

Asia: OM 5/69/2015

Luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi

Lausunnonantajan saate

Tähän voitte halutessanne kirjoittaa saatteen lausunnollenne

Tampereen kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta korruption vastaiseksi strategiaksi.

Korruption vastaisella strategialla voidaan edistää luottamusta viranomaistoimintaan ja verovarojen moitteettomaan käyttöön.

Tampereen kaupunki esittää lausuntonaan seuraavaa:

1. Korruption esiintyminen

Miten suomalainen korruptio mielestänne ilmenee ja millä alueilla / sektoreilla korruption vastaista työtä mielestäsi tulisi tehostaa?

- Korruption käsite: Korruptio on vaikutusvallan väärinkäyttöä edun tavoittelemiseksi.
- Vaikutusvaltaan liittyy myös se, että päätöksiä ei tehdä tai toimeenpanna tehokkaasti, mikä mahdollistaa vaikutusvallan väärinkäytön edun tavoittelemiseksi. Lisäksi korruptio voi ilmetä myös siten, että ei aktiivisesti korjata toimintatapoihin liittyviä puutteita. Korruption seurantamenettelyitä ei nykyisellään ole suunnitelmallisesti luotu.
- Korruption määritelmä ja muodot -luvussa on esitetty erilaisia intressipiirejä ja -ryhmiä. Esitämme harkittavaksi määrittelyn täydentämistä siten, että se pitäisi sisällään myös yritykset,

järjestöt, yhdistykset ja säätiöt. Näkemyksemme mukaan korruption vastaista työtä tulisi tehostaa erityisesti julkisissa hankinnoissa.

Puuttuuko strategialuonnoksen korruptiokatsauksesta olennaista tietoa tai olennaisia lähteitä?

- Korruption havaitsemista voidaan edistää sillä, että huolehditaan viranomaisten tietojen ja asiakirjojen julkisuudesta. Eri viranomaisten päätösten ja sopimusten tulisi olla vastaavalla tavalla julkisia kuin kunnallisten toimielinten päätöspöytäkirjat. Julkishallinnon organisaatioilla tulee myös olla riittävän kattava ja ajantasaista tieto viranomaisten si-donnaisuuksista.
- Kuntalain uudistamisen yhteydessä täsmennettiin esteellisyysäännöksiä. Ns. kaksoisrooliin liittyvien ongelmien välttämiseksi esteellisyysäännöksiä muutettiin siten, että yhteisöjäävin poikkeusta ei enää sovellettaisi näihin tilanteisiin. Yhteisön tai säätiön hallituksen jäsen ei voi enää osallistua yhteisöä tai säätiötä koskevan asian käsittelyyn kunnan toimielimessä. Ongelmalliseksi voi edelleen muodostua se, että ko. henkilöt voivat vaikuttaa omistajaohjauksen linjauksiin, joilla on vaikutusta myös yksittäistä konserniyhteisöä koskevan asian ratkaisuun.

2. Korruption vastainen työ

Miten nykyiset korruption torjunnan viranomaisrakenteet mielestäsi toimivat? Miten rakenteita voisi vahvistaa ja yhteistyötä viranomaisten välillä parantaa?

- Kuntalain sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä tilivelvollisuuteen liittyvät säännök-set luovat kunnallishallinnossa perustan korruption torjunnalle. Lisäksi kuntien tulee hal-lintosäännön määräyksillä täsmentää sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvät tehtävät ja vastuut.
- Puutteena voidaan todeta se, että kuntalaissa kuntia ei ole velvoitettu järjestämään si-säistä tarkastusta vastaavalla tavalla kuin asetuksessa valtion talousarviosta on säädet-ty. Kunnanhallituksen tulisi järjestää sisäinen tarkastus, mikäli sisäinen valvonnan ja ris-kienhallinnan menettelyt eivät ole riittäviä kuntakonsernin toiminnan ja talouden riskeihin nähden.
- Sisäinen tarkastus tulisi asemoida kunnanhallituksen tai sen tarkastustoimikunnan alai-suuteen kuten Tampereella, jolloin se voi toimia riippumattomasti ja objektiivisesti. Kun-nanhallituksen tulisi hyväksyä sisäisen tarkastuksen toimintasääntö ja suunnitelmat sekä käsitellä sisäisen tarkastuksen raportointia. Tampereella on myös käytössä ilmoitusjär-jestelmä, jolla kaupungin henkilöstö voi tehdä anonyymisti ja luottamuksellisesti ilmoi-tuksen havaitsemistaan epäkohdista.
- Kunnan tilintarkastajan tehtävänä on ottaa huomioon rahanpesulain vaatimukset asiakkaan hyväksymisen arvioinnissa. Lisäksi tilintarkastaja arvioi useita riskejä suunnitellessaan

tilintarkastusta. Tällöin tarkastellaan mm. riippumattomuutta ja sen uhkia, väärinkäytösriskejä eri näkökulmilla sekä arvioidaan kunnan sisäisen valvonnan tasoa. Kunnan tilintarkastaja, ulkoisen tarkastuksen ja sisäisen tarkastuksen yksikkö tekevät yhteistyötä korruption vastaisessa työssä.

- Keskeinen keino korruption vastaisessa toiminnassa on avoimuuden ja julkisuuden tosiasiallinen ja mahdollisimman laaja toteutuminen.

Onko teillä näkemyksiä siitä, miten muut sidosryhmät (ml. kansalaisjärjestöt) ja kansalaiset voisivat osallistua korruption vastaiseen työhön?

- Tietojen ja asiakirjojen julkistamisen avulla voidaan luoda edellytyksiä eri sidosryhmille osallistua korruption vastaiseen työhön. Myös edellä mainitun kaltaisten ilmoituskanavien avulla voidaan saada tietoa korruption vastaiseen työhön.

3. Strategian visio

Miten suhtaudutte strategian visioon (s. 3)

- Tampereen kaupunki pitää strategiassa esitettyä visiota perusteltuna. Vision perusteella on mahdollista määritellä koko yhteiskunnan tasolla tehokkaita keinoja, joilla ennaltaehkäistään korruption menestymisen mahdollisuuksia ja toisaalta piilossa pysymisen edellytyksiä. Keinojen tulee kattaa muun muassa ”terveet ja läpinäkyvät” hallinnon rakenteet ja toimintatavat, selkeät tehtävä- ja vastuumäärittelyt, tietojen ja asiakirjojen julkisuus, selkeä tilivelvollisuus ja raportointivelvoitteet sekä korruptiota ehkäisevät seuraukset.

4. Strategialuonnoksen painopistealueet

Strategialuonnoksen luku 4 käsittelee keskeisimpiä kehitys- ja toimenpidetarpeita (4.1–4.6). Mitkä näistä ovat mielestänne tärkeimmät ja kiireellisimmät? Perustele vastauksenne!

Tärkeimmät ja kiireellisimmät: 4.1 Viranomaisrakenteiden luominen, 4.2 Korruptiotietoisuuden lisääminen ja 4.3 Läpinäkyvyyden lisääminen

- 4.1 Korruption vastaisen toiminnan tulee olla jatkuvaa, suunnitelmallista ja tavoitteellista. Lisäksi se tulee resursoida riittävästi. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että toiminnalle luodaan selkeät rakenteet, määritellään vastuutaho, sen tehtävät, toimivaltuudet ja tietojensaantioikeudet sekä velvollisuus osallistua aktiivisesti korruption vastaiseen toimintaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseen.
- 4.2 ja 4.3 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.

- Julkisten hankintojen näkökulmasta ongelmallisia rajanvetoja voi liittyä tilanteisiin, joissa on pitkät sopimuskumppanuudet, markkinakartoitukset, ja esim. hankinnan kriteerien määrittely. Suuntaus erilaisten tukipalveluiden tuottamiseen yhtiömuotoisesti sekä julkisten hankintojen kilpailuttaminen yhtiömuotoisia yhteishankintayksiköitä hyödyntäen voi johtaa tilanteeseen, jossa yhtiöiden toimintatapojen ja hankintojen valvontaa 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.

5. Ehdotetut toimenpiteet

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin? a) korruption torjuntaa tukevien rakenteiden vahvistaminen

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

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin? b) tietoisuuden lisääminen ja asenteiden muuttaminen

Tietoisuuden lisääminen korruption erilaisista ilmenemismuodoista sekä ilmoituskäytäntöjen luominen ennaltaehkäisevät ja mahdollistavat korruption tunnistamisen ja havaitsemisen sekä siihen reagoinnin. 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. Korruptiosta ja toiminnan eettisyydestä on tarpeen järjestää säännöllisesti koulutuksia kuntien ylimmälle luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdolle sekä kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallituksille ja operatiiviselle johdolle.

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin? c) läpinäkyvyyden lisääminen

Viranomaistoiminnan toiminnan läpinäkyvyyttä sekä tietojen ja asiakirjojen julkisuutta tulee lisätä ja varmentaa. Tällöin voidaan kokonaisvaltaisemmin edistää hallinnon ja toiminnan avoimuutta.

Hankintalain mukaisista suorahankinnoista tulee aina julkistaa suorahankinta-ilmoitus ennen sopimuksen tekemistä ja jälki-ilmoitus. Julkisten hankintayksiköiden viranhaltijoiden sidonnaisuustietojen tulisi olla julkisia.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa kuntalaissa säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin? d) Korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen

Korruptiotapausten ilmoittamisessa tulisi olla mahdollista anonyymi ilmoitusmenettely sekä tietojen luottamuksellinen käsittely. Tampereen kaupungilla on ilmoitusmenettelystä positiiviset kokemukset.

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin?e) Lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittäminen

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

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin?

f) Korruptiotutkimuksen edistäminen

Korruptiotutkimuksen edistäminen ja tutkimustulosten laaja julkistaminen sekä hyödyntäminen korruption ennaltaehkäisemiseksi ovat kannatettavia toimenpiteitä.

Puuttuuko toimenpidesuunnitelmasta mielestänne toimenpiteitä?

-

Mainitaanko toimenpidesuunnitelmassa oikeita vastuutahoja ja onko jotain vastuutahoja unohdettu?

Kunnanvaltuuston tulee päättää kuntalain 14 §:n perusteella sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kunnanhallituksen tulee 39 §:n mukaan huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Konsernijohto vastaa 48 §:n mukaan konsernivalvonnan järjestämisestä eli mm. kuntien konserniyhteisöjen riskienhallinnan tuloksellisuuden seurannasta.

Tampereen kaupungissa kaupunginhallituksen tarkastustoimikunnan ja pormestarin alaisuudessa toimii sisäisen tarkastuksen yksikkö. Sen tehtävänä on tukea pormestaria ja konsernijohtoa kaupungin arvojen toteuttamisessa ja tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation valvonta, johtamis- ja hallintoprosesseihin sekä riskienhallinnan tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen. Kaupungin henkilöstö tai kunta-laiset voivat ottaa yhteyttä sisäiseen tarkastukseen, mikäli he epäilevät väärinkäytöksiä kaupungin toiminnassa.

Tilintarkastajat toimivat kaikissa kunnissa ja tilintarkastajien tehtäviin kuuluu nykyisellään rahanpesulain vaatimuksen huomioiminen asiakkaan hyväksymisen yhteydessä. Lisäksi tilintarkastuksen suunnitteluun liittyy useita riskienarviointitoimenpiteitä, joissa arvioidaan erilaisia väärinkäytösriskejä. Toimenpidesuunnitelmaan on tarpeellista ottaa mukaan myös tilintarkastajien ammattikunta, koska nämä työskentelevät päivittäin arvioiden mahdollisia väärinkäytöksiä.

6. Korruption vastaiseen työhön osallistuvat viranomaiset ja toimijat

Onko teillä kommentteja/lisättävää korruption vastaiseen työhön osallistuvia viranomaisia ja toimijoita koskevaan osioon (liite 1)?

-

**Onko teillä tai edustamallanne organisaatiolla/järjestöllä liityntäpintoja korruption ehkäisemiseen?
Millaisia?**

Tampereen kaupunki on omassa toiminnassaan aktiivisesti pyrkinyt ehkäisemään korruptiota. Tampereen kaupungilla on ollut oma harmaan talouden työryhmä, minkä johdosta on kehitetty mm. hankintamenettelyitä.

7. Muut huomiot

Onko teillä muita strategialuonnokseen tai yleensä korruption torjuntaan ja ennaltaehkäisyyn liittyviä kommentteja?

-

Kiviaho Markus
Tampereen kaupunki - Sisäinen tarkastus