



Korruptioepäilyistä ilmoittaminen

Oikeusministeriö on 14.3.2016 pyytänyt Helsingin kaupunkia vastaamaan kysymyksiin korruptioepäilyjä koskevasta ilmoittamisesta ja ilmoittajien suojeluun liittyvistä kysymyksistä. Kysymykset on toimitettu sähköpostitse.

Oikeusministeriö on asettanut helmikuussa 2015 työryhmän, jonka tehtävänä on kartoittaa korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojeluun liittyvä lainsäädäntötilanne ja ilmoittajien suojelun nykykäytännöt sekä identifioida mahdolliset ongelmakohdat ja esittää ratkaisuehdotuksia. Työryhmän toimikausi on 16.2.2015–31.3.2016. Työryhmä kartoittaa järjestelmiä ja kanavia, joiden kautta korruptiivista toimintaa epäilevä tai havainnut työntekijä voi ilmoittaa epäilyistään/havainnoistaan. Työryhmä selvittää myös työntekijän mahdollisuuksia saada suojelua, jos häneen ilmoituksen takia kohdistuu vastatoimia esim. ilmoituksen kohteen taholta. Vastatoimilla tarkoitetaan esim. erottaminen, etenemis- tai ylenemismahdollisuuksien menettäminen, palkan alentaminen tai menettäminen, häirintä, syrjintä tai muuntyyppinen aiheeton rangaistus.

Lainsäädännöllinen tausta

Euroopan neuvoston korruptiota koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus (ETS 174) edellyttää, että jäsenmaat mahdollistavat korruption liittyvän raportoinnin ja suojaavat vilpittömästi toimineita korruptioepäilyistä ilmoittavia henkilöitä tarkoituksenmukaisella tavalla. Myös Yhdistyneiden Kansakuntien korruption vastainen yleissopimus (SopS 58/2006) ja OECD:n lahjonnan vastainen yleissopimus (SopS 14/1999 ja 815/1998) suosittelevat ilmoittajien suojelua sanktioilta. Ilmoittajien suojelun tärkeys on nostettu esiin kyseisten järjestöjen Suomea koskevissa maa-arvioinneissa. Muun muassa vuonna 2013 laaditussa OECD:n kolmannen maa-arvioinnin seurantaraportissa OECD muistuttaa Suomea suojelun tärkeydestä.

Euroopan neuvosto hyväksyi huhtikuussa 2014 ilmoittajien suojelua koskevan suosituksen CM/Rec(2014). Suosituksessa eritellään suojelun kannalta keskeisiä asioita.

Kaupungin linjaukset

Kaupungin vuosien 2013–2016 strategiaohjelmaan kirjattujen eettisten periaatteiden mukaan kaupungin toiminnassa ei sallita minkäänlaisia väärinkäytöksiä tai vilpillistä toimintaa. Kaupunginhallituksen hyväksymässä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeessa on kuvattu väärinkäytösten tunnusmerkkejä sekä toimintatapoja väärinkäytösten ehkäisemiseksi.

Väärinkäytösriskejä käsitellään kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koordinaatioryhmässä sekä sen virastoille, liikelaitoksille ja tytäryhteisöille järjestämissä koulutuksissa.

Helsingin kaupungin palautejärjestelmä

Helsingin kaupungilla on sähköinen palautejärjestelmä. Kuntalainen voi antaa kaupungille kiitoksia ja moitteita, kysyä, ehdottaa parannuksia ja ilmoittaa havaitsemistaan epäkohdista tai korjaustarpeista. Kaikki palaute käsitellään. Palautetta voi antaa kaupungin internetsivuilla joko osoitteessa hel.fi/palaute tai virastojen palautesivuilla, palvelukartalla hel.fi/palvelukartta, suullisesti pyytämällä virkailijaa kirjaamaan asian palautejärjestelmään. Palautteen voi lähettää myös sähköpostilla osoitteeseen helsinki.palaute@hel.fi. Palautetta voi antaa nimellä, nimimerkillä tai nimettömänä. Jos yhteystieto on annettu, vastaus lähetetään tähän yhteystietoon sähköpostina.

Kuntalainen saa sähköpostiinsa ilmoituksen, kun viesti on saapunut tai se on siirretty kaupungin palautejärjestelmään. Palautteen käsittelytilaa voi tarkastella ilmoituksessa olevan yksilöllisen linkin kautta.

Kaupungin neuvonta- ja palvelupiste Virka-info käsittelee kaikki palautteet jotka tulevat kaupungin yhteisen palautelomakkeen kautta. Virka-info tarkastaa palautteen sovittujen ohjeiden mukaisesti, luokittelee palautteen; rajaa arkaluontoisia asioista sisältävän palautteen näkyvyyden, lähettää palautteen edelleen vastattavaksi virastoihin, julkaisee palautteen, jos palautteen lähettäjä on antanut siihen luvan ja palaute on julkaisukelpoinen.

Virastot hoitavat omien sivujensa kautta saapuneet palautteet vastaavalla tavalla. Palautteisiin vastaamisesta ovat vastuussa virastojen nimeämät vastuuhenkilöt. Palautteiden vastausaika on noin viikko.

Kaupungin sähköiseen palautejärjestelmään voi jättää nimettömiä palautteita. Palautteen käsittelytilannetta voi seurata ilmoitusvaiheessa saadun linkin kautta vaikka henkilö ei jättäisi anonyymia sähköpostiosoitetta yhteystiedoksi. Anonyymien palautteen määrä on selkeässä kasvussa.

Nimettömän palautteen antajien IP-osoitetta ei tallenneta, kun ilmoittaja täyttää lomakkeen kaupungin verkkosivuilla. On tietenkin mahdollista, että erityisen arkaluonteista palautetta jää antamatta, jos ilmoittaja ei tiedä tai luota siihen, ettei tietoja tallenneta.

Lisätietojen pyytäminen nimettömien palautteiden antajilta ei ole mahdollista ellei (1) ilmoituksen tekijä ei ole jättänyt tarkoitusta varten luomaansa anonyymia sähköpostiosoitetta tai (2) ilmoitus ole tullut kolmannen osapuolen välityspalvelun kautta (Open311-rajapinta). Open311-rajapinta on luotettujen kolmannen osapuolen palveluntarjoajien (esim. Sanomien Metro Fiksaa -palvelu) käytössä oleva kanava syöttää ilmoituksia kaupungin palautejärjestelmään. Kaksisuuntainen anonyymi ilmoitusten antaminen ja niistä viestintä on jo nyt teknisesti mahdollista yhteistyössä luotetun kolmannen osapuolen kanssa, mutta toistaiseksi (ensivaiheessa) kyseistä rajapintaa on käytetty lähinnä rakennusvirastolle ohjattavien katuja ja puistoja koskevien palautteiden vastaanottamiseen.

Olemassa olevan palautekanavan kautta saadaan hyvin vähän korruptioon tai väärinkäyttöihin liittyviä viestejä/epäilyjä. Tarkastusvirastoon on tullut yksi nimenomaisesti korruptioepäilyyn liittyvä palaute.

Epäiltyjen rikosten ilmoittaminen

Kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeiden väärinkäytöksiä käsittelevän osion mukaan henkilöstön on raportoitava havaitsemansa merkit mahdollisista väärinkäytöksistä tai rikkomuksista esimiehelleen tai muulle organisaation osoittamalle taholle. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös kaupunginkanslian sisäiseen tarkastukseen. Väärinkäytösten selvittäminen on ensisijaisesti esimiesten tehtävä. Ohjeen mukaan myös sisäinen tarkastus voi avustaa väärinkäytösten selvittämisessä.

Helsingin kaupunginkanslian oikeuspalvelut ottaa vastaan ilmoituksia toiminnasta, jotka kuuluvat korruptiokäsitteen piiriin (esim. lahjonta). Ilmoituksia toiminnasta saadaan kirjeitse, puhelimitse, tietoina muista virastoista tai joskus anonyymiksi jäävän henkilön kautta. Lisäksi poliisi tiedottaa sellaisista avoimista tutkinnassa olevista asioista, joissa kaupungilla on asianomistajan

tai vastaajan mahdollinen rooli. Mikäli kaupunkia on tarpeen kuulla, myös muut viranomaiset ottavat yhteyttä. Tällaisia ilmoituksia on kuitenkin marginaalinen määrä, muutamia vuodessa.

Helsingin kaupungilla epäilty väärinkäytökset ohjataan pääosin virastoista käsiteltäväksi kaupunginkanslian oikeuspalveluihin. Oikeuspalvelut -osasto huolehtii oikeudellisesta edunvalvonnasta ja asiantuntijapalveluiden tuottamisesta. Epäilyt tutkitaan oikeuspalveluissa ja toimitetaan poliisille. Mikäli tarvetta on, oikeuspalvelut tarjoaa virastoille koulutusta.

Oikeuspalveluille saapuvia ilmoituksia ei ole erikseen tilastoitu. Yleensä näissä on kysymys erilaisista epäilyistä väärinkäytösten suhteen, epäeettisestä toiminnasta, havainnoista. Oikeuspalvelut tutkii kaikki sille toimitetut ilmoitukset ja mikäli on aihetta epäillä rikoksen tapahtuneen, tehdään poliisille tutkintapyyntö. Oikeuspalveluissa työskentelee useampi rikosjuristi, jotka tutkivat epäiltyjä väärinkäytöksiä, tekevät tutkintapyyntöjä ja tarvittaessa prosessaavat oikeudessa. Oikeuspalvelujen toimintaa ohjaa kaupunginkanslian johtosääntö.

Oikeuspalvelujen tiedossa ei ole ilmoittajiin kohdistuneita vastatoimia ilmoittamisen ja tutkintapyyntöjen laatimista koskevana ajankohtana. Tämän kaltaiset vastatoimet realisoituvat mahdollisesti vasta poliisitutkinnan tai oikeusprosessin aikana, jos silloinkaan ilmoittajan anonymiteetin vuoksi.

Erityyppisten ristiriitojen käsittelyyn Helsingin kaupunki on laatinut oppaan Helsingin hengessä – sopua ja sovittelua työyhteisön arkeen. Siinä käsitellään epäasiallista kohtelua ja opas sisältää ohjeita sen suhteen mitä epäasiallista kohtelua kokevan, sitä havaitsevan tai siitä syytetyn sekä esimiehen tulee toimia tilanteessa.

Epäiltyjen väärinkäytösten käsittelyn kehittäminen

Helsingin kaupungin tavoitteena on kehittää epäiltyihin väärinkäytöksiin liittyvää palautteenantomahdollisuutta. Kaupunki on aina ottanut vastaa vihjeitä kaupunkiin kohdistuvista väärinkäytöksistä ja rikoksista, myös nimettömänä. Nykyisellään kaupungilla ei kuitenkaan ole keskitettyä vihjeosoitetta tai toimintamallia eikä käsittelyprosessi ole tunnettu. Kaupunginjohtaja on asettanut vihjelinja -työryhmän, jonka tehtävänä on koota kaupunkia koskevat vih-

jeet epäillyistä väärinkäytöksistä yhteen paikkaan. Työryhmä selvittää vihjelinjan perustamisella saavutettavat hyödyt, siitä aiheutuvat kustannukset sekä vaihtoehdot vihjelinjan tekniseksi toteuttamiseksi ja antaa ehdotuksen jatko-toimenpiteiksi.

Päivi Kuusjärvi
johtava kaupunginasiainmies, VT