

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahankeräyslakia. Voimassa olevan lain mukaan Kansallisgallerialla ja yliopistoilla on oikeus toimeenpanna luvanvaraisesti rahankeräyksiä toimintansa pääomittamista varten vuosina 2014—2017. Kansallisgallerian ja yliopistojen pääomittamista varten toimeenpantavien rahankeräysten jatkuvuuden turvaamiseksi rahankeräyslain uudistamistyön ajaksi ehdotetaan, että Kansallisgallerian ja yliopistojen pääomittamista varten toimeenpantaville rahankeräyksille asetettua määräaikaa jatketaan vuoden 2019 loppuun. Lisäksi ehdotetaan, että ammattikorkeakouluille säädetään yliopistoja vastaava oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä sen lakisääteisistä tehtävistä huolehtimiseen sekä vuosina 2017—2019 ammattikorkeakoulun pääomittamiseksi. Poliisihallitus antaisi rahankeräysluvan ammattikorkeakoulun ja Kansallisgallerian toimeenpanemaan rahankeräykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT	3
1 Nykytila ja ehdotetut muutokset	3
2 Esityksen vaikutukset.....	6
3 Asian valmistelu.....	8
4 Voimaantulo.....	9
LAKIEHDOTUS	10
Laki rahankeräyslain muuttamisesta	10
LIITE	12
RINNAKKAISTEKSTIT	12
Laki rahankeräyslain muuttamisesta	12

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Rahankeräysten toimeenpanosta säädetään rahankeräyslaissa (255/2006) ja rahankeräyksistä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (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. Toimivaltaiset viranomaiset rahankeräysluvan myöntämisessä ovat paikalliset poliisilaitokset ja Poliisihallitus.

Rahankeräyslupa voidaan rahankeräyslain 7 §:n mukaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus; 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; Kansallisgallerialle; Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalle sekä yliopistolain (558/2009) 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulle yliopistolle. Rahankeräyslain 11 §:n 3 momentin mukaan Poliisihallitus antaa rahankeräysluvan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnan toimeenpanemaan rahankeräykseen sekä yliopistolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua yliopiston toimeenpanemaan rahankeräykseen.

Rahankeräyslain 6 §:ssä säädetään sallituista keräystarkoituksista. Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Pykälän 1 momentin mukaan Kansallisgallerialla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimisen tukemiseksi sekä vuosina 2014—2017 Kansallisgallerian pääomittamiseksi. Laissa ei ole erillistä merkintää siitä, mikä viranomaistaho antaa luvan Kansallisgallerian toimeenpanemaan rahankeräykseen.

Yliopistolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulla yliopistolla on vastaavasti oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi yliopistolain 2 §:n mukaisen toiminnan tukemiseen sekä vuosina 2014—2017 yliopiston pääomittamiseksi. Ammattikorkeakoulujen oikeudesta toimeenpanna rahankeräyksiä ei säädetä erikseen eivätkä ammattikorkeakoulut täytä voimassa olevan rahankeräyslain mukaisia luvan saamisen edellytyksiä. Yliopistojen oikeudesta rahankeräykseen säädettiin vuonna 2014 vastaavasta syystä.

Kansallisgalleria on valtakunnallinen kuvataiteen museo. Se on perustettu kulttuuriperinnön vahvistamista ja taiteellisen sivistyksen edistämistä varten. Kansallisgallerian keskeisenä tehtävänä on huolehtia Kansallisgallerian kokoelman ylläpidosta ja kartuttamisesta sekä harjoittaa näyttely- ja muuta taidemuseotoimintaa. Kansallisgalleria on itsenäinen julkisoikeudellinen säätiö, josta säädetään Kansallisgalleriasta annetussa laissa.

Kansallisgalleriaa perustettaessa talousarviovalmistelun yhteydessä päätettiin, että valtio osallistuu sen pääomittamiseen vuonna 2014 yhteensä 10 miljoonalla eurolla ja vuosina 2015 – 2016 sijoittamalla säätiöön 2,5 kertaa sen pääoman, jonka Kansallisgalleria saa kerättyä yksityisiltä rahoittajatahoilta lahjoituksina peruspääomaan, kuitenkin enintään 20 miljoonaa euroa. Rahankeräyslain 6 §:n mukaan Kansallisgallerian oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä pääomittamista varten päättyy vuoden 2017 lopussa. Valtion vuoden 2017 talousarvioesityksen mukaan vuodelle 2015 budjetoitu 10 miljoonan euron kaksivuotinen siirtomääräraha budjetoiti-

HE 264/2016 vp

daan muuttumattomin ehdoin uudelleen vuodelle 2017. Jotta Kansallisgalleria voisi käyttää edellä mainittua sille osoitettavaa määrärahaa myös vuonna 2018, rahankeräyslain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua määräaikaa tulee jatkaa.

Yliopistoista säädetään yliopistolaissa. Lain 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 oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi yliopiston pääomittamiseksi vuosina 2014–2017 lisättiin rahankeräyslakiin sen muuttamisesta annetun lain (652/2014) eduskuntakäsittelyn aikana. Sivistysvaliokunta ja hallintovaliokunta katsoivat, että säännöksessä tarkoitettujen toiminnan tukemisen tulisi kattaa myös varojen kerääminen yliopiston pääomarahastoon, kun pääoman tuotto kohdennetaan yliopistolain 2 §:n mukaisen tehtävän tukemiseen. Valiokunnat pitivät välttämättömänä, että asiasta otetaan lakiehdotukseen nimenomainen säännös (SiVL 3/2014 vp, HaVM 13/2014 vp). Hallintovaliokunta totesi mietinnössään sivistysvaliokunnan esityksen mukaisesti, että säännöksen jatkamistarvetta tai muita ratkaisuvaihtoehtoja on mahdollista tarkastella esimerkiksi samassa yhteydessä, kun rahankeräyslain uudistamista selvitetään.

Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen rahankeräyslain muuttamisesta (HE 6/2014 vp; EV 69/2014 vp) sisälsi lausuman, jonka mukaan eduskunta edellytti, että rahankeräyslainsäädännön muutostarpeita koskevaa selvitystyötä kiirehdytetään ja että selvitystyössä arvioidaan eri vaihtoehtoja rahankeräystoiminnan järjestämiseksi, mukaan lukien mahdollisuudet ilmoitusperusteisen järjestelmän käyttöönottoon, ja tarkastellaan lain uudistamista myös joukkorahoituksen kehittämis- ja sääntelytarpeiden näkökulmasta. Lausumassa todettiin, että arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota myös rahankeräysten tehokkaaseen valvontaan ja siihen, miten rahankeräysten luotettavuus ja kohdentuminen lailliseen toimintaan varmistetaan.

Eduskunnan lausumassa viitattiin vuonna 2014 käynnistettyyn rahankeräyslain kokonaisuudistukseen. Sisäministeriössä on elokuussa 2016 käynnistetty uusi esiselvitys rahankeräyslain uudistamiseksi. Uuden esiselvityshankkeen asettamispäätöksen mukaan hankkeen tehtävänä on kartoittaa rahankeräystoiminnan nykytila ja kehittämiskohteet sekä selvittää vaihtoehtoiset toteuttamisvaihtoehdot rahankeräystoiminnan sujuvoittamiseksi pitäen kiinni voimassa olevan rahankeräyslain tavoitteesta estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Asettamispäätöksen mukaan esiselvityksessä arvioidaan myös nykyistä sääntelyä laajemmin julkisyhteisöjen asemaa rahankeräysten toimeenpanijoina. Kansallisgallerian sekä yliopistojen asema rahankeräysten toimeenpanijoina tulevat arvioiduksi esiselvityshankkeessa osana julkisoikeudellisia toimijoita koskevaa kokonaisarviointia. Esiselvityshankkeen toimikausi jatkuu toukokuuhun 2017 asti, jonka jälkeen arvioidaan tarve jatkovalmistelulle. Näin ollen mahdollinen rahankeräyslain kokonaisuudistus tulisi voimaan aikaisintaan vuoden 2018 aikana.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että Kansallisgallerian ja yliopistojen oikeutta toimeenpanna rahankeräyksiä niiden pääomittamista varten jatkettaisiin rahankeräyslain kokonaisuudistuksen käsittelyn ja toimeenpanon ajaksi, eli vuoden 2019 loppuun. Muutoksella turvattaisiin valtion tukemien Kansallisgallerian ja yliopistojen oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä Kansallisgallerian ja yliopistojen pääomittamiseksi ajallisesti yli lain kokonaisuudistuksen valmisteluvaiheeseen.

Tässä esityksessä ehdotetaan lisäksi yliopistoja vastaavan rahankeräysoikeuden säätämistä ammattikorkeakouluille. Rahankeräyslain 6 §:ään kirjattaisiin, että ammattikorkeakoululain (932/2014) mukaisella ammattikorkeakoululla olisi oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi ammattikorkeakoululain 4 §:n mukaisista tehtävistä huolehtimiseen sekä vuosina 2017—2019 ammattikorkeakoulun pääomittamiseksi. Selvyyden vuoksi rahankeräyslain 7 §:ään lisättäisiin uusi 6 kohta, jonka mukaan rahankeräyslupa voitaisiin antaa ammattikorkeakoululle. Rahankeräyslain 11 §:n 3 momenttiin otettaisiin lisäksi maininta siitä, että rahankeräyslupan ammattikorkeakoululle myöntäisi Poliisihallitus. Ammattikorkeakoulujen yhdenvertaisen kohtelun ja yhtenäisen lupakäytännön varmistamiseksi niiden rahankeräyslupa-asiat on perusteltua keskittää Poliisihallituksen käsiteltäväksi. Näin menetellen ei aiheuteta lisäresurssitarpeita poliisilaitoksissa. Ammattikorkeakoulujen vähäisenä pidettävä lukumäärä huomioon ottaen esityksellä ei olisi vaikutuksia myöskään henkilöresurssitarpeeseen Poliisihallituksessa.

Ammattikorkeakoulut muodostavat yhdessä yliopistojen kanssa Suomen korkeakoululaitoksen (ammattikorkeakoululaki 2 §). Ammattikorkeakoulujen saaminen nopeasti, ennen rahankeräyslain kokonaisuudistusta, rahankeräysoikeuden piiriin on välttämätöntä ammattikorkeakoulujen taloudellisen aseman ja toimintaedellytysten parantamiseksi. Rahankeräysoikeutta tukee käyttöön otettava lukuvuosimaksupakko, joka koskee opintonsa 1 päivänä elokuuta 2017 tai sen jälkeen aloittavia EU-/ETA-alueen ulkopuolelta tulevia opiskelijoita. Ammattikorkeakouluilla on oltava apurahajärjestelmä tähän maksulliseen tutkintokoulutukseen osallistuvien opiskelijoiden tukemiseksi (ammattikorkeakoululaki 13 a §:n 3 momentti). Stipendirahastojen perustamiseksi tulisi voida vedota yleisöön lahjoitusten saamiseksi. Lisäksi pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan sisältyy tavoite ammattikorkeakoulujen pääomittamisesta 24 miljoonalla eurolla vuonna 2018. Pääomituksen toteutustavasta ei ole päätöksiä. Nykyinen lainsäädäntö ei mahdollista pääomituksen toteuttamista yliopistoille ja Kansallisgallerialle mahdollistetun niin sanotun vastinrahakeräyksen tapaan, jossa valtion sijoitus kuhunkin ammattikorkeakouluun olisi riippuvainen niiden itse keräämästä pääomasta. Tämän pääomistustavan mahdollistaminen ammattikorkeakouluille edellyttää, että niille säädetään oikeus rahankeräyksen toimeenpanoon samaan tapaan kuin yliopistoille.

Ammattikorkeakouluista säädetään ammattikorkeakoululaissa. Lain 4 §:n mukaan "ammattikorkeakoulun tehtävänä on antaa työelämän ja sen kehittämisen vaatimuksiin sekä tutkimukseen, taiteellisiin ja sivistyksellisiin lähtökohtiin perustuvaa korkeakouluopetusta ammatillisiin asiantuntijatehtäviin ja tukea opiskelijan ammatillista kasvua. Ammattikorkeakoulun tehtävänä on lisäksi harjoittaa ammattikorkeakouluopetusta palvelevaa sekä työelämää ja aluekehitystä edistävää ja alueen elinkeinorakennetta uudistavaa soveltavaa tutkimustoimintaa, kehittämistä ja innovaatiotoimintaa sekä taiteellista toimintaa. Tehtäviään hoitaessaan ammattikorkeakoulun tulee edistää elinikäistä oppimista."

Rahankeräyslain 6 §:n yliopistoja koskevan säännöksen esitöissä vuodelta 2006 (HE 6/2014) todetaan yhteneväisesti Kansallisgalleriaa koskevan osuuden kanssa, että yliopistojen oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä tulee lisätä lakiin yliopistojen aseman turvaamiseksi rahankeräyslupan saajina. Pykälän perusteluissa todetaan, että lainmuutoksella otetaan huomioon yliopistojen varainhankinnan jatkuva luonne ja yliopistojen tarve järjestää rahankeräyksiä useille toimintaansa tukeville hankkeille samanaikaisesti. Perusteluissa todetaan, että yliopistojen yliopistolain 2 §:n mukaisten tehtävien voidaan katsoa täyttävän rahankeräyslain mukaisen yleishyödyllisen toiminnan määritelmän. Nämä perustelut pätevät myös ammattikorkeakouluihin. Ammattikorkeakouluilla on myös yliopistoja vastaava tarve vahvistaa toimintaedellytyksiään keräämällä pysyviä, toimintaa vakauttavia ja ennakoitavuutta parantavia pääomia taseeseen.

Lahjoitusvarojen käyttöä vain ammattikorkeakoulun tehtävien mukaiseen tarkoitukseen suojaavat ammattikorkeakoululain 5 §:n säännökset. Niistä johtuu, että ammattikorkeakoulun omistajat eivät osakeyhtiömuodosta huolimatta voi saada ammattikorkeakoulusta taloudellista hyötyä. Ammattikorkeakoulutoiminnan päättyessäkin kullakin omistajalla on oikeus ammattikorkeakoulun varoihin vain siihen sijoittamaansa määrään saakka. Muilta osin varat on käytettävä ammattikorkeakoululain 4 §:n mukaiseen tarkoitukseen.

Tässä esityksessä ehdotetaan lisäksi lain 11 §:n 3 momenttiin lisättäväksi maininta siitä, että Poliisihallitus antaa rahankeräyslupan Kansallisgallerian toimeenpanemaan keräykseen. Kun Kansallisgallerialle on aikanaan säädetty oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä, on kyseinen maininta jäänyt kirjaamatta lakiin. Kyseisen toimivallan kirjaamisella lakiin ei olisi käytännön merkitystä, sillä Kansallisgalleria toimeenpanee valtakunnallisia rahankeräyksiä ja Poliisihallitus on tähänkin saakka vastannut luvan myöntämisestä Kansallisgallerian rahankeräyksiin.

2 Esityksen vaikutukset

Esityksellä mahdollistetaan Kansallisgallerian ja yliopistojen meneillään olevien pääomakeräysten jatkuminen rahankeräyslain kokonaisuudistushankkeen ajan siten, kuin säännöksellä on alun perin tarkoitettu. Ehdotus parantaa Kansallisgallerian ja yliopistojen varainkeräystoimintojen pitkäjänteisyyttä ja keräystoiminnan vaikuttavuutta. Lisäksi ehdotus mahdollistaa yliopistoja vastaavan keräystoiminnan ammattikorkeakouluissa. Sillä olisi merkitystä ammattikorkeakoulujen toiminnan tuloksellisuuteen ja yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Ehdotus tukee pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman toteutumista.

Esitys mahdollistaa Kansallisgallerian pääomakeräyksen ja siihen sidotun valtion myöntämän pääomituksen jatkamisen valtion talousarvion mukaisesti. Kansallisgallerian rahankeräys valtion vastinrahakelpoista pääomittamista varten on käynnistynyt vuonna 2015. Kansallisgalleria on syyskuussa 2016 toimittanut opetus- ja kulttuuriministeriölle hyväksyttäväksi ja valtion vastinrahan määräämistä varten ensimmäinen selvityksensä pääomitusta varten keräämistään varoista. Kansallisgallerian pääomakeräyksellä pyritään turvaamaan Kansallisgallerian toiminnan vakaus vahvistamalla sen tasetta, omavaraisuusastetta ja maksuvalmiutta. Pääomakeräystä toteutetaan ammattimaisesti. Ehdotus mahdollistaa kertyneen varainkeräysosaamisen säilymisen Kansallisgalleriassa rahankeräyslain kokonaisuudistuksen valmistelun ajan.

Yliopistot ovat keränneet ja keräävät edelleen uutta pääomaa kahdessa valtion kannustimin tuetussa hankkeessa. Ensin vuosina 2008—2013 ja sitten vuosina 2014—2017. Näistä niin sanotuista vastinrahakeräyksistä ensimmäinen liittyi vuonna 2010 voimaan tulleeseen yliopistouudistukseen, jossa yliopistoista tuli hallinnollisesti ja taloudellisesti itsenäisiä, valtiosta erillisiä oikeushenkilöitä. Keräyksellä pyrittiin turvaamaan yliopistojen toiminnan vakaus vahvistamalla niiden tasetta, omavaraisuusastetta ja maksuvalmiutta. Jälkimmäinen vastinrahakeräys on yksi pääministeri Alexander Stubbin hallituksen päättämiä kohdennettuja kasvupanostuksia, jolla haluttiin vahvistaa yliopistojen oman varainhankinnan mahdollisuuksia. Yliopistojen pääomakeräysten tarkoitus on tällä hetkellä yliopistojen taloudellisten toimintaedellytysten pitkäaikainen parantaminen. Samalla tiivistetään yliopistojen yhteiskunta- ja alumnisuhteita entisestään, mitä kautta voi syntyä uusia yhteistyörakenteita ja -kumppanuuksia.

Vuosina 2008—2013 yliopistot keräsivät valtion vastinrahaan oikeuttavaa uutta pääomaa yhteensä noin 332,5 miljoonaa euroa. Vuosien 2014—2017 keräyksessä keräystuottoja on tällä hetkellä yli 50 miljoonaa euroa. Valtio on palkinnut tai sitoutunut palkitsemaan näistä keräystuotoista yliopistoja keräystuottojen suhteessa yhteensä 981 miljoonalla eurolla. Kerätyn yksityisen rahan ja tähän kytkeytyneiden valtion vastinrahoitusten merkitys on näkynyt osaltaan

myös siinä, että yliopistojen yhteenlasketut vuotuiset varainkeruun ja sijoitustoiminnan tuotot ovat kasvaneet 10 miljoonasta eurosta (2010) 152 miljoonaan euroon (2015).

Varainhankinnan ja sijoitustoiminnan tuottojen osuus yliopistojen kokonaisrahoituksesta vaihtelee tällä hetkellä yliopistoittain yhden ja 16 prosentin välillä, valtaosassa yliopistoja osuus on 1-4 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Yliopistolakiuudistuksen vaikutuksista vuonna 2016 julkaistun arvioinnin (opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:30) mukaan yliopistojen taloudellinen itsemääräämisoikeus ja niiden käytettävissä oleva oman pääoman tuotto ovat lisänneet yliopistojen taloudellista liikkumatilaa. Oman pääoman tuotot mahdollistavat resurssien suuntaamisen entistä paremmin yliopiston omien tavoitteiden mukaisesti. Yliopistot hyödyntävät tätä omaa rahoitustaan sekä strategisena työkaluna että suhdannevaihteluiden tasajana. Useissa yliopistoissa oman pääoman tuotto pyritään käyttämään uusiin avauksiin ja toiminnan kehittämiseen. Yliopistolakiuudistuksen vaikutusarvioinnin mukaan yliopistojen aktiivoitunut ja tehostunut varainhankinta on myös lisännyt yliopistojen aktiivisuutta suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan muutenkin. Tämä on tärkeää yliopistojen toiminnan vaikuttavuuden kannalta. Ehdotus mahdollistaa yliopistojen rahankeräystoiminnan jatkuvuuden rahankeräyslain kokonaisuudistuksen ajan.

Yliopistot ovat pääomien keräämiseksi luoneet ammattimaiseen toimintaan perustuvia menettelyitä. Ehdotus mahdollistaa kertyneen rahankeräystä tukevan varainkeräysosaamisen säilyttämisen yliopistoissa rahankeräyslain kokonaisuudistuksen valmistelun ajan. Tällä on merkittäviä vaikutuksia yliopistojen kykyyn hankkia ulkopuolista rahoitusta yliopistolain mukaiselle toiminnalleen nyt ja tulevaisuudessa.

Ehdotus mahdollistaa yliopistoja vastaavan rahankeräystoiminnan aloittamisen myös ammattikorkeakouluissa. Ammattikorkeakoulut eivät tähän asti ole voineet toimeenpanna rahankeräyksiä. Ammattikorkeakouluilla on kuitenkin etenkin alueellisia mahdollisuuksia kerätä pääomia, jotka tukisivat niiden toiminnan vakautta ja kehittämistä. Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia voi varovaisesti arvioida suhteuttamalla ammattikorkeakoulusektorin koko yliopistosektoriin. Ammattikorkeakoulusektori on opiskelijamäärältään lähes yhtä suuri kuin yliopistosektori. Valtion ammattikorkeakouluille myöntämä ammattikorkeakoululain mukainen perusrahoitus on vuonna 2016 noin 858 miljoonaa euroa, kun se yliopistojen osalta on noin 1 824 miljoonaa euroa.

Ottaen huomioon käynnissä olevat eri sektoreiden varainkeruut ja Suomen talouden tilanne, onnistunut varainkeruu vaatii ammattikorkeakouluilta pitkäjänteistä työtä. Toisaalta yliopistosektorin kokemusten valossa myös pienemmillä tuotoilla on merkitystä korkeakoulun toiminnan kehittämisessä. Rahankeräystoimintaa niin yliopistoissa kuin ammattikorkeakouluissa tukee 1.1.2016 voimaan tullut tuloverolain muutos (1546/2015), jonka perusteella luonnollinen henkilö ja kuolinpesä saa vähentää puhtaasta ansiotulostaan vähintään 850 euron ja enintään 500 000 euron suuruisen rahalahjoituksen, joka on tehty tiedettä tai taidetta edistävään tarkoitukseen Euroopan talousalueella olevalle julkista rahoitusta saavalle yliopistolle tai korkeakoululle taikka näiden yhteydessä olevalle yliopistorahastolle. Ammattikorkeakoulujen rahankeräysoikeus olisi linjassa tämän lainmuutoksen kanssa.

Ammattikorkeakoulujen rahankeräysoikeus tukisi vuonna 2015 voimaan tullutta ammattikorkeakoulu-uudistusta, jonka yhtenä tavoitteena vuoden 2010 yliopistouudistuksen tavoin on ollut korkeakoulujen rahoituspohjan laajentaminen. Laajempi rahoituspohja vahvistaa ammattikorkeakoulujen edellytyksiä vastata nykyistä itsenäisemmin ja joustavammin työelämän, muun yhteiskunnan ja alueiden muuttuviin kehittämistarpeisiin laadukkaalla opetuksella sekä tutkimus- ja kehitystyöllä. Kertyvä oma pääoma siis parantaisi yliopistojen kehitystä vastaavasti ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksia strategiseen johtamiseen. Oma pääoma voisi

myös toimia suhdannevaihteluiden puskurina. Lisäksi rahankeräysoikeus lisäisi ammattikorkeakoulujen yhteistyötä sidosryhmiensä kanssa. Yhteistyö korkeakoulun koulutusalojen toimijoiden ja muiden sidosryhmien kanssa on omiaan lisäämään korkeakoulun yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Korkeakoulujen vaikuttavuuden kehittäminen on puolestaan pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukainen tavoite, josta uskotaan olevan merkittävää toiminnallista ja taloudellista hyötyä suomalaiselle yhteiskunnalle.

Korkeakoululainsäädännöllä on varmistettu, että korkeakouluille osoitetut julkiset tai yksityiset varat eivät voi ohjautua ulos korkeakouluista. Ammattikorkeakoulut toimivat osakeyhtiömuodossa, mutta ammattikorkeakoululain 5 §:ssä kielletään kaikenlainen varojenjako ja taloudellisen edun tuottaminen ammattikorkeakoulun omistajille. Näin ollen yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahankeräysten kautta hankkima pääoma tukisi pysyvästi kunkin korkeakoulun toiminnan laadun ja vaikuttavuuden vahvistamista. Julkisen talouden vaikein aikoina varainhankinta, sisältäen rahankeräykset, olisi korkeakouluille tärkeä lisäresurssi. Rahankeräysoikeus tukisi ammattikorkeakoulujen yhteiskunnallista vuorovaikutusta alueellisesti ja valtakunnallisesti. Aiempaa useammat tahot tulisivat tietoisiksi ammattikorkeakoulujen toiminnasta ja sen merkityksestä. Lahjoittajille tarjoutuisi mahdollisuus toteuttaa yhteiskuntavastuutaan tukemalla koulutusta ja siihen liittyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tämän toiminnan tuloksista hyötyisivät pitkällä aikavälillä etenkin yritykset osaavan työvoiman saatuvuutena. Ehdotuksen vaikutukset koko suomalaisessa yhteiskunnassa voisivat siten olla pitkällä aikavälillä laajakantoiset.

Koulutus ja osaaminen on yksi hallitusohjelman strategisista painopisteistä. Hallitusohjelmatasolla korkeakoulujen resurssien vahvistaminen on nähty keskeiseksi tavoitteeksi, jota on sitouduttu tukemaan valtion pääomasijoituksilla. Valtiontalouden kehyksissä on varauduttu seuraavaan korkeakoulujen pääomittamiseen vuonna 2018. Tällöin on päätetty pääomittaa yliopistoja 46 miljoonalla eurolla ja ammattikorkeakouluja 24 miljoonalla eurolla.

Talousarvioesityksessä vuodelle 2017 on ehdotettu momentilla 29.80.59 Eräät avustukset Kansallisgallerialle uudelleenbudjetoitavaksi 10 miljoonaa euroa rahoitusta muuttumattomin ehdoin. Määrärahan käytön edellytyksenä on, että yksityiset rahoittajat osallistuvat pääomittamiseen. Valtion osuus pääomittamiseen on suhteessa 5:2 yksityisiltä rahoittajatahoilta kerättävään pääomaan.

Valtion talousarvioesitykseen ei sisälly ehdotusta rahoituksesta ammattikorkeakoulujen pääomittamiseksi eikä pääomittamisen periaatteita ole vielä linjattu. Lakiesityksellä ei ole valtiontaloudellisia vaikutuksia.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sisäministeriössä yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Poliisihallituksen kanssa.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Poliisihallitukselta, Kansallisgallerialta, Helsingin yliopistolta, Itä-Suomen yliopistolta, Jyväskylän yliopistolta, Lapin yliopistolta, Oulun yliopistolta, Tampereen yliopistolta, Turun yliopistolta, Vaasan yliopistolta, Åbo Akademiä, Lappeenrannan teknilliseltä yliopistolta, Svenska handelshögskolanilta, Taideyliopistolta, Aalto-yliopistolta, Tampereen teknilliseltä yliopistolta, Yrkehögskolan Arcadelta, Centria ammattikorkeakoululta, Diakonia-ammattikorkeakoululta, Haaga-Helia ammattikorkeakoululta, Humanistiselta ammattikorkeakoululta, Hämeen ammattikorkeakoululta, Jyväskylän ammattikorkeakoululta, Kajaanin ammattikorkeakoululta, Karelia-

ammattikorkeakoululta, Kymenlaakson ammattikorkeakoululta, Lahden ammattikorkeakoululta, Lapin ammattikorkeakoululta, Laurea-ammattikorkeakoululta, Metropolia Ammattikorkeakoululta, Mikkelin ammattikorkeakoululta, Yrkeshögskolan Novialta, Oulun ammattikorkeakoululta, Saimaan ammattikorkeakoululta, Satakunnan ammattikorkeakoululta, Savonia-ammattikorkeakoululta, Seinäjoen ammattikorkeakoululta, Tampereen ammattikorkeakoululta, Turun ammattikorkeakoululta, Vaasan ammattikorkeakoululta, Poliisiammattikorkeakoululta, Suomen yliopistot UNIFI ry:ltä ja Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry:ltä.

Esitysluonnoksesta saatiin lausunnot yhteensä 25 lausunnonantajalta. Ehdotettuja muutoksia pidettiin yleisesti ottaen kannatettavina ja lain saattamista voimaan toivottiin mahdollisimman pikaisesti. Lausunnoissa tuotiin esiin, että ehdotettu lainmuutos nostaisi ammattikorkeakoulut yhdenvertaiseen asemaan yliopistojen kanssa rahankeräysoikeuden suhteen. Esityksen tavoitteiden katsottiin tukevan ammattikorkeakoulujen pitkäjänteistä toimintaa ja alueellista vaikuttavuutta ja esityksen todettiin olevan linjassa pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan tehdyn kirjauksen kanssa ammattikorkeakoulujen pääomittamistavoitteesta.

Kolmessa lausunnossa tuotiin esiin, että yliopistojen rahankeräysoikeuden toiminnan pääomittamista varten tulisi olla jatkuva. Yhdessä lausunnossa esitettiin harkittavaksi lupamenettelystä luopumista yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen osalta, koska korkeakoulujen pääomittaminen ja varainhankinta ovat luonteeltaan jatkuvia tai pitkäkestoisia. Useassa lausunnossa esitettiin myös toive rahankeräyslain kokonaisuudistuksen toteuttamisen kiirehtimisestä. Yhdessä lausunnossa esitettiin puolestaan huomioitavaksi, että hallituksen esitysluonnoksessa eri kohdissa käytetyt rahankeräystarkoituksiin viittaavat ilmaisutavat eroavat yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen osalta toisistaan. Kansallisgalleria toi esiin, että luonnollisen henkilön lahjoitusvähennoysoikeus tulisi laajentaa koskemaan Kansallisgallerian rahankeräystä.

Lausunnoissa esitetyt muutosehdotukset on huomioitu lakiehdotuksessa mahdollisuuksien mukaan. Yliopistojen pääomittamisoikeuden säätämistä jatkuvaksi koskevan ehdotuksen osalta todetaan, että oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä pääomittamistarkoituksessa on poikkeus rahankeräyslain yleishyödyllisyysedellytyksestä ja tästä syystä oikeus on säädetty määräaikaiseksi. Lisäksi todetaan, että rahankeräyslain kokonaisuudistuksen yhteydessä arvioidaan myös säännöksen jatkamistarve.

Lausuntokierroksen jälkeen esitykseen ja sen perusteluihin ehdotetaan tehtäväksi eräitä muutoksia. Yliopiston, ammattikorkeakoulun ja Kansallisgallerian rahankeräysoikeutta koskevassa 6 §:ssä ehdotetaan käytettäväksi samaa sanamuotoa "tehtävistä huolehtimiseen", jotta sanamuoto sen suhteen, mihin tarkoitukseen rahankeräysvaroja voidaan käyttää, olisi yhdenmukainen kaikkien mainittujen tahojen osalta. Lisäksi 6, 7 ja 11 §:ään on tehty eräitä teknisiä tarkistuksia kielenhuollollisista syistä.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

rahankeräyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahankeräyslain (255/2006) 6 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentin 5 kohta ja 11 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 652/2014, sekä
lisätään 7 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 652/2014, uusi 6 kohta 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 huolehtimiseen sekä vuosina 2014—2019 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 mainitun lain 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen sekä vuosina 2014—2019 yliopiston pääomittamiseen. Ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettulla *ammattikorkeakoululla* on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi mainitun lain 4 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen sekä vuosina 2017—2019 ammattikorkeakoulun pääomittamiseen.

7 §

Luvan saaja

Rahankeräyslupa voidaan antaa:

-
- 5) yliopistolle;
 - 6) ammattikorkeakoululle.
-

11 §

Lupaviranomainen

Poliisihallitus antaa rahankeräyslupan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen, Kansallisgallerian, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnan toimeenpanemaan rahankeräykseen sekä yliopiston ja ammattikorkeakoulun toimeenpanemaan rahankeräykseen.

HE 264/2016 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 21 päivänä joulukuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Sisäministeri Paula Risikko

Laki**rahankeräyslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahankeräyslain (255/2006) 6 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentin 5 kohta ja 11 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 652/2014, sekä
lisätään 7 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 652/2014, uusi 6 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

6 §

6 §

*Keräystarkoitus**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 sekä vuosina 2014–2017 yliopiston pääomittamiseksi.

Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Kansallisgallerialla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä *huolehtimiseen* sekä vuosina 2014–2019 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 *mainitun lain 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen* sekä vuosina 2014–2019 yliopiston *pääomittamiseen*. *Ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettulla ammattikorkeakoululla on oikeus toimeenpanna rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi mainitun lain 4 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen* sekä vuosina 2017–2019 ammattikorkeakoulun *pääomittamiseen*.

HE 264/2016 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

7 §

Luvan saaja

Luvan saaja

Rahankeräyslupa voidaan antaa:

Rahankeräyslupa voidaan antaa:

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

5) yliopistolle;
6) ammattikorkeakoululle.

11 §

11 §

Lupaviranomainen

Lupaviranomainen

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

Poliisihallitus antaa rahankeräyslupan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen, Kansallisgallerian, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnan toimeenpanemaan rahankeräykseen sekä yliopiston ja ammattikorkeakoulun toimeenpanemaan rahankeräykseen

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .