

# Luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi

Lausuntotiivistelmä



Oikeusministeriön julkaisu 15/2017

# Luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi

Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriö, Helsinki 2017

Oikeusministeriö

ISBN:978-952-259-572-0

Helsinki 2017

## Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	23.2.2017	
Tekijät	Neuvotteleva virkamies Catharina Groop, erityisasiantuntija Juuso Oilinki		
Julkaisun nimi	Luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi Lausuntotiivistelmä		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 15/2017		
Diaari/hankenumero	OM 5/69/2015	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN painettu	–	ISSN painettu	–
ISBN PDF	978-952-259-572-0	ISSN PDF	1798-7105
URN-osoite	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-572-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-572-0</a>		
Sivumäärä	100	Kieli	suomi
Asiasanat	Korruptio, torjunta, ennalta estäminen, strategia		
<b>Tiivistelmä</b> <p>Vallioneuvoston vuosille 2014–2015 asettaman korruption vastaisen yhteistyöverkoston yhtenä tehtävänä oli laatia Suomelle korruptionvastainen ohjelma/strategia. Yhteistyöverkosto asetti 9.1.2015 työryhmän, jonka tavoitteena oli laatia luonnos korruptionvastaiseksi strategiaksi yhteistyöverkoston käytettäväksi. Korruption vastainen yhteistyöverkosto hyväksyi luonnoksen korruption vastaiseksi strategiaksi kokouksessaan 8.6.2016 ja se lähetettiin lausuntokierrokselle 21.9.2016. Oikeusministeriö vastaanotti 28.10.2016 mennessä luonnoksesta yhteensä 55 lausuntoa.</p> <p>Luonnokseen saaduissa lausunnoissa korruption torjuntaa ja ennalta estämistä pidettiin erittäin tärkeänä. Useimmat lausunnon antajat pitivät strategialuonnosta tarpeellisena ja kannatettavana, samalla korostaen, että korruption vastaista työtä ja strategian toimeenpanoa tulee resursoida riittävästi.</p> <p>Lausunnoissa korostettiin mm., että korruption torjuntaan ja ennalta estämiseen tulee kiinnittää huomiota soite- ja maakuntauudistusten yhteydessä. Strategialuonnosta pidettiin hyvänä ja kattavana kokonaisuutena. Osa lausunnon antajista totesi, että strategia-asiakirjaa voisi tiivistää.</p> <p>Strategian visio ("yhteiskunta, jossa korruptiolla ei ole menestymisen mahdollisuuksia eikä piilossa pysymisen edellytyksiä") sai laajaa kannatusta. Vain harva lausunnon antaja otti kantaa korruption määritelmään.</p> <p>Lausunnon antajilta pyydettiin näkemyksiä tärkeimmistä ja kiireellisimmistä kehitys- ja toimenpidetarpeista. Lausunnon antajien mukaan tulisi ensisijaisesti keskittyä a) tietoisuuden lisäämiseen ja asenteiden muuttamiseen, b) korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteiden selkiinnyttämiseen ja vahvistamiseen, ja koordinoinnin ja toimijoiden välisen yhteistyön parantamiseen ja c) läpinäkyvyyden lisäämiseen. Lausunnon antajien toimenpide-ehdotuksia koskevat kommentit löytyvät luvuista 2.4.1–2.4.6.</p> <p>Em. lisäksi lausunnon antajilla oli näkemyksiä mm. sidosryhmien osallistumisesta korruption vastaiseen työhön ja sellaisista korruption liittyvistä teemoista, joita olisi voinut käsitellä yksityiskohtaisemmin strategia-asiakirjassa.</p>			
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Valtioneuvoston hallintoyksikkö 2017		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> , <a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet	23.2.2017	
Författare	Konsultativ tjänsteman Catharina Groop, Specialsakkunnig Juuso Oilinki		
Publikationens titel	Utkast till strategi mot korruption Sammandrag av utlåtandena		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 15/2017		
Diarie-/projektnummer	OM 5/69/2015	Tema	Betänkanden och utlåtanden
ISBN tryckt	–	ISSN tryckt	–
ISBN PDF	978-952-259-572-0	ISSN PDF	1798-7105
URN-adress	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-572-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-572-0</a>		
Sidantal	100	Språk	finska
Nyckelord	Korruption, bekämpning, förebyggande, strategi		
<p><b>Referat</b></p> <p>Det samarbetsnätverk mot korruption som statsrådet tillsatte för åren 2014–2015 hade till uppgift att bl.a. utarbeta ett program/en strategi mot korruption för Finland. Samarbetsnätverket tillsatte den 9 januari 2015 en arbetsgrupp med målet att för samarbetsnätverket utarbeta ett utkast till strategi mot korruption. Samarbetsnätverket mot korruption godkände utkastet till strategi mot korruption vid sitt möte den 8 juni 2016 och det sändes på remiss den 21 september 2016. Före den 28 oktober 2016 tog justitieministeriet emot sammanlagt 55 utlåtanden om utkastet.</p> <p>I utlåtandena ansågs det att bekämpning och förebyggande av korruption är ytterst viktiga. De flesta remissgivarna ansåg att utkastet till strategi behövs och bör understödhas men framhävde samtidigt att det bör anvisas tillräckligt med resurser till arbetet mot korruption och genomförandet av strategin.</p> <p>I utlåtandena framhövdes bl.a. att man i samband med social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen ska fästa uppmärksamhet vid bekämpningen och förebyggandet av korruption. Utkastet till strategi ansågs vara en bra och omfattande helhet. En del av dem som lämnade utlåtande konstaterade att strategidokumentet kunde komprimeras.</p> <p>Strategins vision ("ett samhälle där korruption inte kan få fotfäste eller döljas") fick brett understöd. Endast få av dem som lämnade utlåtande tog ställning till definitionen av korruption.</p> <p>I begäran om utlåtande efterlystes synpunkter på de viktigaste och mest brådskande behoven av utveckling och åtgärder. Enligt dem som gav utlåtande bör man i första hand koncentrera sig på a) att öka kunskapen och förändra attityderna, b) att förtydliga och stärka myndighetsstrukturerna för bekämpning och förebyggande av korruption och att förbättra samordningen och samarbetet mellan de olika aktörerna och c) att ge ökad insyn. Remissgivarnas kommentarer beträffande åtgärdsförslagen finns i avsnitt 2.4.1–2.4.6.</p> <p>Förutom det som nämnts ovan hade remissgivarna synpunkter på bl.a. intressentgruppernas deltagande i arbetet mot korruption samt korruptionsrelaterade teman som man hade kunnat behandla mer ingående i strategidokumentet.</p>			
Förläggare	Justitieministeriet		
Tryckort och år	Statsrådets förvaltningsenhet 2017		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> , <a href="http://www.justitieministeriet.fi">www.justitieministeriet.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# SISÄLTÖ

<b>JOHDANTO .....</b>	<b>8</b>
<b>1 YLEISTÄ LAUSUNNOISTA .....</b>	<b>9</b>
<b>2 LAUSUNTOJEN YKSITYISKOHTAISempi TARKASTELU .</b>	<b>10</b>
2.1 Yleisarvioita luonnoksesta korruption vastaiseksi strategiaksi ja korruption vastaisen työn tehostamisesta .....	10
2.2 Korruption määritelmä .....	16
2.3 Strategialuonnoksen visio .....	17
2.4 Strategialuonnoksen päätavoitteet ja toimintasuunnitelma .....	20
2.4.1 Korruption torjuntaa tukevien rakenteiden vahvistaminen .....	20
2.4.2 Tietoisuuden lisääminen ja asenteiden muuttaminen .....	28
2.4.3 Läpinäkyvyyden lisääminen .....	41
2.4.4 Korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen .....	56
2.4.5 Lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittäminen .....	73
2.4.6 Korruptiotutkimuksen edistäminen .....	80
2.4.7 Lausunnon antajien ehdottamat toimenpiteet .....	84
2.5 Muut strategialuonnosta koskevat huomiot .....	89
2.5.1 Liittymäpinta muihin kansallisen tason strategioihin ja aloitteisiin .....	89
2.5.2 Sidosryhmien ja kansalaisten rooli korruption vastaisessa työssä .....	89
2.5.3 Korruption vastaiseen työhön osallistuvat viranomaiset ja toimijat .....	92
2.5.4 Strategian toteuttamiseen tarvittavat resurssit .....	92
2.5.5 Korruptiokatsauksesta puuttuvat tiedot ja lähteet .....	94
<b>Liite: Lausunnon antajat .....</b>	<b>97</b>

## JOHDANTO

Suomi on ratifioinut Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) korruptionvastaisen yleissopimuksen (SopS 58/2006), jonka 5. artikla määrää, että sopimuksen allekirjoittaneiden maiden tulee kehittää ja implementoida tehokkaita ja koordinoituja korruptionvastaisia strategioita, jotka toimivat suuntaviivoina UNCAC:n ehtojen täytäntöönpanoon. Korruption torjunta on myös yksi YK:n kestävä kehityksen tavoitteista (Sustainable Development Goals), joita Suomi oli mukana hyväksymässä syyskuussa 2015. Tämä merkitsee sitä, että Suomelta odotetaan toimenpiteitä kaikentyyppisen korruption vähentämiseksi vuoteen 2030 mennessä.

Myös kansallisella tasolla korruption vastaisen työn tehostamistarpeisiin on havahduttu todeten, että korruption vastainen strategia lisäisi korruption vastaisen työn johdonmukaisuutta ja määrätietoisuutta sekä työhön osallistuvien toimijoiden sitoutuneisuutta. Valtioneuvoston vuosille 2014–2015 asettaman korruption vastaisen yhteistyöverkoston yhtenä tehtävänä oli laatia Suomelle korruption vastainen ohjelma/strategia. Yhteistyöverkosto asetti 9.1.2015 työryhmän, jonka tavoitteena oli laatia luonnos korruptionvastaiseksi strategiaksi yhteistyöverkoston käytettäväksi. Työryhmän toimikausi oli 1.2.2015–30.9.2015. Myöhemmin yhteistyöverkosto jatkoi työryhmän toimikautta 31.3.2016 saakka.

Korruption vastainen yhteistyöverkosto hyväksyi strategiatyöryhmän luonnoksen korruption vastaiseksi strategiaksi kokouksessaan 8.6.2016 ja siitä pyydettiin lausuntoja 14.10.2016 mennessä. Myöhemmin lausuntojen määräaikaa pidennettiin 28.10.2016. Oikeusministeriö vastaanotti strategialuonnoksesta yhteensä 55 lausuntoa. Lausunnon antaneet tahot on lueteltu liitteessä. Annetut lausunnot ovat luettavissa kokonaisuudessaan lausuntopalvelu.fi -portaalista (<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI>) asiasanalla ”luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi”.



# 1 YLEISTÄ LAUSUNNOISTA

Strategialuonnokseen saaduissa lausunnoissa korruption torjuntaa ja ennalta estämistä pidettiin erittäin tärkeänä. Useimmat lausunnon antajat pitivät strategialuonnosta tarpeellisena ja kannatettavana, samalla korostaen, että korruption vastaista työtä ja strategian toimeenpanoa tulee resursoida riittävästi. Lausunnoissa korostettiin mm., että korruption torjuntaan ja ennalta estämiseen tulee panostaa suurten rakenteellisten muutosten kuten sote- ja maakuntauudistusten yhteydessä.

Strategialuonnosta pidettiin hyvänä ja kattavana kokonaisuutena. Osa lausunnon antajista totesi kuitenkin, että strategia-asiakirjaa voisi tiivistää strategisempaan suuntaan. Strategian visio ("yhteiskunta, jossa korruptiolla ei ole menestymisen mahdollisuuksia eikä piilossa pysymisen edellytyksiä") sai laajaa kannatusta. Vain harva lausunnon antaja otti kantaa korruption määritelmään.

Lausunnon antajilta pyydettiin näkemyksiä tärkeimmistä ja kiireellisimmistä kehitys- ja toimenpidetarpeista. Lausunnon antajien mukaan tulisi ensisijaisesti keskittyä a) tietoisuuden lisäämiseen ja asenteiden muuttamiseen, b) korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteiden selkiinnyttämiseen ja vahvistamiseen, ja koordinoimiseen ja toimijoiden välisen yhteistyön parantamiseen ja c) läpinäkyvyyden lisäämiseen. Korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen, lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittäminen ja korruptiotutkimuksen edistäminen sai vähemmän kannatusta. Kysyttiin myös lausunnon antajien näkemyksiä strategian toimenpideehdotuksista (ks. luvut 2.4.1–2.4.6).

Em. lisäksi lausunnon antajilla oli näkemyksiä mm. sidosryhmien osallistumisesta korruption vastaiseen työhön ja sellaisista korruptioon liittyvistä teemoista, joita olisi voinut käsitellä yksityiskohtaisemmin strategia-asiakirjassa.

## 2 LAUSUNTOJEN YKSITYISKOHTAISempi TARKASTELU

### 2.1 Yleisarvioita luonnoksesta korruption vastaiseksi strategiaksi ja korruption vastaisen työn tehostamisesta

#### **Lausunnonpalaute lyhyesti**

Useimmat lausunnon antajat pitivät strategialuonnosta tarpeellisena ja kannatettavana. Näitä olivat työ- ja elinkeinoministeriö, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Tulli, Helsingin kaupunki, Verohallinto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Innovaatorahoituskeskus Tekes, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Liberaalipuolue ja Suomen Yrittäjät ry. Strategiatyön tärkeyttä korostivat myös valtiovarainministeriö, Poliisihallitus, Transparency International Suomi ry., Suomen Asianajajaliitto ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto.

Korruption vastaisen työn tärkeyttä korostivat lisäksi Tulli, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Poliisihallitus, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslia, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Espoon kaupunki, Finanssivalvonta, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Suomen Yrittäjät ry., Suomen Journalistiliitto ry., ja liikenne- ja viestintäministeriö.

## **Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen**

Valtioneuvoston kanslia totesi, että korruption vastaista työtä tulee tehostaa kaikilla keskeisimmillä riskialueilla.

Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoitti tukevansa strategiaa ja siinä esitettyjä keskeisempiä kehitystoimenpiteitä. Ministeriö piti strategiaa kattavana mutta korosti, ettei varsinainen strateginen osa riittävästi erotu ilmiötä kuvailevasta osasta. Ministeriö katsoikin, että olisi syytä muodostaa kaksi erillistä asiakirjaa, joista toinen olisi ilmiötä kuvaava taustamuistio ja toinen muodostaisi varsinaisen strategia-asiakirjan. Strategia-asiakirjassa ei tulisi lainkaan olla sellaisia kuvailevia osia, jotka nyt muodostavat dokumentin pääosan. Sen sijaan strategisuus korostuisi nostamalla asiakirjan tavoitteellisuutta selvemmin yleiselle tasolle ja yksittäisten toimenpiteiden yläpuolelle.

Tulli ilmoitti pitävänsä korruption vastaista työtä tärkeänä todeten, että korruption vastainen strategia, joka on ensimmäinen laatuaan Suomessa, tulee lisäämään tietoisuutta korruptiosta ja lisäämään läpinäkyvyyttä ennaltaehkäisten korruptiota.

Valtiovarainministeriö ilmoitti pitävänsä tarpeellisena korruption vastaisen strategian laatimista. Ministeriö piti erityisen hyvänä strategialuonnoksen kokonaisvaltaisuutta ja tarkkuutta kuvattaessa korruptiota ilmiönä ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Valtiovarainministeriö piti luonnosta myös hyvänä pohjana jatkotyölle korruptiota ehkäistäessä. Ministeriö totesi, että strategian tavoite korruption kitkemisestä on tuettava mutta korosti, että mukana olevaa toimintasuunnitelmaa voidaan pitää vasta alustavana. Vastuuviranomaisten on otettava kantaa sekä ehdotettujen toimenpiteiden realistisuuteen että resurssitarpeisiin.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK totesi suhtautuvansa kaikenlaiseen korruptioon ja korruptiivisiin toimintatapoihin yksiselitteisen kielteisesti. EK korosti kuitenkin, ettei tilanne, jossa Suomessa korruptiota torjuttaisiin hallinnollisesti raskaimmin menettelyin kuin kilpailijamaissa, olisi toivottava. EK totesi myös, ettei hyvää kehitystä tulisi tukahduttaa liiallisella sääntelyllä, sanktioinnilla tai kuormittavilla raportointi- ja todistusvaatimuksilla.

Poliisihallituksen mukaan korruption ennalta ehkäiseminen ja torjunta on hyvin tärkeää sekä yhteiskunnassa yleisesti että poliisin omassa toiminnassa. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tilanne paransi ja yhteistyö tiivistyi, jos Suomessa pystyttäisiin

vahvistamaan korruption vastainen strategia, eli työn painopisteet tietyille ajanjaksoille. Strategialuonnos on edelleen poliisihallituksen mukaan liian laaja: olisi tärkeää tunnistaa valmistelun seuraavassa vaiheessa (kiireellisimmät) ns. kärkihankkeet. Lisäksi pitää varmistaa, että oikeusministeriö tai joku muu taho pystyisi tosiasiallisesti koordinoimaan strategian täytäntöönpanoa (tiedotuskampanjoita, koulutusmateriaalien kehittämistä jne.).

Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö piti strategialuonnoksessa esiin tuotuja havaintoja ja niiden johdosta suunniteltuja toimenpiteitä kokonaisuutena arvioiden perusteltuina ja oikeasuuntaisina.

Transparency International Suomi ry. näki strategian muodostamisen positiivisena viestinä korruption torjunnan edistämisestä suomalaisessa yhteiskunnassa. Yhdistys korosti kuitenkin, että strategian toimeenpanoon tulee kiinnittää merkittävää huomiota. Ilman toimeenpanoa strategia on lähinnä poliittinen ele.

Sosiaali- ja terveysministeriö piti strategialuonnoksessa esiin nostettuja keskeisimpiä toimenpide-ehdotuksia kannatettavina.

Oikeusministeriö totesi, että monilla tavoitteilla on hyvä tarkoitus, mutta niiden tarkoituksenmukaisuus ja toteuttamiskelpoisuus ovat jääneet strategiassa selvittämättä. Joillakin tavoitteilla on myös melko löyhä yhteys korruptiotilannekatsauksessa esiin nostettuihin ongelmiin. Selvitettäessä korruption vastaisen strategian laatimisprosessia (s. 3) yhteistyöverkoston saamaa mandaattia voitaisiin selostaa hiukan enemmän. Kun sanotaan, että ”verkoston yhtenä tehtävänä oli laatia luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi tai ohjelmaksi yhteistyöverkoston käytettäväksi”, tulkinnanvaraiseksi jää, oliko sekä strategian että sille vaihtoehdoisen ohjelman tarkoitus tulla yhteistyöverkoston käytettäväksi vai koskiko tämä vain ohjelmaa. Laadittu strategialuonnos vaikuttaa selvästi korkeammalle tähtäävältä kuin vain verkoston itsensä käytettäväksi tarkoitetuksi asiakirjaksi.

Strategialuonnos on korruption vastaisen yhteistyöverkoston hyväksymä ja se on lähtenyt lausunnoille yhteistyöverkoston strategiana. Tällöin myös toimintasuunnitelman tulisi koskea yhteistyöverkoston itsensä toimintaa. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan jos strategia kuitenkin hyväksytään oikeusministeriön tai valtioneuvoston strategiaksi, pitää vastuutahojen kanssa käydä tarkempia keskusteluja toimintasuunnitelman sisällöstä ennen sen hyväksymistä.

Suomen Asianajajaliitto piti luonnosta korruption vastaiseksi strategiaksi 2016–2020 tärkeänä hankkeena korruption torjunnassa. Asianajajaliitto totesi myös, että strategian toteutusvaiheessa harkittavaksi tulee se, mihin kehitys- ja toimenpidetarpeisiin lopulta suunnataan enemmän voimavaroja.

Keskuskauppakamari ei pitänyt luonnosta kovin strategisena ja ilmoitti kaipaavansa strategialta selkeämpiä linjauksia siitä, mikä on eri toimenpide-ehdotusten kiireellisyys ja vaikuttavuus, jotta korruptionvastaiset toimenpiteet ja -resurssit tulisivat kohdennettua tehokkaasti.

Verohallinto ilmoitti kannattavansa strategialuonnosta ja piti tärkeänä, että korruption vastaiseen työhön osallistuvat viranomaiset ja toimijat sitoutuvat ehdotettujen toimenpiteiden täytäntöönpanoon.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL piti hyvin erittäin hyvänä, että kansallinen korruptiostrategia on valmisteilla. THL valtion tutkimuslaitoksena piti strategian tavoitteita tärkeinä, koska niiden toteutumisen kautta voidaan aidosti lisätä kansalaisten luottamusta julkisiin instituutioihin sekä vaikuttaa virkamiesetiikkaan ja hyvään hallintotapaan.

Vantaan kaupungin sihteeristö totesi, että strategialuonnos sisältää pääosin kannatettavia toimenpiteitä.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että strategiassa ehdotetut toimenpiteet vielä kaipaavat tarkennusta ja terävöittämistä.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto piti korruption torjuntaa tärkeänä ja strategian laatimista kannatettavana.

Innovaatorahoituskeskus Tekes katsoi, että kaikki esitetyt kehitys- ja toimenpide-ehdotukset ovat perusteltuja ja että strategian visio on inspiroiva ja tavoittelemisen arvoinen. Tekes painotti kuitenkin, että toteutuakseen visio vaatii riittäviä resursseja korruption vastaiseen työhön. Jos riittäviä resursseja ei taata tälle tärkeälle hankkeelle, ollaan tilanteessa, jossa kansalaisten luottamus koko korruption vastaiseen toimintaan on vaarassa menettää merkitystään.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto piti ehdottoman tärkeänä ja hyvänä korruption vastaista työtä ja strategian toimeenpanoa, painottaen, että kunkin viranomaisen tulee itse kantaa vastuunsa.

Tampereen kaupungin mukaan korruption vastaisella strategialla voidaan edistää luottamusta viranomaistoimintaan ja verovarojen moitteettomaan käyttöön. Kaupunki korosti siksi, että korruption vastaisen toiminnan tulee olla jatkuvaa, suunnitelmallista ja tavoitteellista. Lisäksi se tulee resursoida riittävästi.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. piti tärkeänä sitä, että korruptiota torjutaan koordinoitusti ja kolmikantaisesti valmistellun strategian pohjalta. SAK tote- si, että toimintasuunnitelma ehdotettuine toimenpiteineen, vastuutahoineen ja aikatau- luineen, on strategian parasta antia: juuri tällaiseen täsmällisyyteen toiminnassa on syytä tähdätä. Olisi myös SAK:n mukaan tärkeää, että valtioneuvosto ottaisi poliittisen vastuun siitä, että aikataulussa myös pysytään. SAK korosti lopuksi, että toiminta- suunnitelma luo hyvän pohjan toiminnan aloittamiselle. Jatkotyössä myös uusille ha- vainnoille – ja selville unohduksille – on tehtävä tilaa. Toimenpideluettelon laajuutta tärkeämpi tekijä on tosin SAK:n mukaan se, miten poliittiset toimijat, kuten eduskunta ja maan hallitus toimintaan sitoutuvat.

Espoon kaupunki piti korruption torjuntaa erittäin tärkeänä ja kannatettavana asiana. Kaupunki totesi, että strategialuonnos on hyvä ja kattava ja suosittaa, että asiakirjasta laaditaan erillinen ns. Executive Summary, joka sisältää tiiviisti korruption määrittelyn, vision sekä toimenpiteet.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes painotti, että korruption vastaista työtä tulee tehostaa kaikilla luonnoksessa mainituilla sektoreilla.

Suomen Yrittäjät ry., piti korruptiorikollisuuden torjuntaa ja korruptionvastaista toimin- taa ensiarvoisen tärkeänä ja strategiassa esitettyjä tavoitteita erittäin kannatettavina. Yhdistys painotti, että korruption vastaisella strategialla on erittäin tärkeä merkitys korruption ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa. Yhdistys piti strategian jatkovalmistelua tärkeänä korostaen, että kansalaisyhteiskunnan tahoja on tärkeä kuulla osana pro- sessia. Myös strategian tilannekatsausta tulisi täydentää osana strategian jatkoval- mistelua.

Valtiontalouden tarkastusvirasto ilmoitti kannattavansa strategialuonnoksen tavoitteita korruption torjumiseksi ja sen ennaltaehkäisyyn tähtäävien toimien vauhdittamiseksi ja tehostamiseksi mutta kiinnittää huomiota erityisesti mahdollisten uusien tehtävien ja viranomaisten lisääntyvän vuorovaikutuksen aiheuttamiin resurssitarpeisiin.

Puolustusministeriö totesi, että strategialuonnos antaa kattavan esityksen korruptio-aiheesta. Ministeriö totesi kuitenkin, että strategialuonnos on varsin laaja. Lopullisessa muodossaan strategia-asiakirjan tulisi olla selkeä ja tiivis kiteytys korruption määrittelystä, visiosta/tavoitetilasta sekä toimenpiteistä tavoitetilan saavuttamiseksi. Sivumäärältään varsinaisen strategia-asiakirjan tulisi puolustusministeriön mielestä olla merkittävästi nykyistä lyhyempi.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira korosti ennaltaehkäisevien toimenpiteiden tärkeyttä. Valvira totesi, että Suomessa on viime vuosina tapahtunut varsin nopeasti muutoksia tavoissa, joilla pyritään vaikuttamaan päätöksentekoon niin politiikassa kuin viranomaisissa. Poliitikassa on korostunut taloudellisen kasvun hakeminen esimerkiksi elinkeinoelämää koskevia normeja purkamalla. Toimintatapojen muutos saattaa aiheuttaa vauhtisokeutta. Hallitusohjelman mukaisessa norminpurun hengessä virallinenkin normijärjestelmä on uskallettu kyseenalaistaa siinä määrin näkyvästi, että haasteet lainsäädännön soveltamisessa, hyvänä esimerkkinä ratkaisut viranomaisvalvonnassa, kasvavat. Ilmiöön liittyy ilmeinen riski päätösten syntyymiseen ”epävirallisissa päätöksentekoverkoissa”.

Moni lausunnon antaja painotti rakenteellisiin uudistuksiin liittyviä korruptioriskejä. Esim. Transparency International Suomi ry., Finnwatch ry., kilpailu- ja kuluttajavirasto, terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Vantaan kaupunki, Espoon kaupunki, Sisäiset Tarkastajat ry., Pohjois-Suomen aluehallintovirasto kiinnitti huomiota julkissektorin yhtiöittämiseen ja näihin prosesseihin liittyviin korruptioriskeihin. Lausunnon antajat (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Suomen journalistiliitto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Tutkivan journalismin yhdistys ry., Espoon kaupunki, Finnwatch ry.) olivat myös sitä mieltä, että ns. sote-uudistuksen myötä on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota korruptioriskeihin ja korruption torjuntaan ja ennalta estämiseen.

## 2.2 Korruption määritelmä

Strategialuonnoksessa korruptiolla tarkoitetaan vaikutusvallan väärinkäyttöä edun tavoittelemiseksi.

### **Lausunnonpalaute lyhyesti**

Vain harva lausunnon antaja otti kantaa korruption määritelmään. Vantaan kaupungin ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mukaan strategiaan sisällytetty määritelmä on kannatettava.

Transparency International Suomi ry. ja Finnwatch ry. sen sijaan olivat sitä mieltä, että strategiaan sisällytetty määritelmä on liian kapea.

### **Lausunnoissa esitetyt kannanotot ja pääasialliset perusteet**

Maa- ja metsätalousministeriö korosti, että korruptio pitää nähdä laajasti, paitsi säädösten kirjaimen vastaisena toimintana, myös eettisesti kyseenalaisina menettelyinä.

Vantaan kaupunki piti luonnoksessa käytettyä korruption määritelmää riittävän laajana. Laaja korruption käsite on kaupungin mukaan perusteltu, jos halutaan puuttua toimintaan, joka heikentää luottamusta viranomaisten ja yritysten toimintaan.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mukaan on hyvä, ettei strategia perustu liian suppeaan korruptiokäsitteeseen.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK katsoi, että korruptiontorjunnan käytännön vaikuttavuuden turvaamiseksi ja mahdollistamiseksi korruptio on määriteltävä niin selkeästi ja ymmärrettävästi, että yksittäinen kansalainen, yrittäjä ja yritys voi selvittää oikeus- asemansa nopeasti ja vaivattomasti turvautumatta juridiseen neuvonantajaan. Oikeusvaltiossa on oltava selkeää, millainen toiminta on sallittua, suotavaa ja millainen toiminta puolestaan rikollista ja rangaistavaa.

Transparency International Suomi ry. katsoi, että strategiassa käytettävä korruption käsite ei vastaa korruptiota ilmiönä riittävän laajasti. Yksilöihin ja yksilöiden toimintaan keskittyvä käsite ei tavoita suomalaiselle yhteiskunnalle tyypillisiä korruption muotoja.



TI Suomi katsoi, että korruption määrittely yleisen edun vastaisena toimintana hyödyn saavuttamiseksi vastaa paremmin korruption ilmenemismuotoja Suomessa.

Finnwatch ry:n mukaan strategialuonnoksessa omaksuttu korruption käsite on liian suppea. Yhdistyksen mukaan tämä johtaa siihen, että strategia antaa Suomen korruptiotilanteesta liian ruusuisen kuvan ja eikä siinä puututa Suomen korruptioviin lainsäädännöllisiin ja muihin rakenteisiin ja käytänteisiin.

Tampereen kaupunki esitti, että ”korruption määritelmä ja muodot” -osion intressipiireihin ja -ryhmiin lisätään yritykset, järjestöt, yhdistykset ja säätiöt.

## 2.3 Strategialuonnoksen visio

Korruption vastaisen strategian pitkän aikavälin tavoitteena ja visiona on yhteiskunta, jossa korruptiolla ei ole menestymisen mahdollisuuksia eikä piilossa pysymisen edellytyksiä.

### **Lausunnonpalaute lyhyesti**

Visio sai laajaa kannatusta. Työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Tulli, Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi, Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö, Transparency International Suomi ry., Veikkaus Oy, Helsingin kaupunki, Suomen Journalistiliitto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveystieteiden tutkimuskeskus THL, Valtioneuvoston kanslia, Sisäiset Tarkastajat ry., Innovaatiorahoituskeskus Tekes, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Tampereen kaupunki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Espoon kaupunki, Meidän Turku – Vårt Åbo ry., Finanssivalvonta, Lahden kaupunki, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Liberaalipuolue, Suomen Yrittäjät ry., Ympäristöministeriö, Suomen Journalistiliitto ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto pitivät visiota hyvänä.

### **Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Maa- ja metsätalousministeriön mukaan strategian visio on tärkeä korruption ennaltaehkäisyssä ja korruptiotapausten vähentämiseksi.

Tulli totesi, että visio on hyvin määritelty ja kannatettava.

Poliisihallituksen mukaan visio on hyvä ja sopivan kunnianhimoinen.

Keskusrikospoliisi piti visiota ehdottoman tärkeänä todeten, että esitettyyn tavoitteeseen on pyrittävä.

Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön mukaan strategialuonnoksen visio ja oikein toimimiseen kannustaminen tukevat toisiaan ja onnistuessaan vaikuttavat kansalaisten asenteisiin ja siten edistävät tavoitellun oikeustilan saavuttamista.

Veikkaus Oy korosti, että pitkän aikavälin tavoitteeksi kuvattu visio on hyvä – se on (erittäin) kunnianhimoinen ja antaa tekemiselle selkeän suunnan.

Helsingin kaupunki totesi, että vision sanoma on hyvä. Vision tavoite vaikuttaa paitsi toteuttamiskelpoiselta, myös riittävän laajasti ja tarkoituksenmukaisesti muotoiltulta.

Suomen Journalistiliitto piti strategian visiota kunnianhimoisena mutta tavoitteena oikeana ja kannatettavana.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran mukaan visiossa on hyvin tiivistetty strategian tavoitteet ja ydin. Valvira piti kuitenkin visiota erittäin kunnianhimoinen huomioon ottaen, että strategia on laadittu vuoteen 2020 asti.

Verohallinnon mukaan strategialuonnoksen visio on kunnianhimoinen ja sen toteuttaminen edellyttää, että viranomaiset ja muut toimijat ottavat korruption havaitsemisen ja torjunnan toiminnassaan huomioon ja toimivat tältä osin myös yhteistyössä.

Valtioneuvoston kanslia totesi, että visio on erittäin kannatettava ja hyvin tiivistetty.

Innovaatorahoituskeskus Tekes katsoi, että esitetty visio on inspiroiva ja tavoitteellisuuden arvoinen. Tekes painotti kuitenkin, että toteutuakseen visio vaatii riittäviä resursseja korruption vastaiseen työhön. Jos riittäviä resursseja ei taata tälle tärkeälle hankkeelle, ollaan tilanteessa, jossa kansalaisten luottamus koko korruption vastaiseen toimintaan on vaarassa menettää merkitystään.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto katsoi, että visio tuo hyvin esille pitemmän ajan tavoitteen ja tuloshakuisuuden.

Tampereen kaupunki piti strategiassa esitettyä visiota perusteltuna. Vision perusteella on mahdollista määritellä koko yhteiskunnan tasolla tehokkaita keinoja, joilla ennaltaehkäistään korruption menestymisen mahdollisuuksia ja toisaalta piilossa pysymisen edellytyksiä.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n mukaan visio on todella haastava, mutta Suomen kaltaiselle kehittyneelle tietoyhteiskunnalle sopiva tavoite. On kuitenkin huomattava, että visio on uskottava vain aika pitkän aikavälin tavoitteena, ja sen lunastamiseksi tarvitaan aivan uudenlaista ymmärrystä korruptiivisen toiminnan tunnistamisessa ja kansalaisten sitouttamisessa korruptionvastaiseen työhön.

Espoon kaupunki katsoi, että visio on hyvä ja kirkas päämäärä. Kaupunki toivoo, että se myös johtaa konkreettisiin toimenpiteisiin ja työkaluihin, mikä edellyttää asianmukaista resursointia eri toimijoiden tahoilla.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry. totesi, että visio on melko asiallinen, mutta että sen pitäisi pohjautua tutkimuksen lisäksi oikean elämän kokemuksiin ja tapahtumiin.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan strategian visioon ja tavoitetilään on kiteytetty korruptionvastaisen työn keskeiset osa-alueet. Visio on kunnianhimoinen ja sellaisenaan kannatettava.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes totesi, että visio on hyvä mutta mahdoton toteuttaa, jos korruptionvastaiseen työhön ei anneta riittäviä resursseja.

Suomen Yrittäjät ry. katsoi, että visio on erittäin kannatettava tavoite kaikkien yhteiskunnan tahojen kannalta. Korruption ennaltaehkäiseminen ja torjunta parantaa yhteiskunnallista luottamusta ja julkisten varojen tehokasta käyttöä sekä edesauttaa toimivaa ja reilua kilpailua markkinoilla. Toimivan kilpailun turvaamiseksi esimerkiksi tarjouskilpailujen, hankintojen sekä rakentamisen ja kaavoituksen yhteydessä ilmenevän korruption torjunta on ensiarvoisen tärkeää.

Ympäristöministeriö ilmoitti tukevansa asetettua tavoitetta. Ministeriön mukaan tavoite on kunnianhimoinen ja edellyttää yhteiskunnan kaikkien toimijoiden osallistumista

sekä jatkuvaa vuoropuhelua ja valppaana oloa. Kuitenkin Suomen lähtökohdista tavoite tuleeikin asettaa erittäin korkealle ja uskomme mahdollisuuksiin myös saavuttaa se.

Puolustusministeriön mukaan strateginen visio on selkeä ja se on strategiatyön näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

## 2.4 Strategialuonnoksen päätavoitteet ja toimintasuunnitelma

Korruption vastainen strategia asettaa korruption torjuntaan ja ennaltaehkäisyyn liittyviä päätavoitteita, jotka liittyvät:

1. korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteiden selkiinnyttämiseen ja vahvistamiseen, ja koordinoinnin ja toimijoiden välisen yhteistyön parantamiseen
2. korruptiotietoisuuden lisäämiseen
3. läpinäkyvyyden lisäämiseen
4. korruptiotapausten paljastumisen helpottamiseen
5. lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittämiseen
6. korruptioon liittyvän tutkimuksen edistämiseen.

Lausunnon antajilla oli mahdollisuus kommentoida asetettuja tavoitteita ja tavoitteiden saavuttamiseksi muotoiltuja aikataulutettuja toimenpiteitä.

### 2.4.1 Korruption torjuntaa tukevien rakenteiden vahvistaminen

#### Lausunnonpalaute lyhyesti

Lausunnon antajilta kysyttiin mitkä strategialuonnoksen kehitys- ja toimenpidetarpeet heidän mielestään olivat kaikkein tärkeimmät ja kiireellisimmät. Lausunnon antajilla oli mahdollisuus luetella useita kehitys- ja toimenpidetarpeita.

Rakenteiden vahvistaminen sai laajaa tukea. Kahdeksantoista tahoa (Valtioneuvoston kanslia, maa- ja metsätalousministeriö, Tulli, Helsingin kaupunki, Sosiaali- ja terveys-

alan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Sisäiset Tarkastajat ry., Innovaatiorahoituskeskus Tekes, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Tampereen kaupunki, Espoon kaupunki, Finanssivalvonta, Lahden kaupunki, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Liberaalipuolue, puolustusministeriö ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto) oli sitä mieltä, että ensisijaisesti tulee keskittyä nimenomaan korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteiden selkiinnyttämiseen ja vahvistamiseen, ja koordinoinnin ja toimijoiden välisen yhteistyön parantamiseen.

Kysyttiin myös lausunnon antajien näkemyksiä rakenteiden vahvistamiseen liittyvistä toimenpide-ehdotuksista.

Seitsemällä lausunnon antajalla oli näkemyksiä korruption vastaisen toiminnon perustamisesta oikeusministeriöön. Näistä kuusi (Poliisihallitus, Sisäiset Tarkastajat ry., Helsingin kaupunki, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Tampereen kaupunki ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL) ilmaisi tukensa toimenpide-ehdotukselle kun taas yksi (oikeusministeriö) totesi, että asia vielä vaatii lisävalmistelua. Kahdeksalla taholla oli näkemyksiä korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn yhteyshenkilöiden nimeämisestä. Näistä kolme (Valtioneuvoston kanslia, ympäristöministeriö ja Helsingin kaupunki) ilmaisi tukensa yhteyshenkilötoiminnalle ja viisi (oikeusministeriö, Sisäiset Tarkastajat ry., Finanssivalvonta, puolustusministeriö ja oikeuskanslerinvirasto) suhtautui epäröiden tai vaati lisäselvityksiä. Lausunnon antajilla oli eriäviä mielipiteitä myös poliisin rakenteiden vahvistamisesta. Neljä tahoja (Sisäiset Tarkastajat ry., Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Helsingin kaupunki ja Kilpailu- ja Kuluttajavirasto) ilmaisi tukensa erillisyksikön perustamiselle kun taas kaksi tahoja (Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi) suhtautui asiaan ehdottoman kielteisesti. Vain yksi taho (Poliisihallitus) oli kommentoinut korruptioluokittelua koskevaa toimenpide-ehdotusta toden, että asiaa voidaan harkita.

### **Lausunnoissa esitettyjä yleisiä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Valtioneuvoston kanslia katsoi, että kaikki ehdotetut rakenteiden vahvistamiseen liittyvät kehittämistoimenpiteet vaikuttavat tärkeiltä ja perustelluilta. Valtioneuvoston kanslian mukaan tuntuu, että vastuu korruption vastaisesta työstä on ehkä liian hajallaan eri viranomaisissa. Kanslian mukaan tarvittaisiin selkeä taho, jolla olisi aineelliset voimavarat ja henkilöstöresurssit korruption vastaisen työn koordinoimiseksi, tukemiseksi, seuraamiseksi ja uusien aloitteiden tekemiseksi.

Espoon kaupungin mukaan korruption torjuntaan ja ennalta estämiseen liittyvää viranomaisyhteistyötä ei ole kehitetty Suomessa koska lähtökohtana on pitkään ollut se, ettei suomalaisessa yhteiskunnassa esiinny juurikaan korruptiota. Korruption torjunnan viranomaisrakenteet ovatkin kohtalaisen hajanaiset, eikä niiden toiminta ole kovin näkyvää. Oikeusministeriön vetovastuu koordinaatioviranomaisena ja panostus viranomaisten yhteistyöhön on tärkeä. Myös kansallisen tason seurannan ja raportoinnin koordinointi olisi hyvä olla tällä taholla.

Maa- ja metsätalousministeriön mukaan korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteiden vahvistaminen ja toiminnan koordinoinnin ja toimijoiden välisen yhteistyön parantaminen kuuluvat keskeisimpiin ja kiireellisimpiin kehitys- ja toimenpidetarpeisiin. Ministeriö korosti, että korruption vastaisen työn koordinointiin tulisi olla viranomaistaho, joka huolehtii korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn työkalujen käytön ohjauksesta ja mm. viranomaisten tietojenvaihdon ja tietosuojan kysymysten selvittämisestä.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran näkemys oli, että rakenteiden vahvistaminen kuuluu strategialuonnoksen tärkeimpiin tavoitteisiin.

Espoon kaupunki painotti, että korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteiden vahvistaminen, toiminnan koordinoinnin ja toimijoiden välisen yhteistyön parantaminen on yksi strategian tärkeimmistä päätavoitteista. Espoon kaupunki huomautti myös, että rakenteiden vahvistamista koskevassa osiossa keskitytään ministeriöiden ja muiden kuin kuntien ja kuntaviranomaisten toimiin; rakenteellisia toimenpiteitä ei suoranaisesti uloteta kuntiin.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto piti rakenteiden vahvistamista tärkeimpänä tavoitteena todeten, että viranomaisilla tulee olla selkeä käsitys siitä, mitkä toimet kuuluvat kunkin viranomaisen tehtäväksi ja miten tietoa vaihdetaan. Viranomaisilla on myös oltava käsitys siitä, millaisiin asioihin omassa toiminnassa on syytä kiinnittää huomiota juuri korruption torjunnan näkökulmasta.

Puolustusministeriö painotti, että perusedellytyksenä tavoitteellisen ja tuloksellisen korruption vastaisen toiminnan käynnistämiseksi ja kehittämiseksi ovat korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn viranomaisrakenteet, toiminnan koordinaatio sekä toimijoiden välinen yhteistyö riittävin toimivaltuuksin.

Sisäiset Tarkastajat ry:n mukaan nykyiset korruption vastaisen työn rakenteet ovat hajallaan ja riittämättömät. Viranomaistoimintaa tulisi yhdistyksen mukaan tehostaa nimetyllä, keskitetyllä taholla, mikä tehostaa ja selkeyttää yhteistyötä viranomaisten välillä. Nykyinen toimintamalli, jossa toimivaltakysymykset voivat muodostua haasteeksi, estää tehokkaan korruption vastaisen työn.

Tulli totesi, että toimintasuunnitelmassa esitettyjen kannatettavien toimenpiteiden toteuttaminen vaatii korruption vastaisten työn rakenteiden vahvistamista. Haasteina ovat mm. voimassaoleva lainsäädäntö, toimivaltuusrajoitteet ja rakenteiden hajanaisuus. Tulli kannatti luonnoksessa esitettyjä kehittämistoimenpiteitä, jotka liittyvät korruption torjunnan viranomaisrakenteiden, toiminnan koordinoinnin ja toimijoiden välisen yhteistyön kehittämiseen. Tulli kannattaa lisäksi korruption vastaisen yhteistyöverkoston toiminnan jatkoa nykyisen toimikauden jälkeen, sillä yhteistyöverkoston tavoitteet ja tehtävät lisäävät korruptiotietoisuutta ja kehittävät korruption torjuntaa ja ennaltaehkäisyä laaja-alaisesti.

Transparency International Suomi ry. piti useita korruption torjuntaa tukevien rakenteiden vahvistamista koskevia aloitteita kannatettavina.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry:n mukaan olennaista ei ole vain rakenteiden vahvistaminen vaan se, kuinka vakavasti asiaan oikeasti suhtaudutaan vai onko kyseessä vain raporttien tuottaminen EN:n GRECO:lle tai EU:lle.

Suomen Asianajajaliitto totesi, että keskittämällä korruptiontorjuntatehtäviä tietyille taholle, voitaisiin mahdollisesti saada lisää tehokkuutta korruptiontorjuntaan ja samalla lisättyä viranomaisten osaamista korruption torjunnassa. Tästä saattaisi olla hyötyä myös korruption torjunnan tietoisuuden lisäämisessä yleisesti. Mahdollisen tehtävien keskittämisen osalta tulisi kuitenkin liiton mukaan huomioida lainsäädännölliset seikat esimerkiksi viranomaisten toimivaltasäännösten suhteen sekä tietojen välittämiseen viranomaisten kesken liittyvät näkökohdat. Käytännössä helpommin toteutettavissa on malli, jossa nykyiset viranomaiset panostavat korruption torjuntaan omalta osaltaan enemmän.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto totesi, että strategiassa ehdotetut viranomaisrakenteiden vahvistamiseen liittyvät toimenpiteet ovat kannatettavia, erityisesti koordinoinnin osalta. Koordinoinnin, tukemisen, seuraamisen ja uusien aloitteiden tekemisen lisäksi tarvitaan konkreettista yhdessä tekemistä eri viranomaisten asiakaspin-

nassa. Korruption vastaisen toiminnan näkökulmaa tulisi lähentää ministeriö- ja (keskus-) virastotasolta lähemmäksi käytännön elämää. Korruption vastaisen toiminnan jalkauttaminen ja siihen osallistuvien viranomaisten sekä virkamiesten koulutus on yksi keino vahvistaa rakenteita. Erityisesti kannattaisi panostaa niihin viranomaisiin, jotka jo nyt toimivat asiakaspinnassa. Aluehallintovirasto painotti, että koska viranomaisresurssit ovat rajalliset, tulee työprosesseja kehittää monialaisiksi viranomaisten yhdessä tekemisen prosesseiksi, joissa informaation jakaminen ja käsittely tulisi olla mahdollisimman ajantasaista ja riittävää. Yhdistämällä voimavaroja ja eri katsontakan-  
toja voidaan tehostaa toimintaa erityisesti korruption tunnistamisessa.

### **Lausunnoissa esitetyt toimenpiteet koskevia kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Toimenpide 1.1.1 a) – Oikeusministeriöön perustetaan toiminto, joka vastaa korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn edistämisestä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla, tukemisesta ja koordinoinnista, tietoisuuden lisäämisestä, neuvonannosta ja korruptionvastaisten toimintasuunnitelmien laatimisesta ja seurannasta korruptiostrategian mukaisesti. Toiminto seuraa ja arvioi lainsäädännön toimivuutta ja tekee ehdotuksia lainsäädännön kehittämiseksi. Se myös seuraa ja edistää kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanoa. Joka toinen vuosi toiminto julkaisee korruptiotoimintoja ja tilannetta koskevan raportin.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että oikeusministeriöön perustettava koordinaatiota ja yhteistyötä tehostava toiminto on erittäin tarpeellinen ja kiireellinen.

Helsingin kaupungin mukaan esitys oikeusministeriön korruptionvastaisen työn voimavarojen lisäämisestä ja toiminnon perustaminen tätä varten ovat perusteltuja. Kansalaisten suuntaan jonkinlainen yhden luukun periaatteella toimiva viranomaisen olisi tarpeellinen ja vaikuttava. Erityisesti tiedon siirtyminen eri toimijoiden välillä olisi tärkeää.

Oikeusministeriö korosti, että ehdotetun toiminnon osalta tulee arvioida, kuinka monesta henkilöstä toiminnon osalta on kysymys sekä lisärahoituksen suuruus. Edelleen aikataulutavoitteen osalta, mikäli strategiaa lähdetään toteuttamaan, luontevin olisi esittää kehusehdotukseen 2018–2021, jonka valmistelu on juuri käynnistynyt.



Poliisihallituksen mukaan on erittäin tärkeää, että oikeusministeriö tai joku muu taho pystyisi tosiasiallisesti koordinoimaan strategian täytäntöönpanoa. Siksi olisi perusteltua vahvistaa oikeusministeriön korruption vastaista toimintoa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia piti toimenpidettä erittäin tärkeänä korruption vastaisen työn paremmin koordinoimiseksi ja valtavirtaistamiseksi.

Tampereen kaupunki piti tarkoituksenmukaisena korruptiotoiminnon perustamista oikeusministeriöön sekä eri viranomaisten yhteistyön organisoimista.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL katsoi, että oikeusministeriöön perustettava korruption torjuntaan ja ennaltaehkäisyyn perustuva toiminto, jonka yhtenä tehtävänä on tietoisuuden lisääminen on erittäin kannatettava. THL:n mukaan toiminnon tulisi käydä jatkuvaa vuoropuhelua muiden asiantuntijatahojen, kuten verottajan, Kilpailu- ja kuluttajaviraston sekä poliisin kanssa. Toiminnon yhteyteen voisi perustaa pysyvän työryhmän tms. muiden asiantuntijatahojen kanssa. Toivottavaa on, että tietoisuuden lisäämiseen ja asenteiden muuttamiseen panostetaan merkittävästi.

Toimenpide 1.1.1 b) – Viranomaisia kehoitetaan nimeämään korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyyn yhteyshenkilöitä, jotka pitävät korruption torjuntaa esillä oman organisaationsa sisällä, seuraavat strategian täytäntöönpanoa ja raportoivat siitä korruptionvastaiselle toiminnolle.

Valtioneuvoston kanslian mukaan yhteiset verkostot, joissa ovat mukana kaikki asiaan osalliset tahot ja joissa tietoisuutta jaetaan, ovat hyviä. Strategiassa kuvattu viranomaisrakenteen vahvistaminen ja selkeä vastuutahon perustaminen vaikuttaa kanslian mukaan perustellulta.

Oikeusministeriö totesi, että yhteyshenkilöiden tarpeellisuutta voidaan arvioida kullakin hallinnonalalla. Joka tapauksessa huomiota tulee kiinnittää myös siihen, millainen hallinnollinen taakka kokonaisuudesta muodostuisi ja onko se osoitettu kustannus- ja hyötynäkökulmasta perustelluksi.

Helsingin kaupunki totesi yhteyshenkilöverkoston liittyen, että tulisi ottaa huomioon

kuntien ja tulevien maakuntien korruption ehkäisyn kehittäminen. Strategiassa esitetyn vision toteuttamiseksi olisi tarpeen saada myös kunnat ja tulevat maakunnat kytketyksi korruption vastaiseen verkostoon ja työhön.

Ympäristöministeriö ilmoitti tukevansa tavoitetta korruption torjunnan nostamisesta läpileikkaavaksi teemaksi viranomaisissa yhteyshenkilöverkoston avulla.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että yhteyshenkilötoimintaa tulisi pohtia yksityiskohdaisemmin: a) koskeeko ehdotus myös kuntasektoria ja maakuntia, b) koskeeko ehdotus valtion liikelaitoksia ja niiden omistamia osakeyhtiöitä, c) miten yhteyshenkilötoiminta toteutetaan, d) miten nimettyihin yhteyshenkilöihin mahdollisesti virastoissa suhtaudutaan ja mikä on yhteyshenkilön/-henkilöiden asema ja e) mitkä ovat yhteyshenkilöiden oikeat toimintaedellytykset ja mikä tässä yhteydessä on sisäisen tarkastuksen rooli?

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan yhteyshenkilötoimintaa koskevaa kohtaa olisi syytä konkretisoida, erityisesti tarkoitetaanko tässä viranomaisilla muitakin tahoja kuin ministeriöitä ja millaista raportointia korruptionvastaiselle toiminnolle tässä on ajateltu.

Oikeuskanslerinviraston mukaan nähtäväksi jää, saavutetaanko eri viranomaisten nimettäviksi luonnostelluilla yhteysvirkamiehillä konkreettista lisäarvoa nykytilaan verrattuna siinä tapauksessa, että viranomaisille ei osoiteta lisäresursseja yhteysvirkamiestehtäviä varten.

Puolustusministeriö totesi, että korruption torjunnan ja ennaltaehkäisyn yhteyshenkilönä toimiminen vie ministeriön muutenkin tiukkoja resursseja. Jos ministeriölle annetaan uusia tehtäviä, on saatava myös lisäresursseja.

Toimenpide 1.1.2 a) – Nykyisiä viranomaisrakenteita hyödyttäen perustetaan poliisiin yksikkö, joka keskittyy korruptiorikosten paljastamiseen...

Poliisihallitus totesi, ettei poliisilla ole tarvetta eikä mahdollisuutta perustaa erillisyksikköä korruptiorikosten paljastamiseen, vaan poliisissa on aktiivisesti lähdetty edistämään sisäistä tietoisuuden tason nostamista ja erikoistumista verkostomaista toimintatapaa hyväksi käyttäen.

Keskusrikospoliisi vastusti, että poliisiin perustetaan erillinen yksikkö korruptioasioiden hoitamiseen. Keskusrikospoliisin tiedusteluosastolla on jo nyt menettelytavat, joilla eri pisteisiin tuleva tieto voidaan yhdistää kokonaistilannekuvaksi. Keskusrikospoliisin mukaan erillisen korruptiorikosten paljastamiseen keskittyvän yksikön perustaminen tuntuu resurssien päällekkäiseltä käytöltä.

Sisäiset Tarkastajat ry totesi, että poliisiin perustettava yksikkö on erittäin tarpeellinen ja kiireellinen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian mukaan kyseinen toimenpide on yksi toimenpidesuunnitelman tärkeimmistä ja kiireellisimmistä. Oikeusasiamiehen kanslia korosti erityisesti, että korruptiorikosten paljastamiseen keskittyvän poliisin yksikön tulee olla riittävästi resursoituna. Esimerkki aliresursoinnista on se, että keskusrikospoliisissa on vain yksi korruptioasioihin keskittyvä henkilö.

Helsingin kaupungin mukaan esitys poliisin korruptionvastaisen työn voimavarojen lisäämisestä ja erillisyksikön perustaminen tätä varten ovat perusteltuja.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto piti tärkeänä toimenpideohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden konkretisoimiseksi vahvistaa viranomaisrakenteita, kuten poliisiin korruptionvastainen yksikön perustaminen.

Toimenpide 1.1.2 b) – Poliisirekistereihin tehtävien kirjausten yhteydessä korruptioon liittyvä rikosilmoitus-, vihje- ja ilmiötieto luokitellaan korruptioon liittyväksi.

Poliisihallitus totesi, että kun poliisin sisäisen korruption vastaisen verkoston toiminnalla on saavutettu sisäisen tietoisuuden tason nousua, voidaan harkita korruptioluokituksen käyttöönottoa järjestelmissä.

## 2.4.2 Tietoisuuden lisääminen ja asenteiden muuttaminen

### Lausunnonpalaute lyhyesti

Kaksikymmentäkolme lausunnon antajaa (työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Tulli, valtiovarainministeriö, Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi, Veikkaus Oy, Helsingin kaupunki, Suomen Asianajajaliitto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Valtioneuvoston kanslia, Sisäiset Tarkastajat ry., Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Tampereen kaupunki, Espoon kaupunki, Finanssivalvonta, Lahden kaupunki, ympäristöministeriö, puolustusministeriö, Suomen journalistiliitto, Suomen Kuntaliitto ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto) piti tietoisuuden lisäämisen kaikkein tärkeimpänä ja kiireellisempänä asiana.

Kysyttiin myös lausunnon antajien näkemyksiä tietoisuuden lisäämiseen liittyvistä toimenpide-ehdotuksista.

Kaikki lausunnon antajat, jotka olivat esittäneet näkemyksiä korruption vastaisten verkkosivujen laatimisesta kannattivat ehdotusta (Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Tulli, valtiovarainministeriö, poliisihallitus, Transparency International Suomi ry. ja Helsingin kaupunki). Kahdeksan lausunnon antajaa oli esittänyt näkemyksiä korruption vastaisten ohjeistusten laatimisesta. Näistä kuusi (Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, valtiovarainministeriö, Sisäiset Tarkastajat ry., Tampereen kaupunki, Espoon kaupunki ja Helsingin kaupunki) kannatti ehdotusta. Kaksi lausunnon antajaa (Oikeuskanslerinvirasto ja puolustusministeriö) sen sijaan suhtautui asiaan epäröiden tai esittivät lisäkysymyksiä. Kaikki verkkopohjaisen koulutuksen tarpeellisuutteen kantaa ottaneet tahot (Tulli, poliisihallitus, Helsingin kaupunki, Sisäiset Tarkastajat ry. ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL) kannattivat toimenpide-ehdotusta ja kaikki muihin temaattisiin koulutuksiin kantaa ottaneet (Tampereen kaupunki, Hel-

singin kaupunki, Sisäiset Tarkastajat ry. ja Terveystieteiden tutkimuskeskus THL) kannattivat sellaisten järjestämistä.

### **Lausunnoissa esitetyt yleisiä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Suomen Kuntaliitto totesi, että tietoisuutta korruption erilaisista ilmenemismuodoista on lisättävä koulutuksella, viestinnällä, ja edistettävä korruption vastaisen kulttuurin luomista organisaatioissa ja yhteiskunnassa.

Valtioneuvoston kanslian mukaan olisi tärkeää lisätä korruptiotietoisuutta ja korruptioosaamista, sillä Suomessa esiintyy yleisenä käsitys, jonka mukaan Suomessa ei juuri olisi korruptiota. Koska strategiastakin ilmenee, että Suomessa on kuitenkin etenkin rakenteellista korruptiota, olisi hyvä lisätä viranomaisten tietoisuutta tästä rakenteellisesta korruptiosta ja siitä, miten sitä ehkäistään ja toisaalta, miten sitä havaitaan.

Tulli totesi, että korruption torjunnassa ja ennaltaehkäisyssä tiedolla on suuri merkitys asenteiden arvojen ja eettisten toimintamallien kehittämisessä. On tärkeää tuottaa ja jakaa korruptioon liittyvää tietoa ja käydä mahdollisimman avointa ja laajaa yhteiskunnallista keskustelua. Strategialuonnos kokonaisuudessaan tarjoaa Tullin mielestä hyvät lähtökohdat ja oikeansuuntaiset toimenpiteet, joiden avulla korruptiotietoisuutta ja läpinäkyvyyttä voidaan lisätä suomalaisessa yhteiskunnassa.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n mukaan on tärkeää, että viranomaisilla on yhteneväiset käsitykset siitä, mikä on niiden torjuntatoimenpiteitä edellyttävää korruptiota. Korruptiotietoisuuden lisääminen edistäisi myös korruptiotapausten paljastumista.

Poliisihallitus katsoi, että korruption vastaista työtä tulisi ensisijaisesti tehostaa lisäämällä sekä suuren yleisön että kaikkien yhteiskunnallisten toimijoiden tietoisuutta sen eri muodoista. Lisäämällä tietoisuutta saataisiin todennäköisesti nostettua sellaisia tekotapoja tai toimintayhteyksiä tarkastelun kohteeksi ja ehkä myös rikosprosessiin, mikä lisäisi ymmärrystä ilmiön muodoista ja edesauttaisi kehittämään tehokkaampia ehkäisyn ja puuttumisen keinoja. Korruptiotietoisuuden lisääminen lisäisi merkittävästi valvonnan mahdollisuuksia kun monet uudetkin toimijat voisivat tarkastella lähiympäristössään tapahtuvaa toimintaa korruptionäkökulmasta.

Keskusrikospoliisi totesi, että tietoisuuden lisääminen kuuluu strategian keskeisiin tavoitteisiin ja katsoi, että tietoisuutta korruptiivisesta toiminnasta ja sen vahingolli-

suudesta tulisi lisätä strategiassa luetelluin keinoin. Keskusrikospoliisi korosti, että tietoisuus on edellytys tehokkaalle korruption vastaiselle toiminnalle.

Puolustusministeriö, Lahden kaupunki, Helsingin kaupunki, Veikkaus Oy ja Verohallinto katsoivat, että tietoisuuden lisäämiseen liittyvä tavoite on yksi strategian tärkeimmistä.

Oikeusministeriö totesi, että luonnoksessa esitetään kannatettavia korruptiota koskevaan koulutukseen ja tietoisuuden lisäämiseen liittyviä toimenpiteitä.

Suomen Asianajajaliiton mukaan korruptio-osaamista tulee parantaa, koska korruptiota vastaan on vaikea taistella, ellei tiedä mitä vastaan taistelee. Korruption tunnistamiskykyä tuleekin parantaa niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla. Yhtenä välineenä tässä voisi toimia erilliset korruption torjuntaa koskevat ohjeet eri organisaatioissa ja niihin liittyvä koulutus. Tietoisuuden lisäämisellä voitaisiin saada paljastettua enemmän korruptiotapauksia, mutta toisaalta saada aikaan myös ennalta estävää vaikutusta.

Keskuskaupakamarin mukaan yleisen korruptiotietoisuuden sijaan hyödyllisempää voisi olla keskittää resurssit ongelmallisina tiedettyihin erityisosa-alueisiin.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran mukaan tietoisuuden lisääminen on korruption ennaltaehkäisyn kannalta merkittävintä. Tietoisuuden lisääminen esimerkiksi esteellisyystilanteista sekä korruption sisällöstä edesauttaa tällaisten tilanteiden tunnistamisessa, ja vähentää korruptionriskiä, vaikkei poista sitä kokonaan.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston kokemusten perusteella tietoisuuden lisääminen niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla voi osaltaan ennaltaehkäistä korruptiivista toimintaa ja on siten sinänsä tarpeellista.

Verohallinnon mukaan korruption tunnistaminen ja huomioon ottaminen esimerkiksi verovalvonnassa edellyttää koulutusta ja ohjaamista sekä myös resursseja. Korruptiivisen toiminnan tunnistaminen ja erityisesti tarvittavien toimenpiteiden arviointi edellyttää erityisosaamista etenkin silloin, kun kysymys on epäeettisestä toiminnasta, jota ei ole kriminalisoitu. Verohallinto totesi myös, että strategialuonnoksen toimintasuunnitelman kohdan 2.2.1 päätavoitteena on, että julkisen sektorin toimijat ”tietävät, mitä korruptiolla tarkoitetaan ja ymmärtävät sen haitallisuuden” tähän voisi lisätä, että hen-

kilöiden tulee myös osata toimia oikein havaitessaan valvonnan yhteydessä korruptiivista toimintaa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL:n mukaan korruptiotietoisuuden ja valistamisen lisääminen ovat ensiarvoisen tärkeitä toimenpiteitä asenteiden muuttamisessa, mikä puolestaan on korruption vastaisen ja ennaltaehkäisevän työn lähtökohta. Näihin on THL:n mukaan panostettava merkittävästi.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että tietoisuuden lisääminen on olennainen askel kohti kulttuurin ja asenteiden muutosta. Yhdistyksen mukaan korruptiokäsitteen, erityisesti rakenteellisen korruption käsitteistämisen tiedostaminen ei ole riittävää yhteiskunnassamme. Tietoisuutta korruption ilmenemismuodoista on siten lisättävä koulutuksin, viestinnän keinoin, ja ennen kaikkea edistettävä korruptiovastaisen kulttuurin luomista organisaatioissa ja yhteiskunnassa. Yhdistys ilmoitti kaipaavansa myös tarkennuksia:

- koskevatko toimenpidesuunnitelman kohdissa 2.1 ja 2.2 olevat toimenpiteet kaikkia toimijoita, esim. liikelaitoksia?
- tulisiko liikelaitoksia ottaa huomioon kohdassa 2.4?

Innovaatorahoituskeskus Tekes painotti, että kouluttaminen on avainasemassa, kun pyritään vähentämään korruptiota. On tärkeää, että mahdolliset korruptio-tilanteet tunnistetaan ja niihin osataan reagoida. Organisaatiossa tämä edellyttää henkilöstön perehdytystä, toimintatapojen luomista sekä sen varmistamista, että henkilöt, jotka tuovat esiin havaitsemiaan ongelmia saavat organisaation täyden tuen ja asianmukaisen kohtelun. Näin voidaan kitkeä muuten piiloon jäävää korruptiota.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto katsoi, että yleisen korruptiotietoisuuden lisäämiseksi median hyödyntämisellä voidaan saada aikaan merkittäviä tuloksia. Julkisen sektorin korruptiotietoisuuden lisäämiseksi tehdyt toimenpide-ehdotukset ovat aluehallintoviraston mukaan kannatettavia.

Tampereen kaupungin mukaan tulisi lisätä tietoisuutta ja kykyä tunnistaa erilaisia korruption muotoja, jotka voivat liittyä erityisesti rakennusalaan, julkisiin hankintoihin, maaomaisuuden myyntiin, avustuksiin jne. Julkishallinnon organisaatioiden ja niiden omistamien yhtiöiden hallitusten ja ylimmän johdon sekä päätösten valmisteluun osallistuvien henkilöiden tulisi olla tietoisia korruption erilaisista ilmenemismuodoista ja sitoutua ennaltaehkäisemään niiden toteutumista.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. totesi, että tietoisuuden lisäämiseen liittyvien toimenpiteiden aikataulu edelleen on auki. SAK:n katsoi myös, että muille sopimustoimintaan osallistuville tahoille, kuten VM:n virkamiehille, olisi tarjottava koulutusta.

Espoon kaupunki katsoi, että ohjeistukset ja niiden levittäminen sekä koulutus julkisella sektorilla ovat oleellisessa asemassa asian edistämiseksi. Panostus rakennusalan tietoisuuden lisäämiseen yksityisellä sektorilla on erityisen kannatettavaa ja sitä on ulotettava myös julkisen rakentamisen toimijoihin.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry:n mukaan kansalaisten tietoisuutta korruptiosta ei luultavasti tarvitse lisätä. Sen sijaan johtaville poliitikoille ja virkamiehille asia näyttää olevan epäselvä.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkökulmasta tietoisuuden lisääminen on keskeinen asia. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa kuitenkin, että toimenpidesuunnitelman kohdassa 2.4.2 mainittu toimenpide-ehdotus on ministeriön kannalta ongelmallinen ottaen huomioon, että puhutaan tilaisuuksista monikossa, mikä olisi ministeriölle liian iso resurssikysymys. Ministeriö korostaa myös, että tulisi määritellä onko kyse seminaareista vai koulutuksista. Koulutuksen järjestämisessä ministeriö joutuisi käytännössä turvautumaan ulkopuoliseen apuun. Näin ollen kustannukset tulisi kohdistaa asiasta vastaavalle oikealle viranomaistaholle.”

Finanssivalvonta painotti, että korruption torjuminen, paljastaminen ja tutkintaan saattaminen edellyttävät, että yhteiskunnassamme ymmärretään laajalti, mitä korruptiolla tarkoitetaan ja miten korruptio ilmenee käytännössä. Finanssivalvonta totesi myös, ettei toimenpidesuunnitelman kohdassa 2.2 ainakaan nimenomaisesti mainita rahanpesulakia valvovien viranomaisten korruptiokouluttamista. Valvojien koulutus on kuitenkin ehdoton edellytys sille, että ne pystyvät osallistumaan korruptionvastaiseen työhön.

Liberaalipuolue ei kokenut, että ongelma olisi siinä, ettei korruptiota tunnistettaisi, vaan siinä, että se koetaan hyväksyttäväksi.

Suomen Yrittäjät ry. katsoi, että toimintasuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet tietoisuuden lisäämiseksi – kuten tiedotuksen parantaminen ja eri tahoille suunnattujen koulutuksien järjestäminen – ovat kannatettavia. on.



Ympäristöministeriön mukaan strategian toimenpiteet painottuvat tietoisuuden lisäämiseen ja asenteiden muuttamiseen. Tämä on ministeriön mukaan perusteltua strategian tavoitteiden saavuttamisen kannalta ja myös strategian toimeenpanon aikajänne (2020 mennessä) huomioon ottaen. Ympäristöministeriötä koskevat toimenpiteistä erityisesti rakennusosalalla toimiville yrityksille suunnatut seminaarit, mutta myös teemaattiset koulutukset rekrytointeja, kaavoitusta, hankintoja ja rakennusurakoita sekä valtionavustuksia käsitteleville virkamiehille, sisäisille tarkastajille ja luottamushenkilöille. Keskeisenä yhteistyökumppanina toimenpiteissä mainittujen lisäksi nähdään Suomen kuntaliitto. Toimenpiteissä kannattaa erityisesti huomioida maakuntauudistukseen liittyvät tarpeet sekä hakea synergiaetuja muiden koulutustoimenpiteiden kanssa, esimerkiksi kansalliseen rikosentorjuntaohjelmaan liittyen.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto piti tietoisuuden lisäämisen tärkeimpänä kehitystavoitteena todeten, että jotta korruptiota voidaan tehokkaalla tavalla torjua yhteiskunnassa, tulee viranomaisilla olla selkeä käsitys siitä, mitkä toimet kuuluvat kunkin viranomaisen tehtäväksi ja miten tietoa vaihdetaan. Viranomaisilla on myös oltava käsitys siitä, millaisiin asioihin omassa toiminnassa on syytä kiinnittää huomiota juuri korruption torjunnan näkökulmasta. Aluehallintovirasto totesi myös, että jos rahapesulain mukaisten valvontaviranomaisten halutaan levittävän valvomilleen tahoille tietoa korruptiosta ja sen torjunnasta, on viranomaisille järjestettävä asianmukainen perehdytys asiaan liittyen sekä resurssit koulutuksen järjestämiseksi. Viraston mukaan tulisi koulutuksen muodon suhteen viranomaisille jättää harkintavaltaa, jotta resurssien käyttö olisi tehokasta suhteessa alan riskialttiuteen. Ohjeistuksilla ja uutiskirjeillä tiedottaminen olisi todennäköisemmin varsinaisia koulutustilaisuuksia tehokkaampi tapa tietoisuuden levittämiseen.

Sisäiset Tarkastajat ry. ehdotti, että toimenpidesuunnitelmassa ei keskitytä vain korruptiokäsitteen ymmärtämiseen vaan myös korruption tunnistamiseen käytännössä.

**Lausunnoissa esitetyjä toimenpiteitä koskevia kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Toimenpide 2.1.1 a) – Laaditaan kansallinen anti-korruptioverkkosivusto (www.korruptio.net), jonka kautta kansalaiset saavat puolueetonta, tosiasiapohjaista tietoa korruptiosta ja ilmoituskäytännöistä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia totesi, että ohjeistusten laatiminen ja korruptioverkkosivujen luominen yhdistettynä koulutukseen edistäisi ongelmien tunnistamista ja ilmituloa.

Tullin mukaan kansallisen antikorruptioverkkosivuston laatiminen on kannatettava toimenpide.

Valtiovarainministeriön mukaan on kannatettavaa, että on olemassa verkkosivut, joita toimijat voivat hyödyntää omissa ohjeistuksissaan.

Poliisihallitus totesi, että myös poliisin tavoitteena on sähköisten palvelujen (esim. verkkosivun kautta) tarjoaminen. Poliisin näkökulmasta korruptiontorjunnassakin tulisi kehittää asiakaslähtoisempiä palveluportaaleja ja mobiilisovelluksia, vaikka näiden suunnitteleminen saattaa olla verkkosivustoa työläämpää.

Transparency International Suomi ry:n mukaan perustettavan verkkosivuston ylläpito tulee tapahtua yhdessä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Näin edistetään luottamusta tarjolla olevan tiedon riippumattomuuteen ja tuodaan lisäresursseja.

Helsingin kaupungin mukaan nettisivusto on hyvä väline korruptiotietoisuuden lisäämisessä.

Toimenpide 2.1.1 b) – Korruptionvastaisista toimista tiedotetaan aktiivisesti virastojen/toimijoiden verkkosivuilla, uutiskirjeissä ja mediassa.

Helsingin kaupunki kannatti laajaa korruption vastaiseen työhön liittyvää tiedottamista.

Toimenpide 2.1.1 c) – Järjestetään koulutuksia ja laaditaan korruption torjuntaan ja ennaltaehkäisyyn liittyvää materiaalia muun muassa yhteiskuntatietoa opettaville opettajille.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto katsoi, että koulutuksella ja siihen liittyvällä opetushallituksen materiaalilla luodaan edellytyksiä ennaltaehkäisevään toimintaan ja kansalaiskasvatukseen. Mahdollisesti jalkauttaminen vaatii myös aluetason aktiivointia ja ohjausta.

Toimenpide 2.2.1 a) – Valtion ja kuntien viranomaiset sekä paikallis- ja aluetason toimijat kuten julkisomisteiset yhtiöt laativat sisäiset ohjeet korruption torjumiseksi ja ennalta ehkäisemiseksi. OM laatii ohjeistuksen korruption torjumiseksi.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian mukaan julkishallinnon toimijoiden sisäinen ohjeistus ja oikeusministeriön yleinen ohje korruption torjumisesta on yksi toimenpidesuunnitelman tärkeimmistä toimenpiteistä.

Valtiovarainministeriö piti ehdotusta kannatettavana tietoisuuden lisäämiseksi. Ottaen huomioon kuntien resurssit on kannatettavaa, että oikeusministeriö laatii ohjeistuksen.

Helsingin kaupunki totesi, että valtion ja kuntien sisäiset ohjeet ja oikeusministeriön ja Kuntaliiton laatimat mallit ohjeiksi korruption torjumiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi ovat tarpeellisia ja lisäävät tietoisuutta korruptioriskeistä ja toimintatavoista korruption ehkäisemiseksi.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että toimenpiteen suunnittelussa olisi hyvä ottaa

huomioon kuntasektorin.

Tampereen kaupunki katsoi, että korruption vastaisen toiminnan tuloksellisuutta voidaan lisätä OM:n julkishallinnolle laatimalla ohjeistuksella. Kuntien sisäisen valvonnan ohjeisiin on myös tarkoituksenmukaista sisällyttää korruption määritelmä, tietoa sen ilmenemismuodoista sekä sen ennaltaehkäisyyn, havaitsemiseen ja torjumiseen liittyvät valvonnan menettelyt.

Espoon kaupunki piti ehdotusta kannatettavana.

Oikeuskanslerinvirasto piti korruption vastaisten ohjeiden laatimista sinänsä kannatettavana, mutta ei kuitenkaan nähnyt niitä täysin ongelmattomina. Viraston mielestä sisäisten ohjeiden laatiminen lienee sellainen toimenpide-ehdotus, jonka valistuneimmat yksityisen sektorin toimijat ovat jo toteuttaneet omissa organisaatioissaan. Virasto halusi kuitenkin kiinnittää huomiota yksityisen ja julkisen sektorin eroon näiltä osin. Virkamiehistö ja rikosoikeudellisesti vastaavassa asemassa oleva muu henkilöstö on jo viran puolesta velvollinen tuntemaan lain sisällön myös siltä osin kuin se sääntelee heidän omaa käyttäytymistään. Jos yksittäiset viranomaiset ryhtyisivät yksityisten yritysten tapaan ohjeistamaan henkilöstöään esimerkiksi hyväksyttävänä pidettävästä etuuksien vastaanottamisesta, on olemassa äärimmillään vaara, että henkilöstö alkaa pitää nimenomaan tuota viranomaiskohtaista ohjeistusta ratkaisevana rangaistavan ja rankaisematta jäävän käyttäytymisen rajankäynnin kannalta. Kun viranomaisten sisäiset ohjeistukset jäävät laissa säädettyihin rikostunnusmerkistöihin verrattuna väistämättä enemmän tai vähemmän aukollisiksi ja kun asianomaiset rikokset ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia, tilanne tuskin olisi sen enempää korruption torjunnan kuin oikeusturvankaan näkökulmasta aivan ongelmaton. Viime kädessä tällaisten ohjeiden merkitys on suuntaa-antava. Se, että ohjeistuksen laatii kunkin viranomaisen asemesta oikeusministeriö, ei oikeuskanslerinviraston mukaan sellaisenaan poista edellä esitettyä periaatteellista ongelmaa.

Puolustusministeriö toimenpiteen toteuttaminen riippuu resursseista ja kyseenalaistaa sen, onko jokaisen viraston järkevää tehdä omia ohjeistuksia, jos OM laatii jo ohjeistuksen.

Toimenpide 2.2.1 b) – Valtakunnallisen anti-korruptiosivun alaisuuteen laaditaan korruptio- ja etiikka-aiheinen virkamiehille suunnattu internet-sivusto. Siihen sisällytetään korruptioaiheinen verkkopohjainen koulutus, josta tulee osa virkamiesten perehdytysprosessia.

Tulli piti ehdotusta hyvänä painottaen, että yhtenäinen koulutuskokonaisuus toisi asian asian yhteiskunnallisen merkittävyyden parhaiten esille.

Poliisihallitus katsoi, että verkkokoulutusmateriaali vastaisi nykypäivän tarpeisiin ja olisi hyvä keino tietoisuuden lisäämiseen.

Helsingin kaupungin mukaan toimenpide on hyvä väline korruptiotietoisuuden lisäämisessä. Verkkokoulutusmateriaalissa ja järjestettävissä koulutuksissa on tärkeä huomioida myös kuntakonsernien korruptioriskit ja korruptiotietoisuuden kehittäminen kunnissa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL piti toimenpidettä erittäin kannatettavana.

Sisäiset Tarkastajat ry. kysyi kuuluvatko esim. kunnan virkamiehet, viranomaiset, luottamushenkilöt toimenpiteen kohderyhmään. Yhdistys totesi myös, että toimenpiteen suunnittelussa olisi hyvä ottaa huomioon kuntasektorin.

Toimenpide 2.2.1 c) – Järjestetään temaattisia korruptioriskejä koskevia koulutuksia rekrytointeja, kaavoitusta, hankintoja ja rakennusurakoita ja valtion avustuksia käsitteleville virkamiehille sekä sisäisille tarkastajille ja luottamushenkilöille.

Helsingin kaupunki painotti koulutuksen tärkeyttä hankintatoimen alueella yhtenä strategiaan liittyvänä työkaluna.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL piti toimenpidettä erittäin kannatettavana.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että toimenpiteen suunnittelussa olisi hyvä ottaa

huomioon kuntasektorin.

Tampereen kaupunki kannatti toimenpidettä.

Toimenpide 2.2.2 b) – Järjestetään erikoissyyttäjille, poliiseille ja oikeuslaitoksen henkilökunnalle sekä rahanpesun selvittelykeskuksen henkilökunnalle suunnattuja erillisiä ja tarpeen mukaan yhteisiä korruptioaiheisia koulutuksia.

Keskusrikospoliisi totesi, ettei rahanpesun selvittelykeskuksen henkilökunnan osalta ole tarpeen mennä kovin syvälle alkurikoksiin, selvittelykeskuksen tehtäviin kun kuuluu asian siirtäminen esitutkintaan.

Toimenpide 2.3.1 a) – Poliittisille puolueille, uusille kansanedustajille ja muille poliittisille edustajille laaditaan materiaalia korruptiosta ja sen ilmenemismuodoista.

Oikeusministeriö totesi, että toimintasuunnitelmasta jää epäselväksi, voivatko eduskunta, Kuntaliitto ja oikeusministeriö laatia kyseistä materiaalia vai onko kyseessä pelkkä aloite.

Toimenpide 2.3.1 b) – Laaditaan lobbaajille suunnattu sidonnaisuuksia ja avoimuutta koskeva ohjeistus.

Oikeusministeriö suhtautui pidättyvästi toimenpide-ehdotukseen, jonka mukaan oikeusministeriö laatii yhteistyössä lobbareiden tai edunvalvontatahojen kanssa sidonnaisuuksia ja avoimuutta koskevan ohjeistuksen ja ohjeistuksen korruption torjumiseksi. Tällaisten ohjeistuksien laatiminen ei lähtökohtaisesti kuulu ministeriön tehtäviin.

Suomen Asianajajaliitto totesi, että rangaistussäännösten sijasta ensisijainen keino olisi kehittää lainsäädäntöä, joka koskee päätöksentekoon vaikuttavan edunvalvontatoiminnan läpinäkyvyyttä.

Toimenpide 2.4.2 – Järjestetään kansainvälistä kauppaa tekeville yrityksille suunnattuja yhteiskuntavastuu- seminaareja / koulutustilaisuuksia, joihin sisällytetään osio korruptiosta kansainvälisissä liikesuhteissa, sen seurauksista ja ehkäisykeinoista.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. totesi, että toimenpiteen kohdalla puhutaan kansainvälisen kaupan työntekijöistä, mutta kohderyhmäksi on määriteltävä vain työnantajatahoja.

Työ- ja elinkeinoministeriö totesi, että toimenpiteen kohdalla puhutaan tilaisuuksista monikossa, mikä olisi ministeriölle liian iso resurssikysymys. Ministeriössä on yksi yhteiskuntavastuun parissa työskentelevä virkamies valtioneuvostossa. Yhden tilaisuuden järjestäminen on kuukauden työ, ja se on aika iso panos asiaan ottaen huomioon sen, että substanssi kuuluu toiselle ministeriölle. Ministeriö painotti myös, ettei toimenpiteen kohdalla ole määriteltävä, ollaanko järjestämässä seminaareja, joissa keskustellaan yleisellä tasolla vaiko korruption torjuntaan liittyvää koulutusta. Näiden välillä on iso ero. Jos kyse on koulutuksesta, tulisi osallistujien saada oikean sisältöistä koulutusta. Korruptio on kuitenkin yksi harvoja ekstraterritoriaalisesti säädeltyjä rikoksia ja tämä asia ei ole työ- ja elinkeinoministeriön toimialueelle kuuluva asia. Koulutuksen järjestämisessä ministeriö joutuisi käytännössä turvautumaan ulkopuoliseen apuun. Ministeriö voisi olla ainoastaan yhden tapahtuman

järjestäjä ja siihen tulisi saada ulkopuolinen asiantuntija, jonka kustannukset tulisi kohdistaa asiasta vastaavalle oikealle viranomaistaholle.

Toimenpide 2.4.4 – Järjestetään rakennusalalla toimiville yrityksille suunnattuja seminaareja, joiden aiheena on korruptio ja kartellit rakennusalalla, korruption haitallisuus sekä seuraamukset sekä esitellään keinoja korruption ehkäisyyn.

Espoon kaupungin mukaan panostus rakennusalan tietoisuuden lisäämiseen yksityisellä sektorilla on erityisen kannatettavaa ja sitä on ulotettava myös julkisen rakentamisen toimijoihin.

Toimenpide 2.4.5 – Järjestetään rahanpesulain mukaisille ilmoitusvelvollisille ja muille ilmoituksia tekeville tahoille koulutusta korruption tunnistamisen tehostamiseksi.

Keskusrikospoliisi katsoi, että järjestettävien tahojen listalle tulisi lisätä keskusrikospoliisiin.

Finanssivalvonta toi esille, että Finanssivalvonnan toimivalta ja asiantuntemus tulkitta sääntelyä keskittyvät sen omien valvottavien rahanpesulain mukaisiin velvoitteisiin eikä Finanssivalvonnassa ole asiantuntemusta korruptiosta, sen ilmenemis-  
muodoista eikä torjunnasta. Finanssivalvonta ilmoitti ottavansa valvontatyössään kuitenkin luonnollisesti huomioon valvottaviensa toimintaympäristöä laajemminkin ja valistaa valvottaviaan kiinnittämään huomiota myös muuhun sääntelyyn. Vastuu valvottaville annettavan koulutuksen sisällöstä tällaisissa tilanteissa tulisi kuitenkin olla niillä tahoilla, joilla on paras käsitys asiasta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto totesi, että selvyuden vuoksi voisi olla syytä mainita erikseen kaikki rahanpesulain 31 §:ssä mainitut valvontaviranomaiset.



## 2.4.3 Läpinäkyvyyden lisääminen

### Lausunnonpalaute lyhyesti

Kahdeksantoista toimijaa (Tulli, Poliisihallitus, Transparency International Suomi ry. Veikkaus Oy, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Journalistiliitto, Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Sisäiset Tarkastajat ry., Innovaatorahoituskeskus Tekes, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Tampereen kaupunki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Espoon kaupunki, Meidän Turku – Vårt Åbo ry., Lahden kaupunki, Liberaalipuolue ja ympäristöministeriö) piti läpinäkyvyyden lisäämisen strategian tärkeimpänä päätavoitteena ja -teemana.

Kysyttiin myös lausunnon antajien näkemyksiä läpinäkyvyyden lisäämiseen liittyvistä toimenpide-ehdotuksista.

Yhdeksän lausunnon antajaa oli esittänyt näkemyksiä karenssisopimuksia koskevasta toimenpide-ehdotuksesta. Näistä viisi (valtiovarainministeriö, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Transparency International Suomi ry., Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL, ja Espoon kaupunki) piti ehdotusta kannatettavana, kolme (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Keskuskauppakamari ja puolustusministeriö) suhtautui ehdotukseen pidättyväisesti ja yksi (Helsingin kaupunki) kielteisesti. Neljä lausunnon antajaa oli kommentoinut suorahankintoja koskevaa toimenpide-ehdotusta. Näistä kolme (Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Suomen Kuntaliitto ja Tampereen kaupunki) suhtautui ehdotukseen myönteisesti, yksi lausunnon antaja suhtautui ehdotukseen epäröiden (sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira) ja yksi kielteisesti (Helsingin kaupunki). Viisi lausunnon antajaa oli ottanut kantaa hankintalain muuttamista koskevaan toimenpide-ehdotukseen ("selvitetään mahdollisuuksia muuttaa hankintalakiä niin, että muidenkin kuin viranomais- ja hankintayksiköiden hankintaan liittyvät asiakirjat tulevat julkisiksi JulkisuusL 6 ja 7 §:n mukaisesti..."). Näistä kaksi suhtautui ehdotukseen myönteisesti (oikeusministeriö ja kilpailu- ja kuluttajavirasto), kaksi pidättyväisesti (maa- ja metsätalousministeriö ja valtiovarainministeriö) ja yksi kielteisesti (Suomen Yrittäjät ry.). Vain neljä lausunnon antajaa oli ottanut kantaa sidonnaisuusilmoituksia koskevaan toimenpide-ehdotukseen ("selvitetään mahdollisuuksia edellyttää sidonnaisuusilmoituksia hankintojen valmisteluun osallistuvilta henkilöiltä"). Näistä yksi kannatti ehdotusta (Tampereen kaupunki), kaksi suhtautui asiaan pidättyväisesti (Helsingin kaupunki ja valtiovarainministeriö) ja yksi kielteisesti (Suomen Kuntaliitto). Velvoitteidenhoitotodistuksia koskevaan toimenpide-ehdotukseen

suhtauduttiin myönteisesti: viisi lausunnon antajasta viidestä kannatti ehdotusta (Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, poliisihallitus, verohallinto, valtiovarainministeriö ja Helsingin kaupunki).

### **Lausunnoissa esitettyjä yleisiä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Valtioneuvoston kanslia korosti, että hallinnon avoimuus ja viranomaistoiminnan julkisuus ja kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon edesauttavat sitä, että kansalaiset voivat valvoa hallinnon lainmukaisuutta ja tehtyjen päätösten oikeellisuutta. Tämä lisää osaltaan ihmisten luottamusta virkatoimintaan ja tehtyihin päätöksiin. Suomessa hallinto on jo varsin avointa ja tehdyt päätökset pitkälti julkisia. Osin EU:n kilpailuoikeuden vaatimuksista julkisia hallintotehtäviä toteutetaan yhä enemmän yksityisillä palveluntarjoajilla, joihin ei lähtökohtaisesti sovelleta hallinnon peruslakeja (julkisuuslaki, hallintolaki yms.). Tämä voi johtaa hallinnon avoimuuden vähenemiseen ja siihen, että yhä useammin päätöksiä tehdään tosiasiallisena hallintotoimintana, eikä perusteltuina, valituskelpoisina päätöksinä. On hyvä varmistaa, että tällaista hallinnon avoimuuden vähenemistä ei tapahdu.

Suomen Kuntaliitto korosti, että julkisen päätöksenteon avoimuus on pyrittävä säilytettävä myös jatkossa kuntien toiminnan yhtiöittämisestä huolimatta. Suorahankintojen jälki-ilmoitusvelvollisuudesta Kuntaliitto totesi, että jälki-ilmoitusvelvollisuudesta on ollut epäselvyyttä. Siksi on hyvä, jos velvollisuutta korostetaan uudessa hankintalainssa. Hankinta-asiakirjojen julkisuudesta Kuntaliitto toteaa, että yksityisten toimijoiden asiakirjojen julkisuutta tulisi tarkastella kokonaisuutena, eikä pelkästään hankintoihin liittyen. Läpinäkyvyys on Kuntaliiton mukaan perusteltua silloin kun toiminta perustuu julkisten varojen käyttöön. Sidonnaisuusilmoituksiin liittyen Kuntaliitto pitää nykyistä kuntalain mukaista linjausta sidonnaisuusilmoituksista riittävänä korostaen, ettei hankintoihin liittyen tarvita erityissääntelyä. Kuntaliiton mukaan toimenpide-ehdotus ei ole linjassa nykyisen sidonnaisuusilmoituksia koskevan lainsäädännön kanssa. Esimerkiksi kunnallishallinnossa sidonnaisuusilmoituksen tekemisvelvoite koskee ainoastaan kunnan johtavia viranhaltijoita ja esittelijöitä. Toisaalta "hankintojen valmisteluun osallistuvia henkilöitä" ei ole riittävän tarkasti määritelty, minkä vuoksi asiaan on vaikea ottaa tarkemmin kantaa. Velvoitteen ulottaminen ehdotetulla tavalla on ongelmallista velvoitteen kohteen mahdollisesti erittäin laajan piirin takia ja asiassa tulee huomioitavaksi yksityisyyden suojaan liittyvät seikat.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia totesi, että julkisuuslain soveltamisalan laajentamista tulisi pohtia yleisemminkin kattamaan julkissektorin eli valtion ja kuntien osakeyhtiömuodossa hoitamat tehtävät.

Tulli piti läpinäkyvyyden lisäämiseen liittyviä toimenpide-ehdotuksia riittävinä.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK korosti, että mahdollisen asiakirja- ym. julkisuuslain-säädännön muuttamistarpeita tulee pohtia huolellisesti erillisessä, laajapohjaisessa lainvalmistelukokoonpanossa. On varmasti yksilöitävissä tilanteita, joissa läpinäkyvyyden lisääminen on perusteltua, mutta kaikkien toimenpide-ehdotusten tulee perustua kattavaan kustannus-hyötypunnintaan ja siitä saatuihin johtopäätöksiin. Lisäksi julkisten toimintojen yhtiöittämisen osalta strategialuonnoksessa esitetyt huolet sen osalta, että julkisuuslain mukaiset selonteot yhtiöiden taloudellisesta toiminnasta ja päätösten perusteista eivät olisi yhtiöittämisen jälkeen avoimesti esillä esim. kuntalaisille ja valtuutetuille, jolloin julkisten varojen käyttöön liittyvä päätöksenteon avoimuusvaatimus ja läpinäkyvyys saattaisivat heikentyä, ovat EK näkemyksen mukaan varsin yksipuolisia eivätkä ne anna tilanteesta oikeaa kokonaiskuvaa. EK katsoi, että julkisten toimintojen yhtiöittäminen kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi saattaa useissa tapauksissa parantaa avoimuutta yhtiöittämistä edeltäneeseen aikaan nähden, sillä osakeyhtiöt ovat kirjanpitovelvollisia ja joutuvat tilintarkastuttamaan kirjanpitonsa ja tilinpäätöksensä. Näistä dokumenteista on EK:n mielestä helposti laskettavissa ja arvioitavissa jonkin yhtiötetyn toiminnan kustannus-hyötysuhteita, kun taloudellinen raportointi on yhtäläisesti läpinäkyvää. Ongelmaa kuvaa esimerkiksi seuraava tilanne: tällä hetkellä yksittäisen kansalaisen on hyvin vaikea, ellei mahdotonta saada luotettavaa käsitystä vaikkapa jonkin sairaanhoitopiiriin kuuluvan yhtiöittämättömän yksikön toiminnasta ja kustannusrakenteesta. Yhtiöitettyyn toimintamuotoon siirtyminen saattaa siten merkittävästi lisätä avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Poliisihallituksen mukaan päätöksenteon läpinäkyvyyttä voisi parantaa.

Transparency International Suomi ry. katsoi, että korruption vastaiseen työhön liittyy olennaisesti avoimuuden edistäminen. Tämä tarkoittaa osaltaan, että julkisuuslain toteutumista edistetään, sekä viranomaistahot toimivat julkisuusperiaatteen mukaisesti. Yhdistyksen mukaan on kestävämpää, että viranomaistahot aktiivisesti toimivat vastoin julkisuusperiaatetta, ja pyrkivät viivästyttämään hetkeä, jolloin alkavat toimia lain mukaisesti. Yhdistyksen mukaan julkisuusperiaatteen mukaisesta avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä puhutaan, mutta tutkimusten sekä yhteiskunnallisten toimijoiden

kokemusten perusteella voidaan osoittaa, että viranomaiset eivät usein tunne julkisuuslakia, tai eivät noudata sitä, tai tulkitsevat väärin. Julkisuuslain väärintulkinnat kohdistuvat erityisesti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohtaa liike- tai ammatilaisuudesta. Julkisuuslaki tulee myös ulottaa julkisesti omistettuihin, julkista tehtävää toteuttaviin osakeyhtiömuotoisiin toimijoihin. Läpinäkyvyyden edistämiseksi tulee myös edistää viranomaisten dokumenttien julkisuutta, budjettien avoimuutta. Myös diaarit ja ostokulutiedot tulee tarjota avoimena datana. Yhdistys kannattaa kattavan yleisöjulkisuuden takaavan rekisterin perustamista, joka yhteisöjen ja omistusjärjestelyiden todellisten edunsaajien ja omistajien osalta. Näemme myös merkittävä julkisen maakohtaisen raportoinnin monikansallisesti toimiville yrityksille. Kun korruption käsitettä tarkastellaan yleisen edun vastaisena toimintana, yritysten veronkierto kuuluu selkeästi käsitteen piiriin. Yhdistys näkee, että yhtiöittämiskehityksen myötä virkavastuu tulee ulottaa julkisesti omistettuihin, julkista tehtävää toteuttaviin osakeyhtiömuotoisiin toimijoihin. Useat nykyisen lainsäädännön mukaiset korruption torjunnan kannalta olennaiset säännökset koskevat edelleen viranomaistoimintaa, tai ovat viranomaistoiminnan osalta tiukemmat kuin elinkeinoelämää koskevissa säännöksissä.

Veikkaus Oy:n mielestä läpinäkyvyyden lisääminen on yksi strategialuonnoksen tärkeimmistä päätavoitteista.

Finnwatch ry. korosti, että vaikuttamistyö eli lobbaus on hyödyllistä ja hyväksyttävää, mutta siitä tulee tehdä läpinäkyvää rekisteröinnillä, kuten esimerkiksi EU-tasolla on tehty. Lainvalmistelussa tulee kuulla tasapuolisesti yhteiskunnan eri intressitahoja ja lakien perusteluissa tehdyt ratkaisut tulee perustaa läpinäkyvään punnintaan eri tahojen esittämien huolenaiheiden ja ehdotusten välillä. Lakien tulee perustua yhteiseen hyvään, ei yhden intressitahon yksityiseen hyvään muun yhteiskunnan kustannuksella. Julkisten toimintojen yhtiöittämisen osalta Finnwatch ry. ehdotti, että strategialuonnoksessa todettaisiin sekä julkisten hankintojen että yksityistämisen osalta riski siitä, että julkisia palveluja tuottavat tulevaisuudessa yhä enemmän rahoitussalaisuusvaltioita hyödyntävät monikansalliset yhtiöt, joilla on mahdollisuus harjoittaa aggressiivista verosuunnittelua ilman paljastumisen riskiä ja päättäjien poliittisen vastuun toteutumista.

Oikeusministeriö suhtautui lähtökohtaisesti myönteisesti päätöksenteon ja julkisia kysymyksiä koskevien asioiden käsittelyn avoimuuden edistämiseen.

Suomen Asianajajaliitto piti läpinäkyvyyteen ja avoimuuden lisäämiseen liittyviä toimia ja kehittämishankkeita hyvinä. Liitto totesi, että toimet, joilla tuetaan viranomaisten päätöksentekoon liittyvien vaikuttimien läpinäkyvyyttä ovat kannatettavia. Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ratkaisuarhiston tilastoista on nähtävissä, että ylivoimaisesti eniten korruptiiviseen toimintaan liittyviä ratkaisuja on tehty juuri sidonnaisuuksiin liittyvien ongelmien vuoksi ja tämän osalta korruption torjunnassa on kehitettävää. Liitto totesi, että sidonnaisuuksiin ja esteellisyyksiin liittyvät kysymykset ovat usein myös oikeudellisesti tulkinnanvaraisia.

Keskuskaupakamari katsoi, että kyseinen osio sisältää toimenpiteitä, joiden vaikutuksia ei ole tosiasiallisesti riittävästi arvioitu. Esimerkiksi yritysten läpinäkyvyyden lisäämiseen tähtäävissä toiminnoissa tulisi huolellisesti punnita saavutettavat hyödyt ja aiheutetut kustannukset.

Tutkivan Journalismin yhdistys ry:n mukaan keskeisintä on läpinäkyvyyden lisääminen, tiedonsaannin parantaminen sekä julkinen valvonta. Yhdistys totesi, että kunnat ja valtio tuottavat yhä enemmän esimerkiksi sote-palveluja osakeyhtiöiden kautta. Julkisuuslaki on lakannut koskemasta kuntien omistamia toimintoja siinä vaiheessa, kun ne on siirretty osakeyhtiöihin. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että yhtiöiden ei ole tarvinnut luovuttaa asiakirjojaan niitä pyytävälle kansalaisille, toimittajille ja jopa kuntien luottamushenkilöille. Pääosin julkisessa omistuksessa olevat osakeyhtiöt tulee ulottaa julkisuuslain piiriin, jotta niitä voidaan valvoa. Yhdistys katsoi, että viranomaisen virkavastuuta asiakirjan luovuttamisesta julkisuuslain määräajoissa tulee korostaa julkisuuslainsäädännössä. Viranomainen saattaa valittaa asiakirjan julkisuudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka lykkää tiedon julkiseksi tulemistä jopa vuosilla. Julkisuuslakiin tulee säätää määräys siitä, ettei viranomaisella ole yleistä valitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksestä. Valitusoikeus tulee rajata ainoastaan tapauksiin, mistä kysymys on erittäin tärkeästä julkisesta edusta. Lopuksi yhdistys painotti, että julkisuuslain soveltamisalaa pitäisi uudistaa: julkisuuslakia tulisi soveltaa yhtiöihin, joissa julkinen valta omistaa yli 50 prosenttia yhtiöstä.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran näkemys oli, että läpinäkyvyyden parantamiseen liittyvä päätavoite on keskeinen ja että ehdotetut toimenpiteet ovat lähtökohtaisesti hyväksyttäviä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL piti läpinäkyvyyden lisääminen tärkeänä kehittämiskohteena.

Sisäiset Tarkastajat ry. katsoi, että päätöksenteon läpinäkyvyyden parantaminen on tärkeää esimerkiksi julkisen sektorin yhtiöittämis toiminnassa ja sidonnaisuuksien ilmoittamisessa. Erityisen riskialtista on kunnallinen yhtiöitetty hankinta/rakentamistoiminta. Yhdistys painotti, että verorahoitteisen toiminnan päätöksenteon läpinäkyvyys on oltava tehokkaampaa, ja sen toteutuminen on oltava valvottavissa. Päätöksenteon läpinäkyvyys vaarantuu, kun toimintoja julkisella sektorilla, kuten kunnissa, yhtiöitetään. Tietojensaanti kuntakonsernien tytäryhteisöistä ym. pitäisi turvata lainsäädännöllä ja organisaatioiden omilla ohjeilla/säännöillä. Hankintatoimen ja rakennuttamisen osalta toimenpiteiden pitäisi olla järeämpiä päätöksenteon läpinäkyvyyden osalta. Esimerkiksi sisäisen tarkastuksen oikeutta saada tietoja tytäryhteisöistä voisi laajentaa.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto painotti, että erityisesti on syytä korostaa kuntien ja viranomaistoimintaan liittyvien yhtiöiden ja yhtiöittämisen vaikutuksia ja mahdollisia ongelmia korruption kannalta, kuten strategiassa on tehtykin. Tämä tarve tulee korostumaa tulevaisuudessa, kun maakuntauudistuksen yhteydessä julkisen vallan käyttöä siirretään entistä enemmän joko julkisen tahon omistamien yhtiöiden tai yritysten hoidettaviksi taikka kilpailutusten kautta kokonaan yksityisten tahojen hoidettavaksi.

Tampereen kaupunki totesi, että viranomaistoiminnan läpinäkyvyyttä sekä tietojen ja asiakirjojen julkisuutta tulee lisätä ja varmentaa. Tällöin voidaan kokonaisvaltaisemmin edistää hallinnon ja toiminnan avoimuutta. Kaupunki totesi, että suuntaus erilaisien tukipalveluiden tuottamiseen yhtiömuotoisesti sekä julkisten hankintojen kilpailuttaminen yhtiömuotoisia yhteishankintayksiköitä hyödyntäen voi johtaa tilanteeseen, jossa yhtiöiden toimintatapojen ja hankintojen valvontaa pitää tehostaa. Tämä edellyttää myös kuntien konsernijohdolta erityistä asiantuntemusta omistajaohjauksen ja konsernivalvonnan menettelyissä. Läpinäkyvyyden lisääminen olisi eräs kustannustehokkaimmista ennaltaehkäisyn keinoista, mikä samalla myös mahdollistaisi korruptiivisen toiminnan havaitsemisen.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. SAK korosti, että ilman läpinäkyvyyttä käsityksemme korruption laajuudesta ja esiintymismuodoista ei voi täsmentyä.

Espoon kaupunki painotti, että läpinäkyvyyden lisääminen on keskeinen asia. Kaupunki katsoi, että strategialuonnos on kattava katsaus ja toisaalta hyvin yksityiskohmainen ja esittää ratkaisuja ja kehittämiskohteita. Ns. sote -uudistus tarkoittaa valtavaa rakenteellista muutosta ko. sektorille ja synnyttää uusia rajapintoja julkisen vallan

käytön ja yksityisten toimijoiden välille. Julkisen vallan käyttöön liittyvä rajanveto it-sessään vaatii täsmällisen lainsäädännön ja ohjeistuksen ja saattaa väärin toteutuneena luoda olosuhteet korruptiolle/korruption kaltaiselle toiminnalle.

Lounais-Suomen aluehallintovirasto korosti, että erilaiset päätöksentekoa koskevat asiakirjat kuten kokouspöytäkirjat tulisi olla vieläkin enemmän avoimesti kaikkien saatavissa, nähtävissä ja arvioitavissa esimerkiksi internetin välityksellä.

Lahden kaupunki totesi, että kaikki keinot lisätä viranomaispäätösten läpinäkyvyyttä ehkäisevät korruptiota. Erityisesti kansalaisten osallistumismahdollisuuksien kehittämisessä on vielä parannettavaa, keinojen tulee olla aitoja ja todellisia. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös alle hankintarajan jäävien hankintojen läpinäkyvyyteen. Julkisesti omistetuilla yhteisöillä ja säätiöillä on merkittävä rooli korruption vastaisessa työssä.

Liberaalipuolue totesi, että läpinäkyvyyden lisääminen on tärkein ja kiireellisin pääta-voite.

Suomen Yrittäjät ry. painotti, että läpinäkyvyyden lisääminen eri yhteiskunnan toimintojen osalta on kannettavaa. Toimivan kilpailun edistämiseksi esimerkiksi julkisten hankintojen yhteydessä ilmenevän korruptiivisen toiminnan estäminen on erityisen tärkeää. Yhdistyksen havaintojen perusteella esimerkiksi puutejärjestelyihin saattaa sisältyä tiettyjä riskitekijöitä, jotka voivat lisätä korruptiivisen toiminnan mahdollisuutta. Toimintasuunnitelmassa esitettyjen julkisia hankintoja ja yritystoimintaa koskevien ehdotuksien osalta on kuitenkin yhdistyksen mukaan ensiarvoisen tärkeää varmistaa yritysten oikeusturva, esimerkiksi liikesalaisuuksien suojaamisen osalta sekä välttää aiheuttamasta uutta hallinnollista lisätaakkaa yrityksille – riippumatta siitä toimivatko nämä hankintayksiköinä vai tarjoajina. Lisäksi julkisia hankintoja koskevien ehdotusten valmistelussa tulisi myös hyödyntää tulevan hankintalain muutokset. Esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehokkaammat mahdollisuudet valvoa hankintojen lainmukaisuutta tulee hyödyntää.

Ympäristöministeriö katsoi, että asiakirjojen ja päätöksentekoprosessien läpinäkyvyys on tehokas ja nopea keino torjua ja ennalta estää korruptiota.

Suomen Asianajajaliitto korosti, että rangaistussäännösten sijasta ensisijainen keino olisi kehittää lainsäädäntöä, joka koskee päätöksentekoon vaikuttavan edunvalvonta-toiminnan läpinäkyvyyttä.

Poliisihallitus totesi, että hankintoihin liittyen toimenpide-ehdotuskissa on hyviä kirjauksia ja että hankintoihin liittyvillä toimilla voitaisiin korruption torjuntaan vaikuttaa tehokkaasti.

Suomen Journalistiliitto painotti, että keskeisintä on läpinäkyvyyden lisääntyminen ja julkinen valvonta. Media toteuttaa omaa tärkeää rooliansa vallan vahtikoirana. Kunnat ja valtiot tuottavat palveluitaan yhä enemmän osakeyhtiömuodossa. Pääosin julkisessa omistuksessa olevat osakeyhtiöt tulee ulottaa julkisuuslain piiriin, jotta niitä voidaan valvoa. Tämä on otettava huomioon myös sote -uudistuksen yhteydessä, jossa palveluiden tuottamista siirretään pois kunnilta. Lisäksi asiakirjajulkisuuden toteuttamisessa on liiton mukaan ongelmia. Jotkut viranomaiset viivyttelivät julkisuuden kannalta arkaluontoisempien tietopyyntöjen kanssa. Viranomaisen virkavastuuta asiakirjan luovuttamisesta julkisuuslain määräajoissa tulee korostaa julkisuuslainsäädännössä. Viranomainen saattaa valittaa asiakirjan julkisuudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka lykkää tiedon julkiseksi tulemistä noin yli vuodella. Liitto ehdotti, että julkisuuslakiin säädetään määräys siitä, ettei viranomaisella ole yleistä valitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksestä. Valitusoikeus tulee rajata ainoastaan tapauksiin, missä on kysymys erittäin tärkeästä julkisesta edusta.



## Lausunnoissa esitetyjä toimenpiteitä koskevia kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Toimenpide 3.1.1 – Erityisen arkaluontoista tai merkittävää taloudellista arvoa omaavia tietoja käsittelevien virkamiesten kanssa laaditaan karenssisopimus, jonka perusteella on mahdollista asettaa karenssiaika ennen siirtymistä uuden työnantajan palvelukseen. Selvitetään mahdollisuuksia ulottaa sama käytäntö myös (maa-) kuntien viranhaltioihin.

Valtiovarainministeriö totesi, että parhaillaan eduskuntakäsittelyssä on laki valtion virkamieslain muuttamisesta (HE 90/2016 vp), jonka mukaan virkamieslakiin lisätäisiin uusi 44 a § sopimuksesta palvelussuhteen ehdoista. Pykälän mukaan: ”Viranomainen voi tehdä nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa ennen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä tai virkamiehen kanssa virkasuhteen aikana ennen uuteen tehtävään siirtymistä kirjallisen sopimuksen, jolla ehdollisesti rajoitetaan määräajaksi virkamiehen oikeutta siirtyä toisen työnantajan palvelukseen taikka aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen tai muun vastaavan toiminnan (karenssisopimus)”.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia totesi, että toimenpide-ehdotus karenssisopimuksista on kannatettava. Kanslia piti tärkeänä, että vastaavan käytännön ulottamista myös kunta- ja maakuntatasolle selvitetään.

Transparency International Suomi ry. kannatti karenssisopimuksia. Yhdistys nostaa esiin, että karenssisopimusten käyttönotosta on jo olemassa Virkamieseettisen neuvottelukunnan suositus. Suositusta ei ole kuitenkaan noudatettu esimerkiksi ministerien erityisavustajien kohdalla. Pelkkä suositus karenssisopimuksista ei näin ollen vaikuta riittävältä toimenpiteeltä.

Helsingin kaupunki korosti, että läpinäkyvyyden lisääminen virkanimityksissä ja rekrytoinneissa on hyvä asia. Karenssisopimus ei kuitenkaan välttämättä ole se väline, joka johtaa läpinäkyvyyden lisääntymiseen virkarekrytoinneissa tai -nimityksissä – lähinnä sopimuksella estetään arvokkaan tiedon valumista toiseen oikeushenkilöön tai tämän arvokkaan tiedon hyödyntämistä omaksi eduksi rekrytointiprosessissa. Salassa pidettävien tietojen paljastaminen on virkarikoksena rangaistavaa myös virkasuhteen jälkeisenä aikana. Lähinnä karenssisopimus siirtää

arkaluonteisten tai merkittävää taloudellista intressiä käsittävän tietotaidon liikkumista, se ei todennäköisesti paranna prosessin läpinäkyvyyttä.

Keskuskaupakamari katsoi, ettei toimenpide-ehdotuksen vaikutuksia ole tosiasias-  
sa riittävästi arvioitu.

Puolustusministeriö painotti, että karenssisopimukseen tarvitaan ehdottomasti lisä-  
resursseja. Taloudelliset vaikutukset on ehdottomasti selvitettävä huolella.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL piti karenssisopimuksia koskevaa toimenpide-  
ehdotusta hyvin kannatettavana ottaen huomioon tiedon strategisen merkityksen  
korostumisen esimerkiksi elinkeinoelämässä. Mikäli karenssisopimukset yleistyvät  
tulee valtiolla ja kunnilla olla varattuna riittävät resurssit karenssikorvauksen mak-  
samiseen.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. totesi, että toimintasuunnitelman  
kohdassa 3.1.1 käsitellään karensseja, mutta vain yhdestä suunnasta, valtion viras-  
ta bisnekseen siirryttäessä. Tässä yhteydessä olisi käsiteltävä myös toinen suunta,  
bisneksestä valtion virkaan siirtyminen. Ne yhdessä muodostavat ns. pyöröovion-  
gelman, josta on monissa maissa, kuten Britanniassa, tullut valmistelun riippumat-  
tomuuden vaarantava maan tapa. Se, että positiota vaihdetaan noin viiden vuoden  
välein läpi koko työelämän on yksittäisiä siirtymiä vakavampi ongelma. Ongelma  
olisi käsiteltävä myös aluetasolla, kunta- ja aluehallinnossa. SAK ehdotti, että lis-  
taan lisätään myös omistamisen läpinäkyvyyttä koskeva hanke sillä tarkkuudella  
kuin se on ollut esillä esimerkiksi OECD:n ja G20-maiden tavoitteenasettelussa.

Espoon kaupunki katsoi, että virkamiesten liike-elämän palvelukseen siirtymisen  
karenssiaikaa koskevan sääntelyn luominen ja vakiinnuttaminen on tärkeää ja tulee  
toteuttaa nopealla aikataululla.

Toimenpide 3.1.2 – Selvitetään keinoja edistää päätöksentekoon vaikuttamisen avoimuutta ja mm. tarvetta ammattimaisten vaikuttamistyötä tekevien toimijoiden rekisteröintiin (lobbausrekisteri).

Maa- ja metsätalousministeriö totesi, että lobbausrekisterin osalta tulee huolehtia siitä, että sen käyttöönotto ei aiheuta tarpeetonta hallinnollista lisätyötä sidosryhmien kuulemiseen. Ministeriötyössä on tärkeää kyetä nopeasti selvittämään keskeisten sidosryhmien kantoja valmisteltavana oleviin asioihin, joilla on poliittisia vaikutuksia. Kannanmuodostusta ministeriöissä ei voida sitoa pelkästään muodolliseen lausuntokierrokseen tai muuhun sen kaltaiseen viralliseen kuulemiseen.

Toimenpide 3.2.1 a) – Hankintalakia muutetaan niin, että hankintalain mukaisista suorahankinnoista tulee ilmoittaa julkisesti jälki-ilmoituksella.

Helsingin kaupunki totesi, että suorahankintaperusteet on hankintalaissa määritelty tarkasti ja niitä tulee tulkita suppeasti. Jälkikäteisellä ilmoitusvelvollisuudella voidaan edistää suorahankintojen valvontaa, mutta toisaalta järjestelmä ei saisi aiheuttaa hankintayksikölle liikaa vaivaa. Kaikista hankintalain mukaisista suorahankinnoista tulee jo nyt tehdä muutoksenhakukelpoinen hankintapäätös, joka on julkinen. Myös hankintalain soveltamisen ulkopuolelle alhaisen arvonsa vuoksi jäävistä ns. pienhankinnoista tulee lähtökohtaisesti hallintolain ja kuntalain mukaisesti tehdä päätös. Näihin päätöksiin liitetään asianomaiset muutoksenhakuosoitukset. Lisäksi EU-kynnysarvon ylittävistä suorahankintapäätöksistä on mahdollista tälläkin hetkellä tehdä ennakoilmoitus ennen sopimuksen tekoa. Tulevassa hankintalaissa tämän mahdollisuuden käyttämistä laajennettaneen hiukan nykyisestä. Ennakoilmoittamisella halutaan tehdä suorahankinnoista näkyvämpiä, jolloin myös mahdolliset kilpailuttamisvelvollisuutta rikkovat ns. laittomat suorahankinnat paljastuvat ennen kuin hankinnasta tehdään sopimus. Tätä taustaa vasten on vaikea nähdä, millä tavoin laillisten suorahankintojen jälki-ilmoittamis-velvollisuus toisi lisäarvoa. Jos tarkoitus on pureutua ns. laittomiin suorahankintoihin, tulisi arvioida miten hankintalainsäädännön oikeanlaista noudattamista voidaan edistää. Myös päätöksenteon ja päätösdatan yleistä avoimuutta ja läpinäkyvyyttä lisäämällä voidaan vähentää kilpailuttamisvelvollisuuden laistamista.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira kiinnitti huomiota siihen, että uusi hankintalaki nostaa kilpailutusrajaa eli mahdollistaa suoramankintojen tekemisen yhä suuremmilla summilla. Pienhankintarajan (eli organisaation oman kilpailutusrajan) määrittelemisen organisaatiossa nousee suurempaan keskiöön suoramankintojen tekemisen kannalta. Näin ollen suoramankintailmoitus-velvollisuus pitää määritellä selkeästi. Kevyellä kilpailutuksella tehty hankinta ei välttämättä ole suoramankinta ja toisaalta jälki-ilmoitusvelvollisuus Kilpailu- ja kuluttajavirastolle vain muutaman tuhannen euron suuruisista hankinnoista ei palvele ilmoitusvelvollisuuden tarkoitusta läpinäkyvyyden lisäämiseksi vaan lähinnä kasvattaa byrokratian roolia julkishallinnossa.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL totesi, että ehdotus hankintalain muutoksesta, minkä johdosta suoramankinnoista tulee ilmoittaa julkisesti jälki-ilmoituksella kynnysarvon ylittyessä voi olla perusteltua.

Tampereen kaupungin mukaan hankintalain mukaisista suoramankinnoista tulee aina julkistaa suoramankinta-ilmoitus ennen sopimuksen tekemistä ja jälki-ilmoitus.

Suomen Kuntaliitto totesi, että jälki-ilmoitusvelvollisuudesta on ollut epäselvyyttä. Siksi on hyvä, jos velvollisuutta korostetaan uudessa hankintalaissa.

Toimenpide 3.2.1 b) – Huolehditaan, että hankintayksiköt saavat tiedon yhteisö-sakotuoimioista.

Oikeusministeriö viittasi hankintalain 53 §:ään ja vastaavasti hallituksen esityksestä 108/2016 vp ilmeneviin ehdotuksiin, jotka huomioon ottaen toimenpide-ehdotus on tarpeeton.

Toimenpide 3.2.1 c) – Selvitetään mahdollisuuksia muuttaa hankintalakia niin, että muidenkin kuin viranomaishankintayksiköiden hankintaan liittyvät asiakirjat tulevat julkisiksi JulkisuusL 6 ja 7 §:n mukaisesti, ammatti- ja liikesalaisuuksia lukuun ottamatta.

Maa- ja metsätalousministeriö totesi, että ehdotusta tulisi vielä harkita. Hankintalain muuttaminen tältä osin olisi ilmeisesti ongelmallista hankintalain mukaisina hankintayksikköinä toimiville yksityisoikeudellisille yhteisöille. Toteutuessaan ehdotus merkitsisi merkittävää hallinnollista lisätaakkaa yksityisoikeudellisille yhteisöille ja asettaisi ne mahdollisiin kilpailijoihin nähden epäedullisempaan asemaan.

Oikeusministeriö totesi, että vastuutahoksi tulisi lisätä myös oikeusministeriö, julkisuuslaista vastaavana ministeriönä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto piti ehdotusta hyvänä. Toimenpide olisi tärkeä ottaen huomioon meneillään oleva julkisen toiminnan yhtiöittämiskehitys. Virasto näkee riskin siinä, että julkisin varoin tehtävät hankinnat olisivat yhtiöittämisen myötä merkittävästi korkeamman syytekynnyksen piirissä. Tosiasiassa julkisia varoja käyttäen tehtyjen hankintojen läpinäkyvyys olisi perusteetta heikkoa, jos hankintasiakirjat eivät olisi julkisuuslain piirissä ja avoimesti jälkikäteen tarkasteltavissa viranomaishankintayksiköiden tekemien hankintojen tapaan.

Valtiovarainministeriö totesi, että selvityksessä tulee ottaa huomioon julkisella rahoituksella toimivien sekä markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden erilainen asema. Läpinäkyvyys on perusteltua silloin, kun toiminta perustuu julkisten varojen käyttöön. Lausuntokierroksella olevassa sote- ja maakuntauudistusta koskevassa kokonaisuudessa (laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi) ehdotetaan julkisuuslain soveltamista laajan valinnanvapauden piirissä olevaan palveluja tuottavaan sosiaali- ja terveydenhuollon yksikön ylläpitäjään.

Suomen Yrittäjät ry. ei pitänyt kannatettavana toimintasuunnitelmassa esitettyä ehdotusta muuttaa hankintalakia siten, että hankintaan liittyvät asiakirjat tulisivat lähtökohtaisesti julkisuuslain 6 ja 7 §:n nojalla julkisiksi. Voimassa olevan lainsäädännön nojalla tarjouskilpailuun osallistuneilla tahoilla, Kilpailu- ja kuluttajavirastolla, sekä useimmiten myös rahoittajilla on jo mahdollisuus saada tieto asiakirjojen sisällöstä. Toimintasuunnitelmassa esitetty ehdotus saattaisi aiheuttaa riskejä arkaluontaisen tiedon väärinkäytöstä sekä saattaisi yritykset eriarvoiseen asemaan. Lisäksi

hankintasääntelyn tavoite julkisten varojen tehokkaammasta käytöstä ei tehokkaasti toteutuisi, sillä ehdotettu julkisuus mielestämme johtaa julkisten hankintojen houkuttelevuuden vähentymiseen. Tällöin parhaita tarjouksia ei välttämättä saada. Yhdistys katsoi, että ehdotusta ja sen vaikutuksia tulisi arvioida erityisen huolellisesti osana strategialuonnoksen jatkovalmistelua.

Suomen Kuntaliitto totesi, että yksityisten toimijoiden asiakirjojen julkisuutta tulisi tarkastella kokonaisuutena, eikä pelkästään hankintoihin liittyen. Läpinäkyvyys on Kuntaliiton mukaan perusteltua silloin kun toiminta perustuu julkisten varojen käyttöön.

Toimenpide 3.2.1 d) – Servitetään mahdollisuuksia edellyttää sidonnaisuusilmoituksia hankintojen valmisteluun osallistuvilta henkilöiltä.

Helsingin kaupunki totesi, että kaupungin kaltaisessa organisaatiossa hankintojen valmisteluun osallistuvien henkilöiden joukko on suuri. Heitä kaikkia koskevan sidonnaisuusilmoitusvelvollisuuden asettaminen aiheuttaisi todennäköisesti erittäin raskasta byrokratiaa sekä kustannuksia. Lisäksi sidonnaisuusilmoitukset kattaisivat vain osan kaksoisrooleihin liittyvästä epäeettisestä toiminnasta. Ulkopuolelle jäisivät edelleen ystävien ja tuttavien kesken tapahtuva suosinta, joka saattaa vaikuttaa kilpailutusasetelmiin.

Valtiovarainministeriö totesi, että kuntalain 84 §:ssä säädetään sidonnaisuusilmoituksista. Velvollisuus koskee kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) tarkoitettuja tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston ja lautakunnan puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia, kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan esittelijää. Velvoitteen ulottaminen ehdotetulla tavalla on ongelmallista velvoitteen kohteen erittäin laajan piirintakia ja asiassa on otettava huomioon yksityisyyden suojaan liittyvät seikat.

Tampereen kaupungin mukaan julkisten hankintayksiköiden viranhaltijoiden sidonnaisuustietojen tulisi olla julkisia.

Suomen Kuntaliitto piti nykyistä kuntalain mukaista linjausta sidonnaisuusilmoituksista riittävänä korostaen, ettei hankintoihin liittyen tarvita erityissääntelyä. Kuntalii-

ton mukaan toimenpide-ehdotus ei ole linjassa nykyisen sidonnaisuusilmoituksia koskevan lainsäädännön kanssa. Esimerkiksi kunnallishallinnossa sidonnaisuusilmoituksen tekemisvelvoite koskee ainoastaan kunnan johtavia viranhaltijoita ja esittelijöitä. Toisaalta "hankintojen valmisteluun osallistuvia henkilöitä" ei ole riittävän tarkasti määritelty, minkä vuoksi asiaan on vaikea ottaa tarkemmin kantaa. Veloitteen ulottaminen ehdotetulla tavalla on ongelmallista veloitteen kohteen mahdollisesti erittäin laajan piirin takia ja asiassa tulee huomioitavaksi yksityisyyden suojaan liittyvät seikat.

Toimenpide 3.3.1 – Selvitetään edellytykset julkiselle palvelulle, josta kansalaiset, yritykset ja viranomaiset voivat luotettavasti ja kustannustehokkaasti tarkistaa, että yritykset täyttävät työnantajina ja sopimusosapuolina lakisääteiset veloitteensa. Julkisen palvelun toteuttaminen edellyttää veloitteidenhoitotodistukseen sisältyvien yrityksen veloitteiden hoitoa kuvaavien tietojen säätämistä julkisiksi tiedoiksi.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia totesi, että veloitteidenhoitotodistusta koskeva ehdotus on selvittämisen arvoinen.

Poliisihallitus katsoi, että veloitteidenhoitoselvitysten saatavuuden laajentamista on syytä selvittää myös harmaan talouden torjunnan näkökulmasta.

Verohallinto kannatti toimenpide-ehdotusta.

Helsingin kaupunki totesi, että palvelun luominen on kannatettavaa. Nykyisin on olemassa erilaisia yksityisiä ja julkisia palveluita, joita tässä tarkoituksessa on mahdollista hyödyntää, mutta tällaiselle kootulle julkiselle palvelulle on selvä tarve.

Valtiovarainministeriö totesi, että yritys- ja yhteisötietojärjestelmän internet-sivuilta ([www.ytj.fi](http://www.ytj.fi)) voi maksutta tarkistaa, kuuluuko yritys ennakkoperintärekisteriin, tai onko yrityksellä verovelkaa. Tältä osin tiedot ovat siten jo tällä hetkellä julkisesti maksutta saatavissa. Sen sijaan eläke-, työttömyys- ja tapaturmavakuuttamiseen liittyvät tiedot eivät ole julkisesti saatavilla salassapitoa koskevasta lainsäädännöstä johtuen. Edellä mainitussa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmassa on myös yhtenä kohtana (1.1) veloitteiden hoitamista koskevien tietojen sekä mahdollisia harmaan talouden toimijoita koskevan tiedon ylei-

söjulkisuuden, saatavuuden ja maksuttomuuden lisääminen. Toimenpideohjelmassa tämän kohdan vastuutahoksi on merkitty sosiaali- ja terveysministeriö. Verohallinnon rekistereistä saatavat tiedot ennakkoperintärekisteriin kuulumisesta ja veroveloista ovat siis jo nyt yleisöjulkisuuden piirissä ja internetistä maksutta nähtävissä toisin kuin työnantajan sosiaalivakuuttamista koskevat tiedot. Valtiovarainministeriö katsoi, että korruption vastaiseen strategiaan liittyvässä toimintasuunnitelmassa sosiaalivakuuttamisen julkisuuden mahdollistaminen on kohdassa 3.3.1. asetetun tavoitteen saavuttamisen kannalta keskeinen toimenpide. Koska lakisääteisten velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen julkisuuden laajentaminen koskee sosiaalivakuuttamista koskevia tietoja, kohdan 3.3.1 vastuutahoksi tulisi kirjata valtiovarainministeriön ja Verohallinnon sijasta sosiaali- ja terveysministeriö.

## 2.4.4 Korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen

### Lausunnonpalaute lyhyesti

Neljä lausunnon antajaa (Poliisihallitus, sisäministeriö, Sisäiset Tarkastajat ry. ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes) oli sitä mieltä, että ensisijaisesti tulee keskittyä korruptiotapausten paljastumisen helpottamiseen.

Lausunnon antajilta kysyttiin myös heidän näkemyksiä korruptiotapausten paljastamisen helpottamiseen liittyvistä toimenpide-ehdotuksista.

Kaksi lausunnon antajaa (Lahden kaupunki ja Valtioneuvoston kanslia) kannatti kaikkia korruptiotapausten paljastumisen helpottamiseen liittyviä toimenpiteitä. Yksi lausunnon antajista (Helsingin kaupunki) kannatti selvityksen tekemistä, jolla etsitään keinoja poliittisten paikallisjärjestöjen avoimuuden lisäämiseksi. Muut tahot eivät ole suoraan ottaneet kantaa kyseiseen toimenpiteeseen. Toimenpide-ehdotukseen, jossa ehdotetaan Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia muutettavaksi, niin että Valtiontalouden Tarkastusvirastolla olisi oikeus saada nykyistä helpommin tilitietoja, otti nimenomaisesti kantaa vain Valtiontalouden tarkastusvirasto, joka ei pitänyt kyseistä toimenpidettä ensisijaisena keinona. Vaalitiliä koskevan toimenpiteen osalta kolme (Valtiontalouden tarkastusvirasto, Suomen Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki) vastaajaa kannattivat erillisen vaalitilin perustamista kun taas yksi taho (oikeusministeriö) oli sitä vastaan. Julkisia hankintoja valvovan elimen perustamista kannattivat



neljä vastaajaa (Transparency International Suomi ry., Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Suomen Yrittäjät ry. ja Elinkeinoelämän Keskusliitto EK. Kaksi vastaajaa (Sisäiset Tarkastajat ry. ja Valtiontalouden tarkastusvirasto) suhtautui ehdotukseen varauksellisesti. Ilmoittajan suojelua ja ilmoittamista koskevat toimenpiteet saivat laajaa kannatusta. Kaikkiaan yksitoista vastaajaa (Helsingin kaupunki, Keskuskauppa-kamari, Valtioneuvoston kanslia, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Espoon kaupunki, Tam-pereen kaupunki, Transparency International Suomi ry., Sisäiset tarkastajat ry., Suo-men Yrittäjät ry., Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ja Tulli) kannattivat ilmoitus-kanavan perustamista. Ainoastaan kaksi lausunnon antajaa (Elinkeinoelämän Kes-kusliitto EK ja Poliisihallitus) ei kannattanut ilmoituskanavan perustamista. Erillisen työryhmän perustamista, jossa suunniteltaisiin kyseistä ilmoituskanavaa kannattivat kaikkiaan neljä lausunnon antajaa (Suomen Kuntaliitto, Keskuskauppa-kamari, valtio-varainministeriö ja Transparency International Suomi ry.). Ohjeistuksen laatimista koskevaan toimenpide-ehdotukseen ei otettu erikseen kantaa.

Viranomaisten ja virkamiesten oikeuteen ilmoittaa korruptioepäilyistä otettiin laajasti kantaa ja kyseinen toimenpide-ehdotus sai laaja-alaista kannatusta. Kaikkiaan yksi-toista lausunnon antajaa (Verohallinnon harmaan talouden selvittelykeskus, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Helsingin kaupunki, Lahden kaupunki, Turvallisuus- ja kemikaalivi-rasto Tukes, Innovaatorahoituskeskus Tekes, Pohjois- Suomen aluehallintovirasto, Keskusrikospoliisi, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Poliisihallitus ja Sisäiset tarkastajat ry.) oli sitä mieltä, että viranomaisten oikeutta ilmoittaa sekä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa tulisi parantaa. Kaksi lausunnon antajaa (Elinkeinoelämän Kes-kusliitto EK ja oikeusministeriö) suhtautuivat varauksellisesti viranomaisten tietojen-luovutus oikeuksien lisäämiseen. Erikseen toimenpidettä verottajan oikeudesta ilmoit-taa korruptioepäilyistä esitutkintaviranomaisille kommentoivat neljä lausunnon antajaa (Verohallinto, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos THL, valtiovarainministeriö ja Eduskun-nan oikeusasiamiehen kanslia), jotka kaikki kannattivat lainsäädännön muuttamista. Valtiontalouden tarkastusviraston oikeutta ilmoittaa korruptioepäilyistä esitutkintavi-ranomaisille koskevaa toimenpide-ehdotusta kommentoivat erikseen vain kolme lau-sunnon antajaa, joista kaksi (Terveiden ja hyvinvoinninlaitos THL ja Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia) kannattivat toimenpidettä ja yksi (Valtiontalouden tarkas-tusvirasto) oli toimenpidettä vastaan. Valtiontalouden tarkastusvirastoa ja rahan-pesulain huolenpito velvollisuutta koskevaan toimenpide-ehdotusta kommentoivat vain kaksi tahoa, joista yksi (Keskusrikospoliisi) kannatti toimenpidettä ja yksi (Valtion-talouden tarkastusvirasto) oli sitä vastaan. Kilpailu- ja kuluttajavirastoa ja heidän oikeuttaa luovuttaa tietoa esitutkinta- ja veroviranomaisille koskevaa toimenpide-ehdotusta kommentoi erikseen vain yksi (Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia)

lausunnon antaja, joka kannatti toimenpidettä. Toimenpide virkavastuun laajentamista valtion ja kuntien osakeyhtiöihin kannatti yhteensä neljä (Transparency International Suomi ry., Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Sisäiset tarkastajat ry., liikenne- ja viestintävirasto ja Helsingin kaupunki). Yksi vastaaja (oikeusministeriö) oli toimenpideehdotusta vastaan. Neljä vastaajaa (Helsingin kaupunki, Vantaan kaupunki, Suomen Kuntaliitto ja valtiovarainministeriö) suhtautuivat toimenpide-ehdotukseen varauksellisesti.

### **Lausunnoissa esitettyjä yleisiä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Lahden kaupunki totesi lausunnossaan, että korruptiotapausten paljastumisen helpottamiseen liittyvät toimenpide-ehdotukset ovat hyviä ja kannatettavia.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry. kannatti valtiontalouden tarkastusviraston vallan lisäämistä puolueiden rahankäytön valvonnassa, mutta jos läheis-, bulvaani- yms. yhteisöjä ei valvota, suurin osa ongelmista jää pimentoon. Suomalaisessa ”maan tavassa”, jossa vaalirahoittajat sekä poliitikot ja johtavat (poliittisesti valitut) virkamiehet veljeilevät erilaisissa verkostoissa yhteisten päämäärien edistämiseksi ja jossa vaali- ja puoluerahat sekä muut etuisuudet piilotetaan erilaisien bulvaaniyhteisöjen ja järjestelyjen kautta näkymättömiin, eikä esteellisyyttäkään oteta tosissaan, tarvitaan radikaaleja keinoja korruption karsimiseksi. Meidän Turku – Vårt Åbo ry. edelleen katsoi lausunnossaan, että valtiontalouden tarkastusvirastolle pitää antaa oikeus tarkastaa suurempien julkisten hankintojen toteuttajien tilit.

Myös Tulli katsoi lausunnossaan, että korruptiotapausten paljastumista tulee helpottaa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan eräs tapa edesauttaa korruptiota koskevien ilmiöiden ja konkreettisten tapausten havaitsemista olisi niin sanotun whistleblowing -kanavan luominen. Kanavan tulisi olla sellainen, että korruptioepäilyn esittäjän anonymiteetti voidaan suojata. Ilmiantojen kautta syntyvien epäilyjen kääntämiseksi konkreettisiksi tutkintatoimenpiteiksi olisi tärkeää, että ilmiantokanava antaisi teknisesti mahdollisuuden ilmiantajan anonymiteetin vaarantumatta ottaa ilmiantajaan yhteyttä lisätietojen saamiseksi (ns. paluukanava).

Suomen Kuntaliitto piti vaalitiliä koskevaa toimenpide-ehdotusta kannattavana, mikäli se selkiyttäisi nykyistä käytäntöä liittyen vaalirahoituksen saamiseen. Kuntaliitto totesi

kuitenkin, että toimenpide-ehdotukseen on vaikea ottaa enemmän kantaa tässä vaiheessa, kun ehdotuksen käytännön toteutuksesta ei ole tarkempaa tietoa. Kuntaliitto ilmoitti kannattavansa selvityksen tekemistä korruptioepäilyistä ilmoittamisesta sekä edellytyksistä mahdolliselle sähköiselle kanavalle, jonka kautta korruptiivisen toiminnan epäilyistä voitaisiin ilmoittaa. Kuntaliiton mukaan kunnilla tulee kuitenkin olla toimivalta ja ensisijainen velvollisuus itse käsitellä ja selvittää toimintaansa kohdistuvia korruptioepäilyjä. Ottaen huomioon erikoisten kuntien resurssit, kyseinen yleinen kanava voisi Kuntaliiton mukaan olla perusteltu. Kuntaliitto totesi lopuksi, että virkavastuun ulottaminen yhtiöihin olisi käsitteellisesti ja rikoslain systematiikassa ongelmallista, sillä virkavastuu liittyy julkisen vallan käyttämiseen, joka on lähtökohtaisesti perustuslain 124 §:n mukaisesti viranomaistoimintaa.

Tutkivan journalismin yhdistys ry. katsoi, että Ilmoittajan (ns. whistleblower) asemaa on vahvistettava, kun ilmoitetaan medialle.

Suomen journalistiliitto katsoi lausunnossaan, että Ilmoittajan (ns. whistleblower) asemaa on vahvistettava ja ilmoittajan oikeudellinen asema on turvattava. Edelleen Suomen journalistiliitto katsoi, että jos tietolähteen asemaa ja suojelua parannettaisiin, korruptioepäilyt tulisivat paremmin julki ja ilmoittaja voisi luottaa tiedon luottamuksellisuuteen. Suomen journalistiliiton mukaan Suomessa työsopimus- ja virkamieslaissa oleva lojaliteettivelvollisuus saattaa olla esteenä korruptiotapauksien paljastamiselle, esimerkiksi medialle. Suomessa onkin aktiivisin toimin etsitty ilmoittajaa, jos viranomaisasemassa oleva tietolähde on paljastanut yhteiskunnallisen epäkohdan medialle. Tämä on heikentänyt ilmoittajan luottamusta tietojen luottamuksellisuuteen jatkossa.

Tampereen kaupungin mukaan korruptiotapausten ilmoittamisessa tulisi olla mahdollista anonyymi ilmoitusmenettely sekä tietojen luottamuksellinen käsittely.

Harmaantalouden selvitysyksikön mukaan viranomaisten yhteistyön parantamista ja korruptiotapausten paljastumista edistäisi se, että viranomaisilla olisi oikeus korruptiohavaintojen ilmoittamiseen esitutkintaviranomaisille. Tehokas korruption torjunta edellyttää viranomaisten keskinäisen tietojenvaihdon parantamista ja tietojenvaihdon esteiden purkamista. Viranomaisille tulisi säätää oikeus ilmoittaa havaitsemistaan korruptioepäilyistä esitutkintaviranomaisille. Tavoite 4.3.2 "Virkamiehillä ja viranomaisilla on oikeus ilmoittaa korruptioepäilyistä" puuttuu viranomaistietojenvaihdossa olevaan epäkohtaan. Voimassa olevien säännösten perusteella esimerkiksi verotustieto-

jen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan Verohallinto ei voi ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle havaitsemaansa korruptioepäilyä, jos asiaan ei liity verorikosepäilyä tai muuta verotukseen liittyvää rikosta, josta on oikeus tehdä rikosilmoitus tai rahanpesuun liittyvää epäilyttävää liiketoimintaa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto piti oman toimintansa ja havaintojensa näkökulmasta kiireellisimpinä toimenpideohjelmaan sisältyviä konkreettisia lainsäädännön muutosehdotuksia tietojenvaihdon tehostamiseksi viranomaisten välillä ja totesi, että nykytila ei ole tyydyttävä ja se heikentää tehokkaan viranomaisyhteistyön toimintamahdollisuuksia. Kilpailu- ja kuluttajavirasto painottaisi ennen kaikkea konkreettisia toimenpiteitä kiinnijäämisriskin kasvattamiseksi kehittämällä lainsäädäntöä ja viranomaisyhteistyötä sekä turvaamalla korruption tutkinnan riittävä resursointi.

Helsingin kaupunki totesi, että ne lainsäädännöstä esteet olisi poistettava, jotka tällä hetkellä rajoittavat viranomaisten ja virkamiesten oikeutta ilmoittaa korruptioepäilyistä. Edelleen Helsingin kaupunki totesi, että on perusteltua, että korruption paljastamisen helpottamiseksi lainsäädäntöä muutetaan siten, että Verohallinto, Valtiontalouden tarkastusvirasto ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto voivat salassapito-säännösten estämättä oma-aloitteisesti ilmoittaa esitutkintaviranomaisille myös korruptioon liittyvistä havainnoista.

Lahden kaupunki totesi lausunnossaan, että osin lait ja säädökset estävät tietojen luovuttamisen toimivaltaisten viranomaisten kesken. Lainsäädäntöä tulee kehittää siten, että se tukee viranomaisten välistä yhteistyötä, tietojen vaihtoa ja näin korruption vastaista työtä.

Innovaatorahoituskeskus Tekes katsoi, että on tärkeää vahvistaa viranomaisyhteistyötä sekä mahdollistaa nykyistä laajempi tietojenvaihto toimijoiden välillä. Tekes myös katsoi, että viranomaisilla tulisi velvollisuus ilmoittaa korruptioepäilyistä.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes on lausunnossaan todennut, että viranomaisten mahdollisuuksia ilmoittaa korruptioepäilyistä lainvalvontaviranomaisille tulee parantaa ja yhteistyötä viranomaisten välillä tulee parantaa poistamalla tiedon siirtoon ja välittämiseen liittyviä esteitä ja että, viranomaisten välillä ei tule olla nykyisen kaltaisia salassapitosääntöihin liittyviä esteitä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto katsoi lausunnossaan, että viranomaisten toimivaltarajat eivät saa olla esteenä yhteistyölle ja ennen kaikkea tiedonvaihdolle. Viranomaisilla pitäisi olla oikeus tai ennemminkin velvollisuus tehdä ilmoitus poliisille, kun tehtävässään havaitsee korruptioon viittaavia havaintoja.

Keskusrikospoliisi totesi lausunnossaan, että viranomaisten tiedonkulun esteet, joita eri viranomaisten välillä on, tulisi purkaa, sillä esteiden purkaminen lisäisi entisestään korruption ilmitulemistä ja tehostaisi epäiltyjen tapausten tutkintaa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian mukaan Valtiontalouden tarkastusviraston ehdotettu tiedonsaantioikeuksien laajennus on perusteltu. Myös ehdotukset veroviranomaisen, Valtiontalouden tarkastusviraston ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta oma-aloitteisesti ilmoittaa poliisille epäillyistä korruptiotapauksista ovat perusteltuja.

Poliisihallitus katsoi lausunnossaan, että joiltain osin viranomaisten tiedonluovutus säännökset eivät ole riittäviä ja ne tulisi korjata lainsäädäntötoimin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n mukaan korruptiotapausten paljastumisen edistäminen julkisissa hankinnoissa, hanke 4.2.1, edellyttää muutakin kuin esitetyn valvontaelimen perustamista. Julkisista hankinnoista olisi tehtävä yleisöjulkinen rekisteri, josta kaikki veronmaksajien rahoittamat hankkeet olisi tarkistettavissa niiden hinnan, käytetyn alihankintaketjun ja hankkeesta vastaavien tahojen tarkkuudella. Myös hankkeita tehneiden yritysten hallitukset ja niiden todelliset edunsaajamistajat olisi pystyttävä identifioimaan. Hankintojen tilastointi olisi saatava siihen muotoon, että alkua- ja loppuhinnan vertailu tulee mahdolliseksi.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että varsin monessa yhteydessä strategialuonnoksessa tuodaan esiin, että yksittäiset viranomaiset saattavat tehtäviensä hoitamisen yhteydessä saada korruptioon viittaavia tietoja ja katsotaan, että asianomaisen viranomaisten tulisi tällöin voida tehdä asiaa koskeva ilmoitus esimerkiksi esitutkintaviranomaiselle. Jossakin tapauksessa tämä saattaa olla perusteltua. Asian arviointia vaikeuttaa jälleen korruptiokäsitteen laajuus ja epämääräisyys. On eri asia kohdistaa toimia (kuten tietojenvaihto) rikoksesta epäiltyyn kuin henkilöön, jonka menettelyä joku tai jokin taho pitää epäeettisenä. Tämänäyttöisissä yhteyksissä olisi joka tapauksessa paikallaan tuoda esiin myös tietoja siitä, miksi nykyinen sääntely on sää-

detty sellaisiksi kuin se on. Lisäksi tietojenvaihdon osalta on kiinnitettävä huomiota julkisuuslain sekä henkilötietolain säädöksiin.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK katsoi lausunnossaan, että eri viranomaistahojen välisen tiedonjakamisen helpottaminen ja tiedonsaantioikeuksien muuttaminen ylipäänsä ovat laaja asiakokonaisuus, joka on selvittävä erittäin huolellisesti. Viranomaisten harjoittamassa laajamittaisessa tietojenkäsittelyssä, erityisesti arkaluontoisten henkilötietojen tai liikesalaisuuksien osalta, keskeinen periaate on tarkoitussidonnaisuuden periaate. Viranomaisen A keräämät tiedot voidaan kerätä A:n laissa määriteltyihin tarpeisiin, mutta samojen tietojen käyttäminen viranomaisen B mahdollisesti erilaisista lähtökohdista lähtevään ja eri käyttötarkoitusta palvelemaan toimintaan ei ole lähtökohtaisesti ongelmattonta

Sisäiset tarkastajat ry. katsoi, että viranomaisilla tulisi olla ennemminkin velvollisuus kuin oikeus ilmoittaa korruptioepäilyistä.

#### **Lausunnoissa esitettyjä toimenpiteitä koskevia kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Toimenpide 4.1.1 a) – Etsitään keinoja, joiden avulla poliittisten paikallisjärjestöjen saaman vaalirahoituksen avoimuutta voitaisiin edelleen lisätä nykyisestä

Helsingin kaupunki totesi, että poliittisten paikallisjärjestöjen saaman vaalirahoituksen avoimuuden lisääminen on varmasti perusteltua.

Oikeusministeriö katsoi, että tällainen selvitys voidaan toteuttaa ministeriön demokratiayksikössä resurssien sallimissa rajoissa.

Toimenpide 4.1.1 b) – Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia muutetaan niin, että VTV:lle lisätään oikeus saada maksutta tarvittaessa luottolaitokselta sen valvonta tai tarkastustehtävän hoitamiseksi tieto siitä, onko valvottavalla tai tarkastettavalla taholla tili kyseisessä luottolaitoksessa sekä mahdolliset tiliotteet tarpeelliselta ajanjaksolta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi lausunnossaan, että eduskunta- ja europarlamenttivaaleissa pakollinen kampanjatili lisääisi vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä eikä olisi kohtuuton hallinnollinen taakka. Tämä olisi ensisijainen uudistus. Vasta tämän jälkeen on ylipäättään tarkoituksenmukaista pohtia, saisiko VTV suoraan tietoja luottolaitokselta. Edelleen virasto totesi, että näillä esityksillä on tarkoitus edistää korruptiotapausten paljastumista silloin, kun ehdokas ei halua toimia oma-aloitteisesti, mutta tämän tapainen valvonnan tehostaminen voi aiheuttaa huomattavaa lisätyötä, jos nykyistä läpinäkyvyyteen perustuvaa lainsäädäntöä ei noudatettaisi. Ensisijaisesti tietojen toimittamisen pitäisi tapahtua Valtiontalouden tarkastusviraston näkemyksen mukaan aina ilmoitusvelvollisen kautta.

Toimenpide 4.1.1 c) – Vaalirahoituslakiin lisätään säännös siitä, että kaikissa vaaleissa ehdokkaana oleville henkilöille tulee avata erillinen pankkitili käytettäväksi vaalitulilla. Ehdokkaalle vaaleissa käytettäväksi osoitetut lahjoitukset tulee maksaa kyseiselle vaalitulille.

Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi lausunnossaan, että eduskunta- ja europarlamenttivaaleissa pakollinen kampanjatili lisääisi vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä eikä olisi kohtuuton hallinnollinen taakka. Tämä olisi ensisijainen uudistus.

Helsingin kaupungin mukaan, vaalirahoituslakiin lisättävä säännös erillisestä pankkitilistä todennäköisesti lisää merkittävästi vaali- ja puoluerahoituksen seurannan ja valvonnan mahdollisuuksia ja siten lisää läpinäkyvyyttä.

Poliisihallituksen lausunnon mukaan erilliseen vaalituliiin liittyy hyvin selvä säännösten kiertämisen mahdollisuus, koska käteisen käyttöä voidaan tuskin kieltää.

Oikeusministeriön mukaan korruptionvastaisen yhteistyöryhmän ehdotus on ongel-

mallinen toimivallan lisäksi myös sisällön osalta: Toissa keväänä työnsä valmiiksi saanut vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön tarkistamistarpeita selvittänyt parlamentaarinen työryhmä käsitteli työssään eduskunnan tarkastusvaliokunnan esittämiä ja muita mahdollisia vaali- ja puoluerahoitusta koskevia kehittämissuhteita. Työryhmä kävi läpi myös ns. kampanjatilin koskevan sääntelyn ja totesi mietinnössään (OM, Mietintöjä ja lausuntoja 29/2015), ettei se ehdota lainsäädäntöä muutettavaksi kampanjatilin käyttövelvollisuuden osalta. Näin ollen oikeusministeriö katsoi, että työryhmän näkemykselle vastakkainen, perustelematon linjaus korruptionvastaisessa strategiassa ei vaikuta täten tarkoituksenmukaiselta tai toteuttamiskelpoiselta.

Suomen Kuntaliitto piti vaalitiliä koskevaa toimenpide-ehdotusta kannattavana, mikäli se selkiyttäisi nykyistä käytäntöä liittyen vaalirahoituksen saamiseen. Kuntaliitto totesi kuitenkin, että toimenpide-ehdotukseen on vaikea ottaa enemmän kantaa tässä vaiheessa, kun ehdotuksen käytännön toteutuksesta ei ole tarkempaa tietoa.

Toimenpide 4.2.1 – Perustetaan julkisia hankintoja valvova elin. Elimellä on valtuudet esittää seuraamusmaksujen määräämistä markkinaoikeudelle.

Transparency International Suomi ry. katsoi, että nykyiset valvontaviranomaiset eivät osaltaan toteuta tehtäväänsä sekä monien viranomaisten resurssit ovat riittämättömät. Esimerkiksi julkisiin hankintoihin liittyvän valvonnan resurssit ovat riittämättömät. Transparency International Suomi ry. katsoi, että markkinaoikeuden kautta tapahtuva laillisuuden arviointi on ongelmallista, koska kyse on jälkikäteisestä harkinnasta.

Terveystieteiden tutkimuskeskus THL katsoi lausunnossaan, että julkisia hankintoja valvovan elimen perustaminen julkisissa hankintaprosesseissa esiintyvää korruptiivista toimintaa havaitsemista varten on erityisen hyvä toimenpide.

Suomen Yrittäjät ry. puolestaan katsoo lausunnossaan, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston tehokkaammat mahdollisuudet valvoa hankintojen lainmukaisuutta tulee hyödyntää.



Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan esitettyjen uusien toimielinten kuten kohdassa 4.2.1. mainittu julkisia hankintoja valvovan elimen perustaminen lisäisi hallinnollista taakkaa ja näin ollen resurssitarpeisiin tulisi kiinnittää huomiota.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kannatti hankintalain mukaisen hankintoja valvovan elimen perustamista. EK totesi, että on ensisijaisen tärkeää osoittaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle riittävät resurssit uutta valvontatehtävää varten. Tulisi myös harkita, voisiko Kilpailu- ja Kuluttajavirastolle antaa hallituksen esityksessä ehdotettua voimakkaammat keinot puuttua esimerkiksi syrjiviin tai tiettyä toimijaa suosiviin tarjouspyyntöihin.

Sisäiset tarkastajat ry. totesi lausunnossaan, että tässä on syytä varoa julkisen puolen hallinnon kasvattamista; onko jo joku instanssi, joka voisi hoitaa tätäkin asiaa ilman erillistä uutta valvovaa viranomaista tms.? On hyvä huomioida myös toiminnan kustannustehokkuus.

Toimenpide 4.3.1 a) – Perustetaan erillinen sähköinen ilmoituskanava, jonka kautta kaikäntyyppisestä korruptiivisesta toiminnasta voi ilmoittaa nimettömänä tai ainakin luottamuksellisesti.

Helsingin kaupunki totesi, että eräs keino erityisesti viranomaisen sisällä ilmenevän korruption esiin tuomiseksi olisi aidosti anonyymi ja riittävästi suojattu ilmoittamiskanava mahdollisista epäilyistä. Nimetön paljastaminen (ns. whistleblowing) ilman pelkoa seuraamuksista voisi edesauttaa tuomaan esiin juuri sellaisen korruption, joka muuten jäisi ”hiljaiseksi tiedoksi”. Edelleen Helsingin kaupunki totesi, että olisi luotava kansalaisille sähköinen kanava korruptioepäilyistä ilmoittamiseen. Jotta luottamuksellinen ilmoittaminen vailla pelkoa kostosta ja vastatoimista olisi mahdollista, tulee ilmoittajien suojelusta säätää lailla. Sähköisen ilmoituskanavan perustaminen ja korruptioepäilyistä ilmoittamisen keskittäminen yhdelle viranomaistaholle, jolle kuuluisi myös ohjeiden, koulutuksen ja valvonnan kehittäminen on hyvä asia. Jotta voidaan turvata luottamuksellisen ilmoittamisen mahdollisuus korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojaamisessa ja suojelun aukottomuus ilmoitus- ja tutkintaprosessin eri vaiheissa, olisi vielä selvitettävä ilmoittajien anonymiteettiä ja turvallisuutta suojaavan lain säätämistä.

Keskuskauppakamari katsoi, että viranomaiselle tarkoitettujen ilmoitusten vastaanotto (ja siihen liittyvä ohjeistus) tulisi vähintään sähköisenä palveluna keskittää yhdelle palvelualueelle.

Valtioneuvoston kanslia katsoi lausunnossaan, että kuvattu tietojärjestelmä koskien koko valtionhallintoa ja kaikkea viranomaistoimintaa, jonka kautta voisi nimellä tai anonyymisti ilmoittaa havaitsemistaan epäilyistä, voisi mahdollisesti olla tehokas. Tämä edellyttää kuitenkin, että on olemassa henkilöitä, jotka käsittelevät kaikki ilmoitukset ja tarvittaessa saattavat tapauksia esituskintaan. Tämä edellyttäisi siis viranomaisrakenteen vahvistamista.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan eräs tapa edesauttaa korruptiota koskevien ilmiöiden ja konkreettisten tapausten havaitsemista olisi niin sanotun whistleblowing -kanavan luominen. Kanavan tulisi olla sellainen, että korruptioepäilyn esittäjän anonyymiteetti voidaan suojata. Ilmiantojen kautta syntyvien epäilyjen kääntämiseksi konkreettiseksi tutkintatoimenpiteiksi olisi tärkeää, että ilmiantokanava antaisi teknisesti mahdollisuuden ilmiantajan anonyymiteetin vaarantumatta ottaa ilmiantajaan yhteyttä lisätietojen saamiseksi (ns. paluukanava).

Espoon kaupunki katsoi lausunnossaan, että anonyymien ilmoituskanavien kehittäminen alentaa kynnystä ottaa tarkasteluun epäilyksiä korruptiosta ja päätöksen teon läpinäkymättömyydestä.

Tampereen kaupungin lausunnon mukaan korruptiotapausten ilmoittamisessa tulisi olla mahdollista anonyymi ilmoitusmenettely sekä tietojen luottamuksellinen käsittely. Tampereen kaupungilla on lausunnon mukaan ilmoitusmenettelystä positiiviset kokemukset.

Transparency International Suomi ry. katsoi, että korruptiotapausten paljastumisen kannalta olennaista on väärinkäytösepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojeleminen sekä anonyymiteetin takaavan ilmoituskanavan muodostaminen.

Sisäiset tarkastajat ry. katsoi lausunnossaan, että korruptiotapausten ilmoittamiseksi on luotava tarpeelliset ilmoituskanavat, jotka mahdollistavat matalan kynnyksen kansalaisten toimesta kuin organisaatioiden työntekijöiden toimesta epäeettisestä/korruptioon viittavasta toiminnasta. Ilmoittamista edistää ilmoittajien suojeleminen lain säädännön keinoin. Sisäiset tarkastajat ry. katsoi, että Matalan kynnyksen luotta-

muksellisen ilmoittamiskanavan puuttuminen on oletettavasti yksi syy korruptiotapausten vähäiseen ilmenemiseen.

Suomen Yrittäjät ry. suhtautui lausunnossaan myönteisesti ilmoitusmahdollisuuksien parantamiseen, esimerkiksi viranomaisen laatiman erillisen sähköisen ilmoituskanavan avulla. Sähköiseen ilmoituskanavaan liittyy kuitenkin useita avoimia kysymyksiä, joita tulee selvittää osana mahdollista jatkovalmistelua.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoi lausunnossaan, että anonyymiteetin tai ainakin luottamuksellisuuden mahdollistavan verkkopalvelun luominen olisi erittäin tärkeä uudistus. Edelleen eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoi, että Ilmiantajien tai tietovuotajien suoja (whistleblowing) koskevan sääntelyn aikaansaaminen yleisemminkin olisi perusteltua.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK suhtautui lausunnossaan varauksellisesti sellaiseen kehitykseen, jossa viranomaisvalvonnan painopiste liukuu kohti ilmiantamiseen (ns. whistleblowing) perustuvaa järjestelmää. EK ei ole vakuuttunut, että esimerkiksi anonyymit ilmoituskanavat ovat kaikissa tapauksissa tehokkain ja paras tapa kitkeä korruptiota tai muuta (talous)rikollisuutta. EK:n mielestä kohdennetummat esitykset ovat oikeampi tie.

Poliisihallitus suhtautui kriittisesti erillisen kaikesta korruptiivisesta toiminnasta ilmoittamiseen tarkoitettuun vihjekanavaan.

Tulli kannatti lausunnossaan, toimenpide-ehdotuksen mukaisen sähköisen ilmoituskanavan perustamista, ja katsoi, että ilmoittamisen helpottaminen, ilmoittajan suojeleminen ja siten korruptiivisen toiminnan ilmituleminen on kaikkien edun mukaista.

Toimenpide 4.3.1 b) – Perustetaan erillinen ulkoiseen ilmoittamiseen keskittyvä työryhmä suunnittelemaan kyseistä ilmoituskanavaa

Suomen Asianajajaliitto katsoi, että on tärkeää, että korruptiotapausten ilmituloa tehostetaan. Korruptiotapauksia tulisi todennäköisesti enemmän ilmi, jos korruptiotietoisuus lisääntyisi, kuten strategiassakin todetaan. Yrityksissä jo laajasti käytössä olevia ilmiantokanavia voisi hyödyntää asianajaliiton mielestä mahdollisuuksien mukaan laajemminkin.

Keskuskauppakamari kannatti työryhmän ehdotusta perustaa toimenpiteiden valmistelua jatkava työryhmä, jossa voidaan tarkemmin suunnitella viranomaisille tarkoitettujen ilmoitusten vastaanottamista koskevia vaihtoehtoja.

Valtiovarainministeriö kannatti strategialuonnoksen mukaisen selvityksen tekemistä kanavan perustamisesta, kanavan perustamiseen liittyvistä prosesseista ja toimivaltuuksista.

Transparency International Suomi ry. kannatti työryhmän perustamista ja korosti, että kyseinen työryhmä tulee asettaa mahdollisimman pian, ja työryhmälle on asetettava selkeä tavoite ja aikaraja. Transparency International Suomi ry. katsoi, että kirjanpitolain tarkoittamia suuria yrityksiä voidaan lainsäädännöllä velvoittaa muodostamaan sisäinen ilmoitusmahdollisuus väärinkäytösepäilyistä.

Oikeusministeriö totesi ilmoittamisen helpottamisen ja ilmoittajan suojelun osalta seuraavaa: Toimintasuunnitelman jatkokehityksessä tulisi näiltä osin kiinnittää huomiota siihen, mikä taho ja millä tavalla näitä ilmoituksia käsittelee: Mihin ilmoitukset ohjattaisiin jatkokäsiteltäväksi ja millaisia jatkotoimenpiteitä ilmoitukset voisivat aiheuttaa? Edelleen ilmoituskanavan kohdalla on tarkasteltava, mikä on korruption määritelmä ja voisiko siten ilmoituskanavassa ilmoittaa pelkästä epäeettisestä toiminnasta ja mikä sen suhde esimerkiksi poliisille tehtävään tutkintailmoitukseen olisi. Tietojenvaihdon osalta on kiinnitettävä huomiota julkisuuslain sekä henkilötietolain säädöksiin. Myös oikeusturvanäkökohtiin on tällaisen ilmoituskanavan kohdalla kiinnitettävä huomiota.

Suomen Kuntaliitto ilmoitti kannattavansa selvityksen tekemistä korruptioepäilyistä ilmoittamisesta sekä edellytyksistä mahdolliselle sähköiselle kanavalle, jonka kautta

korruptiivisen toiminnan epäilyistä voitaisiin ilmoittaa. Kuntaliiton mukaan kunnilla tulee kuitenkin olla toimivalta ja ensisijainen velvollisuus itse käsitellä ja selvittää toimintaansa kohdistuvia korruptioepäilyjä. Ottaen huomioon erikoisten kuntien resurssit, kyseinen yleinen kanava voisi Kuntaliiton mukaan olla perusteltu.

Toimenpide 4.3.1 c) – Laaditaan ohjeistus ilmoituskanavista, ilmoittamiskäytännöistä ja ilmoittajien suojelusta

*Whistleblowing* -järjestelmän osalta Keskuskauppakamari viitasi asiaa selvittäneen työryhmänmuistioon ja siihen Keskuskauppakamarin antamaan yksityiskohtaisempaan lausuntoon.

Toimenpide 4.3.1 d) – Järjestetään ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua koskevia koulutuksia ilmoituksia vastaanottaville ja käsitteleville sekä suojeluun osallistuville viranomaisille.

Suomen Asianajajaliitto viittasi lausunnossaan aikaisempaan lausuntoonsa. Liitto on todennut lausunnossaan (5.9.2016 Dnro 2016; lausunto korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelua koskevasta mietinnöstä), että nykylainsäädäntö kattaa varsin hyvin tilanteet, joissa ilmoittajaan tai hänen lähipiiriinsä kohdistuu ilmoittamisesta johtuvia vastatoimia. Sen sijaan viranomaisten ja soveltuvien osin myös työntekijöiden ohjeistus ja koulutus olisi hyvien käytänteiden luomiseksi tärkeää.

Toimenpide 4.3.2 a) – Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:ää muutetaan siten, että Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti ilmoittaa esitutkinta-viranomaiselle myös korruptioon liittyvistä havainnoista.

Verohallinto totesi, että ehdotetun strategian tavoitteiden näkökulmasta pitää huolehtia siitä, että verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 18 §:ään lisätään Verohallinnolle oikeus ilmoittaa sellaisista verovalvonnan yhteydessä tehdyistä havainnoista, jotka täyttävät rikoslaissa säädetyn lahjoman tunnusmerkistön.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL totesi lausunnossaan, että verottajalle ja Valtiontalouden tarkastusvirastolle on annettava oikeus oma-aloitteisesti ilmoittaa esitutkintaviranomaisille korruptioon liittyvistä havainnoista on kannatettava ja yksinkertaisesti toteutettava toimenpide-ehdotus.

Valtiovarainministeriö totesi, että korruption vastaisen strategian luonnoksessa mainittu Verohallinnon mahdollisuus oma-aloitteisesti ilmoittaa korruptiohavainnoista esitutkintaviranomaisille olisi keino edistää hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan hyväksymän harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman tavoitetta viranomaisten välisen tietojenvaihdon kehittämisestä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kannatti ko. toimenpide-ehdotusta.

Toimenpide 4.3.2 b) – Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia muutetaan niin, että VTV:lle annetaan oikeus oma-aloitteisesti ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle korruptioon liittyvistä havainnoista.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL totesi lausunnossaan, että verottajalle ja Valtiontalouden tarkastusvirastolle on annettava oikeus oma-aloitteisesti ilmoittaa esitutkintaviranomaisille korruptioon liittyvistä havainnoista on kannatettava ja yksinkertaisesti toteutettava toimenpide-ehdotus.

Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan lain muuttaminen ei näin ollen ole tar-

peen, koska tarkastusvirastolla kuten muillakin viranomaisilla, yhteisöillä ja kansalaisilla on oikeus oma-aloitteisesti ilmoittaa korruptioepäilystä esitutkintaviranomaiselle.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kannatti ko. toimenpide-ehdotusta.

Toimenpide 4.3.2 c) – Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 38 § muutetaan siten, että eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite ulotetaan koskemaan myös Valtiontalouden tarkastusvirastoa ja kilpailu- ja kuluttajavirastoa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto katsoi, että tälle ei liene todellista tarvetta. Laissa on säädetty ilmoittamisvelvollisista. Laki samoin kuin tarkastusvirastosta annettu laki eivät nykyisellään estä tarkastusvirastoa tekemään ilmoitusta rahanpesun selvittelykeskukselle, joten tarkastusvirastosta annettuun lakiin ei ole tarvetta tehdä tällaista muutosta. Lisäksi Valtiontalouden tarkastusviraston ”havainnot” voitaisiin tulkita vaihtelevasti.

Toimenpide 4.3.2 d) – KKV:lle säädetään oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oman tehtävänsä yhteydessä havaitsemansa korruptioon viittaavat tiedot esitutkinta- ja veroviranomaisille sekä oikeus saada vastaavalla tavalla esitutkinta- ja veroviranomaisilta kiellettyyn kilpailun-rajoitukseen viittaavat tiedot.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kannatti ko. toimenpide-ehdotusta.

Toimenpide 4.3.2 e) – Selvitetään virkavastuun laajentamista kuntien ja valtion osakeyhtiöiden toimintaan.

Transparency International Suomi ry. näki, että yhtiöittämiskehityksen myötä virkavastuu tulee ulottaa julkisesti omistettuihin, julkista tehtävää toteuttaviin osakeyhtiömuotoisiin toimijoihin. Useat nykyisen lainsäädännön mukaiset korruption torjunnan kannalta olennaiset säännökset koskevat edelleen viranomaistoimintaa, tai ovat viranomaistoiminnan osalta tiukemmat kuin elinkeinoelämää koskevissa säännöksissä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto ilmoitti tukevensa ehdotuksia selvitykseen ryhtymisestä virkavastuun ulottamisesta kuntien ja valtion osakeyhtiöiden toimintaan

Oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että mitään välttämätöntä tarvetta ei ole sille, että kaikissa muissa tehtävissä, joita on hoitanut virkamies tai julkisyhteisön työntekijä, mutta joita tulevaisuudessa hoitaa vailla tällaista asemaa oleva henkilö, olisi virkamiesten lahjusrikoksia tai laajemmin virkarikoksia koskeva vastuu. Viime vuosina on säädetty lukuisia säännöksiä, joilla rikosoikeudellinen virkavastuu on liitetty tiettyyn henkilöryhmään heidän hoitaessaan asianomaisessa laissa tarkoitettuja tehtäviä.

Helsingin kaupunki katsoi, että osa kaupungin tytäryhtiöistä toimii kilpailutilanteessa markkinoilla ja kaupunkia omistajana koskevat kilpailuneutraliteettia ja valtioneutua koskevat säännökset. Varsinkaan tällaisille kilpailutilanteessa toimiville yhtiöille ei tulisi asettaa kuntaomisteisuudesta johtuen sellaisia velvoitteita, joita niiden kilpailijoilla ei ole.

Sisäiset tarkastajat ry. kannatti selvityksen tekemistä.

Liikenne- ja viestintäministeriö kannatti virkavastuun laajentamista kuntien ja valtion osakeyhtiöiden toimintaan koskevaa selvittämishanketta.

Vantaan kaupunki totesi lausunnossaan, että virkavastuun laajentaminen koskemaan yleisesti esimerkiksi osakeyhtiöiden toimitusjohtajaa ja hallitusta ei ole ongelmatonta. Sääntely olisi omiaan hämärtämään rajaa kunnan ja osakeyhtiön välillä. Ratkaisussa tulisi sovittaa yhteen virkavastuu ja osakeyhtiölain mukainen yhtiön johdon vastuu. Kilpailutilanteessa toimivan yhtiön toiminnan kannalta liiketoimintaan



kuuluvan liiketaloudellisen riskin ja virkavastuun yhteensovittaminen voi olla ongelmallista. Vastaava asetelma oli jossain määrin ongelmallinen kuntien liikelaitoksissa ennen yhtiöittämisvelvollisuutta.

Valtiovarainministeriö totesi virkavastuun ulottamisen yhtiöihin olevan käsitteellisesti ja rikoslain systematiikassa ongelmallinen ja se edellyttää vielä erillispohdintaa ennen linjausten tekemistä. Perussäännös virkavastuun ulottumisesta on rikoslain 40 luvun 11 §:ssä. Kuntalain 85 §:ssä on informatiivinen säännös, jonka mukaan luottamushenkilö toimii virkavastuulla ja häneen sovelletaan rikoslain (39/1889) virkariikoksia koskevia säännöksiä. Virkavastuu liittyy julkisen vallan käyttämiseen, joka on lähtökohtaisesti perustuslain 124 §:n mukaisesti viranomais toimintaa. Epäselväksi jää, mikä on ehdotuksen tavoite tältä osin. Julkisten varojen käyttöön liittyvän päätöksenteon vastuista on tarkoituksenmukaista tehdä erillinen selvitys.

Suomen Kuntaliitto totesi, että virkavastuun ulottaminen yhtiöihin olisi käsitteellisesti ja rikoslain systematiikassa ongelmallista, sillä virkavastuu liittyy julkisen vallan käyttämiseen, joka on lähtökohtaisesti perustuslain 124 §:n mukaisesti viranomais toimintaa.

## 2.4.5 Lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittäminen

Strategialuonnoksessaan asiaa valmistellut työryhmä totesi, että olennaisena osana kokonaisvaltaista korruption torjuntaa on tarkoituksenmukainen lainsäädäntö. Jotta korruptiota pystytään tehokkaasti ennaltaehkäisemään ja paljastamaan, tulee korruptiorikosten kriminalisoinnin olla myös riittävän kattavaa. Lisäksi tulisi rikosvastuun toteutumisen kannalta varmistaa, että kriminalisointiin ei liity ylitsepääsemättömiä näyttöongelmia. Työryhmän laatimassa tilannekuvassa selostettujen analyysien mukaan lahjusrikoksiin ja muun korruption torjuntaan liittyvän lainsäädännön toimivuutta tulee analysoida ja tarvittaessa parantaa. Strategialuonnoksen toimenpideehdotukset sisältävät lukuisia lainsäädäntöä koskevia kehitysehdotuksia, joilla pyritään torjumaan ja ennaltaehkäisemään korruptiota mm. avoimuutta lisäämällä, tiedonsaantioikeuksia parantamalla ja kehittämällä lahjusrikosten kriminalisointia

Strategialuonnoksessaan työryhmä totesi, että korruption tehokas torjunta edellyttää riittävän kattavaa korruptiorikosten kriminalisointia. Lisäksi työryhmä totesi, että rikosvastuun toteutumisen kannalta tulisi varmistaa, että kriminalisointiin ei liity ylitsepääsemättömiä näyttöongelmia. Strategia luonnoksessa ehdotetaan vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisointia, yhteisösakon rahanmäärän korottamista ja sen selvittämistä, tulisiko viranomaistoimintaan ja elinkeinotoimintaan liittyvät lahjusrikossäännökset olla nykyistä lähempänä toisiaan.

### **Lausunnonpalaute lyhyesti**

Kaiken kaikkiaan 14 lausunnon antajaa (Valtioneuvoston kanslia, Tampereen kaupunki, Lahden kaupunki, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi, Tulli, maa- ja metsätalousministeriö, Liberaalipuolue, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja Meidän Turku – Vårt Åbo ry., sisäministeriö ja Valtakunnansyyttäjävirasto) kannattivat lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittämistä. Suomen Asianajajaliitto kannatti lainsäädännön analysointia ja sen kehittämistä myös näiltä osin tarvittaessa. Harmaan talouden torjuntayksikkö puolestaan totesi, että strategialuonnoksessa esitetyt toimenpiteet ovat kokonaisuutena arvioituna perusteltuja ja oikean suuntaisia. Sosiaali- ja terveysministeriö totesi lausunnossaan, että strategiassa esiin nostettuja keskeisimpiä kehitys- ja toimenpideehdotuksia voidaan pitää kannatettavana. Oikeuskanslerinvirasto totesi lausunnossaan, että lainsäädännön kehittämistä saattaisi olla perusteltua painottaa nyt luonnosteltua enemmän. Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ja Keskuskauppakamari eivät kannattaneet strategia luonnoksen lahjusrikoksia koskevan lainsäädännön kehittämistä koskevia toimenpideehdotuksia. Oikeusministeriö puolestaan suhtautui lausunnossaan osaan toimenpiteistä kielteisesti ja osaan varauksellisesti.

Kysyttiin myös lausunnon antajien näkemyksiä lahjusrikoslainsäädännön kehittämiseen liittyvistä toimenpideehdotuksista.

Useat lausunnon antajat kannattivat vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisointia. Erikseen kriminalisointia lausunnoissaan kannattivat kaikkiaan kahdeksan (Transparency International Suomi ry., Keskusrikospoliisi, Poliisihallitus, valtakunnansyyttäjävirasto, Helsingin kaupunki, Liberaalipuolue, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ja sisäministeriö) lausunnon antajaa. Kaikkiaan kolme lausunnon antajaa (Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskuskauppakamari ja Asianajajaliitto) eivät kannattaneet vaikutusvallan kauppaamisen kriminalisointia. Yhteisösakon korotusta ehdottavaa toi-

menpidettä kommentoitiin vain yhden lausunnon antajan puolesta. Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ei kannattanut kyseistä toimenpide-ehdotusta. Sen selvittämistä, että tulisiko elinkeinotoimintaa ja viranomaistoimintaa koskevien lahjusrikossäännösten yhdenmukaistaa kannattivat kaikkiaan neljä lausunnon antajaa (Helsingin Kaupunki, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, ja Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry.). Lahjusrikossäännösten yhtenäistämistä vastaan oli puolestaan kaksi lausunnon antajaa (Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja oikeusministeriö).

### **Lausunnoissa esitettyjä yleisiä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Transparency International Suomi ry. katsoi, että kansainväliseen liiketoimintaan liittyy merkittävä korruptioriski. Kansainvälisen liiketoiminnan riskit liittyvät suomalaisten yritysten toimintaan Suomen ulkopuolella, jolloin korruption ei katsota liittyvän suomalaiseseen yhteiskuntaan. Suomen lainsäädännön puutteiden takia voidaan osoittaa myös tapauksia, joissa suomalainen yritys on saanut tuomion lahjusrikoksesta Suomen ulkopuolella, mutta ei Suomessa. Transparency International Suomi ry. näki vaikutusvallan kauppaamista koskevan lisäyksen olennaisena. Heidän mukaansa kyseinen lisäys rikoslakiin edesauttaa torjumaan kansainvälisessä liiketoiminnassa tapahtumaa korruptiota sekä rakenteellisen korruption muotoja.

Helsingin kaupunki katsoi, että vaikutusvallan kauppaamista koskeva säännös olisi selkeä täydennys rikoslakiin.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto painottaisi ennen kaikkea konkreettisia toimenpiteitä kiinnijäämisriskin kasvattamiseksi kehittämällä lainsäädäntöä ja viranomaisyhteistyötä.

Veikkaus Oy:n mukaan urheiluvedonlyöntiin liittyvää korruptiota (match fixing) ja muuta rikollisuutta koskeva lainsäädäntö ei ole optimaalisella tasolla. Ongelmat liittyvät toisaalta lahjusrikosten tunnusmerkistöön kuuluvan elinkeinotoiminnan määrittelyyn sekä toisaalta siihen, että petosrikosten tunnusmerkistön täytyminen edellyttää vahinkoa kärsineen asianomistajan tunnistamista. Koska kaikenlainen vedonlyönnin kohteena oleva urheilu ei välttämättä ole elinkeinotoimintaa ja koska vahingonkärsijän tunnistaminen on usein mahdotonta, erityisen vedonlyöntivilppiä koskevalle lainsäädännölle/kriminalisoinnille on tarvetta.

Tampereen kaupunki piti kannatettavana lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittämistä. Samalla tulee kuitenkin Tampereen kaupungin mukaan myös huolehtia siitä, että lainsäädännön noudattamista kyetään uskottavasti valvomaan.

Lahden kaupunki totesi lausunnossaan, että toimintasuunnitelmassa lahjusrikoslainsäädännön kehittämiseen ehdotetut toimenpiteet ovat hyviä ja kannatettavia.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry. kannatti kriminalisoinnin tiukentamista mutta korosti, että mikään ei muutu, jos tuomioistuimissa vallalla oleva muodollis-juridinen ja subsumptio-tulkintaperinne ei muutu.

Suomen Asianajajaliitto viittasi viimeaikaisiin lausumiinsa lainsäädäntöhankkeista, joissa uutta lainsäädäntöä ei ole nähty tarpeellisena. Liiton mukaan rangaistussäännösten sijasta ensisijainen keino olisi kehittää lainsäädäntöä, joka koskee päätöksentekoon vaikuttavan edunvalvontatoiminnan läpinäkyvyyttä.

Liberaalipuolue piti lainsäädäntö ehdotuksia tärkeinä, koska lahjusrikoksiin liittyvä lainsäädäntö on lähes kykenemätön tunnistamaan suomalaista korruptiota. Edelleen Liberaalipuolue katsoi, että vallan väärinkäyttö tulisi kriminalisoida.

Poliisihallitus katsoi lausunnossaan, että nykyiset rangaistussäännökset ovat osittain tulkinnanvaraisia ja, että esitetyt lahjusrikoslainsäädännön kehittämistoimenpiteet ovat kannatettavia.

Tulli piti hyvänä lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön edelleen kehittämistä.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoi, että rangaistusten ennaltaehkäisevää vaikutusta pitäisi tehostaa lisäämällä kiinnijäämisriskiä sekä jo olemassa olevien säännösten mukaista tutkinta- ja tuomitsemiskäytäntöä tiukentamalla.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto piti toimenpide-ehdotuksia kannatettava.

Espoon kaupunki katsoi lausunnossaan, että erityisesti sote-uudistuksen myötä on tarpeen kiinnittää huomiota lahjusrikoksiin liittyvään lainsäädäntöön ja sen soveltuvuuteen tulevassa toimintaympäristössä. Kuntia koskevat yhtiöittämisveloitteet luovat myös tulevaisuudessa enenevässä määrin erilaiset toimintaympäristöt etenkin hankintojen ja läpinäkyvyyden kannalta. Maakunta- ja aluehallintouudistuksen myötä sosiaa-

li- ja terveyspalveluja tuottavien toimijoiden kirjo lisääntyy ja tuo uuden toimintakulttuurin yhtiöittämisineen. Korruptio julkisella sektorilla ja liike-elämässä näyttäytyy mahdollisesti samankaltaisena tai lähenee luonteeltaan toisiaan.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. katsoi, että lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittämistä koskevat toimenpiteet jäävät aika vähäisiksi. Jotta lainsäädännöllä olisi se ennaltaehkäisevä vaikutus, joka sillä pitäisi olla, pitäisi pohtia myös laajempia lainsäädäntöhankkeita kuin lahjusrikoslainsäädännön yhdenmukaistamista viranomaistoiminnan ja elinkeinotoiminnan osalta. Lainsäädäntöön olisi kirjoitettava korruptiota koskeva yleissäännös tai säännöksiä, jotka auttavat tunnistamaan myös muut korruption muodot kuin tässä mainitut lahjusrikokset.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n lausunnon mukaan, tiedossa ei ole, että suomalaisessa yhteiskunnassa olisi todellista tarvetta esitetylle uudelle kriminalisoinnille. Rikosoikeudellinen sääntely tulee oikeusvaltiossa olla vasta viimekätinen keino, johon turvaudutaan muiden keinojen osoittautuessa käytännössä riittämättömiksi. Kysymys on viime kädessä paremmasta sääntelystä. Jos Suomessa tosiasiallisesti esiintyisi sellaista epäasiallista ja tuomittavaa vaikuttamista, jossa vallankäyttäjien lähipiiriä lahjotaan, kriminalisointia on harkittava. Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä ei kuitenkaan edes viitata siihen, että suomalaisessa yhteiskunnassa esiintyisi tämän tyyppistä lahjontaa, jota ei olisi mahdollista torjua jo olemassa olevilla lahjusrikospykälillä. Lisäksi on muistettava, että kansalaisilla ja yrityksillä on oikeus kertoa vallanpitäjille, mitä he ajattelevat kulloinkin keskusteltavina olevista yhteiskunnallisista asioista. Monitulkintainen rikoslainsäädäntö ei saa kaventaa sananvapautta koskevaa perusoikeutta eikä siihen sisältyvää ilmaisuvapautta ja poliittisia osallistumisoikeuksia – ei ainakaan ilman kestäviä perusteluja. Lahjonta ja epäasianmukainen vaikuttaminen tai sen yrittäminen on aina väärin. Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n näkemyksen mukaan taustalla on ennen muuta yleissopimuksen varauman poistamisesta, mutta ei tosiasiallisesta yhteiskunnallisesta tarpeesta. EK:n näkemyksen mukaan viime vuoden jälkeen suomalaisessa yhteiskunnassa ei ole tapahtunut lahjonnan saralla sellaista kehitystä, joka antaisi perustellun syyn tarkastella rikoslain täydentämistä uudelleen.

Oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että rikoslainsäädännön muuttamistarvetta tulee arvioida rikosoikeudellisten kriminalisointiperiaatteiden pohjalta. Strategialuonnoksessa on kiinnitetty huomiota korruptioriskeihin erityisesti tietyillä aloilla ja kiinnitetty huomiota niitä koskevan aineellisen sääntelyn kehittämistarpeisiin. Tämän tyyppiset sääntelymuutokset ovatkin ensisijaisia verrattuna rikosoikeudellisen sääntelyn muut-

tamiseen. Rikosoikeudellisen sääntelyn muuttamisen tarvetta on oikeusministeriön näkemyksen mukaan syytä arvioida vasta sen jälkeen, kun tällaiset muutokset on toteutettu ja niiden merkitys on asianmukaisesti arvioitu. Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että vaikutusvallan kauppaamisrikosta koskeva lakiluonnos on jo valmisteltu ja että se on tällä hetkellä poliittisessa harkinnassa.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. totesi lausunnossaan, että luvun 5 taulukko, ehdotettuine toimenpiteineen, vastuutahoineen ja aikatauluineen, on strategian parasta antia. Juuri tällaiseen täsmällisyyteen toiminnassa on syytä tähdätä. SAK:n mukaan olisi myös tärkeää, että valtioneuvosto ottaisi poliittisen vastuun siitä, että aikataulussa myös pysytään.

#### **Lausunnoissa esitetyjä toimenpiteitä koskevia kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

##### Toimenpide 5.1.1 a) – Rikoslain 16. lukuun lisätään vaikutusvallan kauppaamisrikos

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kannatti lausunnossaan vaikutusvallan kriminalisointia, mutta totesi lausunnossaan, että kriminalisoinnin tulisi koskea myös päätöksenteon valmistelua. Päätöksenteon valmistelun rajaaminen vaikutusvallan kauppaamisrikoksen ulkopuolelle jättäisi huomattavan suuren aukon säännöksen soveltamisalaan, koska Suomessa julkishallinnon päätöksenteko tapahtuu pääsääntöisesti esittelystä.

Transparency International Suomi ry. totesi lausunnossaan, että se näkee vaikutusvallan kauppaamista koskevan lisäyksen olennaisena. Kyseinen lisäys rikoslakiin edesauttaa torjumaan kansainvälisessä liiketoiminnassa tapahtumaa korruptiota sekä rakenteellisen korruption muotoja.

Helsingin kaupunki katsoi, että vaikutusvallan kauppaamista koskeva kauppaamisrikos olisi selkeä täydennys rikoslakiin.

## Toimenpide 5.1.1 b) – Yhteisösakon rahamäärää korotetaan.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n mukaan strategialuonnoksessa esitetty yhteisösakon rahamäärän korottamisen selvittäminen on EK:n näkemyksen mukaan heikosti ja kestävästi perusteltu viittaamalla ylimalkaisesti yleisestäävyyteen. Muuten lausuntokierroksella ei yhteisösakon korottamisen osalta ole lausunnonantajien toimesta otettu erikseen kantaa puolesta tai vastaan.

## Toimenpide 5.1.1 c) – Selvitetään tulisiko Rikoslain 30 -luvun elinkeinotoiminnan lahjusrikoksia koskevaa sääntelyä muuttaa sitten, että viranomaistoimintaan ja elinkeinotoimintaan liittyvät lahjusrikos-säännökset olisivat nykyistä lähempänä toisiaan.

Helsingin kaupunki totesi lausunnossaan, että Rikoslain 30-luvun muuttamisen osalta on todettava, ettei esityksessä täsmennetä aiottuja muutoksia. On kuitenkin perusteltua tavoitella sitä, että viranomaistoimintaan ja elinkeinotoimintaan liittyvät lahjusrikossäännökset olisivat nykyistä lähempänä toisiaan. Käytännössä nämä saattavat läheisesti liittyä toisiinsa, ollen mahdollisesti saman teonkuvauksen osapuolina. On tarkoituksenmukaista, että sääntely on yhtenäistä.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviratotesi lausunnossaan, että rajanveto julkisen toiminnan ja yksityisen toiminnan välillä on hämärtnyt. Ilmiö on näkyvästi ja haasteellisesti esillä SOTE-uudistuksessa. Näin merkittävästi valtionhallintoa ja kuntarakennetta muuttavissa uudistuksissa tulisikin kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että korruptioriskiä on aktiivisesti minimoitava preventiivisin toimenpitein.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto piti oman toimintansa ja havaintojensa näkökulmasta kiireellisimpinä toimenpideohjelmaan sisältyviä konkreettisia lainsäädännön muutosehdotuksia tietojenvaihdon tehostamiseksi viranomaisten välillä (kohta 4.3.2) sekä lahjusrikosten tunnusmerkistön tarkastelua akselilla elinkeinoelämä – viranomaistoiminta (kohta 5.1.1). Virasto näki riskin siinä, että julkisin varoin tehtävät hankinnat olisivat yhtiöittämisen myötä merkittävästi korkeamman syytekyynnyksen piirissä.

Oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että selvitykselle ei ole tarvetta. Lahjuksen antamisena elinkeinotoiminnassa rangaistavaa on rikoslain 30 luvun 7 §:n mukaan oikeudettoman edun antaminen niin elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevalle, elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön johtohenkilölle kuin elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavallekin, kun oikeudeton etu annetaan tarkoituksin, että saaja suosisi tehtävässään lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta tai tarkoituksin palkita sellaisesta suosimisesta. Tunnuksmerkistö on joiltakin osin jopa laajempi kuin virkamiehiä koskeva lahjusrikossäännös. ”Suosimista” koskeva tunnusmerkki voi olla varsin hyvin soveltuva moniin strategialuonnoksessa puheena oleviin tilanteisiin. Lahjuksen antaminen työnantajalle, joka ei ainoastaan olisi elinkeinonharjoittajan johtoa vaan myös samastettaisiin elinkeinonharjoittajaan, saattaa tulla arvioitavaksi eräiden muiden rangaistussäännösten kautta. Rikoslain 30 luvun lahjontaa elinkeinotoiminnassa koskevia säännöksiä on jonkin aikaa sitten eli vuonna 2011 muutettu. Tällöin niiden soveltamisalaa laajennettiin ja lukuun lisättiin uudet aktiivista ja passiivista lahjontaa koskevat törkeät tekemuodot. Tämän seurauksena elinkeinoelämän lahjusrikosten ja virkamiesten lahjusrikosten ankaroittamisperusteet ja rangaistusasteikot vastaavat toisiaan. Elinkeinoelämän lahjusrikosten mahdollisia muutostarpeita on näin arvioitu muun muassa tässä yhteydessä

## 2.4.6 Korruptiotutkimuksen edistäminen

### Lausunnonpalaute lyhyesti

Kuusi tahoa (Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskusrikospoliisi, Keskuskauppaamari, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Meidän Turku – Vårt Åbo ry. ja Suomen Yrittäjät ry.) katsoi, että korruptioon liittyvän tutkimuksen edistäminen on yksi strategian tärkeimmistä ja kiireellisimmistä päätavoitteista ja teemoista.

Vain harva lausunnon antaja kommentoi tutkimuksen edistämiseen liittyviä toimenpide-ehdotuksia.

### Lausunnoissa esitettyjä yleisiä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Maa- ja metsätalousministeriö painotti, että voimavaroja korruption tutkimiseen pitäisi vahvistaa.



Tulli totesi, että korruptiotutkimusta tulee edistää ja että strategian tavoitteiden saavuttamista on tarkoituksenmukaista arvioida viimeistään ennen uuden strategian ja toimintasuunnitelman laatimista.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n näkemyksen mukaan korruptioon liittyvän tutkimuksen edistämiseen kohdistuu akuutein paine lisätä resursseja, sillä korruption tilannekuva ei ole sillä tavalla luotettava ja riittävä, että sen perusteella voisi perustellusti ryhtyä laajamittaisiin toimenpiteisiin.

Helsingin yliopisto suositteli survey-pohjaisen tutkimustiedon keräämistä yritysten toiminnassa kohdatun korruption ja epäasiallisen vaikuttamisen mittaamiseksi. Tältä osin olisi järkevintä hyödyntää jo olemassa olevia rakenteita sen sijaan, että luodaan päällekkäisiä ja erillisiä järjestelmiä. Yritysmaailmaa sivuavat korruptiomittaukset olisi käytännöllisintä toteuttaa esimerkiksi osana laajempaa yritysuhritutkimusta.

Keskusrikospoliisi painotti, että Poliisiammattikorkeakoulun mahdollisuudet korruptiotutkimukseen on turvattava jatkossakin sekä yhteistyötä korruptiotutkimusta tekevien korkeakoulujen ja yliopistojen kanssa jatkettava.

Transparency International Suomi ry. näki merkittävänä arviointi- ja kehittämistutkimuksen edistämisen.

Finnwatch ry. painotti, että Suomessa tulee rahoittaa kriminogeenistä (engl. criminogenic) eli rikollisuutta edistäviä tekijöitä ja rakenteita koskevaa tutkimusta. Myös korruptiota ja yhteiskuntavastuuta tutkivien kansalaisjärjestöjen rahoitus tulee turvata.

Oikeusministeriö suhtautui myönteisesti korruptiota koskevan korkeatasoisen tutkimustoiminnan edistämiseen.

Helsingin kaupungin mukaan tutkimustiedon lisääminen korruptiosta on erittäin tärkeää tietoisuuden lisäämiseksi korruptiosta.

Suomen Asianajajaliiton mukaan tutkimukseen panostamisella voitaisiin saada parempi tilannekuva Suomen korruptiotilanteesta. Mikäli saataisiin luotettavaa tutkimustietoa, voitaisiin korruptionvastaista työtä myös kohdistaa tehokkaammin.

Keskuskauppakamari katsoi, että korruptionvastaista työtä ja strategian valmistelua vaikeuttaa luotettavan ja kokonaisvaltaisen tutkimustiedon puute, jonka pohjalta luoda riittävä riskianalyysi. Akateemisen tutkimuksen lisäksi tulisi panostaa julkishallinnon omaan riskiarviointiin.

Vantaan kaupunki katsoi, että ehdotus korruptiota koskevan tutkimuksen edistämistä on erittäin kannatettava.

Sisäiset Tarkastajat ry. painotti, että tutkimushankkeiden ja selvitysten toteutuskenttää on syytä laajentaa ja edistää, jolloin tietoisuus leviää. Yhdistys totesi myös, että strategian ja toimenpiteiden toteutumista tulee seurata, esimerkiksi säännöllisillä kyselytutkimuksilla sekä tutkimalla korruptioepäilyistä tehtyjä ilmoituksia.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto totesi, että tutkimuksen edistämiseen esitetyt toimenpiteet ovat kannatettavia.

Tampereen kaupunki totesi, että korruptiotutkimuksen edistäminen ja tutkimustulosten laaja julkistaminen sekä hyödyntäminen korruption ennaltaehkäisemiseksi ovat kannatettavia toimenpiteitä. Kaupunki katsoi myös, ettei korruption seurantamenettelyitä nykyisellään ole suunnitelmallisesti luotu.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. SAK korosti, että ilman tutkimuksella tuotettua ja vertaisarviointiin perustuvaa tietoa näkemyksemme jää helposti pinnalliseksi, mahdollisesti jopa rakenteellista korruptiota suosivaksi toiminnaksi vastoin strategian visiota. Korruptiotutkimusta tulisi myös SAK:n mukaan edistää poliittisen korruption osalta. Se tutkimushaara luettelosta puuttuu, vaikka erilaisten kirjallisuuskatsojen perusteella poliittinen korruptio näyttäisi olevan yksi nopeimmin laajenevista tutkimushaaroista. Sillä näyttäisi olevan vankka jalansija myös muissa Pohjoismaissa.

Espoon kaupunki piti korruptiotutkimuksen edistämistä erittäin tärkeänä. Tavoitteena on pidettävä, että tutkimustuloksia pystytään hyödyntämään rikollisuuden kitkemisen menettelytapoihin.

Lahden kaupunki totesi, että tutkimuksen edistämiseen liittyvät ehdotukset ovat hyviä ja kannatettavia.

Suomen Yrittäjät ry. painotti, että korruptionvastaisen toiminnan kehittämiseksi tulisi selvittää tarkemmin Suomessa ilmenevän korruption ja epäasiallisen toiminnan ilmenemismuotoja ja toimenpidetarpeita. Yhdistyksen mukaan strategialuonnoksessa esitetyt selvitykset nykytilasta eivät ole riittäviä, jotta kehitys- ja toimenpidetarpeita voisi arvioida kattavasti.

### **Lausunnoissa esitettyjä toimenpiteitä koskevia kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

Toimenpide 6.1.1 – Toteutetaan tutkimushankkeita, joiden kautta saadaan kvalitatiivista ja kvantitatiivista tietoa korruption luonteesta ja levinneisyydestä kansallisella tasolla

Oikeusministeriö totesi, että jatkovalmistelussa tulee tarkentaa, mikä oikeusministeriön rooli tutkimusten toteuttajana on.

Suomen Yrittäjät ry. ilmoitti tukevansa vahvasti toimintasuunnitelmassa esitettyjä ehdotuksia kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen korruptionon liittyvän tutkimuksen edistämiseksi.

Toimenpide 6.1.2 – Selvitetään mahdollisuuksia lisätä puolue- ja vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä esim. vaatimalla, että puolueiden kunnallis- ja perusjärjestöt julkaisevat tilinpäätöksiään ja ilmoittavat saamastaan vaalirahoituksesta VTV:lle.

Oikeusministeriön mukaan on epäselvää, mihin toimenpiteellä pyritään ja kuka on vastuussa sen toteuttamisesta. Kenelläkään toimijoista ei ole nykylainsäädännön nojalla edellytyksiä vaatia, että puolueiden kunnallis- ja perusjärjestöt julkaisevat tilinpäätöksiään ja ilmoittavat saamastaan vaalirahoituksesta Valtiontalouden tarkastusvirastolle. Jos tällaista valvontatehtävää Valtiontalouden tarkastusvirastolle suunniteltaisiin, se edellyttäisi lakimuutoksia ja merkittäviä lisäresursseja. Oikeusministeriön kannalta on positiivista ja toivottavaa, että korruption vastainen yhteistyöverkosto tai tutkimuslaitokset tuottavat selvityksiä ja materiaalia oikeusministeriön vastuulla olevan lainsäädännön alalta. Oikeusministeriö voi avustaa selvitysten

laatimisessa mahdollisuuksien mukaan.

Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi, että ilmoitusvelvollisten suuren lukumäärän vuoksi tästä aiheutuva puolue- ja vaalirahoitusvalvonnan olennainen tehostaminen edellyttäisi käytännössä lisäresursointia sekä todennäköisesti strategialuonnoksen vaalirahoituslain ja puoluelain muuttamista. Tilinpäätösten julkaiseminen vaatisi lisäresursseja. Näiden paikallisyhteisöiden pitäisi jo nykyisellään tehdä puoluelain tarkoittama ajantasainen ilmoitus, jos kriteerit täyttyvät. Tarkastusvirastolla ei ole näihin tarkastusoikeutta, joten ilmoittaminen jää yhteisöiden itsensä varaan ilman varsinaista ulkoista viranomaisvalvontaa. Tämä edellyttäisi näin ollen merkittäviä lisäresursseja, mikäli tarkastusvirastolle säädettäisiin tarkastusoikeus myös näihin yhteisöihin.

## 2.4.7 Lausunnon antajien ehdottamat toimenpiteet

Useat lausunnon antajat esittivät uusia toimenpide-ehdotuksia.

Keskusrikospoliisi ehdotti, että toimenpiteeksi lisätään tiedonvaihdon kehittäminen ulkomaisten viranomaisten kanssa.

Finnwatch ry. totesi, että yritysverotuksessa korruptoiiviin rakenteisiin puuttumisen kannalta keskeistä on esimerkiksi säätää julkisesta maakohtaisesta raportoinnista kaikille monikansallisesti toimiville yrityksille. Näin on mahdollista nähdä, missä määrin ja millä tavoin yritykset pyrkivät siirtämään voittoja pois Suomesta kevyen verotuksen piiriin veronmaksunsa minimoimiseksi. Näin lainsäätäjä saisi tietoa verosuunnittelun muodoista, jotta siihen voitaisiin puuttua paremmalla sääntelyllä. Myös kansalaiset voisivat vaatia päättäjiä tilille silloin, jos raportoinnin myötä näkyviksi tullessiin ongelmiin ei puututa. Suomen tulee myös vaikuttaa EU:n arvopaperimarkkinoita koskevan lainsäädännön ja hallintarekisterijärjestelmän uudistamiseksi siten, ettei arvopaperien omistajia olisi enää mahdollista piilottaa hallintarekisteröinnin hoitajan nimen taakse vaan omistajat olisivat todennettavissa yhdestä yleisöjulkisesta arvopaperirekisteristä. Suomessa ei tule siirtyä kotimaisten sijoittajien arvopaperikaupan osalta sellaiseen hallintarekisteröintiin, jossa rekisteriin merkitään arvopaperin todellisen omistajan sijasta vain arvo-osuustilin hallintarekisteröinnin hoitaja. Läpinäkyvyyttä tulee lisätä myös perustamalla kattava yleisöjulkinen, maksuton ja keskitetty rekisteri, joka sisäl-

tää avoimena datana tiedot yhteisöjen ja omistusjärjestelyiden todellisista omistajista ja edunsaajista. Anonyymi sijoittaminen esimerkiksi vakuutuskuoria käyttäen tulee poistaa. Finnwatch ry. totesi, että omistuksen läpinäkyvyyden myötä sellaisten tietoon tulleiden päättäjien, joilla on kytköksiä veroparatiiseihin, tulisi pidättäytyä osallistumasta aggressiivisen verosuunnittelun torjuntaa koskevan lainsäädännön valmisteluun.

Helsingin kaupunki totesi, että korruption esiintymistä edesauttavat ongelmat valmistelun ja päätöksenteon julkisuudessa ja tiedottamisessa. Yleinen tietoisuus korruptiosta ja sen esiintymismuodoista yhdistettynä kuntalaisten tiedonsaannin ja tosiasiallisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen voisi olla eräs keino estää korruptiota kuntasektorilla. Kuntalaisilla on kuntalain nojalla käytössään laaja muutoksenhaku-mahdollisuus, joka voi toimia myös tältä osin päätöksenteon laillisuusvalvontakeinona. Helsingin kaupunki korosti myös, että:

- kunta- ja hallintolainsäädännön säännökset esteellisyydestä ovat hyviä, mutta että esimerkiksi niiden tarkempi valvonta voisi osaltaan vähentää korruptiota.
- ilmoittajien suojelusta tulee säätää lailla.
- strategiassa tulisi ottaa huomioon kuntien ja tulevien maakuntien korruption ehkäisyn kehittäminen. Strategiassa esitetyn vision toteuttamiseksi olisi tarpeen saada kunnat ja tulevat maakunnat kytketyksi korruption vastaiseen verkostoon ja työhön.
- Lakisääteisten veloitteiden painottamisen lisäksi toimintasuunnitelmasa voitaisiin ottaa esille yritysten yritys vastuuseen liittyviä toimenpiteitä. Näillä pääosin vapaaehtoisilla toimenpiteillä on positiivinen yhteys myös hankintatoimeen, sillä niillä voidaan edistää paitsi avoimuudella saavutettavaa korruption vähentymistä myös hankintojen laadullisten ominaisuuksien parantamista.
- Lainsäädäntö hallinnollisten asioiden käsittelyyn ja asiakirjojen julkisuu-teen liittyen on kattavaa ja laadukasta, mutta tietoisuus lainsäädännön mukaisista tiedonanto- ja tiedonsaantitavoista on puolin ja toisin puutteellista.

Keskuskauppakamari katsoi, että julkisen päätöksenteon eri portailta riskienhallinta voisi olla järjestelmällisempää. Törkeän lahjonnan sijaan riskit voivat liittyä ennemmin hyvä veli -verkostomaisiin rakenteisiin, jotka johtavat julkisten varojen epätarkoituksenmukaiseen käyttöön ja markkinaväärityksiin esim. hankintojen ja kaavoitus päätösten kohdalla.

Tutkivan Journalismin yhdistys ry. totesi, että viranomaisen virkavastuuta asiakirjan luovuttamisesta julkisuulain määräajoissa tulee korostaa julkisuulainsäädännössä. Viranomaisen saattaa valittaa asiakirjan julkisuudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka lykkää tiedon julkiseksi tulemistä jopa vuosilla. Yhdistys ehdottaa, että julkisuuslakiin säädetään määräys siitä, ettei viranomaisella ole yleistä valitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksestä. Valitusoikeus tulee rajata ainoastaan tapauksiin, mistä kysymys on erittäin tärkeästä julkisesta edusta. Yhdistys totesi lisäksi, että a) ilmoittajan asemaa tulee parantaa, jotta kansalaiset voisivat nähdä median sellaisena ulkopuolisena tahona, jolle epäkohdista voi ilmoittaa ilman vastatoimien pelkoa ja b) tietolähteen asemaa tulee parantaa.

Verohallinto totesi, että strategialuonnoksen toimintasuunnitelmassa todetaan, että julkisen sektorin toimijoiden tulee tietää mitä korruptiolla tarkoitetaan ja ymmärtävät sen haitallisuuden. Tähän voisi Verohallinnon mukaan lisätä, että henkilöiden tulee myös osata toimia oikein havaitessaan valvonnan yhteydessä korruptiivista toimintaa.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL pohti, onko lainsäädännössä riittävässä määrin otettu huomioon esimerkiksi hyvän hallintotavan ja Code of conduct -säännösten sekä julkisuulainsäädännön soveltaminen julkishallinnon osakeyhtiöissä ja liikelaitoksissa. Kysymys on THL:n mukaan ajankohtainen, koska julkissektorin yhtiöittäminen on kasvussa, ja se tulee yhä kasvamaan tulevien SOTE -ratkaisujen myötä. THL ehdottaa myös, että julkishallintoa varten voisi laatia eettiset ohjeet tms. ohjesuosituksen tai määräyksen, jonka perusteella julkisorganisaation tulee ottaa sisäisissä ohjeissaan huomioon esimerkiksi hyvän hallinnon periaatteet, korruptiolle alttiit tilanteet, sidosryhmäyhteistyön pelisäännöt, ohjeistus ja menettelyt hallintolain mukaisten esteellisyyksien ja sidonnaisuuksien sekä ylittää eturistiriitatilanteiden huomioon ottamisesta, organisaation riippumattomuudesta, vieraanvaraisuuden vastaanottamisesta ja luovuttamisesta, ulkopuolisten kustantamista tilaisuuksista ja matkoista, sivutoimilupamenettelyistä sekä asiaan liittyviltä osin ohjeet hankintatoimesta ja rekrytoinneista. Vaikka näistä asioista on osin esimerkiksi valtiovarainministeriön ohjeissa käsitelty, olisi THL:n mukaan tärkeää, että em. asioista olisi koottu asiakirja, jota julkishallinnon (etenkin valtion) tulisi yhtenäisesti soveltaa.

Valtioneuvoston kanslia totesi, että joissakin maissa julkisten hankintojen avoimuutta on lisätty edellyttämällä, että tiedot tehdyistä hankintapäätöksistä ja hankintasopimuksista julkaistaan säännönmukaisesti internetissä. Hankintalaki lähtee siitä, että EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista tulee toimittaa nämä tiedot EU:n tietokantaan, mutta alle tämän EU-ilmoittamisen kynnyksarvon hankinnoista ei ole vastaavaa ilmoit-

tamisvelvoitetta. Tällainen kaikkien hankintapäätöstietojen automaattinen julkistaminen vahvistaisi kansalaisten mahdollisuutta hankintapäätösten suhteellisen tehokkaan valvontaan, joskin se lisäisi hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Lisäksi Valtioneuvoston kanslia ehdotti, että jossakin strategian kohdassa voisi ottaa esille sen, että korruption ehkäisemisessä on keskeistä kaiken julkisen rahoituksen seuraaminen myös sen jälkeen, kun rahoituspäätös (esimerkiksi valtionavustuspäätös tai hankintapäätös ja sopimus) on tehty.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että sisäisen tarkastuksen riippumattoman aseman turvaaminen on keino, jolla mahdollisten väärinkäytösten tai korruptioon viittaavien tapausten esilletuominen turvataan. Yhdistys ehdotti lisäksi, että valvontakysymys olisi huomioitava hyvien periaatteiden, sääntöjen ja ohjeiden lisäksi; miten epäeettisen / korruptiivisen toiminnan muotoja voidaan valvoa ja keiden vastuulla se on organisaatioissa.

Innovaatorahoituskeskus Tekes korosti, että korruptioepäilyistä ilmoittaville henkilöille tulee antaa tukea ja heitä tulee kohdella asianmukaisesti. Tekes painotti lisäksi median merkitystä korruption esiintuomisessa.

Tampereen kaupungin mukaan puutteena voidaan todeta se, että kuntalaissa kuntia ei ole velvoitettu järjestämään sisäistä tarkastusta vastaavalla tavalla kuin asetuksessa valtion talousarviosta on säädetty. Kunnanhallituksen tulisi järjestää sisäinen tarkastus, jos sisäinen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyt eivät ole riittäviä kuntakonsernin toiminnan ja talouden riskeihin nähden. Tampereen kaupungin mukaan sisäinen tarkastus tulisi asemoida kunnanhallituksen tai sen tarkastustoimikunnan alaisuuteen, jolloin se voi toimia riippumattomasti ja objektiivisesti. Kunnanhallituksen tulisi hyväksyä sisäisen tarkastuksen toimintasääntö ja suunnitelmat sekä käsitellä sisäisen tarkastuksen raportointia.

Oikeuskanslerinvirasto ehdotti, että toimenpidesuunnitelmaan sisällytettäisiin sellaisia toimenpide-ehdotuksia, joilla turvattaisiin kasvavissa yhteiskunnallisissa muotopaineissakin nimenomaan niiden tekijöiden jatkuvuus, joiden on tunnistettu vähentävän korruption esiintymisen mahdollisuuksia. Korruptiotilannekatsauksessa (s. 6) luetelluista tekijöistä nostan tässä esiin sen, että kansalaisilla on mahdollisuus valittaa päätöksistä. Strategialuonnoksessa korruption riskialoiksi ja -konteksteiksi on tunnistettu (s. 27) muun ohella rakennusala, yhdyskuntasuunnittelu ja (paikallistason) poliittinen päätöksenteko. Kansalaisten valitusoikeuden merkityksen lisäksi on siten tunnis-

tettava maankäyttö- ja ympäristösektoreiden valvontaviranomaisten valitusoikeuden merkitys.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry. ehdotti, että a) poliittiset virkanimitykset kriminalisoidaan ja kaikkien ministereiden poliittiset avustajavirat lakkautetaan, b) Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artiklan ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen esteellisyyssäätys implementoidaan kansallisella tasolla, c) Valtiotalouden tarkastusvirastolle annetaan oikeus tarkastaa suurempien julkisten hankintojen toteuttajien tilit, d) yhteisöjen antama vaali- ja puoluerahoitus kielletään ja puolue- ja vaalirahoituslaki uudistetaan, e) poliittiselle lobbaukselle asetetaan tiukat säännöt ja sen vaikutuksia vähennetään demokraattisilla julkisilla kuulemisilla, f) kansalaisten laillisuusvalvontamahdollisuutta laajennetaan ja mahdollistetaan tuomioistuinmaksulain muutoksella, g) tuomareiden ja johtavien virkamiesten puoluesidonnaisuudet ja sukulaisuussuhteet poliitikkoihin olisivat julkisesti tiedossa ja h) kuntalakia muutetaan demokraattisempaan ja vähemmän korruptiiviseen suuntaan.

Liberaalipuolue totesi, että a) vallan väärinkäyttöön liittyvien ongelmien korjaamiseen tarvitaan poliittisesti riippumaton perustuslakituomioistuin, b) korruption vastaisen työn sidosryhmille tulee sallia pääsy yleishyödyllisten yhdistysten ja säätiöiden kirjanpitoon, c) hallintarekisteriä ei pidä toteuttaa, d) ilmiantajia tulisi palkita korkeimmalla yhteiskunnallisella tasolla kunniamerkein, sekä irtisanomissuojalla, d) perustetaan korruptioprofessori ja e) yhdistyslakia ja säätiölakia uudistetaan niin, että niitä ei voida enää käyttää korruption välineinä.

Suomen Journalistiliitto ry. korosti, että jos tietolähteen asemaa ja suojelua parannettaisiin, korruptioepäilyt tulisivat paremmin julki ja ilmoittaja voisi luottaa tiedon luottamuksellisuuteen. Liitto ehdottaa, että julkisuuslain soveltamisalaa laajennetaan ja tietolähteen asemaa parannetaan. Ilmoittajan asema on turvattava paremmin, jotta ilmoittaja voisi luottaa siihen, ettei hän joudu vastatoimien kohteeksi.



## 2.5 Muut strategialuonnosta koskevat huomiot

### 2.5.1 Liittymäpinta muihin kansallisen tason strategioihin ja aloitteisiin

Valtiovarainministeriö korosti, että korruption vastainen strategia on nähtävä osana valtioneuvoston strategioiden kokonaisuutta ja sen toimenpiteiden on nivouduttava olemassa oleviin prosesseihin päällekkäisyyksiä välttäen.

Sisäministeriö, valtiovarainministeriö ja Tulli mainitsivat kansallisen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian (2016–2020), joka sisältää korruption torjuntaa edistäviä toimenpiteitä.

Transparency International Suomi ry. mainitsi Avoimen Hallinnon Kumppanuusohjelman todeten, että korruption vastaista strategiaa tulisi voimakkaammin kytkeä kumppanuusohjelman tavoitteisiin ja toteuttamiseen.

Valtioneuvoston kanslia totesi, että korruption torjuntaan ja ennalta estämiseen tulee kiinnittää huomiota valtioneuvoston yhteistä hankintaohjeistoa laadittaessa. Työ alkaa talven 2016 aikana.

Ympäristöministeriö totesi, että kannattaa hakea synergiaetuja muiden koulutustoimenpiteiden kanssa, esim. kansalliseen rikosentorjuntaohjelmaan liittyen.

### 2.5.2 Sidosryhmien ja kansalaisten rooli korruption vastaisessa työssä

Tulli painotti, että eri sidosryhmien huomioiminen ja aktiivinen yhteiskunnallinen vuoropuhelu nähdään tärkeänä korruption vastaisessa toiminnassa.

Poliisihallitus katsoi, että etu- ja kansalaisjärjestöt sekä yksityisen sektorin toimijat ovat tärkeitä korruption vastaisen työn toteuttajia, ja niiden aloitteet osaltaan auttavat tietoisuuden lisäämisessä ja torjuntakeinojen kehittämisessä.

Keskusrikospoliisi mainitsi yhteistyön mm. kuntatason toimijoiden ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

Transparency International Suomi ry. totesi, että moniääninen kansalaisyhteiskunta on merkittävässä roolissa avoimen ja eettisen yhteiskunnan luomisessa.

TI Suomi katsoi, että kansalaisjärjestöjen roolia vallankäytön seuraamisessa on vahvistettava resursoinnilla sekä selkeämmällä kuulemisella lainsäädäntö-prosessissa. Lainsäädännön uudistusten osalta on kuultava järjestelmällisemmin niitä kansalaisjärjestöjä, mitkä toimivat kyseisen lakihankkeen teeman parissa.

Veikkaus Oy totesi, että kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten laajempi osallisuus edellyttää huomattavasti parempaa tietoisuutta korruption eri muodoista sekä kielletyistä toimintatavoista. Lisäksi tarvitaan avoin ja tunnettu järjestelmä, jossa epäilyistä voi kertoa. Myös toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen edesauttaa eri sidosryhmien mahdollisuutta epäkohtien esille nostamiseen.

Helsingin kaupungin mukaan kansalaisjärjestöillä voi olla merkittävä rooli yleisen korruptiotietoisuuden lisäämisessä kansalaisten keskuudessa. Kuntalaisten oikaisuvaatimus- ja valitusteitse suorittama päätöksenteon jälkikäteinen laillisuusvalvonta on varteenotettava mahdollisuus myös korruption torjuntaan. Päätöksentekoon ja valmisteluun liittyvän korruption esille saattamiseen ja kitkemiseen vaikuttaisi edullisesti mahdollisimman suuri valmistelun avoimuus muun muassa tiedottamisen, kyselyjen ja muiden tosiasiallisten osallistumismahdollisuuksien ja asiakirjajulkisuuden suhteen. Eräs keino erityisesti viranomaisen sisällä ilmenevän korruption esiin tuomiseksi olisi aidosti anonymi ja riittävästi suojattu ilmoittamiskanava mahdollisista epäilyistä. Nimetön paljastaminen (ns. whistleblowing) ilman pelkoa seuraamuksista voisi edesauttaa tuomaan esiin juuri sellaisen korruption, joka muuten jäisi ”hiljaiseksi tiedoksi”.

Keskuskauppakamarin mukaan olennaista on selkeyttää viranomaisrakenteita korruptiontorjunnan suhteen, kuten strategialuonnoksessa on ehdotettu.

Suomen Journalistiliitto, Tutkivan journalismin yhdistys ry. ja kilpailu- ja kuluttajavirasto mainitsivat ilmoituskanavien ja ilmoittajien suojelun tärkeyttä.

Sisäiset Tarkastajat ry. totesi, että sidosryhmien ja kansalaisten kantelut viranomaisista ja kansalaiskirjeet mm. ministereille ovat osa sitä tietopohjaa jota tulisi hyödyntää korruption ilmenemismuotojen havaintojen keräämisessä, siltä osin kuin niissä on

kyse korruptiosta. Kanteluita voivat kuitenkin ottaa vastaan hyvin monet viranomais-  
tahot niin kunta- kuin valtiosektorilla.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto katsoi, että sidosryhmät voivat osallistua korrupti-  
on vastaiseen työhön huolehtimalla omasta toiminnastaan sekä edesauttamalla kor-  
ruption havainnointia.

Tampereen kaupunki katsoi, että tietojen ja asiakirjojen julkistamisen avulla voidaan  
luoda edellytyksiä eri sidosryhmille osallistua korruption vastaiseen työhön. Myös  
ilmoituskanavien avulla voidaan saada tietoa korruption vastaiseen työhön.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. katsoi, ettei torjuntatyö voi olla me-  
nestyksellistä ilman alalla toimivien kansalaisjärjestöjen, kuten Transparency Interna-  
tional, Kepa, Finnwatch ja Tax Justice Network osallisuutta ja myötävaikutusta. Työ-  
markkinajärjestöjen osallisuutta ja myötävaikutusta tarvitaan mm. ilmoittajansuojan  
säättämisessä ja toimeenpanossa ja tutkijat ovat tärkeitä kumppaneita korruption  
esiintymismuotojen ymmärtämisessä. He toimivat myös siltana alan kansainväliseen  
keskusteluun ja sen hyödyntämiseen.

Espoon kaupunki totesi, että järjestöjen ja kansalaisten tietoisuutta ja yhteisvastuulli-  
suutta on pyrittävä lisäämään. Näitä sidosryhmiä on yhä enemmän aktivoitava osallis-  
tumaan yhteiskunnan toimintaan, esim. asuinalueiden erilaisissa rakennushankkeissa  
asukkaita kutsutaan prosessin kuluessa ottamaan kantaa menettelyihin. Kaikkia on  
kannustettava ilmoittamaan asiallisista epäilyksistä viranomaiselle. Ilmoittamisen kyn-  
nys pitäisi tehdä matalaksi esim. anonyymin ilmoituskanavan, poliisin tai viranomaisen  
vihjepuhelimen avulla; mahdollisissa jatkotutkimuksissa ilmoittajaa on turvattava.

Meidän Turku – Vårt Åbo ry. totesi, että kuntalaiset ja kansalaiset ovat halukkaita  
käyttämään laillisuusvalvontaa sekä kunnallisten että valtiollisten päätösten ja korrup-  
tion valvomiseksi. Tämä on vain tehty liki mahdottomaksi oikeusmaksuja nostamalla  
ja valitusoikeutta monin tavoin rajoittamalla. Valtiollisiin päätöksien laillisuusvalvonta-  
oikeutta kansalaisilla ei juuri edes ole. Vaalirahoituksen piilottelemisen monimutkais-  
ten bulvaaniyhteisöjen ketjuihin tekee kansalaisille mahdottomaksi seurata poliitikko-  
jen sidonnaisuuksia. Kun esteellisyysasiatkaan eivät ole maassamme järjestyksessä,  
kansalaisten ja kuntalaisten on melko vaikeaa osallistua korruption vastaiseen taiste-  
luun. Yhdistyksen mukaan kansalaisille ja kuntalaisille ei ole annettu lainsäädännöllisi-  
ä välineitä paljastaa ja taistella korruptiota vastaan.

Lahden kaupunki painotti, että anonyymien ilmoituskanavien kehittäminen alentaa kynnystä ottaa tarkasteluun epäilyksiä korruptiosta ja päätöksenteon läpinäkymättömydestä.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes katsoi, että tulee mahdollistaa sidosryhmien osallistuminen asiassa käytävään yhteiskunnalliseen keskusteluun ja ottaa sidosryhmiä mukaan esim. säädösvalmistelun valmistelua varten perustettaviin työryhmiin.

Liberaalipuolue totesi, että sidosryhmille pitää sallia pääsy yleishyödyllisten yhdistysten ja säätiöiden kirjanpitoon.

Ympäristöministeriö totesi, että ympäristöoikeudellisissa menettelyissä, etenkin kaavoituksessa, kansalaisjärjestöt ja asukkaat voivat prosessin kuluessa ottaa kantaa asiasisältöön ja menettelyyn. Esimerkiksi esteellisyys päätöksenteossa voi viime kädessä tulla ratkaistavaksi sidosryhmien valitusoikeuden käyttämisen kautta.

### 2.5.3 Korruption vastaiseen työhön osallistuvat viranomaiset ja toimijat

Lausunnon antajille annettiin mahdollisuus kommentoida strategialuonnoksen korruption vastaiseen työhön osallistuvia viranomaisia ja toimijoita koskevaa liitettä.

Valtiovarainministeriö, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Verohallinto, sisäministeriö, Valtioneuvoston kanslia, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Espoon kaupunki, Tulli, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry., Meidän Turku – Vårt Åbo ry., puolustusministeriö, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, ulkoministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Finanssivalvonta ja keskusrikospoliisi esittivät lisäyksiä tai muokkauksia liitteen teksteihin.

### 2.5.4 Strategian toteuttamiseen tarvittavat resurssit

Innovaatorahoituskeskus Tekes painotti, että toteutuakseen strategian visio vaatii riittäviä resursseja korruption vastaiseen työhön. Jos riittäviä resursseja ei taata tälle tärkeälle hankkeelle, ollaan tilanteessa, jossa kansalaisten luottamus koko korruption vastaiseen toimintaan on vaarassa menettää merkitystään.

Valtiovarainministeriö totesi, että strategian toimintasuunnitelma sisältää osittain toimenpiteitä, joiden osalta on todettu toimenpiteen edellyttävän lisärahoitusta, mutta taloudelliset vaikutukset ovat selvittämättä. Strategian luvussa 6 on todettu, että toimenpiteet toteutetaan mahdollisuuksien mukaan virkatyönä, mutta strategian toteuttaminen vaatii myös lisäresursseja. Valtiovarainministeriö totesi, että jatkotyössä tulisi selvittää toimenpiteiden euromääräiset vaikutukset valtion talouteen ja niiden kohdistuminen eri hallinnonaloille. Toimenpiteet on toteutettava valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa tarvittaessa toimenpiteitä tai niiden sisältöä karsien. Ministeriö korosti, että vastuuviranomaisten on otettava kantaa sekä ehdotettujen toimenpiteiden realistisuuteen että resurssitarpeisiin.

Verohallinto totesi, että strategiassa kuvatun vaikutusvallan väärinkäyttämisen tunnistaminen ja huomioon ottaminen esimerkiksi verovalvonnassa edellyttää koulutusta ja ohjaamista sekä myös resursseja.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto totesi, että koska viranomaisresurssit ovat rajalliset, tulee työprosesseja kehittää monialaisiksi viranomaisten yhdessä tekemisen prosesseiksi, joissa informaation jakaminen ja käsittely tulisi olla mahdollisimman ajantasaista ja riittävää.

Espoon kaupunki toivoi, että strategia johtaa konkreettisiin toimenpiteisiin ja työkaluihin, mikä edellyttää asianmukaista resursointia eri toimijoiden tahoilla.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes painotti, että strategian hyvää visiota on mahdoton toteuttaa ilman riittäviä resursseja.

Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi, että korruptionvastaisen työn rakenteiden selkiennyttäminen ja vahvistaminen edellyttää useissa kohdissa lisärahoitusta, jonka saaminen nykyisessä taloustilanteessa on epävarmaa. Virasto ilmoitti kannattavansa strategialuonnoksen tavoitteita korruption torjumiseksi ja sen ennaltaehkäisyyn tähtäävien toimien vauhdittamiseksi ja tehostamiseksi haluten kuitenkin kiinnittää huomiota erityisesti mahdollisten uusien tehtävien ja viranomaisten lisääntyvän vuorovaihtuksen aiheuttamiin resurssitarpeisiin.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto painotti, että jos rahanpesulain mukaisten valvontaviranomaisten halutaan levittävän valvomilleen tahoille tietoa korruptiosta ja sen tor-

junnasta, on viranomaisille järjestettävä asianmukainen perehdytys asiaan liittyen sekä resurssit koulutuksen järjestämiseksi. Virasto totesi myös, että kansallisesti tarvitaan selkeä taho, jolla olisi aineelliset voimavarat ja henkilöstöresurssit korruption vastaisen työn koordinoimiseksi, tukemiseksi, seuraamiseksi ja uusien aloitteiden tekemiseksi.

Transparency International Suomi ry. katsoi, että nykyiset valvontaviranomaiset eivät osaltaan toteuta tehtäväänsä ja että monien viranomaisten resurssit ovat riittämättömät. Esimerkiksi Keskusrikospoliisin ja julkisiin hankintoihin liittyvän valvonnan resurssit ovat riittämättömät.

Oikeusministeriö totesi, että se voi osallistua toimenpiteiden toteuttamiseen resurssien sallimissa rajoissa.

Helsingin kaupunki katsoi, että esitetyt lisäresurssit oikeusministeriön korruptionvastaista työtä koordinoivalle yksikölle ovat korruption vastaisen työn tehostamiseksi tarpeelliset.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL totesi, että jos karenssisopimukset yleistyvät, tulee valtiolla ja kunnilla olla varattuna riittävät resurssit karenssikorvauksen maksamiseen.

## 2.5.5 Korruptiokatsauksesta puuttuvat tiedot ja lähteet

Lausunnon antajilta kysyttiin puuttuuko strategialuonnoksen korruptiokatsauksesta olennaista tietoa tai olennaisia lähteitä. Lausunnon antajat mainitsivat seuraavat puuttuvat lähteet:

- Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus ”Poliisin tietoon tullut korruptiorikollisuus Suomessa 2011–2014”.
- Klami, Hannu Tapani. Turun tauti. Kansanvallan kriisi suomalaisessa ympäristöpolitiikassa. WSOY 1982.
- Laine, Jarmo. Kyky, taito vaiko koeteltu poliittinen kunto. Art House 1993.
- Koikkalainen, Petri & Riepula, Esko. Näin valta ostetaan: Lyhyt oppimäärä poliittisesta korruptiosta Suomessa 2006–2009. WSOY 2009.
- Kaasalainen, Silvo. Virkanimitysruletti WSOY 2011.

- Sisäpiiriläinen kertoo: Miljoonien rahavirrat puolueille. Vaalirahoituksen salat tulivat tutuiksi Jorma Heikkiselle jo 1970-luvulla. Iltalehti 19.2.2013. [http://www.iltalehti.fi/uutiset/2013021916681497\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2013021916681497_uu.shtml)
- Kiusallinen mies tämä Heikkinen. Iltalehti 19.2.2013. [http://www.iltalehti.fi/uutiset/2013021916682657\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2013021916682657_uu.shtml)
- Wiberg, Matti. Julkea sektori. Näin byrokratia vaalii omia etujaan. EVA 2014. <http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2014/09/julkea-sektori.pdf>
- "Maan tapa on voimissaan ja voi hyvin" – vaalirahaskandaalissa ryvettynyt Jarmo Korhonen ei usko tapojen siistiytyneen. Helsingin Sanomat 21.10.2014. <http://www.hs.fi/kulttuuri/a1305886802622>
- Korhonen, Jarmo. Maan tapa. Tammi 2015.
- Railo Erkkä, Mari K. Niemi; Ville Pitkänen & Sini Ruuhonen. Kampailu vallasta: eduskuntavaalikampanjat 1945–2015 Docendo 2016.
- Virén, Matti. 2014. "Yleishyödylliset yhteisöt Suomessa. Verot, lahjoitukset ja avustukset tutkimuksen kohteena". Hanken Svenska Handelshögskolan. Helsinki, Suomi. [http://www.saatiopalvelu.fi/media/matti\\_viren\\_saatiot.pdf](http://www.saatiopalvelu.fi/media/matti_viren_saatiot.pdf).

Lausunnon antajien mukaan seuraavia teemoja olisi strategia-asiakirjassa voinut käsitellä yksityiskohtaisemmin:

- Järjestäytyneen rikollisuuden pyrkimys päästä mukaan lailliseen talouteen ja sitä kautta saada toiminnalleen laillisen levittäytymisen mahdollisuus.
- Vaasan yliopiston työn alla oleva tutkimus korruptoituneista verkostoista.
- Rakenteellinen ja institutionaalinen korruptio.
- Urheilu ja urheiluvetoonlyönti.
- Transparency International:in lahjonnan vastaiset periaatteet ja niiden soveltamisohjeet.
- Median roolin korruption vastaisessa työssä
- Euroopan syyttäjäviraston perustaminen ja EU:n taloudellisten etujen suosiminen korruptiolta ja petoksilta.
- Korruption liittyviä sanktioita (varoitukset, työsuhteen purkaminen jne.).
- Sisäisen tarkastuksen rooli korruption vastaisessa työssä.
- Maakuntauudistus sekä osakeyhtiöiden ja kolmannen sektorin osallistuminen verorahoitteisten palveluiden tuottamiseen.
- Kuntien ja kuntayhtymien rooli korruption vastaisessa työssä ja näiden hyvin vaihtelevat käytännöt etuuskien vastaanottamisen ohjeistamisessa ja ohjeiden valvonnassa.
- Kansainvälinen korruption torjuntaan liittyvä viranomaisyhteistyö.
- Työmarkkinajärjestöjen rooli korruption vastaisessa työssä.

- Poliittisten virkojen lisääntyminen ja poliittisen järjestelmän ”avustaja-  
maistuminen”.
- Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artiklan esteellisyyismääritelmä, jo-  
ka Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkinnan mukaan merkitsee si-  
tä, että tuomarin ja virkamiehen (ml. luottamushenkilö) ei voi tule olla es-  
teetön, vaan hänen tulee näyttää siltä.
- Parannukset korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden asemaan
- Finanssisektorin korruptioriskit
- Kansainväliseen liiketoimintaan liittyvät korruptioriskit
- Hallintarekisteri
- Veronkierto ja yritysten aggressiivinen verosuunnittelu
- Pyöröovi-ilmiö
- Jäte- ja kierrätystoimialat ja niiden korruptioriskit

Kaksi lausunnon antajaa (oikeusministeriö ja eduskunta) totesi lisäksi, että poliittisia puolueita olisi tärkeä kuulla.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoi, ettei tilannekuva suomalaisesta korruptiosta ja sen tosiasiallisesta tilasta ja levinneisyydestä ole riittävän selkeä, jotta sen pohjalta voitaisiin tehdä käytännössä vaikuttavia ja kustannus-hyötysuhteeltaan oikeita toi-  
menpidepolitiikkaehdotuksia. EK:n mukaan viime vuosina on myös tapahtunut myön-  
teistä kehitystä. Yritykset ovat yhä valveutuneempia ja tiedostavat etenkin kansainvä-  
lisessä rajat ylittävässä toiminnassaan piilevät korruptioriskit: yhä useampi yritys im-  
plementoi jonkinlaisen code of conduct -politiikan hallitakseen organisaationsa sisällä  
ja yhteistyökumppaneidensa kautta ilmeneviä riskitilanteita (compliance). Yritysten  
kohtaamat maineriskit ovat kasvaneet merkittävästi ja yhä useampi yritys pyrkii vaali-  
maan mainettaan läpi koko sen toimintaa koskevan arvoketjun ja alihankintaketjun.



## LIITE: Lausunnon antajat

### Mietinnöstä saatiin lausunto seuraavilta tahoilta:

1. Akava ry.
2. Eduskunta
3. Elinkeinoelämän Keskusliitto EK
4. Elintarviketurvallisuusvirasto EVIRA
5. Espoon kaupunki
6. Etelä-Suomen aluehallintovirasto
7. Finanssivalvonta
8. Finnwatch ry.
9. Helsingin kaupunki
10. Helsingin Yliopisto
11. Innovaatorahoituskeskus Tekes
12. Keskuskauppakamari
13. Keskusrikospoliisi
14. Kilpailu- ja kuluttajavirasto
15. Lahden kaupunki
16. Liberaalipuolue
17. Liikenne- ja viestintäministeriö
18. Lounais-Suomen aluehallintovirasto
19. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
20. Maa- ja metsätalousministeriö
21. Meidän Turku – Vårt Åbo ry.
22. Oikeusasiamiehen kanslia
23. Oikeuskanslerinvirasto
24. Oikeusministeriö
25. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
26. Poliisihallitus
27. Puolustusministeriö
28. Sisäiset Tarkastajat ry.
29. Sisäministeriö
30. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira
31. Sosiaali- ja terveysministeriö
32. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry.
33. Suomen Asianajajaliitto
34. Suomen Journalistiliitto ry.
35. Suomen Kuntaliitto
36. Suomen Yrittäjät ry.
37. Tampereen kaupunki
38. Terveystieteiden tutkimuskeskus THL
39. Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.
40. Transparency International Suomi ry.
41. Tulli
42. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes
43. Tutkivan journalismin yhdistys ry.

44. Työ- ja elinkeinoministeriö
45. Ulkoministeriö
46. Valtakunnansyyttäjänvirasto
47. Valtioneuvoston kanslia
48. Valtiontalouden tarkastusvirasto
49. Valtiovarainministeriö (14.10.2016)
50. Valtiovarainministeriö (17.10.2016)
51. Vantaan kaupunki
52. Veikkaus Oy
53. Verohallinto
54. Verohallinto / Harmaan Talouden Selvitysyksikkö
55. Ympäristöministeriö





OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7105  
ISBN 978-952-259-572-0 (PDF)

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

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