  
UNICEF Finland

Laiho, Hannu-Pekka  
Suomen Punainen Risti SPR ry

Pahta, Anneli  
SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry

Päivike, Maarit  
Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry

Raipola, Pasi  
Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Saari, Milja  
Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry

Savilampi, Ville  
Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry

Stranius, Leo  
vapaan kansalaistoiminnan edustaja

Tiainen Eija  
Kuurojen Liitto ry

Tornikoski, Pia  
Vastuullinen lahjoittaminen VALA ry