



Bryssel 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 26

LIITE

SUOMI

asiakirjaan

EU:n korrupTIONtorjuntakertomus

SUOMI

1. JOHDANTO – PÄÄPIIRTEET JA KEHITYSSUUNTAUKSET

Korruption vastainen säännöstö

Strateginen lähestymistapa. Korruptiota ei pidetä Suomessa vakavana uhkana, eikä maalla ole kansallista korruptiontorjuntastrategiaa. Suomen eduskunta hyväksyi vuonna 1996 ensimmäisen ohjelman talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi. Nykyinen toimintasuunnitelma¹ kattaa vuodet 2012–2015, mutta korruptiontorjuntatoimet eivät ole ohjelman ensisijaisia tavoitteita. Toisessa, sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vuodelta 2012 käsitellään korruptionriskiä julkisissa hankinnoissa ja riskejä, joita suomalaisiin yrityksiin tai niiden edustajiin voi kohdistua niiden toimiessa ulkomailla.² Korruption ehkäisemiseksi sisäisen turvallisuuden ohjelmassa painotetaan tarvetta lisätä kansainvälistä yhteistyötä ja toteuttaa ennalta ehkäiseviä alakohtaisia toimenpiteitä, jotka koskevat viranomaisia ja elinkeinoelämää.³ Vuonna 2002 oikeusministeriö perusti korruptionvastaisen yhteistyöverkoston, joka keskustelee ja vaihtaa tietoja korruptiosta. Korruption havaitsemisesta ja ehkäisemisestä vastaavien elinten – etenkin lainvalvontaviranomaisten ja veroviranomaisten – yhteistyön tuloksellisuus on herättänyt kysymyksiä.⁴ Verohallinto on kuitenkin Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n suositusten perusteella julkaissut ohjeet, joissa verohallinnon työntekijät velvoitetaan ilmoittamaan lainvalvontaviranomaisille rikosepäilyistä, ulkomaiset lahjukset mukaan lukien.⁵

Lainsäädäntö. Suomen korruptionvastaista lainsäädäntöä on vähitellen muutettu kansainvälisiä yleissopimuksia ja EU:n velvoitteita vastaavaksi.⁶ Suomessa on hyvin toimiva rikosoikeusjärjestelmä, joka pystyy käsittelemään korkean tason korruptiotapauksia ja jossa syyttäjät ovat institutionaalisesti riippumattomia. Tietojen julkisuudesta on säädetty perustuslaissa⁷ ja laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta⁸. Suomi muutti puoluelakia vuonna 2010 ottaen huomioon kaikki Euroopan neuvoston perustaman lahjonnan vastaisen

1 Tietoa talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelmasta:
http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/talousrikollisuuden_ ja_harmaan_talouden_vahentaminen.

2 Turvallisempi huominen – Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2012, s. 21,
http://www.intermin.fi/download/34893_262012_STO_III_fi.pdf.

3 Turvallinen elämä jokaiselle – Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008, s. 77 ja 86,
http://www.intermin.fi/download/25020_162008.pdf?416ad7f50ccad088.

4 Salminen, A., Ikola-Norrbacka, R. ja Mäntysalo, V. Kansallinen integriteettijärjestelmä – Suomi. Perusraportti. Vaasa. Vaasan yliopisto, 2011, s. 10–11.

5 Verohallinnosta annetun lain 2010/237 28 §:n mukaan Verohallinnolla on oikeus ilmoittaa poliisille ”verorikosta tai muuta verotukseen liittyvää rikosta koskeva asia”. OECD on ilmaissut toisen ja kolmannen vaiheen raporteissaan huolensa siitä, että Verohallinnosta annetussa laissa ei ’velvoitettu’ Verohallintoa ilmoittamaan rikosepäilyistä poliisille. OECD:n suositusten seurauksena Suomi on antanut 21. syyskuuta 2012 ohjeen, joka velvoittaa ilmoittamaan lainvalvontaviranomaisille rikosepäilyistä, ulkomainen lahjonta mukaan lukien, ja 16. kesäkuuta 2011 toisen ohjeen, joka koskee lahjuksen antamisesta aiheutuvien menojen vähennyskelvottomuutta. Ohjeet ovat Verohallinnon verkkosivuilla. OECD, Finland: Phase 3 Written follow up Report 2013, 6 kohta, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf>.

6 Esim. kansanedustajan aktiivinen ja passiivinen lahjonta on kriminalisoitu. Peurala, J., Assessing the Corruption Prevention Measures and the Bribery Criminalisation in the Finnish Anti-Corruption Framework. Department of Criminal Law and Procedure, Helsinki University, Finland. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 19 (2011) 319–361, s. 334.

7 GRECON ensimmäinen arviointikierros, 2001, s. 5,
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2000\)4_Finland_FI.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2000)4_Finland_FI.pdf).

8 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

valtioiden ryhmän GRECON suositukset.⁹ Uusilla säännöksillä pyritään tekemään ehdokkaiden vaalirahoitus sekä puolueiden ja niiden lähiyhteisöjen rahoitus läpinäkyväksi.¹⁰

Institutionaalinen kehys. Suomen hallintokäytäntöjä pidetään läpinäkyvinä. Vaatimukset ovat korkeat, rakenteet ovat suhteellisen epähierarkkisia ja keskeisten virkojen politisointi on hyvin vähäistä. Tämän ja muiden yhteiskunnallisten tekijöiden ansiosta korruptio on julkisissa laitoksissa vähäistä.¹¹ Säännöt ja toimintaperiaatteet on kirjattu erityyppisiin säädöksiin, kuten perustuslakiin ja valtion virkamieslakiin (750/94). Käsikirjassa *Arvot arjessa – Virkamiehen etiikka* kuvataan valtionhallinnon arvoja ja etiikkaa ja annetaan virkamiehille niitä koskevia ohjeita. Tarkoituksena on ylläpitää Suomen korkeita lahjomattomuusvaatimuksia ja varmistaa, että korruptio pysyy vähäisenä.¹² Valtiovarainministeriö on julkaissut valtion virkamiehiä varten myös ohjeet vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista.¹³ Valtiontalouden tarkastusvirasto¹⁴, joka toimii eduskunnan yhteydessä, tarkastaa valtion taloudenhoitoa sekä valvoo ja arvioi finanssipolitiikkaa sekä vaalirahoitusta ja puolueiden ja niiden lähiyhteisöjen rahoitusta.¹⁵ Tarkastusvirasto voi tältä osin tutkia valvottavan lähiyhteisön tilit ja varojen käytön, ja sillä on tietyissä tilanteissa valtuudet määrätä seuraamuksia.¹⁶

Mielipidetiedustelut

Näkemykset korruptiosta. Korruptiota koskevassa eurobarometrikyselyssä¹⁷ vuodelta 2013 Suomi sijoittuu EU:n vähiten korruptoituneisiin maihin. Eurobarometrin mukaan 29 % suomalaisista uskoo, että korruptiota esiintyy Suomessa laajasti (EU:n keskiarvo 76 %) ja 9 % suomalaisista vastaajista oli sitä mieltä, että korruptio vaikuttaa heidän jokapäiväiseen elämäänsä (EU:n keskiarvo 26 %). Suomalaisista vastaajista 51 % uskoo, että lahjusten antaminen ja ottaminen sekä vallan väärinkäyttö henkilökohtaista hyötyä tavoitellen on poliitikkojen keskuudessa kansallisella, paikallisella ja alueellisella tasolla yleistä (EU:n keskiarvo 56 %).¹⁸

Korruption kokeminen. Viimeisten 12 kuukauden aikana alle yhdeltä prosentilta vuoden 2013 eurobarometriin vastanneista oli pyydetty tai odotettu lahjusta (EU:n keskiarvo 4 %). Vastaajista 9 % ilmoitti tuntevansa henkilökohtaisesti jonkun, joka ottaa tai on ottanut lahjuksia (EU:n keskiarvo 12 %).

Yrityskyselyt. Eurobarometrikyselyn mukaan 44 % vastanneista suomalaisjohtajista uskoo, että suosinta ja korruptio haittaavat yritysten kilpailua Suomessa (EU:n keskiarvo 73 %).¹⁹

9 GRECON kolmas arviointikierron – Suomen toinen suositusten täytäntöönpanoa koskeva raportti 2011, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)13_Finland_FI.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)13_Finland_FI.pdf).

10 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090273>.

11 Joutsen, M. ja Keränen, J., Corruption and the prevention of corruption in Finland, oikeusministeriö, 2009, s. 22.

12 Arvot arjessa – Virkamiehen etiikka. Valtionhallinnon käsikirja, https://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkinalaitos/20050114Arvota/Arvot_arjessa_2.painos.pdf.

13 http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/02_henkilostohallinnon_asiakirjat/03_ohjeet/20100825Vieraa/Vieraanvaraisuudesta_eduista.pdf.

14 Valtiontalouden tarkastusvirasto, <http://www.vtv.fi/>.

15 Puoluelaki, 9 e §:n toinen kohta.

16 Valtiontalouden tarkastusvirastolla on valtuudet määrätä seuraamuksia, jos pyydettyjä asiakirjoja tai tietoja ei ole sen muistutuksesta huolimatta toimitettu, korjattu tai täydennetty. Se voi tällaisessa tapauksessa määrätä ehdollisen sakon, joka voidaan määrätä aina uudestaan, kunnes tiedot on saatu.

17 Vuoden 2013 erityiseurobarometri 397.

18 Tuloksia voidaan verrata siihen, että vain 3 % kyselyyn vastanneista uskoi, että lahjusten antaminen ja ottaminen sekä vallan väärinkäyttö henkilökohtaista hyötyä tavoitellen on poliisi- ja tullihenkilöstön keskuudessa yleistä. Erityiseurobarometri 397.

19 Vuoden 2013 pikaeurobarometri (Flash) 374.

Oman yrityksensä liiketoiminnassa korruptiota pitää ongelmana 17 % suomalaisjohtajista (EU:n keskiarvo 43 %).²⁰

Vuonna 2013 yrityksille suunnatussa korruptiota koskevassa eurobarometrissa²¹ 19 % vastaajista oli sitä mieltä, että korruptio on yleistä kansallisten viranomaisten julkisissa hankinnoissa (EU:n keskiarvo 56 %), ja 15 % sitä mieltä, että se on yleistä paikallisten viranomaisten julkisissa hankinnoissa (EU:n keskiarvo 60 %.)

Taustaongelmat

Yksityinen sektori. Suomi on saattanut asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään puitepäättöksen 2003/568/YOS säännökset, jotka koskevat lahjuksen antamisen ja ottamisen määrittelemistä yksityisellä sektorilla.²² Lahjonnan vastainen OECD:n työryhmä on antanut kiitosta Suomen toimille ulkomaisten lahjontarikosepäilyjen tutkimiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi ulkomaisesta lahjonnasta julkisella ja yksityisellä sektorilla. OECD:n mukaan tietoisuuden lisäämiseksi Suomen säännöksistä ulkomaisen lahjonnan torjumiseksi voitaisiin kuitenkin tehdä enemmän puolustusteollisuuden kaltaisilla riskialttiilla sektoreilla ja valtionyhtiöissä, pk-yrityksissä sekä oikeus-, kirjanpito- ja tilintarkastusalan ammateissa.²³

Puoluerahoitus. Vuoden 2007 vaalirahoitusepäselvyyksien²⁴ jälkeen Suomi muutti puoluelakia vuonna 2010 ottaen huomioon kaikki GRECON suositukset.²⁵ Lakiin ehdokkaan vaalirahoituksesta tehdyt muutokset ovat merkittävästi lisänneet puoluerahoituksen yleistä läpinäkyvyyttä.²⁶ Valtiontalouden tarkastusviraston eduskunnalle vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2012 kunnallisvaaleissa ja presidentinvaaleissa antamien kertomusten mukaan vaalirahoituslaki siihen tehtyine muutoksineen luo suotuisat edellytykset ehdokkaiden vaalirahoituksen avoimuuden toteutumiseksi ja toimii yleisesti ottaen hyvin. On kuitenkin esiintynyt huolta siitä, onko valtiontalouden tarkastusvirastolla tarpeeksi resursseja tarkistaa puolueiden ja yksittäisten ehdokkaiden ilmoitukset ja onko sillä valtaa valvoa, noudattavatko puolueet lakia. Sillä ei esimerkiksi ole oikeutta vaatia ilmoituksen paikkansapitävyyden tarkistamiseksi selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan tämä rajoite heikentää sen mahdollisuuksia valvoa vaalirahoitusta.²⁷

Eturistiriidat ja varallisuuden ilmoittaminen. Valtion virkamieslain 8 a §:ssä²⁸ ja 18 §:ssä²⁹, kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 18 §:ssä²⁹ ja kuntalain 35 ja 36 §:ssä³⁰ on säännöksiä

20 Vuoden 2013 pikaeurobarometri (Flash) 374.

21 Vuoden 2013 pikaeurobarometri (Flash) 374.

22 KOM(2011) 309 lopullinen, puitepäättöksen 2003/568/YOS toinen täytäntöönpanokertomus, 6. kesäkuuta 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:FI:PDF>.

23 OECD, Follow-up to the phase 3 Report and recommendations in Finland, 2013, s. 3. <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf>.

24 Kansanedustaja kertoi vuonna 2008 rikkoneensa tietoisesti lakia jättämällä ilmoittamatta, ketkä olivat tukeneet hänen vaalikampanjaansa vuonna 2007. Tapauksesta nousi poliittinen kiista ja useat kansanedustajat, joiden joukossa oli myös ministereitä, joutuivat myöntämään toimineensa samoin. Suomen puoluerahoituslainsäädännössä edellytettiin, että poliitikot ilmoittavat rahoituslähteensä, mutta lainsäädännössä ei ollut määrätty seuraamuksia, jos näin ei toimita.

25 GRECON kolmas arviointikierros – Suomen toinen suositusten täytäntöönpanoa koskeva raportti, 2011, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2011\)13_Finland_FIN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2011)13_Finland_FIN.pdf).

26 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090273>, puoluelaki, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1969/19690010>.

27 Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2012 kunnallisvaaleissa, http://www.vtv.fi/files/3506/K15_2013vp_Kuntavaalit_2012_netti.pdf. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2012 presidentinvaaleissa, s. 20 ja 28, http://www.vtv.fi/files/3176/K18_2012_vp_netti.PDF.

28 <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940750>.

29 <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030304>.

eturistiriidoista.³¹ Ylimpien virkamiesten on ennen nimittämistä annettava selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä, sivutoimistaan ym.³² Kansanedustajien edellytetään toimittavan eduskunnan kansliaan ilmoituksen sidonnaisuuksistaan kunkin eduskuntakauden alussa. Tiedot julkaistaan eduskunnan verkkosivuilla³³. Lainsäädäntö ei kuitenkaan velvoita kansanedustajia ilmoittamaan varallisuuttaan. Siksi GRECO on suositellut, että Suomi muuttaisi varallisuuden ilmoittamisen pakolliseksi.³⁴ Kansanedustajien eturistiriitojen ehkäisemisestä määrätään tällä hetkellä perustuslain 32 §:ssä. GRECON mukaan tämä esteellisyysmääräys kaipaa lisäselvennystä, jolla kansanedustajia ohjeistetaan, miten toimia tosiasiallisessa tai mahdollisessa eturistiriitatilanteessa.³⁵

Ilmiantaminen. Suomessa ei ole erityistä ilmiantajan suoja. Vilpittömässä mielessä ja aiheellisin perustein toimivia julkisen tai yksityisen sektorin työntekijöitä, jotka ilmoittavat toimivaltaisille viranomaisille epäilyistä, ei erikseen suojella syrjiviltä tai kurinpidollisilta toimilta. Sen sijaan Suomen viranomaiset luottavat uhrien ja todistajien suojelua koskeviin säännöksiin sekä hallinto- ja työlainsäädännön säännöksiin. Todistajien suojelu tarjoaa kuitenkin vain rajoitetun suojan, ja työlainsäädäntö suojaa periaatteessa irtisanomista vastaan, mutta ei kata muunlaista syrjintää, jota ilmiannosta voi seurata.³⁶ Siksi YK:n korruptioyleissopimus (UNCAC), OECD, GRECO ja Transparency International ovat kannustaneet Suomea tutkimaan mahdollisuutta luoda kattava järjestelmä ilmiantajien suojelemiseksi.

Lobbauksen läpinäkyvyys. Suomessa ei ole säännöksiä lobbauksesta. Lobbajia ei vaadita rekisteröitymään, eikä virkamiesten ja lobbajien välisestä yhteydenpidosta tarvitse ilmoittaa. GRECON annettua suosituksensa Suomen eduskunta on perustanut työryhmän laatimaan eettisen säännösten, jossa käsitellään eturistiriitoja, kansanedustajiin kohdistuva lobbaus mukaan lukien.

2. ERITYISTARKASTELUSSA

Paikallistason korruptio

Tutkimukset osoittavat, että Suomessa on tuskin lainkaan ”pikkukorruptiota” (ns. rahastusta) ja että kansalaisilta tuskin koskaan pyydetään lahjuksia heidän asioidessaan julkishallinnon

30 <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365>.

31 GRECON toinen arviointikierros, 2004, s. 11,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3_Finland_FI.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_FI.pdf).

32 GRECON toinen arviointikierros, 2004, s. 11,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3_Finland_FI.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_FI.pdf)

33 <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/index.htm>. Ks. myös GRECON neljäs arviointikierros. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, 2013, s. 17,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_FIN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_FIN.pdf).

34 GRECON neljäs arviointikierros. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, 2013, s. 17, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_FIN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_FIN.pdf).

35 Suomen perustuslain 32 § kuuluu seuraavasti: ”Kansanedustaja on esteellinen osallistumaan valmisteluun ja päätöksentekoon asiassa, joka koskee häntä henkilökohtaisesti. Hän saa kuitenkin osallistua asiasta täysistunnossa käytävään keskusteluun. Valiokunnassa kansanedustaja ei saa myöskään osallistua virkatointensa tarkastamista koskevan asian käsittelyyn”. Suomen perustuslaki, 11.6.1999, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. Ks. myös GRECON neljäs arviointikierros. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, 2013, s. 13,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_FIN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_FIN.pdf).

36 UNCAC Review of Implementation Report on Finland 2010–2011 cycle, s. 43,

<http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Full-Report-Finland-English.pdf>.

kanssa.³⁷ Syyt korruption vähäisyyteen Suomen julkishallinnossa ovat rakenteellisia ja järjestelmään pohjautuvia. Maan julkishallinnon perusperiaatteet ovat kehittyneet pitkän ajan – joissakin tapauksissa vuosisatojen – kuluessa. Suomen viranomaisten mukaan maan hallinnon hyvä maine perustuu seuraaviin periaatteisiin:³⁸

Hyvä käytäntö – Arvostettu julkishallinto

- *Vahva oikeusvaltion tunto: virkamiehet ja kansalaiset pitävät itsestään selvänä, että lakia täytyy noudattaa.*
- *Eturistiriitojen ehkäiseminen: yleinen ja ehdoton vaatimus on, että virkamies (tai tuomari) ei saa osallistua sellaisen päätöksen tekemiseen, jossa on kyse hänen tai hänen sukulaisensa tai huollettavansa henkilökohtaisesta edusta.*
- *Esittelijäjärjestelmä: kaikki päätökset allekirjoittaa useampi kuin yksi virkamies.*
- *Hallinto- ja oikeusjärjestelmän yksinkertaisuus ja läpinäkyvyys: asianosaisilla on perustuslaillinen oikeus tulla kuulluiksi, kaikki hallinnolliset ja tuomioistuimien päätökset on tehtävä kirjallisesti ja päätöksen tosiasiaperustelut ja oikeudelliset perustelut on esitettävä selvästi sekä annettava ohjeet muutoksenhakua varten.*
- *Viranomaisten työn julkinen valvonta: kuka tahansa voi pyytää tietoa mistä tahansa viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta, ellei laissa ole säädetty tästä poikkeusta.*
- *Valistus ja tietoisuus siitä, mitä laki edellyttää: kansalaiset ovat yleensä hyvin tietoisia lainsäädännöstä ja oikeuksistaan ja vaativat asioiden asianmukaista käsittelyä.*
- *Innovatiivinen verkkodemokratia: monia hakemuksia ja pyyntöjä voi lähettää viranomaisille verkossa.*
- *Kanteen nostamisen helppous ja kohtuuhintaisuus, jos henkilö katsoo, että hänen oikeuksiaan on loukattu.*

Ne muutamat lahjusrikokset, joista on ilmoitettu, ovat olleet vähäisiä ruohonjuuritason korruptiotapauksia, joissa virkamiehelle on tarjottu perusteetonta etua, yleensä rahaa, jotta tietystä toimenpiteestä luovuttaisiin.³⁹ Keskusrikospoliisi on kuitenkin havainnut ilmoitetuissa lahjusrikoksissa rakenteellisen muutoksen. Vähäiset ruohonjuuritason korruptiorikokset ovat viime vuosina vähentyneet, mutta lahjusrikoksista, joissa on mukana korkean tason poliitikkoja ja virkamiehiä, on tehty enemmän ilmoituksia.⁴⁰

37 Joutsen, M. ja Keränen, J. (2009), Corruption and the prevention of corruption in Finland, oikeusministeriö, s. 22.

Salminen, A. ym. (2012), Transparency International Kansallinen integriteettitutkimus Suomi http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_finland_finnish.

38 Joutsen, M. ja Keränen, J. (2009), Corruption and the prevention of corruption in Finland, oikeusministeriö, s. 7–13.

39 Yleisimpiä ilmoitettuja lahjusrikostapauksia ovat olleet katukorruptiotapaukset, joissa yksityinen kansalainen, jonka poliisi on pysäyttänyt ylinopeuden tai päihtyneenä ajon vuoksi, on tarjonnut poliisille rahaa, jotta tämä katsoisi rikosta läpi sormien. Näille tapauksille on ollut tyypillistä, että lahjusta on tarjottu, mutta sitä ei ole otettu vastaan. Leppänen, A. ja Mutttilainen V., 2012, Poliisin tietoon tullut korruptiorikollisuus Suomessa 2007–2010. Seurantamenetelmän kehittäminen ja rikosepäilyjen ominaispiirteet, s. 107, [http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/107A1A652A96D5BBC22579E4004CB35A/\\$file/Raportteja100_web.pdf](http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/107A1A652A96D5BBC22579E4004CB35A/$file/Raportteja100_web.pdf). Ks. myös Keskusrikospoliisi, Corruption Crime. <http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

40 Suomessa poliisille vuosina 2007–2010 ilmoitetuista 469 korruptiorikoksesta 29:ää tutkittiin lahjusepäilyinä. Selvästi yleisimmin rikosilmoituksissa epäiltiin varojen väärinkäyttöä (145 tapausta eli 31 %) ja taloudelliseen hyötyyn tähtäävää tiedon väärinkäyttöä (90 tapausta eli 19 %). Keskusrikospoliisi, Corruption Crime. <http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

Niissä muutamissa tutkimuksissa, jotka koskevat korruptiota Suomessa, kuvaillaan ns. hyvä veli -verkostoa, joka on ”institutionalisoitunut” korruption muoto.⁴¹ Oikeusministeriön raportissa vuodelta 2009 hyvä veli -verkoston katsotaan olevan kyseessä, kun hallinnon ja elinkeinoelämän sisäpiiriläiset tekevät toisilleen palveluksia epävirallisten suhteiden perusteella.⁴² Näitä verkostoja pidetään ongelmina kansallisella tasolla ja erityisesti kunnissa, joissa kuntien pienen koon vuoksi on todennäköistä, että päättäjien ja yksityisen sektorin välille syntyy yhteyksiä.⁴³ Näissä epävirallisissa verkostoissa ei välttämättä käytetä rahaa palveluista maksamiseen, vaan verkoston jäsenet tekevät toisilleen palveluksia, vaihtavat tietoja tai antavat toisilleen muita etuja.

Julkisella ja yksityisellä sektorilla on viime vuosikymmeninä toteutettu perustavaa laatua olevia muutoksia ja kunnat ovat siirtäneet osia julkisista palveluista kuntien omistamille ja yksityisille yrityksille. Kun vastuu julkisista palveluista siirtyy viranomaisilta yksityisille yrityksille, julkisia hankintoja koskevia menettelyjä on käytettävä enemmän. On myös otettava huomioon, että Suomen perustuslaissa määrätty oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta⁴⁴ koskee vain julkista sektoria, ei yksityistä.⁴⁵ Hyvä veli -verkostojen väitetyn toiminnan huomioon ottaen kuntien ja yritysten välillä tehtyjen sopimusten vähäinen läpinäkyvyys vaikeuttaa julkista valvontaa⁴⁶ ja heikentää päätöksiä koskevien muutoksenhakumekanismien tuloksellisuutta.⁴⁷

Korruption syyteeseenpano

Keskusrikospoliisi on Suomen poliisin yksikkö, jonka toimialueena on koko Suomi. Sen tehtävänä on tutkia monimutkaista kansainvälisesti toimivaa ja järjestäytyntä rikollisuutta, talousrikollisuus ja korruptio mukaan lukien. Keskusrikospoliisissa on vuodesta 2007 ollut korruptiontorjuntayksikkö, jonka päätehtävänä on havaita talousrikoksia. Yksikölle osoitetut resurssit ovat kuitenkin rajalliset.⁴⁸ Käytännössä keskusrikospoliisissa on vain yksi poliisitaustainen työntekijä tätä varten. Hänen pääasiallinen tehtävänsä on ylläpitää ja päivittää tilannekuvaa korruptiosta ja tukea korruption liittyvien rikosten havaitsemista ja tutkintaa. Hän myös koordinoi korruptionvastaisia menettelyjä valtion virastojen välillä ja osallistuu kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön toimivaltaisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa.⁴⁹

-
- 41 Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat: Keskusrikospoliisi, Korruptiotilannekuva 2008, RTP 9408/213/07, Hanke 490092, [http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/files/Korruptiotilannekuva%20PDF%202008/\\$file/Korruptiotilannekuva%20PDF%202008.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/files/Korruptiotilannekuva%20PDF%202008/$file/Korruptiotilannekuva%20PDF%202008.pdf), Salminen, A. ym. (2012), Transparency International Kansallinen integriteettitutkimus Suomi, http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_finland_finnish.
- 42 Joutsen, M. ja Keränen, J., Corruption and the prevention of corruption in Finland, oikeusministeriö, 2009, s. 1.
- 43 Hyvä veli -verkosto on Suomessa tunnettu käsite. Yksi selitys näiden verkostojen olemassaololle on se, että monet kunnat ovat pieniä (ehkä vain 20 000 tai 30 000 asukasta) ja päätöksiä tekemässä on pieni ja aktiivinen joukko, joka on asunut ja työskennellyt kunnassa vuosia. Siksi ei ole tavatonta, että kunnan päättäjät ja yksityissektorin toimijat, jotka haluavat tiettyjä päätöksiä, tuntevat toisensa ja tapaavat toisiaan myös sosiaalisissa yhteyksissä. Joutsen, M. ja Keränen, J., Corruption and the prevention of corruption in Finland, oikeusministeriö, 2009, s. 5.
- 44 Suomen perustuslain 12 §:n toinen kohta, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>.
- 45 (1999/621) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>.
- 46 Kuntalaissa ei ole erityisiä säännöksiä, joilla varmistettaisiin läpinäkyvyys yksityisten yrittäjien kanssa tehtävissä hankintasopimuksissa. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365>.
- 47 Peurala, J. (2011), Assessing the Corruption Prevention Measures and the Bribery Criminalisations in the Finnish Anti-Corruption Framework, Department of Criminal Law and Procedure, Helsinki University, Finland. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 319–361, s. 329.
- 48 Salminen, A., Ikola-Norrbacka, R. ja Mäntysalo, V. (2011), Kansallinen integriteettijärjestelmä – Suomi. Peruseraportti. Vaasa. Vaasan yliopisto, s. 11.
- 49 UNCAC Review of Implementation report. Finland 2010–2011 cycle, s. 43, <http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Full-Report-Finland-English.pdf>.

Keskusrikospoliisi on todennut, että Suomen hyvin alhainen korruptionrikosepäilyjen määrä voi viitata siihen, että seuranta- ja raportointimekanismit ovat riittämättömiä sekä julkishallinnossa että elinkeinoelämän puolella. Se on todennut myös, että tämä alhainen määrä voi viitata siihen, että rikostutkintaviranomaisten menetelmät korruptionrikosten torjumiseksi ja paljastamiseksi ovat puutteellisia.⁵⁰

Oikeusministeriö on perustanut GRECON suositukset saatuaan asiantuntijaverkoston, joka kokoontuu muutaman kerran vuodessa keskustelemaan ja vaihtamaan tietoja. Korruption havaitseminen edellyttää kuitenkin erityisosaamista ja -resursseja. Tietyt rikollisuuden muodot jäävät pitkälti huomaamatta, ellei toteuteta toimia niihin liittyvien epäilyttävien toimien etsimiseksi.⁵¹

3. TULEVAT TOIMET

Suomi on korruption torjunnan osalta EU:n kärkimaita. Suomalaiset eivät joudu kohtaamaan korruptiota jokapäiväisessä elämässään. Suomessa on kuitenkin tullut esiin muutamia korkean tason korruptiotapauksia. Niissä on ollut kyse hyvä veli -verkostoista, joissa vaihdetaan palveluksia epävirallisten suhteiden pohjalta, ja lobbauksesta, jota ovat harjoittaneet poliitikoille kampanjarahoitusta tarjonneet liikemiehet.

Seuraavat seikat kaipaavat lisähuomiota:

- **Kuntien ja alueiden** on turvattava riittävä läpinäkyvyys yksityisten yrittäjien kanssa tehtävissä hankintasopimuksissa.
- **Keskusrikospoliisin korruptiontorjuntayksikön** on voitava tuloksellisesti tukea korruption liittyvien rikosten havaitsemista ja tutkimista ja koordinoida korruptiontorjuntamenettelyjä virastojen välillä.

50 Keskusrikospoliisi, Corruption Crime, <http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

51 UNCAC Review of Implementation report. Finland 2010–2011 cycle, s. 43, <http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Full-Report-Finland-English.pdf>.