

14.03.2018

POL-2018-4531

kirjaamo@intermin.fi
lainsaadantoyksikko_poliisiosasto@intermin.fi

Poliisihallituksen lausunto rahankeräyslain uudistamiseen tähtäävän työryhmän mietinnöstä rahankeräyslain uudistamiseen tähtäävän työryhmän mietinnöstä

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmän ehdotuksesta hallituksen esitykseksi uudeksi rahankeräyslaiksi. Samalla on esitetty rikoslain rahankeräysrikosta koskeviin säännöksiin uudesta rahankeräyslaista johtuvat tarpeelliset muutokset.

Poliisihallitus pitää kannatettavina lakihankkeen tavoitteita rahankeräystoiminnan sujuvoittamisesta pitäen samalla kiinni tavoitteesta estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Työryhmäraportissa esitettyjen rahankeräystoimintaa koskevien sujuvoittamisratkaisujen voidaan arvioida lisäävän osin mahdollisuuksia ja riskejä myös epärehellisen toiminnan lisääntymiseen. Osin esitetyt sujuvoittamisratkaisut eivät tosiasiallisesti turvaa rahankeräystoiminnan sujuvoittamista tavoitellulla tavalla.

Poliisihallitus lausuu asiassa kunnioittavasti seuraavaa:

1 Poliisin sähköiset asiointipalvelut ja tietojärjestelmien kehittämistarpeet

1.1 Yleistä

Työryhmäraportin mukaan rahankeräyslain kokonaisuudistuksen tavoitteena on muun muassa huolehtia poliisin sähköisten palvelujen ja asianhallinnan ylläpitämisestä ja kehittämisestä sekä sähköisten palvelujen lisäämisestä rahankeräysasioiden hoitamisessa. Tavoite on erittäin kannatettava ja se edistäisi viranomaisasioinnin helppoutta ja sujuvuutta. Toimivien sähköisten asiointipalvelujen lisäämistä yhteiskuntaan tulee edistää.

Näin ollen rahankeräyslain uudistamisen yhteydessä olisi erityisesti varmistettava erillisellä rahoituspäätöksellä mahdollisuus kehittää rahankeräysasioiden osalta sähköistä asiointia toivotulla tavalla. Ilman nimenomaista ja erikseen varmistettua rahoitusta asia uhkaa jäädä toteuttamatta.

Työryhmäraportissa asetetaan edellytys, että keinoälyn hyödyntämistä rahankeräysasioissa tulisi selvittää ja tähän liittyvän teknologian kehitystä seurata tarkasti osana poliisin tietojärjestelmiä. Lisäksi tulisi selvittää,

ovatko muiden viranomaisten tietojärjestelmiin sisältyvät tiedot käytettävissä rahankeräysasioissa. Tämänkaltaiset edellytykset ovat edellä selostetulla tavalla ja syistä kannatettavia ja ihmisillä on perusteltuja odotuksia tämänkaltaisen kehityksen suhteen.

Epäselvää kuitenkin on, kuinka paljon mahdollisuuksia tämänkaltaiseen keinoölyyn kohdistuvaan selvitys- ja kehitystyöhön rahankeräysasioiden piirissä on. Tämänkaltaiset linjaukset ovat erittäin laajoja, koskettain koko valtionhallintoa, niiden toimeenpano edellyttää resursseja ja ne tulisi tehdä yksittäistä viranomaista laajempina kokonaisuuksina tarkastellen. Esimerkiksi viranomaisten välisen tietojenvaihdon kannalta olisi tarpeen saada sovitettua hyvin erilaisia tietojärjestelmiä ja kyettävä luomaan niiden välille yhteyksiä, joiden avulla tiedot saadaan siirrettyä automaattisesti tietojärjestelmästä toiseen. Tämänkaltaiset ratkaisut eivät aina ole teknisesti mahdollisia ja joka tapauksessa niiden luomiseen, ylläpitoon ja kehittämiseen tulisi varata riittävästi resursseja. Tämä tulee huomioida esityksen vaikutusten arvioinnissa.

1.2 Rabita-tietojärjestelmä ja muut poliisin käytössä olevat tietojärjestelmät

Työryhmäraportissa ehdotettu uusi rahankeräyslainsäädäntö edellyttää merkittäviä muutoksia rahankeräysasioiden nykyiseen käsittelyjärjestelmään Rabitaan. On myös välttämätöntä, että pienkeräysasiat ovat samassa tietojärjestelmässä rahankeräyslupa-asioiden kanssa. Vain tällä tavalla voidaan varmistaa yhtenäinen tietojensaanti rahankeräysasioista esimerkiksi tilastointia varten. Rabita-tietojärjestelmää on välttämättä muutettava kaikilta osin vastaamaan muuttuvaa lainsäädäntöä, jotta sen avulla kyetään tekemään ehdotetun lain mukaisia päätöksiä ja valvontatoimia.

On syytä huomioida, että mikäli Rabita-järjestelmää olisi tarkoitus jatkossa käyttää myös laittoman rahankeräystoiminnan valvonnassa, tulee järjestelmään toteuttaa myös tätä toiminnallisuutta koskevat osiot. Rabita-tietojärjestelmästä ei tällä hetkellä ole saatavissa laittoman rahankeräystoimintaan liittyvää tietoa, eikä tietojärjestelmä mahdollista sellaisen tallentamista. Mikäli tietojärjestelmä olisi tarkoitus saada kattamaan myös laittoman toimintaan liittyvää valvontaa, edellyttäisi sekin mittavia muutoksia tietojärjestelmään ja todennäköisesti myös lainsäädäntöön.

Työryhmäraportissa mainitaan, että merkittävistä tietojärjestelmämuutostarpeista huolimatta muutosten toteuttaminen ei edellytä lisämäärärahoja. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan työryhmäraportissa esitetty käsitys on virheellinen. On itsestään selvää, että tämänkaltaiset muutokset vaativat muun muassa tietoturva-vaatimusten täyttämisen varmistamiseksi riittävästi aikaa ja resursseja. Pelkästään Rabita-tietojärjestelmän muutostöistä aiheutuu suuri rahoitustarve. Lisäksi poliisin sähköistä asiointia koskevaa tietojärjestelmää koskevat merkittävät muutostarpeet, joiden rahoitus on myös turvattava. Poliisin sähköisen asiointipalvelun kautta on tällä hetkellä mahdollista tehdä rahankeräyslupahakemus, joka siirtyy suoraan sähköisesti Rabita-

tietojärjestelmään. Asiointipalvelun mahdollistavaa tietojärjestelmää on muutettava vastaamaan muuttuvaa lainsäädäntöä ja asiointipalvelun käyttöä olisi laajennettava myös esimerkiksi vuosi-ilmoitusten, pienkeräysilmoitusten ja pienkeräystilitysten osalta. Edellä mainitun perusteella merkittävä lisämäärärahoitustarve on ilmeinen. Mikäli tietojärjestelmämuutosten toteutumista ei turvata, toimivia tietojärjestelmiä ei ole käytössä ja samalla vaarantuvat ehdotetun lakimuutoksen tavoitteet.

2 Rahankeräystehtäviin tarvittavat resurssit

2.1 Varsinaiset lakisääteiset lupa- ja valvontatehtävät

Työryhmäraportin mukaan rahankeräyslupien käsittelyyn käytetään tällä hetkellä Poliisihallituksessa ja poliisilaitoksilla yhteensä 6 henkilötyövuotta, Poliisihallituksessa käytettävissä olevat resurssit ovat 5,5 henkilötyövuotta ja poliisilaitoksilla 0,5 henkilötyövuotta. Työryhmäraportissa esitetystä poiketen Poliisihallituksen käytettävissä olevat 5,5 henkilötyövuotta kohdistuvat paitsi rahankeräyslupa-asioihin, myös rahankeräysasioiden valvontaan. Toisin sanoen Poliisihallituksella ei ole valvontatehtävää varten enempää resursseja eikä 5,5 henkilötyövuotta käytetä kokonaisuudessaan rahankeräyslupa-asioiden käsittelyyn.

Työryhmä on arvioinut, että Poliisihallituksen lisäresurssitarve lakihankkeen myötä muuttuvien työtehtävien hoitamiseen olisi 1 henkilötyövuosi. Resurssitarpeen arvioinnissa on muun muassa edellytetty, että sähköisen asioinnin kehittämisen myötä voidaan tehostaa viranomaistoimintaa. Näin ollen on siis huomioitava, että jos sähköistä asiointia ei saada kehitettyä edellytetyllä tavalla ja edellytetyssä aikataulussa riittävän sujuvaksi ja kattavaksi, on resurssitarvetta arvioitava uudelleen. Mikäli resurssitilannetta ei arvioida huolellisesti ja tämänkaltaiset resurssien käyttöön olennaisesti vaikuttavat seikat huomioiden, lupa- ja valvontaviranomaisella ei ole mahdollisuutta selvittää työtehtävistään asiakkaiden kannalta kohtuullisessa ajassa. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan lakihankkeessa edellytettyjen toimenpiteiden vaikutukset muun muassa sähköisen asioinnin aikataulutukseen, resursseihin ja tavoitteisiin tulee huomioida ja niiden tulee olla tasapainossa.

Työryhmäraportissa on yhteenvetona todettu, että rahankeräyslain uudistus kokonaisuutena lisää ainoastaan hieman Poliisihallituksen rahankeräysasioihin liittyvää työmäärää rahankeräyksen järjestäjien lukumäärä arvioidun kasvun vuoksi. Kuitenkin työryhmäraportissa todetaan myös, että esitetyllä uudella rahankeräyslailla arvioidaan olevan vaikutuksia hyvin suureen osaan järjestökenttää ja vaikutukset ulottuvat tosiasiaassa huomattavasti suurempaan joukkoon kuin pelkästään myönnettyjen rahankeräyslupien määrään perustuvaan lukuun. Työryhmäraportin mukaan useimmat kolmannen sektorin toimijat tai rekisteröimättömät ryhmät ovat jossain vaiheessa suunnitelleet rahoittavansa toimintaansa rahankeräysvaroin ja että uuden rahankeräysmenettelyn tuomien muutosten voidaan arvioida kannustavan rahankeräysten järjestämiseen myös sellaisia toimijoita, jotka eivät ole aiemmin järjestäneet rahankeräyksiä. Huomionarvoista on, että tätä ei ole otettu huomioon arvioitaessa rahankeräysasioiden käsittelyyn tarvittavia

viranomaisresursseja, joiden arvioinnissa on käytetty erittäin maltillisia nykytilanteeseen perustuvia lukuja. Työryhmäraportissa esitetty tieto on siten tältä osin varsin ristiriitaista.

2.2 Koulutustehtävät

Työryhmäraportin mukaan rahankeräyslain uudistus edellyttää rahankeräyslupien käsittelyyn ja niiden valvontaan osallistuvan henkilöstön koulutusta. Koulutustarve ulottuu myös pienkeräysilmoituksia käsittelevään ja pienkeräystoiminnan valvontaan osallistuvan henkilöstöön, vaikka asiasta ei raportissa nimenomaista mainintaa olekaan. Poliisihallitus korostaa, että ehdotettu lakimuutos on merkittävä ja että uuden lain mukaisiin käytäntöihin, valvontaan ja tietojärjestelmien käyttöä koskevaan kattavaan kouluttamiseen tulee varata riittävästi aikaa sekä resursseja.

3 Lähtökohdaksi otetusta riskit hyväksyvistä näkökulmasta

Ehdotettu uusi rahankeräyslaki sisältää uusia avauksia, joilla tavoitellaan rahankeräystoiminnan sujuvoittamista ja muun muassa teknisen kehityksen huomioimista lainsäädännössä. Samalla uudet avaukset saattavat lisätä esimerkiksi väärinkäytösriskejä. Työryhmän työskentelyn yhtenä lähtökohtana on myös ollut purkaa normeja, mikä käytännössä tarkoittaa sääntelyn vähentämistä ja keventämistä. Tämä tarkoittaa toiminnan vapauttamista työryhmän työskentelyn aikana havaitut riskit hyväksyen.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin työryhmäraportissa esitettyihin uudistuksiin.

3.1 Uudet maksutavat

Työryhmäraportissa todetaan, että uudistettavalla rahankeräyslailla ei ole tarkoitus rajoittaa uusien innovaatioiden hyödyntämistä uusien maksamisen muotojen kohdalla, vaan tarkoituksena on mahdollistaa teknologiakehityksen myötä markkinoille tulevien uusien innovaatioiden hyödyntämistä.

Tämä lähtökohta on sinällään hyvä ja kannatettava. Uusien maksutapojen myötä seuraavien riskien tunnistaminen ja riskien minimoiminen ehdotetun lain säätämisen yhteydessä olisi kuitenkin välttämätöntä, sillä muutoin saatetaan avata mahdollisuuksia uudelleenlaisille väärinkäytöksille ja jopa rikoksille. Tässä suhteessa riskinä on esimerkiksi se, että ehdotetun rahankeräyslain säännösten puitteissa mahdollistetaan rahankeräyksen järjestäminen siten, että uusia erityyppisiä ja vielä jäsentymättömiä maksutapoja voidaan käyttää, kunhan rahankeräysvarat lopulta ohjataan rahankeräystiliksi määritetyille pankkitilille. Tällaisessa tilanteessa syntyy riskejä rahankeräysvarojen asiattomalle siirtymiselle kolmansille tahoille. Varat saattavat näissä järjestelyissä kiertää monimutkaisestikin ennen

päätymistään lahjoituksen todellisena saajana olevalle järjestölle. Jokainen välikädelle siirtyminen lisää tässä tarkoitettuja riskejä.

Uusien maksutapojen käyttöönoton mahdollistaminen liittyy seuraavassa arvioituun käytännön toimeenpanijaa koskevasta sääntelystä luopumiseen. Näillä uudistuksilla saattaa olla ennalta arvaamattomia vaikutuksia sekä yksittäin että yhteisesti.

3.2 Käytännön toimeenpanijaa koskevasta sääntelystä luopuminen

Ehdotetussa rahankeräyslaissa esitetään luovuttavaksi käytännön toimeenpanijaa koskevasta sääntelystä. Työryhmäraportin mukaan tällä esityksellä on vaikutusta pieneen joukkoon yrityksiä, eli lähinnä niihin jotka toimivat nykyisen lain mukaisina käytännön toimeenpanijoina sekä myös muihin rahankeräyksiin liittyviä palveluja tarjoaviin yrityksiin.

On kuitenkin syytä huomata, että jo tällä hetkellä myös muut yritykset kuin näitä nimenomaisia palveluja tarjoavat yritykset käyttävät hyväntekeväisyysnäkökulmaa liiketoiminnassaan hyväksi esimerkiksi erilaisten yhteistyöjärjestelyjen kautta tai jopa suoraan käyttämällä yleishyödyllistä sektoria hyväkseen markkinointitarkoituksessa. Jatkossa yritysten olisi uuden rahankeräyslain myötä mahdollista nykyistä vapaammin tarjota palveluja ja yhteistyötä yleishyödyllisille toimijoille ilman valvontaa.

Toiminnan vapauttaminen valvonnasta lisää riskiä siitä, että rahankeräysvaroja siirtyy yrityssectorille enenevässä määrin. Erityisesti pienet järjestöt ja siis pienkeräysten järjestäjät ovat ammattimaisen toiminnan puuttuessa heikossa asemassa suhteessa yrityksiin. Työryhmäraportissa on arvioitu, että yritystoimintaa syntyisi juuri tätä sektoria palvelemaan, mikä lisää riskin merkitystä entisestään. Käytännön toimeenpanijaa koskevasta sääntelystä luopuminen mahdollistaa kaikkien yritysten pääsemisen rahankeräyssectorille ilman etukäteiskontrollia, ja esimerkiksi sen myötä nykyisen lain mukaista käytännön toimeenpanijassa toimivien henkilöiden taustojen tarkistamista. Poliisihallitus huomauttaa, että käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi talousrikoksiin tai kavalluksiin syyllistyneiden henkilöiden mahdollisuutta saada hallintaansa rahankeräysvaroja.

Käytännön toimeenpanijoita koskevasta valvonnasta luopumiseen sisältyviä riskejä on myös työryhmäraportissa tunnistettu. Työryhmäraportissa todetaan suoraan, että esimerkiksi pienillä, lähinnä vapaaehtoisvoimin toimivilla toimijoilla ei ole aina riittävää tietoa ja osaamista sopimusten tekemiseen ja että ne tämän vuoksi ovat jatkossa alttiimpia epärehelliselle toiminnalle palveluntarjoajien piirissä. Seurauksena voi olla esimerkiksi liian suurien palvelupalkkioiden laskuttaminen ja siten rahankeräykseen lahjoitettujen varojen siirtyminen merkittävässä määrin palveluntarjoajien liikevoiton kasvattamiseen. Tällöin rahankeräykseen lahjoitettuja rahoja ei suurelta osin käytetä lahjoittajille luvutulla tavalla, mikä heikentää luottamusta rahankeräystoimintaan.

Lisäksi työryhmäraportissa on mainittu käytännön toimeenpanijaa koskevan valvonnan poistaminen riskiksi rikostorjunnan kannalta. Lupaviranomaisella ei enää ehdotetun uuden rahankeräyslain mukaan ole mahdollisuutta puuttua palveluntarjoajien epärehelliseen toimintaan. Valvontakeinona olisi jatkossa ainoastaan rahankeräysten järjestäjien omavalvonta, joka on toisaalta työryhmäraportissa todettu erityisesti pienten toimijoiden kohdalla toimimattomaksi riittävän osaamisen puuttuessa. Näin ollen työryhmäraportissa on otettu kanta, että suuri osa rahankeräyksiä järjestävistä tahoista jätetään asian kanssa yksin ilman riittävää osaamista taikka viranomaisen tukea suhteessa vahvempaan sopimusosapuoleen.

Työryhmäraportin mukaan ainoana puuttumiskeinona palveluntarjoajan epärehelliseen toimintaan olisi tutkintapyynnön tekeminen poliisille. Ainoana puuttumiskeinona tämä on varsin epäkäytännöllinen ja mahdollistaa paljon epärehellistä toimintaa ilman seuraamuksia. Epärehellistä tai epäsiällistä toimintaa ei myöskään ole mahdollista saada päättymään muutoin kuin pitkän ja raskaan rikosprosessin kautta. Lisäksi varojen takaisinsaanti on erittäin epävarmaa.

Huomionarvoista on, että viranomaisten ainoaksi valvonnalliseksi tehtäväksi jää tältä osin tilastojen laatiminen ja julkaiseminen keräyskulujen osalta. Lahjoittajille ja järjestöille tarjotaan työryhmäraportin mukaan mahdollisuutta valvoa palveluntarjoajien laskuttamien kulujen määrää seuraamalla niitä tilastoja, joita viranomainen laatii rahankeräyskuluista. Tämänkaltaista huomattavan paljon jälkikäteen tapahtuvaa ja yleisen tason tilastojen julkaisemiseen perustuvaa seurantaa ei voida pitää toimivana ja tehokkaana valvontakeinona. Kyse on merkittävästä muutoksesta, jolla on tavoiteltu yritystoiminnan mahdollisuuksien lisäämistä. Ehdotettuun muutokseen sisältyy edellä mainittuja riskejä erityisesti koska etukäteisvalvonnasta siirrytään huomattavan paljon jälkikäteen tehtävien tilastojen seurantaan. Poliisihallitus huomauttaa, että sillä ei esityksen mukaan ole jatkossa toimivaltaa valvoa toimintaa etukäteen.

3.3 Keräystapoja koskevasta sääntelystä luopuminen ja rahankeräyksen onnistumisen varmistaminen

Työryhmäraportin mukaan jatkossa rahankeräyksen järjestäjä arvioisi itse uusien keräystapojen käyttöönottamisesta aiheutuvat kustannukset ja muutoinkin keräyksen onnistumisen mahdollisuudet.

Keräystapoja koskevaa nykyistä sääntelyä on syytä uudistaa ja joustavoittaa, joten tältä osin ehdotettu uusi sääntely on oikeansuuntaista. Muutos on merkittävä ja sisältää tiettyjä riskejä. Poliisihallitus huomauttaa, että viranomaisella ei ehdotetun uuden rahankeräyslain myötä enää olisi mahdollisuutta estää rahankeräystoimintaa, joka ei selvästi tule olemaan kannattavaa ja jossa suunniteltua rahankeräysvarojen käyttötarkoitusta ei pystytä toteuttamaan. Toteutumatta jääneet keräystarkoitukset ovat omiaan heikentämään yleisön luottamusta rahankeräystoimintaan. Tämä mahdollistaa jopa suunnitelmallisen yritystoiminnan käyttämisen hyväntekeväisyystoiminnasta hyötymistarkoituksessa. Puuttumiskynnys on nostettu todella korkeaksi, sillä esimerkiksi luvan peruuttamisen

edellytyksenä on uuden ehdotetun 14 §:n mukaan se, että luvan saaja on toistuvasti tai vakavasti rikkonut rahankeräyslain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksiä, eli esimerkiksi ehdotetun lain 26 §:ää, jossa säädetään rahankeräysvarojen käyttäminen keräyskuluihin sallituksi vain kohtuullisessa määrin. Myös tämänkaltaisten toimintamallien mahdollistaminen ilman viranomaisten tehokkaita puuttumiskeinoja ovat omiaan rapauttamaan yleisön luottamusta rahankeräystoimintaan.

3.4 Rahankeräysten järjestämisen mahdollistaminen uusille yhdistyksille

Työryhmäraportissa esitetään, että rahankeräysten järjestäminen olisi jatkossa mahdollista myös uusille, vastaperustetuille yhdistyksille ja säätiöille. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yhdistys voidaan perustaa vain rahankeräystoimintaa varten eli yhdistyksellä ei tarvitse olla taustatoimintaa, kunhan sillä on hyvä toiminta-ajatus. Pelkät suunnitelmat toiminnasta riittävät eikä esimerkiksi yhdistyksellä tarvitse olla näyttöä toiminnan harjoittamisen onnistumisesta taikka toiminnan harjoittamiseksi välttämättömästä osaamisesta. Tämä lisää riskiä rahankeräystoiminnan epäonnistumiselle ja edellä kappaleessa 3.3 selostettujen ongelmien kasvamiselle.

Rahankeräyksen salliminen uusille, vastaperustetuille yhdistyksille on riski myös rahanpesun kannalta. Mahdollisuudet rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen helpottuvat, kun yhdistyksellä ei tarvitse olla tosiasiallista toimintaa ennen kuin se voi jo alkaa pyytää lahjoituksia ja siis vastaanottaa rahaa. Lahjoittamisen anonymiteetti lisää rahanpesuriskiä.

3.5 Ilmoitusmenettelyn käyttöönotto

Työryhmäraportissa esitetään, että pienkeräysten osalta otettaisiin käyttöön ilmoitusmenettely. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että varsin kevyiden etukäteistietojen antamisen jälkeen nopealla aikataululla on mahdollista aloittaa rahankeräys.

Ilmoitusmenettelyyn siirtymisen tarkoituksena on nopeuttaa ja helpottaa ns. pienten rahankeräysten aloittamista ja järjestämistä. Ilmoitusmenettelyn käyttöönottoon sisältyy kuitenkin riski epärehellisen toiminnan lisääntymisestä. Keräys on mahdollista aloittaa nopeasti ilmoituksen tekemisen jälkeen, eikä epärehelliseen toimintaan ole käytännössä mahdollista puuttua ennen kuin keräys on jo päättynyt ja rahat käytetty. Tämä voi heikentää lahjoittamishalua ja vaikeuttaa rehellisesti toimivien tahojen toimintaa.

Ehdotetulla sääntelyllä on myös merkittävä helpottava vaikutus rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen. Pelkän ilmoituksen tekemisen kautta on mahdollista saattaa tämänkaltaiseen toimintaan tähtäävä raha laillisen järjestelmän piiriin. Valvonta perustuu tämän jälkeen lähes ainoastaan jälkikäteiseen valvontaan. Esimerkiksi terrorismin rahoituksen kannalta juuri pienkeräykset ovat erityisen riskin kohteena, sillä rahoitusta kerätään tyypillisesti pieninä summina. Lisäksi 10.000 euron raja on tässä mielessä varsin korkea, ja niinpä pienkeräysmenettelyn kautta on

mahdollista kerätä merkittävän paljon rahaa esimerkiksi terrorismin rahoitukseen. Asiassa on huomattava myös se, että esimerkiksi yksittäinen henkilö voi kalenterivuoden aikana osallistua kahden pienkeräyksen järjestämiseen, mikä nostaa tässä tarkoitetun summan 20.000 euroon. Tämä on myös rahanpesutoiminnassa iso summa.

4 Muuta yleisperusteluista ilmenevää

4.1 Median suorittamasta valvonnasta

Työryhmäraportin mukaan media voi tehokkaasti valvoa rahankeräystoimintaa tuomalla erilaisia rahankeräystoiminnassa ilmenneitä väärinkäytöstilanteita julkisuuteen ja lahjoittajien tietoisuuteen. Rahankeräysten läpinäkyvyyden lisäämistä voidaan raportin mukaan pitää keinona edesauttaa median mahdollisuuksia valvontaan.

Tämänkaltainen valvonnan muoto on lähtökohtaisesti kannatettava ja median avulla voidaan saattaa tehokkaasti yleisön tietoisuuteen esimerkiksi väärinkäytöstapauksia. Median suorittamalle valvonnalle ei kuitenkaan tule antaa liian suurta painoarvoa ja merkitystä, sillä ehdotetulla sääntelyllä mediaa ei kuitenkaan voida velvoittaa eikä sitä olla velvoittamassakaan rahankeräystoiminnan tehokkaaseen valvontaan. Työryhmäraportissa toivottu tehokas valvonta jääkin riippuvaksi median tapauskohtaisista ja lähtökohtaisesti liiketaloudellisilla mutta mahdollisesti myös muilla perusteilla tehdyistä valinnoista.

4.2 Lahjoittajien tunnistaminen

Työryhmäraportin mukaan esitetty uusi rahankeräysmenettely mahdollistaisi huomattavan suurien lahjoittajien tunnistamisen. Lahjoittaminen on nyt voimassaolevan rahankeräyslain mukaan anonyymiä eikä ehdotettuun uuteen rahankeräyslakiin näyttäisi sisältyvän rahankeräyksen järjestäjälle kohdistettua veloitetta tunnistaa lahjoittajat eikä säännöksiä esimerkiksi tunnistamisveloitteen euromääräisestä rajasta, joka määrittäisi mainitun huomattavan suuren lahjoittajan. Mainittu ehdotettu perustelu tulisi virheellisenä poistaa.

4.3 Joukkorahoituksesta

Työryhmäraportin mukaan joukkorahoituslain säätämällä on lievennetty sitä nyt voimassaolevaan rahankeräyslakiin kohdistuvaa kritiikkiä, joka on johtunut siitä, että rahankeräyslaki ei mahdollista vastikkeetonta joukkorahoitusta.

Työryhmäraportissa esitetty näkemys on virheellinen. Nyt voimassaolevan rahankeräyslain nojalla on mahdollista järjestää vastikkeetonta joukkorahoitusta. Rahankeräyslain säännökset ovat välineneutraaleja, eikä niiden perusteella ole sinällään kiellettyä käyttää mitään rahankeräyksen toimeenpanossa mahdollista välinettä tai tapaa. Vastikkeettoman

joukkorahoituksen järjestäminen on rahankeräystä, ja se edellyttää asianmukaista voimassaolevaa rahankeräyslupaa.

5 Ehdotetuista yksityiskohtaisista perusteluista

5.1 Virtuaalivaluutat

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 2 §:ssä määritellään virtuaalivaluutta, lompakkopalvelun tarjoaja ja virtuaalivaluutan vaihtopalvelu. Virtuaalivaluuttoja koskeva säännös on myös ehdotetun lain 25 §:n 3 momentissa, jonka mukaan rahankeräyksen järjestäjän on ennen esimerkiksi vuosi-ilmoituksen antamista vaihdettava vastaanotettu virtuaalivaluutta lompakkopalvelusta rahankeräystilille ja siten euroiksi.

Uuden ehdotetun rahankeräyslain tarkoituksena olisi saattaa virtuaalivaluuttojen kerääminen selkeästi rahankeräyslain soveltamisalan piiriin ja valvonnan kohteeksi. Tämä on sinällään hyvä lähtökohta.

Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole käyty virtuaalivaluuttojen avulla toteutettavaa rahankeräystä juurikaan läpi. Tämä jättää varsin epäselväksi ja kyseenalaiseksi sen, miten virtuaalivaluuttoja koskeva rahankeräys tosiasiallisesti saadaan toteutettua. Myöskään valvojan viranomaisen tehtävien kannalta perusteluissa ei ole tarvittavien tulkintojen tekemistä tukevaa aineistoa. Näin ollen valvonnan käytännön ongelmia ja haasteita on vaikea ennakoita. Viranomaisella ei esimerkiksi ole tiedonsaantioikeutta lompakkopalvelujen tarjoajien hallussa olevaan tietoon eikä mahdollisuutta kieltää lompakkopalvelujentarjoajia luovuttamasta virtuaalirahaa palvelusta ehdotetun lain 13 §:n tapaan. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan virtuaalivaluuttoin toimeenpantavien rahankeräysten luotettavuuden edistämiseksi, laissa tulisi olla säännökset asianmukaisista valvontakeinoista.

5.2 Rahankeräys rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön järjestämän yleisölle avoimen maksuttoman tilaisuuden yhteydessä

Ehdotetun lain 1 §:n 3 momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle Suomessa rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön järjestämään yleisölle avoimeen maksuttomaan tilaisuuteen osallistuvien keskuudessa järjestettävä yhdistyksen tai säätiön toiminnan tarkoituksen tukemiseksi järjestettävä rahankeräys, kun tilaisuus järjestetään sisätiloissa.

Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään, että rahankeräyksen järjestäminen vapautetaan sääntelyn piiristä silloin, kun rahankeräys järjestetään yleisölle avoimen maksuttoman tilaisuuden yhteydessä ja järjestäjä on rekisteröity yhdistys tai säätiö ja kun varat käytetään yhdistyksen tai säätiön toiminnan tarkoituksen tukemiseksi. Kyseisellä säännöksellä on tarkoitus vapauttaa täysin kaiken valvonnan ulkopuolelle eräs perinteisimmistä rahankeräyksen muodoista, jolla kerätään vuosittain erittäin merkittävä määrä rahaa, jonka käyttöä ei uuden rahankeräyslain myötä enää valvottaisi millään tavalla. Tämä mahdollistaa

varojen väärinkäyttöä ja esimerkiksi terrorismin rahoittamista. Näiden syiden vuoksi vapauttamisen suhteen olisi syytä käyttää erityistä harkintaa ja vielä työryhmäraportissa esitettyä tarkemmin pohtia siitä aiheutuvia seurauksia. Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa tätä vapauttamista on perusteltu erittäin niukasti, ja muutos vaatisikin tarkempaa perustetta sille, miksi tämänkaltaisen vapautus halutaan tehdä.

Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että säädettäväksi ehdotettu lainkohta mahdollistaisi vapaaehtoisten osallistumismaksujen pyytämisen osallistujilta esimerkiksi sisääntulon yhteydessä. Tämä hämärtää ehdotetun lain 7 §:n 4 kohdassa säädettäväksi ehdotettua kaupankäynnin ja rahankeräyksen erillään pitämisen velvoitetta, jonka merkitystä väheksytään tämänkaltaisilla maininnoilla perusteluteksteissä. Lisäksi tämä maininta on ristiriidassa ehdotetun säännöksen kanssa, sillä kyseessä pitäisi olla maksuton tilaisuus. Perusteluja tulisi harkita ja muuttaa.

Säännöksessä ei oteta suoraan kantaa, kenen järjestämä rahankeräys olisi tällaisessa tilaisuudessa sallittua. Oletettavaa on, että säädösehdotuksella on tarkoitettu yhdistyksen tai säätiön itsensä toteuttamaa rahankeräystä. Lainkohtaa olisi syytä kuitenkin tarkentaa tältä osin.

Samassa yhteydessä ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on mainittu yleisen kokouksen järjestämiseen oikeutetuista ja siitä, että yleisiä kokouksia voivat käytännössä järjestää myös muut yhteisöt kuin ehdotetussa rahankeräyslaissa tarkoitetut rahankeräyksen järjestämiseen oikeutetut yhteisöt. Tällä tarkoitetaan lähinnä yrityksiä. Työryhmäraportin mukaan näillä muilla yhteisömuodoilla ei kuitenkaan olisi enää mahdollisuutta järjestää rahankeräystä kokoontumislain mukaisessa yleisessä kokouksessa ilman rahankeräyslain mukaista rahankeräyslupaa tai tehtyä pienkeräysilmoitusta. Tätä työryhmäraportin virkettä on syytä muuttaa, sillä tarkoituksena ei voi olla ilmaista että liiketoimintaa harjoittavat yritykset voisivat saada rahankeräyslupaa tai järjestää pienkeräyksen.

Säädösehdotuksessa ei myöskään ole mainintaa tilaisuuden sisällöstä. Ratkaisu on erikoinen siinä mielessä, että esimerkiksi ehdotetun lain 1 §:n 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen päiväkotien tilaisuuksien kohdalla on asetettu tähän liittyviä edellytyksiä. Päiväkotien ryhmien, koululuokkien tai vakiintuneiden opinto- ja harrasteryhmien järjestämien rahankeräysten kohdalla lakiehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle jääminen edellyttää rahankeräyksen järjestämistä tilaisuudessa, jolla on ennalta määrätty alkamis- ja loppumisajankohta sekä järjestäjän valmisteleva ohjelmallinen sisältö. Näin ollen päiväkotien ryhmien, koululuokkien tai vakiintuneiden opinto- ja harrasteryhmien tilaisuuksissa järjestettyjä rahankeräyksiä säännellään tältä osin tiukemmin. Epäselväksi jää miksi näin on ja millä perusteella ehdotetun lainkohdan 1 §:n 6 kohdassa tarkoitettulle tilaisuudelle ei ole asetettu samaa edellytystä.

Asettamalla tässä tarkoitettulle tilaisuudelle vastaavat edellytykset olisi mahdollista välttää tämänkaltaisesta lainkohdasta väistämättä seuraavia laintulkinnallisia haasteita esimerkiksi internetin välityksellä tapahtuvan tapahtuman järjestämisen suhteen. Ehdotettuja perusteluja on

täsmennettävä siten, että lainkohdan nojalla ei ole mahdollista esimerkiksi internetissä jollakin keskustelufoorumilla käynnistää "tilaisuutta", joka ei pääty milloinkaan ja jonka yhteydessä kerätään jatkuvasti rahaa ja siten tosiasiaa kierretään rahankeräysluvan hakemista koskevia säännöksiä.

Säädösehdotuksesta puuttuu ajallinen ulottuvuus myös siinä mielessä, että säännöksestä pitäisi käydä selkeästi ilmi, että rahaa voi kerätä ainoastaan tilaisuuden keston ajan. Tämä on tärkeää erityisesti kun otetaan huomioon se, että myös etäyhteydellä osallistuminen tilaisuuteen on katsottu sallituksi. Tällöin on oltava selkeä säännös, jonka nojalla tilaisuuden päättymisen jälkeen ei enää ole sallittua jatkaa rahankeräystä. Muutoin on olemassa mahdollisuus, että esimerkiksi internetiin jätetään maininta lahjoitustilistä tilaisuuden päättymisen jälkeen. Lisäksi pitäisi olla selkeä maininta siitä, että jos tilaisuudessa järjestetään rahankeräystä, ei tilaisuus saisi olla uudelleen katsottavissa tallenteena, jos vetoomusta, tilinumeroita ja muita vastaavia tietoja ei ensin editoida pois tallenteesta.

Ehdotetussa lainkohdassa lähdetään siitä, että kertyneet varat tulee käyttää yhdistyksen tai säätiön toiminnan tarkoituksen tukemiseksi. Rahankeräyksellä kertyneitä varoja voidaan siten käyttää tältä osin kaikkeen yhdistyksen tai säätiön toimintaan, siis myös esimerkiksi sen harjoittaman liiketoiminnan edistämiseen, sillä esimerkiksi yhdistyksen sääntöjen mukainen toiminnan tarkoitus ja rahankeräyslaissa tarkoitettu yksinomaan yleishyödyllinen toiminta eivät tarkoita samaa asiaa, ja lisäksi yhdistyksen sääntöjen mukainen toiminnan tarkoitus ja yhdistyksen toimintamuodot tarkoituksen toteuttamiseksi ovat eri asioita. Vaikka yhdistyksen toiminnan tarkoitus ja valtaosa yhdistyksen toimintamuodoista olisivatkin yleishyödyllisiä, voi toimintamuotoihin kuulua myös sellaisia toimintoja, joita ei voida katsoa yleishyödylliseksi.

Esimerkiksi yhdistyksellä voi olla sen yleishyödyllisestä toiminnan tarkoituksesta ja toiminnan painopisteen yleishyödyllisessä toiminnassa olemisesta huolimatta merkittävää liiketoiminnan harjoittamista. Liiketoiminnan harjoittaminen, kuten vaikkapa myymälätoiminnan harjoittaminen, ei ole yleishyödyllistä toimintaa siinäkään tapauksessa, että siitä saatu tuotto käytetään yleishyödylliseen tarkoitukseen. Myymälätoiminnan tukeminen lahjoitusvaroin vääristäisi kilpailua markkinoilla. Tilaisuuksissa kerättävien lahjoitusten rajaaminen rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle tarkoittaisi tätä kautta kertyvien varojen käytön laajentamista myös yleishyödyllisen toiminnan ulkopuolelle. Tällöin lahjoitettujen varojen lopullinen käyttökohde jäisi täysin toimijoiden omaan harkintavaltaan, ja samoin myös se, voisiko lahjoitusvarojen käyttö jonkin toiminnon tukemiseksi esimerkiksi vääristää kilpailua markkinoilla ja käytetäänkö varoja tästä huolimatta kilpailua vääristävällä tavalla.

Esitetyllä lainkohdalla on erittäin laajat vaikutukset yhteiskunnassa. Ehdotetun lainkohdan nojalla annetaan myös muille kuin yleishyödyllistä toimintaa harjoittaville yhteisöille ja säätiöille mahdollisuus kerätä rahaa omaa toimintaansa varten. Tällä voidaan arvioida olevan muun muassa kilpailuoikeudellisia vaikutuksia. Ehdotetun lainkohdan mukaan toiminta jää lain soveltamisalan ulkopuolelle ja siten valvonnan ulkopuolelle.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ehdotetun lainkohdan sisältö ja sen perustelut on harkittava uudelleen esitettyä perusteellisemmin.

5.3 Yleisöön vetoamisen käsite

Ehdotetun lain 2 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tiettyjä määritelmiä. Yleisöön vetoamisella tarkoitettaisiin nyt voimassaolevan lain sanamuotoa vastaavasti suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen.

Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan yleisöön vetoamista ei enää olisi yhdistyksen jäsenistöön vetoaminen. Tämä olisi merkittävä laajennus verrattuna nyt voimassaolevaan sääntelyyn ja jättäisi hyvin suuren osan rahankeräyksenä pidettävästä lahjoitusten pyytamisestä valvonnan ulkopuolelle. Jäsenistöltä olisi ehdotuksen mukaan mahdollista pyytää lahjoituksia myös toimintaan, joka ei ole yleishyödyllistä, toisin sanoen esimerkiksi liiketoiminnan rahoittamiseen. Rahaa olisi mahdollista kerätä myös täysin muuhun kuin yhdistyksen omaan toimintaan. Näin ollen ehdotuksella olisi myös merkittäviä ja osin ennakoimattomia vaikutuksia. Yhdistysten pääasiallinen oman toiminnan rahoitusmuoto on jäseniltä perittävät jäsenmaksut. Tätä rakennetta ei tule heikentää laajentamalla mahdollisuutta pyytää jäsenistöltä myös lahjoituksia. Tämä on omiaan myös heikentämään jäsenmaksujen ja rahankeräyksen välistä selkeyttä ja on siten ristiriidassa myös ehdotetun lain 7 §:ssä säädetyn kanssa.

Yhdistyksen jäsenistö voi olla hyvin laaja, jäsenistö voi koostua jopa sadoista tuhansista ihmisistä (esimerkiksi monet ammattiliitot). Tämänkokoista henkilömäärää on vaikea olla mieltämättä yleisöksi. Yleisön käsitettä ei tule määritellä yhdistykseen kuulumisen kautta, vaan sen tulee olla yhdenmukaisilla kriteereillä määritelty. Ehdotetun lain yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetty näkemys johtaa tilanteeseen, jossa esimerkiksi 100.000 henkilöä käsittävä joukko on yleisö, jos he eivät kuulu samaan yhdistykseen, ja toisaalta sama henkilöjoukko ei ole yleisö, jos he sattuvat kuulumaan samaan yhdistykseen jäseninä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan yhdistyksen jäsenistöön ei tule voida vedota vastikkeettomien rahalahjoitusten pyytämiseksi ilman rahankeräyslupaa ja ehdotusta hallituksen esitykseksi tulee tältä osin muuttaa. On huomattava, että tämä ei rajoita jäsenten mahdollisuutta osallistua yhdistyksen järjestämään rahankeräykseen. Rahankeräyslupan olemassaolo kuitenkin selkeyttää tilannetta myös jäsenten osalta.

Työryhmäraportissa todetaan myös, että suljetussa henkilömäärältään rajatussa Facebook-ryhmässä järjestetty keräys rinnastuisi suljetussa kokouksessa järjestettyyn keräykseen ja että kyse ei tällöin olisi yleisöön vetoamisesta. Facebookin ja myös muun sosiaalisen median vastaavissa ryhmissä on kaksi merkittävää eroa verrattuna perinteiseen suljettuun kokoukseen. Ensinnäkin sosiaalisessa mediassa oleva suljettu ryhmä on pysyvä, kun taas suljettu kokous harvoin kestää muutamaa tuntia pitempään. Toiseksi sosiaalisen median ryhmät voivat kasvaa merkittävästikin suuremmiksi kuin ne alun perin ovat olleet, kun taas perinteisen suljetun kokouksen läsnäolijat pysyvät yleensä samoina koko

kokouksen keston ajan. Lisäksi sosiaalisen median ryhmät ovat erittäin heterogeenisiä eikä niiden voida sanoa olevan myöskään keskenään samankaltaisia.

Näin ollen työryhmäraportissa tehtyä rinnastusta ei tule tehdä sellaisenaan suoraan näiden kahden välille, vaan asiassa on huomattava niiden välillä vallitsevat erot. Sosiaalisen median suljetussa ryhmässä voi olla joissain tapauksissa kyse muusta kuin yleisöstä, mutta aina näin ei ole. Ryhmän laajentuminen on selvä merkki siitä, että kyse on yleisöstä. Ehdotettuihin yksityiskohtaisiin perusteluihin tehty kirjaus ei siten edesauta rahankeräyslain selkeyttä eikä siten rahankeräystoiminnan sujuvuutta, ja se tulisi poistaa.

Ehdotetun säännöksen perusteluissa on myös ristiriitaa sen suhteen, että perusteluissa esitetään ehdotetun säännöksen vastaavan nyt voimassaolevaa sääntelyä. Tosiasiassa perusteluissa esitetään merkittävää laajennusta valvonnan ulkopuolelle jäävään toimintaan.

Ehdotettujen lainkohtien yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään, että jatkossa jäsenistön luettelointi eli eräänlainen listaus henkilöistä olisi merkittävä tekijä sen suhteen, että kyse ei ole ehdotetussa laissa tarkoitetusta yleisöstä. Ehdotetuista perusteluista ei kuitenkaan käy ilmi, millainen henkilökunnan listaaminen tai rekisteröiminen aiheuttaisi sen, ettei kyse ole yleisöstä ja siten yleisöön vetoamisesta. Ilmi ei käy myöskään se, mitä tässä tarkoitetulta listaukselta edellytetään esimerkiksi sen tietosisällön osalta.

Poliisihallitus ei pidä esitettyä sääntelymallia hyväksyttävänä. Voimassaolevan lain varsinaista lainkohtaa ei esitetä sisällöllisesti muutettavaksi, mutta perusteluteksteillä esitetään merkittäviä muutoksia vakiintuneeseen laintulkintaan. Ehdotetuista perusteluista ei myöskään käy ilmi, miksi jäseniin kohdistuva rahankeräys halutaan vapauttaa valvonnan piiristä. Käytännössä lahjoituksista kertyy hyvin suuri osa nimenomaan jäseniltä. Jäsenistön mahdollisuudet tosiasiassa saada tietoa rahankeräysvarojen käytöstä vaihtelevat yhdistyksittäin suuresti. Ehdotetusta lainkohdasta ja sen perusteluista ei käy ilmi, miksi valvojan viranomaisen ei jatkossa tulisi valvoa myös jäsenistön lahjoittamien varojen asianmukaista käyttöä yhdistyksissä.

Lisäksi on huomattava, että jos jäsenistön lahjoittamia varoja ei katsota rahankeräysvaroiksi, tarkoittaa se yhdistyksen kannalta sitä, että sen on pidettävä jäsenistöltä saadut lahjoitukset erillään muulta yleisöltä saamistaan lahjoituksista. Tämä ei ole omiaan vähentämään yhdistysten hallinnollista taakkaa.

Poliisihallitus esittää, että tässä tarkoitetut jäsenistöä koskevat ehdotetut yksityiskohtaiset perustelut poistetaan. Jäsenistöön kohdistetun vetoamisen tulee nyt voimassaolevassa rahankeräyslaissa säädetyllä tavalla ja selkeyden vuoksi olla lähtökohtaisesti rahankeräystä.

5.4 Yleishyödyllisyyden käsitteestä

Ehdotetun lain 2 §:n 4 kohdassa esitetään säädettäväksi yleishyödyllisen toiminnan määritelmä. Yleishyödyllisellä toiminnalla tarkoitettaisiin toimintaa yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa.

Yleishyödyllisen toiminnan käsitettä koskeva ehdotus hallituksen esityksen yksityiskohtaisiksi perusteluiksi on otettu suoraan nyt voimassaolevan rahankeräyslain esitöistä.

Yllä mainitun toimintatavan myötä siirretään nyt voimassaolevan lain soveltamiskäytännössä syntyneitä haasteita suoraan myös uuteen ehdotettuun lakiin. Ehdotuksessa yksityiskohtaisiksi perusteluiksi on esimerkiksi edelleen maininta, että erilaista uskonnollista toimintaa voitaisiin pitää yleishyödyllisenä. Kirjaus on erittäin tulkinnanvarainen, ja kaipaisi huomattavaa selvennystä. Suuri osa yleishyödyllisyyden käsitteen tulkinnanvaraisuudesta liittyy tilanteisiin, joissa on kyse uskonnollisesta toiminnasta. Ehdotettuihin yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi tarkentaa, mitä uskonnollisella toiminnalla tarkoitetaan ja millaista toimintaa siihen voi sisältyä. Uskonnollista toimintaa voidaan harjoittaa esimerkiksi ammatinharjoittamisen tarkoituksessa. Onko toiminnassa tällöinkin kyse yleishyödyllisenä pidettävästä uskonnollisesta toiminnasta? Tämän lisäksi olisi tarpeen selvittää, miten tulisi suhtautua uskonnolliseen toimintaan, joka ei vastaa perinteisen uskonnollisen toiminnan käsitettä. Pidetäänkö uskonnollisena toimintana kaikkea toimintaa, jonka väitetään olevan uskonnollista?

Vastaavasti samassa yhteydessä todetaan nyt voimassaolevan rahankeräyslain esitöitä vastaavalla tavalla, että yleishyödyllisen toiminnan määrittelylle voidaan hakea tukea myös tuloverolain 22 §:stä. Verotuksellinen yleishyödyllisyyskriteeri ja rahankeräyksiin liittyvä yleishyödyllisyyskriteeri eivät kuitenkaan ole identtisiä, vaan niihin vaikuttaa kyseisten sääntelytarpeiden erilaisuus. Tätä eroa ei kuitenkaan ole selvennetty millään tavalla, ja tätä koskeva lisäys perusteluihin olisi välttämätön. Uutena asiana tässä yhteydessä on sen sijaan todettu, että ehdotetussa rahankeräyslaissa yleishyödyllisyyden käsitettä voitaisiin rajanvetotilanteissa pitää jossain määrin laajempänä kuin vastaavaa verotuksellista käsitettä. Ilmaisuu on erittäin epätasallinen ja kaipaa selkeästi tarkennusta ja perusteluja.

Valittu perustelutapa ei ole omiaan sujuvoittamaan rahankeräysmenettelyä, mikä on ollut rahankeräyslain uudistamiseen tähtäävän esiselvityshankkeen yhtenä tarkoituksena.

Työryhmän raportissa esitetystä poiketen yleishyödyllisyys ei uskonnollisen toiminnan osalta selkeydy ehdotetuilla säännöksillä. Työryhmän raportin mukaan viranomaisen tulisi esimerkiksi uskonnollisen toiminnan osalta selvittää, onko toiminta pääasiallisesti yleishyödyllistä. Ilmaisuu on erittäin epätarkka eikä anna viranomaiselle minkäänlaista tietoa siitä, millaista toiminnan tulisi tosiasiaassa olla, jotta se voitaisiin katsoa yleishyödylliseksi.

5.5 Vaalikeräykset

Työryhmäraportissa esitetään, että vaalikeräyksiä koskeva sääntely jäisi nyt voimassaolevan rahankeräyslain kaltaiseksi. Vaalikeräysten järjestäminen on ehdotetun rahankeräyslain säännösten mukaan toteutettavissa ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoituksen tekemistä, ja vaalikeräyksestä tulee jälkikäteen toimittaa tilitys valvovalle viranomaiselle. Vaalikeräyksiä koskeva poikkeussääntely otettiin rahankeräyslakiin vuonna 2010. Rahankeräysten valvonnasta silloin vastannut sisäministeriö kiinnitti lausunnossaan (SMDno/2009/402) huomiota silloin esitetyn sääntelyn puutteisiin. Käytäntö on osoittanut, että vaalikeräysten valvonta ei tämänkaltaisen sääntelyn avulla ole mahdollista. Nyt ehdotettu sääntely on valvonnallisesti edelleen toimimaton ratkaisu, sillä valvovalla viranomaisella ei ole käytännössä mitään mahdollisuutta saada tietoa siitä, mitkä kaikki tahot ovat järjestäneet vaalikeräyksiä eikä siten mahdollisuutta esimerkiksi puuttua lainvastaiseen toimintaan taikka vaatia puuttuvia tilityksiä toimitettavaksi. Toimivampi ja rahankeräyslainsäädäntöä yksinkertaistavampi ja sujuvoitavampi ratkaisu olisi poistaa vaalikeräyksiä koskeva poikkeussääntely ja saattaa vaalikeräykset joko rahankeräysluvan nojalla tai pienkeräyksenä järjestettäväksi.

Vaalikeräyksiä koskeva sääntely on tarkoitettu mahdollisuudeksi hankkia rahoitusta yleisissä vaaleissa ehdokkaana olevan henkilön vaalikampanjakuluihin. Yleisinä vaaleina pidettäneen myös mahdollisesti tulevia maakuntavaaleja, vaikka asiasta ei ole mainintaa työryhmän raportissa.

Ehdotetun lain 23 §:ssä säädetään vaalikeräyksen järjestämisen ja vaalikeräysvarojen käyttämisen kieltämisestä. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena lienee varmistaa vaalikeräysten kohdalla vastaavat puuttumiskeinot kuin muiden rahankeräyksen toimeenpanomuotojen kohdalla. Keinojen käyttämistä ei kuitenkaan ehdotetulla rahankeräyslailla käytännössä mahdollisteta, sillä viranomaiselle ei tule etukäteen mitään tietoa vaalikeräysten järjestäjistä. Tällöin toimintaa on mahdotonta valvoa keräysten ollessa käynnissä, johon aikaan myös vaalikeräyksen kieltopäätösmenettely kohdistuisi. Samoin on mahdotonta kieltää varojen käyttö jälkikäteen kampanjan tai kampanja-ajan päättymisen jälkeen, sillä tieto vaalikeräyksestä ei ole vielä vaalikampanjan aikana tai sen päättymisen jälkeen ennen tilityksen antamisen aikaa valvovan viranomaisen käytettävissä.

Vaalikeräyksen kieltopäätösmenettely edellyttää myös rahankeräysluvan nojalla tapahtuvaan toimintaan kohdistuvan kieltopäätösmenettelyn tapaan muun muassa olennaista säännösten vastaista menettelyä. Myöskään vaalikeräysten osalta ei ole tarkempaa säädöstä siitä, miten voidaan puuttua lain vastaiseen toimintaan silloin, jos olennaisuuskriteeri ei täyty. Olennaisuuden käsitettä tulisi perustella ehdotettua enemmän yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetun lain 24 §:ssä säädetään käytännössä ainoasta vaalikeräyksiin liittyvästä valvontakeinosta eli tilityksen antamisesta. Ehdotetun säädöksen mukaan vaalikeräystilitys olisi annettava viimeistään kahden kuukauden

kuluttua keräyksen päättymisestä. Ehdotetussa säädöksessä vaalikeräystilityksen antamisen määräaika on sidottu päivään, joka ei ole tarkka: vaalikeräyksen päättymispäivä saattaa olla vaalikeräyksen järjestäjälle hankalasti määritettävissä. Selkeämpää olisi, jos tilityksen antamisen määräaika sidottaisiin tarkasti ennalta tiedettyyn päivään eli vaalikampanjan päättymispäivään, joka on kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen.

Ehdotetussa uudessa rahankeräyslaissa on esitetty tilitysajan lyhentämistä nyt voimassaolevaan lakiin verrattuna. Tämä on sinällään kannatettava muutos. Sen sijaan tilityskauden lyhentäminen on yksin riittämätön keino vaalikeräysten valvonnan tehostumisen kannalta.

Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa 2 momenttia koskevassa kohdassa on mainittu pienkeräykset. Kyseisellä kohdalla tarkoitettaneen kuitenkin vaalikeräyksiä.

5.6 Pienkeräykset

Työryhmäraportissa ehdotetaan säädettäväksi uusi pienkeräysmenettely, joka olisi nyt voimassaolevasta sääntelystä poiketen ilmoituksenvarainen menettely. Ilmoituksenvaraisuus nähdään byrokratian purkamisena ja menettelyn sujuvoittamisena.

Pienkeräyksiä koskevaan ilmoitusmenettelyyn päättymisen vuoksi muun muassa yleishyödyllisyyttä koskevaa sääntelyä on ehdotetussa uudessa rahankeräyslaissa muokattu nyt voimassaolevaan lakiin verrattuna siten, että ilmoituksen nopea käsittely olisi mahdollista. Tämä tarkoittaa käytännössä ehdotetuissa perusteluissa esiintyviä varsin epämääräisiä kirjauksia sen suhteen, onko pienkeräyksellä kertyvät varat käytettävä yleishyödylliseen toimintaan vai ei. Säädösehdotuksessa lähdetään siitä, että kerättävien varojen käyttötarkoituksen tai pienkeräyksen järjestävän toimijan ei tarvitse olla yleishyödyllinen, mutta kuitenkin perusteluehdotuksesta ei käy ilmi, mitä ilmaisilla tosiasioilla tarkoitetaan. Selvää on, että pienkeräyksellä voidaan kerätä rahaa yleishyödylliseen tarkoitukseen. Samoin on selvää, että pienkeräyksellä ei voi kerätä rahaa elinkeinotoiminnan tukemiseen eikä yksityisen varallisuuden kasvattamiseksi. Kun myöskään julkisyhteisöille ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu annettavan oikeutta rahankeräyksen järjestämiseen, on epäselvää mihin rahaa pienkeräyksellä voidaan kerätä, jos kyse ei ole yleishyödylliseen tarkoitukseen kerättävästä rahasta. Toisin sanoen epäselväksi jää, mitä tarkoitetaan muulla kuin yleishyödyllisellä toiminnalla tässä suhteessa.

Samoin ehdotettuihin yksityiskohtaisiin perusteluihin sisältyy ristiriitainen kirjaus pienkeräyksen järjestäjän yleishyödyllisyydestä. Ehdotetun lain 5 §:n 2 momentissa on lueteltu ne tahot, joilla on oikeus pienkeräyksen järjestämiseen. Kyseiset tahot ovat tyypillisesti yleishyödyllistä toimintaa harjoittavia tahoja, mutta samassa yhteydessä on ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu, että pienkeräysten osalta ei edellytetä rahankeräyksen järjestäjältä toiminnan yleishyödyllisyyttä. Kirjauksia tulisi tarkentaa ja selkeyttää.

Pienkeräyksellä on mahdollista auttaa esimerkiksi yksittäistä henkilöä tai perhettä. Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään pienkeräyksen järjestäjälle varsin suurta määrää selvitettäviä asioita. Pienkeräyksen järjestäjän tulisi esimerkiksi selvittää, onko keräyksen järjestäminen tarpeellista taloudellisten vaikeuksien johdosta ja että keräyksellä ei kasvateta henkilön tai henkilöiden varallisuutta. Jos keräyksiä saman tahon hyväksi järjestetään useita, tulisi järjestäjän ensinnäkin ottaa selville useiden keräysten olemassaolo ja tämän jälkeen selvittää, onko keräys tarpeellinen, jotta autettavan tahon varallisuutta ei kasvateta. Sääntelyehdotuksessa tulisi esittää käytännön keinoja siihen miten ja kenen tulee toimia tilanteissa, joissa keräyksellä on kasvatettu autettavan tahon varallisuutta.

Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on seuraava maininta: "Myöskään oikeushenkilön varallisuuden kasvattaminen ei olisi mahdollista pienkeräyksen avulla. Yhdistyksen toiminnan tukeminen ei olisi sallittua ehdotetun rahankeräyslupan nojalla, vaan ainoastaan välittömät keräyskulut voitaisiin kattaa rahankeräyksestä saatavalla tuotolla. Jos oikeushenkilön varallisuuden tukeminen olisi sallittu keräystarkoitusta pienkeräyksissä, olisi lupamenettelyä koskevan keräystarkoitusta koskevan säännöksen kiertäminen mahdollista pienkeräysmenettelyssä." Maininnan sisältö ja merkitys jää epäselväksi, ja sitä tulisi selkeyttää.

Ehdotetun pienkeräyksen kautta yksittäisen henkilön olisi mahdollista osallistua yhteensä 20.000 euron keräämiseen vuosittain. Pienkeräysilmoituksen tekemisen kautta toiminta saadaan lailliseksi ja toimintaan kohdistuu käytännössä kevyt, jälkikäteinen valvonta. Tältä osin tulisi harkita avataanko esityksellä kanava rahanpesulle ja terrorismin rahoittamiselle, jossa 20.000 euroa voidaan pitää jo varsin merkittävänä summuna. Näin ollen ehdotetulla rahankeräyslailla voidaan mahdollistaa ja helpottaa mm. terrorismin rahoittamista, mitä voidaan pitää erittäin huolestuttavana suuntauksena. Toimintojen vapauttamisen perusteluna esitetty toimintaan liittyvien tiettyjen riskien hyväksyminen on tässä suhteessa kestävämpi, sillä yhteiskunnan ei tule lainsäädännöllä avata ja helpottaa tämänkaltaisen toiminnan rahoittamista. Näin siitä huolimatta, että rahoitusta terrorismiin haetaan ja tullaan jatkossakin varmasti hakemaan myös laittomin keinoin, joilla tässä yhteydessä tarkoitetaan rahankeräysten järjestämistä ilmoitusta tekemättä.

Ehdotetun lain 18 §:ssä säädetään pienkeräysnumerosta. Pienkeräyksen järjestäminen edellyttää asianmukaisen ilmoituksen tekemistä ja pienkeräysilmoituksen tekemisen jälkeen poliisilaitos antaa keräykselle pienkeräysnumeron. Selvyyden vuoksi tässä yhteydessä olisi syytä mainita, että pienkeräyksen käynnistäminen ennen pienkeräysnumeron saamista ja pienkeräyksen järjestäminen ilman pienkeräysnumeron yleisölle ilmoittamista ei ole sallittua.

Ehdotetussa 19 §:ssä säädetään velvollisuudesta pienkeräyksen keskeyttämiseen säädetyn enimmäismäärän täytyessä. Ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole mainittu tilanteesta, jossa keräystä ei ole asianmukaisesti keskeytetty välittömästi enimmäissumman täytyttyä vaan vasta reilusti enimmäismäärän ylityttyä. Tämänkaltaisen tilanteen

varalta tulisi olla selkeä säädös, jonka perusteella pienkeräyksen järjestäjä veloitetaan seuraamaan kertyvän rahan määrää. Muussa tapauksessa mahdollistetaan jopa säännönmukaiset keräyssumman ylittymiset vain sillä perusteella että järjestäjät eivät huomaa ylittymisiä joko tahattomasti tai tahallisesti.

5.7 Rahankeräykseen liittyvien asiakirjojen julkisuus

Tietojen julkistamisen osalta olisi selkeyden vuoksi syytä mainita vähintään ehdotettavan lain perusteluissa, että viranomaisen ei julkaise eikä muutoinkaan luovuta salassa pidettäviä tietoja ehdotetun lain 3 §:n 2 momentin nojalla.

5.8 Rahankeräyksen keräystarkoituksesta

Ehdotetun lain 6 §:n 2 momenttiin esitetään säännöstä, jossa todetaan rahankeräyksen järjestämisen olevan sallittua yksinomaan yleishyödylliseen tarkoitukseen ja ettei rahankeräystä saa toimeenpanna yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavaan, lainvastaiseen tai hyvän tavan vastaiseen tarkoitukseen.

Säädösehdotus on sinällään kannatettava. Sen sijaan ehdotukseen yksityiskohtaisiksi perusteluiksi on kirjattu kannanotto, jonka mukaan rahankeräystä pidettäisiin hyvän tavan vastaisena, jos se olisi selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa. Tästä olisi mahdollista tehdä päätelmä, että rahankeräyksen voisi järjestää tarkoitukseen, joka on ristiriidassa yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa. Tämä vaikuttaisi puolestaan olevan ristiriidassa sen kanssa, mitä yleisesti ottaen pidetään yleishyödyllisenä toimintana. Ehdotetut perustelutekstit ovat siten tältä osin ristiriitaiset ja tulkinnanvaraiset, ja niiden muuttamista, selventämistä ja tarkentamista tulisikin vielä harkita. Yksityiskohtaisten perustelujen tulisi edesauttaa lain tulkintaa nyt esitettyä paremmin.

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi yksittäisten henkilöiden ja perheiden auttamisesta rahankeräyksellä. Ehdotetun säädöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on maininta siitä, että rahankeräys voitaisiin järjestää muun muassa tilanteessa, jossa lakisääteisen avustuksen käsittely on vielä kesken ja taloudellista apua on tarve saada nopeasti. Tällaiseen tarkoitukseen järjestetty rahankeräys nopeuttaisi avun saamista asiaa ollessa vielä selvitettävänä esimerkiksi vakuutusyhtiössä. Ehdotettu perusteluteksti on otettu suoraan nyt voimassaolevan rahankeräyslain perusteluista. Ehdotetun uuden lain perusteluissa on toisaalta korostettu voimakkaasti sitä, että yksittäisen henkilön varallisuutta ei tule voida kasvattaa rahankeräyksellä. Miten varallisuuden kasvattaminen estetään, jos rahankeräyksen voi järjestää odotusaikana ennen vakuutusyhtiön korvausten maksamista?

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 7 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi lain soveltamisalan ulkopuolelle rahankeräykset

varojen hankkimiseksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastetoiminnan edistämiseen. Ehdotetun lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännös vastaisi sisällöllisesti nyt voimassaolevaa rahankeräyslakia. Tämä ei pidä paikkaansa, sillä tarkoituksena olisi siirtää tässä tarkoitettu toiminta kokonaan lain soveltamisalan ulkopuolelle ja siten valvonnan ulkopuolelle. Nyt voimassaolevassa laissa tässä tarkoitettu toiminta on lain soveltamisalaan kuuluvaa. Lisäksi ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoituksena olisi mahdollistaa myös muiden kuin päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän toimeenpanemat rahankeräykset mainittuun tarkoitukseen. Tältä osin kyse on laajennuksesta verrattuna nyt voimassaolevaan lakiin. Ehdotettuja perusteluja tulee epäselvyyksien välttämiseksi muuttaa.

5.9 Rahankeräyksen kielletyt järjestämistavat

Ehdotetussa uudessa rahankeräyslaissa esitetään säädeltäväksi ketjukirjeistä ja pyramidipeleistä nyt voimassaolevaa rahankeräyslakia vastaavalla tavalla. Tärkeää on, että nämä toiminnot säädetään edelleen kielletyiksi, ja siinä mielessä säännöksen sisällyttäminen ehdotettuun uuteen rahankeräyslakiin on perusteltua. Lisäksi Poliisihallitus esittää, että lainkohdan muotoilua laajennettaisiin koskemaan pyramidipelijärjestelmän luomista, käyttämistä tai edistämistä, koska järjestelmässä kuluttajan tekemän suorituksen vastineena on mahdollisuus saada korvausta etupäässä muiden kuluttajien värvämisestä järjestelmään eikä tuotteiden myynnistä tai kulutuksesta.

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 7 §:n 5 kohdassa säädetään keräykseen osallistuneille annettavasta keräyksen järjestäjän tai keräyksen tunnuksesta. Tunnuksen saa antaa vain jälkikäteen keräykseen osallistuneille eikä sillä saa olla vähäistä suurempaa arvoa. Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan erilaisen etukäteisen markkinointimateriaalin antaminen mahdollisille lahjoittajille on sallittua lähes rajoituksetta. Ainoa rajoittava lainkohta sisältyy ehdotetun uuden lain 7 §:n 7 kohtaan, jossa kielletään aggressiivinen menettely rahankeräyksen järjestämisen yhteydessä. Ehdotettu markkinointimateriaalin rajoituksettomien jakelun mahdollistaminen voi johtaa sopimattomaan menettelyyn ja sääntelyä tulisikin tarkentaa. Esimerkiksi se, että markkinointimateriaalin arvoa ei ole rajattu mahdollistaa sen, että jaettava materiaali voi olla arvokastakin. Tällöin on olemassa riski, että lahjoittamiseen houkutteleva lahja koetaan ikään kuin velvollisuudeksi lahjoittaa. Lahjoittaja ei enää tällöin saa oikeaa käsitystä siitä, että lahjoittaminen on lahjasta huolimatta vapaaehtoista. Kieltyminen lahjoituksen tekemisestä muuttuu vaikeammaksi tällaisessa tilanteessa. Lisäksi muodostuu riski rahankeräyksen sekoittumisesta kaupankäyntiin. Lahjan saajana oleva mahdollinen lahjoittaja ei välttämättä ymmärrä, ettei toiminnassa ole kyse kaupankäynnistä ja että hänellä ei ole velvollisuutta esimerkiksi maksaa lahjan kanssa samassa yhteydessä annetulle tilisiirtolomakkeelle merkittyä lahjoitussummaa tai muuta haluamansa suuruista summaa. Kaupankäynnin ja rahankeräyksen sekoittumisen vaaraa lisää myös se, että rahankeräyksen markkinoinnissa lahjoina

käytettäviä pienesineitä saatetaan myös myydä. Sekoittumisvaaran estämiseksi tulisi ehdotettuun lakiin lisätä säännös, että keräyksessä käytettävä keräystunnus, keräyksen markkinointimateriaalina käytettävät esineet ja myyntituotteet eivät voi olla samoja taikka toisiaan muistuttavia.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa uudessa rahankeräyslaissa ei ole säännöksiä, jotka mahdollistavat keräystunnuksen ja rahankeräyksen markkinointimateriaalin valvonnan eikä viranomaisella ole mahdollisuutta saada järjestelmällisesti tietoa lahjoittajille annettavasta materiaalista. Ehdotetun lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa asetetaan viranomaiselle valvontatehtävä myös keräystunnuksen osalta, mutta työvälineitä valvontatehtävän suorittamiseen ei kuitenkaan ole. Näin ollen valvonta muuttuu jälkikäteiseksi, satunnaiseksi ja esimerkiksi ilmiantoihin perustuvaksi. Toimintaan puuttuminen edellyttää myös markkinoinnin aggressiivisuuden olemassaoloa. Lisäksi puuttuminen edellyttää toistuvaa tai vakavaa säännösten vastaista toimintaa taikka olennaista säännösten vastaista toimintaa. Myös toimivalta suhteessa esimerkiksi kuluttajansuojaviranomaisiin saattaa olla epäselvä. Tällä uudennlaisella sääntelyllä voidaan olettaa olevan vaikutusta rahankeräystoimintaan ja sen luonteeseen. Poliisihallitus esittää, että käytetyistä keräystunnuksista ja markkinointitoimista ja -materiaaleista pitäisi vähintäänkin säätää annettavaksi tiedot vuosi-ilmoituksen antamisen yhteydessä.

5.10 Sisäministeriön asetuksenantovallan vaikutukset ehdotetun uuden rahankeräyslain voimaantuloon

Ehdotetussa uudessa rahankeräyslaissa on esitetty sisäministeriölle asetuksenantovaltaa useaan asiaan liittyen. Ministeriölle annettava asetuksenantovalta on normaali ja toimiva menettely. Asiassa on kuitenkin huomattava, että myös asetuksella myöhemmin säädettävät seikat vaikuttavat suuresti muun muassa niihin muutostarpeisiin, jotka on suunniteltava ja toteutettava Rabita-tietojärjestelmään sekä poliisin sähköiselle asiointialustalle. Tietojärjestelmien muutosten on oltava valmiina lain voimaantulohetkellä, josta lähtien esimerkiksi uuden lain mukaisia rahankeräyslupahakemuksia ja pienkeräysilmoituksia tulee voida käsitellä tietojärjestelmässä ja niitä tulee voida myös toimittaa poliisihallintoon sähköisesti. Asetuksia annettaessa tuleekin varata riittävä aika niiden voimaantuloon, jotta tarvittavat muutoksen tietojärjestelmiin ehditään toteuttamaan.

Sisäministeriön asetuksella on tarkoitus säätää muun muassa rahankeräyslupahakemuksen sisällöstä ja liitteistä, vuosi-ilmoituksen sisällöstä ja muodosta sekä siihen sisältyvistä tiedoista muun muassa kulujen osalta, pienkeräysilmoituksen sisällöstä sekä ilmoituksen liitteistä, pienkeräyksestä annettavan tilityksen sisällöstä ja muodosta sekä vaalikeräystilityksen sisällöstä ja muodosta. Tiedot vaikuttavat merkittävästi tietojärjestelmän rakenteeseen.

Työryhmäraportissa on esitetty, että uusi rahankeräyslaki voisi tulla voimaan noin puolen vuoden kuluttua lain hyväksymisestä. Tämä on varsin optimistinen arvio tietojärjestelmämuutostarpeiden osalta, jotka siis

koskevat kahta tietojärjestelmää. Arvion toteutuminen edellyttää merkittävää panostamista muun muassa tietojärjestelmien muutostarpeiden toteuttamisen asianmukaiseen resursointiin.

5.11 Luvan hakijan toiminnan tarkoituksen ja haettavan varojen käyttötarkoituksen yleishyödyllisyyden osoittaminen

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 8 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan luvan hakijan on hakemuksessaan annettava tiedot hakijan toiminnan tarkoituksesta. Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tiedot voidaan antaa uuden yhteisön tai säätiön kohdalla esimerkiksi toimintasuunnitelman avulla. Ehdotetuista perusteluista ei kuitenkaan käy ilmi, millä perusteella tosiasiallisesti voidaan tällöin arvioida toiminnan yleishyödyllisyyttä ja mikä merkitys on sillä, jos toimintaa ei sitten käynnistetäkään suunnitellulla tavalla. Esimerkiksi yhdistysten kohdalla niiden perustamishetkellä on kyse usein varsin vahvasti vasta suunnitelma-asteella olevasta toiminnasta.

Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hakemuksessa tulisi ilmoittaa myös rahankeräyslain mukainen joko yleishyödyllinen tai lain 6 §:n 3 momentin 2-7 kohdan mukainen käyttötarkoitus. Perusteluissa esitetään, että käyttötarkoituksen tulee olla lupaa hakevan toimijan oman toiminnan tarkoituksen mukainen, ja että keräystarkoitus voitaisiin esittää suhteellisen yleisellä tasolla. Toisaalta perusteluissa esitetään, että keräystarkoitus olisi kuitenkin tarpeen yksilöidä mahdollisimman tarkasti, jotta viranomainen voisi varmistaa, että kyseessä on laissa sallittu keräystarkoitus. Ja jälleen toisaalta perusteluissa todetaan, että keräystarkoituksesta tulisi ainakin käydä ilmi, millaiseen toimintaan varoja tullaan käyttämään. Perustelut ovat ristiriitaiset, eikä niiden perusteella ole mahdollista selvittää, kuinka tarkalla tasolla asia pitää hakemuksessa ilmoittaa. Asia tulisi perustella selkeämmin, jotta uuden lain mukainen menettely yleishyödyllisyyden ilmoittamisen ja sen arvioinnin osalta olisi yksiselitteinen.

Eryyisesti uuden vastaperustetun yhdistyksen on todennäköisesti täysin mahdotonta kyetä määrittämään käyttötarkoitusta edellytetyllä tarkkuudella. Monien toimijoiden kohdalla on myös mahdollista, että hakemuksessa ilmoitetun käyttötarkoituksen toteutuminen jää epävarmaksi. Näitä tilanteita silmällä pitäen tulisi olla selkeä sääntely sen suhteen, mitä tapahtuu kerätyille varoille siinä tapauksessa, että suunniteltu toiminta ei toteudu lainkaan.

5.12 Rahankeräyslupa liitettävät ohjeet

Ehdotetun lain 10 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään, että Poliisihallitus voisi uuden lain säännösten nojalla antaa myönnettävässä luvassa asetettavien lupaehtojen sijaan ohjeita. Lupaehdon ja ohjeen välinen juridinen ero jää epäselväksi. Mikä merkitys ohjeella on rahankeräyslupan yhteydessä ja onko ohjetta noudatettava rahankeräyslupa liitettynä? Ohje ei lähtökohtaisesti ole sen saajaa sitova. Päätökseen liitettyjen sitomattomien ohjeiden noudattamisen

laiminlyönnin valvonta jää tällöin erittäin epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi. Lisäksi ohjeistuksen valituskelpoisuus on vähintäänkin epäselvää, ja päätökseen saattaakin siten sisältyä seikkoja, joista luvan saaja ei voi valittaa.

Ehdotetun lainkohdan osalta tulisi harkita olisiko selkeämpää, jos lupaviranomainen voisi liittää päätökseen lupaehtoja, joiden noudattamista se valvoisi ja voisi tarvittaessa puuttua valvonnan yhteydessä mahdollisimman kevyin menettelyin havaittuihin lainvastaisuuksiin. Lupaehtojen asettamisoikeus ei sulje pois myöskään ohjeistuksen antamista, ja näillä kahdella toisiaan täydentävällä menettelyllä olisi helposti saavutettavissa hyvä, toimiva ja hallinnollisesti kevyt keino rahankeräystoiminnan lainmukaisuuden varmistamiseksi.

5.13 Vuosi-ilmoitus

Ehdotetun lain 12 §:ssä säädetään vuosi-ilmoituksen antamisesta.

Vuosi-ilmoitukseen liittyy useita kohtia, joita koskevaa sääntelyä ei esitetä. Ehdotetun uuden rahankeräyslain ja yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vuosi-ilmoituksen antamiseen ja toissijaisen käyttötarkoituksen määrittämiseen liittyvät menettelyt jäävät sääntelemättä riittävällä tasolla. Näillä menettelyillä vaikutetaan luvan saajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin, ja sääntelyn tulisi olla selkeää ja kaikilta osin harkittua. Kun kyse on toistaiseksi voimassaolevasta luvasta, eivät menettelyt voi olla samanlaisia kuin määräajan voimassaolevien lupien kohdalla. Vuosi-ilmoitusta ja siihen liittyviä menettelyjä ei siten voi rinnastaa nyt voimassaolevan lain tilitysmenettelyyn.

Vuosi-ilmoituksen osalta tulisi säätää muun muassa ns. nollailmoituksesta, vuosi-ilmoituksen antamismenettelystä ja siihen liittyvästä päätöksenteosta, toissijaisesta käyttötarkoituksesta, vuosi-ilmoituksessa ilmoitettavista kuluista ja vuosi-ilmoitukseen liitettävästä suunnitelmasta. Vuosi-ilmoitusta koskevan sääntelyn selkeys on myös lahjoittajien ja rahankeräysten järjestäjien etu.

5.14 Kieltopäätös valvovan viranomaisen puuttumiskeinona

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 13 §:ssä säädetään rahankeräyksen järjestämisen ja rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisen kieltämisestä.

Ehdotuksessa lainkohtaa koskeviksi yksityiskohtaisiksi perusteluiksi esitetään, että valvovalla viranomaisella olisi aina mahdollisuus puuttua mahdollisesti havaittuihin väärinkäytöksiin tekemällä asiasta tutkintapyyntö poliisille. Havaittujen väärinkäytösten osalta tutkintapyyntöjen tekeminen vaikuttaa varsin epärealistiselta puuttumiskeinolta, sillä tutkintapyyntöjen tekemisen lähtökohtana tulee olla epäily rikoksesta. Valvovalla viranomaisella tulisi olla riittävät ja itsenäiset mahdollisuudet puuttua väärinkäytöstilanteisiin. Näin säästettäisiin poliisin resursseja rikosten

esitutkintaan ja mahdollistetaan vähäisemmin hallinnollisin keinoin puuttuminen väärinkäytöstilanteisiin.

Nyt ehdotetut yksityiskohtaiset perustelut eivät anna selkeää vastausta siihen, millaisissa tilanteissa valvovalla viranomaisella on mahdollisuus puuttua lain vastaiseen toimintaan ja väärinkäytöstilanteisiin, eikä siihen millaisin keinoin voidaan puuttua. Ainoastaan kieltopäätöksen antaminen ja tutkintapyyntöjen tekeminen vaikuttavat varsin raskailta ja ankarilta puuttumiskeinoilta, joiden käyttö on lisäksi rajoitettu vain vakavampiin tilanteisiin. Poliisihallitukselle ehdotetun lain 3 §:ssä säädetty yleinen valvontatoimivalta, sen valvontakeinot ja ulottuvuus erilaisiin tilanteisiin jää epäselväksi.

Kieltopäätöksen antaminen edellyttää ehdotetun lain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan olennaista lain vastaisesti toimimista. Olisi selkeää mainita samassa yhteydessä, miten viranomaisen voi puuttua toimintaan, joka on selkeästi lain vastaista mutta joka ei täytä asetettua olennaisuuskriteeriä. Tällaisissa tilanteissa on valvonnan tehokkuuden ja toimivuuden varmistamiseksi huolehdittava siitä, että viranomaisella on riittävä mahdollisuus puuttua toimintaan ensin lievemmin keinoin ja tarvittaessa painavammin keinoin, jos toimintaa ei lievempien keinojen käytön johdosta muuteta lainmukaiseksi.

Kieltopäätösten osalta ehdotetussa laissa ja sen perusteluissa esitetään, että kieltopäätöksen antamiskynnystä nostettaisiin nyt voimassaolevaan lakiin verrattuna. Ratkaisu on huonosti perusteltavissa, sillä nyt voimassa olevan lain lähtökohtana on luvan määräaikaisuuden avulla tapahtuvan puuttumisen ensisijaisuus. Toisin sanoen puuttumista edellyttäviin tilanteisiin puututaan mieluummin seuraavan luvan epäämisen kautta kuin kesken yksittäisen luvan voimassaoloajan esimerkiksi peruuttamisen kautta. Kieltopäätösten ja luvan peruuttamisen käyttäminen on siis nyt voimassaolevan lain mukaan erittäin korkea ja nyt esitetään tätä kynnystä edelleen nostettavaksi.

Samaan aikaan esitetään rahankeräyslupien myöntämistä toistaiseksi voimassaolevina, ja siksi olisi perusteltua harkita lupaviranomaiselle riittävät puuttumiskeinot. Kieltopäätösten käyttökynnyksen nostaminen nykyistäkin korkeammaksi toimii päinvastaisella vaikutuksella.

Vastaavat ongelmat koskevat pitkälti myös ehdotetun lain 20 §:ssä säädettyä ehdotettua pienkeräysten kieltämistä.

5.15 Luvan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus valvojan viranomaisen puuttumiskeinoina

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 14 §:ssä säädetty luvan peruuttamisen ja kirjallisen varoituksen antamisen edellytykset

Ehdotetun lainkohdan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan harkinnanvaraisen peruuttamisen kynnyksestä nostettaisiin edellä selostettujen kieltopäätösten tapaan. Esitettyjen perustelujen mukaan rahankeräyslupien peruuttamiseen johtavien tilanteiden tulisi aina olla

vakavuudeltaan sellaisia, että rahankeräyksen järjestäjän luotettavuuden voitaisiin katsoa kärsineen niin vakavasti, että rahankeräyslupan säilyttäminen voisi vaarantaa rahankeräysten yleisen luotettavuuden. Poliisihallitus huomauttaa, että ehdotetuista yksityiskohtaisista perusteluista puuttuu kriteerit sille, milloin rahankeräysten yleinen luotettavuus vaarantuu. Ei ole myöskään hyväksyttävää, että yksittäisen toimijan toiminta voi olla epäluotettavaa ja sen toiminta saa jatkaa tästä huolimatta, eikä toimintaan voida puuttua ellei rahankeräystoiminnan yleinen luotettavuus vaarannu.

Uuden rahankeräyslain ja uudenlaisen menettelyn yhteydessä esitetään, että nyt voimassaolevan ja siis kumottavaksi ehdotetun lain tulkintakäytännöt määrittävät uuden lain menettelytapojen tulkintakäytäntöjä. Uuden lain perustelut pitäisi tämänkaltaisen sääntelyehdotuksen sijaan rakentaa uuden lain mukaisia tilanteita ajatellen, eikä siihen että erilaisiin menettelyihin perustuvan kumottavan lain peruuttamiskynnystä korotetaan. Vaikuttaa siltä, että esitys lähtee nyt voimassaolevan ja kumottavaksi esitetyn lain peruuttamiskynnyksen nostamisesta. Esitetty tavoite nostaa peruuttamiskynnystä tilanteessa, jossa esitetään siirtymistä määräaikaisista luvista toistaiseksi voimassaoleviin lupiin, jää ilman perusteluja. Maininta rahankeräysten yleisen luotettavuuden vaarantumisesta rahankeräyslupan peruuttamisen yhteydessä tulee Poliisihallituksen näkemyksen mukaan poistaa.

Ehdotetun 14 §:n 2 momentin 1 kohta

Ehdotetun 14 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan saaja tai tämän lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö on tuomittu tietyin säädetyin kriteerein rikoksesta. Edellytyksenä on, että rikos on luonteeltaan sellainen, että se vaarantaa rahankeräyksen luotettavuuden ja että kyseinen henkilö päättää tehtävässään rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista.

Viimeksi mainitun seikan osalta ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole otettu kantaa siihen, miten valvova viranomaisen saa tiedon henkilön tosiasiallisesta päätösvallasta. Esimerkiksi yhdistyksen hallituksen jäsenet toimivat tehtävässään siten, että he kantavat käytännössä yhteisesti vastuuta hallituksen toiminnasta ja siinä tehdyistä päätöksistä. Tuleeko viranomaisen toisin sanoen kysyä kaikkien toiminnassa vastuuasemassa olevien henkilöiden osalta erikseen selvitystä henkilön roolista ja asemasta? Menettely ei ole omiaan lisäämään rahankeräystoiminnan sujuvuutta eikä vähentämään rahankeräyksiä järjestävien tahojen hallinnollista taakkaa.

Ehdotetun 14 §:n 2 momentin 2 kohta

Ehdotetun 14 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan saaja olisi toistuvasti tai vakavasti rikkonut rahankeräyksestä annettuja säännöksiä. Ehdotetun lainkohdan

yksityiskohtaisista perusteluista ei käy ilmi, miten ja millä keinoilla voidaan puuttua tilanteeseen, jossa selkeästi rikotaan lainsäädäntöä, mutta rikkominen ei ole toistuvaa tai vakavaa. Puuttuminen lienee mahdollista ehdotetun lain 3 §:n yleisen valvontasäännöksen perusteella, mutta keinot ja ulottuvuus erilaisiin tilanteisiin jäivät epäselviksi. Tämänkaltaisella sääntelyehdotuksella luodaan yhteiskuntaan käytäntöä, että vasta toistuvat ja vakavat lain rikkomiset johtavat toimenpiteisiin.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan valvovalle viranomaiselle tulee taata mahdollisuudet puuttua lain vastaiseen toimintaan riippumatta sen toistuvuudesta tai vakavuudesta.

Ehdotetun lain 14 §:n 2 momentin 3 kohta

Edellä kuvattu koskee myös ehdotetussa uudessa rahankeräyslaissa säädettyä uutta peruuttamisedellytystä eli 14 §:n 2 momentin 3 kohtaa. Ehdotetun lainkohdan mukaan lupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan saaja on antanut viranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan rahankeräysluvan myöntämiseen, taikka salannut sellaisen seikan. Ehdotetun lainkohdan yksityiskohtaisista perusteluista ei käy ilmi, miten ja millä keinoilla voidaan puuttua tilanteeseen, jossa viranomaiselle on annettu muuna kuin olennaisena pidettäviä vääriä tai harhaanjohtavia tietoja taikka salattu rahankeräystoimintaan liittyviä tietoja. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan valvovalle viranomaiselle tulee taata mahdollisuudet puuttua myös tilanteisiin, joissa annetaan vääriä tai harhaanjohtavia tietoja.

5.16 Rahankeräysvarojen käyttöä, säilyttämistä ja käsittelyä koskevista säädösehdotuksista

Ehdotetun lain 26 §:ssä säädettäisiin rahankeräysvarojen käytöstä, säilyttämisestä ja käsittelystä. Lainkohdassa asetetaan luvan saajalle ja pienkeräyksen järjestäjälle velvollisuus käyttää rahankeräysvarat ilmoitettuun keräystarkoitukseen. Samaan aikaan perusteluissa kuitenkin mainitaan, että varat voidaan käyttää suhteellisen laajasti luvan saaneen toiminnan tarkoituksen mukaiseen toimintaan. Ehdotetut perustelut ovat tältä osin ristiriitaiset ja niitä tulisikin tarkentaa.

Ehdotetun 26 §:n perusteluissa todetaan myös, että varojen käyttötarkoitusta voidaan muuttaa luvan saajan hakemuksesta viranomaisen päätöksellä. Perusteluissa todetaan, että viranomaisen tulisi olosuhteiden olennaisen muuttumisen johdosta arvioida näissä tilanteissa myös rahankeräyksen jatkamisen tarkoituksenmukaisuutta ja luvan peruuttamista. Epäselväksi jää, millä ehdotetun lain 14 §:ssä säädetyllä perusteella tässä tarkoitettu peruuttamisharkinta tehdään. Ainoa esitetyistä perusteista, joka näyttäisi edes jollakin tavalla sopivalta, on ehdotetun säädöksen 1 momentin 2 kohta. Mainittu lainkohta ei kuitenkaan ole harkinnanvarainen peruste.

Ehdotetun lain 26 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kiinteän omaisuuden hankintaan tai perusparannukseen tarkoitettujen varojen

käyttämisestä. Kiinteän omaisuuden hankkimisen tai kiinteistön perusparannuksen rahoittaminen rahankeräysvaroilla aiheuttaisi säännöksen mukaan kiinteistön luovutuksen ja käytön rajoituksen. Ehdotettu säännös on sinällään hyvä, sillä kiinteän omaisuuden hankinta lahjoitusvaroin ja sen avulla tapahtuva nopea myyntivoittojen kotiuttaminen tai kiinteistön käyttötarkoituksen muuttaminen voittoa tuottavaan tarkoitukseen yleishyödyllisen käytön sijaan ovat vastoin sitä, mihin lahjoittajat ovat varoja lahjoittaneet.

Sen sijaan ehdotetuissa yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu viittaus kolmannen osapuolen kiinteistöön soveltuu huonosti rahankeräysvarojen käytön valvontaan. Kiinteistön omistussuhteilla ei tulisi olla valvonnan kohdistumisen suhteen merkitystä, kun kiinteistö on hankittu tai sen arvoa on perusparannuksen kautta kohotettu. Valvonnan tulisi tällaisessa tilanteessa olla mahdollista ja kohdistua myös tällaiseen kiinteään omaisuuteen, jonka omistaja saa kiistatta hyötyä rahankeräysvaroista. Lahjoittajien tahtoa tulisi kunnioittaa myös tällöin. Kiinteistön luovuttamista tai käyttötarkoituksen muuttamista tulisi myös tällaisessa tilanteessa voida rajoittaa. Tässä arvioinnissa tulisi antaa merkitystä sille, kuinka suuri osuus kiinteistön hankinnasta tai perusparannuksesta on rahoitettu rahankeräysvaroin. Jos rahankeräysvarojen osuus ei ole vähäinen, ei kiinteistöä tulisi voida luovuttaa tai sen käyttötarkoitusta muuttaa ilman valvojan viranomaisen lupaa.

Poliisihallituksen käsityksen mukaan ehdotetun 26 §:n perusteluja tulisi harkita ja tarkentaa.

5.17 Tietojensaantioikeuden maksuttomuudesta

Ehdotetun lain 28 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyslaissa säädetyillä valvontaviranomaisilla on oikeus saada tietoja Oikeusrekisterikeskuksen sakkorekisteristä. Tietoja on syytä tämän lisäksi saada tarvittaessa myös Oikeusrekisterikeskuksen rikosrekisteristä, josta saatavan tiedon perusteella on mahdollista suoraan saada tieto esimerkiksi tuomion lainvoimaisuudesta.

Samoin lainkohdan 4 momentin perusteella tilastointia varten tarpeelliset tiedot tulee saada rahankeräyksen järjestäjältä maksutta. Maksuttomuutta koskevan säännöksen ulottuvuus myös muihin tahoihin, joiden hallussa voi olla rahankeräystä koskevaa aineistoa, tulisi varmistaa.

5.18 Toimitsijan määräämisestä

Ehdotetun lain 29 §:ssä säädetään toimitsijan määräämisestä. Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan toimitsijan määräämisen kynnystä nostettaisiin nyt voimassaolevan lain säännöksiin verrattuna. Toimitsijan määräämisen kynnys on jo nyt voimassaolevan lain mukaan erittäin korkea. Epäselväksi jää, miksi kynnystä tulisi edelleen korottaa.

Kaiken kaikkiaan ehdotetun lain yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee ilmeisesti valvovan viranomaisen toimivaltuuksien kaventaminen kaikkien rahankeräyksen valvonnan keinojen kohdalla. Jos tähän päädytään, on selvästi tiedostettava linjauksen sisältämä riski rahankeräyksiin liittyvien väärinkäytösten lisääntymisestä. Jo nyt valvovat viranomaiset vastaanottavat kansalaisten ilmiantoja ja erilaista palautetta rahankeräyksistä ja niihin liittyvistä väärinkäytösepäilyistä. Valvonnallisten keinojen heikentäminen vaikeuttaa viranomaisen mahdollisuuksia vastata näihin haasteisiin.

5.19 Rahankeräysrekisteristä

Ehdotetun lain 30 §:ssä esitetään säädettäväksi rahankeräysrekisteristä, johon sisältyisi tietoja hakemuksista, luvan saajista, luvan peruuttamisista, pienkeräysilmoituksista, kieltopäätöksistä, kirjallisista varoituksista, vuosi-ilmoituksista ja tilityksistä.

Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan lainkohdassa mainitun lisäksi rekisteriin voitaisiin tallentaa tietoja rahankeräyslain vastaisesti järjestetyistä rahankeräyksistä, eli niistä keräyksistä, jotka olisi järjestetty ilman Poliisihallituksen myöntämää rahankeräyslupaa tai poliisilaitokselle tehtyä pienkeräysilmoitusta. Tämänkaltaisista asioista ei nyt voimassaolevan rahankeräyslain mukaan tehdä kirjauksia Rabita-tietojärjestelmään. Kyse on uudesta toiminnallisuudesta, joka edellyttää merkittäviä muutoksia tietojärjestelmään.

5.20 Lupaviranomaisten välisestä toimivallasta

Ehdotetun uuden rahankeräyslain 3 §:ssä säädetään viranomaisten toimivallasta. Lainkohdan mukaan Poliisihallituksella olisi yleinen valvontavalta uuden rahankeräyslain soveltamisalaan kuuluvasta toiminnasta.

Ilman lupaa tai pienkeräysilmoituksen tekemistä järjestettävät rahankeräykset eli laittomat rahankeräykset, laittomaan toimintaan puuttuminen ja valvonta ovat tehtäviä, jotka tämän lainkohdan perusteella näyttäisivät olevan Poliisihallituksen yleisen valvontavelvollisuuden piirissä.

Kun rahankeräyslainsäädäntöön ollaan uuden rahankeräyslain myötä ehdottamassa uutta menettelyä eli pienkeräystä, olisi yleistä valvontatehtävää tullut pohtia erityisesti tämä huomioiden. Nyt vaikuttaa siltä, että laitton rahankeräys saattaakin olla ilman erityistä sääntelyä laitton pienkeräys, jonka kieltämiseen toimivaltainen vaikuttaisi olevan vain poliisilaitos. Nyt jää epäselväksi se, onko Poliisihallituksen aina yleistä valvontatehtäväänsä toteuttaessaan ensin selvítettävä itse asiaa mahdollisuuksien mukaan ja tämän jälkeen tehdä poliisilaitokselle perusteltu pyyntö tarvittaviin toimiin ryhtymisestä. Menettely lisää huomattavasti viranomaisiin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa ja poliisilaitosten työmäärää.

Poliisihallituksen toimivalta yleisvalvontaviranomaisena jää epäselväksi eikä sille ole ehdotettu tehokkaan ja toimivan valvonnan mahdollistavia menettelyjä ja välineitä. Tästä saattaa aiheutua se, että uudella ehdotetulla rahankeräyslailla ei kyetä estämään riittävästi epärehellistä ja rikollista toimintaa rahankeräyksiä hyväksi käyttäen eikä rahankeräystoiminnan luotettavuutta vähentäviä väärinkäytöksiä. Ehdotetun uuden rahankeräyslain mahdollistama toiminta ja esiin tulevat väärinkäytökset voivat myös olla vastoin kansalaisten oikeustajua.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Arpajaishallintopäällikkö

Saaramia Varvio

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.
Poliisi 14.03.2018 klo 16:54. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Poliisitoimintayksikön lausunto rahankeräyslain muuttamista koskevaan mietintöön, POL-2018-4818