

Asia: OM 5/69/2015

Luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi

Lausunnonantajan saate

Tähän voitte halutessanne kirjoittaa saatteen lausunnollenne

Ympäristöministeriön lausunto on valmisteltu Rakennetun ympäristön osastolla. Sen valmistelussa on kuultu ministeriön muita osastoja.

1. Korruption esiintyminen

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

Ympäristöministeriö pitää perusteltuna strategiassa esitettyä arviota, jonka mukaan korruption esiintymisen riskit Suomessa liittyvät erityisesti päätöksenteon rakenteisiin ja esiintyvät elinkeinoelämän ja päätöksenteon rajapinnassa.

Strategiassa on tutkimusten perusteella tunnistettu keskeisiksi riskialueiksi mm. rakennusala, julkiset hankinnat ja tarjouskilpailut sekä yhdyskuntasuunnittelu. Kyselytutkimuksissa esille nousee rakennusvalvonta.

Edellä mainittujen lisäksi ympäristönsuojelu sekä jäte- ja kierrätystoimiala olisi hyvä huomioida aloinana, joilla koulutus ja tietoisuuden lisääminen strategiassa tarkoitetuista riskeistä voi olla tarpeen. Elinkeino toimintaan ja rakentamiseen liittyvien ympäristöoikeudellisten lupamenettelyjen rakenteelliset olosuhteet ovat pitkälti vastaavat kuin kaavoituksen ja rakentamisen menettelyissä. Luvista osan myöntävät kuntien ja osan valtion viranomaiset. Yleisesti ottaen viranomaistyössä varsinaisen etujen tarjoamisen ohella riskiä lisäävänä tekijänä voidaan ottaa huomioon mahdollinen poliittinen ja taloudellinen paine tehdä tietynlaisia ratkaisuja; joissakin tapauksissa saattaa esiintyä jopa painostusta.

Vuonna 2015 valmistuneen ympäristörikorjunnan strategian ja toimenpideohjelman (Ympäristöministeriön raportteja 16/2015) perusteella voidaan todeta, että ympäristöriskollisuuden ja korruption torjunnalla on yhtymäkohtia ja samanlaisia haasteita. Molemmissa lainvastaisen toiminnan motiivina on pääsääntöisesti taloudellisen hyödyn tavoittelu. Muita yhteisiä ilmiöitä ovat esimerkiksi piiloriskollisuuden suhteellisen korkea osuus, vaikeudet näyttää rikoksia toteen sekä tarve tehostaa sanktiointia ottaen huomioon myös menettämisseuraamusten merkitys. Myös ympäristöriskostrategian toimenpideohjelmassa painotetaan viranomaisyhteistyön tehostamista ja tiedonkulkua yli toimialarajojen, valitusta ja koulutusta sekä ilmoituskynnyksen alentamista.

Puuttuuko strategialuonnoksen korruptiokatsauksesta olennaista tietoa tai olennaisia lähteitä?

-

2. Korruption vastainen työ

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

Strategiassa on viitattu Poliisiammattikorkeakoulun tutkimukseen (2015), jossa yhtenä riskikohteena tarkasteltiin rakennusala ja yhdyskuntasuunnittelua. Tutkimuksen mukaan vuonna 2000 voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki on yleisesti parantanut mahdollisuuksia torjua korruptiivista toimintaa ja myös ympäristöministeriön lainsoveltamis- ja toimintamallioppaita pidetään tärkeinä apuvälineinä. Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarvio on valmistunut vuonna 2013 (Suomen Ympäristö 1/2014). Arviossa selvitettiin mm. kuntien kaavoituksen ja rakennusvalvonnan voimavaroja. Erityisesti rakennusvalvonta todettiin monin paikoin hyvin kuormittuneeksi. Maankäyttö- ja rakennuslain vaatimus siitä, että kunnilla tulee olla riittävät voimavarat ja asiantuntemus rakentamisen ohjaukseen alueellaan, ei kaikilta osin toteudu. Muita maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioon liittyviä aihepiiriä sivuavia selvityksiä ovat etenkin selvitys rakentamisen ohjausjärjestelmän toimivuudesta (Jääskeläinen ja Virkamäki 2013) sekä selvitys alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuudesta (Ympäristöministeriön raportteja 15/2013).

Voimassa olevan lain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset edistävät ja ohjaavat kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. Tehtävää on toteutettu mm. kuntien viranomaisille järjestetyin koulutuksin. Koulutustilaisuudet ovat viime vuosina vähentyneet huomattavasti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten voimavarojen supistumisen seurauksena.

Jatkossa maankäytön ja rakentamisen lainsäädäntöä sekä siihen liittyvää ohjeaineistoa kehitettäessä on syytä edelleen huomioida niiden tunnistettu merkitys strategian mukaisten tavoitteiden kannalta ja pyrkiä vahvistamaan sitä. Lisäksi päätöksenteon rakenteissa tapahtuu muutoksia maakuntauudistuksen myötä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävät siirtyvät maakunnille, ja vireillä olevassa maankäyttö- ja rakennuslain muutoksessa ehdotetaan tehtävien painottumista konsultoivaan rooliin. Rakennusvalvonta on mahdollista kaikkien kuntien sopimuksella järjestää maakunnassa, aiempaa suuremmassa yksikössä. Muutosten yhteydessä on tilaisuus muodostaa toimintaympäristöt siten, että ne entistä paremmin minimoivat korruption vastaisessa strategiassa tarkoitettuja riskejä.

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

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.

3. Strategian visio

Miten suhtaudutte strategian visioon (s. 3)

Korruption vastaisen strategian pitkän aikavälin tavoitteena ja visiona on yhteiskunta, jossa korruptiolla ei ole menestymisen mahdollisuuksia eikä piilossa pysymisen edellytyksiä. Ympäristöministeriö tukee asetettua tavoitetta. Tavoite on kunnianhimoinen ja edellyttää yhteiskunnan kaikkien toimijoiden osallistumista sekä jatkuvaa vuoropuhelua ja valppaana oloa. Kuitenkin Suomen lähtökohdista tavoite tuleekin asettaa erittäin korkealle ja uskomme mahdollisuuksiin myös saavuttaa se.

4. Strategialuonnoksen painopistealueet

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

Tietoisuuden lisääminen ja tunnistetuilla riskialueilla ja konteksteissa sekä asiakirjojen ja päätöksentekoprosessien läpinäkyvyys ovat tehokkain ja nopein keino, sillä ne voidaan toteuttaa voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Riskialueilla toimivien viranomaisten ja muiden toimijoiden tukeminen ohjeistuksen ja koulutuksen avulla on tärkeää.

5. Ehdotetut toimenpiteet

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

Ympäristöministeriö tukee tavoitetta korruption torjunnan nostamisesta läpileikkaavaksi teemaksi viranomaisissa yhteyshenkilöverkoston avulla.

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

Strategian toimenpiteet painottuvat tietoisuuden lisäämiseen ja asenteiden muuttamiseen. Tämä on perusteltua strategian tavoitteiden saavuttamisen kannalta ja myös strategian toimeenpanon aikajänne (2020 mennessä) huomioon ottaen. Ympäristöministeriötä koskevat toimenpiteistä erityisesti rakennuslalla toimiville yrityksille suunnatut seminaarit, mutta myös temaattiset 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 maakuntaudistukseen liittyvät tarpeet sekä hakea synergiaetuja muiden koulutustoimenpiteiden kanssa, esimerkiksi kansalliseen rikosentorjuntaohjelmaan liittyen.

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin? c) läpinäkyvyyden lisääminen

-

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

-

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

-

**Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin?
f) Korruptiotutkimuksen edistäminen**

-

Puuttuuko toimenpidesuunnitelmasta mielestänne toimenpiteitä?

-

Mainitaanko toimenpidesuunnitelmassa oikeita vastuutahoja ja onko jotain vastuutahoja unohdettu?

-

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?

Ks. vastauksessa 1 mainitut liityntäpinnat.

7. Muut huomiot

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

Liitteessä 1 on kuvattu korruption vastaiseen työhön osallistuvat viranomaiset ja toimijat. Ympäristöministeriön osalta kuvaus ehdotetaan tarkennettavaksi siten kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään: Ympäristöministeriö (YM) vastaa valtioneuvoston ja eduskunnan käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta, jotka koskevat yhdyskuntia, rakennettua ympäristöä, asumista, luonnon monimuotoisuutta ja luonnonvarojen kestäväää käyttöä sekä ympäristönsuojelua. Ympäristöministeriölle kuuluu alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja ohjaus Suomessa. Se valmistelee ja kehittää alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevaa lainsäädäntöä sekä ylläpitää rakentamismääräyskokoelmaa, johon kootaan maankäyttö- ja

rakennuslain nojalla annetut rakentamista koskevat säännökset ja rakentamismääräykset sekä ministeriön ohjeet. Ohjauksella varmistetaan, että alueidenkäytön suunnittelussa ja rakentamisessa noudatetaan lainsäädännössä määriteltyjä tavoitteita ja vaatimuksia.

Pokka Hannele
Ympäristöministeriö

Haapala Matleena
Ympäristöministeriö