

Oikeusministeri Tuija Brax

Sosiaali- ja terveystajärjestöjen puheenjohtajien ja toiminnanjohtajien iltapäiväfoorumi.
26.8.2008

Arvoisat järjestöjohtajat,

Järjestöjen toimintaedellytykset – tämänkin ajankohtaisseminaarin aihe – on tärkeä teema käynnissä olevalla hallituskaudella. Aktiivinen, osallistuva kansalaisuus, ja järjestötoiminta sen osana, ovat murroksessa, joka haastaa yhteiskunnan hyvinkin periaatteelliseen pohdintaan demokratian ja kansalaisuuden tulevaisuudesta. Tiedämme kaikki, mikä merkitys järjestötoiminnalla on sekä yksilötasolla että koko yhteiskunnan hyvinvoinnille. Toisaalta järjestöt yhä useammin törmäävät muuttuneeseen toimintaympäristöön, jonka toimintalogiikkaan järjestötoiminta ei aina istu niin hyvin kuin toivoisi. Kolmas sektori joutuu monasti taiteilemaan julkisen sektorin ja elinkeinoelämän välissä pelisäännöillä, jotka tunnista sen olemassaoloa ja erityispiirteitä.

Hallitusohjelmassaan hallitus nostaa erityisesti esille järjestöjen roolin hyvinvoinnin vahvistamisessa ja syrjäytymisen ehkäisemisessä. Ohjelmassaan hallitus on sitoutunut parantamaan järjestöjen mahdollisuutta tarjota hyvinvointia ja syrjäytymistä ehkäisevää toimintaa sekä varmistamaan järjestöjen mahdollisuudet toimia yleishyödyllisinä, voittoa tavoittelemattomina toimijoina.

Järjestöjen toimintaedellytyksiin liittyvinä teemoina hallitus on ohjelmassaan nostanut esille myös muun muassa järjestöverotuksen kehittämisen sekä yhdistyslain saattamisen vastaamaan nykyaikaisen järjestö- ja kansalaistoiminnan vaatimuksia. Hallitus on myös sitoutunut paremman sääntelyn ohjelmaan, jossa yksi keskeinen näkökulma liittyy järjestöjen roolin vahvistamiseen.

Järjestöjen taloudellisten ja muiden toimintaedellytysten edistämisestä on olemassa periaatepäätös viime hallituskauden loppumetreiltä. Hallitus on halunnut edistää periaatepäätöksen toteutumista muun muassa asettamalla viime marraskuussa Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta Kanen valvomaan periaatepäätöksen toteutumista ja valmistelemaan periaatepäätökseen sisältyviä aihealueita.

...

Keskeisiksi järjestöjen toimintaedellytyksiin liittyviksi teemoiksi ovat tänä syksynä noussemassa ennen muuta kysymykset järjestöjen verotuksen kehittämisestä ja palvelujen yleishyödyllisyydestä.

Yhtenä yksityiskohtana järjestöjen toimintaedellytysten vahvistamisessa hallitus on ohjelmassaan halunnut selvittää, voitaisiinko kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä parantaa muuttamalla niille annettavat lahjoitukset verovapaiksi johonkin rajaan asti. Tämä on toki vain yksi yksityiskohta järjestöjä koskevan verotuksen kehittämisessä.

Järjestöissä on yleisesti koettu, että verottajan tulkinnat ovat viime vuosina muuttuneet järjestöjen kannalta huonoon suuntaan. Verottaja on aikaisempaa aktiivisemmin pyrki-

nyt selvittämään onko erilaisten yhdistysten toiminnassa mukana verotettavaa elinkeinotoimintaa.

Verolainsäädäntö itsessään ei ole muuttunut eikä verotettavan toiminnan rajaa tässä mielessä ole muutettu. Kysymys lienee pitkälti siitä, ettei suomalainen järjestöjä koskeva verolainsäädäntö kovin hyvin tunnista nykyaikaisen järjestötoiminnan ulottuvuuksia ja ominaispiirteitä. Verohallinnon näkökulmasta lainsäädäntö ei anna riittävästi liikkumavaraa tehdä eroa järjestöjen taloudellisen toiminnan ja elinkeinotoiminnan välillä. Järjestöjen näkökulmasta taas muuttuneet tulkinnat on koettu kohtuuttomiksi.

Järjestöverotusta koskevaa lainsäädäntöä on vuosien mittaan yritetty useaan otteeseen tuloksetta avata. Nyt onkin korkea aika saada aikaan järkeviä uudistuksia, jotka tukevat kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä, eivät murena niitä. On selvää, etteivät järjestöverotus tai järjestöille suunnattavat tuet voi saa vääristää kilpailua yhteiskunnassa. Mutta tällä hetkellä on olemassa ilmeinen riski, että esimerkiksi talkoo- ja vapaaehtoisuustyö tukahdutetaan verotuksella. Tämä olisi lyhytnäköistä ja suomalaisen yhteiskunnan kannalta erittäin vahingollista.

Oma näkemykseni on, että koko yhteiskuntaamme hyödyttävän, voittoa tavoittelemattoman yhdistystoiminnan pitäisi olla verovapaata. Tästä on myös yhteiskunnassa yleisemminkin varsin laaja yhteisymmärrys.

Järjestöverotuksen kehittäminen ei voi perustua siihen, että järjestöt joutuvat yksi kerrallaan hakemaan tuomioistuimen kautta ennakkopäätöksiä, joiden varaan järjestöjen verokohtelu jatkossa muotoutuu. Olenkin osaltani valmis edistämään hallituksen muiden ministereiden suuntaan sitä, että yleishyödyllisten yhteisöjen asemaa verolainsäädännössä tarkennetaan. Alustavasti on sovittu, että teema voisi olla käsittelyssä hallituksen iltakoulussa marraskuussa.

...

Yleishyödyllisyyden käsite on tänä syksynä vahvasti esillä paitsi verokeskustelussa myös pohdittaessa palvelujen yleishyödyllisyyttä ja järjestöjen roolia yleishyödyllisten palvelujen tuottajana. Suomi antaa vuoden loppuun mennessä komissiolle raportit valtion tuista eri hallintosektoreilla.

Komissiolle annettava selvitys on suhteellisen tekninen raportti siitä, miten Suomessa on tähän asti toimittu. Raporttia valmisteltaessa on kuitenkin luontevaa käydä keskustelua siitä, miten EU-säädöksiä vastaisuudessa Suomessa sovelletaan. Mitkä palvelut määrittelemme yhteiskunnallisesti niin tärkeiksi, että niille voidaan antaa tarvittava valtiontuki? Minkälaisien palvelujen tuottamiseen voidaan järjestölle antaa julkisen palvelun velvoite? Vaikka usein niin kuvitellaankin, EU-lainsäädäntö ei suinkaan kiellä meiltä kansallista oikeutta tällaiseen määrittelyyn. Toisaalta uskon, että jatkossa joudutaan myös EU-tasolla punnitsemaan, mikä on esimerkiksi sosiaalisten perusoikeuksien suhde elinkeinoelämän perusoikeuksiin.

On tärkeää, että myös kansalaisjärjestöillä on mahdollisuus osallistua komissiolle annettavan raportin valmisteluprosessiin ja kansallisen tahtotilan määrittelyyn. Kane käynnisti keväällä tähän liittyvä työryhmävalmistelun, joka toivoakseni tuo painavan lisän tähän keskusteluun.

...

Syksyn ajankohtaisiin aiheisiin kuuluu myös yhdistyslain uudistaminen. Hallitus on pitänyt tärkeänä, että yhdistyslaki tällä hallituskaudella uudistetaan vastaamaan nykyaikaisen järjestö- ja kansalaistoiminnan vaatimuksia. Hallitusohjelmassa korostetaan erityisesti yhdistyslain uudistamista yhdistysten hallinnon ja tilintarkastuksen sekä päätöksentekoon osallistumisen tapojen osalta.

Uudistamistyöryhmän esitykset valmistuivat kesäkuussa ja järjestöjä kuullaan asiasta syksyllä. Lienee oikein sanoa, että uudistus on tähän mennessä herättänyt ristiriitaisia toiveita ja odotuksia.

Yhdistyslainsäädäntö on alun perin kirjoitettu muuta yhteisölainsäädäntöä väljemmäksi, koska näin on haluttu turvata riittävän väljät raamit monimuotoiselle yhdistystoiminnalle. Tämä on mielestäni tärkeä lähtökohta myös jatkossa.

Monet järjestöt ja asiantuntijat ovat prosessin kuluessa korostaneet, että modernissa tietoyhteiskunnassa internet on muotoutumassa yhdeksi kansalaisyhteiskunnan keskeiseksi infrastruktuuriksi. Osa järjestöistä on kuitenkin eri syistä halunnut rajoittaa verkon hyödyntämistä järjestöjen päätöksenteossa.

Yhteiskunnassa kannetaan laajasti huolta siitä, kuinka elinvoimaisena suomalainen kansalaisyhteiskunta tulevaisuudessa säilyy. On havaittu, että uudet sukupolvet eivät ole kiinnostuneita samanlaisesta järjestö- ja kansalaistoiminnasta kuin vanhempansa. On tärkeää, että myös uusille osallistumisen muodoille ja järjestöjen uudistuvalla toiminnalla luodaan edellytyksiä eikä esimerkiksi yhdistyslainsäädäntö nouse tarpeettomasti niiden esteeksi.

Ristiriitaisia tunteita on herättänyt myös alun perin järjestöjen toiveesta valmisteluun noussut kysymys siitä, voisiko järjestö halutessaan nimetä toimitusjohtajan. Eräät kansalaisjärjestöt ovat tuoneet vahvasti esille, ettei toimitusjohtajamalli sovellu kansalaisjärjestötoiminnan luonteeseen. On kuitenkin hyvä muistaa, että monimuotoisessa yhdistyskentässä erilaisten yhdistysten tarpeet voivat olla hyvinkin ristikkäisiä ja että yhdistyslainsäädäntö sääntelee yleisesti yhdistyskenttää, ei ainoastaan kansalaisjärjestöjen toimintaa. Toiminnan organisoimisen malleja ja tapoja on syytä rajata lainsäädännöllä ulos ainoastaan silloin kun se on välttämätöntä. Loppu on jätettävä kunkin järjestön omaan harkintaan.

...

Neljäntenä ajankohtaisena järjestöjen toimintaan liittyvänä hallitusohjelmateemana haluan nostaa esille paremman sääntelyn toimintaohjelman. Aiheesta on tarkoitus järjestää myös Kanen ja paremman sääntelyn neuvottelukuntien yhteiskokous marraskuussa.

Hallitusohjelmassa hallitus on sitoutunut edistämään kansalaisten hyvinvointia parantamalla säädösympäristöä ja lakien selkeyttä. Hallitus myös toteuttaa vuonna 2006 valmistuneen paremman sääntelyn toimintaohjelman, jossa on määritelty hyvän säädösvalmistelun periaatteet. Niistä keskeisimpiä ovat seuraavat:

Säädösvalmistelun on oltava ennakoitavaa ja avointa. Sidosryhmien osallistumismahdollisuudet on turvattava. Sääntelyn on oltava hallittavaa ja ymmärrettävää. Lainsää-

dännön on edistettävä oikeusvarmuutta ja luottamusta. Lainsäädännön tulee johtaa tarkoitettuihin vaikutuksiin.

Hallitus toteuttaa paremman sääntelyn toimintaohjelman periaatteita käytännössä monella tavalla. Hallitus on strategia-asiakirjassaan sitoutunut parantamaan lainvalmistelun avoimuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikutusten arviointia lainvalmistelussa.

Vaikutusten arvioinnin keskeinen menetelmä on sidosryhmien kuuleminen. Kuulemista ja sidosryhmien osallistumista lainvalmisteluun ei saisi rajoittaa vain perinteiseen kirjallisten lausuntojen pyytämiseen valmistelun loppuvaiheessa. Järjestöjen näkemyksiä ja asiantuntemusta olisi hyvä pyytää ja olla käytettävissä koko valmisteluprosessin ajan.

Toimenpiteet lainvalmistelun parantamiseksi eivät voi onnistua yksin ministeriöiden ja muun hallinnon toimin. Tähän työhön tarvitaan myös lakien kohteena olevien tahojen aktiivisuutta. Esimerkiksi lakien vaikutusten arviointia kansalaisten hyvinvoinnin kannalta ei voida tehdä ilman järjestöjen osallistumista valmisteluprosessiin. Järjestöjen panostus vaikuttamiseen lainvalmistelussa ja sen kehittämisessä on tähän asti ollut kiitettävän aktiivista ja rakentavaa. Toivonkin, että järjestöt jatkavat aktiivista rooliaan asiansa. Näin voimme yhdessä saada aikaan näkyviä uudistuksia lainvalmistelun kehittämissä.

...

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta Kane on ensimmäisen toimintavuotensa aikana tarttunut kiitettävän ripeästi laajaan tehtäväalueeseensa ja käynnistänyt valmistelutyön useasta mielestäni erittäin tärkeästä teemasta. Kanen tehtäväkenttä on laaja eivätkä sen työlistalla olevat asiat ole sieltä helpoimmasta päästä. Ainakin itselläni on suuria odotuksia jatkon suhteen. Toivon, että hyvässä hengessä liikkeelle lähtenyt vuoropuhelu hallinnon ja järjestötoimijoiden kesken voi syksyn mittaan konkretisoitua ja johtaa myös käytännön tasolla uudistuksiin, joilla kansalaisjärjestöjen asemaa yhteiskunnassa voidaan parantaa.