

Kriminaalipoliittinen osasto

Kriminaalipolitiikka- ja rikosentorjuntayksikkö
Catharina Groop

15.6.2016

OM 5/69/2015

KORRUPTIONVASTAISEN YHTEISTYÖVERKOSTON KOKOUS 02/2016

Aika: 8.6.2016, klo. 13:05–15:05

Paikka: Valtiovarainministeriö, Mariankatu 9, kokoushuone Paja

Läsnä

apulaisosastopäällikkö Aarne Kinnunen, oikeusministeriö (puheenjohtaja)
neuvotteleva virkamies Catharina Groop, oikeusministeriö (sihteeri)
neuvotteleva virkamies Mika Appelsin, oikeusministeriö
neuvonantaja Tomi Särkioja, ulkoasiainministeriö
hallitusneuvos Kirsi Äijälä, valtiovarainministeriö
tarkastusasiantuntija Toni Tiala, valtiovarain controller -toiminto
sisäinen tarkastaja Hannu Kananen, Tulli
ylitarkastaja Petri Lehtonen, Verohallinto
lakimies Antti Turunen, Keskuskauppakamari
asiantuntija Santeri Suominen, Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ry.
johtaja Matti Joutsen, HEUNI
tutkimuspäällikkö Antti Norkela, Kilpailu- ja Kuluttajavirasto
IPR-lakimies Jukka Kivitie, Transparency International Suomi ry.
poliisitarkastaja Juha Henttala, Poliisihallitus
neuvotteleva virkamies Päivi Kantanen, työ- ja elinkeinoministeriö

Asiantuntijajäsenet

esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
erityisasiantuntija Juuso Oilinki, oikeusministeriö

Poissaolevat

poliisitarkastaja Antti Simanainen, sisäministeriö
rikostarkastaja Jukka Korkiatupa, Keskusrikospoliisi
lakimies Mervi Kuittinen, Suomen Kuntaliitto
ekonomisti Erkki Laukkanen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK) ry.
hallitussihteeri Tapani Aaltela, sosiaali- ja terveysministeriö
kulttuuriasiaineuvos Heidi Sulander, opetus- ja kulttuuriministeriö
valtiosyyttäjä Jukka Rappe, Valtakunnansyyttäjänvirasto

1. Kokouksen avaus ja asialista

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13:05. Asialista hyväksyttiin.

2. Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Edellisen kokouksen pöytäkirja hyväksyttiin. Pöytäkirjaan oli tehty yksi muokkaus.

3. Keskustelu korruption vastaisesta strategiasta ja strategialuonnoksen hyväksyminen

Puheenjohtaja totesi, että tuorein versio strategia-asiakirjasta on päivätty 6.6.2016. Verkoston jäsenille on myös lähetetty versio, josta näkee 23.5. ja 6.6.2016 välillä tehdyt muokkaukset. Strategian päätökseen on tehty kaksi isompaa muutosta: (i) tekstiin on lisätty prosessikuvaus ja (ii) toimintaympäristön kartoitus on siirretty liitteisiin. Toimenpidesuunnitelmaan oli tullut melko runsaasti muutosehdotuksia, jotka käytiin kokouksessa yksityiskohtaisesti läpi. Sihteeri ja puheenjohtaja muokkaavat vielä toimenpidesuunnitelmaa kokouksessa esitettyjen kommenttien mukaisesti.

Toimintasuunnitelmaan tehdyt muutokset:

kohta 1.1.1. (toiminto) – taulukkoon on lisätty toteamus siitä, että korruption vastaisen toiminnon perustaminen aiheuttaa lisäkustannuksia. VM:n edustaja kysyi mitä lisärahoituksella tarkoitetaan: mistä raha tulee? Puheenjohtaja totesi, että VM:n kanssa on neuvoteltava asiasta budjettineuvottelujen yhteydessä. VM/controller –toiminnon edustaja ehdotti, että lisäresursointia koskevat vaatimukset kirjattaisiin toimintasuunnitelmaan seuraavasti: ”Toimenpide edellyttää lisärahoitusta. Taloudelliset vaikutukset selvitettävä.”

kohta 1.1.1. (yhteyshenkilöt) – puheenjohtaja totesi, että kaksi toimenpidettä on yhdistetty ja että tekstiä on lyhennetty.

kohta 2.1.1. (verkkosivu) – todettiin, että toimenpiteen toteuttaminen aiheuttaa lisäkustannuksia.

kohta 2.2.1. (sisäiset ohjeet) – todettiin, että toimenpidettä on haluttu selkiinnyttää.

kohta 2.3.1. (lobbareille suunnattu ohjeistus) – päätettiin, että päävastuutahona voi olla OM ja että toimenpide toteutetaan yhteistyössä lobbareiden / edunvalvontatahojen kanssa.

kohta 3.1.1. (vaali- ja puoluerahoituksen muuttaminen) – todettiin, että toimenpiteen poistamisen taustalla on OM:n asettama työryhmä, joka hiljattain on selvittänyt asian. Asia koetaan kuitenkin tärkeäksi, minkä vuoksi toimenpide on siirretty kohtaan 6.1.2 (tutkimus) ja muotoilua muutettu. KKV:n edustaja piti edellistä toimenpide-ehdotusta parempana ja konkreettisempänä. Puheenjohtaja totesi, että KKV:llä on mahdollisuus tuoda asian esille lausuntokierroksen yhteydessä.

ent. kohta 3.1.2 (lobbausrekisterin perustaminen) – toimenpide poistettiin sen takia, että Suomen linjana kansainvälisesti on, ettei lobbausrekisteriä välttämättä tarvita ja että avoimuutta voidaan edistää muillakin tavoin. Tästä huolimatta avoimen hallinnon ohjelman (VM) yhtenä toimenpiteenä on rekisterin tarpeellisuuden selvittäminen. EOA:n edustaja totesi, että jos asia selvitetään VM:ssä, siitä tulisi olla maininta myös korruption vastaisessa strategiassa. KKV yhtyi tähän mielipiteeseen. TI:kin piti asiaa tärkeänä ja avoimuutta edistävänä. KKV:n edustaja kysyi syitä Suomen kantaan asian suhteen. TEM:n

edustaja totesi, ettei TEM hänen tietääkseen ole ottanut asiaan kantaa. Hän tarkistaa asian. KKK:n edustaja totesi, että on olemassa erilaisia lobbausrekistereitä: ennen perustamista pitää miettiä mitä ollaan perustamassa. Verohallinnon edustaja totesi, että toimintasuunnitelmaan ainakin tulisi lisätä heikompi kirjaus ("selvitetään"), jos voimakkaampi "perustetaan" ei ole mahdollinen. Jos "selvitetään" – merkintä on liian voimakas voidaan toimenpide siirtää tutkimusotsikon alle. TI taas kannatti vahvaa kirjausta ("perustetaan"). VM/controller –toiminnon edustaja totesi, että rekisterin perustaminen vaatisi lisäresursseja, joita ei ole tässä selvitetty ja siksi olisi parempi käyttää heikompa kirjausta ("selvitetään"). EK:n edustaja piti hyvänä, että asiaa ensin selvitetään ja että pohditaan mihin toimenpiteellä halutaan vastata.

Käytiin keskustelua lobbaus-termistä: halutaanko käyttää kyseistä termiä vai olisiko parempi, jos puhuttaisiin esim. vaikuttamistyöstä? TI:n ja KKV:n mielestä lobbaus-käsite on selkeä. Verohallinnon edustaja yhtyi tähän mielipiteeseen mutta totesi, että vaikuttamistyöstäkin voisi puhua. EOA:n edustaja korosti, että EU-tasolla keskitytään ammattimaiseen vaikuttamiseen ja ammattimaisten toimijoiden rekisteröintiin. Puheenjohtaja ehdotti seuraavanlaista kirjausta: "selvitetään keinoja edistää päätöksentekoon vaikuttamisen avoimuutta ja mm. tarvetta ammattimaisten vaikuttamistyötä tekevien toimijoiden rekisteröintiin (lobbausrekisteri)". OM:n edustaja totesi, että avoimuutta edistämällä myös lisätään kansalaisten luottamusta päätöksentekoa ja –tekijöitä kohtaan. Puheenjohtaja totesi, että verkoston jäsenet selvästi haluavat, että lobbausrekisteriin liittyvää toimenpide pidetään toimintasuunnitelmassa. Toimenpide kirjataan edellä mainitun mukaisesti.

ent. kohta 3.2.1. (virkanimitysprosessien valitusoikeus) – todettiin, että toimenpide poistetaan, sillä asia on valmisteilla VM:ssä. VM:n edustaja kertoi, että ministeriö on 6.6.2016 asettanut työryhmän, jonka määräaika on 30.9.2016.

kohta 3.1.1. (karenssisopimukset) – todettiin, että HE virkamieslain muuttamisesta on annettu ja että kyseinen HE keskittyy valtion virkamiehiin eikä (maa-) kuntien viranhaltijoihin. Kuntakentän puolella ei ole edetty kovin pitkälle asian suhteen ja sen takia mahdollisuuksia olisi syytä selvittää. VM:n edustaja kertoi, että asia on selvitettävänä VM:n kunta- ja aluehallinto-osastolla. Hänen mielestään uusi kaksiosainen kirjaus on hyvä. VM/controller –toiminnon edustaja kysyi toimenpiteen taloudellisista vaikutuksista. Toimenpide-taulukossa pitää todeta, että toimenpide vaatii lisäresursseja ja että sen vaikutuksia tulee arvioida. Toimenpide tulisi muotoilla HE:n mukaisesti.

ent. kohta 3.2.1. c) (rikosrekisterilaki) – puheenjohtaja totesi, ettei rikosrekisterilakiin OM:n lainvalmisteluosaston mielestä tule sisällyttää hankintalain 80§:ssä listattuja rikoksia ja ehdotti, että asia lisätään leipätekstiin, jolloin asia jää muistiin. KKV:n ja POHA:n edustajien mielestä olisi hyvä, jos asia huomioidaan edes leipätekstissä.

kohta 3.2.1. d) (hankinta-asiakirjojen julkisuus) – päätettiin, että asia selvitetään ja että indikaattoria muokataan vastaavasti.

ent. kohta 3.4.1. (läpinäkyvyys lainvalmistelussa) – todettiin, että asiaa on selvitetty ja lainvalmisteluprosessin läpinäkyvyyttä lisätty, minkä vuoksi toimenpide poistetaan ja asia mainitaan leipätekstissä.

kohta 4.1.1. (vaali- ja puoluerahoitus) – puheenjohtaja kertoi OM:n demokratiayksikön (DKY) palautteesta. DKY pitää asiaa arkana korostaen, että siitä ensin tulee käydä poliittista keskustelua. Tästä syystä toimenpidettä voisi lieventää. Ehdotus sai kannatusta.

kohta 4.3.1. (ilmoittaminen ja ilmoittajien suojelu) – puheenjohtaja totesi, että ehdotukset ovat linjassa ilmoittajien suojelua selvittäneen työryhmän ehdotusten kanssa.

kohta 4.3.2. (verotietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain muuttaminen) – päätettiin, että taulukkoon lisätään VM vastuutahoksi. Toimenpiteen sananmuotoa on muutettu niin, että havaintojen sijasta puhutaan rikosepäilyistä. Verohallinnon edustajan mukaan toimenpide on turha, jos sananmuotoa muutetaan ehdotuksen mukaan, sillä monessa tilanteessa voidaan vain pitää todennäköisenä, että on kyse rikoksesta, mutta varmuutta ei ole. Verohallinnon tehtävä ei ole ryhtyä selvittämään asiaa sen enemmälti, vaan asia tulisi siirtää poliisin arvioitavaksi. Uusi muotoiluehdotus nostaisi ilmoituskynnystä niin korkeaksi, että ilmoituksia ei tehtäisi. Päätettiin, että palataan alkuperäiseen sananmuotoon. TI:n edustaja totesi, että verovapaisiin tuloihinkin saattaa liittyä korruptiota, minkä vuoksi tietojen tulisi olla julkisia. Verkosto totesi, että asia voidaan mainita leipätekstissä. TI:n edustaja lähettää tekstiehdotuksen.

kohta 5.1.1. b) (yhteisöosakon rahamäärä) – todettiin, että asiaan liittyvä HE on eduskunnassa käsiteltävänä ja että toimenpiteen sananmuotoa on muutettu HE:n mukaisesti. EK:n edustaja totesi, etteivät yhteisöosakot yleensä tunnu liittyvän korruptiiviseen toimintaan ja POHA:n edustaja mainitsi, että yhteisöosakon käyttö on vähäistä. Päätettiin, että tämän voisi mainita leipätekstissä. TEM:n edustaja totesi, että vielä haluaa tarkistaa toimenpiteen sananmuotoa (summat ml.) ministeriön sisällä ja että hän ilmoittaa onko sananmuoto TEM:n mielestä ok. Kirjausta voidaan myös muuttaa niin, että jätetään summat mainitsematta ("...rahamäärää korotetaan").

kohta 5.1.1. c) (RL 30. luku) – puheenjohtaja kertoi, että OM:n lainvalmisteluosasto vastustaa toimenpidettä koska se vaatisi lahjusrikossääntelyn laajamittaista ja kokonaisvaltaista tarkastelua. Sellaiseen ei tällä hetkellä ole resursseja, minkä vuoksi toimenpide ehdotetaan poistettavaksi. Ehdotettiin, että asia siirretään leipätekstiin. KKV:n edustaja kysyi miksi toimenpide poistetaan vain resurssipulan vuoksi ja antoi käytännön esimerkkejä siitä, miten virkamiesten ja julkisen sektorin toimijoiden korruptiiviseen toimintaan suhtaudutaan eri lailla. Verkosto kävi lyhyen keskustelun siitä tulisiko julkisomisteisten yhtiöiden työntekijöitä kohdella "virkamiesmäisemmin". TI:n edustaja yhtyi KKV:n edustajan mielipiteeseen. Puheenjohtaja kysyi onko järkevä sisällyttää asian strategiaan, jos toimenpidettä ei joka tapauksessa lähiaikoina toteuteta? Verohallinnon edustaja oli sitä mieltä, että ehdottomasti voi ja pitää, näin on toimittu myös harmaan talouden strategian valmistelussa. KKV:n edustaja puolsi näkemystä: asia on kriittinen eikä sitä voida jättää pois vain resurssipulan vuoksi ilman kunnan perusteita. Hän totesi, että jos asia häviää kokonaan toimenpide-ehdotuksista, se ei välttämättä päädy uudelleen harkittavaksi, kun nyt kirjoitettavan toimenpideohjelman aika täyttyy. Jos uhkana on, ettei asiaan ehditä tarttua 2020 mennessä, tekemättä jäänyt toimenpide näkyy loppuarvioinnissa, kun merkintä säilytetään toimenpide-ehdotuksissa. Hän totesi myös, että KKV:llä on erityisen huolestunut julkisen rahan käytöstä esim. siitä, että julkisomisteisten yhtiöiden työntekijät tulevaisuudessa vastaavat julkisista hankinnoista. OM:n edustaja totesi, että virkavastuun putoamista ja asiakirjajulkisuuteen liittyviä kysymyksiä tulee pitää mielessä. KKK:n edustaja totesi, että eroja toimijoiden välillä kuitenkin on. EK:n edustajakin totesi, että näitä tulee pitää erillään. Puheenjohtaja kiteytti keskustelun toteamalla, että toimenpide säilytetään toimintasuunnitelmassa.

kohta 5.1.1. d) (menettämisseuraamukset) – toimenpide ehdotetaan poistettavaksi, sillä menettämisseuraamuslainsäädäntöä on vastikään tarkistettu ja ongelmana tuntuu olevan enemmänkin näyttökysymykset eikä lainsäädäntöön liittyvät asiat). Päätettiin, että asia mainitaan leipätekstissä.

kohta 5.1.1. e) (kynnysrahat) – todettiin, että tässäkin asiassa ei nähdä lainsäädännöllisiä ongelmia vaan enemmänkin toteen näyttämiseen liittyviä. Teksti siirretään leipätekstiin. POHA:n edustaja kertoi, että asiaan liittyvästä ohjeistuksesta on ollut puhetta.

kohta 6.1.2. (tutkimus) – todettiin, että viimeiseen toimenpiteeseen tulee lisätä VTV vastuutahoksi.

OM viimeistelee tekstiä ja lähettää verkostolle tiedoksi. Verkosto lähettää lausunnoille, kommenttien määräaika on 30.8.2016.

4. Ajankohtaiset asiat valtiovarainministeriön korruption vastaisessa työssä:

Hallitusneuvos Kirsi Äijälä kertoi ”Arvot arjessa” –julkaisusta ja ajankohtaista asioista VM:n henkilöstö- ja hallintopolitiikkaosaston työssä (oheisena). Neuvotteleva virkamies Timo Moilanen kertoi ”Virkamiesetiikan tila 2016” -kyselyn tuloksista (ei vielä julkinen).

5. Muut asiat

TI ehdotti, että kansalaisyhteiskunta (TI) olisi edustettuna verkoston työjaostossa. Ehdotus sai kannatusta.

OM (Oilinki) kertoi tulevasta OECD:n 4. arviointikierroksesta, joka alkaa 10.6.2016. Suomea arvioidaan ensimmäisten joukossa, 4. kierrokseen liittyvä kysymyspatteristo on jo tiedossa. 3. arviointikierrokseen liittyvät kysymykset lähetetään pian. Arviointikierros keskittyy syyttäjäpuoleen ja esitutkintaviranomaisiin. OM on lähettänyt kysymykset eteenpäin eri viranomaisille. Maavierailu järjestetään näillä näkymin 10–15.10.2016 (vahvistetaan). Arviointiraportti julkaistaan maaliskuussa 2017.

6. Seuraava kokous ja kokouksen päättäminen

Seuraava kokous pidetään 13.9.2016 klo 13-15:00 Verohallinnon tiloissa.

.....