

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahankeräyslakia siten, että luvansaajayhteisön tarkoituksen yleishyödyllisyyden yksinomaisuusvaatimuksesta luovutaan. Sen varmistamiseksi, että rahankeräyksellä hankittuja varoja ei käytetä yksityisen edun edistämiseen, lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahankeräyksellä hankitut varat tulee käyttää yksinomaan yleishyödylliseen tarkoitukseen. Lisäksi ehdotetaan, että Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalla olisi oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä kirkollisen hyväntekeväisyystyön eli diakoniatyön rahoittamiseksi ja yliopistoilla olisi oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi yliopistolain mukaisen toiminnan tukemiseen. Rahankeräystoiminnan joustavoittamiseksi esityksessä ehdotetaan, että rahankeräysten sal-

littu enimmäistoimenpanoaika pidennettäisiin kahdesta vuodesta viiteen vuoteen. Tähän liittyen lupaviranomaiselle ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus peruuttaa lupa, jos tuottojen käyttö luvassa määrättyyn tarkoitukseen ei ole enää mahdollista. Tämän lisäksi rahankeräyksellä saatujen varojen käyttöä selkiytettäisiin siten, että keräysvaroja saisi käyttää keräyksen toimeenpanon välittömiin kustannuksiin, jotka ovat keräyksen toimeenpanon kannalta välttämättömiä. Rahankeräyslakiin tehtäisiin myös eräitä täsmennyksiä ja teknisiä muutoksia ja toimivalta kiinteistön käyttö- ja omistusoikeuden muutosta koskevissa lupa-asioissa siirrettäisiin sisäministeriöltä Poliisihallitukselle.

Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on hyväksynyt sen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Rahankeräystoiminta ja sen sääntely eräissä maissa.....	3
Johdanto.....	3
Ruotsi.....	4
Norja.....	5
Tanska.....	6
Iso-Britannia.....	6
Saksa.....	8
Yhdysvallat.....	8
1.3 Nykytilan arviointi.....	9
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	11
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	12
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	12
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	13
3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	13
4 ASIAN VALMISTELU.....	14
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	14
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	17
5 MUITA ESITYKSEEN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA.....	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	19
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	19
2 VOIMAANTULO.....	25
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	25
LAKIEHDOTUS.....	26
1. Laki rahankeräyslain muuttamisesta.....	26
LIITE.....	29
RINNAKKAISTEKSTIT.....	29
1. Laki rahankeräyslain muuttamisesta.....	29

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila**1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö**

Rahankeräysten toimeenpanosta säädetään rahankeräyslaissa (255/2006) ja valtioneuvoston asetuksessa rahankeräyksistä (503/2006). Rahankeräyslain tarkoituksena on mahdollistaa yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi järjestettävät rahankeräykset ja estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Rahankeräys saadaan toimeenpanna vain viranomaisen antamalla luvalla (rahankeräyslupa). Poikkeuksen luvanvaraisuudesta muodostavat tietyin laisissa mainituin edellytyksin päiväkodin ryhmän, koululuokan, vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän ja yleisen kokouksen järjestäjän suorittamat rahankeräykset sekä kampanja-aikaiset vaalikeräykset. Tämän lisäksi rahankeräyslaissa rajataan kokonaan lain soveltamisen ja siten luvanvaraisuuden ulkopuolelle naapuriapu, tavarakeräykset, testamenttilahjoituspyynnöt, hyväntekeväisyyshuutokaupat, tukikonsertit ja -tilaisuudet, yksityishenkilön merkkipäivä- ja muistamispyynnöt sekä rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä suoritettava kolehdin keräys.

Toimivaltaiset viranomaiset rahankeräyslupan myöntämisessä ovat paikalliset poliisilaitokset ja Poliisihallitus. Rahankeräyksen toimeenpanopaikan poliisilaitos antaa rahankeräyslupan toimialueellaan toimeenpantavaan rahankeräykseen. Rahankeräyslupan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi antaa keräyksen kohteen kotipaikan poliisilaitos. Poliisihallitus antaa rahankeräyslupan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen. Rahankeräyksestä on toimitettava tilitys luvan myöntäneelle viranomaiselle, joka tarkastaa ja hyväksyy tilityksen.

Rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus. Rahankeräyslaissa yleishyödyllisellä toiminnalla tarkoitetaan toimintaa yleistä sosiaalista,

sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa. Rahankeräyslupan myöntäminen rekisteröimättömälle yhteisölle on mahdollista silloin kun kyse on yhteisöstä, jonka asemasta on säädetty lainsäädännössä, esimerkiksi Suomen Punainen Risti tai jos rekisteröimättömyys johtuu toiminnan tilapäisestä luonteesta, esimerkiksi onnettomuustilanteen jälkeen uhrin lähipiirissä syntynyt avustusrengas.

Rahankeräyslupan myöntämisen edellytyksenä on, että rahankeräyksen toimeenpanemisella hankitut varat käytetään yleishyödylliseen tarkoitukseen. Rahankeräyksen toimeenpanon tulee lisäksi aina olla yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaista. Rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä taikka evankelis-luterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkko taikka niiden seurakunta tai seurakuntayhtymä.

Rahankeräyslupa voidaan antaa enintään kahden vuoden määräajaksi. Lupa yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaan rahankeräykseen voidaan antaa enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Lupapäätökseen voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta hallinto-lainkäyttölain (586/1996) mukaisesti. Poliisihallitus ja poliisilaitokset vastaavat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon valvonnasta. Rahankeräysten toimeenpanon yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta sekä tilastoinnista vastaa Poliisihallitus. Poliisihallitus voi lisäksi antaa rahankeräysten toimeenpanoa koskevia lausuntoja ja ohjeita.

Rahankeräysrikoksesta ja rahankeräysrikkomuksesta sekä rikoshyödyn menettämisseuraamuksista säädetään rikoslaissa.

1.2 Rahankeräystoiminta ja sen sääntely eräissä maissa**Johdanto**

Rahankeräysten ja hyväntekeväisyystoiminnan sääntely ja valvonta vaihtelevat eri maissa. Lupa- ja valvontamekanismit poikkeavat toisistaan huomattavasti. Tyypillistä rahankeräys- ja muulle hyväntekeväisyystoiminnalle kuitenkin on, että toimintaa val-

votaan jollakin tavoin, joko lupamenettelyn, hyväksynnän, auktorisoinnin, erilaisten rajoitusten taikka verotuksen keinoin.

Ruotsi

Ruotsissa ei ole rahankeräysten toimeenpanoa koskevaa erityislainsäädäntöä ja kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus toimeenpanna rahankeräyksiä. Rahankeräysten valvonta ja ohjeistus ei ole valtion järjestämää ja hoitamaa, vaan alalla toimivien järjestöjen ja muiden toimijoiden omavalvontaa. Elinkeinoelämän tarkastuslautakunta (Näringslivets granskningsnämnd) valvoi vuodesta 1943 keräystoimintaa Ruotsissa. Lautakunnan valvonnan tarkoituksena oli varmistaa, että kerätyt varat käytettiin siihen tarkoitukseen, mihin keräyksen suorittava organisaatio oli ennalta ilmoittanut varat kohdistavansa. Kyseessä oli elinkeinoelämän toimijoiden itsensä perustama lautakunta, jolla ei ollut viranomaisen statusta.

Vuonna 1980 Ruotsissa perustettiin säätiö, Stiftelsen för Insamlingskontroll, valvomaan keräystoimintaa. Säätiön perustivat yhdessä Ruotsin elinkeinoelämän keskusliitto, Svenskt Näringsliv, ammattiliittojen keskusjärjestöt LO (Landsorganisationen i Sverige), TCO (Tjänstemännens Centralorganisation) ja SACO (Sveriges Akademikers Centralorganisation) sekä tilintarkastustoimistojen yhdistys FAR. Säätiö vaihtoi nimensä 1 päivänä heinäkuuta 2009, ja käyttää nykyisin nimeä Svensk Insamlingskontroll (SI). Säätiötä johtaa hallitus, jossa säätiön perustajatahot ovat edustettuina. Hallituksen jäsenet valitsevat keskuudestaan puheenjohtajan, jonka tulee olla lainoppinut ja omata kokemusta tuomarin tehtävien hoitamisesta. Säätiöllä on kanslia, jonka päällikkö kuuluu hallitukseen. Säätiön valvomassa toiminnassa käytetään niin kutsuttuja 90-alkuisia tilejä. Jotta organisaatiolle myönnettäisiin 90-alkuinen tili, sen täytyy täyttää tietyt vaatimukset. Keräyksellä, jonka toimeenpanoa varten 90-alkuinen tili halutaan avata, tulee olla ennalta määrätty tavoite. Vähintään 75 % keräyksen tuloista tulee käyttää keräykselle asetettuun tavoitteeseen, ja enintään 25 % kerätyistä varoista saa päätyä keräyksen hallinnolle. Kaikilla organisaatioilla, joiden hallussa on 90-alkuinen ti-

li, tulee olla oma tilintarkastaja, joka seuraa jatkuvasti organisaation taloutta ja hallintoa, sekä valvoo, että SI:n säädöksiä ja ohjeistuksia noudatetaan. Kaikkien organisaatioiden tulee lisäksi vuosittain toimittaa SI:lle vuosiselvitys, jonka perusteella SI tarkistaa muun muassa, että kerätyt varat on käytetty oikein.

SI ylläpitää internetsivustoja, joilta on löydettävissä säätiön esittely, säännöt, toimintakertomus ja tilastotietoja. Vuoden 2012 lopulla SI on listannut 407 hyväksymäänsä tilinhaltijaa, ja 848 kappaletta 90-alkuisia tiliä. Tilinhaltijoiden nimet ja tilitiedot löytyvät internetsivuilta. Yhteisöt joutuvat maksamaan vuosimaksua tilien ylläpidosta ja oikeudesta käyttää SI:n palveluja ja sen imagoa hyväkseseen. Vuosimaksun suuruus vaihtelee keräyksen tuotoista riippuen. SI:n tarkoituksena on, että rahankeräykset humanitäärisiin kohteisiin, hyväntekeväisyyteen sekä kulttuurin tukemiseen ja ympäristön- ja luonnonsuojeluun tapahtuvat kontrolloituna. Tavoitteena on minimoida rahankeräysten toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset ja varmistaa, ettei rahankeräyksiä toimeenpantaessa käytetä sopimattomia markkinointikeinoja. Tavoitteena on myös kehittää tarkoituksenmukaisia keinoja rahankeräysten toimeenpanon valvontaan.

SI työskentelee yhteistyössä eri maiden viranomaisten ja valvontaelinten kanssa ja se on muun muassa yksi kolmestatoista organisaatiosta, jotka kuuluvat kansainväliseen ICFO:hon (International Committee on Fundraising Organizations). SI:n säännöissä säännellään tarkemmin työskentelyn järjestämisestä ja hallinnosta. Valvonnassa käytetään apuna edellä mainittuja erityisiä tilejä, jotka voivat olla pankeissa tai posteissa. Säätiön internetsivustolta on nähtävissä myös lopetetut tilit ja syy niiden lopettamiseen sekä tilastotietoja säätiön antamista huomautuksista.

SI päättää keräysten yleisestä ohjauksesta ja tarkemmista edellytyksistä, joilla voidaan avata ja ylläpitää keräystilejä. SI toimittaa tarvittavat lomakkeet rahankeräyksiä suunnitteleville ja antaa neuvoja tarpeellisissa asioissa.

SI:n 90-alkuisia tilejä löytyy muun muassa kirkkojen ja seurakuntien hallusta. Ruotsin evankelis-luterilainen kirkko, Svenska kyr-

kan, joka vuoteen 2000 saakka oli Ruotsin valtionkirkko, hoitaa rahankeräyksensä 90-alkuisten tilien avulla. Svenska kyrkanin internetsivustoilla on luettavissa selonteko keräysvarojen kohdistumisesta, sekä luettelo kohteista joihin voi halutessaan suoraan kohdistaa rahalahjoituksensa. Lahjoituksen kohteen voi myös halutessaan valita tietyn teeman (esimerkiksi ihmisoikeus, kestävä kehitys tai katastrofiapu) mukaan, jolloin lahjoitus kohdistetaan valitun teeman mukaiseen työhön.

Tärkeä toimija on myös rahankeräystä harjoittavien organisaatioiden toimialajärjestö Frivilligorganisationernas Insamlingsråd (FRII), joka tarjoaa muun muassa eettisiin kysymyksiin liittyvää ohjeistusta. FRII pyrkii lisäämään kansalaisten luottamusta keräysalaa kohtaan muun muassa työskentelemällä laaduntakaamisen, pätevyyskehityksen, ja struktuurikysymysten parissa. Tavoitteena on vähentää keräysten esteitä ja markkinoida alaa lahjoittajille, viran-omaisille ja organisaatioille. FRII:n ohjeiden mukaan keräykset tulee suorittaa läpinäkyvästi, eettisesti ja ammattimaisesti.

Ruotsin säätiölaissa on erityinen säätiötyyppi, Insamlingsstiftelse, rahankeräämistä varten. Keräyssäätiö perustetaan kun yksi tai useampi perustaja päättää, että saatavien varojen tulee edistää tiettyä ennalta päätettyä ja pysyvää kohdetta. Jotta säätiön perustaminen olisi mahdollista, täytyy myös tietyn säätiön määräämän henkilön ottaa tehtäväkseen varojen vastaanottaminen ja hallinnointi ennalta päätetyn mukaisesti. Tarkoituksena on ollut ehkäistä väärinkäytöksiä rahankeräystoiminnassa.

Norja

Norjassa ei ole laintasoisin säännöksiin rajoitettu kansalaisten oikeutta toimeenpanna rahankeräyksiä yleishyödyllisiin tai humanitäärisiin tarkoituksiin. Heinäkuun 1 päivänä 2009 tuli voimaan laki "Lov om registrering av innsamlinger", jonka tavoitteena on lisätä rahankeräysten avoimuutta ja lahjoittajien luottamusta ylläpitämällä itsenäisen valvontaelimen hoitamaa keräysrekisteriä (Innsamlingsregisteret). Laissa ei ole pakollista rekisteröimisvelvoitetta, vaan toiveena on ollut,

että järjestöt kokevat rekisteröitymisen hyödylliseksi. Laissa todetaan, että vähintään 65 % tuotosta tulisi ohjata keräyksen kohteeseen. Keräyksestä annetaan selvitys valvontaelimelle, joka julkistaa tiedot.

Rekisteriä pitää säätiö nimeltä Innsamlingskontrollen i Norge, joka perustettiin vuonna 1991 rahankeräysalan vapaaehtoiseksi itsesääteilyorganisaatioksi. Säätiön tarkoituksena on edistää yleisesti humanitaaristen, uskonnollisten ja kulttuurin parissa toimivien yhteisöjen asemaa ja pyrkiä parantamaan ihmisten luottamusta niihin ja niiden järjestämiin rahankeräyksiin. Säätiön toiminnan tavoitteena on, että kansalaiset voivat varmistua rahaa keräävän yhteisön tarkoituksesta ja varojen käytöstä ennalta ilmoitettuun tarkoitukseen. Yhteisön rekisteröityessä rahankeräysorganisaatioon pitemmäksi aikaa, rekisteröitymiselle on määritelty tietty vuosimaksu, joka on porrastettu rahankeräyksen tuoton mukaisesti.

Keräysjärjestöjen keskusjärjestö, Norges Innsamlingsråd, ohjeistaa jäseniään alan eettisestä koodistosta. Järjestö perustettiin vuonna 1994, jolloin sen nimi oli Forum for Innsamlingsorganisasjoner. Järjestön tavoitteena on muun muassa lisätä yleistä ymmärrystä humanitaaristen ja yleishyödyllisten organisaatioiden tuloa tavoittelevaa työtä kohtaan, ehkäistä epärehellisten keräysten järjestämistä, edesauttaa organisaatioiden välistä verkostoitumista, edistää jäseniensä etua ja toimia ammatillisena areenana, jossa yhdessä työskennellään keräyksiä suorittavien vapaaehtoisjärjestöjen parempien puitteiden puolesta. Järjestö on poliittisesti neutraali.

Tällä hetkellä Norjassa on meneillään lakihanke, Endringer i politiloven Prop. 152 L (2012–2013), jonka voimaan tullessa poliisi saisi laajemmat valtuudet muun muassa asettaa ehtoja keräykselle ja määrätä kerääjille ilmoitusvelvollisuus. Hankkeen taustalla on lisääntynyt kerjääminen yleisillä paikoilla kerjäämisen tultua vuoden 2006 jälkeen lailliseksi, ja kerjäämisestä aiheutuvat haitat julkisilla paikoilla. Lakihanke on komiteavaiheessa.

Norjassa kirkkoilla ja seurakunnilla on oikeus suorittaa rahankeräyksiä. Kirkot ovat suorittaneet keräyksiä muun muassa voidakseen antaa hätäapua sitä tarvitseville ulkomaan

kohteille, voidakseen uusia kirkkotekstiilejä, rakentaa seurakuntatalon tai hankkia kirkkoon uudet urut.

Tanska

Tanskassa on voimassa laki julkisista keräyksistä (Lov om Offentlig Indsamling, 1986-09-15 nr. 623). Lain mukaan keräyksestä on tehtävä ilmoitus poliisille ennen keräyksen toimeenpanemista. Ilmoitus tehdään sille poliisilaitokselle, jonka alueella keräyksen järjestävä organisaatio sijaitsee. Jos keräys ei ole tietyn organisaation järjestämä, ilmoitus tehdään sille poliisilaitokselle, jonka alueella keräyksen vastuhenkilö asuu. Poliisiin tehtävänä on valvoa keräyksen laillisuutta.

Pieniä keräyksiä, esimerkiksi työpaikoilla toimeenpantavia keräyksiä, on mahdollista toimeenpanna ilman poliisille tehtävää ilmoitusta. Oikeusministeriö vahvistaa julkisten keräysten säännöt ja menettelytavat rahankeräyksillä kerättyjen varojen käytön valvomiseksi. Esimerkiksi rahankeräykset poliittisten puolueiden tukemiseksi eivät kuulu julkisista keräyksistä annetun lain soveltamisalaan. Lain soveltamisalaan ei myöskään kuulu vähärvoisten käytettyjen esineiden keräys, keräykset, joka järjestetään sisätiloissa jumalanpalveluksessa tai kokouksessa ja jonka järjestäjänä toimii kirkollinen yhteisö tai kokousjärjestäjä. Keräykset, joissa kerätään varoja tunnetuille hyväntekeväisyysjärjestöille sanomalehtien kautta, eivät myöskään kuulu lain soveltamisalaan, kunhan lehdessä myös julkaistaan lista kerätyistä varoista ja keräyksen kohteena olleen tahon kiittäminen josta ilmenee heidän vastaanottaneen heille suunnatut varat.

Toimeenpannusta rahankeräyksestä ja sen tuloista ja menoista on tehtävä tilitys, jonka yhteydessä poliisille on esitettävä tilintarkastajan tarkastamat tilit. Tilitys tulee julkistaa yhdessä tai useammassa keräyksen alueella julkaistavassa sanomalehdessä kuuden kuukauden sisällä keräyksen päättymisestä. Jos keräyksen summa ei ylitä 10 000 kruunua, riittää, että julkistetaan ilmoitus paikasta, missä tilitys on julkisesti nähtävillä vähintään 14 päivän ajan.

Julkisia keräyksiä ei saa järjestää katu- tai ovelta ovelle -keräyksinä. 1 päivänä tammi-

kuuta 2006 voimaan tulleen lakimuutoksen myötä (Lov om ændring af lov om offentlige indsamlinger og pyramidespil) saavat kuitenkin ne organisaatiot, jotka järjestävät kehitysmaissa ulkoministeriön kehyssovimuksen perusteella projekteja joihin liittyy vaatimus omakustanteisuudesta, kerran vuodessa järjestää maanlaajuisen katu- ja ovelta ovelle -keräyksen, joiden tuotot suunnataan näihin projekteihin.

Yhteisö, yhdistys tai komitea, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä, voi järjestää julkisen keräyksen. Vähintään yhden jäsenistä tulee olla tanskalainen täysi-ikäinen henkilö, jonka osavastuulla on huolehtiminen keräyksille laadittujen säännösten noudattamisesta.

Kirkot ja seurakunnat saavat järjestää keräyksiä kirkkoministeriön laatiman ohjeistuksen (Cirkulære om indsamling i kirkerne, 26.3.2007) mukaisesti. Ohjeistuksessa määrätään kirkkoille oikeus järjestää rahankeräyksiä seurakunnan tai kirkon toiminnan hyväksi. Keräykset voivat olla joko kertaluontoisia tai pitkäkestoisia. Vuoteen 2013 saakka kirkkoilla oli käytössään kolehtilistat, joiden mukaisesti kaikissa seurakunnissa kerättiin sunnuntaisin kolehti samalle kohteelle. Vuonna 2013 voimaan tulleen muutoksen myötä lahjoittajilla on mahdollisuus itse tutustua tarjolla oleviin lahjoituskohteisiin Indsamling i folkekirkens internetsivulla. Kohteiden keräysajat on jaoteltu kirkkovuoden mukaisesti. Kirkkovuosi jakaantuu kahdeksaan jaksoon, joista jokaisessa on valittavissa 5–10 organisaatiota, jolle lahjoituksen voi kohdistaa. Seurakuntien papit valitsevat keräyskohteet yhdessä seurakuntaneuvoston kanssa. Raha-lahjoitus suoritetaan tilisiirrolla.

Iso-Britannia

Rahankeräyksistä ei ole erityislainsäädäntöä. Tietyiltä osin hyväntekeväisyystoiminta on kuitenkin ollut pitkään sääntelyn piirissä. The House to House Collection Act vuodelta 1939 sisälsi säännökset, joilla säädettiin ovelta ovelle -keräyksistä, joiden tuotot suunnattiin hyväntekeväisyyteen. Nykyisin vastaavat säännökset sisältyvät Charities Act -nimiseen lakiin. Uusi Charities Act -laki, Charities Act 2011, tuli voimaan 14 päivänä maaliskuuta 2012, ja korvasi suurilta osin Charities Actin

vuosilta 1992, 1993 ja 2006, sekä kokonaisuudessaan Recreational Charities Actin vuodelta 1958.

Charities Act 2011 ei kuitenkaan korvaa aiempaa hyväntekeväisyystarkoitukseen suoritettavia rahankeräyksiä koskevaa sääntelyä. Jos keräys suoritetaan kadulla, täytyy sitä varten anoa lisenssi paikalliselta poliisilta, tai Suur-Lontoon alueella Metropolitan Policelta. Jos julkinen keräys suoritetaan yksityisellä alueella, tulee keräyksen suorittamiselle pyytää lupa maanomistajalta tai -haltijalta. Jos keräys suoritetaan lipaskeräyksenä, pitää keräyslippaan olla murtoturvallinen. Keräyslippaan asettamiseen liikkeeseen ei tarvita erillistä lisenssiä, vaan liikkeenomistajan lupa riittää. Ovelta ovelle -keräyksen järjestämiseen vaaditaan paikallisviranomaisen tai Metropolitan Policen myöntämä lisenssi.

Heinäkuun 1 päivänä 2009 voimaan tulleella lailla, The Charities and Benevolent Fundraising (Scotland) Regulations 2009 No. 121, säädetään Skotlannissa järjestettävistä rahankeräyksistä, joiden tuotot menevät hyväntekeväisyyteen. Laissa täsmennetään muun muassa, että rahankeräyksen järjestäjien ja hyväntekeväisyysjärjestön edustajien täytyy solmia kirjallinen sopimus, josta käy ilmi keräyksen ehdot. Rahankeräyksen järjestäjien tulee informoida keräykseen osallistuvia tahoja keräyksen tarkoituksesta ja kohteesta sekä kerääjän saamasta palkkiosta. Lisäksi laissa säädetään, että henkilö, joka tekee yli 100 punnan lahjoituksen pankki- tai luottokortilla, on oikeutettu halutessaan perumaan lahjoituksensa viikon sisällä lahjoituksen maksamisesta. Skotlannissa kaikkiin ilmoituksiin, mainoksiin ja dokumentteihin, joiden lähettäjä tai toimeksiantaja on rekisteröity Scottish Charity Registeriin, täytyy sisällyttää hyväntekeväisyysjärjestön rekisteröity nimi, mahdolliset muut nimet joita järjestöstä käytetään ja järjestön rekisteröity hyväntekeväisyysnumero.

Isossa-Britanniassa toimii Charity Commission -niminen lailla perustettu julkinen valvonta- ja rekisteriviranomainen. Sen tehtävänä on valvoa keräysten asianmukaisuutta ja siten vahvistaa keräystoiminnan yleistä luotettavuutta Englannissa ja Walesissa. Charity Commission tutkii myös väärinkäytökset ja se on viranomaisena vastuussa toiminnas-

taan parlamentille. Sen tehtävänä on myös ohjata kattavasti hyväntekeväisyys- ja rahankeräystoimintaa. Charity Commission laatii tilastoja rahankeräys- ja hyväntekeväisyystoiminnasta ja vastaa alan tiedotuksesta. Sen tehtäviin kuuluu pitää julkista rekisteriä hyväntekeväisyystoimintaa harjoittavista yhteisöistä. Englannissa ja Walesissa kaikissa dokumenteissa, jotka liittyvät hyväntekeväisyyskeräyksiin, joiden vuosittaiset tulot ylittävät 10 000 puntaa tulee ilmetä, että hyväntekeväisyysjärjestö on rekisteröity. Joitakin vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta rekisteröityminen on pakollista. Rekisteröintivelvoite ei koske muiden tahojen valvomia ja pieniä järjestöjä. Rekisteröidyillä säätiöillä ja muilla yhteisöillä on myös velvollisuus toimittaa jatkuvasti tietoja toiminnastaan Charity Commissionille.

Rahankeräyksiä toimeenpanevien etujärjestö, The Institute of Fundraising, antaa rahankeräyksiä koskevia ohjeita (The Code of Fundraising Practice). Ohjeisiin sisältyy sekä sitovia määräyksiä että suosituksia. Ohjeiden mukaan rahankeräyksen järjestävän organisaation on muun muassa suositeltavaa laatia todistus, josta ilmenee keräyksestä hyötävän organisaation ja rahankerääjän nimi, kerääjän osoite ja nimikirjoitus. Kerääjien on suositeltavaa pitää mukanaan kyseistä todistusta keräystä suorittaessaan, sekä esittää todistus kiinteistön omistajalle tai haltijalle keräystä aloitettaessa. Kerääjien on saatava kirjallinen suostumus kiinteistön omistajalta tai haltijalta keräyksen suorittamiseen. Suositeltavaa on myös ohjeistaa rahaa kerääviä henkilöitä keräyksen menetelmistä sekä varmistaa että kerääjät palauttavat todistukset ja keräyslippaat keräyksen päätyttyä tai kerääjän työtehtävän päätyttyä. Ammattimaisen rahankerääjän on toimitettava keräämänsä varat niin pian kuin mahdollista keräyksen järjestävälle organisaatiolle.

Vuonna 2007 on perustettu rahankeräystä valvova itsesääntelyelin Fundraising Standards Board (FRSB). Sen jäseneksi voivat liittyä rahankeräysorganisaatiot. Vuoden 2013 alussa jäseniä oli 1491. FRSB on laatinut The Fundraising Promise -nimisen ohjeen sitoumuksista, joita sen jäsenten tulee noudattaa. Tällaiset sitoumukset koskevat korkeita laatuvaatimuksia, selkeyttä, luotet-

tavuutta, oikeudenmukaisuutta, vastuullisuutta, rehellisyyttä ja avoimuutta. FRSB:n jäsenen toimeenpanemasta rahankeräyksestä voi tehdä valituksen FRSB:lle.

Kirkot ja seurakunnat suorittavat keräyksiä, niin perinteisinä rahankeräyksinä, kuin erilaisten tapahtumien muodossa. Tehokkaiden kirkollisten rahankeräysten takaamiseksi on koottu erinäisiä suunnitelmia ja käsikirjoja. Yhdistyneen kuningaskunnan valtionkirkko (Church of England) on esimerkiksi laatinut ohjeen, A Parish Funding Programme, johon sisältyy yksityiskohtaiset neuvot, joita seurakunnan on hyvä noudattaa keräystä suunniteltaessaan ja toteuttaessaan.

Saksa

Saksassa rahankeräyksiä koskevat säännökset on annettu osavaltiokohtaisilla laeilla. Säännösten sisältö on eri osavaltioissa perusteiltaan ollut samantyyppinen. Rahankeräyslakeja on kuitenkin useissa osavaltioissa kumottu viime vuosina. Rahankeräyslakien kumoaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että rahankeräykset olisivat jääneet täysin vaille valvontaa. Epärehellisiä järjestäjiä koskevat kuten ennenkin rikoslaissa säädetyt seuraamukset. Poliisi ja muut järjestysviranomaiset voivat puuttua keräyksiin, jotka häiritsevät yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Hyväntekeväisyysjärjestöjen täytyy lisäksi kuten ennenkin laatia verolainsäädännön mukainen tilitys rahoituksestaan.

Baden-Württembergin rahankeräyslaki kumottiin 1 päivänä tammikuuta 2013. Syy Baden-Württembergin rahankeräyslain kumoamiselle oli se, että lain ei enää koettu olevan ajanmukainen. Perusteluina mainittiin muun muassa, että rahankeräystoiminta on muuttunut olennaisesti viime vuosina. Kumottu laki ei sisältänyt säännöksiä uuden median ja markkinoinnin mukanaan tuomasta uudenlaisesta rahankeräystoiminnasta. Lisäksi rahaa lahjoittavan henkilön on mahdollista saada internetin ja muun median kautta tietoa keräyksen järjestäjän luotettavuudesta. Myös muut rahankeräyslakinsa kumonnet osavaltiot ovat maininneet samankaltaisia syitä.

Rahankeräyksistä säädetään lailla kolmessa Saksan kuudestatoista osavaltiosta. Nämä kolme ovat Rheinland-Pfalz, Thüringen ja

Saarland. Osavaltiokohtaisissa laeissa on erikseen säädetty lupaa edellyttävistä keräyksistä sekä ilman lupaa toimeenpantavissa olevista keräyksistä. Keräyslupaa edellytetään kaikissa kolmessa osavaltiossa kun keräys suoritetaan yleisellä paikalla tai ovelta ovelle -keräyksenä. Thüringenin ja Saarlandin lainsäädännöissä täsmennetään lisäksi muutama muu erityistapaus, joissa keräyslupa on pakollinen.

Lakeihin sisältyy rajoituksia kirkon, uskonnollisen yhdyskunnan ja esimerkiksi maailmankatsomusyhteisön oikeuteen kerätä rahaa ja laeissa on säädetty ne hyväksytyt käyttötarkoitukset, joihin rahaa voidaan kerätä. Vastoin lupaviranomaisen määräyksiä toimeenpannut rahankeräykset on säädetty kielletyiksi ja rangaistaviksi.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa on paljon hyväntekeväisyysjärjestöjä, joista vain harvoilla on kansainvälistä toimintaa. Viranomaisten välinen hyväntekeväisyysjärjestöjä koskeva tietojenvaihto on tehokasta, mikä mahdollistaa järjestöjen toiminnan seurannan.

Osavaltiokohtaisesti on annettu säädöksiä, joilla säännellään näiden järjestöjen toimintaa ja annetaan ohjeet tilitysten tekemisestä. Osavaltiokohtaisesti säädetään myös rangaistuksista. National Association of State Charity Officials (NASCO) on kerännyt internet-sivuilleen tiedot osavaltioiden rahankeräyksiä valvovista viranomaisista. Useimmissa osavaltioissa rahankeräystoiminnan valvonnasta vastaa osavaltion yleinen syyttäjä.

Laillisesti toimivilla yhteisöillä on mahdollista saada vero- ja muita etuja. Säädösten tarkoituksena on myös suojata ihmisiä petoksilta ja muilta väärinkäytöksiltä. Internetin yleistymisen myötä hyväntekeväisyyden ja perinteisten keräystapojen rinnalle on kehitetty uusia hyväntekeväisyyden muotoja ja keräystapoja. Järjestöjen toiminnan seuranta ja valvonta parantaa myös järjestöjen toimintamahdollisuuksia. Järjestöjä voidaan varoittaa ja siten ennalta estää rikollista toimintaa ja näin auttaa järjestöjä myös itse valvomaan omaa toimintaympäristöään.

Eri osavaltioissa viranomaiset julkaisevat internetsivuillaan varoituksia ja muistilistoja,

joiden tarkoituksena on auttaa kansalaisia välttämään vilpillisiä rahankeräyksiä. Tällaisia listoja ovat muun muassa Charity Checklist ja Consumer's Notebook. Näiden tarkoituksena on antaa ihmisille tietoa siitä, miten varmistua siitä, että lahjoitetut varat päätyvät lahjoittajalle ilmoitettuun käyttötarkoitukseen. Erilaisia huijaus- ja väärinkäyttöyrityksiä on ilmennyt erityisesti suuronnettomuuksien jälkeen. Näille väärinkäytöksille on tyyppillistä se, että ne tapahtuvat välittömästi onnettomuuksien jälkeen, jolloin ihmisten auttamishalu on suurin.

Kaikkien rahankeräysorganisaatioiden, joiden tulot ylittävät 25 000 dollaria, tulee toimittaa The Internal Revenue Servicelle (IRS) veroilmoitus.

Tällä hetkellä 40 osavaltiossa sekä District of Columbiassa (Washington) edellytetään keräysjärjestöjen rekisteröitymistä. Kuudessa osavaltiossa riittää, että järjestöllä on viranomaisen sertifioima asiakirja. Neljässä osavaltiossa rekisteröintivaatimusta ei ole lainkaan. Osavaltiot ovat määritelleet poikkeukset rekisteröitymisvelvollisuudesta. Yleisesti rekisteröitymisvelvollisuutta ei ole yliopistoilla, sairaaloilla, kirkkoilla ja niillä järjestöillä, joiden kokonaistulot jäävät alle 25 000 dollarin. Rekisteröinnin kustannukset vaihtelevat osavaltioittain. Useimmat osavaltiot edellyttävät myös, että järjestöt raportoivat toiminnastaan vuosittain.

Affinity Fundraising Registration (AFR) tarjoaa rekisteröintipalveluja rahankeräyksiä toimeenpaneville järjestöille ja keräysorganisaatioille. AFR:n tavoitteena on tarjota apua käytännön toimissa, edesauttaa laillista rahankeräystä sekä korostaa keräysten läpinäkyvyyttä.

Vuonna 2012 Yhdysvalloissa lahjoitettiin 316,2 miljardia dollaria taiteeseen, terveyden edistämiseen, uskonnollisiin tarkoituksiin sekä muihin tarkoituksiin. Suurin osa lahjoituksesta kohdistui uskonnollisiin tarkoituksiin.

1.3 Nykytilan arviointi

Luvansaajayhteisön tarkoituksen yleishyödyllisyyden yksinomaisuusvaatimus

Voimassa olevalla rahankeräyslailla oli muun ohella tarkoitus selvittää rahankeräys-

toiminnan eroa erityisesti kaupankäyntiin ja yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden muuhun varainhankintaan. Kilpailun vääristymisen estämiseksi laissa on edellytetty, että rahankeräyslupa voidaan eräin laissa mainituin poikkeuksin antaa vain Suomessa toimivalle rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus. Hallituksen esityksessä (HE 102/2005 s. 33) on tältä osin todettu, että kilpailun vääristymistä pyritään estämään ehdottamalla, että nykyiseen tapaan edellytettäisiin rahankeräyslupan saajan toiminnan olevan yksinomaan yleishyödyllistä. Rahankeräyksillä saatuja varoja saatettaisiin tämän vaatimuksen puuttuessa käyttää lähellä liiketoimintaa oleviin tarkoituksiin ja tämä voisi vääristää kilpailua, jos samalla toimialalla toimii myös tahoja, jotka eivät voi saada rahankeräyslupaa ja sitä kautta tuloja.

Rahankeräyslain soveltamiskäytäntö ei ole ollut yhtenäistä luvansaajayhteisöltä vaaditun yleishyödyllisyyden yksinomaisuusvaatimuksen osalta. Lupakäytännössä hankalasti ratkaistavaksi kysymykseksi on noussut esimerkiksi se, täyttävätkö uskonnolliset yhdyskunnat ja uskonnollista toimintaa harjoittavat yhdistykset, muut yhteisöt ja säätiöt rahankeräyslaissa yhteisön tai säätiön tarkoitukselle asetetun yksinomaisen yleishyödyllisyyden vaatimuksen niiden harjoittaessa uskonnollista toimintaa.

Eduskunta hyväksyi vastauksessaan hallituksen esitykseen rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä ja poliisitoimissa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta (HE 102/2005 vp.) lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan uudistuksen tehokkaasta tiedottamisesta sekä tarkkaan seuraavan uuden rahankeräyslain soveltamista ja toimivuutta ottaen huomioon muun ohella rahankeräyksen määritelmään samoin kuin yleishyödyllisen toiminnan määritelmään liittyvät rajanvetotilanteet, rahankeräysten tehokkaan valvonnan ja väärinkäytösten torjunnan sekä arvioivan erikseen mahdollisuutta erityisestä syystä myöntää evankelis-luterilaiselle kirkolle tai ortodoksiselle kirkkokunnalle taikka niiden seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle rahankeräyslupa (EV 203/2005 vp.)

Eduskunnan lausuman edellyttämä seurantatyö aloitettiin jo sisäministeriön poliisiosaston arpajais- ja asehallintoyksikössä, ja työtä jatkettiin poliisihallinnon organisaatiouudistuksen jälkeen vuoden 2010 alusta alkaen Poliisihallituksen lupahallintoyksikön arpajaishallinnossa.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hyväntekeväisyisytyö

Rahankeräyslaissa on säädetty nimenomainen kielto antaa rahankeräyslupa evankelis-luterilaiselle kirkolle tai ortodoksiselle kirkolle taikka niiden seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle. Kielto perustuu näille julkisyhteisöille säädettyyn oikeuteen kerätä veroja. Yleishyödylliseksi toiminnaksi katsottava kirkollinen hyväntekeväisyisytyö eli diakoniatyö kuuluu edellä mainittujen kirkkojen ja niiden seurakuntien perustyöhön. Vaikka kuntien vastuulle kuuluu perustoimeentulosta huolehtiminen, evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon seurakunnissa on havaittu diakoniatyön puoleen kääntyvien avuntarvitsijoiden määrän kasvu.

Vuonna 2011 diakoniatyön asiakaskontaktitapauksia oli evankelis-luterilaisissa seurakunnissa lähes 600 000 ja 635 000 kappaletta vuonna 2012. Yhteydenoton tavallisimpia syitä ovat taloudelliset huolet, sairauteen ja hyvinvointiin liittyvät asiat, ihmissuhteet sekä hengelliset kysymykset. Diakoniatyöntekijöiden asiakkaista suurin osa asuu yksin (54 % asiakaskontakteista), lapsiperheitä on 22 % asiakkaista. Noin puolet on työikäisiä (30–64 -vuotiaita), 13 % nuoria ja 38 % eläkeikäisiä. Lähes puolet asiakkaista on eläkkeellä (49 %) ja kolmannes (35 %) on muista syistä työelämän ulkopuolella.

Vuonna 2012 evankelis-luterilainen kirkko antoi suoraa taloudellista apua 7,42 miljoonaa euroa. Avustukset kohdentuivat pääasiassa yksin asuville, eläkeläisille ja yksinhuoltajaperheille. Avustusten lisäksi seurakunnat järjestivät 10 500 edullista tai ilmaista ruokailua, joissa aterioitiin 634 300 kertaa. Lisäksi seurakunnat jakoivat yli 102 000 ruokakassia lahjoituksina sekä Euroopan unionilta avustuksina saatuja ruokatarvikkei-

ta. Avun saaminen ei edellytä kirkon jäsenyyttä.

Avustukseen käytettävien varojen tarve on suuri syrjäseutujen lisäksi myös muuttovoittokunnissa, joissa asuu paljon lapsiperheitä. Syrjäseuduilla avustukseen käytettäviä varoja on ylipäättään vähän ja muuttovoittokunnissa puolestaan avun kohteiden suuri määrä lisää avuntarvetta. Avustustoimintaa rahoitetaan kirkon verotuotoilla, kolehtituotoilla, Yhteisvastuukeräysten tuotoilla sekä lahjoituksista saaduilla varoilla. Yhteisvastuukeräyksen tuottoja käytetään seurakunnissa avustustoimintaan vain keräyksen seurakuntaan jäävällä osuudella. Seurakunnan osuus Yhteisvastuukeräyksen tuotosta on 10 % seurakunnan keräämästä kokonaissummasta. Evankelis-luterilaisen kirkon diakoniarahastolla ei ole oikeutta toimeenpanna rahankeräyksiä. Diakoniarahasto voi kuitenkin ottaa vastaan lahjoituksia ja testamentteja, jotka ohjataan lyhentämättöminä avustuksiin.

Evankelis-luterilaisen kirkon tavoin myös ortodoksisessa kirkossa on havaittu avun tarpeen määrän kasvu. Diakoniatyö kuuluu ortodoksisen kirkon seurakuntien perustyöhön. Myöskään ortodoksisessa kirkossa avun saaminen ei edellytä kirkon jäsenyyttä. Vaikka valmius avustustoimintaan on olemassa, etenkin pienissä seurakunnissa on käytettävissä vain vähän varoja avustustoimintaan.

Yliopistouudistus ja yliopistojen toiminta

Yliopistolain (558/2009) uudistuksen yhteydessä vuonna 2010 yliopistot muuttuivat itsenäisiksi oikeushenkilöiksi. Yliopistolain uudistuksella yliopistojen asemaa, itsenäisyyttä ja toimintamahdollisuuksia sekä yliopistojen omaa vastuuta toiminnastaan ja taloudestaan vahvistettiin merkittävästi. Yliopistouudistuksen eräänä keskeisenä tarkoituksena oli samalla vahvistaa yliopistojen taloudellista asemaa ja itsenäisyyttä sekä valtionrahoituksesta riippumattoman varainhankinnan edellytyksiä. Yliopistolain uudistamiseen liittyi uusien yliopistojen pääomittaminen, jota toteutettiin myös hankkimalla yksityistä rahoitusta valtion vastinrahoitusta vastaan. Valtiolla ei ole tarkoitusta yliopistojen oikeushenkilöaseman perustamisen jälkeen jatkossa turvata yliopistojen varalli-

suusasemaa, vaan tämä on yliopistojen omalla vastuulla ja tehtävänä. Yliopistojen toiminnan kokonaisrahoitus muodostuu valtion perusrahoituksesta, maksullisesta toiminnasta, lahjoituksista, pääoman tuotoista, julkisesta kilpailusta rahoituksesta sekä Euroopan unionin rahoituksesta. Valtion rahoitus kohdistuu erityisesti tutkintokoulutukseen, joka on Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen valtioiden kansalaisille maksutonta. Valtion suora rahoitus yliopistoille on edelleen noin 64 prosenttia kokonaisrahoituksesta, mutta tarkoituksena on lisätä yliopistojen mahdollisuuksia toimintansa tukemiseen muullakin varainhankinnalla.

Pohjois-Amerikassa ja muualla Euroopassa yliopistojen varainhankinnalla, niin lahjoitusten ja testamenttisaantojen vastaanottamisella kuin rahankeräyksilläkin, on pitkät perinteet ja se on muodostunut oleelliseksi osaksi yliopistojen toiminnan ja talouden turvaamista. Suomessakaan yliopistojen varainhankinta keräystoiminnalla ei ole historiallisesti uusi asia. Esimerkiksi Suomen valtion itsenäistymisen aikoihin vuonna 1917 perustettiin etupäässä ruotsinkielisten yhteisöjen varallisuuden turvin Åbo Akademi ja vuonna 1920 kansalaiskeräyksiin suomenkielinen Turun yliopisto vapaan kansan lahjana vapaalle tietelle. Kaikki yliopistot valtiollistettiin vuoteen 1985 mennessä, mutta valtiollistettuinaikin Helsingin yliopistolla ja Åbo Akademillä säilytettiin yliopistolaisissa erillistä varallisuutta koskeva oikeushenkilöllisyys, joka mahdollisti niille varainhankinnan ja merkitsi osittaista taloudellista riippumattomuutta suhteessa valtioon. Useilla muilla yliopistoilla oli valtiollisina toimiessaan tukisäätiöitä, jotka huolehtivat varainhankinnasta. Yliopistoutuudistuksen tavoitteena tältä osin oli vahvistaa yliopistojen autonomiaa myös siinä suhteessa, että ne oikeushenkilöinä kykenisivät suoraan itsenäisesti varainhankintaan ja itsehallintonsa mukaisesti käyttämään suoraan päätösvaltaa varallisuutensa osalta ilman tukisäätiötoimintaa.

Yliopistolain 2 §:n mukaan yliopistojen tehtävänä on edistää vapaata tutkimusta sekä tieteellistä ja taiteellista sivistystä, antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta sekä kasvattaa opiskelijoita palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa. Tehtäviään hoitaessaan

yliopistojen tulee edistää elinikäistä oppimista, toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Yliopistojen opetustoiminta on yliopistolain 6 §:n 2 momentin mukaan julkista. Yliopistojen 2 §:n mukaisten tehtävien hoidosta säädetään tarkemmin lähinnä tutkintokoulutuksen osalta, koska tutkintokoulutuksen tulee vastata yhteiskunnan tarpeita ja olla kansainvälisiin sopimuksiin perustuen yhteismitallista muissa maissa annettavan tutkintokoulutuksen kanssa. Muutoin yliopistolain 2 §:n mukaisten tehtävien toteuttaminen on yliopistojen itsehallinnon mukaisesti yliopistojen omassa päätösvallassa. Yliopistojen yliopistolain 2 §:n mukaisten tehtävien voidaan katsoa täyttävän rahankeräyslain 4 §:n 1 kohdan mukaisen yleishyödyllisen toiminnan määritelmän.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä ei muutettaisi lain peruslähtökohtaa ja tarkoitusta yleishyödyllisen toiminnan rahoittamisen mahdollistamisesta rahankeräyksiin. Esityksessä ei myöskään esitetä muutoksia rahankeräysten luvanvaraisuuteen.

Rahankeräyslaki on suhteellisen uutta lainsäädäntöä ja sen soveltaminen on lähtökohdaisesti osoittautunut toimivaksi. Laissa säädetään, että yleishyödyllisen luvansaajayhteisön tarkoituksen on oltava yksinomaan yleishyödyllinen. Rahankeräyslain tavoitteena on puolestaan mahdollistaa yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi järjestettävät rahankeräykset. Yhteiskunnan ja järjestötoiminnan muuttumisen myötä järjestötoimintaa harjoitetaan yhä enemmän muutoinkin kuin puhtaasti vapaaehtoisvoimin. Lain tavoitteen kannalta onkin käynyt epätarkoituksenmukaiseksi asettaa enää vaatimusta rahaa keräävien yhteisöiden ja säätiöiden yleishyödyllisen tarkoituksen yksinomaisuudesta. Tämän vuoksi lain muuttaminen luvansaajayhteisöön kohdistuvan yleishyödyllisyysvaatimuksen osalta on katsottu tarpeelliseksi. Samalla kuitenkin kilpailuneutraliteetin säilyttämiseksi on välttämätöntä, että keräyksen tuottojen käyttötarkoitus määritellään yksinomaan yleishyödylliseksi.

Esityksen toisena tavoitteena on mahdollistaa Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon toimeenpanemat rahankeräykset kirkollisen hyväntekeväisyyden eli diakoniatyön rahoittamiseksi. Suomen evankelis-luterilaisella kirkolla ja Suomen ortodoksisella kirkolla ei ole oikeutta lain nimenomaisen säännöksen mukaisesti toimeenpanna rahankeräyksiä. Edellä mainittujen kirkkojen käytännön toimintamuodot rinnastuvat kuitenkin monin tavoin yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen toimintaan ja siksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnilla olisi oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä yleishyödylliseksi toiminnaksi katsottavan kirkollisen hyväntekeväisyyden eli diakoniatyön rahoittamiseksi. Toteutuessaan kirkkojen rahankeräykset olisivat diakoniatyön keräyksiä, joilla autettaisiin esimerkiksi kriisiin tai yllättävän onnettomuuden kohtaneita yksineläviä henkilöitä tai perheitä. Taloudellista apua annettaisiin muiden muassa vähävaraisille vanhuksille, lapsiperheille ja vammaisille. Kirkkojen rahankeräyksiä ei kuitenkaan ole tarkoitettu järjestettävän yksittäisen henkilön tai perheen hyväksi lain 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Esityksen kolmantena tavoitteena on mahdollistaa yliopistojen toimeenpanemat rahankeräykset yliopistolain 2 §:n mukaisten tehtävien tukemiseen ja toteuttamiseen. Yliopistojen oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä lisättäisiin lakiin yliopistojen aseman turvaamiseksi rahankeräyslupan saajina. Lainmuutoksella otettaisiin huomioon yliopistojen varainhankinnan jatkuva luonne ja yliopistojen tarve järjestää rahankeräyksiä useille toimintaansa tukeville hankkeille samanaikaisesti.

Ehdotetun lain luvansaajan yksinomaisuuden yleishyödyllisyyden vaatimuksesta luopuminen ja siirtyminen tuottojen käytön yksinomaiseen yleishyödyllisyyteen tarkoittaisi sitä, että Suomen evankelis-luterilainen kirkko ja Suomen ortodoksinen kirkko ei voisi saada rahankeräyslupaa lakisääteisten, verovaroilla katettavien perustehtäviensä rahoittamiseen. Yliopistojen osalta tämä tarkoittaisi sitä, että rahankeräyslupa rajoittuisi sen yliopistolain 2 §:n mukaisten tehtävien tu-

kemiseen. Tämän peruslinjauksen mukaisesti rahankeräyksellä saadut varat tulisi kohdentaa edellä mainittujen kirkkojen osalta diakoniatyön rahoittamiseen ja yliopistojen osalta perinteisiin sivistysyliopiston tehtäviin, joita yliopistolain 2 § määrittää.

Tämän lisäksi esityksen tavoitteena on rahankeräystoiminnan joustavoittaminen ehdottamalla, että rahankeräyslupa voitaisiin myöntää viiden vuoden määräajaksi. Voimassaolevan lain mukaan rahankeräyslupa voidaan myöntää enintään kahden vuoden määräajaksi. Tähän liittyen lupaviranomaiselle ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus peruuttaa lupa, jos tuottojen käyttö luvassa määrättyyn tarkoitukseen ei ole enää mahdollista. Tämän lisäksi rahankeräyksellä saatujen varojen käyttöä selkiytettäisiin siten, että keräysvaroja saisi käyttää keräyksen toimeenpanon välittömiin kustannuksiin, jotka ovat keräyksen toimeenpanon kannalta välttämättömiä.

Lisäksi yksittäisiin lupapäätöksiin liittyvät rahankeräysvaroin hankitun kiinteistön käyttö- ja omistusoikeuden muutosta koskevat lupa-asiat ehdotetaan siirrettäväksi sisäministeriöltä lupaviranomaisena toimivalle Poliisihallitukselle.

Tämän lisäksi rahankeräyslakiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä täsmennyksiä ja teknisiä muutoksia.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Lain toimeenpano ei edellyttäisi lisämäärärahoja poliisin toimintamomentille. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon sekä yliopistojen rahankeräysoikeuden toteuttaminen johtaisi lupahakemusten määrän lievään kasvuun. Lupahakemusten määrä ei kasvaisi voimakkaasti, sillä lakiesityksessä ei ehdoteta, että luvansaajana ja siten luvanhakijana toimisivat kirkon paikalliset seurakunnat. Luvansaajina edellä mainittujen kirkkojen osalta olisivat lakiesityksen mukaan hiippakunnat. Nämä lupahakemukset käsiteltäisiin Poliisihallituksessa, joka olisi toimivaltainen viranomainen antamaan rahankeräyslupan kirkon hiippakunnan toimeenpanemaan ra-

hankeräykseen. Yliopistojen lupahakemukset käsiteltäisiin niin ikään Poliisihallituksessa. Evankelis-luterilaisella kirkolla on yhdeksän hiippakuntaa ja ortodoksisella kirkolla kolme hiippakuntaa. Suomessa toimii tällä hetkellä 14 yliopistoa. Hiippakuntien ja yliopistojen vähäinen lukumäärä huomioon ottaen kirkkojen ja yliopistojen rahankeräysoikeuden toteuttaminen ei siten todennäköisesti johtaisi henkilöresurssitarpeen kasvuun Poliisihallituksessa.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Viranomaisvaikutukset kohdistuisivat rahankeräyslupia myöntävään poliisihallintoon. Ehdotukseen ei sisälly rahankeräysvaroin hankitun kiinteistön käyttö- ja omistusoikeuden muutosta koskevia lupa-asioita lukuun ottamatta uusia tehtäviä eikä ehdotetuilla muutoksilla olisi vaikutusta viranomaisten keskinäisiin toimivaltasuhteisiin. Lakiesityksessä ehdotetaan, että Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräysoikeus toteutettaisiin siten, että lupa voitaisiin myöntää kirkon hiippakunnalle. Koska yksittäinen kirkon seurakunta ei voisi hakea rahankeräyslupaa ja koska Poliisihallitus antaisi rahankeräyslupan kirkon hiippakunnan toimeenpanemalle rahankeräykselle, kirkkojen rahankeräysoikeuden toteuttaminen ei aiheuttaisi lisäresurssitarpeita paikallisia rahankeräyslupia myöntävissä poliisilaitoksissa. Hiippakuntien ja yliopistojen lukumäärä huomioon ottaen ehdotetuilla muutoksilla ei olisi oleellisia vaikutuksia myöskään lupahakemusten keskimääräisiin käsittelyaikoihin. Lakimuutokseen liittyy henkilöstön kouluttamiseen liittyviä tarpeita, jotka kuitenkin ovat normaalia työpaikkakoulutusta.

Poliisihallitukselle siirtyisivät sisäministeriöstä rahankeräysvaroin hankitun kiinteistön käyttö- ja omistusoikeuden muutosta koskevat lupa-asiat. Lain voimassaolon aikana sisäministeriöön ei ole tullut ratkaistavaksi yhtään kiinteistöä koskevaa lupa-asiaa eikä näköpiirissä ole myöskään näiden lupa-asioiden määrän kasvua. Kiinteistöjä koskevien lupa-asioiden siirtyminen Poliisihallitukselle ei si-

ten niiden vähäisen lukumäärän vuoksi aiheuttaisi Poliisihallitukselle lisäresurssitarvetta.

3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen toiminnalla on suuri merkitys suomalaiselle demokratialle ja ihmisten hyvinvoinnille. Rahankeräykset ovat yleishyödylliselle toiminnalle merkittävä rahoituslähde. Rahankeräyslain muutoksilla pyritään joustavoittamaan lupakäytäntöä luopumalla yleishyödyllisten yhteisöjen tarkoitukselle asetetusta yleishyödyllisyyden yksinomaisuusvaatimuksesta. Muutos selkiyttäisi yleishyödyllisten yhteisöjen varainhankintamahdollisuuksia. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräysoikeuden toteuttamisella on myönteisiä vaikutuksia seurakuntien kykyyn auttaa diakonia-työn kautta hätään joutuneita ihmisiä. Rahankeräysten toimeenpanoon oikeutettujen yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen, yhdistysten ja muiden yhteisöjen sekä säätiöiden piiriä ei ole tarkoitus lakiesityksessä esitettyjen muutosten myötä laajentaa esimerkiksi liiketoimintaa harjoittaviin yrityksiin.

Toisaalta rahankeräykset säilyisivät edelleen lupamenettelyn piirissä. Ihmisten auttamishaluun vetoaminen epärehellisesti toimeenpannuilla rahankeräyksillä antaa mahdollisuuden kerätä helposti lyhyessä ajassa mittavan summan rahaa. Internetin ja sosiaalisen median kehitys luovat tehokkaita välineitä myös epärehelliselle toiminnalle, ja samalla ihmisten mahdollisuudet tunnistaa epärehellistä ja rikollista toimintaa heikkenevät. Epärehellinen toiminta heikentää yleistä luottamusta rahankeräyksiin ja vaikuttaa siten vilpittömästi toimivien yhteisöjen rahankeräystuottoon sitä vähentävästi. Epäasiallisen, harhaanjohtavan ja rikollisen toiminnan estämiseksi on tarkoituksenmukaista, että rahankeräykset pysyvät luvanvaraisina ja että rahankeräysten toimeenpanoa valvotaan. Rahankeräystoiminnan yleisen luotettavuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että rahaa lahjoittavat henkilöt voivat luottaa siihen, että lahjoitusvarat käytetään luvattuun tarkoitukseen.

Keräystarkoitusta muutettaisiin siten, että rahankeräyksellä hankittaisiin varoja yleis-

hyödyllisen tarkoituksen sijaan yksinomaan yleishyödylliseen tarkoitukseen. Tästä syystä rahankeräykset eivät vastaisuudessakaan olisi yksityisen voitontavoittelun väline tai liiketoiminnan muoto. Ehdotetusta yhteisön tai säätiön tarkoitusta koskevasta yleishyödyllisyyden yksinomaisuudesta luopuminen merkitsisi muunkin kuin pelkästään yleishyödyllisen toiminnan harjoittamisen sallimisen ilman että se muodostuisi lupaharkinnassa esteeksi rahankeräyslupan antamiselle.

Yleishyödyllisiin tarkoituksiin kerättävät varat eivät ohjautuisi vastaisuudessakaan elinkeinotoimintaan siten, että kilpailu vääristyisi. Riittävällä viranomaisvalvonnalla varmistetaan se, että keräyksellä saadut varat todellisuudessa käytetään keräysluvassa mainittuihin tarkoituksiin siten, että mahdolliset kilpailuongelmat pystytään estämään. Rahankeräystoiminta olisi edelleen erotettu selkeästi muusta varainhankintatoiminnasta, esimerkiksi kaupankäynnistä.

Rahankeräykset ovat useiden yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen keskeisin varainhankintamuoto. Tämän vuoksi on ensisijaisen tärkeää, että rahaa lahjoittavien luottamus rahankeräysten toimeenpanon luotettavuuteen säilyy ja että sitä viranomaistoimin voidaan vahvistaa. Luotettavuus voidaan varmistaa vain juridisesti oikealla ja yhtenäisellä lupakäytännöllä ja keräysten toimeenpanon sekä kerättyjen varojen käytön tehokkaalla valvonnalla.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sisäministeriön rahankeräyslain muutostarpeita tarkasteleva esiselvityshanke

Sisäministeriö asetti 23 päivänä marraskuuta 2011 esiselvityshankkeen (SM079:00/2011), jonka tehtävänä oli arvioida mahdolliset rahankeräyslain muutostarpeet siltä osin kun laissa on asetettu rahankeräyslupan myöntämisen edellytykseksi luvansaajayhteisön tai -säätiön tarkoituksen yksinomainen yleishyödyllisyys sekä edellytys varojen hankkimiseksi yleishyödyllistä toimintaa varten. Lisäksi hankkeen tehtävänä oli arvioida erikseen mahdollisuutta erityises-

tä syystä myöntää Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle tai Suomen ortodoksille kirkolle taikka niiden seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle rahankeräyslupa. Viimeksi mainittu selvitystyö perustui eduskunnan rahankeräyslakia koskevassaan vastauksessaan hyväksymään lausumaan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräysoikeuden arvioimisesta. Hankkeen toimikausi päättyi 31 päivänä toukokuuta 2012.

Esiselvityksen tueksi perustettuun työryhmään kuuluivat edustajat sisäministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä sekä Poliisihallituksesta. Työryhmä katsoi, että rahankeräyslain muuttamiseksi tulisi perustaa lainsäädäntöhanke, jonka puitteissa lakia esitettäisiin täsmennettäväksi rahankeräyslupan edellytyksenä olevan yleishyödyllisyysvaatimuksen osalta. Samalla työryhmä katsoi, että lakia tulisi muuttaa siten, että evankelis-luterilaisen- ja ortodoksisen kirkon seurakunnille avautuisi mahdollisuus kerätä rahaa esimerkiksi diakonisen avustustoiminnan rahoittamiseksi. Tehtävänannon mukaisen arvioinnin lisäksi työryhmän työssä nousi esiin myös muita mahdollisia rahankeräyslain muutostarpeita, joita säädösvalmisteluhankkeessa tulisi tarkastella erikseen. Näistä työryhmä nosti esille laissa säädetyin rahankeräyksen toimeenpanoajan rajoittumisen enintään kahden vuoden ajanjaksoon.

Sisäministeriön rahankeräyslakia koskeva lainsäädäntöhanke

Sisäministeriö asetti 19 päivänä lokakuuta 2012 lainsäädäntöhanke (SM056:00/2012), jonka tehtävänä oli esiselvityshankkeen pohjalta laatia tarvittavat ehdotukset rahankeräyslain säännösten muutoksiksi tai kokonaan uusiksi säännöksiksi. Hankkeen puitteissa tuli tehtävänannon mukaisesti laatia ehdotukset ainakin lain säännösten selkeyttämisestä yleishyödyllisyyden vaatimuksen osalta, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräysoikeuden toteuttamisesta, rahankeräyksen toimeenpanoajan pidentämisestä nykyisestä enintään kahden vuoden määräajasta pitempiaikaiseen ajanjaksoon sekä muiksi välttämättömiksi säännösmuu-

toksiksi. Hallituksen esitys on valmisteltu tässä lainsäädäntöhankkeessa. Hanketta on tukenut poliisihallinnon sisäinen työryhmä.

Sisäministeriön kuulemistilaisuus järjestöille

Valmistelun aikana hankkeeseen liittyviä sidosryhmiä on kuultu sekä kahdenkeskisissä että laajemmissa kuulemistilaisuuksissa. Laajaan, lainsäädäntöhankkeen työryhmän tammi-kuussa 2013 järjestämään kuulemistilaisuuteen kutsuttiin rahankeräyksiin liittyvien intressipiirien edustajia. Tilaisuuden tavoitteena oli kuulla, ideoida ja keskustella rahankeräyslain muutostarpeista. Intressitahoille oli tilaisuudessa varattu mahdollisuus esittää puheenvuoroja lakihankkeeseen liittyvistä kehitysehdotuksista ja näkemyksistä.

Tilaisuudessa oli läsnä edustajia noin 50 eri kansalais- ja edunvalvontajärjestöstä. Esitettyjen puheenvuorojen perusteella lakihankkeeseen kirjattu esitys rahankeräysten toimeenpanon pidentämisestä nykyisestä kahden vuoden määräajasta sai laajaa tukea. Tältä osin mainittiin esimerkkinä pitkäkestoiset hankkeet tai pysyväisluonteinen toiminta, joihin myönnettävät rahankeräysluvut voisivat olla jopa toistaiseksi voimassaolevia.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräysoikeuden toteuttaminen sai kuulemistilaisuudessa tukea, mutta osa järjestöistä katsoi, että kirkkoille ei tulisi niiden verotusoikeuden sekä kolehdinkanto-oikeuden vuoksi avata edelleenkin mahdollisuutta toimeenpanna rahankeräyksiä. Lisäksi kuulemistilaisuudessa katsottiin, että kirkon piirissä toimivat järjestöt voivat kerätä rahaa jo nykyisinkin omien järjestöjensä kautta. Tässä yhteydessä esitettiin huoli siitä, että rahankeräysoikeuden myöntäminen sellaisille julkisyhteisöille, joilla on lain takaama veronkanto-oikeus, muuttaisi merkittävästi toimintaympäristöä, jossa yleishyödylliset kansalaisjärjestöt tekevät kansalais- ja vapaaehtoistoimintaa. Myös huoli hakemusten käsittelyaikojen pidentymisestä tuotiin esille tilanteessa, jossa rahankeräysoikeuden piiriin tulee uusia yleishyödyllisiä yhteisöjä. Myönteisissä puheenvuoroissa korostettiin yhteiskunnan tarjoaman avun niukkuutta ja hitautta yllättävissä kriisitilanteissa. Kirkko ei halua ottaa kunnan

sosiaalitoimen roolia eikä kilpaile avustusjärjestöjen kanssa, vaan tekee järjestöjen kanssa yhteistyötä.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräysoikeuskysymyksen yhteydessä uskonnolliset yhteisöt pitivät yhdenmukaisesti tärkeänä myös muiden uskonnollisten yhteisöjen varainhankinnan turvaamista rahankeräyksiin. Uskonnolliset yhteisöt toivat muutoinkin esille kantansa uskonnollisen toiminnan rinnastamisesta aatteelliseen ja siten yleishyödylliseen toimintaan rahankeräysluvan myöntämisen perusteena.

Kuulemistilaisuudessa esitettiin näkemys, jonka mukaan luvansaajayhteisön tarkoituksen yksinomaisesta yleishyödyllisyydestä luopuminen vähentäisi erillisten keräysorganisaatioiden perustamistarvetta. Tilaisuudessa tuotiin kuitenkin yleishyödyllisyyden osalta esille myös esitys huomattavasti laajemmista muutoksista rahankeräyslakiin. Osa järjestöistä piti rahankeräyslakia poikkeuksellisen tiukkana sen asettaessa sekä esteitä että hidasteita kansalaistoiminnalle ja luoville aloille. Spontaanien kansalaishankkeiden ja uusien rahoitusmuotojen kuten joukkorahoituksen ja yhteisörahoituspalveluiden (esimerkiksi Yhdysvaltalainen Kickstartervalvelu) mahdollistamiseksi etukäteisluvista sekä rahankeräyksiin yleishyödyllisyyden edellytyksestä tulisi luopua kokonaan.

Valvonnan muotoina toimisivat tällöin rahankeräyksiä koskeva ilmoitusmenettely sekä julkinen rahankeräysrekisteri, joka toimisi myös julkisen kontrollin välineenä. Vastakkaisissa näkemyksissä todettiin uhka koko yleisen luottamuksen katoamisesta rahankeräyksiin tilanteessa, jossa kuka tahansa saa kerätä rahaa mihin tahansa tarkoituksiin. Tässä tilanteessa myös epärehellisen toiminnan riskin katsottiin kasvavan, etenkin kun rahankeräyslaissa ei säädetä enimmäismääristä kattoa keräyskuluille ja markkinaviesintä rahankeräyksissä on hyvin tunteisiin vetoavaa. Yhdysvalloissa joukkorahoitusta käytetään ennen kaikkea liiketoiminnan rahoittamiseen.

Rahankeräyksiin vapauttaminen aiheuttaisi myös verotuksellisia kysymyksiä: johtaisiko yleishyödyllisyydestä luopuminen lahjoitusten veronalaisuuteen? Kansalaisjärjestöjen

tavoitteena on lahjoitusten verovähennyskel-
poisuus ja tämän tavoitteen perusteluna on
juuri lahjoitusten yleishyödyllinen kohde.
Joissakin puheenvuoroissa tuotiin esille
yleishyödyllisyyden säilyttäminen laissa,
mutta sellaisella tavalla joka mahdollistaisi
uusia malleja toteuttamaan yhteiskunnallises-
ti tärkeitä hankkeita, joihin verovarot eivät
riitä.

Kuulemistilaisuudessa ehdotettiin pieni-
tuottoisten keräysten vapauttamista lupame-
nettelyn piiristä. Lisäksi laissa säädetty ra-
hankeräyslupaa hakevan yhteisön toiminnan
vakiintuneisuusvaatimus sekä kielto järjestää
rahankeräys tavalla, jossa yhdistyksen jäsen-
hankinta ja rahankeräys ovat vaarassa sekoit-
tua keskenään, sai osakseen kritiikkiä.

Voimassa oleva rahankeräyslaki ei mahdol-
lista julkisyhteisöjen toimeenpanemia rahan-
keräyksiä. Yliopistot muuttuivat vuoden
2010 alusta oikeushenkilöiksi. Nykyisistä
yliopistoista ainoastaan kaksi on säätiölain
mukaisia säätiöitä ja 12 muuta yliopistoa
ovat julkisoikeudellisia laitoksia. Kuulemistil-
aisuudessa tuotiin esille yliopistojen varain-
hankinnan jatkuva luonne ja yliopistojen tar-
ve järjestää rahankeräyksiä useille tutkimusta
ja opetusta tukeville hankkeille samanaikai-
sesti. Tästä syystä kuulemistilaisuudessa tuo-
ttiin esille se, että lakia uudistettaessa rahan-
keräysoikeus tulisi antaa yhtäläisesti sekä
julkisoikeudellisille että säätiömuotoisille
yliopistoille.

Verkkokuuleminen otakantaa.fi -palvelussa

Tammikuussa 2013 järjestetyn kuulemistil-
aisuuden jatkoksi sisäministeriö käynnisti
helmikuussa 2013 kaikille avoimen rahanke-
räyslain uudistamista koskevan verkkokuu-
lemisen valtionhallinnon otakantaa.fi -
palvelussa (www.otakantaa.fi). Kansalaisilta
kysyttiin runsaan kuukauden ajanjakson ai-
kana heidän suhtautumistaan rahankeräysten
toimeenpano-oikeuteen, rahankeräysten val-
vontaan, tiedonsaantioikeuteen, Suomen
evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen orto-
doksien kirkon rahankeräysoikeuden toteut-
tamiseen sekä rahankeräysten luvanvaraisuus-
teen.

Kuuleminen sisälsi viisi kysymystä sekä
avoimen mahdollisuuden antaa sisäministeriö-

ölle asiasta muita huomioita ja ideoita. Vas-
tauksia kysymyksiin annettiin yhteensä 784
kappaletta. Vastaajista 85 % katsoi, että kai-
killa tulisi olla oikeus toimeenpanna rahanke-
räys vapaasti, jos keräyksen tarkoitus on yh-
teiskunnallisesti hyväksyttävä. Kysymykses-
sä oli annettu esimerkiksi vapaasti toteutetta-
vista rahankeräyksistä internetin kautta jouk-
korahoituksella rahoitettavat yksityishenki-
löiden innovaatiohankkeet. Vastaajista 66 %
katsoi, että poliisiin tulisi jatkossakin valvoa
rahankeräyksiä siten, että keräysvarat pääty-
vät ilmoitettuun keräyskohteeseen. Vastaajis-
ta 84 % katsoi, että rahaa lahjoittavalla tulisi
olla oikeus saada tietää, kuinka suuri osuus
hänen lahjoittamastansa rahasummasta pää-
tyy kerrottuun keräystarkoitukseen ja kuinka
suuri osuus päätyy rahankeräyksen toteutta-
misesta aiheutuneisiin kuluihin. Vastaajista
63 % katsoi, että kirkkoille tulisi myöntää ra-
hankeräyslupa diakoniatyön rahoittamiseksi
siitä huolimatta, että kirkkoilla on veronkanto-
oikeus ja että niiden jumalanpalveluksissa
kerätään kolehtia. Kysymykseen "miten ra-
hankeräyksen lupa-asiat pitää hoitaa" liitet-
tyihin vastausvaihtoehtoihin annetut vastauk-
set jakautuivat seuraavasti. Vastaajista 20 %
katsoi, että rahankeräykseen pitää saada poli-
isiin lupa kuten nykyisinkin (etukäteiskont-
rolli), 56 % katsoi, että pelkkä ilmoitus ra-
hankeräyksen aloittamisesta keräyksiä val-
vovalle poliisille riittää (jälkikäteiskontrolli).
Vastaajista 19 % katsoi, että kaikesta viran-
omaiskontrollista pitäisi luopua.

Edellä mainittuun kysymykseen rahankerä-
ysten vapaasta toimeenpano-oikeudesta an-
nettujen myönteisten vastausten suuri osuus
heijastui myös sisäministeriölle annettuihin
muihin huomioihin ja ideoihin. Tästä syystä
monissa kommentteissa kannatettiin viran-
omaiskontrollista luopumista tai ainakin sen
vähentämistä. Kannanotoissa luotettiin myös
vahvasti lahjoittajan omiin mahdollisuuksiin
arvoida keräysten luotettavuus esimerkiksi
verkossa tapahtuvan tiedonvälityksen ja jul-
kisuuden avulla. Keräystuloksen julkaisemis-
ta pidettiin tältä osin tärkeänä. Muita
huomionarvoisia ehdotuksia esitettiin muun
muassa pienituottoisten keräysten vapautta-
misesta lupamenettelyn piiristä, tilintarkasta-
jan suorittamasta keräysten tarkistamisesta ja
lupamenettelystä luopumisesta niiden rahaa

keräävien toimijoiden osalta, joille on aikaisemmin myönnetty rahankeräyslupa ja joiden rahankeräyksiä on toimeenpantu moitteitta.

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan KANEn työryhmä

Oikeusministeriön yhteydessä toimiva Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE järjesti 30 päivänä tammikuuta 2013 seminaarin, jossa käsiteltiin rahankeräyslain uudistamista ja joukkorahoituksen mahdollisuuksia Suomessa. Seminaarissa tuotiin esille huoli rahankeräyslain säännösten toimivuudesta muuttuvassa kansalaisyhteiskunnassa, jonka uusiin toimintatapoihin kuuluvat sosiaalisen median hyödyntäminen, verkostot, vapaat kansalaisliikkeet ja nopeus toiminnassa. Tammikuun seminaarin jälkeen KANE asetti 1 päivänä maaliskuuta 2013 rahankeräyslain uudistaminen -työryhmän, jonka tehtävänä oli seurata sisäministeriön asettaman rahankeräyslakihankkeen etene mistä, kuulla asiantuntijoita sekä tehdä neuvottelukunnalle ehdotuksia rahankeräyslain kehittämiseksi ja joukkorahoituksen mahdollistamiseksi. Työryhmän 22 päivänä huhtikuuta 2013 antamassa raportissa esitettiin luovuttavaksi rahankeräyslailla säädetystä edellytyksestä, jonka mukaan luvanhakijan toiminnan tulee olla yksinomaan yleishyödyllistä. Sen sijaan raportissa katsottiin, että lain edellytystä keräysvarojen kohdentamisesta yleishyödylliseen toimintaan, ei ole tarvetta muuttaa. Raportin mukaan näin voitaisiin varmistaa, että rahankeräystä harjoittavalla järjestöllä voi olla myös muita tulonlähteitä. Tämän lisäksi raportissa tuodaan tässä yhteydessä esille se, että lain perusteluita tulisi tarkentaa siten, että osaksi yleishyödyllistä toimintaa katsotaan myös hallinnolliset kulut.

Raportissa todetaan, että pienimuotoisen kansalais- ja asukastoiminnan rahoittaminen rahankeräyksellä edellyttää yhtä raskasta lupaprosessia kuin laajamittaiset ja pitkäkestoiset rahankeräyskampanjat. Tästä syystä raportissa katsotaan, että organisaatorakenteeltaan kevyemmän ja vakiintumattoman kansalaisuustoiminnan rahoittamisen helpottamiseksi olisi syytä selvittää, voitaisiinko luvanvaraisuudesta siirtyä niiden kohdalla ilmoitusvel-

vollisuuteen. Raportissa myös esitetään lupamenettelyn kehittämistä tavalla, jossa yksityishenkilö tai yleishyödyllinen taho voisi järjestää pienimuotoisen rajoitetun ajan kestävän keräyksen ilmoitusmenettelyn perusteella. Mahdollisen keräystavoitteen ylittämisen varalta rahankeräysilmoituksessa tulisi kertoa taho, joka toimisi edunsaajana tavoitteen ylimenevältä osalta. Tässä mallissa ilmoitetulla edunsaajalla tulisi olla voimassa oleva keräyslupa.

Raportissa myös esitetään harkittavaksi tulisiko kaikkien rahankeräyslupien olla valtakunnallisia paikallisten rahankeräyslupien merkityksen vähenemisen vuoksi. Raportissa viitataan tältä osin internetin ja sosiaalisen median merkityksen kasvuun rahankeräyksissä. Raportin mukaan myös laissa tarkoitettu yleisön käsitettä olisi tästä näkökulmasta syytä tarkastella. Raportissa todetaan, että rahankeräysten tiedot eivät ole nykyisellään helposti lahjoittajien saatavilla ja tästä syystä raportissa esitetään avoimen ja keskitetyn rahankeräysrekisterin perustamista. Raportissa tuodaan esille myös lain asettama enintään kahden vuoden pituinen rahankeräyksen toimeenpano-aika ja tältä osin järjestöjen toivomus toistaiseksi voimassa olevista rahankeräyslupista. Työryhmän raporttiin jätettiin yksi eriävä mielipide.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle ja julkaistiin sisäministeriön verkkosivuilla 18 päivänä lokakuuta 2013. Luonnoksesta saatiin lausunnot yhteensä 39 lausunnonantajalta. Annetuista lausunnoista on laadittu yhteenveto, joka on julkaistu sisäministeriön verkkosivuilla.

Yksittäisistä lausunnoista suurimmassa osassa ehdotettuja muutoksia pidettiin perusteltuina. Lausunnoissa esitettiin kuitenkin runsaasti myös keskenään erisuuntaisia näkemyksiä. Merkittävimmät lisäehdotukset koskivat hallinnollisten kulujen sekä keräyskustannusten kattamista keräyksestä saaduilla tuotoilla. Rahankeräysten laajentamista veronkanta-oikeuden omaaviin evankelisluterilaiseen ja ortodoksiseen kirkkoon sekä

valtion rahoituksen turvin toimiviin yliopistoihin vastustettiin joissakin lausunnoissa. Huolta herätti tältä osin myös mahdollinen toimintaympäristön muutos ja sen kielteiset vaikutukset rahaa keräävien kansalaisjärjestöjen toimintaan. Joissakin lausunnoissa katsottiin, että yleishyödyllisyyttä koskevasta yksinomaisuusvaatimuksesta luopuminen saattaa myös johtaa keräystoiminnan laajentamiseen keräystoiminnan luotettavuutta vaarantavalla tavalla. Keräystoiminnan laajentamisen osalta esitettiin myös huoli lupahakemusten määrän kasvusta ja sen vaikutuksesta lupaviranomaisen resurssitarpeisiin.

Rahankeräysten toimeenpanoajan pidentämistä pidettiin yleisesti ottaen kannatettavana muutoksena. Toimeenpanoajan pidentämisellä katsottiin olevan myös myönteisiä resurssivaikutuksia.

Joissakin lausunnoissa tuotiin esille eriävä näkemys rahankeräystoiminnan pysyttämisestä luvanvaraisena ja viranomaisvalvottuna toimintana. Tältä osin annettiin vaihtoehtoksi ilmoitusmenettelyyn ja avoimeen rahankeräysrekisteriin siirtymistä. Vastakkaisissa näkemyksissä tuotiin esille tärkeys säilyttää kansalaisten luottamus keräysvarojen rehelliseen käyttöön. Tältä osin korostettiin monien rahankeräyksiin mahdollistettujen palveluiden roolia hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämisessä.

Annetuissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen rahaa keräävien järjestöjen toiminnassa. Tätä seikkaa korostivat sekä eräät luvanvaraisuutta puolustavat että eräät sitä vastustavat lausunnonantajat.

Lausuntojen perusteella lakiehdotukseen on lisätty säännös rahankeräysvarojen käyttämisestä keräyksen toimeenpanosta aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi hallituksen esitykseen sisältyviä perustelutekstejä on lausuntojen johdosta täydennetty.

5 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Kansallisgallerian oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä

Rahankeräyslakia muutettiin 1 päivänä tammikuuta 2014 voimaan tulleella lailla

891/2013 rahankeräyslain 6 ja 7 §:n muuttamisesta siten, että Kansallisgallerialla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgallerian toiminnan tukemiseen. Lisäksi Kansallisgallerialla on vuosina 2014—2017 oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä Kansallisgallerian pääomittamista varten. Lain muuttamiseen johtanut hallituksen esitys (HE 187/2013) liittyi eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen laeiksi Kansallisgalleriasta ja kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta annetun lain 3 ja 10 §:n muuttamisesta (HE 72/2013), joka annettiin valtion vuoden 2014 talousarvioesityksen yhteydessä.

Muutoksen yhteydessä rahankeräyslain luvansaajayhteisön ja -säätiön yleishyödyllistä tarkoitusta koskevasta 7 §:n 1 momentin 1 kohdasta oli epähuomiossa jäänyt yksinomaan -sana pois. Tämän vuoksi hallitus antoi 13 päivänä helmikuuta 2014 eduskunnalle esityksen rahankeräyslain 7 §:n muuttamisesta (HE 5/2014). Esityksessä ehdotettiin rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 1 muuttamista siten, että kyseiseen kohtaan lisättäisiin epähuomiossa pois jäänyt yksinomaan-sana.

Joukkorahoitusta koskevan sääntelyn tarve

Vastikkeetonta rahankeräystä ei tulisi käsitteellisesti sekoittaa joukkorahoitukseen. Joukkorahoitus on lähtökohtaisesti vastikkeellista varojen keräämistä yleisöltä. Vastikkeellisena varojenkeräämismuotona joukkorahoitus ei kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan, vaan kuluttajansuojaa ja rahoitusmarkkinoita koskevan sääntelyn piiriin. Joukkorahoituksen sääntelyn tarvetta on selvitetty Euroopan komissiossa, jonka julkinen kuulemismenettely oli vireillä vuoden 2013 loppuun saakka. Lisäksi valtiovarainministeriö on yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa selvittänyt joukkorahoituksen kansallista sääntelytarvetta. Tässä tarkoituksessa valtiovarainministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö toteuttivat 27.11.2013—13.12.2013 välisenä aikana kansallisen kyselyn, jossa haettiin kannanottoja joukkorahoituksen nykymuotoisesta toiminnasta ja sen kehittämistarpeista niin markkinaosapuolilta kuin viranomaisilta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

6 §. Keräystarkoitus. Voimassa olevan rahankeräyslain 6 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin siten, että rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödyllisen toiminnan sijaan yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Muutoksella pyritään varmistumaan siitä, että yleishyödyllisiin tarkoituksiin kerättäviä varoja ei ohjaudu kilpailua vääristävästi elinkeinotoimintaan vaikka yhteisöllä saattaisikin jäljempänä muutettavaksi ehdotetun 7 §:n mukaisesti olla yleishyödyllisen toiminnan lisäksi muuta sellaista toimintaa, joka täyttää elinkeinotoiminnan tunnusmerkit. Yleishyödyllisen yhteisön tai säätiön ei tulisi siten saada kerätä varoja siten, että ne tosiasiallisesti kohdentuvat elinkeinotoimintaan tai muuhun toimintaan, joka ei ole yleishyödyllistä.

Lainkohtaa muutettaisiin lisäksi siten, että siinä mainittaisiin erikseen Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnan oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi diakoniatyön rahoittamiseen ja yliopistolain 1 §:ssä säädetyn yliopiston oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi yliopistolain 2 §:n mukaisen toiminnan tukemiseen.

Diakoniatyö on seurakuntien järjestämää kirkollista hyväntekeväisyystyötä, jota tehdään sekä kirkon omien työntekijöiden että vapaaehtoisten voimin. Diakoniatyöhön voi kuulua esimerkiksi kriisiapua, mielenterveys-työtä, vammaistyötä, taloudellista avustamista, velkaongelmien selvittelyä, ruokapankkien ylläpitoa, kriminaali- ja päihdetyötä sekä ihmisiä tukevaa ryhmätoimintaa. Diakoniatyö voi tavoittaa myös ne avuntarvitsijat, jotka tarvitsevat lyhytaikaista apua tai muutoin jäävät yhteiskunnan turvaverkon ulkopuolelle, sillä avun saaminen ei edellytä kirkon jäsenyyttä eikä laissa määriteltyä perustetta. Kirkon diakoniatyön rahankeräykset eivät

olisi keräyksiä verovaroin kustannettavan kirkon lakisääteisen toiminnan rahoittamiseen vaan kerätyt rahat ohjattaisiin avustuksina avun tarvitsijoille.

Yliopistojen oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä lisättäisiin lakiin yliopistojen aseman turvaamiseksi rahankeräysluvan saajina. Yliopistojen tehtävänä on yliopistolain 2 §:n mukaisesti edistää vapaata tutkimusta sekä tieteellistä ja taiteellista sivistystä, antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta sekä kasvattaa opiskelijoita palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa. Tehtäviään hoitaessaan yliopistojen tulee edistää elinikäistä oppimista, toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikutusta.

Valtio vastaa pääosin yliopistojen rahoituksesta mutta yliopistoilla olisi lakiin lisättäväksi ehdotetulla muutoksella mahdollisuus osana monipuolista rahoitus pohjaa kerätä rahankeräyksin myös yksityistä rahoitusta tutkimukseen sekä tieteellisen ja taiteellisen sivistyksen edistämiseen. Lainmuutoksella otettaisiin huomioon yliopistojen varainhankinnan jatkuva luonne ja yliopistojen tarve järjestää rahankeräyksiä useille tutkimusta ja opetusta tukeville hankkeille samanaikaisesti.

Rahankeräyksellä saadut varat tulisi käyttää vapaan tutkimuksen sekä tieteellisen ja taiteellisen sivistyksen edistämiseen. Keräysvaroja ei voisi käyttää yliopistojen harjoittaman liiketoiminnan tukemiseen vaan välittömästi yliopistolain 2 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen. Varoja ei voisi kerätä myöskään yliopiston pääomarahastoon vaan keräysvarat tulisi käyttää välittömästi yliopistolain 2 §:ssä säädettyyn ja ainoastaan rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen. Lainmuutoksella ei olisi tarkoitus muuttaa käytäntöä, jonka mukaan lahjoittajalla on rahankeräysluvassa määrätystä keräystarkoituksesta poiketen aina mahdollista lahjoittaa rahaa tiettyyn lahjakirjassa mainittuun tarkoitukseen. Sama periaate koskisi myös yliopistojen vastaanottamia testamenttilahjoituksia.

Rahankeräyslain 6 §:ää muutettiin 1 päivänä tammikuuta 2014 voimaan tulleella lailla 891/2013 rahankeräyslain 6 ja 7 §:n muuttamisesta siten, että lainkohtaan lisättiin uusi 3 momentti Kansallisgallerian oikeudesta toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgallerian toiminnan tukemiseen ja vuosina 2014–2017 Kansallisgallerian pääomittamista varten. Lainkohtaa muutettaisiin siten, että Kansallisgallerian mainitusta oikeudesta toimeenpanna rahankeräyksiä säädettäisiin samansisältöisenä lainkohdan 1 momentissa. Lainkohdan 3 momentti siirrettäisiin samansisältöisenä lainkohdan 1 momenttiin. Lainkohdan 2 momentti säilyisi samansisältöisenä ennallaan.

7 §. Luvan saaja. Lainkohtaa muutettaisiin siten, että pykälän 1 momentissa lueteltaisiin ne tahot, joille voitaisiin antaa rahankeräyslupa. Pykälän 2 momentissa mainittaisiin puolestaan ne tahot, jotka eivät voisi saada rahankeräyslupaa. Voimassa olevan rahankeräyslain 7 §:n 1 kohdan mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus. Yhteiskunnan ja järjestökentän toiminnan muuttumisen myötä järjestötoimintaa harjoitetaan yhä enemmän muutoinkin kuin puhtaasti vapaaehtoisvoimin. Lain tavoitteen kannalta onkin käynyt epätarkoituksenmukaiseksi asettaa enää vaatimusta rahaa keräävien yhteisöiden ja säätiöiden yleishyödyllisen tarkoituksen yksinomaisuudesta. Tämän vuoksi lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi sisällöllisesti siten, että vaatimus yleishyödyllisen yhteisön tai säätiön yleishyödyllisen tarkoituksen yksinomaisuudesta poistettaisiin. Yleishyödyllisyysvaatimus vastaisi näin muutettuna arpa-jaislain (2047/2001) 5 §:ssä luvansaajayhteisön tarkoitukseksi säädettyä yleishyödyllisyyden vaatimusta. Toiminnan yleishyödyllisyys säilyisi edelleen rahankeräyslupan saamisen edellytyksenä mutta lainkohtaan tehtäväksi ehdotettavilla muutoksilla lupaharkintaa pyrittäisiin joustavoittamaan siten, että lupaharkinnassa ei olisi tarpeen erikseen arvioida, onko rahankeräyslupaa hakevalla yhteisöllä tai säätiöllä puhtaasti ja vain yleishyödyllinen tarkoitus. Rahankeräyslupa voitaisiin myöntää yleishyödylliselle yhteisölle

tai säätiölle vaikka sen koko toiminta ei olisikaan yleishyödyllistä.

Luvansaajayhteisön sääntöihin voisi esimerkiksi sisältyä yhteisön tarkoitusta koskevia määräyksiä, jotka saattaisivat sisältää myös liiketoiminnan muodossa harjoitettavan varainhankinnan. Sen sijaan liiketoimintaa harjoittavat yhteisöt, joiden tarkoituksena on tuottaa voittoa jäsenilleen, jäisivät edelleen rahankeräystoiminnan ulkopuolelle siinäkin tapauksessa, että yhteisöllä olisi liiketoimintansa ohella myös yleishyödyllistä toimintaa. Yleishyödylliseen monipuoliseen aatteelliseen toimintaan voisi puolestaan kuulua eri toimintoja ilman, että niitä olisi lupaharkinnassa tarpeen tarkastella siten poissulkevasti, että lupa ei tulisi myönnettyksi. Muutos selkiyttäisi tältä osin myös hengellisten yhteisöjen asemaa rahankeräyslupan saajina, joiden kohdalla yleishyödyllisenä pidettävän uskonnon toiminnan tarkkarajainen erittelemisen uskonnonharjoittamiseen sekä muuhun aatteelliseen, sivistykselliseen ja sosiaaliseen toimintaan on osoittautunut tulkinnanvaraiseksi. Näin ollen hengellisten yhteisöjen oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä selkiytyisi vaikkakin jo voimassa olevan rahankeräyslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 102/2006 s. 28) on todettu, että myös erilaista uskonnollista toimintaa voidaan pitää yleishyödyllisenä.

Voimassa olevan rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tai 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa mainittu tarkoitus, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä, tai yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta. Lainkohtaan ehdotetaan tehtäväksi edellä todettua vastaava muutos poistamalla yleishyödyllisyyden yksinomaisuusvaatimus rekisteröimättömän yhteisön yleishyödyllisestä tarkoituksesta.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta, jonka mukaan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalle voidaan antaa rahankeräyslupa. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon julkisoikeudellinen asema on erilainen

valtioon ja kuntiin verrattuna. Rahankeräyslain säätämisen tarkoituksena oli mahdollistaa yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen varainhankinta. Vaikka edellä mainitut kirkot ovat muodolliselta asemaltaan julkisyhteisöjä, niiden käytännön toimintamuodot rinnastuvat monin tavoin yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen toimintaan. Kirkkojen toiminta on suurelta osin samankaltaista kuin rekisteröidyissä uskonnollisissa yhdyskunnissa ja aatteelliseksi yhdistykseksi järjestäytyneissä uskonnollisissa yhteisöissä. Rahankeräyslain tarkoituksena on mahdollistaa yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi järjestettävät rahankeräykset. Muutos Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon mahdollisuuteen toimeenpanna rahankeräyksiä yleishyödylliseksi toiminnaksi katsottavan kirkollisen hyväntekeväisyystyön eli diakoniatyön rahoittamiseksi olisi siten tältä osin sopusoinnussa lain tarkoituksen kanssa. Kirkon piirissä tapahtuvan diakoniatyön voidaan katsoa toteuttavan merkittävää tehtävää vapaaehtoisuuden ja kansalaisaktiivisuuden kanavana.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko jakautuvat hallinnollisesti hiippakuntiin. Kirkon hiippakunnista ja niiden perustamisesta ja lakkauttamisesta säädetään Suomen evankelis-luterilaisen kirkon osalta kirkkolaissa (1054/1993) ja ortodoksisen kirkon osalta ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006). Molemmissa kirkoissa hiippakunnan perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää kirkolliskokous. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon yhdeksän hiippakuntaa ovat, Espoon, Helsingin, Kuopion, Lapuan, Mikkelin, Oulun, Porvoon, Tampereen hiippakunnat sekä Turun arkkihiippakunta. Ortodoksisen kirkon kolme hiippakuntaa ovat Helsingin, Karjalan ja Oulun hiippakunnat.

Vaikka Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon rahankeräyslupien osalta luvansaajana olisi niiden hiippakunta, käytännössä seurakunnat toteuttaisivat kirkkojen rahankeräykset. Seurakuntia pidetään luotettavina rahankerääjinä, joiden kautta halutaan kriisitilanteissa lahjoittaa rahaa. Suomen evankelis-luterilaisella kirkolla ja Suomen ortodoksisella kirkolla on seurakuntiansa kautta koko maan kattava ver-

kosto. Evankelis-luterilaista kirkkoa koskeva kirkkolaki edellyttää, että seurakunnissa on avun tarvetta arvioiva diakonin virka. Niissä ortodoksisissa seurakunnissa, joissa ei ole omaa diakoniatyöntekijää, pappi ja lukkari hoitavat diakoniatyötä. Kirkossa toimii ammattilintarkastus mikä mahdollistaa rahaliikenteen asianmukaisen dokumentoinnin.

Onnettomuuden tai kriisin vuoksi järjestettävissä keräyksissä evankelis-luterilaisella ja ortodoksisella kirkolla on nopeaa avuntarvetta varten käytettävissään seurakuntiansa kautta heti valmiudessa oleva keräysorganisaatio ja nopeat valmiudet varojen kohdentamisessa avun välittömille tarvitsijoille.

Muutoksella ei olisi vaikutusta julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä suoritettavaan kolehdin kantoon, mikä jäisi edelleen voimassa olevan lain 2 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaisesti lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka mukaan yliopistolain 1 §:ssä säädetyille yliopistolle voidaan antaa rahankeräyslupa. Yliopistojen asemasta säädetään yliopistolaissa. Yliopistolain uudistuksen yhteydessä vuonna 2010 yliopistot muuttuivat itsenäisiksi oikeushenkilöiksi. Yliopistoja on kaikkiaan 14, joista kaksi on säätiöitä ja muut julkisoikeudellisia laitoksia. Julkisoikeudellisina laitoksina toimivien yliopistojen itsenäisestä oikeushenkilöasemasta säädetään yliopistolaissa. Säätiöyliopistojen oikeushenkilöllisyys perustuu säätiölakiin (190/1930), vaikka myös yliopistolaissa on niiden toimielimiä koskevia erityissäädöksiä. Kaikki yliopistolain 1 §:n 2 momentissa mainitut yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä. Yliopistoilla julkisoikeudellisina laitoksina tai säätiöinä ei ole omistajia, joille se jakaisi varallisuuttaan osinkoina tai muulla tavalla. Yliopistoilla ei ole myöskään velvollisuutta tulouttaa varallisuuttaan tai sen tuottoja valtiolle.

Yliopistolaissa tarkoitettuja yliopistoja ovat Helsingin yliopisto, Itä-Suomen yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Lapin yliopisto, Oulun yliopisto, Tampereen yliopisto, Turun yliopisto, Vaasan yliopisto, Åbo Akademi, Lappeenrannan teknillinen yliopisto, Svenska handelshögskolan, Taideyliopisto, Aalto-yliopistona toimiva Aalto-korkeakoulusäätiö

sekä Tampereen teknillisenä yliopistona toimiva TTY-säätiö.

Voimassa olevan rahankeräyslain 7 §:n 3 momentin mukaan rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä taikka evankelis-luterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkkokunta taikka niiden seurakunta tai seurakuntayhtymä. Lainkohta ehdotetaan siirrettäväksi pykälän 2 momentiksi siten muutettuna, että kohdasta poistettaisiin viitaukset evankelis-luterilaiseen kirkkoon, ortodoksiseen kirkkokuntaan sekä niiden seurakuntaan tai seurakuntayhtymään. Uuden 2 momentin mukaisesti valtio ja kunta tai kuntayhtymä ei voimassa olevan lain mukaisesti edelleenkään voisi saada rahankeräyslupaa. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon osalta rahankeräyslupa voitaisiin edellä pykälään lisättäväksi ehdotetun uuden 1 momentin 4 kohdan mukaisesti myöntää niiden hiippakunnalle. Tämä tarkoittaisi sitä, että kirkon yksittäinen seurakunta, seurakuntayhtymä tai muu hallinnollinen toimielin kuin hiippakunta ei voisi saada rahankeräyslupaa.

8 §. Rahankeräyksen toimeenpanoaika. Voimassa olevan rahankeräyslain 8 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa enintään kahden vuoden määräajaksi. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahankeräyslupa voitaisiin antaa hakijan toiminnan ja keräyksen tarkoituksesta johtuvasta perustellusta syystä enintään viiden vuoden määräajaksi.

Rahankeräysten valvonnan toteuttamiseksi on tarkoituksenmukaista, että rahankeräysluvut ovat edelleen aina määräaikaista ja että rahankeräyslupiin liittyy aina tilitysvelvollisuus. Lupaviranomainen tarkistaa uutta määräaikaista lupaa hakevan yhteisön lupahakemusta käsitellessään sen, että toimiiko yhteisö rahankeräyslain mukaisesti ja sen, että täyttääkö luvan hakijan toiminta edelleen luvan myöntämisen edellytykset. Uudessa lupahakemuksessa voidaan tehdä myös tarvittavat muutokset keräys- ja käyttösuunnitelmaan.

Arvioitaessa rahankeräyslupan pituutta, huomiota tulisi kiinnittää yhtäältä luvanhakijan toiminnan ja keräyksen tarkoituksen sekä toisaalta tuottotavoitteen saavuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisimpaan keräysai-

kaan. Keräysaika tulisi määritellä keräyksen toteuttamisen kannalta sopivan mittaiseksi siten, että keräyslupan voimassaolon aikana kertyvillä varoilla on luvassa määrätty keräystarkoitus mahdollista toteuttaa. Tarkoituksena tulisi olla se, että rahaa kertyy keräyksen tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeellinen määrä. Rahankeräyslupan hakijan olisi hakemuksessa perusteltava keräyksen toimeenpanoaika. Lähtökohtaisesti keräyslupa annetaan enintään keräys- ja käyttösuunnitelmasa yksilöidyksi ajaksi. Vuoden keräyslupa olisi perusteltua esimerkiksi tilanteissa, joissa keräystarkoitus on rahakertymä huomioiden saavutettavissa nopeasti tai joihin liittyy lyhytkestoinen teema tai kampanja. Keräyslupaa ei tulisi myöntää kahta vuotta pidemmäksi ajanjaksoksi, jos rahankeräyksen tarkoitus on rahakertymä huomioiden saavutettavissa kahta vuotta lyhyemmässä ajanjaksossa.

Kahta vuotta pitempi keräysaika olisi tarkoituksenmukaista esimerkiksi jatkuvaluonteisissa keräyksissä tai keräyksissä, joissa on lyhyt kampanjan aikainen keräysajanjakso mutta jotka toimeenpannaan säännöllisesti esimerkiksi vuosittain. Samoin kahta vuotta pitempi lupakausi olisi perusteltua pitempikäisissä hankkeissa, joita rahoitetaan keräysvaroin, ja joiden rahoittamiseksi alle kahden vuoden keräysaika on riittämätön.

Viiden vuoden rahankeräyslupa voitaisiin antaa yhteisöille, jotka ovat vakiintuneesti järjestäneet keräyksiä, eikä keräyksissä tai niistä tehdyissä tilityksissä ole ollut huomauttamista ja pitempi keräysaika on myös keräyksen luonteesta johtuen tarkoituksenmukainen. Viiden vuoden määräaikaista lupaa voidaan pitää vakiintuneiden ja laajaa rahankeräystoimintaa harjoittavien toimijoiden toimeenpanemissa jatkuvaluonteisissa keräyksissä perusteltuna. Vakiintuneet toimijat voisivat tällöin yhä joustavammin suunnitella rahankeräyksen toimeenpanon kokonaisuutta.

Rahankeräysten toimeenpanoaikojen pidentyessä olisi valvonnallisista syistä lain 23 §:n 2 momenttiin syytä lisätä lupaviranomaisen mahdollisuus peruuttaa rahankeräyslupa, jos rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen luvassa määrättyyn tarkoitukseen ei ole enää mahdollista eikä luvansaaaja ole pyy-

tänyt luvan peruuttamista. Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että lupaviranomainen voi valvonnallisista syistä jo nykyisin voimassa olevan lain 21 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella määrätä lupapäätöksessä luvan saajan tekemään välitilityksen. Nykyisessä lupakäytännössä välitilitysvelvollisuutta on käytetty sellaisissa luvissa, joilla on myönnetty yhtä vuotta pitempi rahankeräyksen toimeenpanoaika. Välitilitysvelvoite on syytä asettaa erityisesti niille luvansaajille, joille myönnettyissä rahankeräysluvissa rahankeräyksen toimeenpanoaika on uuden ehdotetun säännöksen mukaisesti kahta vuotta pitempi.

11 §. Lupaviranomainen. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös Poliisihallituksen toimivallasta antaa rahankeräyslupa Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalle ja yliopistolaissa tarkoitettulle yliopistolle. Kirkkojen hiippakuntien ja yliopistojen yhdenvertaisen kohtelun ja yhtenäisen lupakäytännön varmistamiseksi niiden rahankeräyslupa-asiat on perusteltua keskittää Poliisihallituksen käsiteltäväksi. Näin menetellen ei aiheuteta lisäresurssitarpeita poliisilaitoksissa. Hiippakuntien ja yliopistojen vähäisenä pidettävä lukumäärä huomioon ottaen esityksellä ei olisi vaikutuksia myöskään henkilöresurssitarpeeseen Poliisihallituksessa.

16 §. Lupaehdot. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi viittaus käytöstä poistettuun käsitteeseen ”kihlakunta”. Kihlakunnan käsite ehdotetaan korvattavaksi käsitteellä ”poliisilaitos”. Samalla käsite ”alue” ehdotetaan täsmennettäväksi käsitteellä ”toimialue”.

Poliisilaitosten toimialueista säädetään poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 6 §:n 1 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa poliisilaitosten toimialueista (415/2013). Asetus tulee voimaan 1.1.2014. Asetuksella kumotaan kihlakuntien poliisilaitosten toimialueista annettu valtioneuvoston asetus (1031/2007).

Voimassa olevaan lakiin sisältyvä viittaus kihlakuntajakoon on vanhentunut ja lakiesityksessä on tarkoituksena myös määritellä rahankeräysten toimeenpanoalue yksiselitteisesti.

20 §. Rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että keräysvaroja saataisiin käyttää rahankeräysluvassa määrätyn käyttötarkoituksen ohella vain keräyksen toimeenpanon välittömiin kustannuksiin, jotka ovat keräyksen toimeenpanon kannalta välttämättömiä. Rahankeräystoiminnan kokonaisuuteen liittyy luvan hakeminen, keräyksen toimeenpano, tuottojen käyttö ja rahankeräystilitys. Kaikista näistä vaiheista voi aiheutua kustannuksia. Jotta kustannukset voidaan rahankeräystilityksessä kirjata kuluiksi, kustannusten on oltava keräyksen toimeenpanon kannalta välittömiä ja välttämättömiä. Välittömiä kustannuksia ovat kustannukset, jotka aiheutuvat suoraan keräyksen toimeenpanosta, esimerkiksi luvasta perittävä maksu ja rahankeräystilistä aiheutuvat pankkikustannukset. Välttämättömillä kustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, joita ilman keräystä ei voida toimeenpanna tai joita ilman keräyksen tuottotavoitetta ei ole mahdollista saavuttaa. Myös luvansaajayhteisön hallinnollisia kustannuksia voitaisiin kattaa rahankeräystuotoin, jos ne ovat rahankeräyksen toimeenpanon kannalta välittömiä ja välttämättömiä.

Rahankeräyslain voimaantulon jälkeisessä oikeuskäytännössä on katsottu, että yhdistyksen yleisiä hallintokuluja ei voida kattaa rahankeräyksellä saaduilla varoilla vaan niihin tulee käyttää ensisijaisesti yhdistyksen jäsenmaksuilla ja muilla tavoilla saatuja varoja. Esimerkiksi välittömästi keräysvarojen varsinaista käyttötarkoitusta palvelevat palkka- ja sosiaalikulut on voitu kuitenkin kattaa keräystuotoilla siltä osin kuin yhdistyksen jäsenmaksut ja mahdolliset muualta saamat tuet eivät ole riittäneet niiden kattamiseen. Tähtäkin osin on kuitenkin otettava huomioon, että varsinaiseen keräyskohteeseen kohdennettava nettotuotto ei jää liian alhaiseksi ja että rahankeräyksen toimeenpano on siten rahankeräyslain 12 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla yleisen edun kannalta tarkoituksenmukainen.

Lainkohtaa selkiytettäisiin kirjaamalla lakiin edellä mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevä periaate. Luvansaajayhteisö voisi kuitenkin edelleen käyttää kustannusten kattamiseen muitakin kuin keräyksestä saatuja

varoja. Jos rahankeräyksen toimeenpanoon sisältyy muita kuin rahankeräyksen toimeenpanon kannalta välittömiä ja välttämättömiä kustannuksia, ne tulisi kattaa muista kuin keräysvaroista, jotta rahankeräyksen toimeenpanoa voidaan pitää yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaisena.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi toimivaltaisen viranomaisen osalta siten, että Poliisihallitus toimisi sisäministeriön sijaan rahankeräyksellä saaduin varoin hankittuun kiinteän omaisuuden käyttötarkoituksen muuttamisesta tai luovuttamisesta päättävänä viranomaisena. Kiinteää omaisuutta koskevien päätösten keskittämistä sisäministeriöön perusteltiin lain säätämisen yhteydessä kyseisten asioiden määrän vähäisyydellä sekä yhdenmukaisen ratkaisukäytännön kehittymisellä keskittämällä nämä asiat yhdelle lupaviranomaiselle. Ministeriötasoon päädyttiin tarkoituksenmukaisuussyistä sen vuoksi, että kyseiset päätökset oli aiemmin tehnyt kiinteän omaisuuden taloudellisen merkityksen vuoksi valtioneuvosto sisäministeriön esittelystä.

Sisäministeriössä ei ole tehty lain voimassa olon aikana yhtään kiinteän omaisuuden käyttötarkoitusta muuttamista tai luovuttamisesta koskevaa päätöstä. Toimivalta kyseisten asioiden päättämisestä ehdotetaan säädettäväksi sisäministeriön sijaan Poliisihallitukselle, joka voimassa olevan lain 11 §:n 3 momentin mukaan antaa rahankeräyslupan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen ja joka voimassa olevan lain 26 §:n mukaan vastaa rahankeräysten toimeenpanon yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta sekä tilastoinnista. Kiinteän omaisuuden käyttötarkoituksen muuttamista tai luovuttamista koskevat asiat liittyvät kiinteästi yksittäisiin lupapäätöksiin. Jos rahankeräyksen käyttötarkoituksena on kiinteän omaisuuden hankkiminen, lupaviranomainen voi liittää rahankeräyslain 16 §:n 1 momentin mukaisesti rahankeräyslupaan kiinteistön käyttötarkoitusta koskevan ehdon. Käyttötarkoitusta koskevassa ehdossa voidaan määrätä, että kyseisen kiinteän omaisuuden käyttötarkoitusta ei saa muuttaa luvassa määrättyinä aikana. Tätä aikaa ei kuitenkaan saa määrätä saman lainkohdan nojalla kymmentä vuotta pidemmäksi.

Kiinteän omaisuuden taloudellisen merkityksen vuoksi momentissa ehdotettaisiin, että yksittäisen päätöksen tekeminen edellyttäisi aina sisäministeriön asiasta antaman lausunnon.

23 §. Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus. Rahankeräysten toimeenpanoaikaa ehdotetaan edellä 8 §:ssä pidennettäväksi enintään viiden vuoden määräajaksi. Tämän vuoksi olisi valvonnallisista syistä lain 23 §:n 2 momenttiin syytä lisätä uusi 3 kohta, jonka mukaan lupaviranomaisella on mahdollisuus peruuttaa rahankeräyslupa, jos rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen luvassa määrättyyn tarkoitukseen ei ole enää mahdollista eikä luvansaaja ole pyytänyt luvan peruuttamista.

Peruuttaminen ei kuitenkaan olisi tämän lainkohdan mukaisesti tarpeen, jos luvansaaja on pyytänyt luvan peruuttamista. Lain 23 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti rahankeräyslupa on peruutettava, jos luvansaaja sitä pyytää. Lisäksi peruuttaminen olisi tarpeellonta, jos lupaviranomainen on luvansaajan pyynnöstä muuttanut tuottojen käyttötarkoitusta voimassa olevan lain 19 §:n mukaisesti.

Lisäksi 23 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohtiin tehtäisiin uuden 3 kohdan lisäyksen vuoksi tarvittavat tekniset muutokset.

25 §. Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos. Pykälän 1 momentista ehdotetaan muutettavaksi väärä viittaus rahankeräysrikoksen ja lievän rahankeräysrikoksen osalta rikoslain 17 luvun 16 c ja 16 d §:iin.

26 §. Valvonta. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että Poliisihallitus vastaisi rahankeräysten toimeenpanon yleisen valvonnan lisäksi myös rahankeräyksellä saatujen tuottojen käytön yleisestä valvonnasta. Vastaavasti pykälän 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että lupaviranomaiset vastaisivat yksittäisiin lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon valvonnan lisäksi myös rahankeräyksellä saatujen tuottojen käytön valvonnasta.

Muutos on perusteltua tehdä, sillä pelkkä rahankeräyksen toimeenpanon valvonta ei asiallisesti sisällä rahankeräyksellä saatujen tuottojen käytön valvontaa, vaikka lain 20 § velvoittaa rahankeräyslupan saaneen yhteisön käyttämään rahankeräyksellä saadut varat keräysluvassa määrättyyn käyttötarkoi-

tukseen. Samoin lain 21 §:n 2 momentissa oikeutetaan lupaviranomainen nykyisellään asettamaan lupapäätöksessä luvan saajalle velvoite ilmoittaa siitä, että rahankeräyksellä saadut varat on käytetty rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen. Edelleen lain 27 §:ssä säädetään rahankeräysten valvontatiedostosta, jonka mukaan rahankeräyslaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisi pitää rekisteriä muun ohella rahankeräyksistä tehdyistä tilityksistä. Muutoksella ei olisi käytännön vaikutuksia lupaviranomaisten valvontatoimenpiteisiin.

2 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on hyväksynyt sen. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Lain siirtymäsäännöksessä säädettäisiin, että ennen uuden rahankeräyslain voimaantuloa annetun rahankeräysluvan nojalla kerättyjen varojen käytössä ja tilittämisessä noudatettaisiin rahan-

keräysluvan antamisajankohtana voimassa olleita säännöksiä sekä rahankeräysluvassa asetettuja ehtoja. Lupa-asiaan, joka on tullut vireille ennen lain voimaantuloa, sovellettaisiin lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä. Kumottavan lain nojalla annetun luvan perusteella toimeenpannun rahankeräyksen valvontaan sovellettaisiin sitä vastoin uuden lain säännöksiä sen tultua voimaan.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esitys ei sisällä muutosehdotuksia, jotka ovat perusoikeuksien kannalta merkittäviä. Lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki

rahankeräyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan rahankeräyslain (255/2006) 6 ja 7 §, 8 §:n 1 momentti, 11 §:n 3 momentti, 16 §:n 2 momentti, 20 §:n 1 ja 3 momentti, 23 §:n 2 momentti, 25 §:n 1 momentti sekä 26 §:n 1 ja 2 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 6 ja 7 § osaksi laissa 891/2013, 11 §:n 3 momentti sekä 26 §:n 1 ja 2 momentti laissa 505/2009, seuraavasti:

6 §

Keräystarkoitus

Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Kansallisgallerialla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimisen tukemiseksi sekä vuosina 2014—2017 Kansallisgallerian pääomittamiseksi. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi diakoniatyön rahoittamiseen. Yliopistolain (558/2009) 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulla yliopistolla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi yliopistolain 2 §:n mukaisen toiminnan tukemiseen.

Poikkeuksena yleishyödyllisyyden vaatimuksesta rahankeräys saadaan toimeenpanna:

1) varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi;

2) varojen hankkimiseksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseksi.

7 §

Luvan saaja

Rahankeräyslupa voidaan antaa:

1) Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus;

2) Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jolla on yleishyödyllinen tai 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa mainittu tarkoitus, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä, tai yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta;

3) Kansallisgallerialle;

4) Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalle;

5) yliopistolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulle yliopistolle.

Rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä.

8 §

Rahankeräyksen toimeenpanoaika

Rahankeräyslupa voidaan antaa hakijan toiminnan ja keräyksen tarkoituksesta johtuvasta perustellusta syystä enintään viiden vuoden määräajaksi.

11 §

Lupaviranomainen

Poliisihallitus antaa rahankeräyslupan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen, Suomen evankelisluterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnan toimeenpanemaan rahankeräykseen sekä yliopistolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua yliopiston toimeenpanemaan rahankeräykseen.

16 §

Lupaehdot

Yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaa rahankeräystä koskevaan lupaan on aina liitettävä ehto, jonka mukaan keräys saadaan toimeenpanna ainoastaan yhden poliisilaitoksen toimialueella.

20 §

Rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen

Rahankeräyksellä saadut varat on käytettävä rahankeräysluvassa määrättyyn käyttötarkoitukseen. Saatuja varoja saadaan käyttää keräyksen toimeenpanon kannalta välttämättömiin välittömiin kustannuksiin. Jos saatuja varoja tai osaa niistä ei voida käyttää rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoitukseenmukaista, lupaviranomainen voi hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta.

Jos kiinteää omaisuutta ei voida käyttää luvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoitukseenmukaista, Poliisihallitus voi hakemuksesta sisäministeriön lausunnon saatuaan muuttaa omaisuuden käyttötarkoitusta tai antaa luvan sen omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen. Luvassa kiinteän omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen määrätään

luovutuksesta saatavien varojen uudelleen käyttämisestä rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

23 §

Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus

Rahankeräyslupa voidaan peruuttaa, jos:

- 1) luvan saaja, rahankeräyksen käytännön toimeenpanija tai näiden lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa tämän olevan sopimaton tehtävänsä, taikka tahallaan menetellyt rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä olennaisesti virheellisesti;
- 2) luvan saaja tai rahankeräyksen käytännön toimeenpanija on rikkonut tämän lain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksiä tai lupaehtoja; tai
- 3) rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen luvassa määrättyyn tarkoitukseen ei ole enää mahdollista.

25 §

Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos

Rangaistus rahankeräysrikoksesta ja lievästä rahankeräysrikoksesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 c ja 16 d §:n mukaan.

26 §

Valvonta

Rahankeräysten toimeenpanon ja tuottojen käytön yleisestä valvonnasta ja toimeenpanon ohjauksesta sekä tilastoinnista vastaa Poliisihallitus.

Poliisihallitus ja poliisilaitokset vastaavat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon ja tuottojen käytön valvonnasta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa annetun rahankeräysluvan nojalla toimeenpantavan rahankeräyksen toimeenpanoon sekä sillä kerättyjen varojen käyttöön ja tilittämiseen sovelletaan rahankeräysluvan antamisajankoh-

tana voimassa olleita säännöksiä sekä rahankeräysluvassa asetettuja ehtoja.

Lupa-asiaan, joka on tullut vireille ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 20 päivänä helmikuuta 2014

Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri

JUTTA URPILAINEN

Sisäministeri *Päivi Räsänen*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

rahankeräyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahankeräyslain (255/2006) 6 ja 7 §, 8 §:n 1 momentti, 11 §:n 3 momentti, 16 §:n 2 momentti, 20 §:n 1 ja 3 momentti, 23 §:n 2 momentti, 25 §:n 1 momentti sekä 26 §:n 1 ja 2 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 6 ja 7 § osaksi laissa 891/2013, 11 §:n 3 momentti sekä 26 §:n 1 ja 2 momentti laissa 505/2009, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Keräystarkoitus

Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan.

Poikkeuksena yleishyödyllisyyden vaatimuksesta rahankeräys saadaan toimeenpanna:

1) varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi;

2) varojen hankkimiseksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseksi.

Kansallisgallerialla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013)

Ehdotus

6 §

Keräystarkoitus

Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Kansallisgallerialla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimisen tukemiseksi sekä vuosina 2014—2017 Kansallisgallerian pääomittamiseksi. *Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi diakoniatyön rahoittamiseen. Yliopistolain (558/2009) 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulla yliopistolla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi yliopistolain 2 §:n mukaisen toiminnan tukemiseen.*

Poikkeuksena yleishyödyllisyyden vaatimuksesta rahankeräys saadaan toimeenpanna:

1) varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi;

2) varojen hankkimiseksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseksi.

2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimisen tukemiseksi sekä vuosina 2014—2017 Kansallisgallerian pääomittamiseksi.

7 §

Luvan saaja

Rahankeräyslupa voidaan antaa:

- 1) Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on *yksinomaan* yleishyödyllinen tarkoitus;
- 2) Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jolla on *yksinomaan* yleishyödyllinen tai 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa mainittu tarkoitus, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä, tai yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta;
- 3) Kansallisgallerialle.

Rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä *taikka evankelis-luterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkkokunta taikka niiden seurakunta tai seurakuntayhtymä.*

8 §

Rahankeräyksen toimeenpanoaika

Rahankeräyslupa voidaan antaa enintään kahden vuoden määräajaksi.

11 §

Lupaviranomainen

Poliisihallitus antaa rahankeräysluvan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella

7 §

Luvan saaja

Rahankeräyslupa voidaan antaa:

- 1) Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus;
- 2) Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jolla on yleishyödyllinen tai 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa mainittu tarkoitus, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä, tai yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta;
- 3) Kansallisgallerialle;
- 4) *Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalle;*
- 5) *yliopistolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitulle yliopistolle.*

Rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä.

8 §

Rahankeräyksen toimeenpanoaika

Rahankeräyslupa voidaan antaa *hakijan toiminnan ja keräyksen tarkoituksesta johtuvasta perustellusta syystä enintään viiden vuoden määräajaksi.*

11 §

Lupaviranomainen

Poliisihallitus antaa rahankeräysluvan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueel-

toimeenpantavaan rahankeräykseen.

la toimeenpantavaan rahankeräykseen, Suomen evankelisluterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnan toimeenpanemaan rahankeräykseen sekä yliopistolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun yliopiston toimeenpanemaan rahankeräykseen.

16 §

Lupaehdot

Yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaa rahankeräystä koskevaan lupaan on aina liitettävä ehto, jonka mukaan keräys saadaan toimeenpanna ainoastaan yhden kihlakunnan alueella.

16 §

Lupaehdot

Yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaa rahankeräystä koskevaan lupaan on aina liitettävä ehto, jonka mukaan keräys saadaan toimeenpanna ainoastaan yhden *poliisilaitoksen* toimialueella.

20 §

Rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen

Rahankeräyksellä saadut varat on käytettävä rahankeräysluvassa määrättyyn käyttötarkoitukseen. Jos saatuja varoja tai osaa niistä ei voida käyttää rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista, lupaviranomainen voi hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta.

20 §

Rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen

Rahankeräyksellä saadut varat on käytettävä rahankeräysluvassa määrättyyn käyttötarkoitukseen. Saatuja varoja saadaan käyttää keräyksen toimeenpanon kannalta välttämättömiin välittömiin kustannuksiin. Jos saatuja varoja tai osaa niistä ei voida käyttää rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista, lupaviranomainen voi hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta.

Jos kiinteää omaisuutta ei voida käyttää luvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista, sisäasiainministeriö voi hakemuksesta muuttaa omaisuuden käyttötarkoitusta tai antaa luvan sen omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen. Luvassa kiinteän omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen määrätään luovutuksesta saatavien varojen uudelleen käyttämisestä rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

Jos kiinteää omaisuutta ei voida käyttää luvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista, *Poliisihallitus* voi hakemuksesta *sisäministeriön lausunnon saatuaan* muuttaa omaisuuden käyttötarkoitusta tai antaa luvan sen omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen. Luvassa kiinteän omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen määrätään luovutuksesta saatavien varojen uudelleen käyttämisestä rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

23 §

Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus

Rahankeräyslupa voidaan peruuttaa, jos:

1) luvan saaja, rahankeräyksen käytännön toimeenpanija tai näiden lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa tämän olevan sopimaton tehtävänsä, taikka tahallaan menetellyt rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä olennaisesti virheellisesti; taikka

2) luvan saaja tai rahankeräyksen käytännön toimeenpanija on rikkonut tämän lain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksiä tai lupaehtoja.

25 §

Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos

Rangaistus rahankeräysrikoksesta ja lievästä rahankeräysrikoksesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 b ja 16 c §:en mukaan.

26 §

Valvonta

Rahankeräysten toimeenpanon yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta sekä tilastoinnista vastaa Poliisihallitus.

Poliisihallitus ja poliisilaitokset vastaavat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon valvonnasta.

23 §

Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus

Rahankeräyslupa voidaan peruuttaa, jos:

1) luvan saaja, rahankeräyksen käytännön toimeenpanija tai näiden lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa tämän olevan sopimaton tehtävänsä, taikka tahallaan menetellyt rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä olennaisesti virheellisesti;

2) luvan saaja tai rahankeräyksen käytännön toimeenpanija on rikkonut tämän lain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksiä tai lupaehtoja; tai

3) rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen luvassa määrättyyn tarkoitukseen ei ole enää mahdollista.

25 §

Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos

Rangaistus rahankeräysrikoksesta ja lievästä rahankeräysrikoksesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 c ja 16 d §:n mukaan.

26 §

Valvonta

Rahankeräysten toimeenpanon ja tuottojen käytön yleisestä valvonnasta ja toimeenpanon ohjauksesta sekä tilastoinnista vastaa Poliisihallitus.

Poliisihallitus ja poliisilaitokset vastaavat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon ja tuottojen käytön valvonnasta.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.
Ennen tämän lain voimaantuloa annetun rahankeräyslavan nojalla toimeenpantavan rahankeräyksen toimeenpanoon sekä sillä kerättyjen varojen käyttöön ja tilittämiseen sovelletaan rahankeräyslavan antamisajankohtana voimassa olleita säännöksiä sekä rahankeräyslavassa asetettuja ehtoja.*

Lupa-asiaan, joka on tullut vireille ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.
