

Asia: VN/6617/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lakiehdotuksen 1 §:ssä säädettäisiin uudesta järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksesta. Ehdotuksen mukaan keskuksen toimivaltaisena viranomaisena Lupa- ja valvontavirasto nimeäisi analyysikeskukseen edustajansa ja vastaisi keskukseen nimeämänsä edustajan palkkaus- ja henkilöstökustannuksista. Ehdotuksessa on kyse uudesta Lupa- ja valvontavirastolle osoitetusta tehtävästä. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että uuden tehtävän hoitamiseksi Lupa- ja valvontavirastolle tulisi osoittaa sen hoitamiseksi tarvittavat määrärahat.

Ehdotuksen mukaan Poliisihallitus vastaisi analyysikeskuksen tietojärjestelmistä. Ehdotuksessa on tunnistettu, että keskuksen toiminnan käynnistyttyä saattaa kuitenkin ilmetä tarvetta muuttaa myös keskuksen toimintaan osallistuvien viranomaisten käytössä olevia tietojärjestelmiä. Lupa- ja valvontaviraston arvion mukaan ehdotus saattaa siten aiheuttaa muutostarpeita Lupa- ja valvontaviraston hallinnoimiin tietojärjestelmiin. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että myös näiden mahdollisten muutostarpeiden toteuttamiseksi Lupa- ja valvontavirastolle tulisi osoittaa määrärahat aiheutuvia kustannuksia vastaavasti sekä järjestelmien muutostöihin että myös muutosten määrittely- ja kehittämistehtäviin.

Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosasto lausuu huomionaan seuraavaa:

Valmistelussa on hyvin tunnistettu, että ympäristö- ja luonnonsuojelurikokset ovat merkittäviä ilmiöitä, jotka aiheuttavat välitöntä uhkaa ympäristölle ja ihmisten terveydelle. Ympäristörikosten suuret tuotot, alhainen kiinnijäämisriski ja lievä rangaistuskäytäntö on myös hyvin tunnistettu nykytilanteen haasteena. On hyvä huomata, että ympäristöosastolla tehdään jo nyt

viranomaisyhteistyötä näiden asioiden osalta mm. poliisin, tullin ja syyttäjän kanssa ja toimintaa tehdään esim. ympäristörikosverkostossa, jonka roolia ja merkitystä olisi hyvä tarkastella osana nyt esitettyä analyysikeskusta. Nyt ehdotettu tehtävä analyysikeskuksessa olisi kuitenkin uusi ja siten siihen tulee osoittaa lisäresursseja.

Luonnoksessa todetaan kattavasti, että lupa- ja valvontaviraston tehtäviin ympäristön toimialalla kuuluvat ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun, rakentamisen ja vesien- ja merenhoidon lupa-, ohjaus-, suunnittelu- ja valvontatehtäviä, vesitalous asioiden lupa- ja valvontatehtäviä, alueidenkäytön tukemis- ja valvontatehtäviä sekä ympäristövaikutusten arviointiin liittyviä tehtäviä ja muita ympäristön käyttämistä ja suojelua koskevia tehtäviä. Avaamatta ja käsittelemättä jäävät kuitenkin kokonaan, miten on ajateltu hoidettavan näin laajan tehtäväkokonaisuuden hallinta analyysikeskukseen nimettävän edustajan avulla. Aineistosta ei myöskään ilmene mitä toimenpiteitä tämä aiheuttaa kenties ympäristöosaston tehtävien hoitamisessa osastolla olevien asiantuntijoiden osalta, sillä yksi analyysikeskukseen nimettävä edustaja ei voi mitenkään hallita yksin koko laajaa tehtäväkokonaisuutta, johon liittyy mm. satoja yritysasiakkaita ja jonka parissa työskentelee ympäristöosastolla nykyisin yli 700 henkilöä.

Ympäristöosaston vastuulla olevien ympäristönsuojelun tietojärjestelmän sekä jätehuollon rekisterin ja tuottajarekisterin rooli ja muutostarpeet jäävät myös osin epäselviksi ja siten niiden mahdollisista muutostarpeista aiheutuvat kustannukset ovat myös epäselvät. Epäselväksi jää myös kenen vastuulla olisi jatkossa järjestelmien ylläpito ja kehittäminen analyysikeskuksen tarpeisiin sekä kuka vastaisi järjestelmien ylläpito- ja pienkehityskustannuksista käynnistysvaiheen jälkeen.

Lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osasto lausuu huomioinaan seuraavaa:

On hienoa, että valtionavustukset on tunnistettu yhdeksi hallinnollisen säätelyn ennakolliseksi keinoksi, jolla on mahdollista estää rikollisten pääsy laillisille markkinoille. Lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osasto myöntää vuosittain noin 73 miljoonaa euroa hanke- ja investointiavustuksia kunnille ja järjestöille kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimialojen hankkeisiin. Myönteisiä avustuspäätöksiä tehdään hieman alle 2 000 kappaletta vuodessa.

Jo ennen uuden viraston muodostamista aluehallintovirastot tekivät valtakunnallista yhteistyötä hankeavustusten taloustarkastuksessa. Tarkastustoiminnan kehittämisen myötä on syntynyt paljon uutta tietoa sekä laajempi näkemys avustuskentän kokonaisuudesta ja esimerkiksi uusia toimintatapoja avustusten väärinkäytön ehkäisemiseksi. Virastossa on tehty havaintoja toiminnasta, jonka todellisesta luonteesta on herännyt epäilyjä. Keskeiseksi ongelmaksi epäilyjen selvittämisessä on noussut käytettävien työkalujen ja viranomaisten yhteisten prosessien puuttuminen.

Keskeistä osaston toiminnan kannalta on esitetyn lain 12 §:ään kirjattu tiedonsaantioikeus valtioneuvustolain (688/2001) 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettulle valtioneuviranomaiselle valtioneuvustolain 15 §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suuntaamiseksi. Osasto katsoo, että lain tavoitteiden toteuttamiseksi tiedonsaantiprosessin tulee olla riittävän yksinkertainen, tehokas ja nopea, ettei se muodostu esteeksi valvonnan tosiasialliselle toteuttamiselle. Lisäksi valtioneuviranomaisien pitäisi pystyä hyödyntämään suoraan ja kokonaisvaltaisesti eri tietolähteitä, esimerkiksi Pakotelistatarkastuspalvelua, jolloin niiden etukäteisprosessit eivät kuormittaisi liikaa lakiesityksessä perustettavaksi aiottua järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskusta.

Esitetyn lain 12 §:n 2 momentin mukaan tietoja ei saisi käyttää viranomaisen päätöksen perusteluna. Tämä on ymmärrettävää asianosaisten oikeuksien, tiedon lähteiden, eri viranomaisien kansallisten ja kansainvälisten yhteistyöjärjestelyjen sekä teknisten ja taktisten menetelmien ja säädettyjen operatiivisten intressien suojaamisen ja turvaamisen kannalta. Tämä saattaa kuitenkin johtaa siihen, että valtioneuvustuksia joudutaan myöntämään tahoille, joiden epäillään kytkeytyvän järjestäytyneeseen rikollisuuteen jo hakuvaiheessa. Tämän estämiseksi tulisi luoda valtioneuviranomaisien yhteiset käytännöt, joilla myöntämättä jättäminen voidaan tällaisissa tapauksissa tehdä.

Lainsäädännön tavoitteiden toteuttaminen tulee lisäksi vaatimaan osaamisen kehittämistä, joka tulisi tehdä koordinoitusti kaikille valtioneuviranomaisille.

Jo aikaisemmin tunnistetut haasteet valtioneuviranomaisroolissa (esimerkiksi nuorisotoimen avustuksissa laissa määritelty valtioneuviranomaisena on opetus- ja kulttuuriministeriö, mutta tosiasiallisesti valtioneuviranomaisen tehtävistä vastaa Lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osasto) muodostuvat ongelmiksi myös esitetyn lain säädöksiä tulkittaessa. Esitetyn lain 12 §:n mukaan valtioneuviranomaisella (tässä tapauksessa opetus- ja kulttuuriministeriöllä) on tiedonsaantioikeus, mutta se ei voi luovuttaa tietoa taholle (tässä tapauksessa Lupa- ja valvontaviraston varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osastolle), joka tekee ja valvoo valtioneuvustuspäätökset. Näin ollen lain tavoite ei pääse toteutumaan. Tämä voitaisiin estää sillä, että huolehdittaisiin muussa lainsäädännössä siitä, että valtioneuviranomaisiksi määriteltäisiin viranomaisena, joka tosiasiallisesti myöntää ja valvoo valtioneuvustuksia.

Varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osasto toteaa edelleen, että varhaiskasvatusennäkökulmasta olisi tärkeää tunnistaa se, että yksityiset varhaiskasvatuspalvelut muodostavat toimialan, jonka kautta yritystoimintaa voidaan hyödyntää järjestäytyneen rikollisuuden tarkoituksiin. Nyt käsillä oleva hallituksen esitys painottuu varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin osaston osalta pitkälti hankerahoitukseen.

Yksityisen palveluntuottajan rekisteröinnin (varhaiskasvatustlain luku 9) yhteydessä voidaan havaita epäselvyyksiä esimerkiksi omistus- ja määräämisvaltaa käyttävien suhteen, joihin varhaiskasvatustlain perusteella ei ole mahdollisuutta puuttua, mutta jotka herättävät huolta tosiasiallisista taustavaikuttajista. Varhaiskasvatuksen palveluntuottajina toimii organisaatioita, joiden omistus on ulkomailla.

Varhaiskasvatustlakiin tuli hyvä muutos liittyen Harmaan talouden selvitysyksikön tietojen hyödyntämiseen yksityisen palveluntuottajan rekisteröinnissä. Lupa- ja valvontavirasto pyytää palveluntuottajista velvoitteidenhoitoselvityksen. Toisinaan velvoitteidenhoitoselvityksessä näkyy henkilöstön määrän ja työsuhdeasioiden kohdalla tilanteita, jotka herättävät kysymyksiä valvontaviranomaisen näkökulmasta. Nykyisen lainsäädännön mukaan niihin ei ole mahdollisuus puuttua. Olisi hyvä, jos varhaiskasvatuksen valvontaviranomainen saisi Järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskukselta tietoa palveluntuottajan luotettavuuden arvioimiseksi. Ongelmaksi varhaiskasvatuksessa nousee myös jo edellä esitetty lain 12 §:n 2 momentin mukaan se, että tietoja ei saisi käyttää viranomaisen päätöksen perusteluna.

Lainsäädännön toimeenpanossa tulee huolehtia siitä, että myös varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisille tarjotaan koulutusta järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien riskien tunnistamiseen.

Räsänen Henrika
Lupa- ja valvontavirasto

Lehmusto Noora
Lupa- ja valvontavirasto