

Talousrikollisuuden tilannekuva

**Ajankohtaista tutkimuksesta
kevät 2010**



Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti
Hanke VM0151:00/07/02/2000

1. ESIPUHE.....	3
2. JÄRJESTÄYTYNEET RIKOLLISRYHMÄT JA RIKOSVASTUU – ERITYISESTI TALOUSRIKOSTEN NÄKÖKULMASTA.....	3
<i>Johdanto</i>	4
<i>Ilmiötaso</i>	4
<i>Lainsäädännön taso</i>	5
<i>Soveltamiskäytännön taso</i>	6
<i>Sääntelyn soveltamiseen liittyviä erityiskysymyksiä talousrikollisuuden osalta</i>	6
<i>Johtopäätökset</i>	7
3. KUITTIKAUPPA RAKENNUSALAN TALOUSRIKOLLISUUTENA.....	8
<i>Taustaa</i>	8
<i>Aineistot</i>	8
<i>Rakennusalan talousrikokset rekisterien valossa</i>	9
<i>Arvioita tutkimuksen kustannuksista</i>	11
<i>Rikosten torjunta ja tutkinta</i>	11
4. SUOMALAISEN KORRUPTION YDINALUEET.....	13
<i>Korruption laaja-alaisuus</i>	13
<i>Korruptio kyselytutkimusten valossa</i>	14
<i>Poliisin tietoon tulleet korruptiorikokset</i>	14
<i>Korruptioon liittyviä tietotarpeita</i>	15
5. KORRUPTIO SUOMEN JA VENÄJÄN RAJALLA.....	17
<i>Taustaa</i>	17
<i>Suomalaisten vastaajien näkemyksiä</i>	17
<i>Venäläisten vastaajien näkemyksiä</i>	19
<i>Viranomaisyhteistyö</i>	19
<i>Korruption torjunta</i>	20
6. SUOMALAINEN RAHANPESU - VALUUTANVAIHTOA JA RAHAPELEJÄ.....	21
<i>Rahanpesun lyhyt historia</i>	21
<i>Rahanpesu ilmiönä - liekihattuinen mies ja salkullinen seteleitä</i>	22
<i>Suomen toimet rahanpesua vastaan</i>	23
YHTEYSTIEDOT	25

1. Esipuhe

Talousrikollisuuden osa-alueilla erityisesti rakennusalan kuittikauppa, järjestäytyneen rikollisuuden osuus talousrikollisuudesta sekä suomalainen korruptio ovat viime aikoina nousseet esiin sekä julkisessa keskustelussa että tutkimuksissa. Myös rahanpesuilmoitusten määrän kasvu on useasti ylittänyt uutiskynnyksen.

Tässä raportissa esitellään viisi viimeaikaista tutkimusta, jotka käsittelevät näitä talousrikollisuuden alueita. Tiivistetyt kirjoitukset perustuvat vuosina 2009 ja 2010 julkaistuihin tutkimuksiin.

Sanna Palon väitöskirja *Järjestäytyneet rikollisryhmät ja rikosvastuu* käsittelee laajasti järjestäytyntä rikollisuutta. Tässä kirjoituksessaan hän on tuonut erityisesti esiin järjestäytyneen rikollisuuden liittynät talousrikollisuuteen ja ongelmat, joita näiden tapausten rikosvastuun osalta on havaittavissa.

Terhi Kankaanranta ja Vesa Mutttilainen käsittelevät *Rakennusalan talousrikollisuutta ja kuittikauppaa* ja nostavat esiin myös kysymyksiä talousrikostutkinnan kannattavuudesta kuittikauppatapauksissa sekä niiden tutkinnan erityispiirteistä. Vesa Mutttilainen kirjoittaa myös aiheesta *Korruption ydinalueet 2000-luvun Suomessa* ja tuo esiin havaintoja sääntelystä, piiloriikollisuudesta ja poliisin tietoon tulleista rikoksista

Korruptioon liittyy myös Minna Viuhkon, Martti Lehden ja Kauko Aromaan kirjoitus *Korruptio Suomen ja Venäjän rajalla*. Kirjoituksessa kuvataan suomalaisten viranomaisten edustajien ja liikemiesten kokemuksia ja näkemyksiä korruptiosta itärajalla.

Johanna Peuralan kirjoitus *Suomalainen rahanpesu – valuutanvaihtoa ja rahapelejä*, perustuu julkaisuun: The European Union's anti-money laundering crusade: a critical analysis of the responses by the EU/EC to money laundering. Kirjoituksessa käydään läpi rahanpesun lyhyen historian lisäksi sen ilmentymiä Suomessa sekä viranomaisten toimia sen torjumiseksi.

Erja Virta
Virke

2. Järjestäytyneet rikollisryhmät ja rikosvastuu – erityisesti talousrikosten näkökulmasta

Rikosylitarkastaja Sanna Palo, Keskusrikospoliisi

Johdanto

Helsingin yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa 30.1.2010 tarkastetun väitöskirjani ”Järjestäytyneet rikollisryhmät ja rikosvastuu” aiheena oli järjestäytyneen rikollisuuden rikosoikeudellinen sääntely. Tutkimukseni keskeisimpiä teemoja olivat rikollisryhmän erilaiset määrittelytavat, aiheita koskevat kansainväliset sääntelyinstrumentit ja kansallinen erityislainsäädäntö kuten rikollisryhmiin liittyvät erityiset rikostunnusmerkistöt ja järjestäytyneisyys rangaistuksen koventamisperusteena. Lisäksi tarkastelin tutkimuksessani rikoslain yleisen osan vastuuperusteita kuten osallisuusoppeja rikollisryhmien toiminnan erityispiirteiden näkökulmasta: rikollisryhmä on dynaaminen, moniulotteinen, ajallisesti jatkuva ja suunnitelmallinen kokonaisuus, johon liittyy eri rooleissa ja keskinäisessä vuorovaikutuksessa useita osallistujia.

Keskeisenä tavoitteenani oli pohtia, onko järjestäytynyt rikollisuus luonteeltaan sellaista, että kriminaalipoliittiset syyt vaativat sitä koskevaa erityistä ankarampaa rikosoikeudellista sääntelyä, ja onko järjestäytynyt rikollisuus ilmiönä niin yhtenäinen ja erotettavissa muista lähi-ilmiöistä, että se kyetään määrittelemään rikoslaissa mielekkäällä tavalla. Tavoitteena oli rikollisryhmien rikolliseen toimintaan sovellettavan sääntelyn kokoaminen yhteen, systematisointi, säännösten sisällön ja keskinäisten suhteiden selventäminen, tulkintasuositusten antaminen sekä sääntelyn kehittämistarpeiden ja –mahdollisuuksien arvioiminen. Tarkoituksena oli myös luoda uutta käsitteistöä ja asioiden ymmärtämistä helpottavaa uudenlaista jäsentelytapaa. Erityisen haastavaa oli rikollisryhmän toimintaan osallistumisrikoksen (RL17:1a) erityisen luonteen ymmärtäminen ja kuvaaminen.

Tässä lyhyessä kirjoituksessani tarkastelen väitöskirjassani käsiteltyjä asioita erityisesti talousrikollisuuden näkökulmasta. Tarkastelen talousrikollisuuden järjestäytyneisyyttä ensin ilmiötasolla (yhteiskuntatodellisuuden tasolla), sitten normatiivisella tasolla ja lopuksi lain soveltamiskäytännön tasolla. Tarkemmat tiedot kustakin asiakokonaisuudesta käyvät ilmi väitöskirjastani (<https://oa.doria.fi/handle/10024/52517>).

Ilmiötaso

Vaikka tutkimuksessani painottuikin lainopillinen metodi, käsittelin siinä melko laajasti myös järjestäytyneitä rikollisuutta yhteiskuntatodellisuuteen kuuluvana ilmiönä. Näkemykset järjestäytyneen rikollisuuden määristä ja uhkakuvista ovat vaihdelleet erittäin paljon. Syynä on ollut muun muassa se, että tutkimuksen tai selvityksen lopputulos on aina sidoksissa siihen määritelmään, jonka kukin tarkastelija järjestäytyneelle rikollisuudelle antaa, ja määrittelytavat ovat vaihdelleet erittäin paljon. Myös erilaiset tutkimuskysymykset, metodit ja lähdeaineistot johtavat väistämättä erilaiseen tilannekuvaan järjestäytyneestä rikollisuudesta.

Kuitenkin siltä osin kuin kyse on järjestäytyneen rikollisuuden ja talousrikollisuuden välisistä yhteyksistä, ovat näkemykset tilanteesta olleet melko yhdensuuntaisia. Kriminologisessa tutkimuksessa ja lainvalvontaviranomaisten tuottamissa rikollisuustilanne- ja uhkakuvissa on katsottu varsin yleisesti, että järjestäytyneen rikollisuuden tavoitteet liittyvät keskeisesti rikosten tuottaman taloudellisen hyödyn tavoitteluun. Järjestäytyneen rikollisuuden on katsottu

toimivan taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi tavalla, joka ei ole sitoutunut johonkin tiettyyn rikoslajiin. Olennaisena ei siis pidetä tietynlaisten rikosten tekemistarkoitusta, vaan taloudellisen hyödyn tavoittelua. Rikollisuustilannetta koskevassa tutkimuksessa ja viranomaisraporteissa on tuotu esille, että järjestäytynyt rikollisuus pyrkii siirtymään mahdollisimman pienen kiinnijäämisriskin ja matalan rangaistustason toimialoille. Talousrikollisuus on nähty tällaisena matalamman kiinnijäämisriskin ja rangaistustason rikollisuutena suhteessa esimerkiksi huumausainerikollisuuteen, mistä syystä se on toimialana houkuttelevampi rationaalisen ajattelun pohjalta toimivalle rikollisuudelle. Pidempiaikaisesti on myös tuotu esille, että järjestäytynyt rikollisuus pyrkii rikollisessa toiminnassaan hyödyntämään laillisen liiketoiminnan ja yhteiskunnan rakenteita ja sulautumaan osaksi niitä.

Lainsäädännön taso

Kotimaisessa lainsäädännössä järjestäytyneisiin rikollisryhmiin liittyy kolmenlaisia erityissäännöksiä:

- Rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskeva tunnusmerkistö (RL 17:1a)
- Rangaistuksen koventamisperuste (RL 6:5.2)
- Eri rikoslajien kvalifiointiperusteet (RL 50:2, 50:4, 44:7, 50a:2, 25:3a, 17:8a, 17:18a, 46:8)

Kaksi ensin mainittua sääntelymuotoa ovat rikoslajineutraaleja. Tämä tarkoittaa, että ne voivat tulla sovellettaviksi riippumatta rikollisryhmän rikollisesta ”toimialasta” eli rikollisryhmän puitteissa tehtyjen rikosten lajista.

Eräisiin rikostunnusmerkistöihin kuten huumausainerikoksiin, ihmiskauppaan, laittoman maa-hantulon järjestämiseen ja lapsipornografiarikoksiin sisältyy lisäksi rikollisryhmiin liittyvä erityinen kvalifiointiperuste. Kyseisiä rikoksia voidaan siis pitää törkeinä sillä perusteella, että ne on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Lainsäätäjä on halunnut, että kyseisiin rikoslajeihin suhtaudutaan tavanomaista ankarammin tapauksissa, joissa rikos on tehty osana rikollisryhmän toimintaa. Mainittujen kvalifiointiperusteiden säätämisen taustalla ovat toki monilta osin myös Suomen kansainväliset sääntelyvelvoitteet.

On huomattava, että talous- ja rahanpesurikosten osalta ei ole säädetty erityisestä rikollisryhmin liitettävästä kvalifiointiperusteesta. Sääntelyn soveltamisalaa jäykistää lisäksi se, että huumausaine-, doping- ja alkoholirikosten kvalifiointiperusteiden soveltamisalaan liittyy rajoitus, jonka mukaan rikollisryhmän tulee olla järjestäytynyt juuri kyseisten rikoslajien (toisin sanoen esimerkiksi dopingrikosten) tekemistä varten. Tämänäyttöinen sääntely ei ota huomioon sitä tunnistettua ilmiötason kehityssuuntaa, että järjestäytynyt rikollisuus on aikaisempaa monialaisempaa ja rikoslajineutraalia; tavoitteena ei ole tehdä tietynlajisia rikoksia, vaan siirtyminen esimerkiksi huumausainerikosten tekemisestä talousrikosten alalle tapahtuu herkästi, kun tekijät toteavat, että talousrikoksiin liittyy pienempi kiinnijäämisriski ja matalampi rangaistustaso.

Kotimaisen lainsäädännön tasolla tarkasteltuna järjestäytyneellä rikollisuudella ja talousrikollisuudella ei siten näyttäisi olevan erityisiä liittymäkohtia. Se, että järjestäytyntä rikollisuutta koskevien rikosvastuuta ankaroittavien elementtien soveltaminen on rajoitettu koskemaan vain tiettyjä rikoslajeja, joihin talousrikokset eivät lukeudu, saattaa haitata järjestäytyneen rikollisuuden tunnistamista ja rikosten tutkimista talousrikosten osalta. Tämä on omiaan ylläpitämään aiheettomasti perinteistä käsitystä vain tietyillä rikollisuuden aloilla toimivasta järjestäytyneestä rikollisuudesta.

Kansainvälisissä rikollisryhmän määritelmässä taloudellisen hyödyn tavoitteluun liittyvät seikat tulevat esille. Esimerkiksi EU:n uuden järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen puitepäättöksen (24.10.2008, 2008/841/YOS EUVL L 300/42 11.11.2008) mukaisen rikollisryhmän määritelmän mukaan yksi rikollisryhmän kriteereistä on taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn tavoittelu. Jää nähtäväksi, miten tämä seikka rikollisryhmän EU-määritelmässä vaikuttaa rikollisryhmän kotimaiseen määritelmään puitepäättöksen täytäntöönpanon yhteydessä. Vastaavasti EU:n lainvalvontaviranomaisten soveltaman 11-kohtaisen ENFOPOL-määritelmän (6204/2/97/ENFOPOL 35 REV 2) neljästä pakollisesta kriteeristä yksi on taloudellisen hyödyn tai vallan tavoittelu määräävänä tekijänä.

Kansainväliset sääntelyinstrumentitkaan eivät aseta vaatimuksia järjestäytyneen talousrikollisuuden erityiselle sääntelylle. Sen sijaan kansainvälisessä sääntelyssä kiinnitetään paljon huomiota rikoshyödyn jäljittämiseen, jäädyttämiseen ja poisottamiseen, mitkä ovatkin hyvin keskeisiä ja tärkeitä keinoja kaikkien taloudellista hyötyä tuottavien rikosten, muun muassa talousrikosten, torjumiseksi. Järjestäytyneen talousrikollisuuden torjumiseen tähtäävä kansainvälinen yhteistoiminta onkin painottunut kriminalisointivelvoitteiden sijasta voimakkaasti prosessuaalisiin toimenpiteisiin.

Soveltamiskäytännön taso

Tutkimukseni lähdeaineistoon sisältyi 110 eri oikeusasteiden tuomiota, erityisesti kärjäoikeuksien ja hovioikeuksien tuomioita. Niistä ylivoimaisesti suurin osa liittyi huumausainerikoksiin ja laittoman maahantulon järjestämiseen. Rikoslajien joukossa oli myös eräitä parituksia, ryöstöjä ja henkirikoksia, sekä yksi veropetos.

Vaikka järjestäytyneen rikollisuuden kytkennät talousrikollisuuteen ja taloudellinen motivaatio ovat siis kriminologiassa ja lainvalvontaviranomaisten seurannan tasolla tunnistettuja ilmiöitä, ei tutkimusaineistoon kuuluvissa tapauksissa kuitenkaan ollut löydettävissä juurikaan talousrikollisuuteen liittyviä tuomioita, joissa olisi arvioitu toiminnan mahdollista järjestäytyneisyyttä. Lain soveltamiskäytännön tasolla järjestäytyneisyyden arviointi painottuu siten muihin rikostyyppeihin kuin talousrikollisuuteen.

Tilanne selittyy osaksi sillä, ettei kotimaiseen lainsäädäntöön sisälly talousrikosten osalta erityisiä järjestäytyneisiin rikollisryhmiin liittyviä säännöksiä (kvalifiointiperusteita). Toisaalta esimerkiksi rangaistuksen koventamisperustettakaan, joka on soveltamisalaltaan yleinen eli kaikkiin rikoslajeihin tasapuolisesti soveltuva, ei ole ainakaan tutkimusaineistoon kuuluvissa tapauksissa aktiivisesti pyritty soveltamaan talousrikosten osalta. Myös osallistumisdelikti (RL 17:1a), jonka soveltamisalaan ei liity rikollisryhmän toimialaan liittyviä rajoituksia, on jäänyt käytännössä soveltamattomaksi – tältä osin tilanne on sama niin talousrikosten kuin muidenkin rikoslajien osalta. Kyse ei ole siten vain talousrikosdelikteihin liittyvästä tilanteesta.

Sääntelyn soveltamiseen liittyviä erityiskysymyksiä talousrikollisuuden osalta

Järjestäytyneen rikollisryhmän keskeisinä ominaisuuksina ja määrittelykriteereinä on kansallisella tasolla korostettu perinteisesti kollektiivin hierarkkista rakennetta, käskyvaltasuhteita ja eriytynyttä työnjakoa. Kun kyse on talousrikollisuudesta, on tarkasteltavana tavallista useammin nimenomaan yhtiön organisaatio, jolloin organisaatiorakenteisiin ei liity epäselvyyksiä.

Organisaatorakenteet voidaan jopa vaivatta näyttää toteen kirjallisen asiakirja-aineiston avulla.

On kuitenkin otettava huomioon, ettei yhteenliittymisen tarkoitusta tule päätellä liian muodollisin perustein tai kaavamaisesti. Yhdessä toimimisen todellisia syitä on tarkasteltava kunakin ajankohtana erikseen. Kollektiivin alkuperäinen yhteenliittymisen tarkoitus on voinut olla esimerkiksi yhtiömuodossa tapahtuva laillinen liiketoiminta, mutta yhdessä toimimisen motivaatio on saattanut muuttua rikolliseksi vuosien mittaan. Saattaa myös olla, että organisaatio toimii pääosin laillista liiketoimintaa varten, mutta osa organisaatiosta toimii kuitenkin olennaisessa määrin rikollisessa tarkoituksessa. Organisaatiota voidaan pitää rikollisryhmänä vain siltä osin kuin sen yhteisenä tavoitteena on rikosten tekeminen. Myös esimerkiksi ryhmäkoon tai päätösvaltarakenteiden tarkastelun tulee rajoittua vain kollektiivin tähän osaan.

Laillisen organisaation puitteissa toimivan ja sen rakenteita hyödyntävän rikollisryhmän osalta onkin siis kyettävä erottamaan, mikä osa organisaatiosta toimii rikosten tekemiseksi yhdessä. On kyettävä erottamaan, millä osalla organisaatiosta on jokin muu yhdessä toimimisen tavoite kuten harrastustoiminta, sukulaisuus tai yhteinen etninen alkuperä, ja miltä osin organisaatio palvelee lähinnä rikosten tekemistä. Tämän erottelun tekeminen voi olla käytännössä vaikea tehtävä.

Johtopäätökset

Järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneet kehityssuunnat – toimiminen kytköksissä lailliseen talouteen ja sitä hyväksikäyttäen sekä tehden monialaisesti erilaisia rikoksia taloudellisen hyödyn maksimoivalla ja kiinnijäämisen minimoivalla tavalla – ovat varsin laajasti tunnistettuja. Lainsäädäntöön sisältyvien rikostunnusmerkistöjen tasolla järjestäytyneitä rikollisuutta tarkastellaan kuitenkin edelleen perinteisen jäykästi rikoslajisidonnaisen näkemyksen valossa. Talousrikoksiin ei ole liitetty erityisiä järjestäytyneitä rikollisuutta koskevia ankaroitettuja sääntelyelementtejä.

Rangaistuksen koventamisperuste olisi säännöksen kirjaamistavan puolesta sovellettavissa kaikkiin rikoslajeihin tasapuolisesti, mutta soveltamiskäytännön tasolta tarkasteltuna ei vaikuta siltä, että järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvää ankaroitettua sääntelyä pyrittäisiin soveltamaan talousrikosten osalta.

On kuitenkin huomattava, että vaikka järjestäytyneisyyttä ei käsiteltäisi tuomioiden tasolla, ei järjestäytyneisyys silti ole rikostorjunnan kannalta epäolennainen seikka. Järjestäytyneisyys muodostaa keskeisen kriteerin rikollisuuden seurannan painopisteiden määrittelylle ja vakavan rikollisuuden kohdetorjunnalle. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on haastavaa ja erityisten toimivaltuuksien käyttäminen sitoo viranomaisten resursseja merkittävässä määrin. Siksi on tärkeää, että resurssit kohdennetaan kaikkein haitallisimmaksi arvioituun rikolliseen toimintaan. Järjestäytyneisyys muodostaa tässä arvioinnissa keskeisen kriteerin. Talousrikos päätyy siten tavanomaista tarkempaan seurantaan silloin, kun tekijänä on järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kuuluva henkilö. Jo tämä on omiaan tehostamaan järjestäytyneeseen talousrikollisuuteen liittyvän rikosvastuun toteutumista, vaikkakaan järjestäytyneisyys ei näkyisi tuomioiden tasolla.

3. Rakennusalan talousrikosepäilyt ja kuittikauppa

Tutkija Terhi Kankaanranta & erikoistutkija Vesa Mutttilainen, Poliisiammattikorkeakoulu

Taustaa

Toimialakohtaisesti harmaata taloutta on tullut poliisin tietoon etenkin rakennus- ja ravintola-toiminnassa. Rakennusala voidaankin pitää yhtenä harmaan talouden ja talousrikollisuuden ydinalueista, jossa yksi tyypillinen talousrikollisuuden muoto on kuittikauppa. Poliisiammattikorkeakoulussa tehdyssä tutkimuksessa tarkasteltiin rakennusalan talousrikoksia ja erityisenä kiinnostuksen kohteena oli kuittikauppa¹. Kuittikaupalla tarkoitetaan pelkillä tositteilla käytävää kauppaa, jonka seurauksena yhtiön kirjanpitoon kirjataan täysin perusteeton ja vääransäältäinen tosite. Tavoitteena on näin välttyä erilaisilta vero-, sosiaaliturva- ja eläkemaksuilta. Lisäksi tutkimuksessa selvitettiin rikosten tutkintaa ja tutkinnan kustannuksia.

Aineistot

Tutkimuksen pääaineisto muodostui Poliisiasian tietojärjestelmästä poimituista, vuonna 2007 ilmoitetuista rakennusalan talousrikosepäilyistä, joiden esitutkinta oli kirjattu päättyneeksi poiminta-ajankohtana maaliskuussa 2009. Sanahakujen avulla poimintaa tarkennettiin siten, että ilmoituksissa tuli olla maininta kuitista tai laskusta.

Lopulliseen aineistoon tallennettiin yhteensä 207 rikosilmoitusta. Kuittikauppa oli nimenomaisesti mainittu 47 ilmoituksessa. Kuittikauppaan voivat viitata myös muut laskutusepäselvyydet, kuten kirjanpidon laiminlyönti osittain tai kokonaan sekä verojen maksamatta jättäminen muun kuin maksukyvyttömyyden vuoksi. Tähän laajemmin tulkittuun kuittikaupparyhmään kuului 154 ilmoitusta. Loput 53 ilmoitusta koskivat muita talousrikosepäilyjä, kuten petoksia.

Rekisteriaineistoa täydennettiin vielä muilla aineistoilla. Lomakekyselyllä koottiin tietoa tutkinnanjohtajilta heidän havainnoistaan ja näkemyksistään rakennusalan talousrikoksista ja niiden tutkinnasta. Niille tutkinnanjohtajille, joilla oli Poliisiasian tietojärjestelmän (Patja) tietojen perusteella eniten (vähintään kaksi) rakennusalan talousrikosjuttua tutkittavanaan vuonna 2008, lähetettiin sähköpostitse kyselylomake. Lomake lähetettiin 28 tutkinnanjohtajalle, joista 16 henkilöä vastasi kyselyyn.

Lomake koostui kuudesta kysymyskokonaisuudesta, joissa kartoitettiin talousrikostutkijan työtä, rakennusalan talousrikollisuutta, yleisiä havaintoja tutkintaprosesseista, tutkinnan etenemisen päävaiheita ja viranomaisyhteistyötä sekä tulevaisuuden näkymiä ja kehittämisehdotuksia.

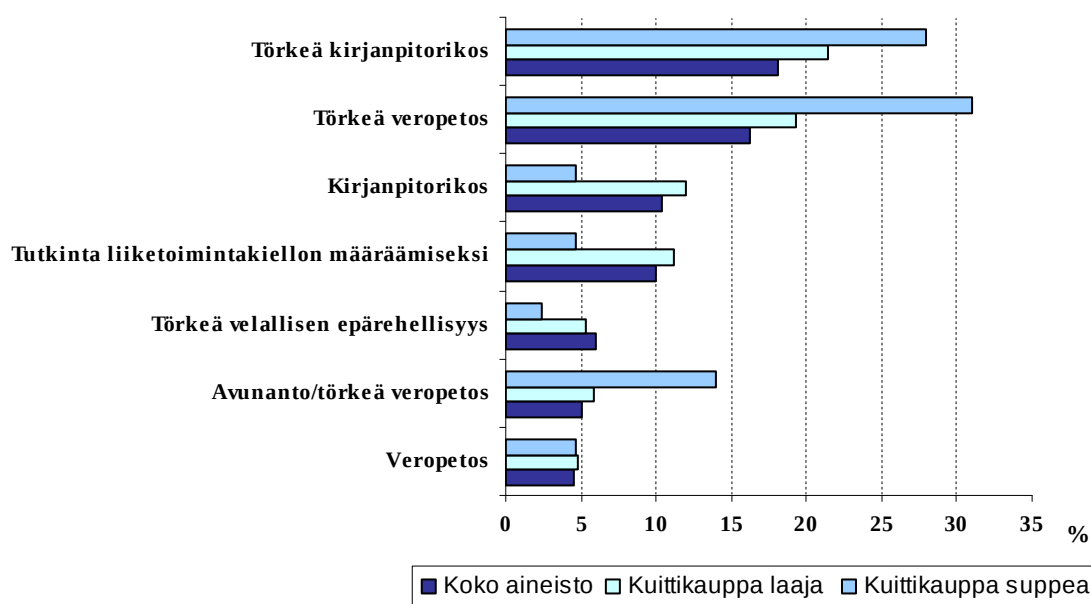
Tutkinnan kustannusten arviointia varten hankittiin tilastotietoja useammasta lähteestä, kuten poliisin tulostietojärjestelmästä ja valtion talousarviosta.

¹ Terhi Kankaanranta & Vesa Mutttilainen: Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 86/2010.

Rakennusalan talousrikokset rekisterien valossa

Suomessa tehtiin vuonna 2007 noin 1600 talousrikosilmoitusta. Niistä runsaat 200, eli noin joka seitsemäs, liittyi rakennusalaan. Kolme neljästä rakennusalan talousrikosjutusta sisälsi kuittikauppaa.

Jokaisesta jutusta kirjattiin aineistoon kolme ensimmäistä rikosnimikettä. Kuviossa 1 on esitetty koko aineiston sekä kuittikauppatapausten laajan ja suppean ryhmän osalta kaikkien niiden rikosnimikkeiden jakaumat, jotka ovat olleet viiden yleisimmän nimikkeen joukossa näissä ryhmissä.



Kuvio 1. Yleisimmät rikosnimikkeet rakennusalan talousrikosjutuissa

Yleisin rikosnimike rakennusalan talousrikoksia kuvaavassa aineistossa oli törkeä kirjanpitorikos. Seuraavaksi yleisimmät rikosnimikkeet olivat törkeä veropetos ja kirjanpitorikos. Kuittikauppatapauksissa törkeä veropetos oli yleisin rikosnimike, seuraavaksi yleisimmät nimikkeet olivat törkeä kirjanpitorikos ja avunanto törkeään veropetokseen. Rikoksen törkeät tekomuodot olivat selvästi yleisempiä kuittikauppatapauksissa kuin kaikissa rakennusalan talousrikoksissa.

Tyypillinen rakennusalan talousrikoksesta epäilty henkilö oli keski-ikäinen mies, joskin rakennusosalalla miesten osuus oli selvästi naisia suurempi. Ammatiltaan rikoksesta epäilty oli yleisimmin yrittäjä, rakennusmies tai johtaja. Runsaat 10 prosenttia aineiston epäillyistä oli ulkomaalaistaustaisia. Eniten epäiltyjen joukossa oli henkilöitä, joilla oli yhteyksiä Viroon ja Ruotsiin.

Poliisin rekisteriaineiston perusteella vain joka kymmenes yritys oli toiminut alle vuoden toiminnan käynnistymisestä rikosilmoitukseen. Koko tutkimusaineistossa vastaava aika oli kes-

kimäärin seitsemän vuotta ja kuittikauppatapauksissakin samaa suuruusluokkaa. Kauankin toimineessa yrityksessä hallitus ja todelliset toimijat ovat saattaneet vaihtua tiheästi. Tästä ei kuitenkaan pääsääntöisesti ollut tietoa poliisin tietojärjestelmässä.

Rakennusalan talousrikokset aiheuttavat monenlaisia kustannuksia yhteiskunnassa. Hyvinvointitappioita syntyy esimerkiksi verokertymän supistumisesta, rikosten torjunnasta ja tutkinnasta sekä yritysten välisen kilpailun vääristymisestä. Kuittikauppatapauksiin sisältyi yli 23 miljoonan arvosta vääransisältöisiä tositteita. Taulukossa 1 on eritelty tarkemmin rakennusalan laskutusepäselvyyksiä.

Taulukko 1. Ilmitullut rakennusalan harmaa talous, miljoonia euroja vuoden 2008 hinnoin.

	Koko aineisto (N=207)	Kuittikaup- pa laaja (N=154)	Kuittikaup- pa suppea (N=47)
Laskutusepäselvyydet, milj. €			
Keksitty lasku	23,1	23,1	23,0
Epäselvä lasku	6,9	2,4	0,7
Talousrikosten aiheuttamia velkoja, milj. €			
ALV maksamatta	5,8	5,7	3,8
Muu velka maksamatta	7,9	7,7	5,3
Vältetty tulovero	1,4	1,4	0,5
Muita talousrikosten ilmenemismuotoja, milj. €			
Pimeitä palkkoja	3,8	3,7	3,7
Peitelty osinko	5,0	4,1	2,4
Suuria käteisnostoja	2,4	2,1	0,3
Puuttuva myynti	0,5	0,5	0,0
Laskutusyritys ²	1,0	1,0	0,0

Taulukon 1 lukuja tarkasteltaessa tulee huomata, että luvut voivat olla osittain päällekkäisiä sekä aineiston eri osien (koko aineisto, kuittikauppa laaja, kuittikauppa suppea) välillä että epäselvyyksiä kuvaavien ryhmien välillä. Näin ollen lukuja ei voida suoraan laskea yhteen vertailujen tekemiseksi. Aineisto antaa kuitenkin kuvan rakennusalan talousrikosepäilyihin liittyvien rahamäärien suuruusluokasta.

Kaikkien talousrikosten vuonna 2008 aiheuttamat vahingot olivat poliisin tilastojen mukaan yli 130 miljoonaa euroa. Rakennusalan talousrikosjuttujen rikosvahingot olivat tutkimusta varten poimitussa aineistossa noin 29 miljoonaa euroa ja kuittikaupan vahingot noin 16 miljoonaa. Tosin tutkimusaineiston tiedot aliarvioivat rakennusalan talousrikosten aiheuttamien vahinkojen ja laskutusepäselvyyksien määrää, koska tiedot rahamääristä oli kirjattu kattavasti vain osaan rikosjutuista. Esimerkiksi verottajan tilastotietojen perusteella verotarkastuksissa paljastettujen vääransisältöisten kuittien yhteenlaskettu summa vuonna 2008 oli lähes 39 miljoonaa euroa.

² yksityisen elinkeinotoiminnan kokonaislaskutuksen määrä, joka on laskutettu yrityksen nimissä, eli käytetty olemassa olevaa yritystä laskuttavana yrityksenä, vaikka tosiasiaassa työ on ollut yksityistä elinkeinotoimintaa

Osa rikosvahinkojen määrästä saatiin takaisin tutkinnan aikana. Koko aineiston tapauksissa omaisuutta takavarikoitiin runsas kolmannes vahinkojen määrästä. Haltuun saatu omaisuus oli rakennusalan talousrikoksissa noin viidennes vahinkojen määrästä. Kuittikauppatapauksissa nämä osuudet eivät poikenneet vastaavista osuuksista koko aineistossa.

Arvioita tutkinnan kustannuksista

Talousrikosasioiden selvittelyn kustannusten laskenta on haastava tehtävä. Laskelmia on mahdollista tehdä useammalla tavalla ja niihin sisältyy monia epävarmuustekijöitä. Tutkimuksessa kaikkien talousrikosten tutkinnan kustannukset laskettiin hyödyntämällä muun muassa tietoja poliisin palkoista ja työajoista sekä rikostorjuntaan valtion budjetissa osoitetuista resursseista.

Eri laskentaperusteilla tehtyjen laskelmien mukaan talousrikostorjunnan ja -tutkinnan kustannusten määrä vaihtelee välillä 22–42 miljoonaa euroa. Vaihtelu vaikuttaa kohtalaisen suurelta. Jos poliisin työaikatietoihin perustuvat hieman epäluotettavilta vaikuttavat laskelmat jätetään pois, vaihteluväli supistuu 22–29 miljoonaan euroon, josta rakennusalan juttujen tutkintaan kului arviolta 3–5 miljoonaa euroa. Joka tapauksessa voidaan päätellä, että talousrikostutkinnan kustannukset kohoavat kymmeniin miljooniin euroihin.

Laskelmat rakennusalan talousrikollisuuden ja siihen sisältyvän kuittikaupan kustannuksista on laadittu siten, että rakennusalan talousrikostutkinnan kustannusten osuus kaikista talousrikostutkinnan kustannuksista vastaa vuonna 2008 päätettyjen asioiden määrän suhdetta. Rakennusalan talousrikosjuttujen määrä on saatu rikosilmoituksista tätä raporttia varten kerätystä erillisaineistosta. Tarkat laskelmat edellyttäisivät tietoja siitä, miten rakennusalan juttujen tutkinnan työmäärä poikkeaa muiden juttujen tutkinnan työmäärästä. Esimerkiksi KRP:n juttujen osuus vaikuttaa kustannuksiin. Niiden osuus oli tätä tutkimusta varten kootun erillisaineiston mukaan korkeampi rakennusalan jutuissa (21 %) kuin kaikissa talousrikosjutuissa (13 %) poliisin tilastojen perusteella (Talousrikostilastot 1997–2009). Nämä seikat huomioon ottaen voidaan arvioida, että rakennusalan osalta laskelmat ovat varovaisia ja kuvaavat mahdollisesti vain kustannusten vähimmäismääriä.

Viimeisimpien viiden vuoden aikana talousrikosten tutkinnassa on saatu omaisuutta takaisin keskimäärin runsaat 43 miljoonaa euroa vuodessa. Näin ollen takaisin saatu rikoshyöty ylittää talousrikosten esitutkinnan kustannukset, joten tutkintaan kannattaa panostaa. Edellä esitetyissä laskelmissa tarkastelu on kohdistunut poliisin kustannuksiin. Asetelma muuttuu, kun otetaan huomioon talousrikosasioissa ennen esitutkintaa ja sen jälkeen eri viranomaisille syntyvät kustannukset. Talousrikostutkinnassa verottajalla on melko tärkeä asema. Voidaan arvioida, että etenkin rakennusalan talousrikosasioissa on lähestulkoon aina tehty verotarkastus. Talousrikosjuttujen käsittely oikeudessa lisää edelleen näiden rikosten tutkinnan hintaa. Nämä kustannukset mukaan lukien jo useassa edellä esitetyssä laskelmassa tutkinnan kustannukset ylittäisivät takaisin saadun omaisuuden arvon.

Rikosten torjunta ja tutkinta

Talousrikostutkinnan tila vaikuttaa kyselylomakkeella kerätyn aineiston perusteella kohtalaisen hyvältä. Virat on pääosin täytetty, henkilöstö on kokenutta ja uusia tutkijoita löytyy kenttätöihin kyllästyneiden joukosta. Talousrikostutkijat näyttäisivät lisäksi pysyvän talousrikostutkinnan parissa melko pysyvästi, eikä heitä juurikaan ollut siirtynyt muihin tehtäviin.

Tutkinnanjohtajien arvioiden mukaan rakennusalan talousrikosten tutkinta ei erityisemmin poikkea muiden talousrikosten tutkinnasta. Ongelmia ja viivettä aiheuttavat muun muassa rakennusalan pitkistä aliurakkaketjuista johtuva juttujen laajuus ja kansainväliset kytkennät sekä tutkinnan reaaliaikaisuuden vaatimus. Tyypillinen ilmoitus rakennusalan talousrikosepäilystä tulee verottajalta ja sisältää kuittikauppaa jossain muodossa. Kuittikauppa koettiin nykyisellään jo omaksi liiketoiminnan lajiksi. Rikosten tekotapoja leimaa yhä useammin suunnitelmallisuus ja järjestäytyneen rikollisuuden mukanaolo.

Viranomaisten yhteistyö rakennusalan talousrikosten tutkinnassa on laajaa ja keskeisimpinä poliisin yhteistyötahoina pidettiin verottajaa ja ulosottoviranomaisia. Tulevaisuudessa tutkintaa ehdotettiin edelleen kehitettäväksi muun muassa eri viranomaisten välisten tietojen vaihtoa ja yhteistyötä lisäämällä, lainsäädäntöä ja ammattitaitoa kehittämällä sekä rekisteröimällä ulkomaiset yhtiöt. Liiketoimintakiello todettiin toimivaksi keinoksi rikosten torjunnassa. Myös käännetty arvonlisäverojärjestelmä sai laajalti kannatusta.

4. Suomalaisen korruption ydinalueet

Erikoistutkija Vesa Mutttilainen, Poliisiammattikorkeakoulu

Kiinnostus korruptio-ilmiötä kohtaan on lisääntynyt Suomessa ja kansainvälisesti 1900-luvun viimeiseltä neljännekseltä alkaen. Merkkejä tästä ovat olleet muun muassa alan kansainvälisten sopimusten ja kotimaisen sääntelyn lisääntyminen, kansainvälisten korruptiokyselyjen käynnistyminen ja vakiintuminen sekä vilkas julkinen keskustelu kulloinkin esiin nousseista korruptiotapauksista.

Poliisiammattikorkeakoulun tuoreessa tutkimusraportissa tarkastellaan korruption ominaispiirteitä laaja-alaisesti eri tietolähteiden avulla³. Raportin empiirisissä osissa esitellään kyselytutkimusten tietoja piilorikollisuudesta ja poliisin tietoon tulleita rikoksia. Rikosilmoitusten analyysi kuvaa korruptiorikoksia viranomaistoiminnassa, elinkeinotoiminnassa ja muualla yhteiskunnassa. Näiden tarkastelujen taustaksi tutkimuksessa valotetaan korruption mittaamista, aihetta kuvaavaa kirjallisuutta sekä kansainvälistä ja kotimaista sääntelymateriaalia.

Raportti pohjana ovat keskusrikospoliisissa korruptiorikollisuuden seurantaan varten vuosina 2007–2008 kootut tiedot. Tutkimusraporttia varten tilannekuvien tietoja koottiin yhteen, muokattiin ja täydennettiin. Seuraavaksi esitetään esitutkimuksen luonteisen raportin keskeisiä havaintoja suomalaisen korruption ydinalueista.

Korruption laaja-alaisuus

Korruptiolla tarkoitetaan yleensä vallan väärinkäyttöä yksityiseksi eduksi. Korruptiota ei ole kuitenkaan kansallisesti määritelty lainsäädännössä tai lainvalmisteluasiakirjoissa. Korruption käsite on ylipäänsä kovin kiistanalainen asia. Suppeimmillaan korruption yhteydessä puhutaan pelkästä lahjonnasta, joka muodostaakin korruption ytimen.

Korruptio on laajempi ilmiö kuin korruptiorikollisuus. Enin osa korruptiosta jää organisaatioiden sisäiseksi asiaksi tai ei tule edes niiden tietoon. Yhteiskunnassa esiintyvä korruptio pitää sisällään monenlaista toimintaa. Siihen sisältyvät esimerkiksi lahjusten antaminen ja ottaminen eri muodoissaan, epäasialliset lobbaus käytännöt, julkisen vallan ja liike-elämän hämähärit kytkennät kaavoitus- ja rakennushankkeissa, asioista sopiminen ”hyvä veli” -verkostoissa sekä tuttavien ja sukulaisten suosiminen virkanimityksissä. Korruptiota voivat olla myös väärinkäytökset, jotka liittyvät julkisiin tukiin, avustuksiin ja hankintoihin sekä epäasiallinen vaikuttaminen poliittiseen toimintaan ja lainsäädäntövaltaan.

Korruption näkyvä osa tarkoittaa poliisin tietoon tullutta rikollisuutta. Tekotavat vaihtelevat vähäisistä lahjuksista laajamittaiseen vallan väärinkäyttöön. Rikoslain 16, 30 ja 40 lukujen lahjusrikossäännökset ja niiden soveltamiskäytäntö ovat olennaisia korruptiorikosten kohdealan tarkastelussa. Korruptiorikollisuuteen kuuluvaa toimintaa sisältyy lisäksi muun muassa osaan virkarikoksista, luottamusaseman väärinkäyttörikoksista, yrityssalaisuuksia koskevista rikoksista sekä petos- ja kavallusrikoksista. Yhteistä sääntelylle vaikuttaa olevan tavoite turvata virka- tai liiketoiminnan sekä poliittisen toiminnan asianmukaisuutta tai toimintaa kohtaan tunnettua luottamusta.

³ Tämä artikkeli perustuu julkaisuun Jenni Juslén & Vesa Mutttilainen: Korruption ydinalueet 2000-luvun Suomessa. Havaintoja sääntelystä, piilorikollisuudesta ja poliisin tietoon tulleista rikoksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 84/2009.

Suomessa korruptiota sääntelevä lainsäädäntö ja käsitys korruption sisällöstä ovat täsmentyneet kansainvälisten vaikutteiden ansiosta. Kansainvälisessä valtioiden välisessä yhteistyössä on viimeisen kymmenen vuoden aikana kasvavassa määrin kiinnitetty huomiota lahjonnan ja korruption torjuntaan. Suomi on liittynyt kaikkiin alan merkittäviin yleissopimuksiin, ja erityisesti lahjusrikossäännösten soveltamisala on laajentunut kehityksen myötä. Euroopan Neuvoston korruption vastaisen toimielimen (GRECO) maatarkastukset ovat tuoneet tärkeää vertailutietoa järjestelmämme toimivuudesta käytännössä.

Korruptio kyselytutkimusten valossa

Korruptiosta on koottu kansainvälisiä vertailutietoja 1990-luvulta lähtien. Niiden avulla on mahdollista luonnehtia korruptiivisen käyttäytymisen yleisyyttä ja piilorikollisuutta. Seuraavaksi esiteltävät tiedot kuvaavat Suomen tilannetta eräiden vakiintuneiden kansainvälisten kyselyjen avulla.

Transparency Internationalin CPI-indeksi (Corruption Perceptions Index) kuvaa asiantuntijoiden havaintoja lahjusten ottamisesta viranomaistoiminnassa tai politiikassa. Vuosina 1995–2009 koottujen tietojen mukaan tällainen korruptio on Suomessa kansainvälisesti vertaillen harvinaista. Viimeisimmissä mittauksissa arviot Suomen tilanteesta ovat kuitenkin heikentyneet aikaisempaan verrattuna. Todennäköisesti vaali- ja puoluerahoitukseen liittyvien epäselvyyksien vuoksi Suomi putosi vuoden 2007 ensimmäiseltä sijalta viidenneksi vuonna 2008 ja edelleen kuudenneksi vuonna 2009.

Lahjusten maksamista yritystoiminnassa koskevassa Transparency Internationalin vertailussa (BPI, Bribe Payers' Index) Suomi ei ole ollut mukana.

Kansalaisten näkemyksiä korruptiosta on selvitetty Transparency Internationalin GCB-tutkimuksessa (Global Corruption Barometer) vuosina 2003–2009. Vuonna 2009 vain kaksi prosenttia suomalaisista ilmoitti maksaneensa lahjuksia edeltävänä vuonna. Esimerkiksi 18–74-vuotiaaseen väestöön suhteutettuna tämä osuus tarkoittaa noin 70 000–80 000 henkilöä. Muissa länsimaissa edellä mainittu osuus oli samaa suuruusluokkaa. Suomessa korruptiolle alttiimpia toimintoja olivat poliittiset puolueet ja elinkeinoelämä. Poliittiset puolueet olivat listan kärjessä myös koko maailmassa ja EU:n alueella.

Eurobarometri-tutkimuksissa 2000-luvulla Suomi on sijoittunut kansalaisten arvioimana vähiten korruptoituneisiin maihin. EU:n instituutioissa esiintyy suomalaisten mielestä selvästi enemmän korruptiota kuin oman maan hallinnossa. Kotimaan julkiset hankinnat, rakennuslupien myöntäminen ja poliittinen toiminta koettiin eniten alttiiksi korruptiolle vuoden 2007 lopulla tehdyssä kyselyssä. Poliisi kuului vähiten korruptoituneisiin toimijoihin.

Poliisin tietoon tulleet korruptiorikokset

Poliisin tietoon tulleiden korruptiorikosten kokonaismäärästä ei ole tarkkaa tietoa. Seuraavat havainnot asiasta perustuvat poliisin tulostietojärjestelmästä kerättyihin tietoihin. Korruptiotapausten sisällön luonnehdinta perustuu puolestaan KRP:n tilannekuvia varten koottuihin tietoihin. Tässä yhteydessä kuvataan keskeisimpiä rikoksia, joihin voidaan arvioida sisältyvän korruptiivista toimintaa.

Lahjusrikosilmoituksia on tehty 2000-luvulla noin 10 kappaletta vuosittain. Vuoden 2008 yhteensä seitsemään ilmoitukseen sisältyi 26 lahjusrikosta. Muita tärkeimpiä korruptiota sisältä-

viä rikoksia ovat olleet virkasalaisuuden rikkominen ja virka-aseman väärinkäyttämisen eri tekemuodot (n. 50 ilmoitusta / v), luottamusaseman väärinkäyttö (n. 30 ilmoitusta / v) ja yrityssalaisuuksiin liittyvät rikokset (n. 30 ilmoitusta / v). Vuonna 2008 ilmoitusten määrä näissä rikoslajeissa oli noin 40–50 kappaletta ja rikosten määrä vaihteli noin 50:stä yli 70:een.

Suomessa ilmitulleesta lahjusrikollisuudesta valtaosa kirjataan lahjuksen antamisena niin sanotun katukorruption tyyppisissä tilanteissa, joissa lahjusta tarjotaan mutta tarjousta ei hyväksytty. Kohteena on yleensä poliisi-, tulli- tai rajaviranomainen. Useimmiten näissä tapauksissa on tarjottu rahaa, mutta myös muita etuuksia (esim. matka, kestitys). Lahjusrikostapauksiin sisältyy myös talousrikoksia ja työnantajan varojen laajaa väärinkäyttöä.

Elinkeinotoiminnan lahjusrikollisuuden alueella on tullut ilmi vuosittain vain joitakin yksittäisiä tekoja. Yleensä ne ovat tapahtuneet teollisuuden alalla tai rakentamisessa ja muussa urakoinnissa. Lahjuksen ottaja on useimmiten toiminut työnantajaltaan salassa, mutta kuitenkin tämän eduksi. Ilmi tulleet rikokset kertovat enemmän työnantajien valvontamekanismeista ja rikosten ilmoittamishalukkuudesta kuin rikosten todellisesta määrästä.

Virkarikoksissa korruptiivinen toiminta voi olla joko aktiivista tekemistä tai tehtävien laiminlyöntiä. Näissä rikoksissa oli viittauksia esimerkiksi vahingoittamiseen, tunnearvoisiin etuihin ja hyödyntävoitteluun. Virka-aseman väärinkäyttötapauksissa oli yleensä tavoitteena joko raha tai rahanarvoinen tavara. Esimerkkinä voidaan mainita kotiosoitteeseen tilattu ja julkisyhteisöllä maksatettu hyödyke.

Luottamusaseman väärinkäytön rangaistavuuteen kuuluu vahingon aiheuttaminen, mutta rikosilmoitusten kirjauksissa vahinkoa tärkeämpään asemaan nousi tavoiteltu tai saavutettu hyöty. Yleisin tekotyyppi on ryhtyminen päämiehen taloudellisissa asioissa tekoon, johon ei ole ollut oikeutta. Esimerkkeinä luottamusaseman väärinkäytöstä voidaan mainita valtuuksien ylittäminen isännöitsijänä tai kirjanpitäjänä.

Yrityssalaisuusrikoksia epäillään tapahtuvaksi elinkeinoelämän kaikilla sektoreilla. Tekijän kiinnostuksen kohteena olivat usein yrityksen tietovarannot, kuten esimerkiksi asiakastiedot, kustannuslaskelmatiedot tai erityisosaamisalueen tiedot. Teon tavoitteena oli monesti tiedosta hyötyminen tai vahingoittamistarkoitus. Todennäköisin epäilyn kohde on uutta yritystoimintaa aloitteleva entinen miestyöntekijä.

Rikosten tutkinnan näkökulmasta korruptio on ongelmallinen alue. Tapausten ilmitulo on satumanvaraista ja vain jäävuoren huippu kaikesta korruptiosta tulee poliisin tietoon. Koska poliisin tutkimia tapauksia on vähän, niiden ominaispiirteistä ja tutkinnasta kertyy poliisille vain satunnaisesti kokemusta ja tietotaitoa. Näytön hankkiminen korruptiosta voidaan arvioida yleensä haastavaksi tehtäväksi. On mahdollista, että esitutkintakynnys on näissä rikosepäilyissä käytännössä korkea.

Korruption liittyviä tietotarpeita

Suomi on perinteisesti ollut vähäisen korruption mallimaa. Siksi on mahdollista, että maassamme on syntynyt liiankin sinisilmäinen kuva korruption laajuudesta tai vakavuudesta. Joiltakin osin viranomaisien toimet osoittavat suhtautumisen korruption muuttuneen. Todisteita tästä ovat olleet muun muassa sisäasiainministeriön keskusrikospoliisiin perustama hanke korruption rikollisuuden tilannekuvan seurannasta ja oikeusministeriön asettama laaja-alainen korruption vastainen yhteistyöverkosto.

Korruptiotilanteen seuranta vaikeuttaa kuitenkin se, että asiaa koskevissa tiedoissa on selviä aukkoja. Siksi poliisin tietoon tullutta korruptiorikollisuutta olisi hyödyllistä seurata säännömukaisesti, jolloin saataisiin täsmällinen ja määrääjoin täydentyvä kuva näiden rikosten määrästä, kehityksestä ja sisällöstä.

Korruptiorikollisuuden seurannan järjestäminen edellyttäisi vastaavanlaista toimintatapaa kuin esimerkiksi rasististen rikosten tai viharikosten seuranta. Osa korruptiotapauksista löytyisi suoraan rikosnimikkeen perusteella (esim. lahjusrikollisuus), mutta osa niistä pitäisi etsiä rikosilmoituksista sanhakujen avulla. Poliisiammattikorkeakoulussa on laadittu tätä seurantaa varten tutkimussuunnitelma.

Piiloon jäävän korruption tutkimusta voisi suunnata esimerkiksi sellaisille alueille, jotka kyselytutkimusten perusteella ovat eniten korruptiolle alttiita toimintoja yhteiskunnassa (esim. poliittinen toiminta, julkiset hankinnat, rakennuslupa-asiat). Selvityksen arvoisia piilevän korruption osa-alueita voisivat olla myös julkisen hallinnon ja yritysten sisäiset väärinkäytökset ja niiden selvittelykeinot. Myöskään keskeisten turvallisuusviranomaisten (poliisi, tulli, rajavartiolaitos, oikeuslaitos) kohtaaman korruption seuranta ei sovi unohtaa.

5. Korruptio Suomen ja Venäjän rajalla

*Tutkija Minna Viuhko (HEUNI), Tutkija Martti Lehti (Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos), Joh-
taja Kauko Aromaa (HEUNI)*

Taustaa

Vuosina 2008–2009 toteutettiin Suomen oikeusministeriön kansainvälisen yksikön aloitteesta suomalais-venäläinen tutkimushanke, jonka tavoitteena oli saada tietoa Suomen ja Venäjän rajalla esiintyvistä korruptiosta niin suomalaisten kuin venäläistenkin näkökulmasta. Tutkimus tehtiin Suomen oikeusministeriön, YK:n yhteydessä toimivan Euroopan kriminaalipoliitiikan instituutin (HEUNI), Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen sekä Petroskoissa sijaitsevan Venäjän oikeusakatemian pohjoisen filiaalın yhteistyönä.⁴ Hankkeessa julkaistiin kaksi raporttia: Suomen ja Venäjän tutkimustulokset kattava englannin- ja venäjänkielinen yhteisraportti (Aromaa ym. 2009) sekä suomenkielinen raportti Suomen osatutkimuksen tuloksista (Viuhko & Lehti 2009).

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, miten suomalaiset ja venäläiset rajalla työskentelevät virkamiehet ja rajan yli toimivien yritysten edustajat määrittelevät ja ymmärtävät korruption, miten korruptio ilmenee rajat ylittävissä toiminnassa ja minkälaisia omakohtaisia kokemuksia toimijoilla on korruptiosta. Lisäksi kiinnostuksen kohteena olivat muut rajat ylittävissä toiminnassa kohdatut ongelmat sekä kohderyhmien näkemykset viranomaisyhteistyöstä ja korruption torjunnasta.

Tutkimus käsitteli nimenomaan Suomen ja Venäjän rajalla tapahtuvaa korruptiota (”rajakorruptiota”), eikä kattanut korruptioilmiötä koko laajuudessaan Suomessa tai Venäjällä. Tutkimus toteutettiin samanaikaisesti sekä Suomessa että Karjalan tasavallassa. Tutkimuksessa käytettiin pääasiassa laadullisia tutkimusmenetelmiä. Suomessa haastateltiin yhteensä 15 poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen edustajaa sekä 13 Venäjällä toimintaa harjoittavan yrityksen edustajaa. Koska Venäjällä suuri osa haastateltavista ei suostunut teemahaastatteluun, aineisto jouduttiin keräämään siellä pääosin sähköpostitse lähetettynä kyselynä. Tästä aiheutui ongelmia esimerkiksi vastausten vertailtavuuden suhteen sekä sen suhteen, kuinka vastaajat olivat ylipäättään ymmärtäneet kysymykset. Venäjällä tutkimukseen osallistui lähinnä tullin sekä eläin- ja kasvitautien valvontaviranomaisten edustajia, mutta myös yksittäisiä muiden rajaviranomaisten edustajia (yhteensä 15 haastateltavaa/vastaajaa) sekä 15 Suomessa toimivien yritysten edustajaa. Haastatteluiden/kyselyn teemat käsittelivät korruptiota ilmiönä (korruption määrittäminen, ilmiön rajat ja korruption hyväksyttävyys), korruption ilmenemistä käytännössä (korruption liittyvät kokemukset, korruption mahdollinen ilmeneminen viranomaisyhteistyössä ja liikesuhteissa) sekä korruption sääntelyä ja torjuntaa (korruption liittyvän lainsäädännön tuntemus, korruption torjuntakeinot sekä korruption liittyvä koulutus ja ohjeistus).

Suomalaisten vastaajien näkemyksiä

Venäjän kanssa tekemisissä olevat suomalaiset virkamiehet ja liikemiehet ymmärsivät korruption varsin samalla tavoin. Korruptio määriteltiin, paitsi lahjonnaksi, myös viranomaisten oman edun tavoitteluksi ja virka-aseman väärinkäyttämiseksi. Lisäksi erilaiset harmaan talouden ilmiöt nähtiin osaksi korruptiota. Sen sijaan suhtautumisessa korruption oli jonkinastei-

⁴ Tutkimuksen rahoittivat Suomen oikeusministeriö ja ulkoasiainministeriö.

sia eroja virkamiesten ja liikemiesten välillä: sekä viranomaisten edustajat että liikemiehet suhtautuivat korruptioon kielteisesti ilmiönä, mutta pääosa haastatelluista liikemiehistä ei pitänyt alistumista paikallisten virkamiesten esittämiin lahjusvaatimuksiin liiketoiminnassa Venäjällä moitittavana, koska se oli heidän käsityksensä mukaan toiminnan harjoittamisen välttämätön edellytys. Venäläiseen korruptioon suhtautumista leimasi siis tietynlainen kaksijakaisuus. Korruptioon sinänsä suhtauduttiin hyvin kielteisesti, mutta Venäjällä toimittaessa siihen osallistuminen, tavalla tai toisella, koettiin välttämättömäksi pahaksi – näin ainakin, kun oli kyse venäläisten virkamiesten esittämiin vaatimuksiin alistumisesta.

Haastatelluilla suomalaisvirkamiehillä oli huomattavasti vähemmän omakohtaisia kokemuksia rajakorruptiosta kuin elinkeinoelämän edustajilla. Liikemiehet olivat myös selvästi virkamiehiä avoimempia kertoessaan korruptioon liittyvistä tapauksista ja ongelmista. (Osa virkamieshaastateltavista oli hyvin varovaisia puheissaan, tapauksia ei tiedetty tai niistä ei haluttu puhua.) Tutkimuksessa oltiin kiinnostuneita, paitsi omakohtaisista kokemuksista, myös muilta kuulluista tapauksista. Niinpä haastateltavia kannustettiin kertomaan käsityksistään ja tiedossa olevista tapauksista myös yleisellä tasolla.

Sen enempää virkamiehillä kuin liikemiehilläkään ei kertomansa mukaan ollut kokemuksia suomalaisten viranomaisten harjoittamasta korruptiosta. Kerrotut korruptiotapaukset liittyivät kaikki venäläisten viranomaisten toimintaan tai olivat yksittäisten kansalaisten suomalaisiin tai venäläisiin viranomaisiin kohdistamia. Muutamilla haastatelluilla suomalaisvirkamiehillä oli omakohtaisia kokemuksia heihin kohdistuneista lahjontayrityksistä. Näissä tapauksissa kysymys oli useimmiten yksittäisten (useimmiten venäläisten) asiakkaiden tarjoamista lahjuksista, joita ei haastateltavien kertoman mukaan yhdessäkään tapauksessa ollut otettu vastaan. Useampi haastatelluista suomalaisvirkamiehistä totesi, että korruptio on vähentynyt viime vuosina Venäjän rajalla ja Venäjällä yleensä.

Haastatelluista suomalaisista liikemiehistä lähes kaikilla oli omakohtaisia kokemuksia korruptiosta Venäjällä. Yleisimmin kyse oli arkipäivän pienimuotoisesta korruptiosta, taipumisesta erilaisiin ylimääräisiin, laittomiin tai puolilaittomiin lupa-, rike- ja asiointimaksuihin tai muihin viranomaisten esittämiin oikeudettomina pidettyihin vaatimuksiin. Vaikka kertausmatkat olivatkin yleensä suhteellisen pieniä, kertyi niistä vuoden aikana huomattava ylimääräinen kustannusrasite. Suorien korruptiokulujen lisäksi rikollisuus aiheutti yrityksille myös huomattavat epäsuorat kulut viivytyksinä, kilpailun ja liiketoiminnan esteinä, erilaisina ylimääräisinä selvittely- ja oikeudenkäyntikuluina ja liiketoimintaympäristön yleisenä epävarmuutena.

Tutkimukseen osallistuneista yrityksistä suurimmissa ongelmissa rajakorruption kanssa olivat kuljetusyritykset. Niiden rahastaminen tapahtui tutkimuksen toteuttamisaikaan pääasiassa rajalla ylikuormamaksuina ja sisämaassa erilaisina rikemaksuina liikennetarkastuspisteissä. Rahastuksen tapa vaihteli yrityksestä, kalustosta ja rahtien luonteesta riippuen, mutta siitä aiheutunut suhteellinen kustannusrasite oli huomattava kaikilla tutkimukseen osallistuneilla yrityksillä. Suhteellisen runsaasti korruption kanssa oli ollut ongelmia myös raakapuun tuontikettuun kuuluvilla yrityksillä. Toimialoilla, joissa rajan kanssa ei ollut pakko olla suorassa kanssakäymisessä, kanssakäyminen ja kosketuspinta korruption kanssa oli pyritty tietoisesti minimoimaan ja ”venäläistämään” (siirtämään korruptio venäläisten välikäsien tai paikallisen henkilöstön hoidettavaksi).

Suomalaiset liikemiehet näkivät korruption pitkän aikavälin vaikutukset pääasiassa negatiivisina. Korruption todettiin aiheuttavan ylimääräisiä kustannuksia, heikentävän ulkomaalaisen ja paikallisen liiketoiminnan toimintaedellytyksiä sekä Venäjän taloudellista kehitystä, yhteis-

kunnan vaurastumista ja vakaan oikeusvaltion syntyä. Tämän katsottiin vaikeuttavan suomalaisten mahdollisuuksia lisätä kaupankäyntiä Venäjän kanssa, tehdä maahan investointeja ja ylipäättään haittaavan maiden välisiä taloudellisia suhteita. Tosin haastatteluissa esitettiin myös arvioita, että Venäjällä esiintyvä korruptio on luonut Suomelle myös taloudellisia etuja, joskin lyhytkestoisia. Esimerkiksi transitoliikenteen arvioitiin nykylaajuudessaan perustuvan merkittävältä osin siihen. Liikerytysten järjestelmällisen rahastamisen taustalla useimmat haastatellut arvioivat olevan yksinkertaisesti vain suorittavan portaan virkamiesten omakoh-
taisen ahneuden, jotkut kuitenkin myös suunnitelmallisempien piiloprotektionististen pyrki-
mysten. Venäjän keskushallinto arvioitiin niin heikoksi, ettei se halustaan huolimatta kyennyt saattamaan rajaviranomaisia toimimaan voimassa olevien säännösten mukaisesti ja lopetta-
maan laittomuuksia.

Venäläisten vastaajien näkemyksiä

Haastateltujen venäläisten määritelmät ja näkemykset korruptiosta olivat varsin samansuuntaiset kuin suomalaishaastateltavien näkemykset. Korruptio koettiin Venäjällä huomattavasti suuremmaksi ongelmaksi kuin Suomessa. Periaatteessa korruptioon suhtauduttiin kielteisesti. Selvä ero suomalaisten ja venäläisten virkamiesten välillä oli kuitenkin se, että tutkimukseen osallistuneiden suomalaisvirkamiesten mukaan virka-aseman käyttö oman edun tavoitteluun ei ollut missään olosuhteissa hyväksyttävää, kun taas osa venäläisvirkamiehistä oli sitä mieltä, että se on hyväksyttävää tietyissä tilanteissa. Tällainen tilanne oli esimerkiksi tulojen riittä-
mättömyys ruokaan tai välttämättömään terveydenhuoltoon. Korruptio yhdistettiin siis virka-
miesten kehnoon palkkaukseen ja yleiseen heikkoon sosiaaliturvaan Venäjällä. Tutkimukseen osallistuneiden venäläisten liikemiesten mukaan korruptio ei ollut sallittua missään tilanteessa.

Venäjän osatutkimuksen tuloksissa oli huomattava ristiriita vastanneiden korruptiotilannetta koskevien yleiskäsitysten ja heidän omakohtaisten korruptiokokemustensa välillä. Lähes kaikki tutkimukseen osallistuneet venäläiset pitivät Venäjää läpeensä korruptoituneena yhteiskun-
tana. He kuvasivat korruption Venäjällä hyvin laajamittaiseksi ilmiöksi ja viranomaisista tullihallinnon kaikkein korruptoituneimmaksi. Tästä huolimatta kenelläkään osallistujista ei ker-
tomansa mukaan ollut omakohtaisia kokemuksia korruptiosta. Ristiriitaa korosti vielä se, että suuri osa tutkimukseen osallistuneista venäläisvirkamiehistä oli tullin palveluksessa.

Viranomaisyhteistyö

Tutkimuksessa käsiteltiin lyhyesti myös suomalaisten ja venäläisten välistä viranomaisyhteis-
työtä. Haastateltujen suomalaisvirkamiesten mielestä yhteistyö toimi pääsääntöisesti hyvin, eikä korruption nähty vaikuttavan siihen juurikaan. Tosin tämänkään aihepiirin kohdalla osa haastatelluista virkamiehistä ei ollut erityisen halukas pohtimaan suomalais-venäläistä viran-
omaisyhteistyötä kovin syvällisesti. Tämä saattoi johtua siitä, että yhteistyössä ei nähty sen kummempia ongelmia tai siitä, että jos yhteistyöhön nähtiinkin liittyvän ongelmia, niistä ei haluttu puhua (mahdollisesti, koska yhteistyön jatkumisen kannalta pidettiin tärkeänä, ettei toisesta osapuolesta anneta kielteistä kuvaa). Osa haastatelluista viranomaisten edustajista ko-
ki kuitenkin yhteistyön aidosti toimivaksi ja tuloksiltaan onnistuneeksi. Tosin varsinaista kor-
ruption torjuntaa koskevaa yhteistyötä ei haastateltavien mukaan juurikaan ole ollut.

Suomessa haastatellut liikemiehet suhtautuivat suomalais-venäläisen rajayhteistyön tulokselli-
suuteen selvästi viranomaisten edustajia kriittisemmin. Erityisen heikoksi arvioitiin viran-
omaisten kyky puolustaa ja edistää suomalaisen liike-elämän ja suomalaisten yritysten etua ra-
jayhteistyössä. Tosin pääosa haastatelluista liikemiehistä myönsi, että suomalaisten viran-

omaisten mahdollisuudet vaikuttaa esimerkiksi rajakorruptioon ovat rajalliset. Osa arvioi kuitenkin, etteivät viranomaiset ole käyttäneet täysimääräisesti niitä keinoja, jotka heillä tosiasiallisesti on käytettävissään suomalaisten ja venäläisten yritysten tasapuolisen kohtelun takaamiseksi. Syyksi arveltiin toisaalta se, etteivät suomalaisvirkamiehet halua vaarantaa yhteistyösuhteitaan venäläisten kanssa, toisaalta myös pelkkä laiskuus: ikäviltä asioilta on helpompi sulkea silmät kuin yrittää nähdä vaivaa niiden ratkaisemiseksi.

Korruption torjunta

Korruption torjuntaan ja ehkäisyyn liittyviä seikkoja käsiteltiin pääasiassa viranomaisten edustajien haastatteluissa. Suomalaisvirkamiehet korostivat moraalisten ja eettisten kysymysten merkitystä korruption vastaisessa työssä. Oikean ja väärän erottamisen tajua pidettiin tärkeämpänä kuin korruptioon liittyvän lainsäädännön tuntemusta. Useampi haastateltu virkamies katsoi, ettei tunne lainsäädäntöä, eikä varsinkaan korruptioon liittyviä kansainvälisiä sopimuksia erityisen tarkasti. Korruptioilmiön määrittelyn yhteydessä virkamiehet kuitenkin määrittelivät korruption pitkälti Suomen rikoslaissa olevien korruptioon liittyvien rikostunnusmerkistöjen mukaisesti. Valtaosa haastatelluista virkamiehistä totesi kysyttäessä, ettei työpaikalla ollut annettu mitään varsinaista korruptioon ja sen torjuntaan liittyvää koulutusta. Haastateltavat toivat kuitenkin esiin erilaisia keinoja, joilla korruptiota voitaisiin torjua. Mainittuja keinoja olivat mm. kohtuullinen elintaso ja palkkaus (tämä koski erityisesti Venäjää), sähköinen tullaus sekä kaiken toiminnan läpinäkyvyys ja avoimuus. Haastateltavien mukaan ei kuitenkaan riitä, että järjestelmät ovat kunnossa, jos virkamiehet eivät noudata sovittuja, eettisesti kestäviä pelisääntöjä. Myös venäläiset vastaajat toivat esiin erilaisia korruptiontorjuntakeinoja. He painottivat mm. avoimuuden lisäämistä, lainsäädännön tuntemusta sekä korruptioon ja sen ehkäisyyn liittyvän koulutuksen lisäämistä.

Viuhko, Minna & Lehti, Martti (2009): Korruptio Suomen ja Venäjän rajalla. Suomalaisten viranomaisten edustajien ja liikemiesten kokemuksia ja näkemyksiä korruptiosta itärajalla. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 99. Heuni Publication Series No. 60.

Aromaa, Kauko with Viuhko, M., Lehti, M., Taybakov, A., Klemetshov, P., Demin, P., Tumanov, R. (2009): Corruption on the Finnish-Russian Border. Experiences and observations of Finnish and Russian civil servants and businesspersons on corruption on the border between Finland and Russia. Helsinki: Heuni Publication Series No. 61.

Yhteystiedot:

Tutkija Minna Viuhko, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI), minna.viuhko@om.fi, puh. 010 366 5288

Tutkija Martti Lehti, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, martti.lehti@om.fi, puh. 050 324 5116

Johtaja Kauko Aromaa, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI), kauko.aromaa@om.fi, puh. 0500 915 974

6. Suomalainen rahanpesu - valuutanvaihtoa ja rahapelejä

Apurahatutkija Johanna Peurala, Helsingin yliopisto

“There are few other examples in the history of mankind that so dramatically illustrate such concerted effort to denounce and discourage a practice which even a few years ago was neither understood nor for that matter necessarily considered improper”.⁵

Rahanpesu on ilmiö, joka pari vuosikymmentä sitten nousi lähes täydestä tuntemattomuudesta globaaliin tietoisuuteen – se alettiin nähdä korruption, huumekaupan ja yleensäkin järjestäytyneen rikollisuuden elintärkeänä osana. Tämän seurauksena näiden viimeisen parin vuosikymmenen aikana onkin tapahtunut valtaisa kehitys rahanpesunvastaisissa toimitissa niin Euroopan Unionin piirissä kuin maailmanlaajuisestikin. Euroopan Unioni aloitti rahanpesunvastaiset toimensa 1990-luvun alussa, Wienin sopimuksen siivittämänä. Myös useat globaalit ja alueelliset toimijat, tärkeimpinä YK ja FATF, ovat ottaneet osaa tähän maailmanlaajuiseen rahanpesun vastaiseen ristiretkeen.

Mistä rahanpesussa on kyse? Koska ja miksi rahanpesusta tuli ongelma? Kuinka suuresta ongelmasta on kyse? Entäpä, miten Suomessa on torjuttu rahanpesua ja millaisilla tuloksilla?⁶

Rahanpesun lyhyt historia

Ensimmäisen kerran maailmanhistoriassa oikeusistuoin käytti termiä 'rahanpesu' vuonna 1986 amerikkalaisessa oikeustapauksessa. Termi juontaa juurensa kuitenkin jo 1900-luvun alkupuoliskolta, jolloin Al Capone ja kumppanit käyttivät autopesuloita ja pesuloita peiteyrityksinä, joiden avulla he pystyivät antamaan laillisen selityksen hallussaan oleville isoille summille käteistä rahaa. Nämä rahat he olivat oikeasti hankkineet laittomin keinoin kuten laittomilla asekaupoilla.

Kesti kuitenkin useampi vuosikymmen ennen kuin rahanpesu alettiin nähdä globaalina ongelmana. Tämä nk. rahanpesun problematisointi johtui 1980-luvun huumeiden vastaisen 'sodan' aloittamisesta sekä hieman myöhemmin myös halusta suojella finanssilaitoksia, rikoksella saadulta, likaiselta rahalta. Halu suojella finanssilaitoksia juonsi juurensa BCCI:n kriisistä. Päättävöitteena oli halu estää rikollisten pääsyä nauttimaan rikoksella saaduista rahoista ja täten kitkeä rikollista toimintaa. Päätoimijoina tässä rahanpesuilmion problematisoinnissa ovat olleet FATF ja Yhdysvallat. Jälkimmäisen halu suojella finanssisektoriaan on ollut yksi vahvimista syistä nopeasti kasvavaan rahanpesunvastaiseen ideologiaan. Uusi ilmiö on puolestaan 2000-lukua leimannut terrorismin vastainen 'sota' ja halu tyrehdyttää terrorismin rahoitus.

Rahanpesunvastaisten toimien kehitys on ollut nopeaa. Ennen vuotta 1991 vain yksi EU:n jäsenmaa, Iso-Britannia, oli kriminalisoinut rahanpesun. Nykyään tilanne on jo toinen. EU on julkaissut lukuisia lainsäädännöllisiä instrumentteja, joiden tarkoituksena on parantaa jäsenmaiden rahanpesunvastaista lainsäädäntöä ja saada aikaan yhtenäinen rahanpesunvastainen

⁵ B Rider, 'Editorial' (1997) 1(2) J.M.L.C. 116 cited in S Heikinheimo, *Rahanpesu, erityisesti kriminalisoinnin ja konfis- kaation näkökulmasta* (Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 6 1999) 63

⁶ Kirjoitus perustuu julkaisuun: Peurala, Johanna (2009), *European Union's Money Laundering Crusade*. Poliisiammatti- korkeakoulun raportteja 83/2009.

lainsäädäntö EU:n sisällä. Rahanpesun kitkeminen on EU:ssa katsottu tärkeäksi, koska sillä on kiinteä yhteys järjestäytyneeseen rikollisuuteen mutta myös korruptioon. Itse asiassa rahanpesu on ilmiö, joka on poikkeuksellisen nopeasti noussut yhdeksi EU:n ajaman järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi suunnatun kontrollipolitiikan kulmakiveksi. Tällä hetkellä jäsenmaiden rahanpesunvastainen lainsäädäntö on vielä kuitenkin osittain heterogeeninen ja useat jäsenmaat eivät edes pidä tilastoja rahanpesutapauksista tai jäädytetyistä/konfiskoiduista varoista. Johtuen juuri tilastotietojen puutteesta EU ei ole myöskään pystynyt kehittämään mittaristoa, jonka avulla se voisi valvoa jäsenmaidensa rahanpesunvastaisen lainsäädännön tehokkuutta.

Rahanpesu ilmiönä - lierihattuinen mies ja salkullinen seteleitä

Rahanpesun tarkoitus on yksinkertainen: rikoksella hankittujen varojen alkuperä pyritään hävittämään niin, että varat vaikuttavat laillisesti hankituilta. Toisin sanoen raha ei tule 'puhtaaksi', jos sen alkuperä pystytään vielä jotenkin jäljittämään laittomaksi, tietyllä esirikoksella hankituksi. Esirikoksena rahanpesuun voi toimia lähes mikä tahansa rikos aina laittomasta asekaupasta ja korruptiosta ihmisalakuljetukseen ja veropetoksiin.

Rahanpesu on monimutkainen ja alati muuttuva ilmiö, jonka nopean muutoksen viime vuosien huima teknologinen kehitys on mahdollistanut. Internet on tuonut rahanpesuun uusia ulottuvuuksia ja mahdollistanut ns. cyber laundering'in räjähdysmäisen kasvun. Teknologian kehityksen ja uusien rahanpesun muotojen synnyn lisäksi ongelmina voidaan nähdä valtioiden rahanpesun heterogeeninen kriminalisointi ja ns. veroparatiisien olemassaolo. Nämä tekijät ovat olleet omiaan aiheuttamaan säröjä globaalissa rahanpesun vastaisissa toimissa. Iso ongelma ovat myös olleet ns. maanalaiset pankkijärjestelmät, kuten Hawala, joiden toiminnan uskotaan olevan hyvinkin laajaa.

Kuinka laajasta ilmiöstä rahanpesussa on kyse? Rahanpesun laajuutta on täysin mahdoton arvioida ilmiön monimuotoisuuden ja runsaan piilorikollisuuden vuoksi. On myös luultavaa, että yleensä vain ns. pienet tekijät jäävät kiinni, koska suuria summia pesevät ovat valmiit maksamaan pesusta ammattilaisille kovankin korvauksen ja rahanpesu tapahtuu tekijän yksilöllisten tarpeiden mukaan.

Rahanpesua kuvatessa kirjallisuudessa on käytetty ja käytetään usein rahanpesun ns. traditionaalista mallia. Tämä malli näkee rahanpesun koostuvan kolmesta eri vaiheesta; sijoitus-, harhautus- ja palautusvaihe. Sijoitusvaiheessa yritetään saada rikoksella hankittu raha laillisen talousjärjestelmän piiriin, esimerkiksi sijoittamalla rahat rahoituslaitokseen. Harhautusvaiheessa on tarkoituksena kirjausketjun katkaiseminen eli rahojen laittoman alkuperän kätkeminen. Tämä voidaan tehdä tekemällä useita eri maiden rajoja ylittäviä rahansiirtoja. Peiteyritykset voivat olla osa harhautusvaihetta. Palautusvaiheessa on tarkoitus palauttaa rikoksella hankittu omaisuus laillisen talouden piiriin legitiimiltä vaikuttavana omaisuutena. Tyypillisin metodi on omaisuuden sijoittaminen pääomaksi yritykseen, joka ei ole havaittavissa olevassa yhteydessä rahanpesijään.

Jos kuitenkin luotetaan sokeasti tähän traditionaaliseen malliin, osa rahanpesusta voi jäädä tunnistamatta. Parempi määritelmä kuvaamaan rahanpesun häilyvää, alati muuttuvaa ja moniulotteista luonnetta on: *“money laundering occurs every time any transaction takes place or relationship is formed which involves any form of property or benefit, tangible or intangible, which originates from criminal activity”*. Rahanpesu on siis paljon muutakin kuin salaperäi-

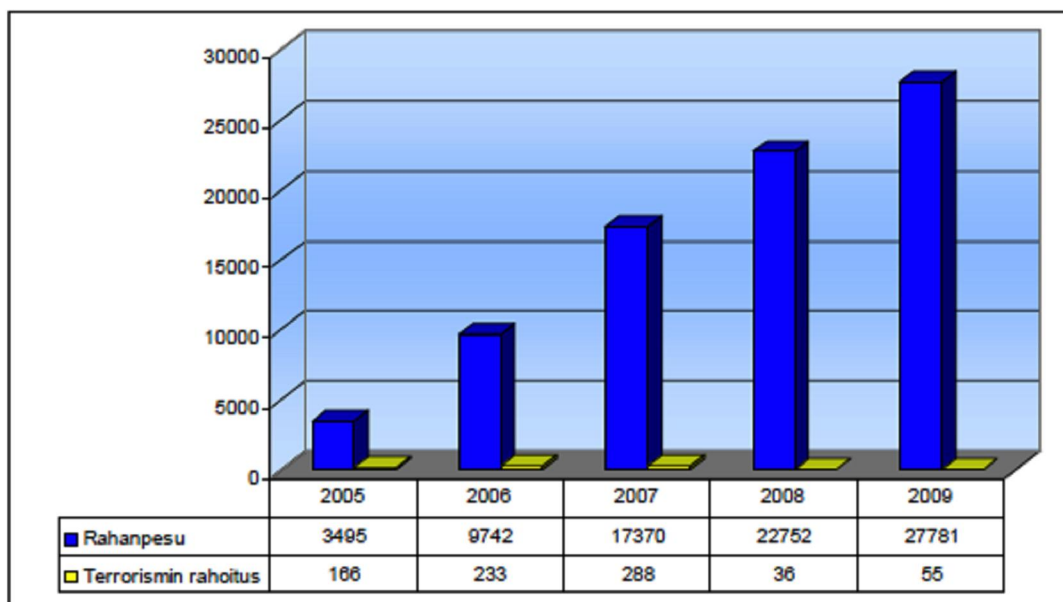
nen liehittäminen mies mustan, seteleitä täynnä olevan, salkun kanssa pankin tiskillä yrittäen tehdä väärennetyllä nimellä talletusta.

Suomen toimet rahanpesua vastaan

Suomessa rahanpesu kriminalisoitiin vasta runsaat 15 vuotta sitten, 1.1.1994. Se kriminalisoitiin kätkemisrikoksena mutta erotettiin vuonna 2003 itsenäiseksi rikokseksi. Vuoden 2008 elokuussa tuli voimaan uusi laki rahanpesusta ja terrorismin rahoituksesta (rikoslaki 32 ja 34a luku). Tähän uudistukseen vaikutti EU:n nk. kolmannen rahanpesunvastaisen direktiivin implementointi. Ilmoitusvelvollisia ovat uuden lain myötä mm. liike- ja ammattitoimintana veroneuvontaa tarjoavat ja omaisuuden hoito- yrityspalveluiden tuottajat sekä kaikki sellaiset liike- ja ammattitoimintana tavaroita myyvät ja välittävät siltä osin kuin maksu vastaanotetaan käteisenä joko yhtenä tai toisiinsa kytkeytyvinä vähintään 15 000 euron suorituksina.

Rahanpesulaki ulotettiin kattamaan myös viranomaisia: tulli-, rajavartiolaitos-, vero- ja ulosottoviranomaisen sekä konkurssiasiamiehen on huolehdittava siitä, että niiden toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja selvittämiseen. Myös uusia säännöksiä asiakkaiden tuntemisesta ja asiakassuhteen seurannasta lisättiin lakiin.

Rahanpesun selvittelykeskuksen vastaanottamien ilmoitusten määrä on kasvanut tasaisesti vuodesta 2005 vuoteen 2009 (kuva 1). Syitä kasvun taustalla on monia. Yksi syy voi myös olla rahanpesun yleistymisen tietoverkkojen mahdollistaman ns. cyber laundering'in ansiosta. Lisäksi EU:n sisäisten rajojen poistuminen ja neljä vapautta ovat mahdollistaneet rahanpesun lisääntymisen. Toisaalta Suomen rahanpesun vastainen lainsäädäntö on myös kiristynyt em. vuosien kuluessa, yhä useampi toimija on ilmoitusvelvollinen rahanpesuepäilyistään ja myös ilmoitusten teko on entistä helpompaa, sen voi tehdä internetissä. Ihmisten tietoisuus rahanpesusta on myöskin kasvanut.



Taulukko 1. Rahanpesunselvittelykeskuksen vastaanottamat ilmoitukset vuonna 2005–2009. Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2009, KRP.

Valuutanvaihtoyhtiöt tekivät vuonna 2009 yli kolme neljäsosaa ja rahapeliyhtiöt vajaan viidenneksen rahanpesu-ilmoituksista. Pankit ilmoittavat vain runsaat kolme prosenttia rahan-

pesutapauksista. Vaikka perinteisesti rahanpesunvastaisissa toimissa on keskitytty erityisesti tilinavauksiin, näyttää rahanpesua tapahtuvan huomattavasti enemmän muissa toiminnoissa. Kuvio 2 kertoo vain ilmitulleen rahanpesurikollisuuden, jäävuoren huipun. Piilorikollisuudella on rahanpesussa kuitenkin iso rooli ja voidaan väittää, että suurin osa rahanpesurikollisuudesta ei tule poliisin tietoon.

ILMOITTAJATAHOT	2007	2008	2009	2009 %
Pankki	723	876	869	3,2
Sijoituspalveluyhtiö	6	6	1	0,0
Rahoitusyhtiö	-	-	22	0,1
Vakuutusyhtiö	35	67	68	0,3
Kiinteistönvälittäjä	5	14	9	0,0
Rahapelitoiminta	3318	4252	5023	18,0
Valuutanvaihtoyhtiö	13042	17225	21543	77,6
Kirjanpito toimisto	-	7	7	0,0
Tilintarkastusyhteisö	5	12	16	0,1
Lakimiehet	4	5	8	0,0
Arvotavarakauppias	2	7	15	0,1
Panttilainaamo	2	-	2	0,0
Kotimainen poliisiviranomainen	154	190	154	0,5
Kotimainen muu viranomainen	57	47	27	0,1
Ulkomainen poliisiviranomainen	2	13	2	0,0
Ulkomainen muu viranomainen	-	20	3	0,0
Muu tietolähde	15	11	12	0,0
YHTEENSÄ	17370	22752	27781	100

Taulukko 2. Rahanpesun ilmoittajatahot. Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2009, KRP.

Kirjoittaja Johanna Peurala tekee väitöskirjaa korruptiosta Helsingin yliopiston rikos- ja prosessioikeuden laitokselle. Työhuone hänellä on Poliisiammattikorkeakoulussa.

Yhteystiedot

Tilannekuvan toimitus:

erja.virta@vero.fi

Tilannekuvan kirjoittajat:

sanna.palo@poliisi.fi

vesa.muttilainen@poliisi.fi

terhi.kankaanranta@poliisi.fi

minna.viuhko@om.fi

martti.lehti@om.fi

kauko.aromaa@om.fi

johanna.peurala@helsinki.fi