

# Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojele



# Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojele

ISSN 1798-7105 verkkojulkaisu

ISBN 978-952-259-518-8 verkkojulkaisu

Helsinki 2016

KUVAILEHTI

Julkaisija	Oikeusministeriö Kriminaalipoliittinen osasto	Julkaisu-aika	17.6.2016
Tekijä(t)	Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelua selvittävä työryhmä, puheenjohtaja Jan Hjelt (TEM), sihteeri Catharina Groop(OM)		
Julkaisun nimi	Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelu		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Mietintöjä ja lausuntoja 25/2016		
Julkaisun teema	Mietintöjä ja lausuntoja		
Tiivistelmä	<p>Työryhmä korostaa korruptioepäilyistä ja havainnosta ilmoittavien henkilöiden tärkeää roolia korruption torjunnassa ja ennaltaehkäisyssä korostaen, että mahdollistamalla ilmoitusten tekeminen ja suojaamalla ilmoittajia lisätään korruptiivisesti toimineiden henkilöiden kiinnijäämisriskiä ja ennaltaehkäistään korruptiota.</p> <p><b>Korruptioepäilyistä ja havainnoista ilmoittaminen</b> Työryhmä painottaa, että kaikentyyppisestä (laillisesta ja laittomasta) korruptiivisesta toiminnasta pitää pystyä ilmoittamaan nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti työpaikan sisällä tai ainakin ulkopuoliselle taholle. Työryhmän arvion mukaan kaikentyyppisestä korruptiokäsitteen piiriin kuuluvasta toiminnasta ei tällä hetkellä pysty ilmoittamaan eikä nimettömään / luottamukselliseen ilmoittamiseen ole panostettu. Ilmoitusten tekemisen helpottamiseksi työryhmä:</p> <p>(i) ehdottaa, että perustetaan erillinen sähköinen kanava, jonka kautta kaikentyyppisestä korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti (ii) ehdottaa, että perustetaan työryhmä suunnittelemaan kyseistä kanavaa (ml. ilmoitusten kanavointia toimivaltaisille tahoille) ja pohlimaalla ilmoituksia vastaanottavien tahojen resursseja, ilmoituksia käsittelevien henkilöiden korruptio-osaamista sekä tietosuojan ja nimettömyyteen/luottamuksellisuuteen liittyviä kysymyksiä (iii) suosittelee, että laaditaan ohjeistuksia, joilla lisätään tuntemusta nimettömästä / luottamuksellisesta ilmoittamisesta, ilmoitusten vastaanottamisesta, käsittelystä ja tutkinnasta sekä ilmoittajien suojelusta (iv) suosittelee, että ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyviä kysymyksiä sisällytetään jo järjestettäviin työnantajille suunnattuihin koulutuksiin ja että parannetaan ilmoituksia vastaanottavien tahojen korruptio-osaamista.</p> <p><b>Ilmoittajien suojelu</b> Työryhmä korostaa nimettömän ilmoittamisen tärkeyttä todeten, että vastatoimilta usein vältytään, jos ilmoituksen voi tehdä nimettömänä. Työryhmä ehdottaa siksi, että:</p> <p>(i) työnantajat ja muut korruptioon liittyviä ilmoituksia vastaanottavat tahot mahdollistaisivat nimettömän tai ainakin luottamuksellisen ilmoittamisen (ii) edellä mainitut tahot laatisivat omat ilmoittajien suojelua koskevat ohjeet ja kehittäisivät suojelukäytäntöjä, (iii) valtakunnalliselle korruption vastaiselle verkkosivustolle lisätään tietoa oikeudesta suojeluun, suojelua antavista tahoista, suojelun muodoista jne. (iv) kyseiset teemat otetaan esille kaikissa ilmoittamisesta ja ilmoittajien suojelua koskevissa koulutuksissa ja lisätään yleisiin ilmoittamisesta koskeviin ohjeistuksiin (v) varmistetaan, että suojeluun osallistuvilla virkamiehillä on tarvittava osaaminen (vi) ehdotettu uusi työryhmä lisäksi selvittäisi miten voidaan taata, että ilmoittajan henkilöllisyys pysyisi salassa läpi ilmoittamisprosessin ja sen jälkeen, samalla varmistetaan, että ilmoitusta selvittävillä tahoilla on mahdollisuus saada tutkintaan tarvittavaa tietoa.</p> <p>Edellä mainituilla toimenpiteillä parannetaan samalla ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvää tietoisuutta.</p>		
Asiasanat	Ilmoittajien suojelu, ilmoituskanavat, korruptio		
Asianumero	OM 10/69/2014		
	ISSN (verkkojulkaisu) 1798-7105	ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-259-518-8	
	Sivumäärä 84	Kieli suomi	URN-tunnus <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-518-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-518-8</a>
Julkaisujen myynti/jakelu	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a>		

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Justitieministeriet Kriminalpolitiska avdelningen	Utgivningsdatum 17.6.2016
Författare	Arbetsgrupp för att utreda skyddet för personer som anmäler misstankar om korruption, ordförande Jan Hjelt (ANM), sekreterare Catharina Groop (JM)	
Publikationens namn	Skydd för personer som anmäler misstankar om korruption	
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 25/2016	
Publikationens tema	Betänkanden och utlåtanden	
Referat	<p>Arbetsgruppen betonar att de som anmäler misstankar om och fall av korruption har en viktig roll när det gäller bekämpning och förebyggande av korruption. Arbetsgruppen framhäver att genom att göra det möjligt att anmäla korruption och skydda anmälarna kan man öka risken för att åka fast för korruptiv verksamhet och därigenom förebygga korruption.</p> <p><b>Anmälning av misstankar om och fall av korruption</b> Arbetsgruppen betonar att all slags (laglig och olaglig) korruptiv verksamhet ska kunna anmälas anonymt eller åtminstone konfidentiellt inom arbetsplatsen eller till en utomstående instans. Enligt arbetsgruppen är det för närvarande inte möjligt att anmäla all verksamhet som omfattas av begreppet korruption och man har inte heller satsat på att bygga upp ett system för anonyma/konfidentiella anmälningar. För att underlätta möjligheterna att anmäla korruption</p> <p>(i) föreslår arbetsgruppen att det skapas en särskild elektronisk kanal via vilken all slags korruptiv verksamhet kan anmälas anonymt eller åtminstone konfidentiellt (ii) föreslår arbetsgruppen att det inrättas en arbetsgrupp för att planera denna kanal (inkl. på vilket sätt anmälningarna styrs till behörig instans) och utreda vilka resurser instanserna som tar emot dessa rapporter ska, vilken kompetens i korruptionsärenden de som handlägger anmälningarna ska ha samt frågor som gäller dataskydd, anonymitet och förtrolighet (iii) rekommenderar att det utarbetas anvisningar för att öka kännedomen om möjligheterna att anmäla korruption anonymt/konfidentiellt samt mottagandet, handläggningen och utredningen av dessa anmälningar och skyddet för anmälaren (iv) rekommenderar att frågor som gäller anmälning och skyddet för anmälarna innefattas i den utbildning som redan nu ordnas för arbetsgivarna och att kompetensen i korruptionsfrågor hos dem som handlägger anmälningarna förbättras.</p> <p><b>Skyddet för anmälarna</b> Arbetsgruppen betonar vikten av att kunna anmäla fall av och misstankar om korruption anonymt och konstaterar att då anmälan kan göras anonymt kan man i allmänhet undvika motåtgärder. Därför föreslår arbetsgruppen att</p> <p>(i) arbetsgivarna och andra som tar emot anmälningar som gäller korruption ordnar möjlighet att lämna in anmälan anonymt eller åtminstone konfidentiellt (ii) ovan nämnda instanser utarbetar anvisningar om skyddet för anmälarna och utvecklar praxis för att möjliggöra detta skydd (iii) det på en riksomfattande webbplats om bekämpning av korruption samlas information om rätten till skydd, vilka instanser som tillhandahåller detta skydd, olika skyddsformer osv. (iv) dessa teman lyfts fram i all utbildning som gäller anmälningsförfarandet och skyddet för anmälarna och innefattas i allmänna anvisningar om anmälning av korruption (v) det ses till att tjänstemännen som deltar i skyddsverksamheten har tillräcklig kompetens (vi) den ovan föreslagna nya arbetsgruppen utreder på vilket sätt anmälarens identitet kan hållas hemlig genom hela anmälningsprocessen och efter den samtidigt som instansen som utreder ärendet har möjlighet att skaffa den information som behövs för utredningen.</p> <p>De ovan nämnda åtgärderna syftar också till att öka kännedomen om anmälningsförfarandet och skyddet för anmälarna.</p>	
Nyckelord	Skydd för anmälarna, anmälningskanaler, korruption	
Ärendenummer	OM 10/69/2014	
	ISSN (webbpublikation) 1798-7105	ISBN (webbpublikation) 978-952-259-518-8
	Sidantal 84	Språk finska
	URN <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-518-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-518-8</a>	
Beställningar/ distribution	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a>	

## OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 9.2.2015 työryhmän selvittämään korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden työ- ja virkamiesoikeudellisen suojelun ja yhteisöjen ja yritysten raportointikanavien nykytilaa sekä nykytilan suhdetta Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Työryhmän toimikausi oli 16.2.–31.10.2015. Myöhemmin oikeusministeriö jatkoi työryhmän toimikautta 31.3.2016 saakka.

Työryhmän tehtävänä oli:

- 1) kartoittaa ilmoittamiseen ja suojeluun liittyvän lainsäädännön tilanne ja ilmoittajien suojelun nykykäytännöt
- 2) identifioida mahdolliset ongelmakohdat ja
- 3) esittää ratkaisuehdotuksia.

Työryhmän tuli laatia tehtävänsä pohjalta mietintö.

Työryhmän puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies, sittemmin hallitusneuvos Jan Hjelt työ- ja elinkeinoministeriöstä. Jäseniksi nimitettiin ekonomisti Erkki Laukkanen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:sta, professori Ari Salminen Vaasan yliopistosta, vara-puheenjohtaja Outi Nieminen Transparency International Suomi ry:stä, työmarkkina-asiantuntija Kati Orkola valtiovarainministeriöstä ja poliisitar kastaja Antti Simanainen sisäministeriöstä. Työryhmää täydennettiin 25.2.2015 nimeämällä jäseneksi asiantuntija Santeri Suominen Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:sta. Työryhmän sihteerinä toimi erikoissuunnittelija, sittemmin neuvotteleva virkamies, Catharina Groop oikeusministeriöstä.

Työryhmä kokoontui työnsä kuluessa 24 kertaa. Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita:

- compliance Counsel Hanna Puittinen, Stora Enso Oyj
- VP Camilla Orko, Ethics & Compliance, Nokia Corporation
- tarkastusjohtaja Kaisa Sistonen, oikeusministeriö, sisäisen tarkastuksen yksikkö
- rikoskomisario Juuso Oilinki, keskusrikospoliisi
- johtava tilintarkastaja Klaus Krokfors, VTV
- johtaja Janne Markkula, Suomen Yrittäjät
- toimitusjohtaja Jussi Aho, Fira Oy
- valtioneuvoston apulais-controller Pasi Ovaska, valtiovarain controller-toiminto
- tutkimusjohtaja Antti Norkela, kilpailu ja kuluttajavirasto
- puheenjohtaja Kari Storckovius ja eettisen toimikunnan jäsen Merja Kangas, Sisäiset Tarkastajat ry
- työmarkkinalakimies Ritva Liivala, Kuntatyöntajat KT.

Työryhmän havaitsemat ongelmakohdat ja heikkoudet sekä työryhmän ratkaisuehdotukset esitetään mietinnön luvussa 5.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittaen mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 24.5.2016



Jan Hjelt



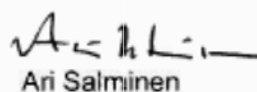
Erkki Laukkanen



Outi Nieminen



Kati Orkola



Ari Salminen



Antti Simanainen



Santteri Suominen



Catharina Groop



# SISÄLLYS

1	Johdanto.....	11
1.1	Ilmoittajien tärkeä rooli korruption vastaisessa työssä.....	11
1.2	Kansainväliset ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua koskevat velvoitteet ja suositukset .....	12
1.2.1	OECD:n yleissopimus kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjunnasta .....	12
1.2.2	Euroopan neuvoston lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus.....	13
1.2.3	Yhdistyneiden Kansakuntien korruption vastainen yleissopimus.....	14
1.3	Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelua selvittävä työryhmä.....	15
1.4	Keskeisten käsitteiden määrittely .....	16
1.4.1	Eräiden toimijoiden käyttämät käsitteet ja määritelmät.....	16
1.4.2	Työryhmän käyttämät käsitteet ja niiden määrittely.....	17
2	Ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvä lainsäädäntötilanne Euroopassa .....	20
2.1	Ruotsi .....	20
2.1.1	Ilmoitusten tulee koskea vakavia epäkohtia .....	21
2.1.2	Työntekijään kohdistuvat vastatoimet.....	21
2.1.3	Erityinen suoja .....	22
2.1.4	Asianmukaiset ilmoituskanavat ja -menetelmät.....	23
2.1.5	Lakiesityksen vaikutusarvio .....	24
2.2	Tanska.....	24
2.3	Norja.....	25
2.4	Iso-Britannia .....	25
2.5	Romania.....	26
2.6	Luxemburg .....	28
2.7	Alankomaat .....	28
2.8	Slovenia.....	29
3	Ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvä lainsäädäntötilanne Suomessa .....	31
3.1	Perustuslaki.....	31
3.2	Työ- ja palvelussuhteeseen liittyvä lainsäädäntö .....	32
3.2.1	Valtion virkamieslaki .....	32
3.2.2	Kunnallinen viranhaltijalaki .....	33
3.2.3	Työsopimuslaki ja yhdenvertaisuuslaki .....	34
3.2.4	Laki työsuojelun valvonnasta ja työsuojelun yhteistoiminnasta .....	36
3.2.5	Työturvallisuuslaki .....	37
3.3	Finanssialaa koskeva sääntely.....	37
3.3.1	Luottolaitoslaki.....	37
3.3.2	Muut finanssialan lait .....	38
3.3.3	Yhteenvetoa finanssialan ilmoituskanavista .....	39
3.4	Tietosuojaan liittyvä lainsäädäntö.....	40
3.4.1	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta .....	40
3.4.2	Henkilötietolaki .....	41
3.4.3	Työelämän tietosuojalaki.....	42
3.5	Rikosoikeudellisesti rangaistavaa korruptiota koskeva sääntely .....	43
3.5.1	Rikoslaki .....	43
3.5.2	Esitutkintalaki .....	44
3.5.3	Poliisilaki ja todistajien suojeluohjelmasta annettu laki .....	45
3.5.4	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa.....	45
3.6	Muu lainsäädäntö.....	46
3.6.1	Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta.....	46
3.6.2	Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä.....	47

3.6.3	Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista .....	47
3.6.4	Kuntalaki.....	47
3.6.5	Laki sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa.....	48
4	Ilmoittamisen ja ilmoittajien suojelun nykikäytännöt Suomessa .....	49
4.1	Työpaikan sisäinen ilmoittaminen ja ilmoittajien suojelu.....	49
4.1.1	Yritystoiminta .....	49
4.1.2	Julkinen toiminta.....	51
4.2	Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle ja ilmoittajien suojelu .....	51
4.2.1	Ilmoitukset poliisille ja poliisin mahdollisuudet ilmoittajan suojeluun.....	52
4.2.2	Kantelut eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille ja näiden mahdollisuudet suojata ilmoittajaa.....	52
4.2.3	Ilmoitukset työsuojeluviranomaisille ja näiden mahdollisuudet ilmoittajan suojeluun .....	53
4.2.4	Valtiontalouden tarkastusvirastolle tehdyt kantelut ja väärinkäytösilmoitukset.....	54
4.2.5	Muut ilmoituksia vastaanottavat tahot .....	55
4.3	Tietoisuus ilmoituskanavista ja ilmoittajien suojelusta sekä näihin liittyvä neuvonta .....	56
4.3.1	Tietoisuus kanavista ja suojelusta .....	56
4.3.2	Neuvonanto ilmoittajille ja ilmoittamista harkitseville .....	56
5	Työryhmän havaitsemat ongelmakohdat ja heikkoudet sekä työryhmän ratkaisuehdotukset .....	58
5.1	Ilmoittaminen korruptioepäilyistä .....	58
5.1.1	Ilmoittamiseen liittyvä lainsäädäntö .....	58
5.1.2	Ilmoittamisen nykikäytännöt .....	58
5.1.2.1	Ilmoittaminen työpaikan sisällä.....	58
5.1.2.2	Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle .....	59
5.1.3	Työryhmän ehdotukset.....	60
5.1.3.1	Ilmoittaminen työpaikan sisällä.....	60
5.1.3.2	Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle .....	61
5.2	Ilmoittajien suojelu raportointitilanteessa ja raportoinnin jälkeen.....	62
5.2.1	Lainsäädäntö .....	62
5.2.2	Käytännön suojelu.....	63
5.2.2.1	Suojelu työpaikan sisällä .....	63
5.2.2.2	Ulkopuolisten tahojen tarjoama suojelu .....	63
5.2.3	Työryhmän ehdotukset.....	64
5.2.3.1	Työpaikan sisäistä suojelua koskevat ehdotukset.....	64
5.2.3.2	Ulkopuolisten tahojen tarjoamaa suojelua koskevat ehdotukset .....	64
5.3	Tietoisuus ja neuvonanto ilmoituskanavista ja suojelusta .....	64
5.3.1	Työryhmän ehdotukset.....	65
6	Loppusanat.....	66
	LÄHTEET .....	67
	LIITTEET .....	71

# 1 Johdanto

## 1.1 Ilmoittajien tärkeä rooli korruption vastaisessa työssä

Korruptiolla, eli vaikutusvallan väärinkäytöllä edun tavoittelemiseksi, on kauaskantoisia seurauksia sekä yhteiskunnallisesti että yksilötasolla. Tutkimukset osoittavat, että korruptio hidastaa taloudellista kehitystä, lisää eriarvoisuutta ja ympäristötuhoja ja heikentää demokratiaa. Se myös vaikeuttaa ihmisten mahdollisuuksia saada palveluja ja elää tasa-arvoista, hyvää ja turvallista elämää.<sup>1</sup>

Tästä huolimatta suurin osa korruptiotapauksista jää ilmoittamatta ja havaitsematta. Ensisijainen syy ihmisten haluttomuuteen ilmoittaa korruptiotapauksista on tiedon puute olemassa olevista raportointimekanismeista sekä vastatoimien pelko. Muita syitä ilmoittamatta jättämiseen ovat muun muassa käsitys, jonka mukaan viranomaiset eivät suhtaudu ilmoituksiin vakavasti eivätkä tutki korruptioepäilyjä ja -tapauksia.<sup>2</sup> Tämä pätee myös Suomeen, jossa 38 % kansalaisista Eurobarometri-kyseilytutkimuksen mukaan ei tiedä, minne korruptiotapauksia voi ilmoittaa. Saman tutkimuksen mukaan 15 % vastaajista ei ilmoittaisi korruptioepäilyistä, koska kokee, ettei ilmoittajia suojella vastatoimilta.<sup>3</sup>

Ilmoittamista olisi tarkoituksenmukaista helpottaa myös Suomessa, sillä tutkimukset osoittavat, että korruptiota esiintyy suomalaisen yhteiskunnan kaikilla tasoilla sekä monella alalla ja kontekstissa. Tutkimusten mukaan keskeisimmät riskialueet ovat rakennusala, julkiset hankinnat ja tarjouskilpailut, yhdyskuntasuunnittelu sekä poliittinen päätöksenteko ja rahoitus. Moni tutkimus korostaa elinkeinoelämän ja poliittisen tai virkamiesten päätöksenteon rajapinnassa esiintyvää korruptiota ja korruptionriskiä. Korruptio esiintyy usein epäeettisten etuuksien antamisena tai ottamisena, eturistiriitoina ja suosimisena sekä epäeettisenä päätösten valmisteluna muodollisten päätöksentekorakenteiden ulkopuolella. Suomessa esiintyvälle korruptiolle on usein ominaista se, että toimitaan muodollisesti lain mukaan mutta silti epäeettisesti.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Ks. esim. Andvig, J.C., Fjeldstad, O-H. et al. (2000). *Research on Corruption. A policy oriented survey*. Bergen & Oslo: CMI & NUPI tai Groop, C. (2013). *Accountability and corruption: a study into political institutions as referees between principals and agents*. Åbo Akademi University Press: Åbo.

<sup>2</sup> UNODC (2015). *Resource Guide on Good Practices in the Protecting of Reporting Persons*. Lähde: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf) (20.2.2016).

<sup>3</sup> European Commission (2014). *Special Eurobarometer 397. Corruption*. Lähde: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf) (22.2.2016), ks. myös Transparency International (2015). *In detail: Global Corruption Barometer 2013*. Lähde: [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail) (22.2.2016).

<sup>4</sup> Ks. mm. Peurala, J. & Muttilainen, V. (2015). *Korruption riskikohteet 2010-luvun Suomessa*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 115 tai Salminen, A. (2015). *Rakenteellinen korruptio: kartoitus riskitekijöistä ja niiden hallinnasta Suomessa*. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 203.

Sekä YK, OECD, Euroopan neuvosto että EU ovat korostaneet, että ilmoittamisen helpottaminen ja korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden kannustaminen ja suojeleminen ovat keskeisiä asioita korruption vastaisessa toiminnassa. Tätä taustaa vasten esim. YK:n korruption vastaista yleissopimusta (UNCAC) allekirjoittaneita maita kehoitetaan ryhtymään toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että korruptioepäilyistä ja tapauksista voi ilmoittaa helposti ja turvallisesti, korruptioilmoituksiin reagoidaan tehokkaasti ja ilmoittajia suojellaan asianmukaisesti. YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaava toimisto (UNODC) painottaa, että ilmoittajien suojeluun tulee tarttua määrätietoisesti oikeudellisena ja poliittisena kysymyksenä, jotta julkista intressiä voidaan suojella. Sopimusosapuolia kannustetaan siksi arvioimaan millaisia lakimuutoksia ja institutionaalisia uudistuksia kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpano vaatii.<sup>5</sup> Tätä taustaa vasten oikeusministeriö asetti helmikuussa 2015 työryhmän, jonka tavoitteena oli selvittää korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden työ- ja virkamiesoikeudellisen suojelun sekä yhteisöjen ja yritysten raportointikanavien nykytilaa, ja nykytilan suhdetta ilmoittajien suojelua koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Työryhmän tehtävänä oli selvittää mahdollisuuksia ilmoittaa kaikesta sellaisesta toiminnasta, joka kuuluu korruptiokäsitteen piiriin eli sekä laittomasta korruptiivisesta toiminnasta että epäeettisestä (mutta muodollisesti laillisesta) toiminnasta. Korruption vastaista strategiaa valmistelevalle työryhmälle korruptiokäsitteen laajuus ja korruption monimuotoisuus asettivat työryhmälle haasteita ja vaikuttivat työryhmän loppupäätelmiin.

## 1.2 Kansainväliset ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua koskevat velvoitteet ja suositukset

Suomi on ratifioinut useita kansainvälisiä sopimuksia, joissa ilmoittamista ja korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelun tärkeyttä korostetaan. Tietyt sopimukset velvoittavat Suomea vahvistamaan ilmoittajien suojelua, toiset taas kannustavat siihen.

### 1.2.1 OECD:n yleissopimus kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjunnasta

Eduskunnan vuonna 1998 hyväksymässä Pariisissa 17. päivänä joulukuuta 1997 tehdyssä OECD:n lahjonnan vastaisessa yleissopimuksessa (OECD:n kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuva ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskeva yleissopimus, SopS 14/1999) ilmoittajien suojelua ei mainita nimenomaisesti.

---

<sup>5</sup> United Nations (2015). The United Nations Convention against Corruption Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. Lähde:

[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)

(21.3.2016).

OECD:n neuvoston (*Council of the Organisation for Economic Co-operation and Development*) vuonna 2009 antamassa 9. suosituksessa ilmoittajien suojelun tärkeyttä kuitenkin korostetaan. Suosituksessa sopimuspuolia kannustetaan perustamaan helposti saatavilla olevia kanavia, joiden kautta kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvaa, ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvaa lahjontaa voi raportoida. Sopimuspuolia kannustetaan myös suojaamaan hyvässä uskossa ja vilpittömässä mielessä ilmoituksia tekeviä kaikenlaisilta vastatoimilta:

*IX. Suosittelee, että jäsenvaltiot varmistavat, että:*

- (i) niillä on käytössään oikeusperiaatteidensa mukaiset, helppokäyttöiset raportointikanavat, joiden kautta epäillyt ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvat, kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvat lahjontatapaukset voidaan ilmoittaa lainvalvontaviranomaisille*
- (ii) niillä on käytössään tarkoituksenmukaiset menetelmät, joiden avulla etenkin ulkomaille sijoitetut virkamiehet voivat, joko suoraan tai välillisesti tietyn sisäisen mekanismin avulla, raportoida lainvalvontaviranomaisille työtehtävissään havaitsemansa epäillyt ulkomaisten virkamiesten lahjontatapaukset kansainvälisissä liikesuhteissa*
- (iii) niillä on käytössään asianmukaiset toimet, joilla julkisen ja yksityisen sektorin työntekijöitä, jotka vilpittömässä mielessä ja perustellusti ovat ilmoittaneet toimivaltaisille viranomaisille ulkomaisten virkamiesten epäillyistä lahjontatapauksista liikesuhteissa, voidaan suojella syrjiviltä ja kurinpidollisilta toimenpiteiltä.<sup>6</sup>*

## 1.2.2 Euroopan neuvoston lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus

Eduskunnan vuonna 2001 hyväksymä, Strasbourgissa 4. päivänä marraskuuta 1999 tehty Euroopan neuvoston lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus (SopS 174) korostaa työntekijöiden suojelun tärkeyttä. Yleissopimuksen 9 artiklassa todetaan:

*Kukin sopimuspuoli säätää kansallisessa lainsäädännössään asianmukaisesti suojasta perusteetonta seuraamusta vastaan sellaisia työntekijöitä varten, joilla on perusteltua syytä epäillä lahjontaa ja jotka vilpittömässä mielessä ilmoittavat epäilyksistään asiasta vastaaville henkilöille tai viranomaisille.<sup>7</sup>*

Yleissopimus velvoittaa Suomea suojaamaan lahjonnasta ilmoittavia työntekijöitä vastatoimilta.

---

<sup>6</sup> OECD (2011). *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*. Lähde: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf) (8.2.2016).

<sup>7</sup> Finlex (2016). Lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus. Lähde: [http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2004/20040065/20040065\\_2](http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2004/20040065/20040065_2) (16.3.2016).

### 1.2.3 Yhdistyneiden Kansakuntien korruption vastainen yleissopimus

Myös eduskunnan vuonna 2006 hyväksymän New Yorkissa 31. päivänä lokakuuta 2003 tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien korruption vastaisen yleissopimuksen (UNCAC, SopS 58/2006) 33 artiklassa sopimusosapuolia rohkaistaan harkitsemaan ilmoittajien suojelua:

*Sopimusvaltiot harkitsevat kansalliseen oikeusjärjestelmäänsä sisällytettäviksi tarvittavia toimenpiteitä, joilla suojellaan epäoikeutetulta kohtelulta henkilöä, joka ilmoittaa vilpittömässä mielessä ja perustellusti toimivaltaisille viranomaisille tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjä rikoksia koskevista seikoista.<sup>8</sup>*

Yleissopimuksen 8. artiklan 4 kappaleessa sopimusosapuolia rohkaistaan helpottamaan raportointia korruptiotapauksista:

*Sopimusvaltiot harkitsevat myös kansallisen lainsäädäntönsä peruseriaatteiden mukaisesti sellaisten toimenpiteiden ja järjestelmien käyttöönottoa, joilla tehdään virkamiehille helpoksi ilmoittaa korruptiotapauksista asianomaisille viranomaisille, kun heidän tietoonsa tulee tällaisia tapauksia heidän hoitaessaan tehtäviään.<sup>9</sup>*

UNCAC:n artiklassa 13. artiklan 2 kappaleessa taas osapuolia veloitetaan helpottamaan nimetöntä raportointia:

*Sopimusvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että tässä yleissopimuksessa tarkoitetut asiaan liittyvät korruptiota torjuvat laitokset ovat tunnettuja kansalaisille, ja järjestävät tarvittaessa pääsyn näihin elimiin sellaisten tapahtumien ilmoittamiseksi, myös nimettömästi, jotka voidaan katsoa tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyiksi rikoksiksi.<sup>10</sup>*

Edellä mainittujen yleissopimusten lisäksi suojelun tärkeyttä on nostettu esiin Euroopan neuvoston vuonna 2014 julkaisemassa suosituksessa<sup>11</sup> ja EU:n, Euroopan neu-

---

<sup>8</sup> Edilex (2006). Suomen Säädöskokoelman Sopimussarja. No. 56-58 (2006). Lähde: <https://www.edilex.fi/sopimussarja/20060020.pdf> (8.2.2016).

<sup>9</sup> Edilex (2006). Suomen Säädöskokoelman Sopimussarja. No. 56-58 (2006). Lähde: <https://www.edilex.fi/sopimussarja/20060020.pdf> (8.2.2016).

<sup>10</sup> Edilex (2006). Suomen Säädöskokoelman Sopimussarja. No. 56-58 (2006). Lähde: <https://www.edilex.fi/sopimussarja/20060020.pdf> (8.2.2016).

<sup>11</sup> Council of Europe (2014). *The Protection of Whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum*. Lähde: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2014\)7E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2014)7E.pdf) (7.2.2016).

voston (GRECO) ja OECD:n Suomea koskevissa maa-arvioinneissa, joissa Suomea kehoitetaan helpottamaan ilmoittamista ja vahvistamaan ilmoittajien suojelua.<sup>12</sup>

Vuonna 2010 tehdyn maa-arvioinnin yhteydessä OECD suositti, että Suomi ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin kehittämällä mekanismeja, joilla varmistetaan, että ilmoittaja, joka hyvässä uskossa ja perustelluista syistä ilmoittaa kansainvälisiin liikesuhteisiin liittyvistä lahjontaepäilyistä toimivaltaiselle viranomaiselle, suojataan syrjiviltä toimilta ja kurinpito-seuraamuksilta. Suomea kehoitetaan myös ryhtymään toimiin, joilla lisätään tietoisuutta näistä mekanismeista ja ilmiantajien suojelusta.<sup>13</sup> UN-CAC:in täytäntöönpanon arviointia koskevassa raportissa taas suositetaan, että Suomi (i) tehostaa toimenpiteitä ilmiantajien henkilöllisyyden suojaamiseksi, jotta pelko todistajien henkilöllisyyden paljastumisesta hälventyisi ja (ii) selvittää mahdollisuutta perustaa kokonaisvaltainen järjestelmä rikoksen ilmiantajien suojelemiseksi.<sup>14</sup>

### 1.3 Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelua selvittävä työryhmä

Korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelua selvittävä työryhmä asetettiin 9.2.2015. Työryhmän perustamisen taustalla oli edellä mainitut kansainväliset ilmoittajien suojelua koskevat velvoitteet ja suositukset.

Työryhmän tavoitteena oli selvittää korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden työ- ja virkamiesoikeudellisen suojelun sekä yhteisöjen ja yritysten raportointikanavien nykytilaa sekä nykytilan suhdetta yllä mainittuihin kansainvälisiin velvoitteisiin. Sen tehtävänä oli:

- (i) kartoittaa ilmoittamiseen ja suojeluun liittyvä lainsäädäntö tilanne ja ilmoittajien suojelun nykykäytännöt
- (ii) identifioida mahdolliset ongelmakohdat ja
- (iii) esittää ratkaisuehdotuksia.

---

<sup>12</sup> European Commission (2014). *Annex Finland to the EU Anti-Corruption Report*. Lähde: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014\\_acr\\_finland\\_chapter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_finland_chapter_en.pdf) (8.2.2016); GRECO (2004). *Second Evaluation Round. Evaluation Report on Finland*. Lähde: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3\\_Finland\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_EN.pdf) (8.2.2016) ja OECD (2013) *Finland: Follow-Up to the Phase 3 Report & Recommendations*. Lähde: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf> (8.2.2016).

<sup>13</sup> OECD (2010). PHASE 3 REPORT ON IMPLEMENTING THE OECD ANTI-BRIBERY CONVENTION IN FINLAND. Lähde: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Finlandphase3reportEN.pdf> (31.3.2016).

<sup>14</sup> UNODC (2011). Korruptionvastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen täytäntöönpanon arviointia koskeva mekanismi. Lähde: [http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/tiedotteet/sv/2011/6AHC9FBVG/UNCAC\\_Suomen\\_arviointiraportti.pdf](http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/tiedotteet/sv/2011/6AHC9FBVG/UNCAC_Suomen_arviointiraportti.pdf) (31.3.2016).

Korruptionvastaisen yhteistyöverkoston jäseniä sekä muita ilmoittajien suojeluun liittyvistä kysymyksistä kiinnostuneita toimijoita pyydettiin nimeämään jäseniä työryhmään. Työryhmän lopullinen kokoonpano varmistui helmikuussa 2015:

- hallitusneuvos Jan Hjelt, työ- ja elinkeinoministeriö (työryhmän puheenjohtaja)
- neuvotteleva virkamies Catharina Groop, oikeusministeriö (työryhmän sihteeri)
- ekonomisti Erkki Laukkanen, SAK
- professori Ari Salminen, Vaasan Yliopisto
- vara-puheenjohtaja Outi Nieminen, Transparency International Suomi ry.
- työmarkkina-asiantuntija Kati Orkola, valtiovarainministeriö
- poliisitarkastaja Antti Simanainen, sisäministeriö
- asiantuntija Santeri Suominen, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK

## 1.4 Keskeisten käsitteiden määrittely

### 1.4.1 Eräiden toimijoiden käyttämät käsitteet ja määritelmät

Euroopan neuvoston laatimassa ilmoittajien suojelua koskevassa suosituksessa käytetään termejä pilliinpuhaltaja (*whistle blower*) ja pilliinpuhaltajien suojelu (*whistle blower protection*). Pilliinpuhaltajalla tarkoitetaan ”henkilöä, joka raportoi tai paljastaa julkista intressiä uhkaavaa tai vahingoittavaa toimintaa koskevia tietoja, jotka hän on saanut tietoonsa hoitaessaan työhönsä liittyviä tehtäviä julkisella tai yksityisellä sektorilla.”<sup>15</sup> Suojelulla tarkoitetaan sellaisia toimenpiteitä, joilla julkisen intressin vastaisesta toiminnasta raportoivia henkilöitä suojellaan kaikentyyppisiltä vastatoimilta työnantajan tai tämän edustajan suunnalta.<sup>16</sup> Suosituksessa todetaan, että:

- ilmoittajia tulee suojella kaikenlaisilta työnantajan, tämän palveluksessa olevan tai tämän edustajana toimivan henkilön suorilta ja epäsuorilta vastatoimilta. Tällaisia vastatoimia voivat olla esimerkiksi irtisanominen, määräaikainen irtisanominen, etenemis- tai ylenemis-mahdollisuuksien menettäminen, siirto toisiin tehtäviin, palkan aleneminen tai menettäminen, häirintä tai muu rangaistus tai syrjintä

---

<sup>15</sup> Council of Europe (2014). *Ilmoittajien suojelu. Suositus CM/Rec(2014)7 ja selitysmuistio* (suomenkielinen versio). Lähde: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2014\)7E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2014)7E.pdf) (7.2.2016).

<sup>16</sup> Council of Europe (2014). The Protection of Whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum. Lähde: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2014\)7E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2014)7E.pdf) (7.2.2016).



- ilmoituksen tai paljastuksen tehneen henkilön ei pidä menettää oikeuttaan suojeluun vain siksi, että hän oli väärässä paljastuksensa tärkeydestä tai että hänen havaitsemansa uhka julkiselle intressille ei toteutunutkaan, edellyttäen että hänellä oli perusteltu syy uskoa, että uhka oli todellinen.<sup>17</sup>

OECD:n lahjonnan vastaisessa yleissopimuksessa puhutaan raportoinnista ja henkilöistä, jotka raportoivat kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvasta lahjonnasta. YK:n korruption vastaisessa yleissopimuksessakin puhutaan raportoijista (*reporting person*) ja näiden suojelusta.

## 1.4.2 Työryhmän käyttämät käsitteet ja niiden määrittely

Koska ilmoittajien suojeluun liittyvä terminologia vaihtelee järjestöstä ja maasta toiseen, ilmoittamiseen ja suojeluun liittyvistä keskeisistä käsitteistä käytiin keskustelua eri toimijoiden kanssa jo ennen ilmoittajien suojelua selvittäneen työryhmän asettamista. Tämän suunnitteluvaiheen aikana päätettiin mm., että esim. pilliinpuhaltajien tai ilmiantajien sijaan käytettäisiin termiä ”ilmoittaja”, joka osapuolten mielestä oli neutraalimpi ja siksi asianmukaisempi termi.

Ilmoittajien suojelua selvittänyt työryhmä päätti keväällä 2015, että korruptioepäilyjen ilmoittamisella tarkoitetaan raportointia sellaisesta tapahtuneesta, valmisteilla olevasta tai epäilystä toiminnasta, joka kuuluu korruptiokäsitteen piiriin. Korruptio ymmärrettiin vaikutusvallan väärinkäyttönä edun tavoittelemiseksi. Määritelmä on korruptionvastaista strategiaa valmistelevan työryhmän<sup>18</sup> valitseman korruptiomääritelmän mukainen. Korruptionvastaista strategiaa valmisteleva työryhmä on työnsä aikana tarkentanut korruptiomääritelmässä käytettyjä käsitteitä seuraavasti:

- Vaikutusvallalla tarkoitetaan valtaa, kykyä tai asemaa tehdä päätöksiä tai vaikuttaa toisen toimijan toimintaan, käyttäytymiseen, mielipiteisiin tai päätöksentekoon. Vaikutusvalta ei edellytä muodollista määräys- tai toimivaltaa. Vaikutusvallan väärinkäyttöön voivat syyllistyä niin yksityishenkilöt, virkamiehet kuin poliitikot ja talouselämän palveluksessa toimivat. Korruptioon voi syyllistyä myös henkilö, joka antaa toisen vaikuttaa käyttäytymiseensä tai päätöksentekoonsa edun saavuttamiseksi.
- Väärinkäyttö voi olla lain ja muodollisten sääntöjen vastaista tai muuten epäeettistä toimintaa.
- Edulla tarkoitetaan etuuksia tai hyötyjä, jotka suoraan tai välillisesti parantavat vastaanottajan tai hänen intressipiiriinsä asemaa, statusta tai tilannetta. Intressiryhmä voi olla esimerkiksi suku, ystävä, tuttavapiiri, poliittinen puolue, etninen tai

<sup>17</sup> Council of Europe (2014). The Protection of Whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum. Lähde:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2014\)7E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2014)7E.pdf) (7.2.2016).

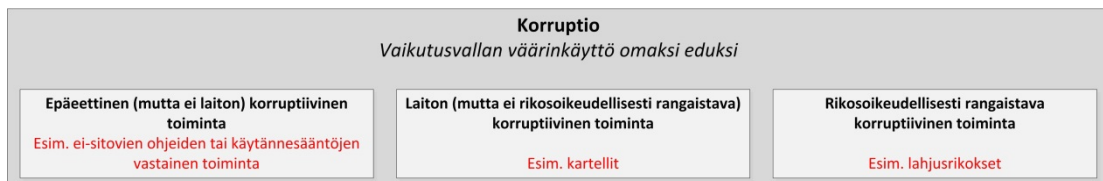
<sup>18</sup> Oikeusministeriö (2015). *Korruptionvastaisen strategiatyöryhmän perustamispäätös*. Lähde: [http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/E7zjQuD2N/Korruptionvastainen\\_strategiatyoryhma\\_perustamispaatos.pdf](http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/E7zjQuD2N/Korruptionvastainen_strategiatyoryhma_perustamispaatos.pdf) (8.2.2106).

uskonnollinen ryhmä tai muu viiter ryhmä. Tämänkaltaisten etujen antaminen, tarjoaminen, vastaanottaminen tai pyytäminen suoraan tai kolmannen tahon välityksellä on korruptiota, jos se on omiaan vaikuttamaan toisen toimintaan tai käyttäytymiseen lain tai sääntöjen vastaisesti tai muuten epäeettisesti tai on omiaan heikentämään luottamusta.

Strategiatyöryhmän muotoilemasta korruptiomääritelmästä voi ilmoittajien suojelua selvittäneen työryhmän mukaan erottaa kolme eri alaryhmää:

- rikosoikeudellisesti rangaistava korruptiivinen toiminta
- laiton mutta ei rikosoikeudellisesti rangaistava korruptiivinen toiminta ja
- epäeettinen (ja muodollisesti laillinen) korruptiivinen toiminta, ks. kuva 1.

**Kuva 1:** Korruptiomääritelmään sisältyvät alaryhmät



Strategiatyöryhmän linjausten mukaisesti ilmoittajien suojelua selvittänyt työryhmä toteaa, että korruptiolla on monta eri ilmenemismuotoa, mikä usein vaikeuttaa korruption tunnistamista ja ilmituloa. Moni rinnastaa korruption lahjontaan eli rahan, palvelun tai muun edun antamiseen vastuullisessa asemassa olevalle henkilölle vastapalveluksen toivossa tai vastaavasti oikeudettoman edun pyytämiseen palveluksesta. Lahjonta on kuitenkin vain yksi korruption muoto eikä korruptio Suomessa tutkimusten mukaan juurikaan ilmene lahjontana. Sen sijaan Suomessa tulisi tutkimusten mukaan kiinnittää huomiota ystävien ja tuttavien kesken tai suljettujen piirien sisällä tapahtuvaan suosintaan ja vastavuoroiseen epäeettiseen ”avustamiseen” sekä kaksoisrooleihin ja eturistiriitoihin.<sup>19</sup>

Korruptio saattaa myös ilmetä viranomaisten ja elinkeinonharjoittajan välisessä toiminnassa yrityksen huomattavan suurina ”edustuskuluina”, jotka kohdistuvat säännöllisesti tiettyihin virkamiehiin.<sup>20</sup> Myös ylisuuret materiaalihankinnat saattavat viitata korruptioon ja siihen, että osa julkisin varoin hankituista materiaaleista päätyy hankinnasta vastanneen virkamiehen tai hänen lähipiirinsä käyttöön. Korruptiokäsitteen piiriin kuuluu myös esim. rekrytointien, hankintojen tai muun päätöksenteon yhteydessä tapahtuva perheenjäsenten tai tuttavien suosiminen. Elinkeinotoimintaan liittyvä korruptio saattaa ilmetä muun muassa ns. kynnysrahan maksamisena suurta rakennushanketta suunnittelevalle yhtiölle aliurakoitsijan toimesta. Myös aliurakointia suorittavien yhtiöiden huomattavan suuret edustusmenot saattavat viitata epäasialliseen vaikuttamiseen urakoista kilpailtaessa. Ulkomaankauppaan liittyvä korruptio

<sup>19</sup> Ks. mm. Peurala, J. & Muttilainen, V. (2015). *Korruption riskikohteet 2010-luvun Suomessa*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 115 tai Salminen, A. (2015). *Rakenteellinen korruptio: kartoitus riskitekijöistä ja niiden hallinnasta Suomessa*. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 203.

<sup>20</sup> Tällainen toiminta täyttää yleensä petosrikoksen tunnusmerkistön.

saattaa ilmetä esimerkiksi ylisuurina suorituksina raaka-ainehankinnoissa tai korkeina myyntikomissioina myyntiagenteille, jotka ovat rekisteröityneet veroparatiisimaih-in.

Ilmoittajalla työryhmä viittaa työntekijään, joka tekee ilmoituksen korruptioepäilyistä joko oman työpaikan sisällä sisäisiä kanavia käyttäen ja työpaikan sisäisiä menettelytapoja kunnioittaen tai ulkopuoliselle toimijalle ulkopuolisen tahon menettelytapojen mukaisesti. Työpaikan sisäinen ilmoitus tehdään yleensä, jos ilmoituksen kohde on työ- tai virkasuhteessa. Tilanteissa, joissa ilmoituksen kohde ei ole työ- tai virkasuhteessa (esim. kunnallisten tai valtiollisten luottamusmiesten kohdalla) ainoana vaihtoehtona saattaa olla kääntyminen ulkoisen tahon puoleen. Ilmoittamista harkitseva henkilö saattaa myös kääntyä ulkopuolisen toimijan puoleen, jos ilmoituksen kohteena on esim. oma esimies tai jos ilmoittaja kyseenalaistaa sisäisten kanavien toimivuutta.

Ilmoittajien suojelulla viitataan sellaisiin toimiin, joilla suojataan korruptioepäilyistä ilmoittavaa henkilöä (i) raportoinnin yhteydessä (esim. takaamalla ilmoittajan anonymiteetti) ja (ii) vastatoimilta työnantajan, työnantajan palveluksessa olevan henkilön tai työnantajan edustajan toimesta. Vastatoimilla tarkoitetaan sellaisia toimenpiteitä, joilla yritetään vaientaa, pelotella tai muuten rangaista ilmoituksen tekijää. Näitä ovat muun muassa erottaminen, etenemis- tai ylenemismahdollisuuksien menettäminen, palkan aleneminen tai menetys, häirintä, syrjintä tai muuntyyppinen asiaton rangaistus. Näihin lukeutuvat myös epäsuoranaiset vastatoimet kuten ilmoittajan perheenjäseniin kohdistuvat toimet.

## 2 Ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvä lainsäädäntötilanne Euroopassa

Ilmoituskanavien toimivuuteen ja ilmoittajien suojelun laatuun on kiinnitetty huomiota monessa Euroopan maassa.

### 2.1 Ruotsi

Ruotsin hallitus asetti helmikuussa 2013 selvitysryhmän, jonka tehtävänä oli tarkastella ilmoittajien suojelun kattavuutta ja ehdottaa toimenpiteitä suojelun vahvistamiseksi. Selvitysryhmän mietintö<sup>21</sup> ilmestyi toukokuussa 2014, minkä jälkeen mietintö lähetettiin lausuntokierrokselle. Hallitus julkaisi tammikuussa 2015 lakineuvostolle (*Lagrådet*)<sup>22</sup> menevän luonnoksen uudeksi ilmoittajien suojelua koskevaksi laiksi. Esityksessä ehdotetaan uutta työoikeudellista lakia ilmoituksen tekvän työntekijän erityisestä suojelusta.<sup>23</sup> Lakiesityksessä todetaan, ettei ilmoittajien suojelua ole tarkoituksenmukaista sisällyttää olemassa olevaan lainsäädäntöön, esim. työsuhdelaikiin tai työterveyden ja työturvallisuuden suojelua koskevaan lainsäädäntöön. Sääntämällä uusi laki varmistetaan, että kaiken tyyppiset vastatoimet (ei ainoastaan irtisanominen) otetaan huomioon. Tämän lisäksi varmistetaan, että ilmoittajien suojeluun liittyvät säännökset ovat ymmärrettäviä, saavat tarpeeksi huomiota ja löytyvät yhdestä paikasta.<sup>24</sup> Uuden lainsäädännön on tarkoitus astua voimaan tammikuussa 2017. Uutta lakia on tarkoitus soveltaa kaikkiin julkisen ja yksityisen sektorin työntekijöihin työsuhteen muodosta riippumatta. Kaikki työnantajat kuuluvat lainsäädännön piiriin.<sup>25</sup>

Sekä lakiesityksessä että selvitystyöryhmän mietinnössä todetaan, että epäkohdista ilmoittaminen on tärkeää koko yhteiskunnan kannalta, sillä tuomalla epäkohtia julki niihin voidaan puuttua ja kansalaisille välittyy tietoa erityyppisistä vaaroista ja riskeistä. Todetaan myös, että työntekijät usein karttavat ilmoittamista mm. siksi, että pel-

---

<sup>21</sup> Regeringskansliet (2014). *Visselblåsare. Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar SOU 2014:31. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/05/sou-201431/>

<sup>22</sup> Ruotsin lakineuvosto – Lagrådet – on asiantuntijaelin, jonka tehtävänä on lakiehdotusten perustuslainmukaisuuden ja juridisen johdonmukaisuuden valvominen.

<sup>23</sup> Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde: <http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf> (28.2.2016).

<sup>24</sup> Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde: <http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf>, s. 16, (28.2.2016).

<sup>25</sup> Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde: <http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf>, s. 26, (28.2.2016).

käävät vastatoimia tai kokevat epävarmuutta menettelytavoista ja siitä, suojellaanko heitä ilmoitusta tehdessä ja sen jälkeen. Uudella lainsäädännöllä halutaan vahvistaa työntekijän suojaa tapauksissa, joissa ilmoitus liittyy vakaviin epäkohtiin, ja luoda selkeitä ja helposti sovellettavissa olevia ilmoittamista koskevia sääntöjä.

### 2.1.1 Ilmoitusten tulee koskea vakavia epäkohtia

Jotta ilmoittajalla olisi oikeus erityiseen suojaan, ilmoituksen tulee koskea vakavia epäkohtia (*allvarliga missförhållanden*). Vakavilla epäkohdilla tarkoitetaan toimintaa tai olosuhteita, joihin voidaan epäillä liittyvän sellainen rikos, josta yleensä seuraa vankeus- (tai vastaava) rangaistus. Esimerkkejä vakavista epäkohdista ovat:

- perusoikeuksien ja -vapauksien loukkaukset
- voimassaolevien määräysten noudattamisen laiminlyönti
- korruptio
- toiminta, joka aiheuttaa vaaran elämälle, turvallisuudelle ja terveydelle
- ympäristövahingot (tai ympäristövahinkojen riski)
- julkisten voimavarojen väärinkäyttö
- markkinoiden toimintaa vääristävät teot
- sisäisten sääntöjen tai periaatteiden rikkominen
- epäeettiset olosuhteet.

Lakiesityksessä todetaan kuitenkin, että ilmoittajan oikeus suojaan ei rajoitu vain epäiltyjen rikosten ilmoittamiseen. Lakiesityksessä korostetaan, että ilmoittajalla on oikeus suojaan myös tapauksissa, joissa ilmoitus koskee muunlaista vakavaa epäasianmukaista julkisen intressin vastaista mutta laillista toimintaa.<sup>26</sup> Esityksessä korostetaan, että myös sellaiset korruption muodot, joita ei ole kriminalisoitu voidaan pitää vakavina epäkohtina, eli kuuluvan suojelun piiriin.<sup>27</sup>

### 2.1.2 Työntekijään kohdistuvat vastatoimet

Ilmoittaessaan vakavista epäkohdista ilmoittajaa tulee suojella kaikenlaisilta vastatoimilta (*repressalier*), joiden syynä on työntekijän tekemä lain mukainen ilmoitus. Ilmoituksen ja vastatoimien välillä on siis oltava syy-seuraus yhteys. Vastatoimia ovat irtisanomiset ja erottamiset mutta myös toisenlaiset työsuhteen aikaiset väliintulot, kuten syrjiminen, kiusaaminen työpaikalla tai työntekijän siirtäminen toisiin tehtäviin. Myös työnantajan laiminlyönnit voidaan katsoa vastatoimiksi.

---

<sup>26</sup> Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde:

<http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf>, s. 33-34 ja 40-41, (28.2.2016).

<sup>27</sup> Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde:

<http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf>, s. 91, (28.2.2016).

Lakiesityksessä todetaan, että sekä työntekijöiden irtisanomissuojaa että suojaa toisenlaisia vastatoimia vastaan tulee vahvistaa. Suoja muuntyyppisiä vastatoimia vastaan puuttuu laajalti, mikä estää työntekijöitä ilmoittamasta vakavista epäkohdista.<sup>28</sup>

### 2.1.3 Erityinen suoja

Ilmoittaessaan vakavista epäkohdista hyväksytyjä käytäntöjä noudattaen ilmoittajalla on oikeus ns. erityiseen suojaan (*stärkt skydd*).

Lakiin lisätään määräys vaitiolovelvollisuudesta, joka koskee henkilöä, joka on vastaanottanut sisäisen ilmoituksen työnantajan sisäisten raportointikäytäntöjen mukaisesti. Vaitiolovelvollisuus merkitsee sitä, että vastaanottaja ei saa luvatta paljastaa ilmoituksen tehneen työntekijän henkilöllisyyttä. Vaitiolovelvollisuus ei kuitenkaan estä työntekijän henkilöllisyystiedon asianmukaista hyödyntämistä ja eteenpäin välittämistä.

Työnantaja, joka rikkoo vastatoimien kieltoa, joutuu lisäksi maksamaan työntekijälle vahingonkorvauksen. Vahingonkorvausvelvollisuuteen sisältyy sekä taloudellinen että yleinen vahingonkorvaus. Perustelluista syistä vahingonkorvausta voidaan alentaa tai se voidaan poistaa kokonaan. Lakiesityksessä todetaan, että kyseinen erityinen suoja täydentää työntekijän jo olemassa olevaa oikeutta suojeluun.

#### *Sisäinen ilmoittaminen*

Ilmoitusmenettelyn tulee täyttää tietyt vaatimukset, jotta ilmoituksen tehneellä työntekijällä olisi oikeus erityiseen suojaan. Jos työntekijä tekee **sisäisen ilmoituksen**, erityiseen suojaan vaaditaan ainoastaan, että ilmoitus koskee vakavia epäkohtia. Sisäisellä ilmoituksella tarkoitetaan ilmoitusta työnantajalle työpaikan sisäisiä kanavia käyttämällä ja työpaikan sisäisiä menettelytapoja noudattamalla. Sisäisillä menettelytapoilla tarkoitetaan kaikkia niitä työnantajan osoittamia tapoja, joilla voidaan ilmoittaa tietoja vakavista epäkohdista työnantajan toiminnassa ja joista työnantaja on kertonut työntekijöille. Sille, mitä tällainen käytäntö pitää sisällään, ei aseteta virallisia vaatimuksia. Työntekijä voi myös ilmoittaa epäkohdista työntekijäjärjestölle. Ilmoituksen voi tehdä järjestöön kuuluvalla henkilöllä, jonka on mahdollista toimia tietojen perusteella tai jonka voidaan odottaa välittävän asian tällaiselle henkilölle, esimerkiksi ammattiyhdistyksen luottamusmiehelle tai työsuojeluvaltuutetulle.

#### *Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle*

Jos työntekijä tekee **ilmoituksen ulkopuoliselle taholle**, erityinen suoja edellyttää seuraavia:

- (i) Ilmoitus koskee vakavia epäkohtia työnantajan toimissa.

---

<sup>28</sup> Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde:

<http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf>, s. 44, (28.2.2016).

- (ii) Työntekijä on ensin tehnyt sisäisen ilmoituksen, mutta työnantaja ei ole ryhtynyt asianmukaisiin toimenpiteisiin<sup>29</sup> ilmoituksen perusteella. Jos työntekijä esim. kriisitilanteen takia tai vastatoimien pelossa ei ole halunnut raportoida työpaikan sisällä, hänellä voi kuitenkin olla oikeus erityiseen suojaan.
- (iii) Työntekijällä on perusteltu syy epäillä vakavia epäkohtia (työntekijältä ei kuitenkaan vaadita konkreettista näyttöä siitä, että vääryyksiä on tapahtunut). Perustelun olemassaolo ratkaistaan objektiivisella arviolla, jonka lähtökohta on se peruste, joka työntekijällä on ilmiannon tekohetkellä. Perusteettomat tai vain heikosti perustellut epäilyt eivät riitä.

Ulkoisella ilmoituksella tarkoitetaan (i) tiedon tuomista julki esim. mediassa tai luovuttamista median edustajalle tai (ii) ilmoittamista viranomaiselle. Viranomaisilla tarkoitetaan kaikkia valtion ja kuntatason viranomaisia. Näitä viranomaisia ei tarkemmin lakiesityksessä eritellä.

Esityksessä korostetaan, että päämääränä ilmoittamisessa tulee olla tiedon levittäminen mahdollisimman monelle. Jos ilmoittaja luovuttaa tietoa esim. kilpailevan yrityksen edustajalle, hänellä ei siis ole oikeutta erityiseen suojaan.

Erityinen suojelu edellyttää, että työntekijän toiminta vastaa ilmoittamiskäsitteen määritelmää. Näin ollen lain soveltamisalan ulkopuolelle jää muun muassa sellainen, mikä sanotaan tavallisessa keskustelussa, jossa tarkoituksena ei ole ilmoittaa epäkohdista. Lisäksi vaaditaan, että ilmianto koskee työnantajan toimintaan liittyviä seikkoja.

Lakiesityksessä todetaan, että ilmoituksen tekävä työntekijä voi samalla syyllistyä myös rikokseen esimerkiksi valtion turvallisuutta vastaan, rikkoa säädöksellä määrättyä vaitiolovelvollisuutta tai tehdä jonkin muun rikoksen. Näissä tapauksissa työntekijä menettää lain mukaisen suojelun, mikäli ilmoituksen ja rikollisen tapahtuman välinen yhteys on todettavissa.

#### 2.1.4 Asianmukaiset ilmoituskanavat ja -menetelmät

Lakiesityksessä ehdotetaan, että työympäristölakiin lisätään kaikille työnantajille velvoite ryhtyä toimenpiteisiin, joilla luodaan edellytykset sille, että työntekijä voi ilmoittaa vakavista epäkohdista sisäisesti. Velvoite ei ole ehdoton, vaan se koskee ainoastaan toiminnan edellyttämää laajuutta. Työnantajan velvollisuuden laajuus määräytyy yksittäisen toiminnan mukaan. Jokainen työnantaja on velvollinen itse arvioimaan toiminnan tarpeista asiassa ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin. Toiminnan tarpeiden mukaan työnantaja voi olla velvollinen järjestämään käytännöt sisäisille ilmiannoille tai ryhtymään muihin toimenpiteisiin, jotka helpottavat ilmiantamista.

---

<sup>29</sup> Työnantajan katsotaan ryhtyneen asianmukaisiin toimiin, jos työnantaja, työntekijän tekemän ilmoituksen jälkeen, on vakavasti pyrkinyt korjaamaan epäkohdat. Asianmukaisiin toimiin ryhtymiseen sisältyy myös se, että niihin on ryhdytty kohtuullisessa ajassa, lähde: <http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf> (28.2.2016).

Velvoitetta ei voi purkaa sopimuksella. Velvoite on täytettävä järjestelmällisen työympäristötyön mukaisesti. Työympäristövirasto (*Arbetsmiljöverket*)<sup>30</sup> valvoo, että työnantajat täyttävät velvoitteen.

### 2.1.5 Lakiesityksen vaikutusarvio

Lakiesityksen vaikutusarviossa todetaan, että laki luultavasti jossain määrin lisää viranomaisten (ml. tuomioistuimien) työtaakkaa. Lailla uskotaan kuitenkin olevan vastatoimia ennaltaehkäisevä vaikutus, mikä vähentää kiistojen määrää. Lailla todetaan myös olevan rikoksia ennaltaehkäisevä vaikutus, sillä rikoksia havaitaan entistä helpommin.

## 2.2 Tanska

Tanskalla ei ole erillistä korruptioepäilyistä ilmoittavia henkilöitä koskevaa lainsäädäntöä tai viranomaista, jonka tehtävänä olisi vastaanottaa ilmoituksia tai neuvoa ja suojata ilmoittajia. Tanskan rikoslaki korostaa työntekijän uskollisuutta työnantajaa kohtaan ja tekee lojaaliuden rikkomisesta rangaistavan teon. Rikoslain mukaan julkisen sektorin työntekijä saa kuitenkin tuoda tietoa julki, jos hän kokee, että tiedon julkaiseminen on julkisen intressin mukaista. Rikoslaki ei suojaa ilmoittajia mahdollisilta vastatoimilta työnantajan taholta. Työntekijöiden suojelua koskeva lainsäädäntö kuitenkin mahdollistaa pienen korvauksen, jos työntekijää irtisanotaan mielivaltaisesti. Moni työehtosopimuskin suojaa ilmoittajaa laittomalta irtisanomiselta. Työntekijän tulee itse todistaa, että irtisanominen johtuu hänen julki tuomasta tiedosta.

Ammattiyhdistyksillä on vahva rooli Tanskassa. Työehtosopimukset vaikuttavat työntekijän mahdollisuuksiin ilmoittaa väärinkäytöksistä ja saada suojaa tai korvauksia. Epäkohdista ilmoitetaan usein oman liiton edustajalle ja liitolla on myös keskeinen rooli työnantajan ja työntekijän välisten konfliktien ratkaisussa. Tämä koskee myös tilanteita, joissa työnantaja on ryhtynyt vastatoimiin ilmoittajaa kohtaan.

Tanskan hallitus perusti vuonna 2013 komitean pohtimaan virkamiesten sananvapautta ja ilmoitusjärjestelmiä julkishallinnossa. Komitean tehtävänä oli mm. arvioida ilmoitusjärjestelmien etuja ja haittoja, ilmoitusjärjestelmien tarvetta sekä pohtia millaisia lainsäädännöllisiä yms. uudistuksia tällaisten ilmoitusjärjestelmien perustaminen vaatisi. Työryhmän raportti julkaistiin huhtikuussa 2015. Raportissa todetaan, ettei erillistä ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua koskevaa lainsäädäntöä tarvita Tanskan julkishallinnossa. Työryhmä suosittelee sen sijaan, että viranomaiset ja

---

<sup>30</sup> Työympäristövirasto (*Arbetsmiljöverket*) on viranomainen, joka vastaa työterveyteen ja työvoimaan liittyvistä kysymyksistä.



virastot harkitsisivat ilmoitusjärjestelmien käyttöönottoa. Työryhmä antaa myös yleisiä suosituksia tällaisten ilmoitusjärjestelmien perustamista varten. Tanskan hallitus harkitsee parhaillaan mahdollisia jatkotoimia.<sup>31</sup>

## 2.3 Norja

Norjan ilmoittajien suojelua koskevaa lainsäädäntöä (*Arbeidsmiljøloven, 2005*)<sup>32</sup> käytetään usein esimerkkinä sisäisen raportoinnin parhaista käytännöistä. Lainsäädäntö antaa kaikille työntekijöille (merenkulun, kalatalouden ja sotilaslentoliikenteen työntekijöitä lukuun ottamatta) mahdollisuuden ilmoittaa väärinkäytöksistä luottamuksellisesti ja velvoittaa työnantaja perustamaan raportointikanavia. Työntekijöillä on oikeus ilmoittaa "tuomittavista olosuhteista". Laki ei täsmennä, mitä tuomittavilla olosuhteilla tarkoitetaan. Tausta-asiakirja kuitenkin selventää, että ilmoitusoikeus liittyy esimerkiksi lain tai eettisten sääntöjen rikkomiseen (esim. korruptioon, huonoihin työolosuhteisiin tai tilanteisiin, jotka saattavat olla uhkaksi terveydelle)<sup>33</sup>.

Ilmoittajien tulee ilmoittaessa käyttää hyväksytyjä menettelytapoja, mutta laki ei täsmennä, mitkä nämä menettelytavat ovat. Tausta-asiakirja tosin menee näihin menettelytapoihin yksityiskohtaisemmin. Lain mukaan ilmoittajan tulisi ensi kädessä käyttää sisäisiä raportointikanavia tai kääntyä ammattiyhdistyksen edustajan puoleen. Laki ei mainitse ulkopuolisia raportointikanavia, mikä pidetään heikkoutena. Työsuojeluviranomaiset (*Arbeidstilsynet*) suosittelee, että työnantaja mahdollistaisi myös ulkoisen raportoinnin.

Jos ilmoittajaan kohdistuu sanktioita työnantajan taholta, työnantajan tulee näyttää, etteivät sanktiot johdu ilmoituksesta (käännetty todistustaakka). Jos todetaan, että ilmoituksen tehneeseen henkilöön on kohdistunut vastatoimia, ilmoittajalla on oikeus korvauksiin, joiden suuruudesta ja luonteesta päättää tuomioistuin.

## 2.4 Iso-Britannia

Ison-Britannian ns. *Public Interest Disclosure Act* (PIDA) tuli voimaan vuonna 1999. Lain tarkoituksena on suojata ilmiantajia työnantajan kostotoimilta. Lain mukaan työntekijällä on oikeus suojaan ilmoittaessaan esim. (i) sellaisesta toiminnasta, joka aiheuttaa vaaran turvallisuudelle ja terveydelle, (ii) ympäristö-vahingoista ja riskeistä, (iii) määräysten noudattamatta jättämisestä tai (iv) muusta rikollisesta toiminnasta.

---

<sup>31</sup> Tanskan oikeusministeriöltä tullut sähköpostiviesti, viite. 2016-759-0431/1888021 (22.2.2016)

<sup>32</sup> Lovdata (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)*. Lähde: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62> (16.3.2016).

<sup>33</sup> Blue Print For Free Speech (2014). *Norway – Whistleblowing Protection, Overview*. Lähde: <https://blueprintforreespeech.net/document/norway-overview> (16.3.2016).

Ilmoitusta tehdessä pitää useimmissa tapauksissa (i) olla syy uskoa, että vääryyksiä on tapahtunut ja että tietty toimija on niistä vastuussa ja (ii) toimia hyvässä uskossa. Ilmoituksen voi tehdä eri tahoille. Työntekijän tulee ensin ilmoittaa epäkohdista esimiehelle tai toiselle seniorimmalle kollegalle. Jos työntekijä (i) epäilee, että työnantaja yrittää peitellä epäkohtia, (ii) pelkää vastatoimia työnantajan taholta tai (iii) on ottanut epäkohdan esille työnantajan kanssa mutta siihen ei ole puututtu, hän voi kääntyä ulkopuolisen tahon puoleen. Ulkopuolisen ilmoituksen voi jättää esim.:

- lakimiehelle (ilmoittajan hakiessa oikeudellista neuvontaa)
- ministerille/ministeriölle, jonka toimivaltaan tietyt kysymykset kuuluvat
- erikseen määrätyille henkilöille (*prescribed persons*), jotka kaikki ovat viranomaisia.<sup>34</sup>

Jos ilmoituksen tekee näille tahoille sääntöjä noudattaen, ilmoittajalla voi olla oikeus mm. rahalliseen korvaukseen ja/tai hänet voidaan palauttaa virkaansa tai toimeensa. Näistä päättää työtuomioistuin (*employment tribunal*).

## 2.5 Romania

Romaniassa hyväksyttiin vuonna 2004 ns. *Whistleblower Protection Act*, jolla halutaan suojata ilmiäntajia kostotoimilta. Laki koskee vain julkisen sektorin työntekijöiden ilmoittamista ja heidän suojelua. Yksityisen sektorin työntekijällä / ilmoittajalla ei siis ole samanlaisia mahdollisuuksia luottamukselliseen raportointiin. Rahallisten korvausten saaminen on myös vaikeampaa, jos ilmoittaja työskentelee yksityisellä sektorilla eikä mahdollisia vastatoimia pystytä kumoamaan yhtä helposti.<sup>35</sup> Tästä huolimatta, lakia pidetään esimerkkinä hyvistä käytännöistä. Laissa ilmiänto määritellään seuraavasti: ”*ilmoitus, joka on tehty vilpittömässä mielessä ja koskee mitä tahansa tekoa, joka rikkoo lakia, ammattietiikkaa tai hyvän hallinnon, tehokkuuden, vaikuttavuuden, taloudellisuuden tai läpinäkyvyyden periaatteita*”.<sup>36</sup>

Ilmiannot voivat koskea mm. seuraavanlaisia epäkohtia:

- korruptiota, väärentämistä, työntekoon liittyviä rikoksia
- EU:n taloudellisten intressien vastaista toimintaa
- syrjintää
- varojen väärinkäyttöä

---

<sup>34</sup> Yhteensä näitä on 77 kpl. Jokaisen tahon kohdalla annetaan yhteystiedot ja kuvailaan sen toimialuetta. Korostetaan, että on tärkeää valita oikea taho.

<sup>35</sup> Dimitriu, R. (2014). *The Whistleblowing Policies in Romania's Labour Law*. Accounting and Management Information Systems 13(3) ja Transparency International Romania (2013). Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania. Lähde: <http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> (8.2.2016).

<sup>36</sup> Transparency International Romania (2013). Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania. Lähde: <http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> (8.2.2016).

- vapaan tiedonsaannin tai päätöksenteon läpinäkyvyyden estämistä
- julkisissa hankinnoissa tapahtuvia väärinkäytöksiä
- rekrytointeihin yms. liittyviä väärinkäytöksiä
- julkisen intressin vastaista toimintaa.

Romaniassa ei ole erillistä viranomaista, joka vastaanottaa ja käsittelee ilmiäntoija vaan ilmoituksia voi tehdä monelle eri taholle:

*Julkisella sektorilla ilmoituksia voi tehdä seuraaville tahoille: epäillyn väärintekijän esimiehelle; sen julkisen laitoksen johtajalle, jossa epäilty työskentelee tai jossa väärinkäytös on havaittu, vaikka tekijää ei vielä olisi tunnistettu; kurinpidollisille toimikunnille tai muille samankaltaisille elimille, jotka toimivat epäillyn edustamassa julkisessa laitoksessa; valtion lainkäyttöelimille; oikeudellisille elimille, joiden tehtävänä on tutkia mm. eturistiriitoja ja muita ristiriitoja; sekä parlamentaarille komiteoille, tarkemmin sanottuna edustajainhuoneen väärinkäytösten, korruption ja hakemusten tutkintakomitealle (Chamber of Deputies' Research Commission for Abuse, Corruption and Petitions) ja senaatin väärinkäytösten, korruption ja hakemusten tutkintakomitealle (Senate's Research Commission for Abuse, Corruption and Petitions). Yksityisellä sektorilla ilmoituksia voi tehdä ammatillisille järjestöille, työnantajajärjestöille ja ammattiliitoille, kansalaisjärjestöille ja tiedotusvälineille.<sup>37</sup>*

Jos ilmiäntajaan kohdistuu vastatoimia, hän ilmoittaa niistä erilliselle riippumattomalle viranomaiselle, joka tutkii asian. Vastatoimet voidaan kumota, mutta vastatoimiin ryhtynyttä tahoa ei voida rangaista. Ilmoittajan henkilöllisyyttä suojataan vain tietyissä tapauksissa:

*[...] ilmoittajan henkilötiedot pidetään salassa, mikäli ilmoitus koskee jotain seuraavista: korruptiorikokset, korruptiorikoksiin rinnastettavat rikokset, jotka suoraan liittyvät korruptiorikoksiin, väärennyksrikokset ja työririkokset sekä rikokset Euroopan yhteisöjen taloudellisia etuja vastaan. Vastatoimien ja häirinnän välttämiseksi työpaikalla ilmoittajan henkilöllisyys pidetään lisäksi salassa silloin, kun ilmoitus koskee hänen esimiestään.<sup>38</sup>*

Transparency International Romania korostaa, että (i) yksityisen sektorin ilmiäntajia tulisi suojata samalla tavalla kuin julkisen sektorin ilmiäntajia, (ii) ilmiäntoija tehdään edelleen vähän koska tietoisuus laista on vähäistä ja (iii) uudessa laissa säädetään pakollisista sisäisistä ilmoituskanavista – sellaisia ei kuitenkaan ole perustettu: ”Whi-

---

<sup>37</sup> Transparency International Romania (2013). Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania. Lähde: <http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> (8.2.2016).

<sup>38</sup> Transparency International Romania (2013). Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania. Lähde: <http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> (8.2.2016).

le the law states that these must exist, public institutions and authorities have proven reluctant to put it in practice”<sup>39</sup>.

## 2.6 Luxemburg

Luxemburgissa hyväksyttiin 2011 korruption torjuntaan tähtäävä laki, jolla myös vahvistetaan ilmoittajien suojelua. Laki koskee sekä yksityisen että julkisen sektorin työntekijöitä ja se on johtanut muutoksiin työ- ja virkamieslainsäädännössä. Ilmoittaja saa suojaa ilmoittaessaan (epäilystä) rikollisesta toiminnasta. Ilmoitus tulee tehdä hyvässä uskossa ja sen voi jättää omalle työnantajalleen, julkiselle syyttäjälle tai muille eri sektoreiden valvontaviranomaisille (näitä ei eritellä).

Tehdessään ilmoituksen yllä mainituille tahoille ilmoittamissääntöjä noudattaen ilmoittajalla on oikeus suojaan (palautetaan virkaan, saa vahingonkorvauksia jne.), jos häneen kohdistuu vastatoimia. Ilmoittajien suojeluun liittyviä kiistoja käsitellään työtuomioistuimessa. Transparency International Luxemburg suhtautuu kriittisesti siihen, ettei ilmoituksia voi tehdä kolmansille osapuolille (ml. lehdistölle). Järjestö kritisoi myös sitä, ettei uudessa laissa säädetä nimettömästä raportoinnista.<sup>40</sup>

## 2.7 Alankomaat

Alankomaissa hyväksyttiin maaliskuussa 2016 erillinen ilmoittajien suojelua koskeva laki, joka tunnetaan nimellä *House for Whistleblowers* (HFW)-laki.<sup>41</sup> Laissa määrätään mm. seuraavaa:

- Kaikilla yrityksillä, joilla on enemmän kuin 50 työntekijää, tulee olla järjestelmä, jonka kautta epäkohdista tai vääryyksistä voi ilmoittaa luottamuksellisesti. Ensi kädessä ilmoitus epäkohdasta tai vääryydestä tulee tehdä työpaikan sisällä.
- Alankomaihin perustetaan ns. *House of Whistleblowers* – HFW, (suom. pilliinpuhaltajien talo). HFW tulee olemaan itsenäinen, riippumaton instituutio, jolla on kaksi päätehtävää: (i) ilmoittajien tai ilmoittamista harkitsevien henkilöiden avustaminen ja ohjaaminen sekä (ii) ilmoitusten tutkiminen ja työntekijöiden kohtelun

---

<sup>39</sup> Transparency International Romania (2013). Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania. Lähde: <http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> (8.2.2016).

<sup>40</sup> Transparency International Luxemburg (2013). Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report: Luxembourg. Lähde: <http://www.transparency.lu/wp-content/uploads/2013/12/Luxembourg-ATS-Providing-an-alternative-to-silence-Country-Report-ENG-v4.11.2013-Clean.pdf> (8.2.2016).

<sup>41</sup> Lexology (2016). *House for Whistleblowers Act adopted*. Lähde: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f5c8b799-cf00-4004-b529-73e5d313bd0e> (16.3.2016).

seuraaminen. Tutkinnan päätyttyä HFW julkaisee analyysinsä ja antaa tarpeen mukaan suosituksia työnantajalle.

- HFW:n puoleen saa kääntyä, jos a) sisäinen ilmoitus on jätetty, mutta työpaikan sisällä ei tehdä mitään tilanteen korjaamiseksi, tai b) jos ulkoinen raportointi on ainoa vaihtoehto, esim. tilanteessa, jossa (rikoksen-) tekijänä on yrityksen johto tai on kyse suuresta vaarasta. HFW voi myös omasta aloitteestaan käynnistää tutkinnan.
- Jotta ilmoittajalla olisi oikeus ilmoittajan suojaan, HFW:lle osoitettuja ilmoituksia tulee tehdä hyvässä uskossa ja vahvistettuja menettelyjä noudattaen. Tämän lisäksi ilmoittajalla tulee olla perusteltu syy epäillä väärinkäytöksiä.

Transparency International Alankomaiden mukaan lain suurimmat ongelmat liittyvät (i) HFW:n rajallisiin valtuuksiin tutkia yksityisellä sektorilla tapahtuvia vääryyksiä sekä siihen (ii) että raporttien käsittely, ilmoittajien neuvonta, tutkimustoiminta jne. tapahtuu saman katon alla, mikä saattaa johtaa eturistiriitatilanteisiin ja (iii) ettei määrällisissä työsuhteissa olevia ilmoittajia suojata kustotoimilta.<sup>42</sup>

## 2.8 Slovenia

Sloveniassa hyväksyttiin vuonna 2010 ns. *Integrity and Prevention of Corruption Act*.<sup>43</sup> Lain yhtenä päämääränä on ilmoittajien suojeleminen ja lisäksi sillä perustetaan korruptionvastainen komissio (*Corruption Prevention Commission*). Komission yhtenä tehtävänä on vastaanottaa ja käsitellä ilmoituksia korruptioepäilyistä.

Jos ilmoitus koskee valtion elimissä tai julkisella sektorilla tapahtuvaa korruptiota tai epäeettistä toimintaa, kuka tahansa voi kääntyä komission (tai poliisin tai yleisen syyttäjän) puoleen. Epäeettisestä toiminnasta ilmoitetaan kuitenkin ensikädessä työpaikan sisällä (esim. esimiehelle) tai nimitetyille tahoille. Komissio vastaa ilmoittajalle 30 päivän sisällä ilmoituksesta tarvittaessa ehdottaen jatkotoimenpiteitä. Komissio ilmoittaa rikosepäilyistä lainvalvontaelimille. Jos ilmoitus sisältää tietynlaista luottamuksellista tietoa, ilmoituksen voi tehdä vain lainvalvontaelimelle tai komissiolle.<sup>44</sup>

Ilmoitus tulee tehdä hyvässä uskossa. Jos ilmoittaja toimii hyvässä uskossa, hänellä on oikeus vahvistettuun suojaan, jos häneen kohdistuu vastatoimia. Ilmoittajan henkilöllisyyttä ei paljasteta, ellei tuomioistuin niin määrää. Jos ilmoittaja on suuressa vaarassa, hän voi myös saada todistajansuojelua. Komissio voi lisäksi pyytää yleistä syyttäjää ryhtymään toimenpiteisiin vastatoimia käyttävää tahoja vastaan. Henkilö, jota painostetaan toimimaan laittomasti tai epäeettisesti, voi myös kääntyä komission puoleen, jos a) sisäisiä raportointikanavia ei ole, b) jos sisäiset toimijat eivät ryhdy

---

<sup>42</sup> Sähköpostiviesti TI/Alankomaat 26.5.2015.

<sup>43</sup> K-monitor (2010). *INTEGRITY AND PREVENTION OF CORRUPTION ACT (ZIntPK)*. Lähde: <http://k-monitor.hu/files/page/ipca.pdf> (16.3.2016).

<sup>44</sup> K-monitor (2010). *INTEGRITY AND PREVENTION OF CORRUPTION ACT (ZIntPK)*. Lähde: <http://k-monitor.hu/files/page/ipca.pdf> (16.3.2016).

toimenpiteisiin tai c) jos ilmoitusta vastaanottava taho on sama taho, joka painostaa ilmoittajaa toimimaan laittomasti tai epäeettisesti. Komissio tutkii ilmoitusta ja antaa ohjeet eri osapuolille. Jos ilmoittajaan kohdistuu vastatoimia tai vahingollisia seurauksia, hän voi vaatia korvauksia työnantajalta. Komissio voi avustaa ilmoittajaa näyttämään ilmoituksen ja vastatoimien syy-seurausyhteyden. Jos syy-seurausyhteys todetaan, komissio voi vaatia vastatoimiin ryhtynyttä tahoja lopettamaan vastatoimet. Vastatoimiin ryhtyneen tahon tehtävä on todistaa, etteivät vastatoimet johdu ilmoittamisesta.

### 3 Ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvä lainsäädäntötilanne Suomessa

Suomella ei ole erillistä kaikkea toimintaa koskevaa ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua koskevaa lainsäädäntöä. Ilmoittamista mahdollistetaan ja ilmoittajaa suojataan kuitenkin useilla jäljempänä selostettavilla säädöksillä.

#### 3.1 Perustuslaki

Suomen perustuslain (731/1999, jäljempänä PL) 2 luku käsittää yksilön perusoikeuksia koskevan sääntelyn (6–23 §). Perustuslain 22 §:ssä säädetään julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien toteutuminen.

PL 12 § turvaa jokaiselle sananvapauden. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Edelleen viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 18 §:ssä säädetään oikeudesta työhön ja elinkeinovapaudesta. Säännöksen mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Kielto koskee kaikkia eri palvelussuhteen muotoja (HE 309/1993 vp).

Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PL 2.3 §). Virkamiehen virkavastuuseen kuuluu, että virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta (PL 118.1 §). Perustuslain 118.3 §:n mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisöjen työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeuskansleri ja oikeusasiamies valvovat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista (PL 108–109 §). Ylimmillä laillisuusvalvojilla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot (PL 111 §).

## 3.2 Työ- ja palvelussuhteeseen liittyvä lainsäädäntö

### 3.2.1 Valtion virkamieslaki

Valtion virkamiesoikeuden perustana ovat perustuslaki ja vuonna 1994 voimaan tulut valtion virkamieslaki (750/1994, jäljempänä VML). Virkasuhteelle ominaisia tunnuspiirteitä ovat erityiset velvollisuudet ja virkavastuu.

Valtion virkamieslaki on yleislaki, jossa säädetään yleisistä virkamiehelle kuuluvista velvollisuuksista. Virkamiehen tärkein velvollisuus on suorittaa tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on myös noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä sekä käyttädyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla (VML 14 §). Lisäksi virkamiehellä on eräitä valtion tehtävistä johtuvia velvollisuuksia. Hän ei esimerkiksi saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen (VML 15 §). Edelleen virkamies ei saa ottaa vastaan eikä pitää sivutointa, joka edellyttää työajan käyttämistä sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitamiseen, ellei asianomainen viranomaisen hakemuksesta myönnä hänelle siihen lupaa. Virkamies ei saa sivutoimen vuoksi tulla esteelliseksi tehtävässään. Sivutoimi ei myöskään saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai muuten haitata tehtävän asianmukaista hoitamista taikka vahingoittaa kilpailevana toimintana työnantajaa (VML 18 §).

Ylimpiin virkoihin nimitettäväksi esitettävien henkilöiden on ennen nimitämistä annettava ilmoitus taloudellisista ja muista sidonnaisuuksistaan, jotka voisivat vaikuttaa heidän edellytyksiinsä hoitaa tehtäviään (VML 8 a §). Menettelyn tarkoituksena on lisätä avoimuutta ja kansalaisten luottamusta virkamiehiin sekä ehkäistä pysyväisluonteinen esteellisyys hoitaa virkatehtäviä. Sidonnaisuustiedot voidaan myös julkaista yleisen tietoverkon kautta, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu (VML 8 d §).

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole virkamiesten tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua (VML 11 §). Yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) ja tasa-arvosta ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Lisäksi viranomaisen toimintaa ohjaa hallintolaki (434/2003).

Virkamieslain mukainen vastuu virkatoimista voi toteutua virkamiehelle annettavalla varoituksella, jos hän toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä (VML 24 §). Lisäksi virkamies voidaan irtisanoa, jos siihen on erityisen painava syy (VML 25 §). Virkasuhde voidaan myös purkaa ilman irtisanomisaikaa, jos virkamies törkeästi rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan (VML 33 §).

Virkamiehen virkasuhde kuitenkin jatkuu katkeamatta, jos virkamiehen irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on lainvoimaisen päätöksen mukaan tapahtunut ilman virkamieslaissa säädettyä perustetta (ns. jatkuvuusperiaate, VML 55.3 §). Luotta-



musmiehen ja työsuojeluvaltuutetun erityisestä siirtosuojasta ja palvelussuhdeturvasta on sovittu valtion keskustason virkaehtosopimuksella.<sup>45</sup>

### 3.2.2 Kunnallinen viranhaltijalaki

Kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2004, jäljempänä viranhaltijalaki) ei ole erityisiä säännöksiä, jotka suojaisivat korruptioepäilystä ilmoittaneita viranhaltijoita.

Viranhaltijalaissa säädetään viranhaltijan ja työnantajan velvollisuuksista. Viranhaltijalla on velvollisuus suorittaa virkasuhteeseensa kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäytymään asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla.

Viranhaltija ei myöskään saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään rikoslain 40 luvussa.

Viranhaltija ei saa ottaa vastaan eikä pitää sellaista sivutointa, joka edellyttää työajan käyttämistä sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitamiseen ellei työnantaja myönnä siihen lupaa. Lupaa myönnettäessä on otettava huomioon, että viranhaltija ei saa tulla sivutoimen vuoksi esteelliseksi tehtävässään, eikä sivutoimi saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävien hoidossa, eikä muutenkaan haitata tehtävien asianmukaista hoitamista eikä vahingoittaa kilpailevana toimintana työnantajaa.

Työnantajan on kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, jollei poikkeamiselle ole viranhaltijan tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) ja tasa-arvosta ja sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Lisäksi kunnallisen viranomaisen toimintaa ohjaa hallintolaki (434/2003).

Viranhaltijalaissa on säännökset virkasuhteen päättämisestä. Virkasuhde voidaan irtisanoa vain asiallisesta ja painavasta syystä. Virkasuhde voidaan myös purkaa ilman irtisanomisaikaa, jos viranhaltija rikkoo tai laiminlyö laista tai määräyksistä johtuvia virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavia velvoitteita niin vakavasti, ettei työnantajalta voida kohtuudella edellyttää virkasuhteen jatkamista edes irtisanomisajan pituista aikaa.

Virkasuhteelle ominaista on virkasuhteen jatkuvuusperiaate. Tämä tarkoittaa sitä, että mikäli viranhaltijan virkasuhde katsotaan lainvoimaisella päätöksellä päätetyn ilman viranhaltijalaissa säädettyä perustetta, virkasuhde jatkuu katkeamatta.

---

<sup>45</sup> Ks. Valtion yleinen virka- ja työehtosopimus 2014–2017, Liite 2: Sopimusmääräykset luottamusmiestoiminnasta sekä luottamusmiesten, työsuojeluvaltuutettujen ja muiden yhteistoimintatehtävään osallistuvien henkilöstön edustajien asemasta ja oikeuksista, 20–21 §.

### 3.2.3 Työsopimuslaki ja yhdenvertaisuuslaki

Työsopimuslaki (55/2001) on yleislaki, jossa säädetään työnantajan ja työntekijän oikeuksista ja velvollisuuksista. Korruptioepäilyistä ilmoittavien osalta työlainsäädännössä ei ole erityisiä säännöksiä, jotka suojaisivat heitä sen jälkeen, kun epäilystä on ilmoitettu. Työsopimuslaki ja yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) edellyttävät kuitenkin, että työnantaja kohtelee työntekijöitään tasapuolisesti. Lisäksi työsopimuslaki sisältää yksityiskohtaiset säännökset työsuhteen päättämiseen liittyvistä asioista.

Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Tasapuolisen kohtelun vaatimus on luonteeltaan yleinen, voimassa olevissa palvelussuhdelaeissa säädetty periaate ja sen perustana on perustuslain säännös. Yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaisissa säädetyt syrjintäkiellot puolestaan koskevat vain tiettyjä laissa yksilöityjä ja muita henkilöön liittyviä syitä. Työsopimuslain tasapuolisen kohtelun vaatimus on siten laajempi ja yleisempi.

Työsopimuslain säännös kieltää työnantajaa asettamasta perusteettomasti työntekijöitä keskenään eri asemaan. Työnantajan on kohdeltava samankaltaisissa ja vertailukelpoisissa tilanteissa olevia työntekijöitä samalla tavoin. Tilanteiden vertailukelpoisuus ratkaistaan työnantajakohtaisesti ottaen huomioon työntekijöiden asema ja tehtävät työpaikalla.

Tasapuolisen kohtelun vaatimus velvoittaa työnantajaa kohtelemaan työntekijöitä tasapuolisesti työnjohto-oikeutta käytettäessä, kuten asetettaessa työntekijöille työhön liittyviä velvollisuuksia ja vaatimuksia. Vastaavasti työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti silloin, kun työnantaja arvioi työntekijöille asetettujen velvollisuuksien noudattamista ja vaatimusten täyttämistä. Esimerkiksi varoituksen antamisen ja irtisanomisen kynnyistä tulisi työpaikalla soveltaa johdonmukaisesti.

Toisaalta työnantajan on noudatettava tasapuolisen kohtelun vaatimusta myös työsuhteeseen perustuvien etujen myöntämisessä. Erot myönnettyissä eduissa voivat vertailukelpoisessa tilanteessa perustua vain säännöksessä tarkoitettuihin syihin.

Tasapuolisen kohtelun vaatimus voi joissain tilanteissa edellyttää työnantajalta aktiivisia toimenpiteitä erojen tasaamiseksi kohtuullisen ajanjakson aikana.

Tasapuolisen kohtelun vaatimuksen rikkomisesta seuraa työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukainen vahingonkorvausvelvollisuus. Työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai työsopimuslaista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko.

Työnantajan suorittamien vastatoimen kiellosta säädetään yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 16 §:ssä. Säännöksen mukaan ketään ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kohdella siten, että häneen kohdistuu kielteisiä seurauksia sen vuoksi, että hän on valittanut tai ryhtynyt toimenpiteisiin laissa tarkoitetun yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Säännöksen soveltaminen edellyttää yhdenvertaisuuslain mukaista syrjintää, eikä sitä lähtökohtaisesti voida soveltaa silloin, kun työnantaja kohdistaa korruptioepäilyistä ilmoittavaan epäasiallisia toimenpiteitä pelkästään sillä perusteella, että kyseinen työntekijä on ilmoittanut epäilystään.

Työsopimuslaissa on säännökset työsopimuksen päättämisestä. Määräaikainen työsopimus päättyy ilman irtisanomista määräajan päättyessä tai sovitun työn valmistuessa. Toistaiseksi tehty tai muutoin toistaiseksi voimassa oleva työsopimus päätetään toisen sopijapuolen tietoon saatettavalla irtisanomisella.

Työnantaja voi sanoa sopimuksen irti joko työntekijästä johtuvasta syystä (individuaaliperuste) tai yrityksen taloudesta ja tuotannosta johtuvista syistä (kollektiiviperuste). Perusteesta riippuen menettely vaihtelee.

Lisäksi työsopimus voidaan purkaa. Työsopimuksen purkaminen vaatii painavampaa perustetta kuin irtisanominen, ja työsuhde päättyy välittömästi, ilman irtisanomiskäytäntöä. Työsopimus on purettavissa yleensä silloin, kun toinen osapuoli on käyttäytynyt sellaisella tavalla, ettei toisen voida odottaa jatkavan työsuhdetta.

Työnantaja saa irtisanoa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen vain asiallisesta ja painavasta syystä. Työntekijästä johtuvana tai hänen henkilöönsä liittyvänä asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena voidaan pitää työsopimuksesta tai laista johtuvien, työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä sekä sellaisten työntekijän henkilöön liittyvien työntekehdelytysten olennaista muuttumista, joiden vuoksi työntekijä ei enää kykene selviytymään työtehtävistään. Syyn asiallisuutta ja painavuutta arvioitaessa on otettava huomioon työnantajan ja työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan.

Asiallisena ja painavana syynä irtisanomiseen ei pidetä muun muassa työntekijän turvautumista hänen käytettävissään oleviin oikeusturvakeinoihin. TSL 7:2.2:n 4 kohdan säännös perustuu perustuslain 21 §:n säännökseen sekä ILO:n yleissopimukseen n:o 158, joka koskee työnantajan toimesta tapahtuvaa palvelussuhteen päättämistä. Yleissopimuksen mukaan työsopimuksen päättäminen ei saa perustua siihen, että työntekijä on tehnyt valituksen tai osallistunut oikeudenkäyntiin työnantajansa vastaan tämän väitetyn lainvastaisen menettelyn johdosta.

Myöskään työntekijän kääntyminen toimivaltaisen hallintoviranomaisen, kuten työsuojeluviranomaisen tai tasa-arvovaltuutetun toimiston, puoleen oman tai muun työpaikalla ilmenneen asian selvittämiseksi ei oikeuta päättämään työntekijän työsuhdetta.

Työsuhteen luonteeseen kuuluu, että työsuhteeseen liittyvistä ongelmista keskustellaan työpaikalla asiaan kuuluvia menettelytapoja noudattaen. Vakiintuneisiin menettelytapoihin kuuluvat työnantajan ja työntekijän välisten keskusteluiden ohella myös työehtosopimuksen neuvottelumääräysten mukaiset neuvottelut sekä yhteistoimintalaissa säädetty yhteistoimintamenettely. Tämän ohella työntekijällä on luonnollisesti oikeus selvittää työsuhteeseensa liittyviä asioita myös viranomaisten kanssa ilman pelkoa työsopimuksen päättämisestä. Jos työntekijä kuitenkin tarkoituksenaan vahingoittaa työnantajaa tai painostaakseen tätä epäasiallisesti tekee työnantajan toiminnasta ilmiäntojoja viranomaiselle keskustelematta asiasta etukäteen työnantajan kanssa, voidaan työntekijän menettelyä – olosuhteista kuitenkin riippuen – pitää siinä määrin sopimattomana ja hyvän tavan vastaisena, että työsuhteen jatkamisedellytyksiä ei ehkä ole olemassa työnantajan ja työntekijän välisen luottamuksen puutteen vuoksi. Asian vakavuutta työsuhteen päättämisen kannalta tulee arvioida kussakin yksittäistapauksessa kokonaisharkintaa käyttäen ja huomioiden kaikki tapauksessa vaikuttavat seikat, kuten muun muassa työntekijän työtehtävät ja asema työnantajan organisaatiossa.

Työnantajan on työntekijän pyynnöstä viivytyksettä ilmoitettava tälle kirjallisesti työsopimuksen päättämispäivämäärä sekä ne hänen tiedossaan olevat irtisanomisen tai purkamisen syyt, joiden perusteella työsopimus on päätetty.

Työnantaja, joka on työsopimuslaissa säädettyjen perusteiden vastaisesti päättänyt työsopimuksen, voidaan määrätä maksamaan korvausta työsopimuksen perusteetomasta päättämisestä. Korvauksena on suoritettava vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkka.

Työsopimuslain mukaan työntekijällä on lojaliteettivelvollisuus työnantajaa kohtaan. Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa sen kanssa, mitä hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan voidaan vaatia.<sup>46</sup>

### 3.2.4 Laki työsuojelun valvonnasta ja työsuojelun yhteistoiminnasta

Työsuojelun valvonnasta ja työsuojelun yhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) tarkoituksena on varmistaa työsuojelua koskevien säännösten noudattaminen sekä parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työsuojelun viranomaisvalvonnan sekä työnantajan ja työntekijöiden yhteistoiminnan avulla. Lain 10 §:ssä säädetään työntekijän oikeudesta ilmoittaa työsuojelu-viranomaisille työpaikan turvallisuutta tai terveellisyyttä koskevasta puutteellisuudesta tai epäkohdasta tai muusta työsuojeluviranomaisten valvontaan kuuluvien säännösten epäilystä rikkomisesta. Tehdessään tällaisen ilmoituksen ilmoittajan henkilöllisyys ja se, että valvontatoimenpide on tehty ilmoituksen johdosta, on pidettävä salassa. Ilmoittajan henkilöllisyys saadaan kuitenkin ilmaista, jos se on valvonnan kannalta tarpeellista ja ilmoituksen tekijä on antanut siihen suostumuksensa.

Jos työnantaja ei noudata hänelle työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä asetettuja velvollisuuksia, tarkastajan on annettava työnantajalle kirjallinen toimintaohje poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila. Lain 15 §:ssä todetaan, että työsuojeluviranomainen voi velvoittaa työnantajan korjaamaan tai poistamaan säännösten vastaisen olotilan asettamassaan määräajassa. Työsuojeluviranomainen voi määrätä uhkasakon tai teettämis- tai keskeyttämisuhan siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> TEM (2015). *Työsopimuslaki*. Lähde: [https://www.tem.fi/files/26154/2\\_2015\\_Tyosopimuslaki\\_01072015.pdf](https://www.tem.fi/files/26154/2_2015_Tyosopimuslaki_01072015.pdf) (17.3.2015).

<sup>47</sup> Finlex (2006). *Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060044> (17.3.2016).

### 3.2.5 Työturvallisuuslaki

Työturvallisuuslain (738/2002) keskeisen sisällön muodostavat sen toiseen lukuun kirjatut säännökset työnantajan yleisistä velvollisuuksista. Työnantaja on lain mukaan velvollinen huolehtimaan tarpeellisilla toimenpiteillä työntekijän turvallisuudesta ja terveellisyydestä työssä (8 §). Laki kieltää työntekijää häiritsemästä tai kohtelemasta muuten epäasiallisesti muita työntekijöitä työpaikalla. Häirinnällä tarkoitetaan muun muassa kiusaamista ja sukupuolista häirintää.<sup>48</sup>

## 3.3 Finanssialaa koskeva sääntely

### 3.3.1 Luottolaitoslaki

Voimassa olevassa luottolaitolaissa (laki luottolaitostoiminnasta, 610/2014, LLL), joka sääntelee pankkien ja muiden luottolaitosten toimintaa, on säädetty rikkomuksista ilmoittamisesta nimenomaisesti. LLL:n 7:6 §:ssä säädetään, että luottolaitoksella on oltava menettelytavat, joita noudattamalla luottolaitoksen palveluksessa olevat voivat ilmoittaa luottolaitoksen sisällä riippumattoman kanavan kautta finanssimarkkinoita koskevien säännösten ja määräysten epäilyistä rikkomisesta.

Ilmoituskanava on siten lähtökohtaisesti laitoksen sisäinen ja laitos voi valita itselleen sopivanlaisen kanavan ja halutessaan ulkoistaa sen. Riippumattomuutta voi ilmentää esimerkiksi kanavan käytännön ylläpidosta vastaavan henkilön organisatorinen asema, joka voi olla eriytetty erinäisin järjestelyin asiakasrajapinnasta tai varsinaisen liiketoiminnan harjoittamisesta (esimerkiksi *compliance*- ja tarkastustoiminnot eriytetty myynnistä ja raportoivat suoraan vain hallitukselle tai sen valiokunnalle jne.). LLL:ssa säädetty ilmoituskanava on lakisidonnainen eli kanavaan ohjautuu lain rikkomista koskevia epäilyjä.

Määräyksillä viitataan Finanssivalvonnan (Fiva) tai EU:n valvontaviranomaisten (ESA:s) antamiin määräyksiin, esim. Fiva:n määräys- ja ohjekokoelmat (ns. MOK:it), jotka ovat oikeudellisesti velvoittavia määräysten osalta ja perustuvat lakiin (LLL) ja joiden noudattamatta jättäminen on monin paikoin sanktioitu. Ohjeet ovat suositusluonteisia ja niiden velvoittavuusaste vaihtelee ohjeen yleisyyden mukaan. Myös ESA-normit jaotellaan sitoviin teknisiin standardeihin ja ei-sitoviin ohjeisiin ja suosituksiin. Finanssialan yrityksen paine ilmoittaa noudattavansa kaikkia ohjeita ja suosituksia on lisääntynyt (esim. *comply or explain* -sääntelymalli). Toistaiseksi Fiva ei ole käyttänyt LLL:ssa sille säädettyä norminantovaltaansa eli erityisiä tarkentavia määräyksiä tai ohjeita ilmoituskanavaan liittyen ei ole annettu.

---

<sup>48</sup> Työturvallisuuskeskus (2002). *Työturvallisuuslaki*. Lähde: [http://www.tyoturva.fi/files/1196/Tyoturvalaki\\_suomi.pdf](http://www.tyoturva.fi/files/1196/Tyoturvalaki_suomi.pdf) (17.3.2016).

LLL:n mukaan luottolaitoksen tulee toteuttaa asianmukaiset ja riittävät toimenpiteet ilmoitusten tekijöiden suojelemiseksi. Näiltäkään osin Fiva ei toistaiseksi ole antanut lainkohtaa tarkentavia tai täsmentäviä määräyksiä tai ohjeita. Sääntelyn tuoreuden vuoksi myöskään Fiva:n tilastotietoa ilmoittamiseen liittyen ei ole vielä saatavilla.

Luottolaitoksen on varmistettava rikkomusepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojeleminen ja taattava se, että he eivät ilmoitustensa vuoksi joudu syrjinnän tai muun epäasiallisen toiminnan kohteeksi. Työntekijöiden asianmukaiseen suojeleluun kustotoimilta, syrjinnältä ja muun tyyppiseltä epäoikeudenmukaiselta kohtelulta voisivat tulla sovellettavaksi työ sopimuslain säännökset. Lainsäätäjällä on siis katsonut lain perusteluissa, että Suomen voimassa oleva työoikeudellinen sääntely tarjoaa suojaa sellaiselle työntekijälle, joka kohtaa ilmoituksensa vuoksi epäasianmukaista kohtelua.

Lisäksi ilmoittajaa suojaavat LLL:n mukaan se, että ilmoituksen tekijän ja ilmoituksen kohteena olevan henkilön henkilötiedot ovat salassa pidettäviä, ellei laissa toisin säädetä. Perusteluissa on katsottu, että säännös madaltaa osaltaan kynnystä ilmoittaa havaituista väärinkäytösepäilyistä työnantajalle. Säännös myötävaikuttaa siihen, että tietoa voidaan ilmaista luottamuksellisesti. Säännös ei edellytä, että ilmoitus voidaan tehdä nimettömästi. Kuitenkin pääsy tekijän ja ilmoituksen kohteena olevan henkilön henkilöllisyyttä ja ilmoituksen sisältöä koskeviin tietoihin on rajattava niihin henkilöihin, joille kyseinen tieto on välttämätöntä asian selvittämiseksi.

### 3.3.2 Muut finanssialan lait

Edellä käsitellyn luottolaitoslain mukaisen ilmoituskanavan mallia on esitetty sovellettavaksi useisiin muihinkin, pääasiassa finanssialaa tai sitä lähellä oleviin toimijoihin. Asiallisesti vastaavan sisältöistä ilmoituskanavaa ja ilmoittajan suojeleluu koskeva pykälä on esitetty säädettäväksi mm. seuraaviin keskeisiin säännöksiin:

1. laki rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä ja selvittämisestä<sup>49</sup>
2. sijoitusrahastolakiin<sup>50</sup>
3. arvopaperikeskusasetukseen<sup>51</sup>
4. markkinoiden väärinkäyttö-asetukseen eli arvopaperimarkkinalakiin ja vakuutusyhtiölakiin sekä lakiin vakuutusedustuksesta<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Ks. EU:n neljännen rahanpesudirektiivin eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, annettu 20.5.2015, implementoimiseksi.

<sup>50</sup> Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sijoitusrahastolain ja Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta HE 3/2016 vp.

<sup>51</sup> Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 28/2016 vp.

<sup>52</sup> Ks. 15.2.2016 Hallituksen esitysluonnos laiksi arvopaperimarkkinalain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (MAR/MAD).

### 3.3.3 Yhteenvetoa finanssialan ilmoituskanavista

Finanssivalvontalaissa (laki Finanssivalvonnasta 878/2008, FivaL 71 a §) säädetään, että Fiva:n on ylläpidettävä järjestelmää, jonka kautta se voi vastaanottaa ilmoituksia finanssimarkkinoita koskeviin säännöksiin liittyvistä väärinkäytösepäilyistä.

Yleisesti ottaen voi todeta, että finanssialan sisäistä ilmoittamista koskeva lainsäädäntö on suhteellisen uusi (tullut voimaan vuonna 2014). Tilastoituja kokemuksia sen toimeenpanemisesta ja toimivuudesta ei vielä ole. Lainsäädännössä ei säädetä ilmoittamisesta / ilmoittajien suojelusta yksityiskohtaisesti, vaan sääntely on ns. puitesääntelyä, joka jättää yksittäisen yrityksen valintaan ilmoituskanavan käytännön toteutustavat. Finanssivalvonnalla on kuitenkin lakiin perustuva määräyksenantovaltuus eli Fiva pystyy myöhemmin ohjaamaan alan toimijoita oikeudellisesti sitovilla määräyksillä sekä suositusluonteisilla ohjeilla. Tämä pätee myös edellä mainittuihin esitysvaiheessa oleviin säännöksiin, joissa esitetään ilmoituskanavasta säätämistä. Sääntely perustuu kaikilta osin EU-sääntelyyn.

Finanssialan sisäistä ilmoittamista koskeva lainsäädäntö ei aseta yritykselle tai sen työntekijälle erityistä velvollisuutta raportoida epäilyistä tai havaituista sääntörikkomuksista Fiva:lle, vaan ulkoista ilmoittamista koskevat velvoitteet johtuvat muusta alan lainsäädännöstä. On kuitenkin huomioitava, että finanssialaa on pidetty yhtenä yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisistä rakenteista, jota on sen vuoksi säännelty kotimaan ja EU:n laissa poikkeuksellisen kattavasti. Lainsäädäntö asettaa sille yleiseen elinkeinoelämään verrattuna yksityiskohtaisia vaatimuksia mm. toimiluvan, organisaation johtamisen, riskienhallinnan, raportoinnin, tarkastuksen, henkilöstön pätevyysvaatimusten, sanktioiden ja monen muun toiminta-alueen osalta, jotka velvoittavat päivittäisessä toiminnassa. Lisäksi valmiuslain (1552/2011) mukaan rahoitus- ja vakuutusalan toimijoilla on varautumisvelvoite, jonka nojalla alaa säännellään poikkeusoloja silmälläpitäen esimerkiksi erityisin varautumisohjein.

Lisäksi on syytä huomioida, että edellä mainittu markkinoiden väärinkäyttöasetus ja siihen sisältyvä ilmoituskanava soveltuu laajaan joukkoon muitakin toimijoita finanssialan lisäksi, mm. pörssinoteerattuihin yhtiöihin. Asetuksella vahvistetaan sisäpiirinkauppoja, sisäpiirintiedon laitonta ilmaisemista ja markkinoiden manipulointia koskeva yhtenäinen sääntelykehitys sekä toimenpiteet markkinoiden väärinkäytön estämiseksi. Monilla suomalaisilla listayhtiöillä on jo entuudestaan ollut käytössään jonkinlainen ilmoituskanava tai vastaava menettely<sup>53</sup>, joka voi esimerkiksi mahdollistaa täydellisen anonyymin ilmoittamisen, toisin kuin luottolaitoslain ilmoituskanava ja sitä vastaavat yllä eritellyt järjestelmät edellyttävät. Markkinoiden väärinkäyttöasetuksen implementoinnin myötä listayhtiöiden ilmoituskanavat yhtenäistyvät ja tulevat käyttöön kaikissa listayhtiöissä. On johdonmukaista, että edellä luetellut EU-sääntelyyn perustuvat eri säädöksiin sisältyvät ilmoituskanavat ovat keskenään vastaavansisältöisiä, ts. ne eivät aseta toisistaan poikkeavia ilmoituskanavaa koskevia vaatimuksia tai edellytyksiä.

---

<sup>53</sup> Ks. mietinnön luku 4.1.1.

## 3.4 Tietosuojaan liittyvä lainsäädäntö

Tietosuojalla tarkoitetaan ihmisten oikeutta omiin henkilötietoihinsa. Tietosuojaan sisältyy muun muassa yksilön oikeus tarkastaa hänestä tallennettua tietoa ja saada virheelliset tiedot korjatuksi. Oikeus yksityisyyden suojaan on Suomessa perusoikeus. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietolain ohella myös tiettyä toimintaa koskeva erityislainsäädäntö sekä muut "tietosuojalait" vaikuttavat henkilötietojen käsittelyyn.<sup>54</sup> Tietosuojaan liittyvät kysymykset ovat ilmoittamisen ja ilmoittajien suojelun kanalta oleellisia, sillä tulee varmistaa sekä ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeusturva että ilmoittajan oikeutta nimettömään tai ainakin luotamukselliseen ilmoittamiseen.

### 3.4.1 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 1 §:ssä todetaan, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa toisin säädetä. Lain 11 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin: hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Asianosaisella ei kuitenkaan ole tätä tiedonsaantioikeutta mm.:

- esitutkinnassa ja poliisitutkinnassa esitettyyn tai laadittuun asiakirjaan ennen tutkinnan lopettamista, jos tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiselle (11§ 2) tai
- jos on kyse rikosilmoituksesta tai siihen verrattavasta viranomaisen toimenpiteistä edellyttävästä ilmoituksesta. Tällöin ilmoittajan henkilöllisyyttä ja yhteystietoja on pidettävä salassa, jos tiedon antaminen vaarantaa todistajan, asianomistajan tai asianosaisen tai ilmoituksen tekijän turvallisuutta, etuja tai oikeuksia (11§ 7).

Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä mm.:

- poliittisista tai taloudellisista suhteista toisen valtion kanssa käytyjä neuvotteluja koskevat asiakirjat (24§ 1)
- poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille ja syyttäjälle sekä tarkastus- ja valvontaviranomaisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat sekä haastehakemus, haaste ja siihen annettu vastaus rikosasiassa, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taik-

---

<sup>54</sup> Tietosuojavaltuutetun toimisto (2015). *Lait*. Lähde: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/lait.html> (31.3.2016).



ka kun syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen (24 § 3)

- poliisin ja muun esitutkintaviranomaisen rikosten ehkäisemistä tai niiden selvittämistä varten ylläpitämät rekisterit ja rikosten ehkäisemistä koskevat selvitykset (24§ 4).

Julkisuuslain 26 § säädetään salassa pidettävän tiedon antamisesta. Viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos:

- tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty tai
- se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Viranomaisen voi salassapitosäännösten estämättä antaa tiedon toisen taloudellisesta asemasta taikka liike- tai ammattisalaisuudesta, terveydenhuollon tai sosiaalihuollon asiakassuhteesta tai myönnetystä etuudesta taikka 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa tarkoitettua henkilön yksityiselämää koskevasta tai sitä vastaavasta muun lain mukaan salassa pidettävästä seikasta, jos tieto on tarpeen:

- yksityisen tai toisen viranomaisen laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden toteuttamiseksi taikka
- tiedot antavan viranomaisen hoidettavaksi kuuluvan korvauksen tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi.

### 3.4.2 Henkilötietolaki

Henkilötietolaki (523/1999) on säädetty toteuttamaan yksityiselämän suojaa sekä muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistämään hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Lakia sovelletaan automaattiseen henkilötietojen käsittelyyn sekä myös muuhun henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilökisteri tai sen osa.

Henkilötietolaissa säännellään henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä, niistä velvoitteista, joita kaikessa henkilötietojen käsittelyssä tulee aina noudattaa, rekisteröityjen henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä oikeuksista, lain soveltamisen valvontajärjestelmästä sekä sanktioista, jotka voivat seurata henkilötietolain vastaisista käsittelyistä. Laki osoittaa muun muassa, missä tapauksissa henkilötietojen käsittely on mahdollista ilman rekisteröidyn suostumusta.

Henkilötietojen käsittelyn yleisten edellytysten lisäksi yleisvelvoitteiden noudattamisen merkitys on keskeinen hyvän tietojenkäsittelytavan saavuttamiseksi. Laissa säädetään vaatimuksesta määritellä aina henkilötietojen käsittelyn tarkoitus sekä suunnitella henkilötietojen käsittely etukäteen. Lain muita yleisvelvoitteita ovat tarpeellisuus- ja virheettömyysvaatimukset sekä huolellisuus- ja suojaamisvelvoitteet, jotka

niin ikään tulee ottaa huomioon kaikessa henkilötietojen käsittelyssä. Henkilötietojen käsittelyn yleiset edellytykset perustuvat rekisterinpitäjän toiminnan tarpeisiin.

Rekisterinpidon avoimuuden periaatetta edustaa rekisteriselosteen laatimis- ja saatavillapalvelu. Rekisterinpitäjälle on säädetty velvoite informoida rekisteröityjä henkilötietoja kerätessä. Rekisteröidyillä on oikeus saada tarkastaa itseään koskevat tiedot. Rekisteröidyillä on myös oikeus vaatia virheellisen tiedon korjaamista. Henkilötietolain 27 §:ssä säädetään tarkastusoikeuden rajoituksista. Rekisteröidyillä ei ole tarkastusoikeutta, jos:

- (i) tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa valtion turvallisuutta, puolustusta tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta taikka haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä
- (ii) tiedon antamisesta saattaisi aiheutua vakavaa vaaraa rekisteröidyn terveydelle tai hoidolle taikka jonkun muun oikeuksille
- (iii) rekisterissä olevia henkilötietoja käytetään yksinomaan historiallista tai tieteellistä tutkimusta taikka tilastointia varten tai
- (iv) rekisterissä olevia henkilötietoja käytetään valvonta- ja tarkastustehtävissä ja tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä Suomen tai Euroopan unionin tärkeän taloudellisen tai rahoituksellisen edun turvaamiseksi.

Henkilötietolaissa on säädetty myös henkilötietojen lainvastaisesta käsittelystä seuraavasta vahingonkorvausvelvollisuudesta. Henkilötietolaissa ja rikoslaissa on sanktiot henkilötietolain vastaisesta menettelystä. Henkilötietolainsäädännön täytäntöönpanoa ohjaa ja valvoo tietosuojavaltuutettu.<sup>55</sup>

### 3.4.3 Työelämän tietosuojalaki

Työelämän tietosuojalain (759/2004) tarkoituksena on vastata yksityiselämän suoja koskeviin kysymyksiin nimenomaan työelämän alueella. Laki koskee vain työntekijän ja työnantajan välistä suhdetta. Sen noudattamista tehostavat 24 §:n rangaistussäännökset, ja lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa.

Lakia sovelletaan kaikkiin työsuhteisiin sekä virkasuhteisiin ja niihin verrattaviin palvelusuhteisiin. Virkamiehiä koskevat myös tietyt erityissäännökset, joita on mm. viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, nimikirjalaissa, valtion virkamieslaissa, kirkkolaissa jne.

---

<sup>55</sup> Tietosuojavaltuutetun toimisto (2013). *Henkilötietolaki*. Lähde: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/lait/Henkilotietolaki.html> (6.3.2016).

Laissa säädetään henkilötietojen tarpeellisuusvaatimuksesta (3 §), työntekijän ja työnhakijan henkilötietojen keräämisen yleisistä edellytyksistä ja työnantajan tiedonantovelvollisuudesta (4 §) ja terveydentilaa koskevien henkilötietojen käsittelyperusteista ja menettelytavoista (5 §). Henkilötietojen kerääminen työhönotettaessa ja palvelussuhteen aikana kuuluu yt-neuvottelumenettelyn piiriin.<sup>56</sup>

## 3.5 Rikosoikeudellisesti rangaistavaa korruptiota koskeva sääntely

### 3.5.1 Rikoslaki

Rikoslaki sisältää rikoksia ja niiden seuraamuksia koskevat oikeussäännökset. Rikoslaki määrittelee rikolliset teot ja pyrkii estämään niitä ja vähentämään rikollisuuden haittoja. Rikoslaki sisältää yksityisen ja julkisen sektorin lahjusrikoksia koskevat säännökset. Rikoslaisissa mainitaan seuraavat lahjusrikokset:

- vaalilahjonta: RL 14 luku 2 §
- lahjuksen antaminen: RL 16 luku 13 §
- törkeä lahjuksen antaminen: RL 16 luku 14 §
- lahjuksen antaminen kansanedustajalle: RL 16 luku 14 a §
- törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle: RL 16 luku 14 b §
- lahjominen elinkeinotoiminnassa: RL 30 luku 7 §
- törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa: RL 30 luku 7 a §
- lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa: RL 30 luku 8 §
- törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa: RL 30 luku 8 a §
- lahjuksen ottaminen: RL 40 luku 1 §
- törkeä lahjuksen ottaminen: RL 40 luku 2 §
- lahjusrikkomus: RL 40 luku 3 §
- lahjuksen ottaminen kansanedustajana: RL 40 luku 4 §
- törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana: RL 40 luku 4 a §.

Muita rikoslaisissa mainittuja korruption tuntomerkkejä toisinaan täyttäviä rikoksia ovat:

- kavallus: RL 28 luku 4 §
- yrityssalaisuuden rikkominen: RL 30 luku 5 §
- yrityssalaisuuden väärinkäyttö: RL 30 luku 6 §
- rahanpesu: RL 32 luku 6 §
- petos: RL 36 luku 1 §
- luottamusaseman väärinkäyttö: RL 36 luku 5 §
- virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen: RL 40 luku 5 §
- virka-aseman väärinkäyttäminen: RL 40 luku 7 §
- törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen: RL 40 luku 8 §

---

<sup>56</sup> Tietosuojavaltuutetun toimisto (2013). *Työelämän tietosuojalaki*. Lähde: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/lait/tyoelamantietosuojalaki.html> (6.3.2016).

- virkavelvollisuuden rikkominen: RL 40 luku 9 §
- tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen: RL 40 luku 10 §
- sisäpiirintiedon väärinkäyttö: RL 51 luku 1 §
- törkeä sisäpiirintiedon väärinkäyttö: RL 51 luku 2 §.

Rikoslain 15 luvussa säädetään lisäksi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta. Luvun 9 §:ssä todetaan, että joka oikeudettomasti:

- väkivallalla tai uhkauksella estää tai yrittää estää toista antamasta lausuntoa todistajana, asiantuntijana, muuna kuultavana tai asianosaisena oikeudenkäynnissä, esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai niihin rinnastettavassa muussa viranomaismenettelyssä tai vaikuttaa tai yrittää vaikuttaa lausunnon sisältöön tai
- tekee tai uhkaa tehdä väkivaltaa toiselle tai häneen suhteessa olevalle henkilölle sen vuoksi, mitä tämä on lausunut edellä tarkoitetussa kuulustelussa

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi.

Rikoslain 24 luvussa säädetään kunnianloukkauksesta. Luvun 9 §:ssä todetaan, että henkilö, joka 1) esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, taikka 2) muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla halventaa toista, on tuomittava kunnianloukkauksesta sakkoon.

Lain 25 luvussa säädetään laittomasta uhkauksesta. Luvun 7 §:ssä todetaan, että henkilö, joka nostaa aseensa toista vastaan tai muulla tavoin uhkaa toista rikoksella sellaisissa olosuhteissa, että uhatulla on perusteltu syy omasta tai toisen puolesta pelätä henkilökohtaisen turvallisuuden tai omaisuuden olevan vakavassa vaarassa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, laittomasta uhkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

### 3.5.2 Esitutkintalaki

Esitutkintalain (805/2011) 3 luvussa säädetään esitutkinnan toimittamisesta. Luvun 1 §:ssä todetaan, että esitutkintaviranomaisille voi ilmoittaa rikoksesta tai tapahtumasta, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, jonka jälkeen esitutkintaviranomainen kirjaa ilmoituksen. Jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehoitettava täsmentämään tai täydentämään sitä. Jos ilmoitus rikoksesta on tehty sellaiselle esitutkintaviranomaiselle, jonka tehtäviin esitutkinnan toimittaminen asiassa ei kuulu, tämän on heti kirjattava asia vastaanotetuksi sekä toimitettava ilmoitus ja mahdollinen muu asiassa kertynyt aineisto asianomaiselle esitutkintaviranomaiselle, jonka on viivytyksettä kirjattava ilmoitus (2 §). Esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheuttomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä.

### 3.5.3 Poliisilaki ja todistajien suojeleuohjelmasta annettu laki

Poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:ssä säädetään poliisin tehtävistä. Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Lain 2 luvun 10 §:ssä säädetään rikoksilta ja häiriöiltä suojaamisesta. Poliisimiehellä on oikeus poistaa paikalta henkilö, jos hänen uhkaustensa tai muun käyttäytymisensä perusteella on perusteltua syytä olettaa tai hänen aikaisemman käyttäytymisensä perusteella on todennäköistä, että hän syyllistyisi henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen taikka aiheuttaisi huomattavaa häiriötä tai välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Henkilö voidaan ottaa kiinni, jos paikalta poistaminen on todennäköisesti riittämätön toimenpide eikä rikosta voida muuten estää taikka häiriötä tai vaaraa muuten poistaa.

Lain 7 luvun 3 §:ssä säädetään poliisin henkilöstön vaitiolo-oikeudesta. Poliisin henkilöstöön kuuluva ei ole velvollinen ilmaisemaan hänelle hänen palvelussuhteensa aikana luottamuksellisesti tietoja antaneen henkilöllisyyttä koskevaa tietoa eikä salassa pidettäviä taktisia tai teknisiä menetelmiä.

Todistajasuojasta annetun lain (88/2015) 1 §:ssä säädetään ohjelmasta, jossa todistajia tarvittaessa suojellaan henkeen tai terveyteen kohdistuvalta vakavalta, laittomalta uhalta. Ohjelma voidaan aloittaa henkilön suojelemiseksi, jos henkilöön tai hänen läheiseensä kohdistuu vakava hengen tai terveyden uhka rikosasiassa kuulemisen tai muun syyn vuoksi ja uhkaa ei voida tehokkaasti torjua muilla toimenpiteillä. Lain 4 §:ssä todetaan, että keskeiset suojeleluun liittyvät toimenpiteet kirjataan. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi suojeltavan sijoittaminen uudelle paikakakunnalle, asunnon järjestäminen, turvalaitteiden sijoittaminen suojeltavan kotiin ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen liittyvä neuvonta.

### 3.5.4 Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

Lakiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997) tehtiin 2015 muutoksia, joiden tarkoituksena oli mahdollistaa nimetön todistaminen vakavissa rikoksissa.<sup>57</sup>

Lain 5 luvun 11 a §:n mukaan tuomioistuin voi syyttäjän taikka epäillyn tai vastaajan kirjallisesta hakemuksesta päättää, että rikosasiassa kuullaan henkilöä todistajana siten, ettei hänen henkilöllisyytensä eivätkä yhteystietonsa paljastu (anonyymi todistaja), jos:

---

<sup>57</sup> Finlex (2015). *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta (733/2015)*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150733> (6.3.2016).

1. rikosepäily tai syyte koskee rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kahdeksan vuotta vankeutta<sup>58</sup>, taikka rikoslain 20 luvun 9 a §:ssä tai 25 luvun 3 §:ssä rangaistavaksi säädettyä rikosta taikka tällaisen rikoksen yritystä tai osallisuutta tällaiseen rikokseen ja
2. menettely on välttämätön anonyymin todistajan tai häneen oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n 1 momentissa tarkoitettussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta vakavalta uhalta.

Anonyymistä todistelusta päättää käräjäoikeus (11 b §).

## 3.6 Muu lainsäädäntö

### 3.6.1 Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta

Perustuslain 90 §:n mukaan eduskunta valvoo valtion taloudenhoitoa ja valtion talousarvion noudattamista. Tätä varten eduskunnassa on tarkastusvaliokunta, jonka tulee saattaa eduskunnan tietoon merkittävät valvontahavaintonsa. Valtion taloudenhoitoon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä toimii riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto, jonka asemasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lailla. Tarkastusvaliokunnalla ja tarkastusvirastolla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta valvontansa kohteina olevilta tehtävänsä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 16 §:ssä säädetään, että valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava viipymättä toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta väärinkäytöksestä tarkastusvirastolle. Lain 17 §:n mukaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on tehtävä rikosilmoitus toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta. Tarkastusviraston on sen sijaan tehtävä tarkastustoiminnassaan havaitsemastaan varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta rikoksesta rikosilmoitus, jollei tarkastettava ole itse tehnyt rikosilmoitusta. Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä.

---

<sup>58</sup> Hallituksen esityksessä todetaan, että ”rikoksen törkeyden mittana käytetään rikoksen rangaistusasteikkoa ja erityisesti rikoksesta säädettyä enimmäisrangaistusta. Kun anonyymi todistelu merkitsee poikkeusta oikeusvaltion todistusoikeuden keskeisestä ja vakiintuneesta periaatteesta, kynnys on syytä asettaa korkealle. [...] Sen arvioimisessa, millaisissa asioissa anonyymi todistelu tulee sallia, on kyse intressipunninnasta: millaisten asioiden selvittäminen on niin tärkeää, että oikeudenkäynnin perusperiaatteista joudutaan jossain määrin tinkimään. Yleisesti hyväksyttävänä lähtökohtana voidaan pitää sitä, että selvittämisintressi on sitä suurempi, mitä törkeämmästä rikoksesta on kysymys”, ks. Finlex (2014). Hallituksen esitys eduskunnalle oikeudenkäymiskaaren 17 luvun ja siihen liittyvän todistelua yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi, s. 127. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140046.pdf> (31.3.2016).

Myös yksityishenkilöillä on oikeus kannella väärinkäytöksistä tarkastusvirastolle (ks. luku 4.2.4.).

### 3.6.2 Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain (197/2002) 1 luvussa säädetään eduskunnan oikeusasiamiehen valvontatehtävistä. Luvun 1 §:ssä todetaan, että eduskunnan oikeusasiamiehen valvottavilla tarkoitetaan tuomioistuimia ja muita viranomaisia sekä virkamiehiä, julkisyhteisön työntekijöitä ja muitakin julkista tehtävää hoitavia. Luvun 2 §:n mukaan oikeusasiamiehelle voi kannella jokainen, joka katsoo valvottavan tehtäväänsä hoitaessaan menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen täyttämättä velvollisuutensa. Kantelu tulee tehdä kirjallisesti. Siitä tulee ilmetä kantelijan nimi ja yhteystiedot sekä tarpeelliset tiedot kantelussa tarkoitettusta asiasta.<sup>59</sup> Oikeusasiamies ei siis tutki nimettömiä kanteluja.

### 3.6.3 Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista

Oikeuskanslerin perustehtävänä on edistää perustuslaissa säädetyn oikeusvaltioperiaatteen toteutumista. Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 3 §:n mukaan oikeuskansleri valvoo viranomaistoimintaa ja muuta julkista toimintaa. Valvoessaan tuomioistuinten ja muiden viranomaisten toimintaa sekä julkisten tehtävien hoitamista oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Oikeuskansleri voi myös ottaa asian käsiteltäväksi omasta aloitteestaan. Lain 6 §:n mukaan oikeuskansleri voi antaa lainvastaisesti toimineelle virkamiehelle, julkisyhteisön työntekijälle tai muulle julkista tehtävää hoitavalle henkilölle huomautuksen. Huomautus voidaan antaa myös viranomaiselle tai muulle yhteisölle. Jos asian laatu niin vaatii, oikeuskansleri voi kiinnittää asianomaisen huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn. Jos yleinen etu vaatii, oikeuskanslerin on ryhdyttävä toimenpiteisiin oikaisun saamiseksi lainvastaiseen tai virheelliseen päätökseen tai menettelyyn.

### 3.6.4 Kuntalaki

Kuntalaki on kuntien ja kuntayhtymien hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Kunnallisen päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja riippumattomuutta edistetään kuntalaissa muun muassa säännöksillä luottamushenkilöiden vaalikelpoisuudesta, esteellisyydestä sekä johtavien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden velvollisuudesta ilmoittaa sidonnaisuuksistaan.

---

<sup>59</sup> Finlex (2002). Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä. Lähde:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2002/20020197> (18.3.2016).

Kuntalaissa säädetään myös asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista ja tiedonsaantioikeudesta sekä kunnallisvalituksesta, joka on kunnan asukkaan käytössä oleva keino kunnan toiminnan lainmukaisuuden valvonnassa.

Lisäksi kuntalaissa säädetään kunnan sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä. Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, riskien hallintaa ja toiminnan tuloksellisuuden arviointia. Kunnan riskienhallinnassa on otettava huomioon kunnan toiminnan riskit kokonaisvaltaisesti. Valtuuston tulee kunnan hallintosäännössä antaa tarpeelliset määräykset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista. Myös riskeistä raportoinnista ja raportointimenettelyistä on syytä ottaa määräykset kunnanvaltuuston vahvistamiin perusteisiin. Osa kunnan riskienhallintaa on, että omistajaohjauksellisin keinoin sekä sopimuksin varmistetaan, että sisäinen valvonta ja riskienhallintaa on toimivaa myös niissä organisaatioissa, jotka tuottavat kunnan palveluja sopimukseen perustuen. Kunnan konserniyhteisöissä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat näiden yhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle ja kunnan konserni johdon tehtävä on konsernivalvonnalla varmistaa, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta on asiaankuuluvalla tavalla hoidettu.

### 3.6.5 Laki sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa

Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) 1 §:ssä todetaan, ettei elinkeinotoiminnassa saa käyttää hyvän liiketavan vastaista tai muutoin toisen elinkeinonharjoittajan kannalta sopimatonta menettelyä. Lain 2 §:ssä taas todetaan, ettei elinkeinotoiminnassa saa käyttää totuudenvastaista tai harhaanjohtavaa ilmaisua, joka koskee omaa tai toisen elinkeinotoimintaa ja on omiaan vaikuttamaan hyödykkeen kysyntään tai tarjontaan taikka vahingoittamaan toisen elinkeinotoimintaa. Elinkeinotoiminnassa ei myöskään saa käyttää asiaan kuulumattomia seikkoja sisältävää eikä esitystavaltaan tai muodoltaan sopimatonta ilmaisua, joka on omiaan vahingoittamaan toisen elinkeinotoimintaa (6 §).

Elinkeinonharjoittajaa voidaan kieltää jatkamasta tai uudistamasta 1–3 §:n vastaista menettelyä. Kieltoa on tehostettava uhkasakolla, jollei se erityisestä syystä ole tarpeetonta. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaan henkilöön tai muuhun, joka toimii hänen lukuunsa (7a §). Lain vastaisella menettelyllä aiheutetun vahingon korvaamisesta säädetään vahingonkorvauslaissa (8 §). Määrätessään 6 §:ssä tarkoitetun kiellon tuomioistuin voi velvoittaa elinkeinonharjoittajan määräajassa ryhtymään sopivaan oikaisutoimeen, jos sitä teosta aiheutuvien ilmeisten haittojen vuoksi on pidettävä tarpeellisenä. Määräystä voidaan tehostaa uhkasakolla. Tuomioistuin voi hakijan vaatimukselta määrätä, että päätös 6 §:ssä tarkoitettua kieltoa koskevassa asiassa on vastaajan kustannuksella julkaistava yhdessä tai useammassa sanoma- tai aikakauslehdessä. Väliaikaista kieltoa koskevaa päätöstä ei voida määrätä julkaistavaksi (9 §). Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoo 2 tai 3 §:n säännöksiä, on tuomitava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, kilpailumenettelyrikkomuksesta sakkoon.



## 4 Ilmoittamisen ja ilmoittajien suojelun nykykäytännöt Suomessa

### 4.1 Työpaikan sisäinen ilmoittaminen ja ilmoittajien suojele

#### 4.1.1 Yritystoiminta

##### 4.1.1.1. Suuryritykset

KPMG:n tekemän, liikevaihdoltaan 50 suurinta suomalaista yritystä kattaneen selvityksen mukaan vajaan puolet näistä yrityksistä mahdollistaa sisäisen ilmoittamisen väärinkäytösepäilyistä. Näissä yrityksissä ilmoitusten vastaanottajat (useimmiten esimies tai sisäisen tarkastuksen yksikkö) on määritelty suhteellisen selkeästi ja monessa yrityksessä väärinkäytösepäilyistä voidaan raportoida sähköisesti erilaisten ilmoitusjärjestelmien kautta. Puolet tutkituista yrityksistä mahdollistaa nimettömän raportoinnin. Monelta suomalaiselta suuryritykseltä puuttuu kuitenkin erillinen ilmoituskanava tai ohjeet siitä, kenelle väärinkäytösepäilyistä voisi ilmoittaa, miten ilmoituksia pitäisi käsitellä ja miten ilmoittajaa voisi suojella.<sup>60</sup>

Myös Lahtinen (2013) toteaa, että ns. ilmoitusjärjestelmät ovat suuryrityksissä suhteellisen tavallisia. Hänen tutkimuksensa käsitti 20 suomalaista suuryritystä ja näiden väärinkäytösten raportointiin tarkoitetut järjestelmät. Osa tutkimuksessa mukana olleista yrityksistä mahdollistaa nimettömän raportoinnin. Tutkimuksen mukaan kaikki suuryritykset eivät kuitenkaan mahdollista nimetöntä ilmoittamista ja osa kokee nimettömän ilmoittamisen vieraaksi ja korostaa, ettei se toisi lisäarvoa.

Lahtisen tutkimus osoittaa, että lainsäädäntö, maine ja kulttuurisidonnaiset tekijät vaikuttavat siihen, ottavatko suomalaiset suuryritykset ilmoitusjärjestelmän käyttöön vai ei. Lahtisen mukaan moni suomalainen suuryritys mahdollistaa väärinkäytösepäilyistä ilmoittamisen, koska toimii sellaisissa maissa, joilla on ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeleluun liittyvää lainsäädäntöä, kuten mm. Sarbanes-Oxley-laki ja Ison-Britannian lahjonnanvastainen laki. Suuryritykset ovat myös perustaneet väärinkäytösten raportointiin tarkoitettuja järjestelmiä sen vuoksi, että muillakin yhtiöillä on ilmiäntoimijajärjestelmä eikä haluta erottua joukosta. Osa suuryrityksistä kokee, että järjestelmän käyttöön ottaminen (tai eettisten sääntöjen laatiminen) olisi hyväksi yhtiön maineelle ja lisäisi heidän uskottavuuttaan. Kaikki suuryritykset eivät kuitenkaan suhtaudu myönteisesti väärinkäytösepäilyistä ilmoittamiseen tai ilmoituskanavien käyttöönottamiseen ja tietyt yritykset kokevat, että etenkin nimetön ilmoittaminen on risti-

---

<sup>60</sup> KPMG (2011). *Whistleblowingjärjestelmät suomalaisyhtiöissä*. Lähde: [https://www.kpmg.com/FI/fi/Ajankohtaista/Uutisia-ja-julkaisuja/Neuvontapalvelut/Documents/KPMG\\_Whistleblowing\\_esite\\_2011.indd.pdf](https://www.kpmg.com/FI/fi/Ajankohtaista/Uutisia-ja-julkaisuja/Neuvontapalvelut/Documents/KPMG_Whistleblowing_esite_2011.indd.pdf) (22.6.2015).

riidassa maan tavan kanssa korostaen, että asioista tulisi pystyä puhumaan avoimesti ja että eri toimijoiden pitäisi pystyä luottamaan toinen toisiinsa.<sup>61</sup>

Ilmoittajien suojelua selvittäneen työryhmän järjestämät kuulemistilaisuudet vahvistavat, että monessa suuryrityksessä on pitkälle mietityt ilmoitusjärjestelmät ja henkilökuntaa, joiden tehtävänä on vastaanottaa ja käsitellä ilmoituksia. Joissakin suuryrityksissä on myös mietitty ilmoittajien suojelua a) mahdollistamalla nimetöntä ilmoittamista sekä b) varautumalla esim. irtisanomaan sellaiset henkilöt tai toimijat, jotka ryhtyvät vastatoimiin ilmoittajaa vastaan. Käytössä olevat ilmoituskanavat eroavat kuitenkin huomattavasti eri yritysten välillä.

#### 4.1.1.2. Pienet ja keskisuuret yritykset

Ilmoittajien suojelua selvittäneen työryhmän käsityksen mukaan pienemmällä suomalaisyrityksillä ei pääsääntöisesti ole erillisiä väärinkäytösilmoittamiseen tarkoitettuja järjestelmiä. Kuultavien mukaan kaikilla pienemmällä ja keskisuurilla yrityksillä ei ole resursseja ja mahdollisuuksia perustaa ilmoituskanavia ja suojella ilmoittajia. Tässä yhteydessä on myös hyvä huomioida, että suurin osa (89 %) Suomen yrityksistä on alle viiden hengen yrityksiä, eikä työpaikan sisäisen ilmoitusjärjestelmän luominen tai käyttöönotto siksi ole asianmukaista. Pienissä yrityksissä ilmoittajien suojelu lisäksi vaikeutuu. Näillä yrityksillä on sen sijaan matala organisaatio, mikä saattaa tarkoittaa sitä, että ongelmat havaitaan helpommin.

**Taulukko 1:** Suomalaisyritykset henkilöstön suuruusluokittain<sup>62</sup>

Henkilöstön suuruusluokka	Yrityksiä	Henkilöstö	Liikevaihto 1000 euroa
1–4	314 981	281 620	43 024 921
5–49	35 550	425 124	86 263 185
50–149	1 631	146 260	42 449 375
150–999	876	297 303	105 995 676
1000–	112	279 930	106 319 554

Kuultavien mukaan pienempien yritysten työntekijät eivät aina tiedä, kenelle väärinkäytösilmoituksista voi ilmoittaa. Tästä syystä olisi hyvä, jos ilmoittamista harkitsevat henkilöt voisivat kääntyä erikseen nimetyn tahon puoleen saadakseen tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ilmoittamistilanteessa ja työnantajaa kohtaan.

<sup>61</sup> Lahtinen, K. (2013). *Whistle Blowing Schemes in 20 Biggest Finnish Companies*. Master's Thesis. Aalto University, School of Business.

<sup>62</sup> Tilastokeskus (2015). *Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto*. Lähde: <http://www.stat.fi/til/yrti/index.html> (19.10.2015).

#### 4.1.1.3. Finanssiala

Finanssialan valvontaa koskeva lainsäädäntö on suhteellisen uusi. Kokemuksia sen toimeenpanemisesta ei vielä ole. Uudessa lainsäädännössä ei mennä ilmoittamiseen eikä ilmoittajien suojeluun yksityiskohtaisesti. Finanssivalvonnalla (FV) on määräämisvalta eli FV pystyy myöhemmin ohjaamaan alan toimijoita ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvissä kysymyksissä.

#### 4.1.2 Julkinen toiminta

Talousarviolain 24 b §:n mukaan viraston ja laitoksen on huolehdittava siitä, että sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty sen omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta virasto tai laitos vastaa. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan viraston ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä menettelyitä, organisaatoratkaisuja ja toimintatapoja, joiden avulla voidaan saada kohtuullinen varmuus toiminnan lainmukaisuudesta, varojen turvaamisesta, toiminnan tuloksellisuudesta sekä taloutta ja tuloksellisuutta koskevien oikeiden ja riittävien tietojen tuottamisesta.<sup>63</sup>

Ilmoittajien suojelua selvittävän työryhmän järjestämät kuulemistilaisuudet viittaavat siihen, ettei virastoilla ja laitoksilla yleensä ole erillisiä väärinkäytösten raportointiin tarkoitettuja järjestelmiä, vaan ilmoituksia on mahdollista tehdä esim. viraston sisäisen tarkastuksen yksikölle tai omalle esimiehelle. Ilmoitusvelvollisuudesta määrätään usein viraston taloussäännössä tai vastaavissa taloudellisissa ohjesäännöissä. Työryhmän käsityksen mukaan taloussäännöt ja vastaavat ohjeet eivät yleensä tunne ilmoittajien suojelun käsitettä eivätkä myöskään mene ilmoituskäytäntöjen tai ilmoittajien suojelun yksityiskohtiin esim. nimettömän ilmoittamisen suhteen. Taloussäännöt tuntuvat myös keskittyvän taloudenhoidossa ilmenneisiin virheisiin tai väärinkäytöksiin, eikä kaikille siksi ilmeisesti ole selvää, että muuntyyppisistäkin väärinkäytöksistä ja korruptiivisesta toiminnasta voi ja tulee ilmoittaa. Ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyvää ohjeistusta ei ole. Kuultavat korostivat, että eettisistä säännöistä ja hyvästä hallinnosta puhutaan valtionhallinnossa liian vähän eikä eettisyyteen liittyvää koulutusta ole paljon tarjolla. Tämä on työryhmän käsityksen mukaan osasy s siihen, että väärinkäytösilmoituksia virastojen sisällä tehdään suhteellisen vähän.

## 4.2 Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle ja ilmoittajien suojelu

Suomella ei ole erillistä korruption vastaista virastoa tai tahoja, joka vastaanottaa ja käsittelee ilmoituksia korruptioepäilyistä tai tukee ja neuvoa ilmoittajia tai ilmoittamista harkitsevia. Suomessa on silti tahoja, jotka vastaanottavat ja käsittelevät ilmoituksia erityyppisistä epäkohdista (ks. liite 1).

---

<sup>63</sup> Valtiovarainministeriö (2015). *Viraston sisäisen valvonnan järjestäminen ja arviointi*. Lähde: <http://vm.fi/hallintopolitiikka/sisainen-valvonta-ja-riskienhallinta> (22.06.2015).

#### 4.2.1 Ilmoitukset poliisille ja poliisin mahdollisuudet ilmoittajan suojeluun

Poliisille voi tehdä rikosilmoituksen (tutkintapyynnön) epäilystä rikollisesta toiminnasta. Ilmoituksen voi tehdä kirjeitse, sähköpostitse, suullisesti tai tietoverkon kautta. Tietoverkon kautta tehdyt ilmoitukset vaativat tunnistautumista, eli niitä ei voi tehdä nimettömänä. Sähköpostitse ja kirjeitse voi ilmoittaa korruptioepäilyistä anonyymisti. Keskusrikospoliisi (KRP) tai paikallispoliisi vastaanottavat ilmoituksia. Jos ilmoituksen perusteella voidaan epäillä rikosta aloitetaan esitutkinta. Jos rikosta ei ole syytä epäillä, poliisi perustelee päätöksessään miksi esitutkintakynnys ei poliisin mielestä ylity eikä esitutkintaa aloiteta.

Poliisille voi myös lähettää nimetöntä tai nimellistä vihjetietoa ns. Nettivinkin tai erilaisten vihjepuhelimien ja -sähköpostiosoitteiden kautta. Nettivinkin kautta tehdyt vihjeet ohjautuvat KRP:n internet tiedusteluun, joka ohjaa vihjeet eteenpäin KRP:n korruptiovastaavalle tai talousrikostiedusteluun, jos olemassa olevien tietojen pohjalta voisi epäillä liittyvän rikosta. Vihjeiden kohdalla poliisi ei joudu perustelemaan miksi vihjeen perusteella ei ryhdytä toimenpiteisiin ja vihjeiden käsittely eroaa rikosilmoitusten käsittelystä.

Ilmoittajan suojelun tarvetta arvioi tyypillisesti asialle määrätty tutkinnanjohtaja, joka tilanteen niin edellyttäessä ryhtyy uhan torjumiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin. Poliisilla ei ole keinoja kaikkien uhkien (kuten perusteettoman irtisanomisen, ylennyksen epäämisen, pelottelun ja häirinnän) torjumiseksi vaan keskittyy ensisijaisesti todellisten ja välittömien henkeen ja terveyteen kohdistuvien uhkien torjumiseen. Uhan ollessa riittävän vakava myös perheenjäseniä voidaan suojata. Velvollisuus suojata henkilöä jatkuu lähtökohtaisesti niin pitkään kun uhka on sillä tasolla, että toimimisvelvollisuus on käsillä. Poliisin käytössä oleviin suojelukeinoihin kuuluvat mm. henkilön poistaminen paikalta ja todistajan suojaaminen. Poliisi ei myöskään ole velvollinen ilmaisemaan luottamuksellisesti tietoa antaneen henkilöllisyyttä koskevaa tietoa.<sup>64</sup>

#### 4.2.2 Kantelut eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille ja näiden mahdollisuudet suojata ilmoittajaa

Eduskunnan oikeusasiamiehelle voi kannella viranomaisten, virkamiesten tai muiden julkista tehtävää hoitavien tahojen lainvastaisesta toiminnasta, kuten toimivallan ylityksistä tai harkintavallan väärinkäytöstä, viivästyksistä asian käsittelyssä, päätöksen puutteellisesta perustelusta, huolimattomuudesta, neuvonnan puutteesta, epäasianmukaisesta käyttäytymisestä tai muusta hyvän hallinnon vastaisesta menettelystä ja perusoikeuksien loukkauksista. Oikeusasiamies ei tutki nimetöntä kantelua. Kantelun seuraukset riippuvat siitä, mitä oikeusasiamiehen tutkimuksissa tulee ilmi. Oikeusasiamies voi:

---

<sup>64</sup> KRP:n lausunto 24.3.2016.

- nostaa syytteen, jos kyse on vakavasta lainvastaisuudesta
- antaa huomautuksen, jos viranomainen on menetellyt vastoin lakia tai laiminlyönyt velvollisuutensa
- saattaa viranomaisen tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä
- kiinnittää viranomaisen huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai näkökohtiin, jotka edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista
- tehdä viranomaiselle esityksen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi tai hyvittämiseksi tai
- kiinnittää valtioneuvoston huomiota puutteisiin, joita on havainnut säännöksissä tai määräyksissä, ja tehdä esityksiä puutteiden poistamiseksi.<sup>65</sup>

Oikeuskanslerille voi kannella viranomaisen tai muun julkista tehtävää hoitavan virheellisistä menettelyistä tai velvollisuuksien laiminlyönneistä. Kantelussa on oltava kantelijan nimi ja yhteystiedot. Kantelun seuraukset riippuvat siitä mitä asian selvityksessä tulee ilmi. Oikeuskansleri voi:

- nostaa syytteen, jos asiassa ilmenee vakava lainvastaisuus
- antaa huomautuksen, jos viranomainen on menetellyt lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuutensa
- saattaa viranomaisen tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä
- kiinnittää viranomaisen huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin
- tehdä viranomaiselle esityksen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi
- kiinnittää huomiota lainsäädännössä havaittuun puutteeseen ja tehdä esityksen puutteen poistamiseksi
- tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen erimielisyyden sopimiseksi tai suositella viranomaista hyvittämään aiheutuneen vahingon.<sup>66</sup>

#### 4.2.3 Ilmoitukset työsuojeluviranomaisille ja näiden mahdollisuudet ilmoittajan suojeluun

Työsuojeluviranomaiset valvovat työsopimuslain noudattamista. Työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko. Työsuojeluviranomaisille voi ilmoittaa tietyistä työntekijään kohdistuneista vastatoimista, kuten syrjinnästä ja muusta epäasiallisesta kohtelusta. Työsuojelutarkastaja voi tarkastuksen perusteella antaa toimintaohjeita ja kehoituksia työnantajalle. Viime kädessä työsuojeluviranomainen voi velvoittaa työnantajaa korjaamaan epäkohdat. Yhdenvertaisuuslaki (16 §) tuntee terminä vastatoimien kiellon. Työsuojeluviranomaiset toteavat kuitenkin, että kyseinen lain kohta suojaa ainoastaan yhdenvertaisuutta koskevassa asiassa eikä sitä luultavasti voi soveltaa tilanteissa, joissa työntekijää rangaistaan

<sup>65</sup> Eduskunnan oikeusasiamies (2014). *Mitä kantelusta seuraa?* Lähde: <http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/EOA/kantelu/seuraus.htx> (31.3.2016).

<sup>66</sup> Oikeuskanslerivirasto (2015). *Kantelu*. Lähde: <http://www.okv.fi/fi/kantelu/> (31.3.2016).

sen takia, että on ilmoittanut korruptiosta tai muun tyyppisistä epäkohdista.<sup>67</sup> Työsuojeluviranomaiset voivat suojata vain työ- ja virkasuhteessa olevaa ilmoittajaa. Jos ilmoittajaa (perustellusti tai perusteetta) on irtisanottu työsuojeluviranomaisilla ei ole mahdollisuuksia suojata häntä.<sup>68</sup>

#### 4.2.4 Valtiontalouden tarkastusvirastolle tehdyt kantelut ja väärinkäytösilmoitukset

Valtiontalouden tarkastusvirastolle (VTV) voi kannella:

- valtion taloudenhoidon laillisuudesta tai valtion talousarvion noudattamisesta
- valtion määräysvallassa olevista yhtiöistä koskien valtion omistajaohjauksen ja omistajapolitiikan laillisuutta sekä muuta valtion taloudenhoidon laillisuutta yhtiöissä ja niiden ohjauksessa sekä valtion omistajavallan käyttöön liittyviä seikkoja ja
- vaali- ja puoluerahoitukseen liittyen seuraavissa asioissa:
  - ehdokkaan vaalirahoitusta koskevassa asiassa ainoastaan siitä, että ilmoitusvelvollisen tarkastusvirastolle antama ilmoitus vaalirahoituksesta on olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheellinen tai puutteellinen
  - puoluerahoitusta koskevassa asiassa, jos epäilee, että puoluelain tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista tai näihin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista tai toimittamista koskevien säännösten noudattamisessa on olennaisia virheitä tai puutteita.<sup>69</sup>

Tarkastusvirasto voi kanteluasiassa antamassaan ratkaisussa:

- kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin
- saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä
- antaa valvottavalle huomautuksen
- ilmoittaa kanteluasiasta kantelun kohteena olevaa tahoa ohjaavalle ministeriölle tai muulle viranomaiselle sekä harkinnan mukaan eduskunnan tarkastusvaliokunnalle
- siirtää kanteluasian ao. hallintoviranomaisen tai toimintaa valvovan viranomaisen, yleensä ministeriön, selvitettäväksi
- tehdä valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston toiminnassa tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen

---

<sup>67</sup> Aluehallintovirasto (Etelä-Suomi), työsuojelun vastuualue, lausunto Dnro ESAVI/2013/00.02.00/2016 (9.3.2016) ja Aluehallintovirasto (Länsi- ja Sisä-Suomi), työsuojelun vastuualue, lausunto (16.3.2016), ks. myös Finlex (2014). *Yhdenvertaisuuslaki*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141325> (31.3.2016).

<sup>68</sup> Työntekijä voi kuitenkin riitauttaa asian tuomioistuimessa. Laittomasta irtisanomisesta työnantaja voidaan tuomita maksamaan työntekijälle korvausta hyvityksenä työpaikan menettämisestä.

<sup>69</sup> Valtiontalouden Tarkastusvirasto (2015). *Kanteluohje*. Lähde: [http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut\\_ja\\_vaarinkaytokset/kanteluohje](http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ja_vaarinkaytokset/kanteluohje) (22.06.2015).

kohdistuneesta rikoksesta rikosilmoituksen, jos tarkastettava ei ole itse tehnyt rikosilmoitusta.<sup>70</sup>

Viranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa tarkastusvirastolle omaan toimintaansa liittyvistä väärinkäytöksistä. Tarkastusviraston toiminnassa kantelut ja väärinkäytösilmoitukset on siten käsitteellisesti erotettava toisistaan.

#### 4.2.5 Muut ilmoituksia vastaanottavat tahot

Edellä mainittujen lisäksi erilaisiin epäkohtiin ja väärinkäytöksiin liittyviä ilmoituksia voi tehdä myös usealle muulle viranomaiselle. Ominaista näiden tahojen ylläpitämille ilmoituskanaville on kuitenkin se, että ne on tarkoitettu suhteellisen kapean sektorin sisällä tapahtuviin epäkohtiin ja väärinkäytöksiin. Esimerkkinä voidaan mainita Helsingin kaupungin sähköinen palautejärjestelmä, jonka kautta myönteisen palautteen lisäksi voi ilmoittaa erilaisista epäkohdista (ml. väärinkäytöksistä) omalla nimellään tai nimettömänä. Helsingin kaupunki korostaa nimettömän ilmoittamisen tärkeyttä todeten, että vastatoimilta usein vältytään juuri siksi, että ilmoituksen voi tehdä nimettömänä.<sup>71</sup> Helsingin kaupunki on laatinut oppaan, joka sisältää toiminta- ja etenemistapoja sekä ohjeita, miten epäasiallista kohtelua kokevan, sitä havaitsevan tai siitä syytetyn sekä esimiehen tulee toimia tällaisessa tilanteessa. Oppaassa kerrotaan tahoista, joilta esimiehet ja työntekijät saavat tarvittaessa tukea tai konkreettista apua häirintätilanteissa ja niiden selvittelyssä.<sup>72</sup>

Muita esimerkkejä tahoista, jotka vastaanottavat väärinkäytösepäilyihin tms. liittyviä ilmoituksia ja tavalla tai toisella osallistuvat ilmoittajien suojeluun ovat:

- (i) ulkoasiainministeriö, jolle voi ilmoittaa Suomen kehitysyhteistyövaroja koskevista väärinkäyttöepäilyistä nimettömänä. Ilmoittajaa suojataan panostamalla tämän henkilöllisyyden paljastumisen ehkäisemiseen.
- (ii) Finanssivalvonta, jolle voi ilmoittaa finanssimarkkinoita koskevien lakien tai muiden säännösten rikkomuksista
- (iii) Kilpailu- ja kuluttajavirasto, jonne voi ilmoittaa kartelleista tai muista kilpailunrajoitusta koskevista epäilyistä. KKV ei käsittele nimettömiä ilmoituksia ja ilmoittaa, ettei virastolla ole työkaluja ilmoittajien suojelemiseksi. Jos ilmoittajaan kohdistuva uhka on liian suuri, tutkintaa joudutaan keskeyttämään

---

<sup>70</sup> Valtiontalouden Tarkastusvirasto (2015). *Kanteluohje*. Lähde: [http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut\\_ ja\\_ vaarinkaytokset/kanteluohje#6Mitkantelustavoiseurata](http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ ja_ vaarinkaytokset/kanteluohje#6Mitkantelustavoiseurata) (31.3.2016).

<sup>71</sup> Kaupungin neuvonta- ja palvelupiste lähettää palautteen edelleen vastattavaksi virastoihin ja julkaisee palautteen, jos palautteen lähettäjä on antanut siihen luvan ja palaute on julkaisukelpoinen. Jos yhteystieto on annettu, vastaus lähetetään tähän yhteystietoon sähköpostitse. Myös anonyymi ilmoittajavoi seurata ilmoituksen käsittelytilannetta ilmoitusvaiheessa saadun linkin kautta. Helsingin kaupungin mukaan anonyymisti tehtyjen ilmoitusten määrä on selkeässä kasvussa, lähde: Helsingin kaupungin laatima muistio 21.3.2016.

<sup>72</sup> Helsingin kaupunki (2015). *Helsingin hengessä – sopua ja sovittelua työyhteisön arkeen*. Lähde: [http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Sopua\\_ ja\\_ sovittelua.pdf](http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Sopua_ ja_ sovittelua.pdf) (31.3.2016).

- (iv) Transparency International Suomi ry., jolle voi ilmoittaa kaikenlaisesta korruptiivisesta toiminnasta nimettömänä mutta jolla ei ole mahdollisuuksia suojata ilmoittajia.

## 4.3 Tietoisuus ilmoituskanavista ja ilmoittajien suojelusta sekä näihin liittyvä neuvonta

### 4.3.1 Tietoisuus kanavista ja suojelusta

Transparency Internationalin vuonna 2013 laatiman *Global Corruption Barometer*:in mukaan 44 % suomalaisista koki, että korruptio lisääntyi maassamme vuosien 2011 ja 2013 välillä. Lisäksi 45 % koki, että korruptiota esiintyi yhtä paljon kuin aikaisemmin. Tästä huolimatta 35 % suomalaisista ei ilmoittaisi havaitsemistaan korruptiotapauksista kenellekään (vertailun vuoksi voidaan mainita, että Tanskassa vain 7 % ja Norjassa 9 % vastaajista jättäisi korruptioepäilyjä ilmoittamatta). Suomessa 29 % ilmoittamista karttavista vastaajista jättäisi ilmoituksen tekemättä sen takia, ettei tiedä, minne korruptiotapauksista voi ilmoittaa. 15 % jättäisi ilmoituksen tekemättä, koska pelkää vastatoimia, ja 37 % koska kokee, ettei ilmoittamisella ole merkitystä. Mieluiten suomalaisvastaajat ilmoittaisivat korruptioepäilyistä sille viranomaiselle, jossa epäkohtia esiintyy tai vihjelinjan (*hotline*) kautta.<sup>73</sup>

Myös vuonna 2014 ilmestyneen *Eurobarometer*-kyselytutkimuksen tulokset ovat samansuuntaiset. Eurobarometrin mukaan 38 % suomalaisista ei tiedä minne, korruptiotapauksia voi ilmoittaa. Kyselytutkimuksen mukaan 63 % suomalaisvastaajista karttaa ilmoittamista, koska kokee, että korruptiivista toimintaa on vaikea todistaa, ja 30 % koska kokee, ettei korruptiivisesti toimineita rangaista. 15 % vastaajista ei ilmoittaisi korruptioepäilyistä koska kokee, ettei ilmoittajia suojella. 80 % vastaajista kokee, että poliisi on paras taho vastaanottamaan ja käsittelemään ilmoituksia korruptioepäilyistä.<sup>74</sup>

### 4.3.2 Neuvonanto ilmoittajille ja ilmoittamista harkitseville

Työryhmä toteaa, että tietyissä tapauksissa erilaisia epäkohtia koskevia ilmoituksia vastaanottavat tahot neuvovat asiakkaitaan **ilmoittamisesta**, mutta eivät juurikaan ilmoittajien oikeuksista **suojeluun**, suojelun muodoista yms. Tämä johtuu työryhmän mukaan luultavasti siitä, etteivät kyseiset tahot – paria toimijaa lukuun ottamatta – juurikaan ole ottaneet kantaa suojeluun liittyviin kysymyksiin. Kokonaisvaltaista

---

<sup>73</sup> Transparency International (2015). *In detail: Global Corruption Barometer 2013*. Lähde: [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail) (22.2.2016).

<sup>74</sup> European Commission (2014). *Special Eurobarometer 397. Corruption*. Lähde: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf) (22.2.2016).



neuvontaa ilmoituksia vastaanottavista tahoista, ilmoituskäytännöistä, ilmoittajien oikeuksista korruptioepäilyistä ilmoittaessa tai sen jälkeen ja ilmoittajien suojelusta ei ole saatavilla, mikä työryhmän mukaan johtaa tilanteeseen, jossa ilmoittamista har-  
kitsevat henkilöt saattavat karttaa ilmoittamista.

## 5 Työryhmän havaitsemat ongelmakohdat ja heikkoudet sekä työryhmän ratkaisuehdotukset

### 5.1 Ilmoittaminen korruptioepäilyistä

#### 5.1.1 Ilmoittamiseen liittyvä lainsäädäntö

Perustuslaki sisältää yleiset säännökset, joilla taataan yksilön sananvapaus. Lainsäädännöllä (esim. esitutkintalaki, laki valtioneuvoston tarkastusvirastosta, laki eduskunnan oikeusasiamiehestä ja laki valtioneuvoston oikeuskanslerista) varmistetaan myös, että tietyntyyppisestä korruptiivisesta toiminnasta voidaan ilmoittaa ja että näitä ilmoituksia käsitellään. Luottolaitosten alalla on uutta sääntelyä, joka määrää, että kaikilla luottolaitoksilla tulee olla menettelytavat, jotka mahdollistavat sisäisen ilmoittamisen finanssimarkkinoita koskevien säännösten ja määräysten epäilyistä rikkomisesta.

Työryhmä toteaa myös, että ilmoittamiseen liittyy tiettyjä tietosuojaan liittyviä lainsäädännöllisiä haasteita. Korruptioepäilyistä ja havainnoista voidaan ilmoittaa ilman, että vastaanottaja laatii henkilötietoja sisältävän rekisterin, mutta käytännössä sellaiselle on työryhmän käsityksen mukaan kuitenkin usein tarvetta. Henkilötietolaissa rekisterinpitäjille on säädetty velvoite informoida rekisteröityjä (ml. ilmoituksen kohteena olevia) henkilötietoja kerätessä. Rekisteröidyillä on tämän lisäksi oikeus saada tarkastaa itseään koskevat tiedot ja oikeus vaatia virheellisen tiedon korjaamista. Tähän julkisuusperiaatteeseen on olemassa kuitenkin poikkeuksia. Jos henkilötiedot liittyvät esim. rikosilmoitukseen, ilmoituksen kohteena olevalle henkilölle ei työryhmän käsityksen mukaan tarvitse ilmoittaa, että rekisteriin on lisätty häntä koskevaa tietoa. Voidaan myös olettaa, ettei hänelle tarvitse luovuttaa tietoa siitä, mitä hänestä on kirjattu tai kuka häntä koskevan ilmoituksen on tehnyt. Muissa tapauksissa (esim. tilanteissa, joissa ilmoitus on tehty muulle kuin esitutkintaviranomaiselle eikä ilmoitus koske epäiltyä rikollista toimintaa) on työryhmän käsityksen mukaan tulkinnanvaraista pitääkö ilmoituksen kohteelle luovuttaa ilmoitusta koskevaa tietoa. Ilmoittajien suojelun näkökulmasta tämä tarkoittaa sitä, ettei ilmoittajan henkilöllisyyttä varmuudella voida pitää salassa tilanteissa, joissa ilmoitus koskee ei-rikos-oikeudellisesti rangaistavaa (laitonta tai laillista) korruptiivista toimintaa.

#### 5.1.2 Ilmoittamisen nykykäytännöt

##### 5.1.2.1 Ilmoittaminen työpaikan sisällä

Selvitystyönsä perusteella työryhmä toteaa, ettei kaikilla työntekijöillä käytännössä ole mahdollisuutta ilmoittaa nimettömänä tai edes luottamuksellisesti korruptiivisesta toiminnasta työpaikan sisäiselle taholle tai henkilölle. Tämä johtuu ainakin osittain niistä kuluista, joita erillisen ilmoitusjärjestelmän perustaminen aiheuttaa. Pienillä

työpaikoilla todetaan myös, ettei nimetöntä ilmoittamista mahdollistava järjestelmä välttämättä takaa sitä, että ilmoittajan henkilöllisyys pysyisi salassa.

Työryhmä toteaa lisäksi, ettei niillä työpaikoilla, joilla ilmoittaminen on mahdollista aina ole selvää, voiko kaikenlaisesta korruptiokäsitteen piiriin kuuluvasta laillisesta ja laittomasta toiminnasta tehdä ilmoituksen. Monella työpaikalla korostetaan ilmoittamista varojen väärinkäytöksistä tai muista taloudenhoitoon liittyvistä epäkohdista, ja muuntyyppinen korruptio jätetään vähemmälle huomiolle. Tämä saattaa työryhmän mielestä viitata alhaiseen korruptiotietoisuuteen. Monessa työpaikassa on lisäksi epäselvää kenelle ja miten korruptiivisesta toiminnasta ja vastaavanlaisista epäkohdista tulisi ilmoittaa. Lisäksi jää epäselväksi miten ilmoituksia käsitellään, mikä saattaa lisätä ilmoittajan epävarmuutta.

#### 5.1.2.2 Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle

Selvitystyönsä perusteella työryhmä toteaa että erilaisiin epäkohtiin liittyviä ilmoituksia voi tehdä monelle eri suomalaisviranomaiselle (ks. liite 1).

Työryhmä toteaa kuitenkin, ettei kaikenlaisesta korruptiosta (ks. kuva 1) ole mahdollista ilmoittaa näille ulkopuolisille tahoille. Rikosoikeudellisesti rangaistavasta korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa poliisille riippumatta siitä, koskeeko ilmoitus virkamiehen tai viranomaisen, yksityisen sektorin toimijan tai muun toimijan toimintaa tai käyttäytymistä. Laittomasta (mutta ei rikosoikeudellisesti rangaistavasta) korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa monelle eri viranomaiselle. Useimmat näistä toimivat kuitenkin oman selkeästi määritellyn sektorin sisällä eikä kaikenlaisen korruptiivisen toiminnan kohdalla ole olemassa selvää ilmoituksia vastaanottavaa tahoja. Laillisen mutta epäeettisen korruption piiriin kuuluvan toiminnan (kuten esimerkiksi hyvän hallinnon vastainen toiminta tai ei-sitovien käytäntöjen rikkominen) ollessa kyseessä on haastavaa identifioida asianmukaisia ilmoituksia vastaanottavia ulkoisia tahoja. Työryhmän mielestä myös tämän tyyppisestä korruptiosta pitäisi pystyä ilmoittamaan. Epäeettisesti (mutta muodollisesti laillisesti) toimineita henkilöitä ja tahoja pitäisi myös pystyä ohjeistamaan. Tämän kaltaisesta korruptiivisesta toiminnasta tarvitaan lisäksi tietoa korruption torjunnan ja korruption torjuntaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseksi.

Tämän lisäksi työryhmä toteaa:

- että monille ilmoittamista harkitseville työntekijöille on epäselvää, millainen korruption liittyvä ilmoittaminen on hyväksyttävää, kenelle korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa ja miten
- ettei nimetön tai luottamuksellinen ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle yleensä ole mahdollista
- etteivät kaikki edellä mainitut ilmoituksia vastaanottavat tahot tiedosta, että heillä saattaa olla rooli **korruption** liittyvien ilmoitusten vastaanottamisessa, käsitteilyssä, tutkinnassa ja ilmoittajien suojelussa tai että heille tulevilla ilmoituksilla voisi olla mitään tekemistä korruptiivisen toiminnan kanssa. Tämä saattaa työryhmän mielestä johtua korruptiokäsitteen vaikeaselkoisuudesta ja siitä, ettei kaikkea korruptiivista toimintaa hahmoteta korruptioksi

- että edellä mainituilla tahoilla on erilaiset käytännöt mitä tulee ilmoitusten vastaanottamiseen, käsittelyyn ja tapausten tutkintaan
- että viranomaisten välistä yhteistyötä tulisi parantaa esim. varmistamalla, että korruptiivista toimintaa koskevia ilmoituksia vastaanottavilla tahoilla tarvittaessa on oikeus siirtää salaista tietoa sisältäviä ilmoituksia toimivaltaiselle viranomaiselle tai taholle ilman, että ilmoittajan henkilöllisyys paljastuu.

### 5.1.3 Työryhmän ehdotukset

#### 5.1.3.1 Ilmoittaminen työpaikan sisällä

Edellä esitettyjen taustatietojen pohjalta työryhmä toteaa seuraavaa työpaikan sisäisestä korruptiosta koskevasta ilmoittamisesta:

- Työpaikoilla olisi hyvä käydä keskustelua työntekijöiden kanssa siitä, mitä korruptiolla tarkoitetaan ja miten siihen työpaikan sisällä suhtaudutaan.
- Kaikilla työntekijöillä tulisi olla mahdollisuus ilmoittaa korruptiivisesta toiminnasta nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti. Työryhmän mielestä korruptiivisesta toiminnasta tulisi ensisijaisesti ilmoittaa työpaikan sisällä.
- Työryhmä tiedostaa, että ilmoitusjärjestelmän perustaminen tai muiden ilmoittamiseen liittyvien järjestelyjen tekeminen aiheuttaa joskus huomattaviakin kuluja työnantajille suhteessa työnantajan toimintaan. Lisäksi on tärkeää, että ilmoittajan henkilöllisyyttä pystytään suojaamaan, mikä ei aina ole mahdollista sellaisilla työpaikoilla, missä henkilöstöä on vähän. Näistä syistä, työryhmä katsoo, ettei kaikkia työnantajia voi velvoittaa tekemään ilmoittamiseen liittyviä järjestelyjä tai perustamaan järjestelmiä, joiden kautta työntekijä pystyy ilmoittamaan nimettömänä tai luottamuksellisesti. Tilanteissa, joissa sisäisiä ilmoitusmekanismeja ei ole, korruptiivisesta toiminnasta ilmoittavalla työntekijällä tulisi kuitenkin olla nykyistä parempi mahdollisuus kääntyä ulkopuolisen tahon puoleen (ks. luku 5.2).
- Jos työnantaja tarjoaa mahdollisuuden sisäiseen ilmoittamiseen, työpaikan sisällä tulisi olla ilmoitusten vastaanottamiseen, käsittelyyn ja tutkintaan sekä ilmoittajien suojeluun tarvittavaa osaaminen. Lisäksi tulisi varmistaa, että työntekijät ovat tietoisia siitä, kenelle korruptioepäilyistä ja -havainnoista voi ilmoittaa ja miten ilmoituksia käsitellään ja tutkitaan.
- Sisäisten kanavien lisäämiseksi työryhmä suosittelee, että laaditaan työnantajille verkkopohjainen ohjeistus, jolla lisätään tuntemusta nimettömästä / luottamuksellisesta ilmoittamisesta, ilmoitusten vastaanottamisesta, käsittelystä ja tutkinnasta sekä ilmoittajien suojelusta. Työryhmä suosittelee myös, että ilmoittamiseen ja ilmoittajien suojeluun liittyviä kysymyksiä sisällytetään jo järjestettäviin työnantajille suunnattuihin koulutuksiin.
- Jos työnantaja mahdollistaa sisäistä ilmoittamista, korruptiivista toimintaa epäilevällä tai havainneella työntekijällä tulisi olla mahdollisuus ilmoittaa kaikenkattavasta korruptiokäsitteen piiriin kuuluvasta toiminnasta. Työryhmä suosittelee, että

edellä mainittuun ohjeistukseen sisällytetään tietoa korruption ilmenemismuodoista ja haittavaikutuksista ja että edellä mainittuihin koulutuksiin sisällytetään korruptiota koskevat osiot.

#### 5.1.3.2 Ilmoittaminen ulkopuoliselle taholle

Edellä esitettyjen taustatietojen pohjalta työryhmä ehdottaa, että perustetaan erillinen sähköinen kanava, jonka kautta kaikenlaisesta (laillisesta ja laittomasta) korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti. Varteenotettavana vaihtoehtona on, että kanava sijoitetaan tulevien kansallisten korruption vastaisten verkkosivustojen alaisuuteen, jonne myös on tarkoitus laatia alisivusto, joka sisältää kansalaisille suunnattua tietoa ilmoittamisesta ja ilmoituksia vastaanottavista tahoista, ilmoittajien suojelusta yms. Kanavan ylläpito pitää vastuuttaa selkeästi tietylle taholla ja sen kautta tulee pystyä ilmoittamaan kaikenlaisesta korruptiivisesta toiminnasta nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti. Työryhmä suosittaa, että kanavaa suunnitellaan niin, että ilmoituksia vastaanottava taho pystyy kommunikoimaan sekä anonyymisti että omalla nimellään ilmoittavien henkilöiden kanssa saadakseen selvitystyössä tarvittavaa tietoa.

Työryhmä ehdottaa, että perustetaan erillinen ulkoiseen ilmoittamiseen keskittyvä työryhmä suunnittelemaan kyseistä kanavaa (ml. kanavan sijoittamista, siitä vastuussa olevaa tahoa, ilmoitusten kanavointia toimivaltaisille tahoille) ja pohtimaan ilmoituksia vastaanotettavien tahojen resursseja ja ilmoituksia käsittelevien henkilöiden korruptio-osaamista, yksittäisten virkamiesten käytännön mahdollisuuksia ilmoittaa korruptiivisesta toiminnasta suoraan ulkopuoliselle taholle sekä tietosuojaan ja viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon ja nimettömyyteen / luottamuksellisuuteen<sup>75</sup> liittyviä kysymyksiä. Osana tehtävänsä uuden työryhmän tulisi myös:

- tarkastella ehdotetun kanavan hyöty-kustannus-suhdetta
- arvioida kanavan ylläpitokustannuksia, budjettivaikutuksia ja sen aiheuttamaa hallinnollista taakkaa
- arvioida kanavan vaikutuksia keskeisten viranomaisten työhön ja olemassa oleviin järjestelmiin.

Työryhmä toteaa, että poliisi jatkossakin voisi vastaanottaa ja käsitellä ilmoituksia rikosoikeudellisesti rangaistavasta korruptiivisesta toiminnasta. Työryhmän käsityksen mukaan moni eri taho poliisin sisällä osallistuu korruption liittyvien ilmoitusten vastaanottamiseen ja käsittelyyn. Työryhmä suosittaa, että poliisi varmistaisi, että kaikilla näillä virkamiehillä on korruption tunnistamiseen tarvittava osaaminen. Työryhmä toteaa, että korruptiotapausten selvittämiseen tarvitaan joskus paljonkin aikaa. Työryhmä suosittaa siksi, että varmistetaan, että kyseisillä virkamiehillä olisi käytettävissään riittävästi aikaa korruption liittyvien ilmoitusten selvittämiseen ja/tai että korruption liittyviä ilmoituksia välitettäisiin eteenpäin esim. poliisin korruptiotoinnolle, joka työryhmän käsityksen mukaan on erikoistunut korruptiotapausten selvittämiseen.

---

<sup>75</sup> Työryhmän tulisi mm. pohtia miten ilmoittajan anonyymiteettiä voidaan taata mahdollisen rikosprosessin aikana ottaen huomioon, ettei syyttäjillä ole vastaavaa vaihtoehtoa kuin poliisihenkilöstöön kuuluvalla.

## 5.2 Ilmoittajien suojele raportointitilanteessa ja raportoinnin jälkeen

### 5.2.1 Lainsäädäntö

Perustuslaki sisältää yleiset säännökset, joilla työntekijää suojataan mielivaltaiselta ja laittomalta irtisanomiselta. Työ- ja palvelussuhde-lainsäädäntö lähtökohtaisesti turvaa ilmoittajaa laittomilta irtisanomisilta sekä työnantajan kohdistamilta muilta vastatoimilta. Työ- ja palvelussuhdetta koskevissa laeissa on säädetty sekä irtisanomisen perusteista että työnantajan tasapuolisen kohtelun velvoitteesta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan työntekijää ei voida pelkästään korruptioepäilystä ilmoittamisen perusteella irtisanoa. Työnantaja, joka päättää laissa säädettyjen perusteiden vastaisesti työsopimuksen, on työsopimuslain 12 luvun 2 §:n mukaisesti määrättävä maksamaan korvausta työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä yksinomaaisena korvauksena vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkka. Tältä osin työryhmä katsoo, ettei työ- tai virkasuhteen irtisanomista koskevassa sääntelyssä ole puutteita.

Vastaavasti työnantaja ei voi kohdistaa työntekijään pelkästään korruptioepäilystä ilmoittamisen vuoksi toimenpiteitä, jotka rikkovat tasapuolisen kohtelun velvoitetta. Jos työnantaja rikkoo tasapuolisen kohtelun velvoitetta, on työnantajan korvattava työntekijälle aiheuttamansa vahinko työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukaisesti. Tältä osin työryhmä katsoo, ettei sääntelyn kattavuudessa ole ongelmia. Aiheutuneen vahingon näyttäminen voi kuitenkin olla hankalaa ja jatkossa, jos työsopimuslain seuraamusjärjestelmää arvioidaan kokonaisuudessaan, tulisi sen tehokkuutta tarkastella myös tästä näkökulmasta.

Vastaavanlaista sääntelyä sisältyy myös muihin palvelussuhdelakeihin.

Edellä mainittujen lisäksi työryhmä toteaa, että ilmoittaja voi saada suojaa usean eri lainsäädännön kautta:

- Työsuojelelun valvonnasta annetun lain tarkoituksena on varmistaa, että työsuojelelu koskevia säännöksiä noudatetaan. Työsuojelelu-viranomaisille voi ilmoittaa nimettömänä erilaisista työpaikan turvallisuutta ja terveellisuutta koskevista epäkohdista. Ilmoittajan henkilöllisyys saadaan kuitenkin luovuttaa, jos se on valvonnan kannalta tarpeellista. Työsuojeleluviranomaiset voivat antaa työnantajille kirjalliset toimintaohjeet ja voivat myös eräissä tilanteissa määrätä uhkasakon.
- Rikoslaisissa säädetään oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta, kunnianloukkauksesta ja laittomasta uhkauksesta.
- Poliisilaisissa säädetään poliisin henkilöstön vaitiolo-oikeudesta ja poliisin velvollisuuksista suojata rikoksilta ja häiriöiltä.
- Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa mahdollistaa nimettömän todistamisen vakavissa rikoksissa. Todistajaa voi kuitenkin kuulla anonyyminä vain, jos rikosepäily tai syyte koskee rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kahdeksan vuotta vankeutta. Työryhmän käsityksen mukaan kyseisiä säännöksiä ei siten voida lähtökohtaisesti soveltaa pelkästään korruptiotilanteita koskeviin tapauksiin.

- Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri pystyvät vaikuttamaan viranomais- ten ja virkamiesten toimintaan oikaisu- ja korjauspyyntöjen kautta sekä viime kä- dessä nostamalla syytteen.
- Laissa sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa todetaan, ettei elin- keinotoiminnassa saa käyttää hyvän liiketavan vastaista tai muutoin toisen elin- keinonharjoittajan kannalta sopimatonta menettelyä.
- Luottolaitosten alalla on uutta sääntelyä, joka myös koskee ilmoittajien suojelua. Finanssivalvonnalla voi jatkossa halutessaan antaa tarkentavia määräyksiä tai ohjeita ilmoituskanaviin ja ilmoittajien suojeluun liittyen. Uuden sääntelyn toimi- vuutta olisi tulevaisuudessa hyvä seurata.

Työryhmä toteaa, että ilmoittajien suojelua koskeva lainsäädäntö on jossain määrin sirpaleista ja vaikeasti hahmotettavaa mutta että lainsäädäntö kuitenkin vaikuttaa kattavan kohtalaisen hyvin tilanteet, joissa ilmoittajaan tai hänen lähipiiriinsä kohdis- tuu vastatoimia. Työryhmä ei siksi tässä vaiheessa näe välitöntä tarvetta esittää säädettäväksi erillistä ilmoittajien suojelua koskevaa lakia. Työryhmä toteaa kuiten- kin, että lainsäädännön toimivuutta on mahdollista analysoida syvällisemmin ehdote- tun ilmoituskanavan (ks. luku 5.1.3.2) käyttöönoton jälkeen.

## 5.2.2 Käytännön suojelu

### 5.2.2.1 Suojelu työpaikan sisällä

Selvitystyönsä perusteella työryhmä toteaa, ettei ilmoittajien suojelua juurikaan – tiettyjä suuryrityksiä lukuun ottamatta – ole pohdittu yritysten tai viranomaisten sisäl- lä. Niissä tapauksissa, joissa suojelua on pohdittu, työryhmän käsityksen mukaan on lähinnä keskitytty yhteen vastatoimen muotoon (työ- tai virkasuhteen päättämiseen) eikä ole mielletty, että vastatoimet voivat ilmetä monella eri tavalla. Työpaikoilla ja viranomaisissa ei myöskään pääsääntöisesti ole pohdittu suojelun eri muotoja, kes- toa ja suojelusta vastaavia tahoja. Ilmoituksia vastaanottavilla tahoilla ei aina ole työkaluja ilmoittajien suojelemiseksi eikä työntekijöille vaikuta olevan selvää miten suojelu käytännössä toteutetaan. Tietyissä tapauksissa ainut tapa suojella ilmoittajaa on tapauksen tutkinnan keskeyttäminen.

### 5.2.2.2 Ulkopuolisten tahojen tarjoama suojelu

Työryhmä toteaa, että moni suomalaisviranomainen osallistuu ilmoittajien suojeluun (ks. luku 4.2). Ilmoittajaa voidaan suojata erilaisilla vastatoimiin ryhtyneelle taholle osoitetuilla ohjeilla, kehoituksilla ja huomautuksilla. Tietyt tahot voivat myös omatoi- misesti nostaa syytteen vastatoimiin ryhtynyttä tahoja tai henkilöä vastaan. Poliisi suojaa henkeen ja terveyteen kohdistuvilta uhkilta. Työntekijä voi riitauttaa irtisano- misen tuomioistuimessa. Harva ilmoituksia vastaanottava taho kuitenkin suojaa il- moittajaa ilmoittamisen yhteydessä varmistamalla, että ilmoittaja pystyisi ilmoitta- maan nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti. Kuten edellä todetaan, ilmoittajille ja ilmoittamista harkitseville vaikuttaa kuitenkin olevan epäselvää miten suojelu käy- tännössä toteutetaan ja kenen toimesta.

## 5.2.3 Työryhmän ehdotukset

### 5.2.3.1 Työpaikan sisäistä suojelua koskevat ehdotukset

Työryhmä korostaa nimettömän ilmoittamisen tärkeyttä todeten, että vastatoimilta usein vältytään, jos ilmoituksen voi tehdä nimettömänä. Työryhmä ehdottaa siksi, että työnantajat mahdollistaisivat nimettömän tai ainakin luottamuksellisen ilmoittamisen. Tämän lisäksi työryhmä ehdottaa, että:

- työnantajat kävisivät keskustelua työntekijöiden kanssa siitä, että (i) väärinkäytöksiä ja korruptiota koskevia ilmoituksia saa tehdä nimettömänä tai luottamuksellisesti ja miten (ii) ilmoittajia suojataan erityyppisiltä vastatoimilta
- työnantajat laatisivat sisäiset ilmoittajien suojelua koskevat ohjeet ja kehittäisivät suojelukäytäntöjä
- valtakunnalliselle korruption vastaiselle verkkosivustolle lisätään tietoa oikeudesta suojeluun, suojelua antavista tahoista, suojelun muodoista jne.
- edellä mainitut teemat otetaan esille kaikissa ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua koskevissa koulutuksissa ja lisätään yleisiin ilmoittamista koskeviin ohjeistuksiin.

### 5.2.3.2 Ulkopuolisten tahojen tarjoamaa suojelua koskevat ehdotukset

Kuten edellä todetaan, vastatoimilta voidaan välttyä, jos ilmoittajalla on mahdollisuus ilmoittaa epäilyistään tai havainnoistaan nimettömänä. Työryhmä ehdottaa siksi, että kaikki ulkoiset ilmoituksia vastaanottavat tahot mahdollistaisivat nimettömän tai ainakin luottamuksellisen ilmoittamisen. Tämän lisäksi työryhmä ehdottaa, että:

- ulkopuoliset, ilmoituksia vastaanottavat tahot laatisivat ilmoittajien suojelua koskevat ohjeet ja kehittäisivät suojelukäytäntöjä
- varmistaisivat, että suojeluun osallistuvilla virkamiehillä on tarvittava osaaminen ja
- kohdassa 5.1.3.2. ehdotettu työryhmä myös selvittäisi, miten voidaan taata, että ilmoittajan henkilöllisyys pysyisi salassa läpi ilmoittamisprosessin ja sen jälkeen, samalla varmistuen, että ilmoitusta selvittäville tahoilla on mahdollisuus saada tutkintaan tarvittavaa tietoa.

## 5.3 Tietoisuus ja neuvonanto ilmoituskanavista ja suojelusta

Työryhmä toteaa, että moni suomalainen ei ole tietoinen siitä kenelle korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa ja miten. Tutkimusten mukaan, tämä on osasy siihen, etteivät suomalaiset tee ilmoituksia korruptiivisesta toiminnasta.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> European Commission (2014). *Special Eurobarometer 397. Corruption*. Lähde: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf) (22.2.2016), ks. myös Transparency International (2015). *In detail: Global Corruption Barometer 2013*. Lähde: [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail) (22.2.2016).



Selvitystyönsä perusteella työryhmä toteaa myös, ettei kokonaisvaltaista ilmoituksia vastaanottavia tahoja, ilmoituskäytäntöjä, ilmoittajien oikeuksia ja ilmoittajien suoje-  
lua koskevaa neuvontaa ole saatavilla. Siltä osin kun neuvontaa on saatavilla, se  
vaikuttaa koskevan yksittäisiä ilmoituskanavia eikä juurikaan suojelua. Moni viran-  
omainen ei tämän lisäksi tunnu tiedostavan, että sillä olisi rooli ilmoittajien suoje-  
lusa.

### 5.3.1 Työryhmän ehdotukset

Tätä taustaa vasten työryhmä suosittaa, että valtakunnalliselle korruption vastaiselle  
verkkosivustolle lisätään kattavaa tietoa ilmoittajien suojelusta ja ilmoittajien oikeuk-  
sista. Tämän lisäksi työryhmä suosittaa, että laaditaan eri tahoille suunnattuja oheis-  
tuksia ja että järjestetään eri tahoille suunnattuja ilmoittamiseen ja ilmoittajien suoje-  
lua koskevia koulutuksia.

## 6 Loppusanat

Euroopan komission vuonna 2014 julkaiseman korruptiokertomuksen mukaan korruption arvioidaan maksavan EU:n taloudelle noin 120 miljardia euroa vuodessa.<sup>77</sup> Tuoreen Euroopan Parlamentin tilaaman tutkimuksen mukaan korruption hinta voisi olla jopa 990 miljardia vuodessa, jos sen epäsuorat vaikutukset otetaan mukaan laskelmiin.<sup>78</sup> Tämä osoittaa korruption vastaisen työn tärkeyttä kaikkialla Euroopassa, myös Suomessa.

Korruptiota voi torjua ja ennaltaehkäistä erilaisilla toimenpiteillä. Yksi näistä on korruptioepäilyistä ilmoittamisen helpottaminen ja ilmoittajien suojelu. Korruptiivisesta toiminnasta ilmoittavilla henkilöillä (suom. ilmoittaja, engl. *whistle blower*) on erittäin tärkeä rooli korruption torjunnassa ja ennaltaehkäisyssä, sillä heidän avulla korruptiivista toimintaa havaitaan ja korruptiivisesti toimineita henkilöitä voidaan pitää vastuussa teoistaan. Ilmoittamista voidaan helpottaa esimerkiksi perustamalla ilmoituskanavia ja varmistamalla, että ilmoittaa suojellaan sekä ilmoittamisen yhteydessä että sen jälkeen. Ilmoittamisen helpottaminen ja ilmoittajien suojelu ovat myös osa Suomen kansainvälisiä velvoitteita.

Ilmoittamisen helpottaminen, ilmoittajien suojelu ja siten korruptiivisen toiminnan ilmi-tuleminen ovat kaikkien – yritysten, viranomaisten, tavallisten kansalaisten – edun mukaista, sillä näin rakennetaan luottamusta yrityksiin ja viranomaisiin ja edistetään mm. tervettä kilpailua, taloudellista ja sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja julkisten palveluiden tehokasta jakelua. Työryhmä kokee, että sen toimenpide-ehdotusten täytäntöönpano tätä taustaa vasten on tärkeä yhteinen asia. Panemalla täytäntöön ehdotetut toimenpiteet Suomi täyttää entistä paremmin myös kansainväliset ilmoittajien suojeluun liittyvät velvoitteensa.

---

<sup>77</sup> European Commission (2014). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT. EU ANTI-CORRUPTION REPORT*. Lähde: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf) (31.3.2016).

<sup>78</sup> European Parliament (2016). *The Cost of Non-Europe in the area of Organised Crime and Corruption. Annex 2: Corruption*. Lähde: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS\\_STU\(2016\)579319\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS_STU(2016)579319_EN.pdf) (31.3.2016).

# LÄHTEET

Andvig, J.C., Fjeldstad, O-H. et al. (2000). *Research on Corruption. A policy oriented survey*. Bergen & Oslo: CMI & NUPI.

Arbetsdepartementet (2016). *Lagrådsremiss*. Lähde:

<http://www.regeringen.se/contentassets/e2926e9dc1e2446d844047c9547ac02e/ett-sarskilt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm-om-allvarliga-missforhallanden.pdf> (28.2.2016).

Blue Print For Free Speech (2014). *Norway – Whistleblowing Protection, Overview*. Lähde: <https://blueprintforfreespeech.net/document/norway-overview> (16.3.2016).

Council of Europe (2014). *The Protection of Whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum*. Lähde:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2014\)7E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2014)7E.pdf) (7.2.2016).

Council of Europe (2014). *Ilmoittajien suojeleminen. Suositus CM/Rec(2014)7 ja selitysmuistio*. (suomenkielinen versio). Lähde:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2014\)7E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2014)7E.pdf) (7.2.2016).

Dimitriu, R. (2014). *The Whistleblowing Policies in Romania's Labour Law*. Accounting and Management Information Systems 13(3) ja Transparency International Romania (2013). *Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania*. Lähde:

<http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> 8.2.2016).

Edilex (2006). *Suomen Säädoskokoelman Sopimussarja. No. 56-58 (2006)*. Lähde:

<https://www.edilex.fi/sopimussarja/20060020.pdf> (8.2.2016).

Eduskunnan oikeusasiamies (2014). *Mitä kantelusta seuraa?* Lähde:

<http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/eoa/kantelu/seuraus.htm> (31.3.2016).

European Commission (2014). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT. EU ANTI-CORRUPTION REPORT*. Lähde:

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf) (31.3.2016).

European Commission (2014). *Annex Finland to the EU Anti-Corruption Report*. Lähde:

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014\\_acr\\_finland\\_chapter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_finland_chapter_en.pdf) (8.2.2016).

European Commission (2014). *Special Eurobarometer 397. Corruption*. Lähde:

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf) (22.2.2016).

European Parliament (2016). *The Cost of Non-Europe in the area of Organised Crime and Corruption. Annex 2: Corruption*. Lähde:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS\\_STU\(2016\)579319\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS_STU(2016)579319_EN.pdf) (31.3.2016).

- Finlex (2002). *Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20020197#L1P2> (18.3.2016).
- Finlex (2006). *Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060044#L8P49> (17.3.2016).
- Finlex (2014). *Hallituksen esitys eduskunnalle oikeudenkäymiskaaren 17 luvun ja siihen liittyvän todistelua yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140046.pdf> (31.3.2016)
- Finlex (2014). *Yhdenvertaisuuslaki*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141325> (31.3.2016).
- Finlex (2015). *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta (733/2015)*. Lähde: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150733> (6.3.2016).
- Finlex (2016). *Lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus*. Lähde: [http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2004/20040065/20040065\\_2](http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2004/20040065/20040065_2) (16.3.2016).
- GRECO (2004). *Second Evaluation Round. Evaluation Report on Finland*. Lähde: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3\\_Finland\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_EN.pdf) (8.2.2016).
- Groop, C. (2013). *Accountability and corruption: a study into political institutions as referees between principals and agents*. Åbo Akademi University Press: Åbo.
- Helsingin kaupunki (2015). *Helsingin hengessä – sopua ja sovittelua työyhteisön arkeen*. Lähde: [http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Sopua\\_ja\\_sovittelua.pdf](http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Sopua_ja_sovittelua.pdf) (31.3.2016).
- K-monitor (2010). *INTEGRITY AND PREVENTION OF CORRUPTION ACT (ZIntPK)*. Lähde: <http://k-monitor.hu/files/page/ipca.pdf> (16.3.2016).
- KPMG (2011). *Whistleblowingjärjestelmät suomalaisyhtiöissä*. Lähde: [https://www.kpmg.com/FI/fi/Ajankohtaista/Uutisia-ja-julkaisuja/Neuvontapalvelut/Documents/KPMG\\_Whistleblowing\\_esite\\_2011.indd.pdf](https://www.kpmg.com/FI/fi/Ajankohtaista/Uutisia-ja-julkaisuja/Neuvontapalvelut/Documents/KPMG_Whistleblowing_esite_2011.indd.pdf) (22.6.2015).
- Lahtinen, K. (2013). *Whistle Blowing Schemes in 20 Biggest Finnish Companies*. Master's Thesis. Aalto University, School of Business.
- Lexology (2016). *House for Whistleblowers Act adopted*. Lähde: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f5c8b799-cf00-4004-b529-73e5d313bd0e> (16.3.2016).
- Lovdata (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)*. Lähde: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62> (16.3.2016).
- OECD (2010). *PHASE 3 REPORT ON IMPLEMENTING THE OECD ANTI-BRIBERY CONVENTION IN FINLAND*. Lähde: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Finlandphase3reportEN.pdf> (31.3.2016).

- OECD (2011). *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*. Lähde: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf) (8.2.2016).
- OECD (2013) *Finland: Follow-Up to the Phase 3 Report & Recommendations*. Lähde: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf> (8.2.2016).
- Oikeuskanslerivirasto (2015). *Kantelu*. Lähde: <http://www.okv.fi/fi/kantelu/> (31.3.2016).
- Oikeusministeriö (2015). *Korruptionvastaisen strategiatyöryhmän perustamispäätös*. Lähde: [http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/E7zjQuD2N/Korrptionvastainen\\_strategiatyoryhma\\_perustamispaatos.pdf](http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/E7zjQuD2N/Korrptionvastainen_strategiatyoryhma_perustamispaatos.pdf) (8.2.2106).
- Peurala, J. & Muttilainen, V. (2015). *Korruption riskikohteet 2010-luvun Suomessa*. Poliisi-ammattikorkeakoulun raportteja 115.
- Regeringskansliet (2014). *Visselblåsare. Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar SOU 2014:31. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/24/07/83/131398b0.pdf>.
- Salminen, A. (2015). *Rakenteellinen korruptio: kartoitus riskitekijöistä ja niiden hallinnasta Suomessa*. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 203.
- TEM (2015). *Työsopimuslaki*. Lähde: [https://www.tem.fi/files/26154/2\\_2015\\_Tyosopimuslaki\\_01072015.pdf](https://www.tem.fi/files/26154/2_2015_Tyosopimuslaki_01072015.pdf) (17.3.2015).
- Tietosuoja-valtuutetun toimisto (2013). *Henkilötietolaki*. Lähde: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/lait/Henkilotietolaki.html> (6.3.2016).
- Tietosuoja-valtuutetun toimisto (2013). *Työelämän tietosuojalaki*. Lähde: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/lait/tyoelamantietosuojalaki.html> (6.3.2016).
- Tietosuoja-valtuutetun toimisto (2015). *Lait*. Lähde: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/lait.html> (31.3.2016).
- Tilastokeskus (2015). *Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto*. Lähde: <http://www.stat.fi/til/yrti/index.html> (19.10.2015).
- Transparency International (2015). *In detail: Global Corruption Barometer 2013*. Lähde: [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail) (22.2.2016).
- Transparency International Luxemburg (2013). *Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report: Luxembourg*. Lähde: <http://www.transparency.lu/wp-content/uploads/2013/12/Luxembourg-ATS-Providing-an-alternative-to-silence-Country-Report-ENG-v4.11.2013-Clean.pdf> (8.2.2016).
- Transparency International Romania (2013). *Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU. Country Report Romania*. Lähde: <http://www.asktheeu.org/en/request/994/response/5851/attach/7/Country%20report%20Romania.pdf> (8.2.2016).

- Työturvallisuuskeskus (2002). *Työturvallisuuslaki*. Lähde:  
[http://www.tyoturva.fi/files/1196/Tyoturvalaki\\_suomi.pdf](http://www.tyoturva.fi/files/1196/Tyoturvalaki_suomi.pdf) (17.3.2016).
- United Nations (2015). *The United Nations Convention against Corruption Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Lähde:  
[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf) (21.3.2016).
- UNODC (2011). *Korruptionvastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen täytäntöönpanon arviointia koskeva mekanismi*. Lähde:  
[http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/tiedotteet/sv/2011/6AHC9FBVG/UNCAC\\_Suomen\\_arviointiraportti.pdf](http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/tiedotteet/sv/2011/6AHC9FBVG/UNCAC_Suomen_arviointiraportti.pdf) (31.3.2016).
- UNODC (2015). *Resource Guide on Good Practices in the Protecting of Reporting Persons*. Lähde: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf) (20.2.2016).
- Valtiontalouden Tarkastusvirasto (2015). *Kanteluohje*. Lähde:  
[http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut\\_ja\\_vaarinkaytokset/kanteluohje](http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ja_vaarinkaytokset/kanteluohje) (22.06.2015).
- Valtiontalouden Tarkastusvirasto (2015). *Kanteluohje*. Lähde:  
[http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut\\_ja\\_vaarinkaytokset/kanteluohje#6Mitkantelustavoiseurata](http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ja_vaarinkaytokset/kanteluohje#6Mitkantelustavoiseurata) (31.3.2016).
- Valtiovarainministeriö (2015). *Viraston sisäisen valvonnan järjestäminen ja arviointi*. Lähde:  
<http://vm.fi/hallintopolitiikka/sisainen-valvonta-ja-riskienhallinta> (22.06.2015).

## **Lausunnot**

- Aluehallintovirasto (Etelä-Suomi), työsuojelun vastuualue, lausunto  
Dnro ESAVI/2013/00.02.00/2016 (9.3.2016).
- Aluehallintovirasto (Länsi- ja Sisä-Suomi), työsuojelun vastuualue, lausunto (16.3.2016).
- Helsingin kaupungin laatima muistio (21.3.2016).
- KRP (sähköpostiviesti) (24.3.2016).
- Tanskan oikeusministeriöltä tullut sähköpostiviesti, viite. 2016-759-0431/1888021 (22.2.2016)
- TI/Alankomaat (sähköpostiviesti) 26.5.2015.

## LIITTEET

### *Liite 1: Ulkoisia erilaisiin epäkohtiin liittyviä ilmoituksia vastaanottavia tahoja*

Toimija	Mistä ilmoitetaan?	Ohjeet ilmoittamista harkitseville	Lomake tai vastaava
Aluehallinto-virastot (AVI)	Epäkohdista seuraavissa palveluissa: 1. perhe- ja sosiaalipalvelut 2. terveydenhuolto 3. varhaiskasvatus, esiopetus, perus- ja lukio-opetus, taiteen perusopetus ja ammatillinen opetus 4. kunnan ympäristöterveydenhuolto (elintarvike, terveydensuojelu-, tupakka-, kemikaali-, kuluttajaturvallisuus- ja eläinsuojeluasiat) sekä yksityiset ja julkiset eläinlääkintäpalvelut 5. muu kunnan toiminta (lainsäädännössä saattaa olla rajoitettu aluehallintoviraston toimivaltaa joltain osin) 6. pelastuslaitoksen toiminta 7. poronhoito (hallinnolliset asiat) 8. rikos- ja riita-asioiden sovittelutoiminta 9. talous- ja velkaneuvonta		Kantelut ovat kanava erilaisten epäkohtien ilmoittamiseen. Kanteluille on lomake AVI:en verkkosivuilla (ks. <a href="https://lomake.fi/a/ec/lomakepalvelu/download?s=FcwLGfp71gbpNZg&amp;id=15419%2FA00B1F7A7E9F992D6206D349BA9DC277&amp;type=statics">https://lomake.fi/a/ec/lomakepalvelu/download?s=FcwLGfp71gbpNZg&amp;id=15419%2FA00B1F7A7E9F992D6206D349BA9DC277&amp;type=statics</a> ) Sähköposti on myös yleinen yhteydenottokanava.
Eduskunnan oikeusasiamies	Viranomaisten, virkamiesten tai muiden julkista tehtävää hoitavien tahojen lainvastaisesta toiminnasta, esim. toimivallan ylityksistä tai harkintavallan väärinkäytöstä; viivästyksistä asian käsittelyssä; päätöksen puutteellisesta perustelusta; huolimattomuudesta, neuvonnan puutteesta;	Ohje: <a href="http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/ea/kantelu/index.htm">http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/ea/kantelu/index.htm</a>	Sähköinen kantelulomake: <a href="http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/ea/kantelu/kantelu.htm">http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/ea/kantelu/kantelu.htm</a>

	epäasianmukaisesta käyttäytymisestä tai muusta hyvän hallinnon vastaisesta menettelystä; perusoikeuksien loukkauksista.	Kantelun tekemistä koskeva ohjaus: Neuvontaläkemies puh. (09) 4321 (eduskunnan vaihde)	
Elintarvikevirasto EVIRA / oma kunta	Elintarvikkeiden markkinointia koskevista asioista.	Ohjeet: <a href="http://www.evira.fi/portal/fi/elintarvikkeet/palautetta+elintarvikkeista/?lang=fi&amp;unit=HANKO&amp;search=Hae">http://www.evira.fi/portal/fi/elintarvikkeet/palautetta+elintarvikkeista/?lang=fi&amp;unit=HANKO&amp;search=Hae</a>	
FIMEA (Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiss-keskus)	Lääkkeiden haittavaikutuksista. Tämän ilmoituskanavan kautta terveydenhuollon ammattilaiset ja lääkkeiden käyttäjät voivat ilmoittaa epäilemistään tai toteamistaan lääkkeiden haittavaikutuksista. Eläinlääkkeiden haittavaikutuksista voivat ilmoittaa eläinlääkärit, apteekit, myyntiluvan haltijat ja lääkkeen käyttäjät. Kanavan kautta ei ole mahdollista ilmoittaa väärinkäytös- tai korruptioepäilyistä vaan ainoastaan lääkkeitä koskevista mahdollisista haittavaikutuksista.	Ohjeet: <a href="http://www.fimea.fi/documents/160140/764068/16911_lomakkeet_LL720s.pdf">http://www.fimea.fi/documents/160140/764068/16911_lomakkeet_LL720s.pdf</a>	Ilmoitukset haittavaikutuksista: <a href="http://www.fimea.fi/haittavaikutusilmoitukset">http://www.fimea.fi/haittavaikutusilmoitukset</a>
	Lääkkeiden markkinointia koskevista epäkohdista ilmoittamista varten ei ole erillistä ilmoituskanavaa. Markkinointia koskevista epäkohdista voi tehdä vapaamuotoisen ilmoituksen Fimea:lle. Lääkkeitä koskevan markkinoinnin valvontaa koskevassa aloitteessa tulee aina kuitenkin olla tiedonannon tekijän yhteystiedot, sillä nimettömiä aloitteita ei Fimea:ssa oteta käsittelyyn.		Vapaamuotoiset ilmoitukset Fimea:lle.
	Erilaisista epäkohdista ja väärinkäytöstapauksista. (Näitä varten ei kuitenkaan ole erillistä ilmoituskanavaa).		Vapaamuotoiset ilmoitukset Fimea:lle.



Finanssivalvonta	<p>Finanssimarkkinoita koskevien lakien tai muiden säännösten rikkomuksista.</p> <p>Ilmoituksen tekemisen yhteydessä on annettava ilmoittajan nimi ja yhteystiedot, jotta Finanssivalvonta voi tarvittaessa pyytää asiassa lisätietoja. Yhteystietojen antamatta jättäminen johtaa siihen, että ilmoitusta ei käsitellä.</p>	<p>Ohjeet:  <a href="http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Valvonta/ilmoita_vaarinkaytosepailysta/Pages/Default.aspx">http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Valvonta/ilmoita_vaarinkaytosepailysta/Pages/Default.aspx</a></p>	<p>Lomake:  <a href="http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Vaivon-ta/ilmoita_vaarinkaytosepailysta/Pages/Default.aspx">http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Vaivon-ta/ilmoita_vaarinkaytosepailysta/Pages/Default.aspx</a></p>
Helsingin kaupungin sähköinen palautejärjestelmä	<p>Epäkohdista, korjaustarpeista yms.</p>	<p>Ohjeet:  <a href="http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/palaute">http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/palaute</a></p>	<p>Ilmoituksia voi tehdä suullisesti virkailijalle, sähköpostitse osoitteeseen <a href="mailto:helsinki.palaute@hel.fi">helsinki.palaute@hel.fi</a> tai sähköisesti osoitteessa <a href="http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/palaute">http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/palaute</a>. Sähköisen ilmoitusjärjestelmän kautta ilmoituksen voi tehdä nimettömänä.</p>
Hätäkeskuslaitos / sisäasiain-ministeriön pelastusosasto	<p>Epäilyistä väärinkäytöksestä hätäkeskustoiminnassa.</p>	<p>Ohjeet:  <a href="http://www.112.fi/hatakeskuslaitos/palaute">http://www.112.fi/hatakeskuslaitos/palaute</a></p>	<p>Lomake:  <a href="http://www.112.fi/hatakeskuslaitos/palaute">http://www.112.fi/hatakeskuslaitos/palaute</a></p>

Kilpailu- ja kuluttaja- virasto	<p>Epäasiallisesta markkinoinnista tai kohtuuttomista sopimusehdoista (valvontavihjeet kuluttaja-asiamiehelle).</p> <p>Kanava on tarkoitettu ilmoitusten tekemiseen kuluttaja-asiamiehelle mm. markkinointia, sopimusehtoja tai perintää koskevista epäilyistä tai havainnoista epäasiallisista menettelyistä kuluttajamarkkinoilla. Valvontavihjeet edesauttavat kuluttaja-asiamiestä kuluttajansuojalain ja useiden muidenkin kuluttajan suojaksi säädettyjen lakien noudattamisen valvonnassa.</p>	<p>Ohje: <a href="http://www.kkv.fi/asiointi/">http://www.kkv.fi/asiointi/</a></p>	<p>Sähköinen lomake: <a href="https://kuti.kkv.fi/Kutiweb/kuluttajat/KuviLomake.aspx">https://kuti.kkv.fi/Kutiweb/kuluttajat/KuviLomake.aspx</a></p>
	<p>Tavarain tai palvelun virheestä, toimituksen viivästyisestä tms. liittyvästä kuluttajan oikeuksien toteutumisesta kuluttajan ja yrityksen välisissä riitatilanteissa.</p> <p>Kanava on ensisijaisesti tarkoitettu kuluttajille, jotka hakevat neuvontaa ja sovitteluapua omaan kuluttajaongelmaansa päästäkseen laillisiin oikeuksiinsa. Samalla kertyy tietoa markkinoiden toiminnasta, jota kuluttaja-asiamies voi hyödyntää valvontatyössään.</p>	<p>Ohje: <a href="http://www.kkv.fi/asiointi/apua-kuluttajille/">http://www.kkv.fi/asiointi/apua-kuluttajille/</a></p>	<p>Sähköinen lomake: <a href="https://kuti.kkv.fi/Kutiweb/kuluttajat/KuneLomake.aspx">https://kuti.kkv.fi/Kutiweb/kuluttajat/KuneLomake.aspx</a></p>
	<p>Kartelleista tai muista kilpailunrajoitusta koskevista epäilyistä.</p> <p>Kanava on tarkoitettu ensisijaisesti kilpailulaissa kiellettyjä kilpailunrajoituksia koskevien epäilyjen/vihjeiden toimittamiseen Kilpailu- ja kuluttajavirastolle. Kanava ei sulje pois minkään tyyppisen informaation toimittamista ja kattaa siten epäilyihin kilpailunrajoituksiin mahdollisesti kytkeytyvät väärinkäytös- ja korruptioepäilyt esimerkiksi julkisissa hankinnoissa.</p>	<p>Ohjeet: <a href="http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/laheta-vihje-kilpailunrajoituksesta/">http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/laheta-vihje-kilpailunrajoituksesta/</a> ja <a href="http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/irrottaudu-kartellista/">http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/irrottaudu-kartellista/</a></p>	<p>Sähköinen ilmoitus: <a href="https://securemail.kkv.fi/anna-vihje">https://securemail.kkv.fi/anna-vihje</a></p>

Kunnat	<p>Ympäristösuojeluviranomaisille: Ympäristösuojeluun, jätteiden käsittelyyn, vesihuoltoon, merenkulun ympäristösuojeluun yms. liittyvistä epäkohdista.</p> <p>Terveystarkastajille: Elintarvikehuoneistojen puutteista, pakkausmerkinnöistä ja elintarvikehygieniasta.</p>		
Oikeuskanslerinvirasto	Viranomaisen tai muun julkista tehtävää hoitavan virheellisistä menettelyistä tai velvollisuuksien laiminlyönneistä.	Ohjeet: <a href="http://www.okv.fi/fi/kantelu/ohjeet/">http://www.okv.fi/fi/kantelu/ohjeet/</a>	Sähköinen lomake: <a href="http://www.okv.fi/fi/kantelu/kantelulomake/">http://www.okv.fi/fi/kantelu/kantelulomake/</a>
Poliisi	<p>Rikosilmoitus (tutkintapyyntö) epäilystä rikollisesta toiminnasta.</p> <p>Ilmoituksia vastaanottavat paikallispoliisi ja keskusrikospoliisi, ja tietoverkossa on saatavilla lomakepohja avuksi. Sähköinen rikosilmoitus edellyttää tunnistautumista ja ne käsitellään paikallispoliisissa.</p>	Ohje: <a href="http://poliisi.fi/RIKOKSET/Sahkoinen_rikosilmoitus">http://poliisi.fi/RIKOKSET/Sahkoinen_rikosilmoitus</a>	<p>Sähköiset ja tulostettavat lomakkeet:</p> <p><a href="http://poliisi.fi/RIKOKSET/Sahkoinen_rikosilmoitus">http://poliisi.fi/RIKOKSET/Sahkoinen_rikosilmoitus</a></p> <p>(Ilmoitus voidaan tehdä kirjeitse, ilmoitusten vastaanotossa poliisin toimipisteessä tai sähköisenä rikosilmoituksena.)</p>
	Vihjepuhelimet. Poliisilla on erityisiä vihjepuhelimia, joihin voi ilmoittaa rikoksiin liittyviä vihjeitä. Osa vihjepuhelimista on automaattivastaajia ja osa on tarkoitettu erityisesti huumevihjeitä varten. Puhelimitse on mahdollista soittaa tietojaan rikokseksi epäilemistään toiminnasta joko henkilötiedot jättäen tai anonymisti. Poliisi suosittaa nimen ja yhteystietojen ilmoittamista, jotta annettuja vihjetietoja voidaan mahdollisesti tarkistaa. Vihjepuhelinluettelossa on myös useiden poliisilaitosten vihjesähköpostiosoitteet		Vihjepuhelinluettelo: <a href="http://poliisi.fi/rikokset/vihjepuhelinluettelo">http://poliisi.fi/rikokset/vihjepuhelinluettelo</a>

	Nettivinkki. Tietoverkossa toimiva vihjepalvelu internetissä havaitun epäilyttävän aineiston osalta. Poliisi tarkistaa lähetettyjä tietoja arkipäivisin virka-aikana 8 - 16. Palvelussa mahdollisuus luokitella vihje kuuluvaksi "korruptio"-luokkaan ja valita anonyymi ilmoittaminen.		Sähköinen lomake: <a href="https://www.poliisi.fi/nettivinkki">https://www.poliisi.fi/nettivinkki</a>
	Kantelu poliisihallitukselle tai poliisiyksikön johdolle poliisimiehen tai poliisihallinnon muun virkamiehen lainvastaisesta, virheellisestä tai epäasianmukaisesta toiminnasta/menettelystä tai laiminlyönneistä tms.	Ohjeet: <a href="http://www.poliisi.fi/asiakaspalvelu/poliisin_toiminnasta_kanteleminen">http://www.poliisi.fi/asiakaspalvelu/poliisin_toiminnasta_kanteleminen</a>	Kantelulomake: <a href="http://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/29124_Hallintokanteilu_W.pdf?a4e242866d9dd288">http://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/29124_Hallintokanteilu_W.pdf?a4e242866d9dd288</a>
	Rahanpesu, johon epäillään liittyvän korruptiota. Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen nettisivun kautta voi ilmoittaa ko. toiminnasta. Muiden kuin rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten vinkit toimitetaan talousrikostiedusteluun.	Ohjeet: <a href="http://www.poliisi.fi/rahanpesu">http://www.poliisi.fi/rahanpesu</a>	
Patentti- ja Rekisterihallitus (PRH)	KHT- ja HTM-tilintarkastajien työstä (v. 2016 alkaen).		
Suomen asianajajaliiton valvontalautakunta	Epäilyt siitä, ettei asianajaja, julkinen oikeusavustaja ja luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja olisi noudattanut hyvää asianajajatapaa (asianajajat ja julkiset oikeusavustajat) tai laissa säädettyjä hyvää asianajajatapaa vastaavia ammattieettisiä sääntöjä (luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat).	Ohjeet: <a href="http://www.valvontalautakunta.fi/valvontalautakunta/kanteluprosessin_eteneminen">http://www.valvontalautakunta.fi/valvontalautakunta/kanteluprosessin_eteneminen</a> ja <a href="http://www.valvontalautakunta.fi/valvontalautakunta/kanteluprosessin_eteneminen/kantelukirjelman_sisalto">http://www.valvontalautakunta.fi/valvontalautakunta/kanteluprosessin_eteneminen/kantelukirjelman_sisalto</a>	Ilmoitukset: Valvontalautakunta, PL 13, FI-00101 Helsinki puh. +358 (0)9 6866 1240 <a href="mailto:info@valvontalautakunta.fi">info@valvontalautakunta.fi</a> .

Tasa-arvovaltuutettu	Syrjintäepäilyistä.		Yhteydenottolomake: <a href="http://www.tasa-arvo.fi/fi/web/fi/yhteydenottolomake">http://www.tasa-arvo.fi/fi/web/fi/yhteydenottolomake</a>
Tietosuoja-valtuutettu	Jos on aihetta epäillä, että tietty toiminta ei ole henkilötieto- tai muun tietosuojavaltuutetun valvoman erityslain mukaista. Jos epäilee, että selkeä rikos on tapahtunut, on suositeltavaa olla yhteydessä suoraan poliisiviranomaiseen.	Tietosuojavaltuutetun toimiston kotisivuilta <a href="http://www.tietosuoja.fi">www.tietosuoja.fi</a> saa lisätietoja/ohjeita. TSV:lla on myös arkipäivisin avoinna oleva neuvontapuhelin (numero 02956 16670), josta saa lisätietoa ja ohjeita tietosuoja-asioissa.	TSV:n kotisivuilta löytyy mm. toimenpidepyyntölomake asian vireille saattoa helpottamaan.
Trafi	Virheellisistä katsastuspäätöksistä; turvallisuuspuutteista rautatie- tai lentoliikenteessä; onnettomuuksista rautateillä.  Kanavat on tarkoitettu vaara- ja/tai turvallisuuspuutteiden ilmoittamiseen, mutta niitä voi käyttää myös muihin väärinkäytösilmoituksiin.	Katsastus-päätöksistä: <a href="http://www.trafi.fi/tieliikenne/katsastukset/oikaisuvaatimus">http://www.trafi.fi/tieliikenne/katsastukset/oikaisuvaatimus</a>  Turvallisuuspuutteista: <a href="http://www.trafi.fi/tietoa_trafista/ota_yhteytta">http://www.trafi.fi/tietoa_trafista/ota_yhteytta</a>	Sähköinen lomake: <a href="http://www.trafi.fi/tietoa_trafista/ota_yhteytta">http://www.trafi.fi/tietoa_trafista/ota_yhteytta</a>  Yhteydenotot kirjeitse tai sähköpostitse käyvät myös.
Transparency International	Korruptiotapauksista.	Ohjeet: <a href="http://keskustelu.transparency.fi/ilmiana/">http://keskustelu.transparency.fi/ilmiana/</a>	Sähköinen ilmoitus: <a href="http://keskustelu.transparency.fi/laheta-ilmianto/">http://keskustelu.transparency.fi/laheta-ilmianto/</a>
TUKES (turvallisuus- ja kemikaalivirasto)	Vaarallisesta, turvallisuudeltaan puutteellisesta tai vaatimustenvastaisesta tuotteesta sekä tuotteen aiheuttamasta mahdollisesta vaara- tai "läheltä piti"-tilanteesta	Ohjeet: <a href="http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kuluttajaturvallisuus/Vaarallinen-tavara-tai-palvelu/Ilmoitus-valvontaviranomaiselle/">http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kuluttajaturvallisuus/Vaarallinen-tavara-tai-palvelu/Ilmoitus-valvontaviranomaiselle/</a>	Sähköinen ilmoitus: <a href="https://www.tukes.fi/fi/Kuluttajille/Vaarallinen-tavara---palvelu/Ilmoitus-vaarallisestapuutteellisesta-tuotteesta/">https://www.tukes.fi/fi/Kuluttajille/Vaarallinen-tavara---palvelu/Ilmoitus-vaarallisestapuutteellisesta-tuotteesta/</a>

	Vaarallisesta palvelusta		Sähköinen ilmoituslomake: <a href="https://www.tukes.fi/fi/Kuluttajille/Vaarallinen-tavara---palvelu/Ilmoitus-vaarallisesta-tavarasta-tai-palvelusta1/">https://www.tukes.fi/fi/Kuluttajille/Vaarallinen-tavara---palvelu/Ilmoitus-vaarallisesta-tavarasta-tai-palvelusta1/</a>
	Puutteellisesti CE-merkitystä rakennustuotteesta		Sähköinen ilmoituslomake: <a href="https://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Rakennustuotteet1/Rakennustuotteet/Ilmoitus-puutteellisesta-rakennustuotteesta/">https://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Rakennustuotteet1/Rakennustuotteet/Ilmoitus-puutteellisesta-rakennustuotteesta/</a>
	Kosmetiikan aiheuttamasta vakavasta ei-toivotusta vaikutuksesta	Ohjeet: <a href="http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kemikaalit-biosidit-ja-kasvinsuojeluaineet/Teollisuus--ja-kuluttajakemikaalit/Kosmetiikka/Ilmoitus-kosmetiikan-aiheuttamasta-vakavasta-ei-toivotusta-vaikutuksesta/?id=25324">http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kemikaalit-biosidit-ja-kasvinsuojeluaineet/Teollisuus--ja-kuluttajakemikaalit/Kosmetiikka/Ilmoitus-kosmetiikan-aiheuttamasta-vakavasta-ei-toivotusta-vaikutuksesta/?id=25324</a> ja <a href="http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kemikaalit-biosidit-ja-kasvinsuojeluaineet/Teollisuus--ja-kuluttajakemikaalit/Kosmetiikka/Ilmoitus-kosmetiikan-aiheuttamasta-vakavasta-ei-toivotusta-vaikutuksesta/Vastuuhenkilo-tai-jakelija/">http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kemikaalit-biosidit-ja-kasvinsuojeluaineet/Teollisuus--ja-kuluttajakemikaalit/Kosmetiikka/Ilmoitus-kosmetiikan-aiheuttamasta-vakavasta-ei-toivotusta-vaikutuksesta/Vastuuhenkilo-tai-jakelija/</a>	Lomakkeet: a) Vastuuhenkilöiden ja jakelijoiden tekemät ilmoitukset: Ilmoitus lähetetään ensisijaisesti sähköpostitse osoitteeseen: <a href="mailto:kosmetiikka_sue@tukes.fi">kosmetiikka_sue@tukes.fi</a> , toinen vaihtoehto on seuraavan lomakkeen täyttäminen: <a href="http://ec.europa.eu/consumers/sectors/cosmetics/files/pdf/sue_form_a_en.pdf">http://ec.europa.eu/consumers/sectors/cosmetics/files/pdf/sue_form_a_en.pdf</a> b) Terveysalan ammattilaisten tai loppukäyttäjien tekemät ilmoitukset

			<a href="http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kemikaalit-biosidit-ja-kasvinsuojeluaineet/Teollisuus--ja-kuluttajakemikaalit/Terveysalan-ammattilaisen-tai-loppukayttajan-SUE-ilmoitus/">http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kemikaalit-biosidit-ja-kasvinsuojeluaineet/Teollisuus--ja-kuluttajakemikaalit/Terveysalan-ammattilaisen-tai-loppukayttajan-SUE-ilmoitus/</a>
	<p>Onnettomuustilanteista</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kemikaalit, räjähteet, painelaitteet, maakaasu, nestekaasu, kaivokset</li> <li>- vaarallisten aineiden kuljetukset</li> <li>- sähkö ja hissit</li> </ul>	<p>Ohjeet:</p> <p><a href="http://www.tukes.fi/fi/Palvelut/Lomakkeet/asia-tieto-lomake/">http://www.tukes.fi/fi/Palvelut/Lomakkeet/asia-tieto-lomake/</a></p>	<p>Lomake:</p> <p><a href="http://www.tukes.fi/fi/Palvelut/Lomakkeet/asia-tieto-lomake/">http://www.tukes.fi/fi/Palvelut/Lomakkeet/asia-tieto-lomake/</a></p>
Tulli	Huumausaineiden tai muun tavaran salakuljetuksesta.		<p>Sähköiset ilmoitukset:</p> <p><a href="https://vihjeet.tulli.fi/vihjeet/form.jsp?language=fi">https://vihjeet.tulli.fi/vihjeet/form.jsp?language=fi</a></p>
Työsuojeluviranomaiset / Aluehallintoviraston työsuojelun vastualueet	Työsyönnästä ja kaikenlaisista väärinkäytösepäilyistä (ml. korruptioepäilyistä).	<p>Ohjeet:</p> <p><a href="http://www.tyosuojelu.fi/fi/yhdenvertaisuus">http://www.tyosuojelu.fi/fi/yhdenvertaisuus</a></p>	<p>Vapaamuotoiset ilmoitukset aluehallintoviraston työsuojelun vastualueille:</p> <p><a href="http://www.tyosuojelu.fi/tietoa-meista/yhteystiedot">http://www.tyosuojelu.fi/tietoa-meista/yhteystiedot</a></p>
Ulkoministeriön "Korruptionappi"	Suomen kehitysyhteistyövaroja koskevista väärinkäytösepäilyistä	<p>Lisätietoa:</p> <p><a href="https://vaarinkayttoilmoitus.fi/#/?lang=fi">https://vaarinkayttoilmoitus.fi/#/?lang=fi</a></p>	<p>Sähköiset ilmoitukset:</p> <p><a href="http://www.vaarinkaytosilmoitus.fi/">http://www.vaarinkaytosilmoitus.fi/</a></p>
Valtiontalouden tarkastusvirasto	Tarkastusvirasto tutkii kanteluita, jotka liittyvät valtion taloudenhoidon laillisuuteen ja talousarvion noudattamiseen, lisäksi tietyt valtion yhtiöitä koskevat kysymykset sekä tietyt vaali- ja puoluerahoitukseen liittyvät kysymykset voidaan tutkia kanteluasioina.	<p>Ohje:</p> <p>Valtiontalouden tarkastusviraston verkkosivu,:</p> <p><a href="http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ ja_vaarinkaytokset">http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ ja_vaarinkaytokset</a></p>	<p>Sähköinen kantelulomake:</p> <p><a href="http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ ja_vaarinkaytokset">http://www.vtv.fi/toiminta/kantelut_ ja_vaarinkaytokset</a></p>

	<p>Huom! Tarkastusviraston verkkosivuilla on erillinen ohje väärinkäytöksistä ilmoittamisesta. Väärinkäytöksillä viitataan tässä yhteydessä siihen, että <u>viranomaisilla</u> on velvollisuus ilmoittaa tarkastusvirastolle <u>omaan toimintaansa</u> liittyvistä väärinkäytöksistä. Tarkastusviraston toiminnassa kantelut ja väärinkäytösilmoitukset on siten käsitteellisesti erotettava toisistaan.</p>		
Valvira (sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto)	<p>Sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksikköjen ja ammattihenkilöiden lainsäädännön vastaisesta, potilas-/asiakasturvallisuutta vaarantavasta tai muutoin epäasianmukaisesta toiminnasta</p> <p>Valviran lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvistä epäkohdista voi ilmoittaa aluehallintovirastoille. Tarvittaessa Valvira siirtää sille osoitetut ilmoitukset toimivaltaiselle aluehallintovirastolle virastojen välisen työnjaon mukaisesti.</p>	<p>Ohjeet:  <a href="http://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta/muistutus_tai_kantelu">http://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta/muistutus_tai_kantelu</a></p>	<p>Terveydenhuollon kantelulomake:  <a href="http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/asioiden-verkossa/lomakkeet/valvira_valvonta/36/index.html">http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/asioiden-verkossa/lomakkeet/valvira_valvonta/36/index.html</a></p>
	<p>Alkoholiasioita ja ympäristöterveydenhuoltoa koskevista epäkohdista.</p>		<p>Alkoholiasioissa ilmoituksen voi tehdä Valvira:n palaute-sivustojen kautta:  <a href="https://www.valvira.fi/palaute;ohjaus@valvira.fi">https://www.valvira.fi/palaute;ohjaus@valvira.fi</a> tai <a href="mailto:alkoholi@valvira.fi">alkoholi@valvira.fi</a> sähköpostilaatikoiden kautta; Valvira:n kirjaamon kautta tai suoraan virkamiehille.</p>



			Ympäristöterveydenhuollossa ilmoituksia voi myös tehdä seuraaviin sähköpostiosoitteisiin: <a href="mailto:tupakka@valvira.fi">tupakka@valvira.fi</a> sekä <a href="mailto:terveysuojelu@valvira.fi">terveysuojelu@valvira.fi</a>
Verohallinto	Verovilpistä.		Sähköinen ilmoituslomake: <a href="https://www.vero.fi/fi-FI/Palaute/Anna_vihje_verovilpista">https://www.vero.fi/fi-FI/Palaute/Anna_vihje_verovilpista</a>
Yhdenvertaisuusvaltuutettu	Syrjinnästä alkuperän, kielen, kansalaisuuden, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, iän, seksuaalisen suuntautumisen, terveydentilan, vamman tai muun henkilöön liittyvä syyn perusteella.	Ohjeet: <a href="http://www.syrjinta.fi/web/fi/kanteluntekeminen">http://www.syrjinta.fi/web/fi/kanteluntekeminen</a>	Sähköinen kantelulomake: <a href="http://www.syrjinta.fi/kantelulomake">http://www.syrjinta.fi/kantelulomake</a>







OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-518-8 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)