



OIKEUSMINISTERIÖ

RAPORTTI

16.12.2016



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

YHTEENVETO RAHANKERÄYSLAIN UUDISTAMISTA KOSKEVASTA OTAKANTAA-KYSELYSTÄ

Sisäministeriön esiselvityshanke SM1615562

Sami Demirbas ja Laura Keski-Hakuni

Tiivistelmä

Rahankeräyslain uudistamista pohtiva työryhmä toteutti osana hankkeen kuulemista Otakantaa.fi-palvelussa avoimen verkkokyselyn, jossa osallistujilta pyydettiin näkemyksiä työryhmässä selvitettävänä oleviin vaihtoehtoihin rahankeräysten järjestämisen toteuttamismalleihin. Kysely oli auki Otakantaa.fi -palvelussa 1.11.2016–30.11.2016. Vastauksia saatiin yhteensä 65 kappaletta.

Suosituin toteuttamismalli vastanneiden kesken oli luopua lupamenettelystä ja siirtyä ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys. Tämän vaihtoehdon valitsi 44 % vastanneista. Toiseksi suosituin toteuttamismalli oli säilyttää lupamenettelyn ja jälkikäteisen tilityksen tarkastamiseen perustuva järjestelmä, jota kannatti 27 % vastaajista. Lähes saman verran kannatusta keräsi vaihtoehto, jossa luovuttaisiin lupamenettelystä ja siirryttäisiin ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden periaatteesta. Tätä toteuttamismallia kannatti 26 % vastaajista. Ainoastaan 1,5 % vastaajista kannatti vaihtoehtoa, jossa siirryttäisiin järjestökentän itsesääntelyyn tai omavalvontaan. Tämän lisäksi yksi vastaaja ehdotti omaa toteuttamismallia.

Taustaryhmittäin katsottuna keskusjärjestöjen ja järjestöjen edustajat kannattivat eniten joko lupamenettelyssä pidättäytymistä tai ilmoitusmenettelyyn siirtymistä yleishyödyllisyysperiaatte säilyttäen. Yksityishenkilöiden vastaajaryhmässä kannatusta saivat tasaisesti niin lupamenettelyssä pitäytyminen, ilmoitusmenettelyyn siirtymistä yleishyödyllisyys säilyttäen kuin ilmoitusmenettelyyn siirtymistä yleishyödyllisyydestä luopuen, joka oli suosituin toimintamalli yksityishenkilöiden keskuudessa. Muiden vastaajaryhmien osalta vastausmäärät olivat niin vähäisiä, että eri toteuttamismallien välillä ei ole selkeää eroa.

Kyselyn keskeisenä johtopäätöksenä voidaan pitää sitä, että nykyistä rahankeräysjärjestelmää pidetään vanhentuneena ja liian jäykkänä riippumatta siitä, mitä toteuttamisvaihtoehtoa vastaaja kannatti. Lähes kaikissa avovastauksissa tuotiin esille nykyisen rahankeräysjärjestelmän muutostarpeita. Sellaisia muutostarpeita, jotka saivat kannatusta kaikissa vastaajaryhmissä olivat:

- valvonnan tehostaminen ja käsittelyn nopeuttaminen,
- rahankeräysjärjestelmän kokonaisvaltainen digitalisointi,
- tiedonkulun parantaminen
- sekä julkisen ja reaaliaikaisen rekisterin luominen.

Referat

Den arbetsgrupp som dryftat en revidering av lagen om penninginsamlingar lät göra en öppen enkät i tjänsten Dinasikt.fi där deltagarna ombads ge sina synpunkter på de alternativa modeller för genomförande av penninginsamlingar som är under utredning i arbetsgruppen. Enkäten kunde besvaras i tjänsten Dinasikt.fi 1.11.2016–30.11.2016. Sammanlagt 65 svar lämnades in.

Bland de svarande var den populäraste modellen att frångå tillståndsförfarandet och övergå till ett anmälningsförfarande genom att bibehålla kravet på allmännyttighet. Detta alternativ valdes av 44 procent av de svarande. Den näst populäraste modellen var att bibehålla tillståndsförfarandet och ett system som baserar sig på granskning av redovisningen i efterhand. Denna modell understöddes av 27 procent av de svarande. Nästan lika mycket understöd fick alternativet enligt vilket man skulle frångå tillståndsförfarandet och övergå till ett anmälningsförfarande genom att slopa principen om allmännyttighet. Denna modell understöddes av 26 procent av de svarande. Endast 1,5 procent av de svarande understödde alternativet att övergå till självreglering eller egenkontroll bland organisationerna. Utöver detta presenterade en svarande en egen modell för genomförande.

Om man ser till de bakomliggande grupperna var centralorganisationernas och organisationernas företrädare allra mest för alternativet att hålla kvar tillståndsförfarandet eller alternativet att övergå till ett anmälningsförfarande och bibehålla principen om allmännyttighet. I gruppen privatpersoner fördelade sig understödet jämnt på alternativen att hålla kvar tillståndsförfarandet, att övergå till ett anmälningsförfarande och bibehålla allmännyttighet eller att övergå till ett anmälningsförfarande och frångå allmännyttighet, vilket var den populäraste handlingsmodellen bland privatpersoner. I fråga om de övriga grupperna av svarande var antalet svar så lågt att det inte finns någon klar skillnad mellan de olika modellerna.

En viktig slutsats av enkäten är att det nuvarande penninginsamlingssystemet anses föråldrat och alltför osmidigt, oavsett vilket alternativ för genomförande den svarande understödde. I så gott som alla öppna svar förde man fram ändringsbehov i fråga om det nuvarande penninginsamlingssystemet. De ändringsbehov som understöddes i alla grupper av svarande var

- effektivare övervakning och snabbare behandling,
- en övergripande digitalisering av penninginsamlingssystemet,
- förbättrad informationsgång
- samt skapandet av ett offentligt register som fungerar i realtid.

Sisälllys

1 Johdanto	5
1.1 Kyselyn toteutus	5
2 Kyselyn tulokset	6
2.1 Kannatuksen jakautuminen eri toteuttamisvaihtoehtojen välillä.....	6
3 Toteuttamismallien kannatus eri vastaajaryhmissä	8
3.1 Vastaajien perustelut ja yleiset huomiot eri toteuttamismalleista.....	8
3.1.1 Toteuttamismalli A: Säilytetään lupamenettelyn ja jälkikäteiseen tilitysten tarkastamiseen perustuva järjestelmä.....	9
3.1.2 Toteuttamismalli B: Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys	9
3.1.3 Toteuttamismalli C: Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden edellytyksestä	11
3.1.4 Toteuttamismalli D: Siirrytään järjestökentän itsesääntelyyn tai omavalvontaan.	12
3.1.5 Toteuttamismalli E: Vastaajien omat ehdotukset toteuttamismalliksi	12
4 Liitteet.....	14
4.1 Kyselylomake	14

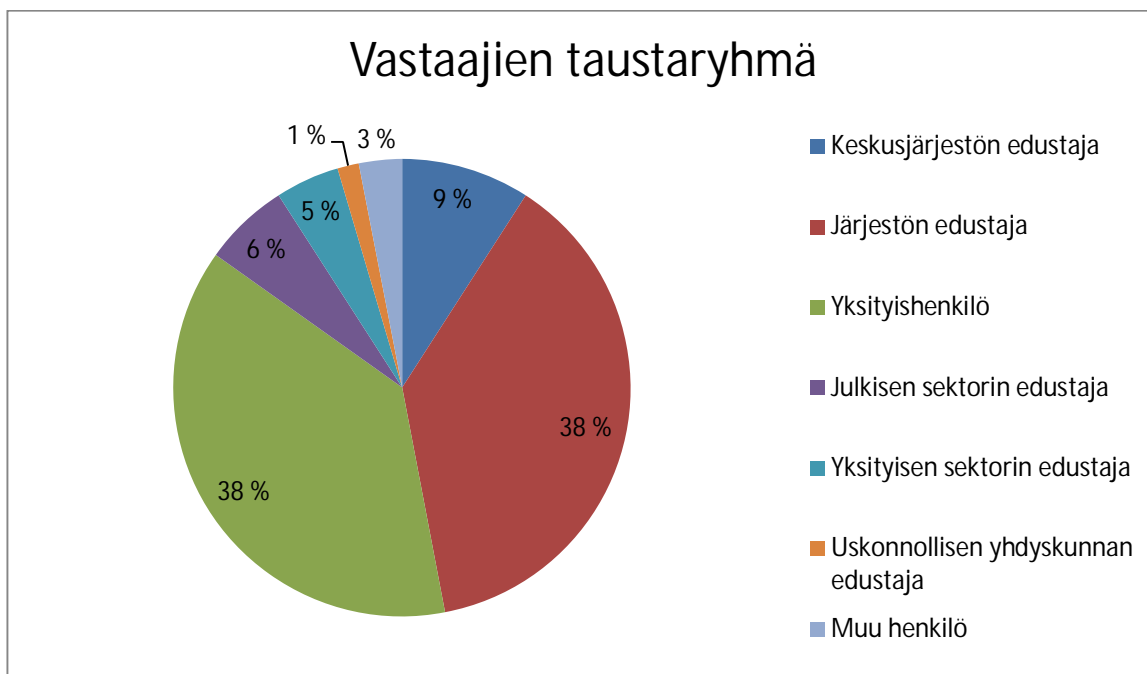
1 Johdanto

Sisäministeriö asetti elokuussa 2016 [esiselvityshankkeen](#), jonka tehtävänä on kartoittaa rahankeräystoiminnan nykytila ja kehittämiskohteet sekä selvittää vaihtoehtoiset toteuttamisvaihtoehdot rahankeräystoiminnan sujuvoittamiseksi. Tavoitteena on pitää kiinni voimassa olevan rahankeräyslain tavoitteesta estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä.

1.1 Kyselyn toteutus

Rahankeräyslain uudistamista pohtiva työryhmä toteutti osana hankkeen kuulemista Otakantaa.fi-palvelussa avoimen [verkkokyselyn](#), jossa osallistujilta pyydettiin näkemyksiä työryhmässä selvitettävänä oleviin vaihtoehtoisiin rahankeräysten järjestämisen toteuttamismalleihin. Kysely oli auki Otakantaa.fi -palvelussa 1.11.2016–30.11.2016. Vastauksia saatiin yhteensä 65 kappaletta. Tähän raporttiin on koottu yhteenveto kyselyyn tulleesta palautteesta, vastauksista ja kommentteista.

Kuten alla olevasta kuviosta voidaan havaita, kyselyn kaksi suurinta vastaajaryhmää olivat eri järjestön edustajat (25 kpl) ja yksityishenkilöt (25 kpl). Kolmanneksi eniten vastauksia tuli keskusjärjestön edustajilta (6 kpl). Lähes yhtä monta henkilöä vastasi kyselyyn julkisen ja yksityisen sektorin edustajina (julkisen sektori 4 kpl ja yksityinen sektori 3 kpl). Kaksi henkilöä ilmoitti taustakseen muu henkilö ja yksi ilmoitti edustavansa uskonnollista yhdyskuntaa.



Kuvio 1: Vastaajien taustaryhmä

2 Kyselyn tulokset

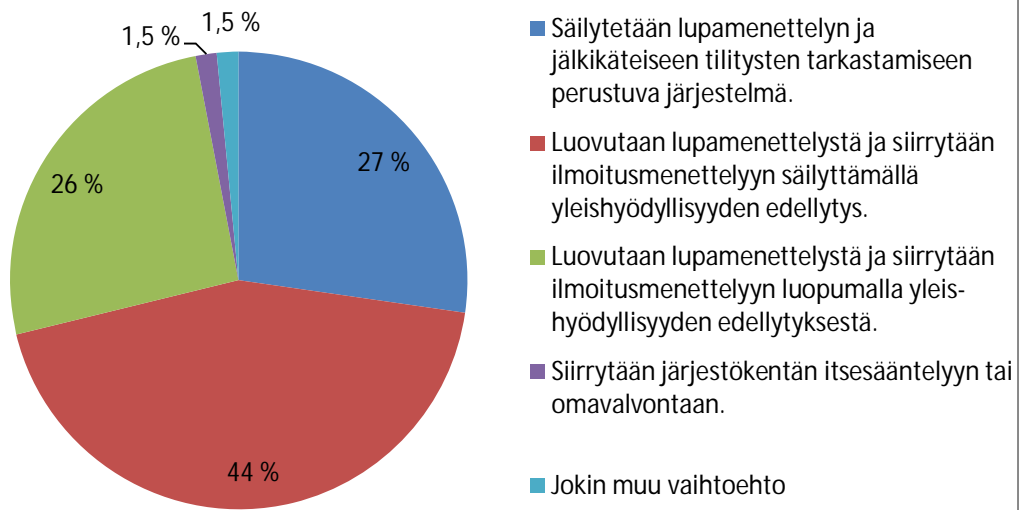
2.1 Kannatuksen jakautuminen eri toteuttamisvaihtoehtojen välillä

Rahankeräysten toteuttamisvaihtoehdoista vastaajan oli mahdollista valita seuraavien vaihtoehtojen väliltä:

- A. Säilytetään lupamenettelyn ja jälkikäteiseen tilitysten tarkastamiseen perustuva järjestelmä. Rahankeräykset sisältyisivät edelleen eräin poikkeuksin yleishyödyllisen toiminnan rahoitusmuotona. Lupamenettelyä sujuvoitettaisiin lainsäädäntöuudistuksin sekä hallintomenettelyä kehittämällä esimerkiksi hakumenettelyä yksinkertaistamalla, keräystapoja ja keräysaluetta koskevan sääntelyn purkamisella ja keskittämällä lupamenettely yhdelle viranomaiselle.
- B. Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys. Lupamenettelystä luovuttaisiin. Rahankeräys voitaisiin aloittaa viranomaiselle tehtävän ilmoituksen jälkeen. Viranomaisen rekisteröisi ilmoituksen ja keräystä koskevat tiedot julkiseen rahankeräysrekisteriin. Rahankeräyksiä koskisi tilitysvelvollisuus. Keräystarkoitus pysyisi edelleen yleishyödyllisenä.
- C. Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden edellytyksestä. Lupamenettelystä luovuttaisiin. Rahankeräys voitaisiin aloittaa viranomaiselle tehtävän ilmoituksen jälkeen. Viranomaisen rekisteröisi ilmoituksen ja keräystä koskevat tiedot julkiseen rahankeräysrekisteriin. Rahankeräys voitaisiin toimeenpanna mihin tahansa tarkoitukseen. Lailla voitaisiin mahdollisesti säätää kielletyistä rahankeräystarkoituksista, esimerkiksi kiellosta toimeenpanna hyvän tavan vastaisia rahankeräyksiä.
- D. Siirrytään järjestökentän itsesääntelyyn tai omavalvontaan. Omavalvonnalla tai itsesääntelyllä voitaisiin vahvistaa ilmoitusmenettelyyn perustuvaa viranomaismenettelyä. Alan omavalvojana voisi toimia keskusjärjestö, joka valvoisi rahaa keräävien toimintaa. Rahankerääjät toimittaisivat tiedot keräyksistä keskusjärjestölle, joka voisi ylläpitää julkista rahankeräysrekisteriä ja julkaista varoituslistaa epäluotettavista keräyksistä tai kerääjistä. Lisäksi alalla voisi toimia järjestö, joka ohjeistaisi toimintaa ja laatisi rahankeräystoiminnassa noudatettavan eettiseen koodiston. Koodistoon sitoutuneet kerääjät olisivat oikeutettuja käyttämään esimerkiksi yhteistä tunnusta tai yksilöityä keräystilinumeroa, jonka perusteella lahjoittaja voisi varmistua keräyksen luotettavuudesta.
- E. Jokin muu toimintavaihtoehto

Kuten alla olevasta kuviosta voidaan havaita, suosituin toteuttamisvaihtoehto olisi luopua lupamenettelystä ja siirtyä ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys. Vaihtoehtoa B kannattaa 44 % kysymykseen vastanneista (29 vastaajaa). Toiseksi suosituin toteuttamisvaihtoehto oli vaihtoehto A "säilytetään lupamenettelyn ja jälkikäteisen tilityksen tarkastamiseen perustuva järjestelmä", jota kannattaa 27 % vastaajista (18 vastaajaa). Lähes saman verran kannatusta keräsi vaihtoehto C "luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden periaatteesta". Toteuttamismallia kannatti 26 % vastaajista (17 vastaajaa). 1,5 % vastaajista kannattaa vaihtoehtoa D, jossa "siirrytään järjestökentän itsesääntelyyn tai omavalvontaan" (1 vastaaja). Saman verran vastaajista näkee parhaana vaihtoehdon E "jokin muu vaihtoehto" (1 vastaaja). 1,5 %:n vastaajaluvut johtuvat siitä, että yksi vastaajista oli valinnut sekä vaihtoehto B:n että vaihtoehto C:n, minkä vuoksi kyselyyn vastanneiden kokonaismäärä (65 vastausta) ja vaihtoehtojen sama kannatusmäärä (66 vastausta) eroavat toisistaan.

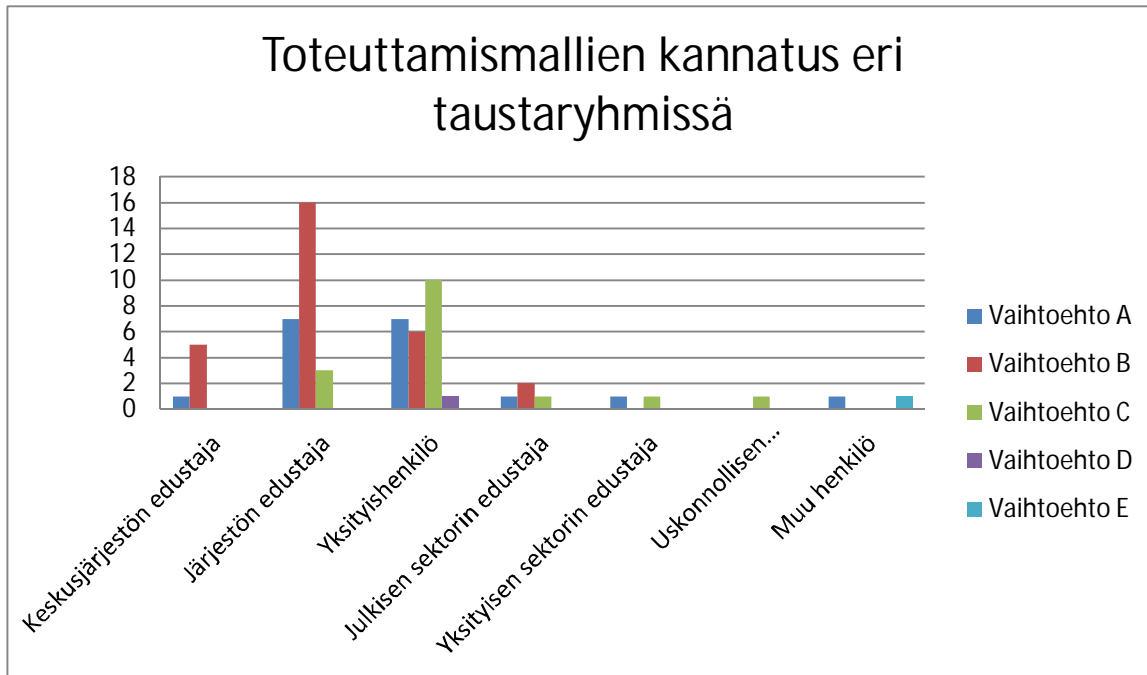
Toteuttamismallien kannatus



Kuvio 2: Toteuttamismallien kannatus

3 Toteuttamismallien kannatus eri vastaajaryhmissä

Järjestöjen edustajat kallistuvat selvästi vaihtoehtojen A ja B kannalle. Järjestöjen edustajat näyttävät kannattavan eniten vaihtoehtoa B, jossa luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys. Muutama järjestöjen edustaja kannattaa myös vaihtoehtoa C, mikä ei kuitenkaan saa kannatusta keskusjärjestöjen edustajilta. Loput esitetyistä toteuttamismalleista eivät saa lainkaan kannatusta järjestöjen edustajilta.



Kuvio 3: Toteuttamismallien kannatus eri taustaryhmissä

Yksityishenkilöiden vastaajaryhmässä kannatusta saavat vaihtoehdot C, A ja B, C-vaihtoehdon ollessa suosituin.

Muiden vastaajaryhmien osalta vastausmäärät ovat niin vähäisiä, että eri toteuttamismallien välillä ei ole selkeää eroa.

3.1 Vastaajien perustelut ja yleiset huomiot eri toteuttamismalleista

Avovastauksia annettiin yhteensä 47 kappaletta ja ne jakautuivat eri vastaajaryhmien kesken seuraavasti:

- Keskusjärjestön edustajat 7 kpl
- Järjestöjen edustajat 13 kpl
- Yksityishenkilöt 19 kpl
- Julkisen sektorin edustajat 5 kpl
- Yksityisen sektorin edustajat 1 kpl
- Uskonnollisen yhdiskunnan edustajat 1 kpl

- Muut henkilöt 1 kpl

Avovastauksista 39 voidaan tulkita olevan perusteluita valitulle toimintamallille ja loput 8 vastausta ovat huomioita muihin kyselyssä esitettyihin toteuttamismalleihin. Eniten perusteluita annettiin vaihtoehtoisille B ja C. Avovastauksien pituus ja seikkaperäisyys vaihtelivat suuresti, minkä takia joitain toteuttamismalleja on tarkasteltu raportin seuraavissa luvuissa tarkemmin kuin toisia.

3.1.1 Toteuttamismalli A: Säilytetään lupamenettelyn ja jälkikäteiseen tilitysten tarkastamiseen perustuva järjestelmä

Erityisesti järjestöjen edustajat perustelivat jättämässään avovastauksissa lupamenettelyyn ja jälkikäteiseen tilitysten tarkastamiseen perustuvan toteuttamismallin säilyttämistä. Perusteluissa korostettiin yhtäältä nykyisen mallin luotettavuutta ja toisaalta sen kehityskelpoisuutta. Ehdottaman tärkeänä pidettiin myös yleishyödyllisyysperiaatteen säilyttämistä rahankeräystoiminnan edellytyksenä.

Eräs järjestöedustaja korosti, ettei lupamenettely itsessään ole kovinkaan byrokraattinen, vaan ongelma on pikemminkin nykyisissä toimintatavoissa. Hänen mukaansa siirtyminen toiseen järjestelmään olisi itsessään hidas ja raskas prosessi, mikä kuormittaisi järjestöjä. Sama vastaaja myös uskoi, ettei siirtymistä ilmoitusmenettelyyn voida toteuttaa ilman jonkinlaista byrokraattista mallia.

Toteuttamismalli A:n osalta kiinnostava havainto on se, että vain yksi kuudesta keskusjärjestön edustajasta kannatti mallia. Avovastauksista ei kuitenkaan selvinnyt, miksi malli sai näin vähän kannatusta keskusjärjestöjen edustajien osalta.

Eräs yksityishenkilö kannatti nykyjärjestelmän säilyttämistä ja korosti digitalisaation merkitystä rahankeräysprosessin sujuvoittamisessa: ”Miksi purkaa vanhaa kun se toimii ja sekin pystyy digitaaliseen uudistumiseen”. Saman vastaajan pelkona oli, ettei missään ehdotetuissa toteuttamismalleissa huomioida riittävällä tasolla digitalisaation merkitystä.

Vastaajien mukaan nykyinen malli olisi parannettavissa pienin muutoksinkin, jotka vähentäisivät merkittävästi nykyjärjestelmään liittyviä ongelmia, kuten sen byrokraattisuutta. Ehdotettuja parannuksia olisivat seuraavat asiat: resurssien lisääminen poliisihallitukselle valvonnan tehostamiseksi ja käsitteilyaikojen nopeuttamiseksi, hakuprosessin ja siihen liittyvän valvonnan kokonaisvaltainen digitalisointi, tiedonkulun parantaminen lupamenettelyn aikana, julkisen ja reaaliaikaisen rekisterin luominen sekä yleishyödyllis-käsitteen nykyistä tarkempi määrittely.

3.1.2 Toteuttamismalli B: Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys

Toteuttamismalli B oli Otakantaa-kyselyn suosituin ja kommentoiduin vastausvaihtoehto. Eniten kommentteja antoivat keskusjärjestöjen ja järjestöjen edustajat, mutta avovastauksia tuli myös yksityishenkilöiltä ja julkisen sektorin edustajilta. Perusteluissa korostettiin nykyjärjestelmän kankeutta ja hitautta, mikä vaikeuttaa vastaajien mukaan sekä suurten että pienten toimijoiden varainkeruuta tarpeettomasti. Eräs keskusjärjestön edustaja tiivistää ongelman seuraavasti: ”*Nykymuodossaan ra-*

hankeräysluvan saaminen on byrokraattinen, hidas ja uuvuttava prosessi. Luvan saantiin ja luvan edellyttämään hallinnointiin kuuluu lupaa anovalta yleishyödylliseltä järjestöltä kohtuuttomasti aikaa ja voimavaroja. Tämän voidaan katsoa olevan suoraan pois varsinaisesta yleishyödyllisestä toiminnasta, keskusjärjestöä edustava vastaaja muistutti. Lisäksi avovastauksessa kiinnitettiin huomioita siihen, että uuden järjestelmän ylläpitoon tulee osoittaa riittävä määräraha.

Varsinkin pienten toimijoiden (pienet järjestöt, koulu- ja päiväkotiryhmät jne.) osalta tulisi miettiä myös *"lupamaksun/ilmoitusmaksun tarpeellisuutta"*. Erään järjestöedustajan kommentissa todetaan, että *"nykyinen maksu on pienille järjestöille turhan iso suhteessa niiden keräämään rahasummaan"*. Mikäli maksuista ei luovuttaisi, voitaisiin ne porrastaa keräyksen tuoton mukaan.

Ilmoitusmenettelyä pidettiin huomattavasti joustavampana vaihtoehtona sillä edellytyksellä, että valvonta ja ohjaus säilyisivät viranomaisilla ja kerääjillä olisi tilitysvelvollisuus. Tämä estäisi mahdollisia väärinkäytöksiä ja siten säilyttäisi rahankeräysjärjestelmän luotettavuuden, mitä pidettiin kaiken lähtökohtana. Sen lisäksi luotettavuutta parantaisi julkinen rahankeräysrekisteri, joka lisäisi mahdollisesti myös lahjoitusvalmiutta. Eräs keskusjärjestön edustaja korosti, että *"vaikka ilmoitusmenettelyyn ja rahankeräysrekisteriin siirryttäisiinkin, on keräysten laillisuuden varmistamisesta pidettävä huolta, jotta yleisön luottamus rahankeräyksien laillisuuteen säilyy."* Siksi viranomaisilta edellytettäisiin nykyistä aktiivisempaa otetta väärinkäytösten valvonnassa. Vastauksissa korostettiin myös, että valvonnan ja ohjauksen tulisi tapahtua keskitetysti yhden viranomaisen toimesta. Perusteluna oli, etteivät keräykset ole internet-aikakaudella enää rajattavissa yhden poliisilaitoksen toimialueelle. Samalla myös lupien tulisi olla koko maan kattavia, koska suurin osa keräyksistä tapahtuu joko kokonaan tai osittain internetin välityksellä.

Viranomaisvalvonnan lisäksi keskustelua herätti järjestökentän mahdollisuus harjoittaa jatkossa jonkinasteista itsesääntelyä osana muuta valvontaa. Kommentteja tuli sekä puolesta että vastaan. Itsesääntelyä kannattaneet vastaajat pitivät sitä hyvänä viranomaisvalvontaa täydentävänä vaihtoehtona. Heidän mukaansa uuteen järjestelmään tulisi jättää mahdollisuus ottaa tulevaisuudessa käyttöön itsesääntelykeinoja, mikäli tarve tämänkaltaiselle valvonnalle syntyisi ja järjestöt olisivat tähän suostuvaisia. Mahdollisia itsesääntelykeinoja ei eritelty sen tarkemmin, vaan muistutettiin, että itsesääntelyn käyttöönotto vaatisi perinpohjaista valmistelua. Asiaa vastustaneissa avovastauksissa korostettiin itsesääntelyn kuormittavan järjestöjä ja vaativan paljon lisäresursseja sekä sekoittavan entisestään rahankeräyskenttää.

Viranomaisvalvonnan ja järjestökentän harjoittaman itsesääntelyn lisäksi valvontamekanismiksi ehdotettiin rekisteriä luotettavista rahankerääjistä. Rekisterissä oleminen toisi samalla järjestölle sertifikaatinomaisen "pitkäaikaisluvan" rahankeräyksille.

Yleishyödyllisyyden säilyttämistä korostettiin lähes kaikissa kommentteissa vastaajaryhmästä riippumatta. Asiaa perusteltiin yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen suurena merkityksenä suomalaiselle demokratialle ja ihmisten hyvinvoinnille, ja samalla muistutettiin rahankeräysten olevan merkittävä rahoituslähde yleishyödylliselle toiminnalle. Erään järjestöedustajan kommentissa pohdittiin, voisiko yleishyödyllisyydestä luopuminen haitata jopa kilpailuneutraliteettia: *"mikäli joku liikeyritys pystyisi keräämään vastikkeetta varoja omaan toimintaansa, se saisi siitä etua kilpailijoihinsa nähden ja väärinä kilpailua."* Yleishyödyllisyyden periaatteesta luopumisen nähtiin hankaloittavan merkittävästi järjestöjen toimintaa ja niiden varainkeruuta, mikä lisäisi tarvetta julkisen tuen ja avustusten lisäämiselle yleishyödyllisten järjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseksi. Luvansaajien joukkoa ei myöskään haluttu lavennettavan valtion ja kuntien yleishyödyllisiin projekteihin.

3.1.3 Toteuttamismalli C: Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden edellytyksestä

Toimintamalli C, jossa lupamenettelystä luopuminen ja siirtyminen ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden edellytyksestä, sai selvästi eniten kannatusta yksityishenkilöiltä. Suurin osa kommentaareista käsitteli yleishyödyllisyydestä luopumista ja niissä korostuivat nykyiseen määritelmään liittyvät ongelmat. Yleishyödyllisyyttä tärkeämpänä nähtiin, että keräyskohde ja keräyksen tarkoitus ovat lahjoittajalle tiedossa. Toteuttamismalli C:n kannattajien keskuudessa väärinkäytösten lisääntymistä ei nähty samalla tavalla riskinä kuin toteutusmalleja A ja B kannattajien keskuudessa. Eräässä kommentissa oltiin valmiita siirtämään lähes kaikki valvonta itsesääntelyn piiriin siten, että viranomaisille jäisi ainoastaan jonkinlainen tarkastusoikeus keräyksiin.

Lähes kaikissa kommentaareissa yleishyödyllisyysvaatimus nähtiin osaksi vanhaa byrokraattista järjestelmää, jossa pienet ja ad hoc -tyyppiset toimijat ovat eriarvoisessa asemassa perinteisiin järjestötoimijoihin verrattuna. Vastaajien mielestä useissa tapauksissa viranomaisten päätökset myöntää tai olla myöntämättä rahankeräyslupaa tuntuivat mielivaltaiselta, koska *"ihmisten näkemys "yleishyödyllisestä" lahjoittamisesta voi vaihdella suuresti."* Voimassa olevan rahankeräyslain todettiin olevan *"tuulahdus menneestä maailmasta"*, ja sen kerrottiin vaikeuttavan rehellisten toimijoiden työtä eikä juurikaan vaikeuttavan petollista toimintaa. Toisessa kommentissa toivottiin rahankeräyskohteiden kirjaamista lakiin, jotta luvan myöntämisessä ei voisi olla viranomaisen mielivaltaa.

Kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta yleishyödyllisyysvaatimus nähtiin yhdessä yksityishenkilön vastauksessa *"jalona ajatuksena"*, mutta se on vastaajan mukaan liian rajaava. Avovastauksessa todettiin, että *"rehellinen rahankeräys voi kohdistua myös muunlaiseen toimintaan, kunhan tämä tarkoitus on lahjoittajille selvä. Petokset ovat muutenkin rikosasioita, joten tähän ei tarvita kovin raskasta lisäsääntelyä. Uskon, että rahankeräysten vapauttaminen toisi Suomeen uutta innovaatiotoimintaa ja luovuutta."* Toisessa yksityishenkilön vastauksessa nostettiin esille se, että pienet ei-yleishyödylliset harrastusporukat joutuvat keksimään yleishyödyllisyysvaatimuksen vuoksi *"mielikuvituksellisia"* ja *"monimutkaisia"* keinoja kerätä varoja. Lisäksi nykyistä yleishyödyllisyyteen perustuvaa järjestelmää pidettiin jokseenkin holhoavana, varsinkin lahjoittajien näkökulmasta. Yksityishenkilön avovastauksessa asiaa kommentoitiin seuraavalla tavalla: *"Yleishyödyllisyysvaatimus heikentää vapautta rahankeräyksen lisäksi myös rahan lahjoittamisessa. Yksilönä tahdon itse päättää kenelle annan rahaa ja kenelle en. Jos haluamani kohde ei saa lupaa kerätä rahaa, tulee rahan lahjoittamisesta hankalaa tai käytännössä mahdotonta, ja koen tämän rajoitukseksi vapaudelleni."*

Erään järjestön edustajan kommentissa yleishyödyllisyysperiaatetta pidettiin *"tarpeettomana"* ja *"loukkaavana"*, sillä se loukkaa ihmisten oikeutta lahjoittaa rahaa haluamaansa tarkoitukseen. Esi-merkkeinä vastaaja mainitsi keräyksen sairaan henkilön auttamiseksi. Vastaaja näki tämänkaltaisen toiminnan kuuluvan ei-yleishyödylliseen toimintaan, joka kuuluu yksilönvapauden piiriin ja jota ei ole mitään ilmeistä syytä rajoittaa.

Lisäksi yksityishenkilöiden avovastauksissa mainittiin muun muassa joukkorahoitusmahdollisuuden hyödyistä kulttuurialoille sekä yritystoiminnan käynnistämiseksi sekä kuntien mahdollisuus kerätä varoja joukkorahoituksen avulla toiminnalleen. Myös yksityisen sektorin edustajan vastauksessa todettiin, ettei yleishyödyllisyysperiaatetta voida edellyttää joukkorahoitustoiminnalta. Julkisen sektorin edustajan vastauksessa ilmoitusmenettelyn ei nähty viivästyttävän rahankeräyksen aloittamista, koska rahankeräys voidaan aloittaa välittömästi ilmoituksen tekemisen jälkeen.

Kyselyyn vastanneen uskonnollisen yhdyskunnan edustajan mukaan lupamenettely ei ole tarpeellista ja hän viittasi vastauksessaan Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman kirjaukseen normienpurusta. Vastaaja näki yleishyödyllisyysperiaatteen epäilyttävänä, sillä ei ole selvää, kuka määrittelee sen sisällön. Vastaaja kommentoi asiaa seuraavalla tavalla: *”Jos määritellään vaikka niin että kaikki järjestöt ovat yleishyödyllisiä niin etteivät tavoittele voittoa, se riittää, muutoin voidaan mielestämme luopua yleishyödyllisyydenkin vaatimuksesta ja luottaa ihmisten omaan harkintaa keräyksissä.”*

3.1.4 Toteuttamismalli D: Siirrytään järjestökentän itsesääntelyyn tai omavalvontaan.

Toteuttamismalli D ei juurikaan saanut kannatusta ja valintaa perusteltiin ainoastaan yhden vastaajan toimesta. Siinä yksityishenkilö perusteli vastaustaan viitaten nykyiseen lupaprosessiin ja sen pitkäkestoisuuteen. Lisäksi vastauksessa nostettiin esille mahdollisuus viranomaisen toiminnan mielivaltaisuuteen ja kiinnitettiin huomiota siihen, että luvan sijasta tulisi vaatia läpinäkyvyyttä ja raportointia rahojen käytöstä.

3.1.5 Toteuttamismalli E: Vastaajien omat ehdotukset toteuttamismalliksi

Ainoastaan yksi järjestötaustainen yksityishenkilö antoi oman ehdotuksensa uudesta toimintamallista. Ehdotuksessa kannatettiin yleishyödyllisyyden säilyttämistä ja muistutettiin yleishyödyllisyysvaatimuksen poistamiseen liittyvistä riskeistä. Lupamenettelyn ja ilmoitusmenettelyn osalta ehdotuksessa ei otettu selvää kantaa, vaan siinä nostetaan esille kummankin järjestelmän hyviä ja huonoja puolia.

Alla koko ehdotus:

”Yleishyödyllisyysvaade säilytettävä

Voimassa olevan lain mukaan rahankeräys voidaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan.

Tämän keräystarkoituksen mahdollinen muutos, aiheuttaisi sen, että kilpailu rahankeräysmarkkinoilla tulisi kiristymään ja riski petoksellisesta toiminnasta tai keräysvarojen ohjautumisesta yhteiskunnan kannalta haitalliseen tarkoitukseen kasvaisi.

Petollinen rahankeräystoiminta ja keräysvarojen käyttö epäasiallisiin tai yhteiskunnan kannalta haitallisiin tarkoituksiin heikentää lahjoittajien luottamusta rahankeräystoimintaan ja vaikuttaa haitallisesti suomalaisen lahjoituskulttuurin kehittymiseen.

Keräystarkoituksen mahdollinen laajentaminen aiheuttaisi merkittävää haittaa yleishyödylliselle kansalaistoiminnalle. Lisääntyvä kilpailu rahankeräysmarkkinoilla heikentäisi kansalaistoiminnan rahoitusta. Kansalaisjärjestöjen mahdollisuudet tehdä ennaltaehkäisevää ja heikoimmassa asemassa olevien kansalaisten auttamistyötä heikentyisivät, samoin järjestöjen mahdollisuudet työllistämiseen vähenisivät.

Rahapelituotoilla tai muutoin julkisista varoista ei ole nykytilanteessa mahdollista kompensoida järjestöille keräystuottojen vähenemistä.

Lupamenettely ja sen korvaaminen ilmoitusmenettelyllä

Voimassa olevan lain mukaan rahankeräys saadaan lähtökohtaisesti toimeenpanna vain viranomaisen antamalla luvalla.

Nykyisen lupamenettelyn suurin ongelma on käsittelyprosessin hitaus, joka ei ole itse lain sisällöstä johtuva ongelma. Lupamenettelyäkin voidaan kehittää viranomaisprosesseja kehittämällä. Lisäksi mahdollisessa lupamenettelyssä viranomaisen tulisi hyödyntää hakijan jo aiemmin viranomaiselle antamia tietoja. Viranomaisen ei tarvitsisi myöskään ottaa kantaa itse keräämisen tapoihin, kunhan ne ovat hyvien tapojen ja lakien mukaisia.

Ilmoitus-/rekisteröintimenettelyyn siirtyminen olisi merkittävä muutos nykyiseen lupamenettelyyn verrattuna. Hyvin toimiessaan se helpottaisi ja yksinkertaistaisi rahankeräystä, mutta sisältää myös mahdollisuuden väärinkäyttöihin. Jos väärinkäytösten määrä lisääntyisi merkittävästi, olisi vaarana, että kansalaisten lahjoitusvalmius heikkenisi. Väärinkäytökset ja niistä uutisointi saattaisivat lamaanuttaa pitkäksi aikaa lahjoittajat ja olisi todennäköistä, että myös turvalliset ja hyvän maineen omaavat rahankeräyksiä järjestävät yleishyödylliset toimijat kärsisivät tästä.”

4 Liitteet

4.1 Kyselylomake

1) Vastaja on:

- Keskusjärjestön edustaja
- Järjestön edustaja
- Yksityishenkilö
- Julkisen sektorin edustaja
- Yksityisen sektorin edustaja
- Uskonnollisen yhdyskunnan edustaja
- Muu henkilö, mikä?

2) Mikä seuraavista toteuttamisvaihtoehdoista olisi mielestäsi toimivin:

- A. Säilytetään lupamenettelyn ja jälkikäteiseen tilitysten tarkastamiseen perustuva järjestelmä. Rahankeräykset sisältyisivät edelleen eräin poikkeuksin yleishyödyllisen toiminnan rahoitusmuotona. Lupamenettelyä sujuvoitettaisiin lainsäädäntöuudistuksien sekä hallintomenettelyä kehittämällä esimerkiksi hakumenettelyä yksinkertaistamalla, keräystapoja ja keräysaluetta koskevan sääntelyn purkamisella ja keskittämällä lupamenettely yhdelle viranomaiselle.
- B. Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn säilyttämällä yleishyödyllisyyden edellytys. Lupamenettelystä luovuttaisiin. Rahankeräys voitaisiin aloittaa viranomaiselle tehtävän ilmoituksen jälkeen. Viranomaisen rekisteröisi ilmoituksen ja keräystä koskevat tiedot julkiseen rahankeräysrekisteriin. Rahankeräyksiä koskisi tilitysvelvollisuus. Keräystarkoitus pysyisi edelleen yleishyödyllisenä.
- C. Luovutaan lupamenettelystä ja siirrytään ilmoitusmenettelyyn luopumalla yleishyödyllisyyden edellytyksestä. Lupamenettelystä luovuttaisiin. Rahankeräys voitaisiin aloittaa viranomaiselle tehtävän ilmoituksen jälkeen. Viranomaisen rekisteröisi ilmoituksen ja keräystä koskevat tiedot julkiseen rahankeräysrekisteriin. Rahankeräys voitaisiin toimeenpanna mihin tahansa tarkoitukseen. Lailla voitaisiin mahdollisesti säätää kielletyistä rahankeräystarkoituksista, esimerkiksi kiellosta toimeenpanna hyvän tavan vastaisia rahankeräyksiä.
- D. Siirrytään järjestökentän itsesääntelyyn tai omavalvontaan. Omavalvonnalla tai itsesääntelyllä voitaisiin vahvistaa ilmoitusmenettelyyn perustuvaa viranomaismenettelyä. Alan omavalvojana voisi toimia keskusjärjestö, joka valvoisi rahaa keräävien toimintaa. Rahankerääjät toimittaisivat tiedot keräyksistä keskusjärjestölle, joka voisi ylläpitää julkista rahankeräysrekisteriä ja julkaista varoituslistaa epäluotettavista keräyksistä tai kerääjistä. Lisäksi alalla voisi toimisi järjestö, joka ohjeistaisi toimintaa ja laatisi rahankeräystoiminnassa noudatettavan eettiseen koodiston. Koodistoon sitoutuneet kerääjät olisivat oikeutettuja käyttämään esimerkiksi yhteistä tunnusta tai yksilöityä keräystilinumeroa, jonka perusteella lahjoittaja voisi varmistua keräyksen luotettavuudesta.
- E. Jokin muu toimintavaihtoehto

- 3) **Perustelut valitsemaallesi toimintavaihtoehdolle.**
- 4) **Muita huomioita esitetyistä toteuttamisvaihtoehdoista.**