

17.10.2016

POL-2016-13323

Oikeusministeriö
oikeusministerio@om.fi

Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta korruption vastaiseksi strategiaksi

Poliisi on päävastuussa sisäisestä turvallisuudesta, ja poliisin näkökulmasta korruption ennalta ehkäiseminen ja torjunta on hyvin tärkeää sekä yhteiskunnassa yleisesti että poliisin omassa toiminnassa. On kannatettavaa, että viranomaiset tekevät tiivistä yhteistyötä, ja tämä on myös poliisin tarkoituksenmukaiseksi kokema toimintatapa. Monialaisilla toimintaohjelmilla on saavutettavissa laajempaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta kuin erillään toimimalla.

Poliisihallituksessa on tehty päätös, että virasto ei ota käyttöön lausuntopalvelu.fi -palvelua, ja siksi toimitamme lausuntomme kirjallisena.

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

Suomalainen korruptio ilmenee erityisesti yhteiskunnan valtarakenteissa, ja se ei useinkaan ole rangaistavaksi säädettyä vaan muuta korruptiivista toimintaa, kuten esimerkiksi päätöksentekoon osallistumista tosiasiallisesti esteellisenä tai suosimista hankinta- tai nimitysprosesseissa. Tämän lisäksi meillä on sekä lahjusrikollisuutta että muuta korruptiivisista motiiveista tehtyä rikollisuutta.

Korruption vastaista työtä tulisi ensisijaisesti tehostaa lisäämällä sekä suuren yleisön että kaikkien yhteiskunnallisten toimijoiden tietoisuutta sen eri muodoista, millä pystyttäisiin sekä ennalta ehkäisemään rikoksia ja väärinkäytöksiä että syventämään organisaatioiden sisäisten valvojen osaamista. Myös päätöksenteon läpinäkyvyyttä voisi yhä parantaa. Lisäämällä tietoisuutta saataisiin todennäköisesti nostettua sellaisia tekoja tai toimintayhteyksiä tarkastelun kohteeksi ja ehkä myös rikosprosessiin, mikä lisääisi ymmärrystä ilmiön muodoista ja edesauttaisi kehittämään tehokkaampia ehkäisy- ja puuttumisen keinoja.

Puuttuuko strategialuonnoksen korruptiokatsauksesta olennaista tietoa tai olennaisia lähteitä?

Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus Poliisin tietoon tullut korruptiorikollisuus Suomessa 2011-2014.

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

Korruption vastainen yhteistyöverkosto on hyvä yhteistyömuoto sektorirajat ylittävien teemojen - kuten tietoisuuden lisäämisen - käsittelyyn. Se helpottaa myös kahden- tai monenvälisten kehittämistoimien käynnistämistä ja epävirallisia yhteydenottoja hallinnonalalta toiselle tai sektoreiden yli.

Nykyisellään oikeusministeriö, sisäministeriö, poliisi ja verohallinto kantavat päävastuun korruption torjunnan näkyvästä työstä, ja toimijoiden yhteistyö on hyvää. Joiltain osin viranomaisten tiedonluovutus säännökset eivät ole riittäviä ja se tulisi korjata lainsäädäntötoimin.

Tilanne paranisi ja yhteistyö tiivistyisi, jos Suomessa pystyttäisiin vahvistamaan korruption vastainen strategia eli työn painopisteet tietyille ajanjaksoille. Strategialuonnos on tältä osin vielä liian laaja: olisi tärkeää tunnistaa valmistelun seuraavassa vaiheessa ns. kärkihankkeet. Strategian hyväksymiseen tulisi kuitenkin liittyä se, että oikeusministeriö tai joku muu taho pystyisi tosiasiallisesti koordinoimaan strategian täytäntöönpanoa (tiedotuskampanjoita, koulutusmateriaalien kehittämistä jne.).

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

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

Miten suhtaudutte strategian visioon (s. 3)

Visio on hyvä ja sopivan kunnianhimoinen.

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

Strategialuonnos on laaja ja käytännön toimien käynnistäminen vaatii toimenpidetarpeiden määrän rajaamista. Parempi olisikin tässä yhteydessä puhua toimenpidealueista. Tässä ensimmäisessä vaiheessa olisi hyvä valita kaksi tai kolme toimenpidealuetta, ei enempää: strategian hyväksyminen on nähtävä jatkuvana prosessina, ja näin voidaan myöhemmin tarkastella uudelleen nyt karsittujen toimenpidealueiden tärkeys ja kiireellisyys.

Erityisesti ensimmäistä strategiaa hyväksyttäessä kyse on siitä, mitkä toimenpidealueet asetetaan kiireellisyysjärjestyksessä toisten edelle. Poliisin näkökulmasta etusijalla on ennaltaehkäisy ja siihen eniten vaikuttavat toi-

menpidealueet ovat korruptiotietoisuuden lisääminen, läpinäkyvyyden lisääminen sekä korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen (2, 3 ja 4). Näihin osa-alueisiin panostamalla päästäisiin samalla osittain toteuttamaan viranomaisrakenteiden ja yhteistyön tehostamista (1), ja saataisiin tietoa Suomessa esiintyvistä korruptiosta esiin (6).

Korruptiotietoisuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen kautta yhteiskunnan lisääisi merkittävästi valvonnan mahdollisuuksia, kun monet uudetkin toimijat voisivat tarkastella lähiympäristössään tapahtuvaa toimintaa korruptiivisen toiminnan estämisen ja paljastamisen näkökulmasta. Kattavalla valvonnalla lisätään kiinnijäämisriskiä, ja näin sillä on ennaltaehkäisevä vaikutus.

Korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen puolestaan liittyy hyvin läheisesti tietoisuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseen, ja poliisin näkökulmasta paljastumisen helpottaminen olisi olennaista myös tehokkaampien ehkäisykeinojen kehittämiseksi. Paljastumista helpottamalla lisääntyisi todennäköisesti myös rangaistavaksi säädetyn toiminnan paljastuminen, mikä olisi tärkeää rikosvastuun toteutumiselle. Lahjus- ja korruptionrikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat osin tulkinnanvaraisia, ja tuore tulkintakäytäntökin edesauttaisi organisaatioita sisäisten ohjeiden laadinnassa ja poliisia rikostutkintojen suuntaamisessa.

Poliisin rooli ei korruption torjunnassa ole ensisijaisesti valvova, vaan ennaltaehkäisyyn osallistuva ja rangaistavaksi säädettyyn käytökseen puuttuva. Organisaatioiden sisäisen ja ulkoisen valvonnan osaamistason nostaminen olisi olennaista, sillä poliisin mahdollisuudet aktiivisesti itse paljastaa rikosasioita tulevat resurssien vähenemisen vuoksi heikkenemään. Korruption torjunnasta syvemmin perillä olevat valvojat ja paremmat valvontamekanismit edesauttaisivat kaikenlaisen, myös rangaistavaksi säädetyn korruptiivisen toiminnan paljastamisessa organisaatioiden sisällä, ja siten myös poliisi saisi tehokkaammin vihjetietoa tai tutkintapyyntöjä.

Poliisi osallistuu korruptioilmiön tutkimiseen myös tuottamalla poliisin tietoon tulleen korruptionrikollisuuden analyysejä Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksina.

Onko teillä kommentteja toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin?

a) Korruption torjuntaa tukevien rakenteiden vahvistaminen

Olisi perusteltua vahvistaa oikeusministeriön korruptionvastaista toimintoa niin, että se pystyisi koordinoimaan korruption vastaisen strategian täytäntöönpanoa. Poliisi ei näe tarvetta erilliselle raportoinnille korruption torjunnan tilanteesta vaan toiminnossa voitaisiin keskittyä valittujen toimenpiteiden toteutumiseen ja niiden edistymisestä tiedottamiseen. Ennen strategiakauden loppua tulisi toki tarkastella koko strategian täytäntöönpanoa.

Poliisin näkökulmasta korruption torjuntaa ei kuitenkaan voi keskittää yhteen toimintoon tai yksikköön Suomessa, vaan torjuntatyötä täytyy tehdä

jokaisen viranomaisen ja toimijan omalla alueellaan ja mahdollistettava sisäisesti tarvittava erikoistuminen näihin kysymyksiin. Tämä koskee myös poliisia: poliisilla ei ole tarvetta eikä mahdollisuutta perustaa erillisyyksikköä korruptiorikosten paljastamiseen, vaan poliisissa on aktiivisesti lähdetty edistämään sisäistä tietoisuuden tason nostamista ja erikoistumista verkostomaista toimintatapaa hyväksi käyttäen. Erikoistumisen mahdollistaminen on tärkeää, ja tässä tulee varmistaa myös syyttäjien vastaava erikoistuminen. Verkostomaisen toiminnan onnistumisen kannalta on tärkeää myös huolehtia siitä, että keskusrikospoliisilla on mahdollisuus koordinoida verkostoa, kehittää korruption torjunnan tietotaitoa ja että se omaa henkilöstöresursseja työstää vaativaa vihjetietoa ja ylläpitää valtakunnallista tilannekuvaa. Tehokas vihjetiedon työstäminen edellyttää myös lainsäädäntömuutoksia, joita paraikaa valmistellaan sisäministeriön johdolla. Kun poliisin korruption vastaisen verkoston toiminnalla on saavutettu sisäistä tietoisuuden tason nousua, voidaan harkita korruptio-luokituksen käyttöönottoa järjestelmissä.

b) Tietoisuuden lisääminen ja asenteiden muuttaminen

Toimenpiteissä mainitaan tietoa tarjoava verkkosivusto. Sähköiset palvelut ja palvelujen tehokas tuottaminen ovat poliisin strategisia tavoitteita, ja poliisin näkökulmasta korruption torjunnassakin tulisi kehittää asiakaslähtöisempiä palveluportaaleja tai mobiilisovelluksia, vaikkakin näiden suunnittelu saattaa olla verkkosivustoa työläämpää.

Verkkokoulutusmateriaali vastaisi nykypäivän tarpeisiin ja olisi hyvä keino tietoisuuden lisäämiseen.

c) Läpinäkyvyyden lisääminen

Julkisiin hankintoihin liittyen toimenpide-ehdotuksissa on hyviä kirjauksia, ja hankintoihin liittyvillä toimilla voitaisiin korruption torjuntaan vaikuttaa tehokkaasti, sillä se on todettu korruption riskialueeksi.

Velvoitteidenhoitoselvitysten saatavuuden laajentamista on syytä selvittää myös harmaan talouden torjunnan näkökulmasta.

d) Korruptiotapausten paljastumisen helpottaminen

Erilliseen vaalitiliin liittyy hyvin selvä säännöksen kiertämisen mahdollisuus: käteisen käyttöä tuskin voidaan kieltää.

Erilliseen kaikesta korruptiivisesta toiminnasta ilmoittamiseen tarkoitettun vihjekanan luomisesta olemme esittäneet kriittisen kantamme jo ilmoittajien suojelua selvittäneen työryhmän mietinnöstä annetussa lausunnossa (POL-2016-9531). Kiireellisempi kuin tällainen kanava, on poistaa poliisille ilmoittamisen esteet muiden viranomaisten toimintaa koskevista säännöksistä.

e) Lahjusrikoksiin liittyvän lainsäädännön kehittäminen

Ehdotetut toimenpiteet ovat kannatettavia.

f) Korruptiotutkimuksen edistäminen

Kuten aiemmin todettu, poliisissa tuotetaan tutkimusta ja muuta tietoa ilmi-
tulleista rikosepäilyistä, ja muuta tietoa saataisiin parhaiten tietoisuutta ja
paljastumista lisäämällä.

Puuttuuko toimenpidesuunnitelmasta mielestänne toimenpiteitä?

Toimenpidesuunnitelma on erittäin kattava ja kunnianhimoinen. Painopiste-
alueita on kyettävä karsimaan ja jättämään seuraaville strategiakausille.

**Mainitaanko toimenpidesuunnitelmassa oikeita vastuutahoja ja onko
jotain vastuutahoja unohdettu?**

-

**Onko teillä kommentteja/lisättävää korruption vastaiseen työhön osal-
listuvia viranomaisia ja toimijoita koskevaan osioon (liite 1)?**

-

**Onko teillä tai edustamallanne organisaatiolla/järjestöllä liityntäpinto-
ja korruption ehkäisemiseen? Millaisia?**

Ks. saateteksti.

**Onko teillä muita strategialuonnokseen tai yleensä korruption torjun-
taan ja ennaltaehkäisyyn liittyviä kommentteja?**

Erityisesti taloudellisesti tiukkoina aikoina on perusteita vahvistaa korrupti-
on torjuntaan tarvittavaa tietoisuutta ja osaamista, sillä ne edesauttavat jul-
kisten ja yksityisten varojen tehokasta käyttöä, yhteiskunnallista oikeuden-
mukaisuutta ja tervettä liiketoimintaa.

Poliisijohtaja

Timo Saarinen

Ylitarkastaja

Jenni Juslén

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi
17.10.2016 klo 12:02. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Liitteet	-
Jakelu	Jakelun mukaan
Tiedoksi	SM/PO Jouko Huhtamäki KRP/ Juha Lalli