



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Mutta eihän Suomessa ole korruptiota!

Kriittinen katsaus korruption rakenteellisiin ilmenemismuotoihin rikosoikeudellisessa viitekehyksessä; de lege ferenda

Oikeustiede, rikosoikeus
Tutkielma

Laatija:
Heidi Heinonen

8.6.2025

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Tutkielma

Oppiaine: Oikeustiede, rikosoikeus

Tekijä(t): Heidi Heinonen

Otsikko: Mutta eihän Suomessa ole korruptiota! Kriittinen katsaus korruption rakenteellisiin ilmenemismuotoihin rikosoikeudellisessa viitekehysessä; de lege ferenda

Ohjaaja: Tatu Hyttinen

Sivumäärä: 61 sivua

Päivämäärä: 8.6.2025

Suomea on perinteisesti pidetty matalan korruption maana ja olemmekin sijoittuneet hyvin muun muassa Transparency Internationalin korruptiomittauksissa. Vaikka lahjusrikossyytteet ovat Suomen mittakaavassa harvinaisia, ei voida kuitenkaan vetää sitä johtopäätöstä, ettei Suomessa esiintyisi korruptiota lainkaan. Suomessa korruptio ilmenee näkymättömämpänä, rakenteellisena, kuten esimerkiksi epäeettisinä hyvä veli -verkostoina ja pyöröovi-ilmiönä.

Tutkielmassa selvitetään, miten rakenteelliseen korruptioon on lainsäädännöllisesti puututtu ja tulisiko siihen ylipäänsä puuttua. Aihe on ajankohtainen, sillä korruptioon ja sen rakenteelliseen ilmenemismuotoon liittyvät kysymykset voidaan katsoa aina olevan ajankohtaisia, osuahan korruptiorikokset yhteiskunnan ytimeen: luottamukseen ja demokratiaan,

Tutkielman de lege lata -osiossa käytetään metodina rikoslainoppia ja näytetään korruption sekä rakenteellisen korruption kuuluvan osaksi talousrikosoikeutta. Tutkielman de lege ferenda -osiossa käytetään oikeussosiologista/kriminologista lähestymistapaa ja nostetaan esille myös peloteteoriat ja rationaalisen valinnan teoria. Tutkielma on siten lainopillinen, mutta myös kriminaalipoliittisesti orientoitunut. Tutkimus pyrkii kokonaisvaltaisesti hahmottamaan, kontekstualisoimaan ja problematisoimaan rakenteellista korruptiota.

Tutkimustulosten valossa abstraktiin asiaan on vaikea puuttua, sillä kyse on usein enempi moraaliseettisesti arveluttavista toimista ja -konflikteista, kuin lainvastaisista toimista. Yksi poikkeus löytyy: virkamieslain muutos vuodelta 2022, joka asettaa vuoden karenssiajan eräille valtionhallinnon ja Puolustusvoimien korkeimmille virkamiehille. On selvää, että räikeimpiin tapauksiin onnistutaan puuttumaan nykyisen rikoslainsäädännön puitteissa. Tiukennukset vaatisivat huomattavasti syvempää dataa siitä, miten nykyiset rikossäännökset toimivat, kartoituksen miten muuten asiaan voisi puuttua sekä punninnan mahdollisista haittavaikutuksista.

Tutkielmassa esitetyn perusteella valvontaa sekä vaalirahoituksen alkuperän selvittämistä tulisi parantaa ja selvittää, tulisiko valvontaa varten perustaa oma organisaatio. Lisäksi ongelmalliset kaksoisroolit tulisi poliitikoilta kieltää, samoin heidän edustamisensa ja elinkeinoelämän intressien ajaminen osuuskuntavaltuustoissa. Politikkojen kohdalla tulisi kiinnittää huomiota myös kansainväliseen kontekstiin, sillä korruptioon voi törmätä myös muun muassa EU:ssa.

Avainsanat: Lahjusrikokset, korruptio, rakenteellinen korruptio, lahjonta

Sisällys

Lähteet.....	V
Lyhenteet.....	XII
1 Johdanto	1
1.1 Tausta	1
1.2 Tutkimuskysymys ja tutkielman tavoitteet	3
1.3 Tutkimuksen rajaukset	4
1.4 Tutkimusaineisto	4
1.5 Tutkimusmenetelmät	6
1.6 Tutkimuksen rakenne	9
2 Käsitteet.....	11
2.1 Korruption määritelmä	11
2.2 Korruption ilmenemismuodot.....	13
2.3 Rakenteellinen korruptio.....	14
2.3.1 Hyvä veli -verkostot.....	15
2.3.2 Vaalirahakohu.....	16
2.3.3 Poliittiset säätiöt, puoluesäätiöt ja tukiyhdistykset	16
2.3.4 Pyöröovi-ilmiö.....	18
2.3.5 Poliittiset virkanimitykset	18
3 Teoria.....	19
3.1 Rangaistus ja preventioteoriat	19
3.1.1 Peloteteoria (erityis- ja yleisestävä)	19
3.2 Rationaalisen valinnan teoria	21
3.3 Rutiinotoimintojen teoria	24
3.4 Corporate veil	24
4 Lahjusrikokset Suomen kansallisessa lainsäädännössä, de lege lata	26
4.1 Suomen Rikoslaki.....	26
4.2 Muu lainsäädäntö.....	27
4.3 Oikeustapaustapaukset	28
4.3.1 KHO 2013:200.....	28
4.3.2 Lahjusrikostapaus, Helsingin käräjäoikeus 31.10.2024	30
4.3.3 Lahjusrikos ja kavallustapaus, Helsingin käräjäoikeus 30.5.2024	31
4.4 EU-direktiivit: Whistleblower -direktiivi	31
4.5 Kansainvälisesti.....	33

5 Korruptiorikokset osana talousrikoksia	34
5.1 Talousrikokset.....	34
5.2 Rahanpesun ja terrorismin rahoittaminen	37
5.3 Abstrahointitaso, suojeleobjekti ja ultima ratio.....	39
6 Suomen korruptiolainsäädännön puutteet ja de lege ferenda -kannanottoja	42
6.1 Suomen korruptiolainsäädännöstä yleisesti	42
6.2 OECD:n, YK:n ja GRECO:n esiin nostamat puutteet Suomen korruptiolainsäädäntöön liittyen	42
6.3 Olisiko kriminalisointi vaihtoehto? Kriminalisointiperiaatteet sekä Ultima ratio -periaate.....	43
6.4 Onko muita vaihtoehtoja kriminalisoinnille? Esimerkiksi hallinnollinen rikosten torjunta	44
6.5 Millaisen korruptiosäännöksen tulisi olla? Suosituksia de lege ferenda.....	48
7 Johtopäätökset ja yhteenveto	52
7.1 Johtopäätökset	52
7.2 Pohdinta	54

Lähteet

Kirjallisuus

Cohen, Lawrence E. – Felson, Marcus, Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American sociological review*, 1979-08, Vol.44 (4), s. 588-608.

Gilmour, Nicholas, Understanding the practices behind money laundering - A rational choice interpretation. *International Journal of Law, Crime* 2016, 44: s. 1–13.

Garner, Joel H. – Maxwell, Christopher D. – Lee, Jina, The Specific Deterrent Effects of Criminal Sanctions for Intimate Partner Violence: A Meta-Analysis. *Journal of Criminal Law and Criminology* 111, no. 1 (Winter 2021): s. 227-272.

Groop, Catharina, Accountability and Corruption, A Study into Political Institutions as Referees Between Principals and Agents. Åbo Akademi University Press, 2013.

Grym, Jori, Economics Judging decisions: Essays on moral judgement and ethical decisions in the context of tax morale. *Publications of the Hanken School of Economics* Nr 385, 2024.

Heidenheimer, Arnold J. – Johnston, Michael (toim.), Political Corruption Concepts and Contexts. 3. painos. Routledge, New York, 2017.

Hyttinen, Tatu – Lähteenmäki, Liisa – Malik, Hanna – Vanto, Johanna – Vatjus-Anttila, Jalo – Tapani, Jussi, Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat. Turun yliopisto Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019.

Hyrkäs, Jussi, Lahjonta yksityisellä sektorilla. Lapin yliopisto 2014.

Häyrynen, Janne, Sisäpiirintiedon täsmällisyys ja KKO 2006:110. *Defensor Legis* N:o 6/2007 s. 837-849.

Häyrynen Janne, Katsauksia ja pienempiä kirjoituksia. *Lakimies* 4/2006 s. 628-633.

Kiiski, Kimmo, Hallinnollinen sanktiointi. Turun yliopiston julkaisuja, Turku, 2011.

Kimpimäki, Minna, Terrorismia vai jotain muuta – onko sillä jotain väliä? s. 161-182 teoksessa Melander, Sakari (toim.), *Juhlajulkaisu Kimmo Nuotio 1959 – 18/4 – 2019. Forum iuris*, 2019.

Koikkalainen, Petri – Riepula Esko, Näin valta ostetaan. Werner Söderström Osakeyhtiö Helsinki 2009.

Koponen, Pekka, Yksi vai useita rikoksia – rikosten yhtymisestä. Defensor Legis N:o 4/2015 s. 609-625.

Koponen, Pekka – Sahavirta, Ritva, Kirjanpitorikokset. s. 55-104 teoksessa Lahti, Raimo – Koponen, Pekka, Talousrikokset. Suomalaisen lakimiesyhdistys, Helsinki, Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2007.

Lahti, Raimo, Rikosvastuun kohdentamisesta yhteisössä ja sen suhteesta oikeushenkilön rangaistusvastuuseen. s. 201-221 teoksessa Melander, Sakari (toim.), Juhlajulkaisu Kimmo Nuotio 1959 – 18/4 – 2019. Forum iuris, 2019.

Lahti, Raimo, Talousrikollisuuden yleisistä opeista. s. 3-28 teoksessa Lahti, Raimo – Koponen, Pekka, Talousrikokset. Suomalaisen lakimiesyhdistys, Helsinki, Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2007.

Lo, Stefan HC, Piercing of the corporate veil for evasion of tort obligations. Common Law World Review, vol. 46(1), 2017, s. 42-60.

Macey, Joshua C, What Corporate Veil? Michigan Law Review, vol. 117, no. 6, April 2019, s. 1195-1214.

Mansikka, Tanja, Lobbauksesta lahjontaan – milloin raja ylittyy. Turun yliopiston julkaisuja, Oikeustieteellinen tiedekunta, Turku 2019.

Minkkinen, Panu, Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen tutkimus – suuntaus, tarkastelutapa, menetelmä? Lakimies 7-8/2017 s. 908-923.

Melander, Sakari, EU ja talousrikosoikeus. Defensor Legis N:o 4/2012.

Myrsky, Matti Yleishyödyllisen yhteisön verotus. WSOY, Vantaa 2004.

Nazarenko, Salla (toim.) – Laukkanen, Erkki – Niinimäki, Tommi – Liski, Jarno – Mäntysalo, Venla – Saarikivi, Janne, Korruptio Suomessa. Into Kustannus 2019.

Nawawi, Anuar – Puteh Salin, Ahmad Saiful Azlin, To Whistle or Not to Whistle? Determinants and Consequences. Journal of Financial Crime, vol. 26, no. 1, 2019, s. 260-276.

- Nee, Claire, ym. The Psychology of the Corrupt: Some Preliminary Findings. *Journal of Financial Crime*, vol. 26, no 2, 2019, s. 488-495.
- Paternoster, Raymond - Simpson, Sally, Sanction Threats and Appeals to Morality: Testing a Rational Choice Model of Corporate Crime. *Law & Society Review* 1996, Vol.30 (3), s. 549– 583.
- Peczenik, Alexander: Juridikens metodproblem, Rättskällelära och lagtolkning. Almqvist & Wiksell Förlag AB. Stockholm 1974.
- Pihlaja, Vilma, Kansainvälisten korruption vastaisten sopimusten velvoitteet ja niiden toteutuminen Suomen lainsäädännössä. Lapin yliopisto 2018.
- Riipinen, Janne, Elinkeino toiminnan lahjusrikossäännösten uudistaminen kriminaalipoliittisena kysymyksenä. Helsingin yliopisto, 2020.
- Sahavirta, Ritva, Rahanpesurikokset. s. 149-180 teoksessa Lahti, Raimo – Koponen, Pekka, Talousrikokset. Suomalaisen lakimiesyhdistys, Helsinki, Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2007.
- Seppo Sajama, Argumentaatio oikeustieteellisessä tutkimuksessa. Teoksessa Tarmo Miettinen, (toim.): Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta (2015), s. 24–50.
- Salminen, Ari, Rehellisyys maan perii: tutkimus hyvästä hallinnosta ja korruption torjunnasta. Edita Publishing Oy, Keuruu 2018.
- Salminen, Ari, Rakenteellinen korruptio: kartoitus riskitekijöistä ja niiden hallinnasta Suomessa. Vaasan yliopiston julkaisuja selvityksiä ja raportteja 203, Vaasa 2015.
- Salminen, Ari – Mäntysalo Venla, Epäeettisestä tuomittavaan: korruptio ja hyvä veli -verkostot Suomessa. Vaasan yliopiston julkaisuja selvityksiä ja raportteja 182, Vaasa 2013.
- Smits, Jan, What is Legal Doctrine? On the Aims and Methods of Legal-Dogmatic Research (2017) teoksessa Rethinking Legal Scholarship A Transatlantic Dialogue 2017, s. 207-228.
- Tapani, Jussi, Luottamusaseman väärinkäyttö. *Defensor Leges* N:o 4/2008 s. 453-471.
- Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti, Rikosvastuu ja sen toteuttaminen. Joensuun yliopisto 2004.

Teichmann, Fabian Maximilian Johannes, Incentive Systems in Anti-Bribery Whistleblowing. *Journal of Financial Crime*, vol. 26, no. 2, 2019, s. 519-525.

Toiviainen, Heikki, Poliitiikan kummisedät – pohdintoja erityisesti säätiön oikeudesta tukea poliittisia puolueita ja antaa vaaliavustuksia. *Edilex* 2010/1. (www.edilex.fi/lakikirjasto/6724, Viitattu 8.6.2015).

Tolvanen, Matti, Rangaistusteorioiden – mitä ne ovat ja mihin niitä tarvitaan? *Oikeus* 2009 (38); 3: 358-379.

Tombs, Steve – Whyte, Steve, Crime, harm and corporate power. s. 138-172 teoksessa Muncie, John – Talbot, Deborah – Walters, Reece, *Crime: local and global*. 1st edition, Routledge, Willan, 2009.

Tuori, Kaarlo, Kriminalisoinnin ja dekriminisoinnin perustuslaillisia reunaehtoja. s. 484-494 teoksessa Melander, Sakari (toim.), *Juhlajulkaisu Kimmo Nuotio 1959 – 18/4 – 2019*. *Forum iuris*, 2019.

Turunen, Aleks, Yksityisen sektorin lahjonta - säännösten uudistustarpeet. s. 453-480 teoksessa Koponen, Pekka – Lahti, Raimo – Kallioinen, Laura, *Valittuja kysymyksiä rikos- ja rikosprosessioikeudesta III*, Helsingin hovioikeuden julkaisuja, 2020.

Van Gelder, Jean-Louis, Beyond Rational Choice: the Hot/Cool Perspective of Criminal Decision Making. *Psychology, Crime & Law* 2013, 19:9, s. 745–763.

Vahtera, Veikko, Vastuun samastaminen osakkeenomistajan riskinä. 18.10.2017 *Tilisanomat* 5/2017.

Venho, Tomi, Piilotettua julkisuutta. Suomalaisen puolue- ja vaalirahoituksen avoimuusintressi normeissa ja käytännössä. Turun yliopisto, 2018 s 243.

Virallislähteet

HE 44/2002 vp. Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 172/1967 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. 1967 vuoden valtiopäivät N:o 172.

Oikeustapaukset

Korkein hallinto-oikeus

Vuosikirjanumero KHO 2013:200, antopäivä 27.12.2013, taltionumero 4068, diaarinumerot 2902/12

Korkein oikeus

KKO:2020:93

KKO:2016:39

KKO 2015:17

KKO 2004:33

KKO 1999:2

Helsingin käräjäoikeus

Lahjusrikos, tuomio, Helsingin käräjäoikeus, tiedote annettu 31.10.2024

Lahjusrikos ja kavallus ym. tuomio, Helsingin käräjäoikeus, tiedote annettu 30.5.2014

Medialähteet

Hirvonen, Saara, X:n lastenkotisäätiössä sittenkin törkeä lahjustapaus – Helsingin hivoikeus muutti käräjäoikeuden tuomion. Yle 19.12.2023. <https://yle.fi/a/74-20065809> (Viitattu 9.6.2025).

Mauno, Hanne, Krever egen anti-korrupsjonsetat i Norge. Dagsavisen 19.10.2023. <https://www.dagsavisen.no/nyheter/2023/10/19/krever-egen-anti-korrupsjonsetat-i-norge/> (Viitattu: 15.3.2024).

Mölsä, Ari, "Ahneus sokaisee ihmisen" – Rikosoikeuden professorit varoittavat sote-korruptiosta. Yle 5.2.2018. <https://yle.fi/a/3-10036340> (Viitattu 11.4.2021).

Nurminen, Jussi – Nuuttila, Sakari, Neljä sai syytteen korruptiosta EU-parlamentin lahjontavyyhdyssä – median lähteen mukaan kreikkalaismeppi jäi kiinni ”itse teossa”. Yle 11.12.2022. <https://yle.fi/a/74-20008176> (Viitattu: 24.5.2025).

Pölkki, Minna, Työministeri Tuula Haatainen HS:lle TEM:n X:n rikosepäilyistä: ”Olen hyvin pahoillani ja surullinen”. Helsingin Sanomat 29.10.2022. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000009167607.html> (Viitattu 1.11.2022)

Pöysti, Janne, Korruptio on meillä paljon yleisempää kuin haluamme uskoa. Kauppalehti 8.11.2022. <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/korruptio-on-meilla-paljon-yleisempaa-kuin-haluamme-uskoa/8c463428-336e-4cb5-8eda-69a0767e140c> (Viitattu: 9.11.2022).

Rognerud, Knut Kainz, Omfattande gruvlobbning från tidigare ministrar – är styrelseordföranden i gruvbolag. SVT 23.1.2022. www.svt.se/nyheter/lokalt/norrboten/omfattande-gruvlobbning-fran-tidigare-ministrar (Viitattu 1.3.2022).

Santaharju, Teija, Suomi on maailman toiseksi vähiten korruptoitunut maa, sanoo selvitys – katso, ketkä ovat pahnanpohjimmaisina. Yle Uutiset 31.1.2023. <https://yle.fi/a/74-20015512> (Viitattu: 31.1.2023).

Muut lähteet

6th Anti-Money Laundering (AML) Directive - Anti-Money Laundering (Viitattu 8.6.2025).

Finanssivalvonta, Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen. <https://www.finanssivalvonta.fi/rahanpesun-estaminen/> (Viitattu 8.6.2026).

Finlex-julkaisut, Lainkirjoittajan opas Kansallisten säädösten valmistelua koskevat ohjeet. <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/6-euroopan-unionin-oikeus-osana-suomen-oikeusjarjestysta/6-1/> (Viitattu 27.3.2024).

Kansalliset lait ja korruptiontorjunta - korruptiontorjunta.fi

Oikeusministeriö, Työryhmämietintö 2009:16 *Lahjusrikokset* Kustantaja Oikeusministeriö, 2009.

Tiedote, 18.4.2024

https://www.pohjola-norden.fi/fi/ajankohtaista/article-201172-89743-michael-oksaselle-tuomio-kavallusvyyhdissa?offset_201172=36 (Viitattu: 7.6.2025).

Transparency International, 2024. Corruption Perceptions Index 2024 - Transparency.org.

Transparency International, 2023. 2023 Corruption Perceptions Index: Explore the... - Transparency.org.

Transparency International 2020. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>.

Tuomioistuinlaitos, Helsingin kärjäoikeus, Helsingin kärjäoikeus on antanut tuomion Xsäätön asiassa. Tiedote 30.5.2024

<https://tuomioistuimet.fi/karajaoikeudet/helsinginkarajaoikeus/fi/index/tiedotteet/2024/helsinginkarajaoikeusonantanuttuomionnuorisosaationasiassa.html> (Viitattu: 7.6.2025).

Tuomioistuinlaitos, Helsingin kärjäoikeus, Helsingin kärjäoikeuden tuomio työ- ja elinkeinoministeriön hallitusneuvosta koskevassa lahjusrikosasiassa. Tiedote 31.10.2024

<https://tuomioistuimet.fi/karajaoikeudet/helsinginkarajaoikeus/fi/index/tiedotteet/2024/helsinginkarajaoikeudentuomiotyo-jaelinkeinoministerionhallitusneuvostakoskevassalahjusrikosasiassa.html> (Viitattu: 4.6.2025).

Lyhenteet

EU Euroopan unioni

GRECO Group of States against Corruption

HE Hallituksen esitys

KHO Korkein hallinto-oikeus

KKO Korkein oikeus

OECD Organization for Economic Cooperation and Development, suomeksi Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö

OM Oikeusministeriö

PL Perustuslaki 731/1999

RL Rikoslaki 39/1889

TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

YK Yhdistyneet kansakunnat

TVL Tuloverolaki 1535/1992

1 Johdanto

1.1 Tausta

Suomi on perinteisesti sijoittunut korruptiomittauksissa kärkisijoille maana, jossa on vähiten korruptiota. Viimeisimmässä vuoden 2024 Transparency Internationalin *Corruption Perception Index* -mittauksessa, Suomi sijoittui toiseksi pistemäärällä 88. Voiton vei Tanska pistemäärällä 90. Kolmanneksi sijoittui Singapore, kun taas muut Pohjoismaat sijoittuivat seuraavasti: Norja viidenneksi, Ruotsi kahdeksanneksi ja Islanti kymmenenneksi.¹ Vuonna 2023 Suomi sijoittui toiseksi pistemäärällä 87. Voiton vei Tanska ja kolmanneksi sijoittui Uusi-Seelanti, kun taas Norja sijoittui neljänneksi, Ruotsi kuudenneksi ja Islanti yhdeksänneksitoista.² Vuosittaisista mittauksista uutisoidaan laajasti³ ja Suomi on perinteisesti sijoittunut mittauksissa hyvin myös pidemmällä aikavälillä. Esimerkiksi vuoden 2020 mittauksessa Suomi sijoittui toiseksi heti Uuden-Seelannin ja Tanskan jaetun ykkössijan jälkeen⁴.

Olisi mukavaa, jos voisimme tuudittautua siihen olotilaan, ettei Suomessa ole korruptiota. Transparency Internationalin korruptiomittauksista ei kuitenkaan voida vetää sitä johtopäätöstä, ettei Suomessa esiintyisi korruptiota lainkaan⁵. On nimittäin olemassa myös muita, rakenteellisia ja näkymättömämpiä korruption ilmenemismuotoja⁶, joita ei korruptiota mittaavaan indeksiin sisällytetä, esimerkiksi epäeettiset hyvä veli -verkostot sekä pyöröovi-ilmiö, jotka antavat aiheita kohdistaa kritiikkiä myös nykyistä mittaamistapaa ja mainittua indeksiä kohtaan.

Lahjusrikoksista säädetään Rikoslaisissa⁷ luvussa 40 Virkarikokset. Relevantit säädöskohdat ovat lahjuksiin liittyvät: lahjuksen ottaminen (RL 40: 1), törkeä lahjuksen ottaminen (RL 40:2), lahjusrikkomus (RL 40:3), lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4), törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4 a); virkarikoksiin yleisemmin liittyvät: virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen (RL 40:5), virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7), törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:8); uusina säännöksinä

¹ Transparency International, 2024.

² Transparency International, 2023.

³ Santaharju 31.1.2023.

⁴ Transparency International, 2020.

⁵ Esim. Koikkalainen – Rieppola 2009.

⁶ Mansikka 2019, s. 77.

⁷ Rikoslaki 19.12.1889/39, myöh. RL.

EU:iin liittyvät Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana sekä sen törkeä teonmuoto (RL 40:8 a ja b); sekä yleissäännökset virkavelvollisuuden rikkominen sekä tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40:9-10).

Lahjusrikossyytteet ovat Suomen mittakaavassa harvinaisia. Kriitikot, muun muassa Tanja Mansikka väitöskirjassaan *Lobbauksesta lahjontaan – Milloin raja ylittyy*, ovat sitä mieltä, että lahjusrikosten tunnusmerkistön täyttäviä tekoja ei riittävästi tunnisteta lahjusrikoksiksi ja että näyttökynnys on korkealla.⁸ Työ- ja elinkeinoministeriön hallitusneuvos on lokakuussa 2024 saanut tuomion törkeästä lahjuksen ottamisesta ja törkeästä virka-aseman väärinkäytöstä.⁹ Tapaus on harvinainen ja on käsitelty laajasti myös julkisuudessa.¹⁰ Tapaus kirvoittaa keskustelua siitä, kuinka korruptoitunut maa Suomi oikeasti on. Kauppalehden kolumnissa *Korruptio on meillä paljon yleisempää kuin haluamme uskoa* pohditaan korruption ilmenemismuotoja Suomessa ja nostetaan esille muun muassa hyvä veli-verkostot¹¹. On vaikea sanoa, kuinka paljon korruptioksi tunnistettavaa löytyisi tuomioista, joissa tuomio on tullut säädöskohtien RL 40:5-10 rikkomisesta, eli virkasalaisuuden rikkomisesta sekä tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta; virka-aseman väärinkäyttämistä sekä sen törkeästä tekemuodosta; sekä virkavelvollisuuden rikkomisesta sekä tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Kokonaan eri kysymys on, kuinka hyvin korruptioksi luettavat teot pystytään tunnistamaan olemassa olevien säädösten mukaan sekä näiden mukaan tuomitsemaan.

Ylen uutisessa Matti Tolvanen, Terttu Utriainen ja Jussi Tapani ovat varoittaneet sote-uudistukseen liittyvästä korruption vaarasta.¹² Uutisartikkelissa Utriainen varoittaa korruption vaarasta yhteiskunnan suurissa rakenteellisissa muutostilanteissa, ”jossa suuret rahat, yksityinen liiketoiminta ja julkinen päätöksenteko kohtaavat”. Esimerkkejä yllä mainitusta tilanteesta on muun muassa Sote-uudistus, kilpailutukset sekä mahdolliset intressiristiriidat ja sidonnaisuudet. Ruotsissa kolme aiempien hallitusten ministeriä – joista yksi on aiempi pääministeri - toimivat tällä hetkellä kaivosyhtiöiden hallitusten puheenjohtajina.¹³ Tutkielmassa nostetaan esille tilanteita, joissa yksityinen raha ja julkinen päätöksenteko kohtaavat, mutta ei paneuduta yksityiseen liiketoimintaan ja sen suhteeseen julkiseen päätöksentekoon.

⁸ Mansikka 2019, s. 14 ja 25.

⁹ Tuomioistuineläitos, Helsingin kärjäoikeus, tiedote 31.10.2024. Tapausta käsitellään tarkemmin luvussa 4.3.2.

¹⁰ Pölkki 29.10.2022.

¹¹ Pöysti 8.11.2022.

¹² Mölsä 5.2.2018.

¹³ Rognerud 23.1.2022.

Salla Nazarenko on tutkijaryhmineen tutkinut korruption ilmenemismuotoja Suomessa. Miksi sitten korruptio on huono asia ja miksi sitä pitäisi välttää? Nazarenko ym kiteyttää:

Korruptio rapauttaa yhteiskunnan perustaa, tekee siitä tehottoman ja rakentaa epäluottamusta demokratian kannalta olennaisia instituutioita kohtaan. Rakenteellisiin ongelmiin liittyy paitsi suora, eri tavoin rikoslaissa rangaistava korruptio, myös avoimuuden puute, joka mahdollistaa erilaisia oheisilmiöitä.¹⁴

Tutkielman aiheena on selvittää yllä mainittua, usein pimentoon jäävää korruption ilmenemismuotoa, toisin sanoen rakenteellista korruptiota, miten siihen on lainsäädännöllisesti puututtu ja tulisiko siihen ylipäänsä puuttua. Aihe on ajankohtainen, voihan korruptioon ja vaalirahoitukseen liittyvät epäselvyydet katsoa olevan aina ajankohtaisia.

Käsitteitä rakenteellinen korruptio ja institutionaalinen korruptio käytetään osin limittäin – synonyymeinä – osin myös tarkoituksena tuoda esille käsitteiden hienovaraiset vivahde-erot, jotka voisivat tulla määriteltyiksi siten, että institutionaalinen korruptio painottaa jonkin tahon, instituution, toimesta tapahtuvaa epäeettistä toimintaa, tai rakenteellista korruptiota. Käsite rakenteellinen korruptio toimii siten yleiskäsitteenä. Tutkielmassa käytetään selkeyden vuoksi pääasiassa käsitettä rakenteellinen korruptio.

Laajemmalla ja abstraktimmalla tasolla tutkimus paneutuu yhteiskunnalliseen kysymykseen siitä, missä määrin yhteiskunta systeeminä ja itsessään on ja tulisi olla demokraattinen. Mitkä yhteiskunnan osa-alueet tulee olla demokraattisesti saatavilla: tieto, julkisuus, avoimuus, läpinäkyvyys? Miten käytännössä mitataan demokratian aste? Nämä kyseiset parametrit myös omalta osaltaan altistavat korruptiolle ja korruption rakenteellisille ja institutionaalisille ilmenemismuodoille.

Käsitteet: corporate veil, talousrikollisuus, väärinkäytökset/rikosnimikkeet, korruptio, rakenteellinen korruptio

1.2 Tutkimuskysymys ja tutkielman tavoitteet

Tutkielman tavoitteena on selvittää, miltä vallitseva oikeudentila näyttää korruption ja erityisesti rakenteellisen korruption osalta, mikä on nykytilassa kriminalisoitua ja mikä ei ja miten ongelmiin voisi puuttua.

¹⁴ Nazarenko ym. 2019, s. 16.

Tutkielman pyrkimystä ohjaakin seuraava kysymyksenasettelu, joka on dualistinen: 1. Miten rakenteelliseen korruptioon on lainsäädännöllisesti puututtu sekä 2. Miten asiaan tulisi lainsäädännöllisesti puuttua, vai tulisiko?

Tutkielma pyrkii siten ratkaisemaan, miten asiaan voisi puuttua lainsäädännöllisin keinoin – toisin sanoen rikosoikeudellisen kriminalisoinnin kautta – sekä tarkastamaan, mitä tällä saralla on jo tehty. Kyse on esimerkiksi siitä, ettei näyttökynnys riitä, vaan asettuu liian korkeaksi.

1.3 Tutkimuksen rajaukset

Tutkimuksessa käsitellään rakenteellista korruptiota ja muut korruption muodot jäävät siten rajatuiksi tutkimuksen ulkopuolelle, paitsi sen osalta, mikä on tarpeen viitekehyksen rakentamiseksi. Myös muut talousrikoksen muodot jäävät samoista syistä pääasiallisesti rajatuiksi tutkimuksen ulkopuolelle.

Mikään ei sinänsä estäisi tekemään kansainvälistä vertailua ja verrata Suomen tilannetta valikoituihin maihin, esimerkiksi Pohjoismaihin sekä otantaan EU- ja Anglosaksisia maita, mutta tutkimuspoliittiset syyt eivät tällä kertaa puolla tällaista kansainvälistä vertailua, sillä tutkimus laajenisi siten kohtuuttomasti. Tutkimus keskittyy siten Suomen tilanteeseen.

Koska käsiteltävien oikeustapausten määrä on lähtökohtaisesti suppea, ei olisi mielekästä rajata sinänsä relevantteja tapauksia tutkimuksen ulkopuolelle. Tästä syystä tutkimukseen ei sovelleta mitään erityistä ajallista rajausta.

1.4 Tutkimusaineisto

Tutkimuksen keskeisinä lähteinä on pidettävä rikoslaki valmisteluaineistoinen. Muita lähteitä ovat soveltuvat oikeustapaukset sekä aihepiiriä käsittelevä oikeuskirjallisuus. Koska tutkimusaihe käsittelee aihepiiriä, rakenteellista korruptiota, jota ei ole kriminalisoitu ja tämän lisäksi de lege ferenda -kannanottoja on selvää, että relevanttien oikeustapausten lukumäärä on hyvin rajattu.

Julkisoikeuden emeritusprofessori Esko Riepula¹⁵ ja hallintotieteen emeritusprofessori Ari Salminen¹⁶ ovat kirjoittaneet korruptiosta ja rakenteellisesta korruptiosta. Teoksissaan Salminen on antanut kattavan läpileikkauksen korruptioon, hyvä veli -verkostojen toimintaan ja rakenteelliseen korruptioon Suomessa, sekä hyvään hallintoon ja korruption torjuntaan liittyen. Myös Salla

¹⁵ Koikkalainen – Riepula 2009.

¹⁶ Salminen 2018, 2015 ja 2013.

Nazarenko on tutkijaryhmineen tutkinut korruption ilmenemismuotoja Suomessa.¹⁷ Näitä tullaan tutkielmassa käyttämään korruption ja rakenteellisen korruption määrittelyssä.

Lapin yliopistossa on aikavälillä helmikuu – joulukuu 2021 ollut projekti, jonka aihepiiri on lähellä tämän pro gradu -tutkielman aihepiiriä: *Lahjusrikokset oikeuskäytännössä*, johon kuuluu Minna Kimpimäki, Jenna Piippo, Kai Kotiranta, Anssi Kärki, Kirsi-Maria Halonen sekä Tirnash Ramezan Gorgiri. Tanja Mansikan väitöskirja vuodelta 2019 käsittelee myös samaa aihepiiriä otsikolla *Lobbauksesta lahjontaan - milloin raja ylittyy*.

Heikki Toiviainen on tutkinut säätiön oikeutta tukea poliittisia puolueita ja antaa vaalirahoitusta.¹⁸ Puolueiden vaalirahoitusta on tutkinut myös valtiotieteiden tohtori Tomi Venho¹⁹. Yksi kuvaava oikeustapaus, joka selventää vaalirahoitusproblematiikkaa on KKO:2016:39, jossa oli kyse lahjuksen ottamisesta, törkeästä lahjuksen ottamisesta sekä virkarikoksesta. On huomioitava, että säätiölaki on sittemmin muuttunut. Tekoaikana, jota KKO:2016:39 koskee, oli voimassa vanha säätiölaki.

Kyseisessä tapauksessa kansanedustaja A oli toiminut Raha-automaattiyhdistyksen RAY:n hallituksen puheenjohtajana aikana, jona avustuksia oli myönnetty RAY:n varoista säätiö X:lle yli 20 miljoonaa euroa. A oli osallistunut X:n avustushakemuksen käsittelyyn. Hankkiakseen itselleen vaalirahoitusta A oli tuona aikana myynyt X:lle ja sen läheisyhtiöille tauluja yhteensä n. 31 000 euron ylihinnalla. A oli osallistunut myös viitenä kertana säätiö X:n tarjoamille virkistysmatkoille. KKO katsoi, että A:n toiminta oli ollut toistuvaa ja pitkäkestoista ja A tuomittiin törkeästä lahjuksen ottamisesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta 1 vuoden ja 2 kk ehdolliseen vankeusrangaistukseen.

Neljä muutakin tapausta on ylittänyt uutiskynnyksen: eräs turkulainen säätiö²⁰, eräs lastenkotisäätiö²¹, vaalirahakohuun liittyvä säätiö²² sekä eräs järjestö²³, jonka tukisäätiön hallituksen entinen jäsen ja ex-pääsihteeri tuomittiin törkeästä kavalluksesta, kahdesta törkeästä kirjanpitorikoksesta, luottamusaseman väärinkäytöstä ja väärennöksestä kahden vuoden ehdolliseen vankeuteen ja yhdyskuntapalveluun. Syytteet käsiteltiin tunnustamisoikeudenkäynnissä vuonna 2024²⁴. Luottamusaseman väärinkäytössä on kyse tilanteesta, jossa henkilöllä on valta-asema päämiehensä taloudellisten tai oikeudellisten asioiden hoitamiseen ja väärinkäyttää luottamusasemaansa ja aiheuttaa näin menettelyllään päämiehelleen vahinkoa.²⁵ Näissä kaikissa tapauksissa on kyse

¹⁷ Nazarenko ym. 2019.

¹⁸ Toiviainen 2010.

¹⁹ Venho 2008.

²⁰ KKO:2020:93

²¹ Hirvonen 19.12.2023

²² Tuomioistuinelaitos, Helsingin kärjäoikeus, Tiedote 30.5.2024

²³ Tiedote, 18.4.2024.

²⁴ Tiedote, 18.4.2024.

²⁵ Tapani 2008, s. 454.

erityyppisistä säätiöissä tapahtuneista väärinkäytöksistä ja laittomuuksista ja tutkimuksessa vaalirahakohuun liittyvää säätiön tapausta tullaan käymään esimerkinluonteisesti läpi luvussa 4.3.3. Tutkielmassa käsiteltävät oikeustapaukset pyrkivät selventämään rikoksen tyyppiä, vastuun muodostumista sekä rikoksesta koituvaa hyötyä.

Rikosoikeuden saralla korruptiota on tutkittu esimerkiksi Vilma Pihlajan toimesta pro gradu -tutkielmassa otsikolla *Kansainvälisten korruption vastaisten sopimusten velvoitteet ja niiden toteutuminen Suomen lainsäädännössä*²⁶. Janne Riipinen taas on tutkinut lahjusrikossäännösten uudistamista vuonna 2020 Helsingin yliopistossa tarkistetussa tutkielmassaan *Elinkeino toiminnan lahjusrikossäännösten uudistaminen kriminaalipoliittisena kysymyksenä*.²⁷ Jussi Hyrkäs puolestaan on pro gradu -tutkielmassaan tutkinut lahjontaa otsikolla *Lahjonta yksityisellä sektorilla*.²⁸

1.5 Tutkimusmenetelmät

Kuten todettu, tutkielman tavoitteena on selvittää, miltä vallitseva oikeudentila näyttää korruption ja erityisesti rakenteellisen korruption osalta, mikä on nykytilassa kriminalisoitua ja mikä ei ja miten ongelmiin voisi puuttua. Kysymyksenasettelu asettaa omat haasteensa myös tutkimusmenetelmän valitsemiseen ja hyödyntämiseen.

Tutkimuskysymykseen vastataan virallislähteitä, oikeuskirjallisuutta ja oikeuskäytäntöä hyödyntäen. Tutkielman eri osioissa hyödynnetään eri metodeja. Tutkielman *de lege lata* -osioissa käytetään metodina rikoslainoppia²⁹, jonka avulla tulkitaan ja systematisoidaan vallitsevaa oikeutta, toisin sanoen rikosoikeudellisia säännöksiä, jotta voidaan muodostaa käsitys rakenteellisen korruption rikosoikeudellisen sääntelyn ongelmakohdista. Artikkelissaan *Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen tutkimus – suuntaus, tarkastelutapa, menetelmä* Minkkinen nostaa lainopin esille nimenomaan tutkimussuuntauksena. Ei metodina. Hän lisää vielä, ettei vallitsevan oikeuden systematisointi ja tulkinta itsessään myöskään varsinaisesti täytä menetelmän määritelmää.³⁰ Kuten Minkkinenkin, myös Smits painottaa artikkelissaan *What is Legal Doctrine? On the Aims and Methods of Legal-Dogmatic Research*, että on kiinnitettävä huomiota kysymykseen miten voimassa olevaa lainsäädäntöä on aikeissa systematisoida.³¹ Artikkelissaan *Argumentatio oikeustieteellisessä tutkimuksessa* Seppo Sajama tiivistää lainopin ydinolemuksen seuraavasti: ”lainopillista tutkimusta tekevä oikeustieteilijä

²⁶ Pihlaja 2018.

²⁷ Riipinen 2020.

²⁸ Hyrkäs 2014.

²⁹ kts. esim. Tapani – Tolvanen 2004, s. 10.

³⁰ Minkkinen 2017, s. 917-918.

³¹ Minkkinen 2017, s. 918 ja Smits 2017, s. 212.

kaivaa esille hajanaisista oikeuslähteistä tutkimansa oikeuden alaa ohjaavat oikeusperiaatteet ja järjestää ne johdonmukaisesti kokonaisuudeksi”.³²

Smitsin mukaan lainoppiin kuuluva systematisointi ei ole myöskään pelkkää voimassa olevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön kuvaamista.³³ Sajaman mukaan systematisoinnilla tarkoitetaan hajallaan olevan aineiston järjestämistä järkevään järjestykseen tavoitteena saada siihen ymmärrettävyyttä, yhtenäisyyttä ja yleiskatsauksellisuutta. Sajaman mukaan tähän voi liittyä uuden käsitteistön luomista. Sajaman mukaan systematisointi on myös usein hyvin lähellä tiivistelmän tekoa ja systematisointiin kuuluukin olennaisena osana tulkitsemien ja tiivistäminen.³⁴ Entä miksi systematisointi on tärkeätä ja miksi siihen kannattaisi ryhtyä? Sajama viittaa Aarnioon, jonka mukaan systematisointi luo yleiskatsauksellisuutta ja helppokäyttöisyyttä.³⁵ Kokonaan toinen kysymys on systematisoinnin oikeellisuus tai hyvyys, toisin sanoen millainen on hyvä systematisointi ja miten sitä mitataan? Sajaman mukaan sitä onkin hankala mitata.³⁶ Joitain tunnusmerkkejä on kuitenkin olemassa: hyvä systematisointi on ristiriidaton; täydellinen – jokaisesta normiehdokkaasta voidaan lausua, kuuluuko se systeemiin vai ei; ja riippumattomuus.³⁷ Kysymykseen vastaten, millainen systematisointi tutkielmassa tullaan tekemään, niin tutkielmassa tullaan systematisoimaan voimassa olevaa lainsäädäntöä siten, että korruption ja siten myös rakenteellisen korruption, näytetään kuuluvan osaksi talousrikosoikeutta.

Koska yleisesti ottaen termillä *vallitseva oikeus*³⁸ tarkoitetaan juridiikassa voimassa olevaa lainsäädäntöä, on tämän vuoksi sopivaksi termiksi tässä kyseisessä tutkielmassa valittu vallitseva oikeudentila, pitäen siten sisällään myös voimassa olevasta lainsäädännöstä puuttuvat elementit. Tutkielma käsittelee siten myös lain aukkoja. Esim. Alexander Peczenikin mukaan laissa olevia aukkoja voidaan tilkitä lainanalogialla sekä oikeusanalogialla.³⁹

Kuten Minkkinenkin artikkelissaan tuo esille, pyritään tieteen harjoittamisella monesti vastaamaan uusiin ilmiöihin ja haasteisiin, sekä esittämään tuoreita näkökohtia ja kritiikkiä monitahoisiin ja

³² Sajama 2015, s. 41.

³³ Smits 2017, s. 211.

³⁴ Sajama 2015, s. 25 ja 40.

³⁵ Aarnio, viittaus lähteessä Sajama 2015, s. 41.

³⁶ Sajama 2015, s. 43.

³⁷ Sajama 2015, s. 46.

³⁸ Alexander Peczenikin 1974, s. 27 mukaan ei ole olemassa yleisesti tunnustettua teoriaa termin vallitseva oikeus ympärillä eikä sillä, mitä sillä tarkoitetaan. Yleisesti ottaen kyseisellä termillä tarkoitetaan juridiikassa voimassa olevaa lainsäädäntöä, jonka vuoksi sopivaksi termiksi tutkielmassa on valittu vallitseva oikeudentila, pitäen sisällään myös voimassa olevasta lainsäädännöstä puuttuvat elementit.

³⁹ Peczenik 1974, s. 76-78.

monimutkaisiin – usein tiedealojen rajat ylittäviin kysymyksiin⁴⁰. Silloin on selvää, ettei tutkimuksessa voida jäädä paneutumaan ainoastaan siihen, miten asiat vallitsevissa olosuhteissa ovat, sillä lainoppi ei välttämättä yksinään ole riittävä tutkimusote antamaan valmiuksia vastaamaan kysymyksiin siitä, miten asioiden voisi tai tulisi olla. Koska tutkielman tarkastelunkohteena on korruption rakenteellinen muoto – ilmiö, jolla on vahva yhteiskunnallinen kytkös erityisesti sen vuoksi, että kaikkia rakenteellisen korruption muotoja ei rikoslainsäädännössä säännellä lainkaan, on tutkielmassa siten perusteltua valita rikosoikeudessa perinteisesti käytetyn rikoslainopin ohien myös oikeussosiologinen/kriminologinen lähestymistapa, jonka avulla ilmiötä tarkastella.

Tutkielman *de lege ferenda* -osiossa pyritään myös esittämään parannusehdotuksia, joiden avulla olemassa olevaa lainsäädännön tilaa voisi kehittää. *De lege ferenda* -parannusehdotusten lisäksi tutkielmassa on myös haluttu kontekstualisoida rakenteellista korruptiota ja pohtia, mitä sillä käsitteenä tarkoitetaan, miten se ilmenee ja pohtia, että tulisiko sitä edes kriminalisoida, jotka kaikki ovat esimerkkejä tilanteista, joihin lainoppi soveltuu ja taipuu suhteellisen huonosti. Tästä syystä tutkielmassa käytetään kahta eri metodia: rikoslainoppia sekä oikeussosiologian/kriminologian metodia, jossa on myös kriminaalipoliittista maustetta⁴¹. Tutkielma on siten rikoslainopillinen/lainopillinen, mutta myös kriminaalipoliittisesti orientoitunut. Hyödyntämällä tutkielmassa myös muun muassa oikeussosiologisia tutkimusmenetelmiä pääsemme siten parempaan lopputulemaan.

Tutkielmassa nostetaan esille myös oikeussosiologian/kriminologian teorat, pääasiallisesti peloteteoria⁴², rationaalisen valinnan teoria⁴³ sekä rutiinitoimintojen teoria⁴⁴. Tutkielmassa on viitteitä sekä käytäntöön suuntautuvasta kriminologisesta tutkimuksesta että teoreettisesta kriminologiasta. Tutkielmassa tutkitaan tiettyjä lainsäädäntöhankkeita, esim. EU:n whistleblower -direktiivin vaikutusmahdollisuuksia puuttua rakenteelliseen korruptioon, joka on selvästi käytäntöön orientoitunutta, mutta tutkielmassa pyritään myös selittämään rakenteellista korruptiota juuri edellä mainittujen peloteteorian, rationaalisen teorian sekä rutiinitoimintojen teorian kautta, jolloin teoretisoidaan.⁴⁵ Kaiken kaikkiaan tutkimusote on mielekäs ja tarpeellinen siitä syystä, että se on

⁴⁰ Minkkinen 2017, s. 910-911.

⁴¹ Tapani – Tolvanen tuo esiin, että rikosoikeudellisessa tutkimuksessa väistämättä yhdistyy rikoslainopillinen, kriminologinen ja kriminaalipoliittinen lähestymistapa. Tapani – Tolvanen 2004, s. 11.

⁴² Eng. Deterrence Theory.

⁴³ Eng. Theory on Rational Choice.

⁴⁴ Eng. Cohen – Felson, Routine Activity Theory.

⁴⁵ Tapani – Tolvanen 2004, s. 10.

monipuolinen ja pyrkii kokonaisvaltaisesti hahmottamaan, kontekstualisoimaan ja problematisoimaan rakenteellista korruptiota.

1.6 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen rakenne koostuu johdantoluvusta; lyhyestä käsitteellistä luvusta; kahdesta teorialuvusta; *de lege lata* -luku, jossa käydään läpi relevantti rikoslain tunnusmerkistö, oikeustapauksia, kriminalisointiperusteet ja hallinnollinen rikosten torjunta; *de lege ferenda* -luku; sekä viimeisimpänä johtopäätöksiä esittelevän luvun.

Johdantoluvun tarkoitus on johdattaa aiheeseen ja esitellä, mistä tutkielmassa on kyse. Luvussa esitellään tutkimuskysymykset ja tutkielman tavoitteet; tutkimuskysymykset ja tehdyt rajaukset. Johdantoluvussa esitellään myös tutkimusaineisto, valitut tutkimusmenetelmät, sekä tutkimuksen rakenne.

Toinen luku on käsitteellistä ja taustoittava luku, jossa käydään läpi tutkimuksen relevantit käsitteet sekä taustoitetaan tutkielmaa. Luvussa esitetään keskeisimmät aiheet, kuten rakenteellinen korruptio ja käydään läpi rakenteellisen korruption eri muodot.

Kolmas luku on samalla tutkielman ensimmäinen teorialuku, jossa käydään läpi peloteteoria, rationaalisen valinnan teoria, rutiinotoimintojen teoria sekä corporate veil – problematiikka.

Neljännessä luvussa katsastetaan lahjusrikokset osana Suomen kansallista lainsäädäntöä, *de lege lata*. Luvussa esitellään rikoslain tunnusmerkistö virkavelvollisuuden rikkomiseen sekä lahjusrikoksiin liittyen. Luvussa esitellään myös tutkielman oikeustapaukset.

Viidennessä luvussa esitellään korruptiorikokset ja niiden kytkös talousrikoksiin. Luvussa pohditaan myös rahanpesua sekä abstrahointitasoa, suojeluobjektia ja ultima ratiota. Luvussa käydään läpi kriminalisointiperusteet, hallinnollinen rikosten torjunta sekä ilmiantopykälä. Luvun tarkoitus on esitellä, miten muulla tavoin, kuin rikoslakia muuttamalla, korruptioon on mahdollista puuttua.

Kuudes luku on aiempia lukuja kantaottavampi, sillä luvussa esitellään *de lege ferenda* -parannusehdotukset nykyiseen lainsäädäntöön. Luvussa tehdään nostoja julkisuudessa käydyistä keskustelusta ja oikeuskirjallisuudesta korruptiotunnusmerkistöön liittyen ja pohditaan, miten nykyistä lainsäädäntöä voisi kehittää.

Tutkielman seitsemännessä ja viimeisessä luvussa nivotaan langat yhteen ja esitellään tutkielman johtopäätökset. Luvussa vastataan tutkimuskysymyksiin sekä pyritään pohtimaan myös seuraavia teemoja: voidaanko ja tulisiko ongelmaan rikosoikeudellisesti puuttua ja jos tulisi, miten; mitä haasteita puuttuminen tuo tullessaan ja mitä tarkoitetaan sillä, kun sanotaan että rikos on rikos vasta kun se sellaiseksi säädetään ja silloinkaan se ei estä rikosta tapahtumasta.

2 Käsitteet

2.1 Korruption määritelmä

Korruptiolla⁴⁶ on laajassa merkityksessä tarkoitettu hyveellistä rikkovaa ja metaforisesti puhuttu voimasta, joka syövän tavoin syö yhteiskunnan kulttuurista, poliittista ja taloudellista kudosta ja tuhoaa tärkeiden elinten toiminnan.⁴⁷ Korruptiolla on sanottu olevan heikentävä vaikutus niin demokratiaan, luottamukseen instituutioita kohtaan, kehitykseen sekä tasa-arvoon.⁴⁸ Asettaessa korruption laajempaan yhteiskunnalliseen kontekstiin, arvioidaan samalla muun muassa sitä, toteutuvatko oikeusvaltion periaatteet ja yksilön perusoikeudet sekä sitä, perustuuko julkisen vallan käyttö lakiin?⁴⁹

Kun pohditaan mitä korruption kuuluu – mikä kaikki ylipäänsä on korruptiota – huomataan, että siihen kuuluu sekä selkeästi lainvastainen toiminta, että sellainenkin epäeettinen toiminta, jota ei ole lainsäädännöllisesti kriminalisoitu. Yksi korruption määritelmä nostaakin korruption määritelmän keskiöön lainkirjaimen ja ottaa lähtökohdaksi kaiken sen, mikä on säädetty lainvastaiseksi. Toinen määritelmä sisällyttää korruption määritelmään muutakin kuin pelkästään selkeästi lakia rikkovaa toimintaa ja ottaa siten huomioon myös arveluttavan ja epäeettisen toiminnan, vaikka lainkirjaimen sisällä vielä pysytäänkin. Heidenheimerin määritelmä erottaa mustan, harmaan ja valkoisen korruption muodon toisistaan sen perusteella, mitkä yhteiskunnan kerrokset hyväksyvät kyseisen toiminnan: musta on sekä suuren yleisön, että eliitin toimesta paheksuttavaa; harmaata toimintaa paheksuu osa eliitistä, mutta suurin osa suhtautuu välinpitämättömästi, kun taas valkoista korruptionmuotoa pitää hyväksyttynä suurin osa niin suuren yleisön, kuin eliitinkin toimesta.⁵⁰

Salminen nostaa esiin eettisten toimintatapojen merkityksen kansalaisten ja yhteiskunnallisten instituutioiden⁵¹ välisessä suhteessa. Suhteet ovat monitahoiset ja niitä peilaavat oletukset muun muassa demokratiasta, oikeusvaltioperiaatteesta, luottamuksesta – erityisesti koskien poliittisia instituutioita sekä lähtökohtainen oletus siitä, että tahot, jotka edustavat julkista ja yksityistä sektoria sekä päättäjät noudattavat eettisiä periaatteita ja myös toimivat eettisesti.⁵²

⁴⁶ Latinankielinen verbi *corruptere*: mm. rikkoa, pilata, heikentää.

⁴⁷ Groop 2013, s. 21.

⁴⁸ Groop 2013, s. 13.

⁴⁹ Salminen 2018, s. 31.

⁵⁰ Heidenheimer – Johnston 2017, s. 33.

⁵¹ Instituutioilla tarkoitetaan tässä yhteydessä politiikan ja talouden toimijoita sekä hallintoa.

⁵² Salminen 2018, s. 10.

Salminen käyttää termiä integriteetti puhuessaan korruption vastakohtasta. Osana integriteetin käsiteellistä sisältöä Salminen listaa rehellisyyden, loukkaamattomuuden, riippumattomuuden ja lahjomattomuuden.⁵³ Hyvän hallinnon integriteetti pitää siten sisällään rehellisyyden ja lahjomattomuuden, kun taas korruptioon on liitettävissä epärehellisyyttä, lahjontaa ja rikollista toimintaa. Suomessa tyypillisimmät korruptioon liittyvät epäilyt liittyvätkin tähän integriteetin loukkaukseen – toisin sanoen ei olla toimittu täysin eettisesti, mutta ei välttämättä rikottu lain pykälääkään. Tapaukset ilmentävät siten korruption rakenteellista muotoa. Tyypillisimmät epäilyt Suomessa liittyvät usein suosintaan, lähipiirin etuihin, jääviysoongelmiin, eturistiriitoihin, vaikutusvallan väärinkäyttöön ja taloudellisen tuen antamiseen.⁵⁴

On selvää, että korruption määritelmä voi olla häilyvä ja ajan mittaan jopa muuttua. Poliitikassa ei välttämättä pidetä korruptiona tiettyjen tahojen ja ryhmittymien systemaattista etujen palvelemista, joka voi kohdistua esimerkiksi tiettyyn alueeseen tai suuryrityksiin. Heidenheimer viittaa Scottiin (1975), joka on varoittanut seuraavista havainnoista:

- kaikki lailliseksi katsottava toiminta ei aina ole eettistä
- kahden valtion erilainen lainsäädäntö vaikeuttaa korruptiovertailua
- erilainen lainsäädäntö luo ennakoasetelman, jonka myötä muuten samaa toimintaa pidetään toisessa maassa laillisena, mutta toisessa ei
- valtioiden julkisen sektorin koot vaikeuttavat korruptiovertailua siten, että jos valtaosa työllisistä työllistyvät julkiselle sektorille toisessa valtiossa, on vaikeata verrata tilannetta valtioon, jossa valtaosaa työllisistä työllistää elinkeinoelämä.⁵⁵

Nazarenko ym. kyseenalaistaa sitä käsitystä, ettei Suomessa olisi korruptiota. Kansainvälisissä korruptionmittauksissa näyttäytyminen mallimaana ja esimerkkinä muille maille korruptioasteen vähyydessä mitattuna, ei liene houkuttellut poliittista tahtoa uudistuksiin, tai kitkemään niitä korruption muotoja, joita kuitenkin Suomessa esiintyy. Hyvä veli -verkostot sekä lobbaus ja pyöröovi-ilmiö, ovat esimerkkejä niistä rakenteellisen korruption muodoista, joita Suomessa esiintyy.⁵⁶ Suomen menestystä kansainvälisissä korruptiotutkimuksissa on tuonut esille myös Salminen.⁵⁷

⁵³ Salminen 2018, s. 30.

⁵⁴ Salminen 2018, s. 13-15.

⁵⁵ Heidenheimer – Johnston 2017, s. 33.

⁵⁶ Nazarenko ym. 2019, s. 74-75.

⁵⁷ Salminen 2018, s. 13.

Miksi sitten Suomessa on niin alhainen korruption aste? Selityksiksi on esitetty kansalaisten korkeaa luottamusasetetta viranomaisiin ja valtaa pitäviin – puhutaan luottamuksen kulttuurista, rehellisyyden ja laillisuuden arvostamista ja pitämistä moraalisisina hyveinä, avoimuutta ja avoimuuden perinnettä, pohjoismaista hyvinvointivaltiota ja sen tuomaa sosiaalista ja taloudellista menestystä sekä tasa-arvoa.⁵⁸

2.2 Korruption ilmenemismuodot

Mäntysalo nostaa esiin Gerald Caidenin korruptiojaottelun vuodelta 2003, jossa listataan seuraavat korruption ilmenemismuodot, joista monet ovat epäeettisiä, mutta ei kriminalisoituja⁵⁹:

- Lahjonta: lahjusten antaminen, pyytäminen, vastaanottaminen
- Petokset: kiristys, kavallus, yritysten varojen varastaminen tai väärinkäyttö
- Laiton seuranta tai tarkkailu
- Virka-aseman väärinkäyttö, luottamuksellisen tiedon ja sisäpiiritiedon väärinkäyttö
- Dokumenttien tai todistusaineiston manipulointi
- Eturistiriidat
- Äänten ostaminen, virkojen ”myynti”
- Voitelurahat
- Epäeettinen verkostoituminen: kartellit, hyvä veli -verkostot
- Suosinta ja suosikkijärjestelmän ylläpitäminen (esim. sukulaisten, tai ystävien suosiminen)
- Sopimaton lahjojen ja vieraanvaraisuuden vastaanottaminen
- Tehtävien, velvollisuuksien ja valvonnan laiminlyönti
- Uhkailu, häirintä, kiusaaminen
- Huonon hallinnon salaaminen ja suojeleminen
- Huono johtaminen, välinpitämättömyys ja esimiestyön velvollisuuksien laiminlyönti
- Vaikutusvallan väärinkäyttö ja epäasiallinen vaikuttaminen päätöksentekoon

Teuvo Pohjolainen (2012) on erotellut korruption yleiskäsitteestä rikollisen toiminnan, muun lainvastaisen menettelyn, epäeettisen menettelyn ja rakenteellisen korruption, jolloin kyse on valta-aseman väärinkäytöksistä henkilökohtaisen edun nimissä, joko välittömästi tai välillisesti.⁶⁰

⁵⁸ Nazarenko ym. 2019, s. 75.

⁵⁹ Nazarenko ym. 2019, s. 75-76.

⁶⁰ Pohjolainen 2012, viittaus lähteessä Salminen 2018, s. 36.

Rikollisen toiminnan ja muun lainvastaisen menettelyn erona on se, minkä lain säännösten nojalla asiaa arvioidaan – onko asia rikoslain vai jonkun muun lain kirjaimessa säädetty lainvastaiseksi ja/tai sanktioitavaksi?

Käsitteiden päällekkäisyys ja monitulkintaisuus on havaittavissa myös Salmisen jaottelussa. Salminen erottaa korruption yleiskäsitteestä muun muassa korruption rakenteellisen, tai järjestäytyneen muodon, jossa laillisia rakenteita hyödynnetään siten, että instituutioiden perustehtävä vääristyy, joka vaarantaa instituutioihin kohdistuneen luottamuksen ja josta itse ennemmin käyttäisin tässä yhteydessä määritelmää institutionaalinen korruptio. Piilokorruptiona taas, jonka Salminen määrittelee ”*rakenteellisena korruptiona, johon liittyy korruptoituneet verkostot ja muu näkymätön harmaan alueen korruptio*” on se, jota usein kuvataan korruption rakenteellisena muotona.⁶¹ On selvää, että tutkielman tarkastelunkohteeksi on valittu tämä jälkimmäinen korruption rakenteellinen muoto, johon Salminenkin viittaa ja johon kuuluu epäeettiset verkostot ja muu näkymätön piilokorruptio. Epäselvyyden välttämiseksi tutkielmassa pyritään käyttämään vain termiä rakenteellinen korruptio.

2.3 Rakenteellinen korruptio

Rakenteellisessa korruptiossa tarkoitetaan piilossa tapahtuvaa korruptiota, mutta samalla vallankäytöstä ja epäterveistä rakenteista päätöksenteon suhteen, jotka olemme yhdessä vähintään hiljaisesti hyväksyneet ja jota maan tavaksikin kutsutaan. Kuten muutkin sosiaaliset konstruktiot, se mitä korruptiolla milloin missäkin tarkoitetaan, vaihtelee ja muuttuu ajan myötä.⁶²

Rakenteellisessa korruptiossa voi toisaalta olla kyse siitä, että järjestelmä toimii alttiina korruptiolle, tai toisaalta siitä, että järjestelmän sisällä on mahdollista toimia yksityisten tahojen intressejä epäasiallisesti tai epäeettisesti toteuttaen.⁶³ Institutionaalisen korruption käsite pitää sisällään sellaista legitimiin instituution toimintaa, joka heikentää instituution suorituskykyä ja siihen kohdistettua luottamusta.⁶⁴ Tällainen korruptio on organisaation tai instituution rakenteissa olevaa korruptiota, sillä kyse on sinänsä laillisista menettelytavoista. Mäntysalo nostaa esiin, että syyt miksi tällaiseen toimintaan ei haluta puuttua ovat monitahoiset. Kyse voi olla siitä, ettei saavutettuja etuja tai valta-

⁶¹ Salminen 2018, s. 37-39.

⁶² Nazarenko ym. 2019, s. 73.

⁶³ Nazarenko ym. 2019, s. 77.

⁶⁴ Nazarenko ym. 2019, s. 78-79.

asemia haluta purkaa, parempia vaihtoehtoja ei nähdä, tai puhtaasti ideologiset, tai taloudelliset syyt luovat esteen muutokselle.⁶⁵

2.3.1 Hyvä veli -verkostot

Hyvä veli -verkostoissa on kyse salaisista vastavuoroisuuden verkostoista, jotka ajavat ja jakavat keskinäisiä etuja, ovat ulkopuolisilta suljettuja sekä suojelevat niiden jäseniään. Korruptoituneessa verkostossa jaetaan varoja omiin tarpeisiin, usein kiittollisuudenvelkaan, suosintaan ja vastavuoroisuuteen perustuen. Korruptoituneita verkostoja on todettu olevan siellä, missä elinkeinoelämän ja politiikan intressit kohtaavat: niin politiikassa, hallinnossa kuin yksityisellä sektorilla. Kartellit ovat yksi hyvä esimerkki. Myös säätiöt mainitaan Mäntysalon toimesta esimerkkinä, jossa säätiöiden varoja on jaettu sen jäsenistölle tai lähipiirille säätiön sääntöjen vastaisesti.⁶⁶

Kiinteästi hyvä veli -verkostoihin liittyvät myös ongelmalliset kaksoisroolit (esim. kansanedustaja toimii myös kunnanvaltuutettuna sekä aluevaltuutettuna) ja muut eturistiriidat jääviysongelmineen. Aluevaalit pidettiin Suomessa ensimmäistä kertaa 23.1.2022. Ensimmäistä kertaa kokoontuvaan aluevaltuustoon valittiin edustajat toimikaudelle 2022–2025. Suomessa kansanedustaja ei voi toimia europarlamentaarikkona. Kansanedustaja voi kuitenkin toimia samaan aikaan kunnanvaltuutettuna, ministerinä ja nyt aluevaaliedustajana. Kaksoisroolit ovat ilmeinen esimerkki rakenteellisen korruption vaaralle altistavasta hallintorakenteesta ja antaisi suhteessa aluevaltuustoon, vastikään perustettuna hallintorakenteena, myös lisätutkimisen aihetta. Myös poliitikkojen aktiivisuus olla ehdolla ja päästä vaikuttamaan osuuskuntien vaaleissa olisi mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe juuri hyvä veli -verkostojen näkökulmasta katsottuna.

Hyvä veli -verkostoille alttiina Salminen & Mäntysalo nostaa esille sellaiset instituutiot, joilla on voimakas intressi puolustaa yhteistä hyvää, mutta samalla toimivat suljettuina, joko kokonaan vaille ulkopuolista kontrollia, tai hyvin vähällä sitä.⁶⁷ Yleisesti ottaen korruptiolle alttiita sektoreita ovat julkiset hankinnat, kaavoitus sekä rakentaminen. Näillä mainituilla sektoreilla kahdella tuolilla istuminen ilmenee konkreettisesti esimerkiksi siten, että joko valmisteleva virkamies itse, tai joku lähipiiristä istuu saman yhtiön hallituksessa, jonka asioita virkamiehenä valmistelee.⁶⁸ Tätä taustaa vasten kaksoisroolit, korruptio ja epäeettiset verkostot astuvat ainakin teoreettisesti pohdinnan alle

⁶⁵ Nazarenko ym. 2019, s. 78-79.

⁶⁶ Nazarenko yms. 2019, s. 81.

⁶⁷ Salminen – Mäntysalo 2013, s. 31.

⁶⁸ Nazarenko ym. 2019, s. 81-82.

poliitikkojen osallistuessa osuuskuntien vaaleihin, sillä kaavoitus ja rakentaminen sekä tiiviit suhteet elinkeinoelämään ovat tunnistettu korruptiolle alttiille. On suhteellisen ilmeistä nähdä asiassa vähintäänkin intressiristiriita.

2.3.2 Vaalirahakohu

Yksi tunnettu kotimainen esimerkki korruption rakenteellisesta ilmenemismuodosta on vaalirahasotku, johon Petri Koikkalainen ja Esko Riepula ovat paneutuneet. Vaalirahakohusta oli kyse poliittisen vaikutusvallan ostamisesta tavoitteena saada se palvelemaan itseään, jättämällä vaalirahoitusta saaneet poliitikot kiitollisuudenvelkaan. Koikkalainen ja Riepula painottavat, että tällaista liikemiesten ja poliitikkojen välistä symbioottista ja molempia osapuolia hyödyttävää suhdetta nimitetään kansainvälisesti yleensä korruptioksi, mutta Suomessa sitä nimitetään ”maan tavaksi”, ”hyvä veli – käyttäytymiseksi” sekä ”vaikeasti korruptioksi osoitettavaksi”, samalla välttäen rikoslaissa käytettävien ilmaisujen käyttämistä, joita olisi lahjuksen antaminen ja saaminen.⁶⁹ On jopa esiintynyt kannanottoja, että ”maan tapa” olisi Suomen vahvuus. Kannanotolla viitataan vahvoihin verkostoihin ja yhteen hiileen puhaltamiseen.⁷⁰

Koikkalaisen ja Riepulain mukaan alkupiste Suomen korruption vielä suotuisemmille apajille on kenties hieman yllättäenkin löydettävissä 2000-luvun alun perustuslakiuudistuksesta, jonka myötä luovuttiin lainsäätämässä niin sanotuista määränemmistö säännöksistä, eikä oppositiota siten tarvitse entiseen tapaan huomioida, vaan hallitus voi yksin päättää asioista eduskunnan enemmistön tuella. Muutoksen myötä politiikan päätöksenteko on keskittynyt ja selkiytynyt ja luo oivan vaikutusmahdollisuuden ja -halun liike-elämälle.⁷¹

2.3.3 Poliittiset säätiöt, puoluesäätiöt ja tukiyhdistykset⁷²

Puoluesäätiöitä ovat sekä puoluelain vaatimalla tavalla lähiyhteisöiksi rekisteröidyt säätiöt, että sellaiset säätiöt, jotka muuten ovat selkeästi yhteydessä puolueeseen – joko puolueen tai omien tietojen mukaan.⁷³ Toiviainen korostaa, että säätiön tarkoitus voi olla tukea yhtä tai useampaa poliittista puoluetta sekä luovuttaa varoja näiden, tai yksittäisten ehdokkaiden vaalityöhön.⁷⁴ Tomi Venhon tutkimus on käsittänyt puoluesäätiöiden tutkimista. Mitä ongelmia puoluesäätiöihin liittyy?

⁶⁹ Koikkalainen – Riepula 2009, s. 9-10.

⁷⁰ Salminen – Mäntysalo 2013, s. 24-25.

⁷¹ Koikkalainen – Riepula 2009, s. 9-10.

⁷² Koikkalainen – Riepula 2009, s. 20-21.

⁷³ Nazarenko ym. 2019, s.18-19.

⁷⁴ Toiviainen 2010, 32.

Ainakin mahdollisia avoimuusongelmia. Julkinen tuki voi pitää sisällään sekä kohdennettua avustusta, että yleistä tukea puolueille sekä puolueiden lähelle kiinnittyneille organisaatioille ja joissain maissa jopa suoraan vaaliehdokkaille. Samoin avustukselle asetetut julkisuusvaatimukset voivat kohdentua avustukselle kokonaisuudessaan, että yksittäisille avustuksille.⁷⁵

Yhtenä esimerkkinä suljetuista ja läpivalaisemattomista organisaatioista Salminen nostaa esille säätiöt, joiden piirissä on esiintynyt varojenjako, joka ei aina ole täyttänyt eettistä arviointia, ja joiden parissa on tapauksia myös laittomasta toiminnasta.⁷⁶ Kompastuskivenä Salminen pitää näiden säätiöiden puutteellista valvontaa, joiden myötä säätiöt ovat esim. pystyneet ohjaamaan varoja kohteisiin, jotka eivät ole säätiön säännöistä ilmenevää tarkoitusta. Puoluesäätiöistä ja tukiyhdistyksistä löytyy useita esimerkkejä: useilla puolueilla on omansa, joillakin useampia, jonka lisäksi omansa löytyy myös ay-liikkeelle sekä elinkeinoelämän intressiä edistävää.

Esim. vaalirahakohussa erään puolueen tukiyhdistys rahoitti niin sanotusti oikeamielisiä poliitikkoja⁷⁷ sen yritystoiminnan voitoista. On myös mainittava eräs Oy, josta tuli tukiyhdistysten suurin rahoittaja.⁷⁸ Vaikka vaalirahasotku kaikkine käänteineen on mielenkiintoinen, vakava ja viihdyttäväkin ajanjakso Suomen poliittisessa lähihistoriassa, voidaan Oy:n kytkös puoluepolitiikkaan kiteyttää seuraavaan sitaattiin:

”Oy:n elinehto suurkiinteistöbisneksen vauhdittaja ja voitelijana oli, että se pystyi lähestymään virkamiehiä ja ”kyläpoliitikkoja” lupauksilla investoinneista ja alueiden kehittämisestä. ... Oy:n osaaminen myytiin kaavoitus- ja lupa-asioiden nopeana edistämisenä toimivan päättäjä- ja virkamiesverkoston kautta. ... Jos tarvittavan kontaktiverkoston rakentamiseen liittyy muutaman sadan tuhannen euron panostus yhteiskuntasuhteisiin esimerkiksi vaalitutkina tai poliitikkojen syntymäpäiväjuhlia rahoittamalla, on sekin perusteltua, sillä tuloksena saattaa olla mittavia hankkeita, suotuisia päätöksiä ja kilpailuetua verrattuna muihin alan toimijoihin.”⁷⁹

Vuonna 2000 säädetty vaalirahoituslaki oli väljä, eikä esim. rahoituksen lähteitä koskevan ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti ollut rangaistava. Myöskään tukea maksaneiden henkilöllisyys ei välttämättä näkynyt, jos tuki oli maksettu esim. tukiyhdistykselle.⁸⁰ Vaalirahakohun jälkeen vaalirahoituslakiin tehtiin seuraavat muutokset: lain avoimuusvaatimuksia korotettiin ja

⁷⁵ Venho 2018, s. 8-9.

⁷⁶ Salminen 2018, s. 159.

⁷⁷ KMS rahoitti eduskuntavaaliehdokkaita seuraavasti: 35 keskustalaista, 14 kokoomuslaista, 4 sosiaalidemokraattia, 1 RKP ja 1 vihreä ehdokas. Luvut pitävät sisällään sekä valitut, että valitsematta jääneet. Koikkalainen ja Rieppala 2009: 38.

⁷⁸ Koikkalainen – Rieppala 2009, s. 31 ja 33.

⁷⁹ Koikkalainen – Rieppala 2009, s. 36.

⁸⁰ Koikkalainen – Rieppala 2009, s. 22.

rajattiin se rahasumma, jonka yksittäinen puoluejärjestö voi vastaanottaa yhdeltä ja samalta taholta.⁸¹ Koikkalainen ja Riepula varoittaa vähättelemästä kysymystä siitä, seuraako vallan läheisyydestä väistämättä sosiaalisia palkintoja.⁸²

Toinen pohdinta-aihe liittyy siihen ovatko kyseiset säätiöt yleishyödyllisiä? Voi argumentoida sen puolesta, että yleishyödyllisyysstatus on perusteltua sitä taustaa vasten, että puolueita tukemalla edistetään demokratian toteutumisen ja ajetaan sitä kautta yleistä etua. Rajanveto ei kuitenkaan aina ole helppoa, sillä puoluepolitiikan rahoittaminen yksityisillä varoilla voi mahdollistaa myös epäeettisten verkostojen muodostumisen ja ottaa rakenteellisen korruption ilmenemismuotoja, esimerkkinä ay-liike ja eräs julkisesti noteerattu kiinteistöyhtiö. Aiheeseen olisi mielenkiintoista syventyä ja ehkä siitä kumpuaa vielä jatkotutkimisenkin aihetta.

2.3.4 Pyöröovi-ilmiö

Pyöröovi-ilmiöstä on kyse silloin, kun poliitikko siirtyy yksityisen sektorin palvelukseen, tai lobbariksi, joskus kesken kautensa. Pyöröovi-ilmiötä on kritisoitu mm. siihen liittyvästä seurannan ja sanktioiden puutteesta.⁸³

2.3.5 Poliittiset virkanimitykset

Poliittisten virkanimitysten avulla puolueet haluavat lisätä vaikutusvaltaansa entisestään. Tai kuten Nazarenko kiteyttää ”Korruptioksi ne muuttuvat silloin, jos virkatehtävässä edellytettävä kompetenssi selkeästi vähenee niiden vuoksi poliittisen sopivuuden kustannuksella.”⁸⁴

⁸¹ Nazarenko ym. 2019, s. 18.

⁸² Koikkalainen – Riepula 2009, s. 37.

⁸³ Nazarenko ym. 2019, s. 21-23.

⁸⁴ Nazarenko ym. 2019, s. 24.

3 Teoria

3.1 Rangaistus ja preventioteoriat

Rikosoikeudessa rangaistusteorioiden⁸⁵ kautta perustellaan, miten rangaistus ylipäänsä on oikeutettu sekä sen, mikä rangaistuksen tarkoitus ja tehtävä on. Vaikka rangaistusteoriat perustuvat etiikkaan ja moraalifilosofiaan, on niillä läheinen suhde myös yhteiskunta- ja valtiotieteeseen esim. valtioteorian sekä politiikan teorian kautta.⁸⁶

Preventioteoriat keskittyvät siten siihen, miten rankaisemisella vaikutetaan rikosentekijän omaan käyttäytymiseen (erityisestävyys, erityispreventio) sekä muiden, ulkopuolisten, tulevaan käyttäytymiseen (yleisestävyys, yleispreventio). Yleisestävän vaikutuksen mekanismi perustuu sanktiouhan aiheuttamaan pelotteeseen – viestiin siitä, että rikoksen tekeminen ei ole kannattavaa.⁸⁷

3.1.1 Peloteteoria (erityis- ja yleisestävä)

Sanktioiden pelotevaikutusta ja kiinni jäämisen uhan vaikutusta rikollisuuteen on kriminologiassa tutkittu muun muassa juuri peloteteoriaan⁸⁸ nojaten. Tutkimushaaralla on pitkät perinteet: niin sanotun modernin kriminologian toimesta jo 60-70-luvuilta lähtien ja perinteisen, oikeusfilosofisen tutkimuksen toimesta jo 1700-luvun lopulta, Beccarian toimesta.⁸⁹ Peloteteorian tutkimushypoteesi pitää sisällään oletuksen siitä, että pelotevaikutus ja kiinni jäämisen uhka vaikuttaa rikollisuuteen pienentävänä ja sitä hillitseväenä vaikuttimena. Pelotevaikutusta tutkitaan usein siltä kannalta, että poliisin saapumisella, pidätyksellä ja vangitsemisella on vakavaan rikollisuuteen yleisestävä⁹⁰ vaikutus.⁹¹ Peloteteoriaan nojautuen mahdolliset rikolliset pidättäytyvät tulevista rikollisista teoista, kun sanktiot täyttävät kolme kriteeriä: ovat riittävän nopeita, varmoja ja ankaria.⁹²

Peloteteorian kahtiajakoisuus erityisestävyyteen ja yleisestävyyteen tulee ilmi muun muassa italialaisen kriminologin Cesare Beccarian tutkimustyöstä. Tutkimuksessaan Beccaria argumentoi sen puolesta, että rangaistuksen tarkoituksena on a) estää rikollinen tekemästä enempää vahinkoa yhteiskunnalle, sekä b) ennaltaehkäistä muiden potentiaalisten rikollisten vastaavat teot. Beccarian

⁸⁵ esim. sovitus- ja preventioteoriat, kts. Tapani – Tolvanen 2004, s. 12.

⁸⁶ Tapani – Tolvanen 2004, s. 10-12.

⁸⁷ Tapani – Tolvanen 2004, s. 12-13.

⁸⁸ eng. Deterrence Theory

⁸⁹ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 227.

⁹⁰ eng. General Deterrent Effect.

⁹¹ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 227.

⁹² Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 229-231.

argumentoinnista löydetään siten erityisestävyyden käsite - rangaistuksen vaikutus yksittäiseen, rangaistuun, rikolliseen ja tämän rikolliseen toimintaan vaikuttaminen, toisin sanoen sen lopettaminen - sekä yleisestävyyden käsite - rangaistuksen vaikutus muihin ihmisiin ja rikollisiin, toisin sanoen pelotevaikutuksen luominen.⁹³ Toisin kuin yleisestävyyden vaikutuksen, erityisestävyydellä vaikutuksella on huomattu olevan eniten välitöntä ja suoraa vaikutusta jo rangaistuun rikolliseen, eikä niin suurta vaikutusta ei-rangaistuun rikolliseen, tai kokonaan rikosta tekemättömään henkilöön.⁹⁴

Missä määrin rikoksen ehkäisevää pelotevaikutusta voidaan pitää mahdollisena ja miten sitä voi mitata ja tutkia? Näihin kysymyksiin liittyen kohdistuu peloteteorian kritiikki. Kritiikki kohdistuu ennen kaikkea pelotevaikutuksen vaikutukseen rikollisuutta ehkäisevänä tekijänä, jota on pidetty haastavana ja ongelmallisena tutkia kysymyksen monitahoisuuden vuoksi, mutta kritiikkiä on kohdistettu myös peloteteoreettisen tutkimuksen metodologiaan ja mittauksiin, joista ei ole voitu vetää suoria johtopäätöksiä, vaan tuloksia on pidetty epäjohdonmukaisina.⁹⁵ On huomattu myös, että suurin osa pelotevaikutukseen liittyvästä tutkimuksesta liittyy pääasiassa pidätykseen ja vangitsemiseen, eikä vaikutusta muihin sanktiomuotoihin ole niinkään tutkittu.⁹⁶

Yksi peloteteorian heikkouksista lienee myös se yksinkertainen tosiasia, että yleisestävyys ja pelotevaikutukset helposti nousevat merkittävimmiksi, kuin mikä niiden tosiasiallinen merkitys on. On nimittäin muistettava, ettei pelotevaikutus suinkaan ole ainoa keino, jolla yleisestävä vaikutus saavutetaan. Kun pohditaan niitä keinoja, millä ehkäistään rikoksia tapahtumasta, voidaan hyvin pragmaattisesti todeta, että ihmisillä nyt vain on tapana noudattaa lakeja. Ja miksi he sitten niin tekevät? Yleisesti ottaen ihminen haluaa toimia oikein sekä noudattaa niitä sääntöjä, joita sosiaalinen konteksti vaatii. Välillisen yleisprevention mukaan rikosoikeusjärjestelmällä on moraalialuova vaikutus, jota ei tule aliarvioida pohdittaessa niitä tapoja, joiden avulla rikollisuutta saadaan kitkettyä. Tämä moraalialuova vaikutus voidaan kiteyttää siten, että ihmiset sisäistävät rikosoikeudellisten normien käskyt ja kiellot ja että näillä on tapaa luova vaikutus. Voimme näin todeta, että normit muovaavat ihmisten käyttäytymistä.⁹⁷

Tutkiessamme niitä olosuhteita, joiden pohjalta henkilö joko ryhtyy rikolliseen toimintaan, tai jättää rikoksen tekemättä, on havaittu, että muun muassa rationaalisen valinnan teoria⁹⁸ ottaa rikosten

⁹³ Beccaria, viittaus lähteessä Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 230.

⁹⁴ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 231.

⁹⁵ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 232.

⁹⁶ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 234.

⁹⁷ Tapani – Tolvanen 2004, s. 14.

⁹⁸ eng. Rational Choice Theory.

estävyyttä arvioidessaan huomioon myös muita asioita, kuin pelkästään sanktioiden vaikutusta ja voi siten selittää rikosten estävyyttä kokonaisvaltaisemmin kuin pelkän peloteteorian avulla.⁹⁹

3.2 Rationaalisen valinnan teoria

Jotta yleisestävä pelotevaikutus toimisi, vaatii se oletuksen, että myös rikoksentekijä toimii rationaalisesti.¹⁰⁰ Alun perin taloustieteestä tuttu ja sittemmin kriminologian omaksuma rationaalisen valinnan teoria selvittää, miten rikolliset punnitsevat rikoksesta saatavaa hyötyä, sen haittoihin. Tällaiseen kustannus-hyöty-laskelmaan voidaan rikosten osalta ajatella hyötypuolelle helppouden, palkitsemisen ja miten turvallisesti toteutettava kyseinen rikos on ja vastaavasti rikoksesta koituvan riskin sekä vaivan sen haittapuolelle. Ajatellaan, että rikoksentekijä rikkoo lakia, kun hyödyt ovat suuremmat kuin tunnistetut riskit.¹⁰¹ Konkreettisenä hyötynä voi nähdä esim. rikoksesta koituvan hyödyn ja haittoina muun muassa kiinnijäämisriskin, mainehaitat sekä sanktiot.

Perinteisestä kriminologisesta teoriasta poiketen, rationaalisen valinnan teorian keskiössä ei ole mikä sai rikoksentekijän tekemään rikoksen, vaan rikoksen taustalla olevat päätökset, joiden ajatellaan rikoksentekijän toimesta olevan tarkasti punnittuja ja järjellisesti ymmärrettäviä – siten rationaalisia.¹⁰² Rationaalisen valinnan teoria ottaa huomioon myös rikollisen henkilökohtaiset ominaisuudet ja luonteenpiirteet, jotka omalta osaltaan vaikuttavat siihen, arvioiko rikollinen rikoksen tekemisen hyöty-haitta-suhdetta kannattavaksi.¹⁰³

Mihin päätöksiin rikoksentekijän toiminta sitten perustuu? Seuraavien taustavaikuttimien oletetaan vaikuttavan taustalla: 1. Sanktiot, 2. Epäviralliset sanktiot jotka vahingoittavat tekijän mainetta ja kunniaa¹⁰⁴, 3. Rikoksentekijän eettisyys ja itsekunnioituksen menetys, 4. Norminmukaisesta toiminnasta aiheutuvat kustannukset (esim. verot), 5. Normin rikkomisesta aiheutuvat kustannukset (esim. kustannussäästöt sekä rikoksesta aiheutuva välitön ja välillinen hyöty, 6. Moraaliset esteet, 7. Lainmukaisen toiminnan mielekkyys¹⁰⁵, 8. Yrityskulttuuri sekä 9. Aikaisemmat rikokset.¹⁰⁶ Edellä mainittuihin seikkoihin peilaten voimme siten nähdä, että rikollisen ja potentiaalisen rikollisen

⁹⁹ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 234.

¹⁰⁰ Tapani – Tolvanen 2004, s. 13.

¹⁰¹ Tapani – Tolvanen 2004, s. 13. sekä Gilmour 2016, s. 3.

¹⁰² Gilmour 2016, s. 3.

¹⁰³ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 234.

¹⁰⁴ Tapani – Tolvanen 2004, s. 13. luettelee mm. tekijän aseman, uran, perheen ja työtehtävien vaarantumisen sekä yrityksen maineen vahingoittumisen

¹⁰⁵ Tapani – Tolvanen 2004, s. 13. mainitsee esimerkeiksi sääntöjen rationaalisuuden ja valvonnan oikeudenmukaisuuden

¹⁰⁶ Tapani – Tolvanen 2004, s. 13.

toiminta eri tilanteissa sekä syyt ja vaikutusmekanismit rikosten takana ovat kaikki tärkeässä asemassa, kun pohditaan keinoja ja mahdollisuuksia rikosten ehkäisyyn ja torjuntaan.

Mielenkiintoinen huomio tekojen rationaalisuudesta, teoreetikot pitävät rikoksentekijän tekoja hänen omasta näkökulmastaan aina rationaalisina, riippumatta siitä, miten rationaalisia ne objektiivisesti katsoen todellisuudessa olisivat. Rationaalisen valinnan teoriassa rikokset nähdään tästä syystä myös aina tahallisina ja harkittuina.¹⁰⁷ Näitä seikkoja voi pitää myös rationaalisen valinnan teorian heikkoutena.

Gelder nostaa esiin Simonin tutkimuksen vuodelta 1957, jonka mukaan ihmiset valitsevat tyydyttävän ratkaisun sen sijaan, että he kävisivät kovinkaan monitahoista kustannus-hyöty-laskentaa kaikista käsillä olevista vaihtoehdoista ja päätyisivät hyötyjä maksimoivaan vaihtoehtoon. Käsillä oleva aika ja saatavilla olevan tiedon rajallisuus rajoittaa rationaalisuutta, eikä rationaalisten päätösten voidakaan siten edellyttävän utilitaristista maksimaalista hyötysuhdetta.¹⁰⁸

Jo vuonna 1985 Frazier & Meisenhelder nostivat esiin tarpeen huomioida myös tunteiden ja impulssien vaikutus myös rationaalisessa valinnassa, mikäli halutaan kokonaisvaltaisemmin ymmärtää miksi ja miten ihmiset tekevät rikoksia.¹⁰⁹ Artikkelissaan *Beyond Rational Choice: the Hot/Cool Perspective of Criminal Decision Making*, Jean-Louis Van Gelder yhdistääkin tajunnan (kylmä) tunnereaktioihin (kuuma) ja toteaa molempien vaikuttavan rikollisen päätöksentekoon, eli valintaan.¹¹⁰ Tyypitelmä kuuma-kylmä erottaa siten ärsykkeet, eli tunnereaktiot (kuuma), itsehillinnästä (kylmä).¹¹¹

Perinteisesti kaikki kriminologiassa käytetyt rationaaliseen valintaan, sekä rikoksen pelotevaikutuksiin keskittyvät mallit ovat tajuntaan pohjautuvia, eivätkä riittävästi huomioi tunteiden merkitystä rikollisessa päätöksenteossa.¹¹² Kuitenkin tunteet nousevat kriminologisessa tutkimuksessa esiin esim. näpistysten kohdalla, jossa eräässä tutkimuksessa 20 % haastatelluista rikoksentekijöistä mainitsee stressin, jännityksen ja impulsiivisuuden tekonsa taustamotiiviksi.¹¹³ Myös talousrikosten osalta koetut tunteet (muun muassa pelko ja jännitys) ovat nousseet esiin, vaikka lähtökohtaisesti ajatellaan eri rikostyyppien olevan luonteeltaan erilaisia ja talousrikollisuudesta sen

¹⁰⁷ Gilmour 2016, s. 3.

¹⁰⁸ Gelder 2013, s. 3.

¹⁰⁹ Gilmour 2016, s. 3.

¹¹⁰ Gelder 2013, s. 2 ja 5.

¹¹¹ Gelder 2013, s. 8.

¹¹² Gelder 2013, s. 4 ja 5.

¹¹³ Gelder 2013, s. 4.

olevan kylmänviileätä ja laskelmoitua toimintaa – kuin tyyppimerkki rationaalisesta valinnasta.¹¹⁴ Tutkimuksessa peräänkuulutetaankin, että sekä tunteiden että tajunnan merkitys tulisi ottaa huomioon tarkasteltaessa rikollista käyttäytymistä.

Tunteet, jotka odottavat itseään, kuten häpeä ja katumus voidaan sisällyttää rationaalisen valinnan malleihin, mutta välittömät tunnereaktiot, kuten viha ja pelko, sopivat niihin hyvin huonosti. Tämä johtuu muun muassa siitä, että häpeä ja katumus voidaan nähdä kustannuserinä kustannus-hyöty-laskelmalla - ne ovat siten se hinta, joka maksetaan rikollisesta teosta. On myös huomattava, että on mahdollista toimia kylmän tyyneesti hvyinkin voimakkaista tunnereaktioista huolimatta, tunteet eivät siten ole este rationaaliselle päätöksenteolle.¹¹⁵

Gelderin huomio, että vaikka tunteiden – kuumen ja kylmän – merkitys puuttuisikin rikoksenteikijän valintaa käsittelevistä malleista, ne eivät suinkaan ole vieraita suhteessa oikeusjärjestelmäämme, vaan toimivat jopa perustana sille, miten rikoksista rangaistaan: onko kyse intohimorikoksesta, vai kylmäverisestä murhasta?

Tunteiden merkitystä rikoksenteikijän päätöksenteossa ei oltu täysin sivuutettu Paternosterin ja Simpsonin tutkimuksessa *Sanction Threats and Appeals to Morality: Testing a Rational Choice Model of Corporate Crime*, testattiin muun muassa häpeän ja moraalin vaikutusta neljään erityyppiseen talousrikokseen. Huomattiin, että henkilön oma käsitys moraalista on itse asiassa voimakas pidäte, joka saattaa estää rikoksen tapahtumasta: kun moraaliset rajoitteet olivat korkealla, kustannus-hyöty-laskelma muodostuu jopa tarpeettomaksi. Kun taas moraaliset pidätteet olivat heikot, henkilöä pidätti sanktiouhka. Tutkijat peräänkuuluttavatkin sekä sanktiouhan että moraalikäsitteksen huomioimisen talousrikollisuutta ja sen kitkemistä käsittelevässä tutkimuksessa.¹¹⁶

Kuriositeettina voimme vielä tutkia millainen henkilö korruptiorikoksiin syylistynyt olisi henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan. Claire Nee ym. tuo artikkelissaan *The Psychology of the Corrupt: Some Preliminary Findings* esiin muun muassa seuraavat ominaisuudet korruptiorikoksista tuomituista, joita verrataan keskimääräisen väestöön: korkeampi riskinhalu ja impulsiivisuus, matalampi itsehillintä, keskimääräisesti korkeampi hyväksyttävyyys ja suosittelu (eng. agreeableness) sekä keskimääräisesti stabiilimpi tunne-elämä. Lisäksi he näyttelivät (eng. to fake) erittäin hyvin. Artikkelissaan tutkijat jaottelivat saman otannan, 17 korruptiorikoksista tuomittua, seuraaviin

¹¹⁴ Gelder 2013, s. 4-5.

¹¹⁵ Gelder 2013, s. 10.

¹¹⁶ Paternoster – Simpson 1996, s. 549.

kategoriioihin: 2 aktiivista lahjuksen maksajaa; 2 passiivista lahjuksen vastaanottajaa; 9 aseman väärinkäytöstä (tuomiot petoksista) sekä 4 suunnittelijaa (eng. conspirators). Lisäksi tuomitut tulivat korkeamman sosiaaliluokan ammattiteistä – asia, jonka tutkijat nostavat esiin tyypillisenä.¹¹⁷

Kokonaan eri asia on, että jos sanktioiden pelotevaikutuksella pystyttäisikin näyttämään syy-yhteys rikollisuutta vähentävänä tekijänä, kuinka kauan tällaisen vaikutuksen tulisi kestää? Tulisiko pelotevaikutuksen toimia nopeasti ja tehokkaasti ehkäisten laitton teko kerrallaan, vai toimia pidemmän aikaa, estäen rikollista uusimasta tekoaan, vai kenties toimia pelotteena myös muille rikollisille, tai laajemmin jopa heille, jotka eivät ole tehneet ensimmäistäkään laitonta tekoa? Onkin huomattu, että erityyppisillä sanktioilla on eri vaikutus – eri pelotevaikutus – eri rikostyyppisiin.¹¹⁸ Kovemmilla rangaistuksilla voi myös olla rikostapauksia nostattava vaikutus¹¹⁹, johtuen mahdollisesti siitä, kun kynnyks rikosilmoitukselle ja syytteenostolle samalla alentuu.

3.3 Rutiinotoimintojen teoria

Artikkelissaan *Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach*, Lawrence E. Cohen ja Marcus Felson argumentoivat sen puolesta, että rikosten torjunnassa ei aina ole kyse rikostentekijöiden henkilökohtaisista ominaisuuksista, esimerkiksi luonteenpiirteistä, vaan tilanteen olosuhteista. Useimmat rikokset nimittäin tarvitsevat toteutuakseen todennäköiset tekijät, sopivat kohteet sekä puuttuvan valvonnan. Toisin sanoen tilanne tekee varkaan,¹²⁰ tai kuten kirjoittajat sen kiteyttävät: rikosten mahdollisuus on vahvasti kytköksissä siihen miten laillisten toimien mahdollisuudet rakentuvat.¹²¹

Cohen ja Felson esittävät, että yhdenkin komponentin puuttuminen on riittävä edellytys sille, että rikos jää tekemättä, mutta korostavat valvonnan merkitystä, sillä sopivien kohteiden olemassaolo yhdessä puutteellisen valvonnan kanssa lisäävät rikollisuutta.¹²²

3.4 Corporate veil

Corporate veil -teoriassa tutkimuksen kohteena ovat organisaatiot, vastuu ja sen kohdentaminen. Corporate veil kuvastaa harsontapaista liinavaatetta, joka erottaa juridisen yhtiön sen osakkeenomistajista ja vastaavasti sen läpäiseminen, veil-piercing, kuvastaa tilannetta, jossa vastuu

¹¹⁷ Nee ym. 2019, s. 488-495.

¹¹⁸ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 267.

¹¹⁹ Garner – Maxwell – Lee 2021, s. 267.

¹²⁰ Cohen – Felson 1979, s. 588.

¹²¹ Cohen – Felson 1979, s. 605.

¹²² Cohen – Felson 1979, s. 589.

ulottuu osakkeenomistajiin asti, esimerkiksi tilanetta, jossa yhtiörakennetta on käytetty oman, rikollisen, edun tavoitteluun, tai vaikka ympäristörikoksiin.¹²³ Lämpäiseminen, veil-piercing, on siten poikkeus yleissääntöön, jonka mukaan osakkeenomistajan vastuu on rajallinen.¹²⁴ Artikkelissaan *What Corporate Veil?* Macey erottaa ja problematisoi common law järjestelmästä kaksi katsantotapaa, jota käytetään oikeudessa limittäin eri tilanteissa: joko yhtiö nähdään erillisenä juridisena yhtiönä – erillisenä sen osakkeenomistajista ja johtajista, tai yhdistyksenomaisena henkilöiden, intressipiirin, yhteenliittymänä.¹²⁵ Maceyn mukaan, jos yhtiö tietyissä tilanteissa nähdään yhdistyksenomaisena yhteenliittymänä, sitä ei siten voida pitää myöskään rikosoikeudellisesti vastuussa, eikä myöskään sanktioida, sillä sitä ei ole olemassa erillisenä sen henkilöomistajista ja intressipiiristä. Rikosoikeudellinen vastuu kohdistuisi siten ainoastaan yhtiön henkilöpiiriin. Macey pohtii myös, että jos kerran yhtiö olisi yhdistyksenomainen yhteenliittymä, miten se voisi nauttia rajallisesta vastuusta?¹²⁶

Aiemmin rikoksentekijöillä (osakkeenomistajilla) on siten joissain tilanteissa ollut mahdollista osakeyhtiörakenteesta johtuen ikään kuin piiloutua yhtiönsä taakse ja tätä kautta välttää henkilökohtainen vastuu rikos- ja korvaustilanteissa.¹²⁷ Sittenmin muutoksia vastuun kohdentamiseen on tapahtunut myös Suomessa muun muassa ratkaisun KKO 2015:17 myötä. Puhutaan vastuun samastamisesta. Samastamisella tarkoitetaan poikkeuksellista tilannetta, jossa osakkeenomistaja joutuu vastuuseen osakeyhtiön velvoitteista tilanteessa, jossa yhtiötä on tarkoituksellisesti käytetty osakkeenomistajan oman vastuun välttämiseksi.¹²⁸

¹²³ Lo 2017, s. 43-44.

¹²⁴ Macey 2019, s. 1204.

¹²⁵ Macey 2019, s. 1197 ja 1212.

¹²⁶ Macey 2019, s. 1213.

¹²⁷ Lo 2017, s. 46.

¹²⁸ Vahtera 18.10.2017.

4 Lahjusrikokset Suomen kansallisessa lainsäädännössä, de lege lata

4.1 Suomen Rikoslaki

Kuten johdannossa todettiin, lahjusrikoksista säädetään Suomen Rikoslain¹²⁹ 40 luvussa, joka käsittelee virkarikoksia. Oikeusministeriön Lahjusrikokset -työryhmä on 2009 työryhmämietinnössään 2009:16 *Lahjusrikokset* antanut suosituksia lahjontaa koskevien rikosoikeudellisten säännösten muuttamiseksi. Ehdotusten perusteella vaikutusvallan kauppaaminen ja sen palkitseminen tulisi säätää uusiksi rikosnimikkeiksi ja tiukemmin puuttua kansanedustajan lahjusrikoksiin muodostamalla uudet tunnusmerkistöt törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle ja törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana. Vastaavat törkeät tekemuodot ehdotetaan säädettäväksi myös elinkeinotoiminnassa koskevista lahjontarikoksista. Mielenkiintoisena kuriositeettina on todettava, että kyseisessä *Lahjusrikokset* -työryhmämietinnössä on havaittu tarve puuttua myös välimiesmenettelyssä toimivien välimiesten toimintaan, sillä työryhmämietinnössä ehdotetaan muutettavaksi elinkeinotoiminnan lahjusrikossäännöksiä sillä tavalla, että ne nykyistä selvemmin ottaisivat huomioon myös juuri välimiehet.¹³⁰

Lahjuksiin liittyvät seuraavat säädöskohdat: lahjuksen ottaminen sekä sen törkeä tekemuoto (RL 40:1-2), lahjusrikkomus (RL 40:3), lahjuksen ottaminen kansanedustajana sekä sen törkeä tekemuoto (RL 40:4-4a); virkarikoksiin yleisemmin liittyvät: virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen (RL 40:5), virka-aseman väärinkäyttäminen sekä sen törkeä tekemuoto (RL 40:7-8); uusina säännöksinä Euroopan unioniin liittyvät Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana sekä sen törkeä teonmuoto (RL 40:8 a ja b); sekä yleissäännökset virkavelvollisuuden rikkominen sekä tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40:9-10).

Lisäksi RL 30 luvun Elinkeinorikoksista löytyy säännökset lahjominen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7), törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7a), lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa (RL 30:8), sekä sen törkeä tekemuoto törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa (RL 30:8a).

Lisäksi RL 16 luvussa on säädetty rikoksista viranomaisia vastaan: Lahjuksen antaminen (RL 16:13) seuraavasti:

Joka virkamiehelle lupaa, tarjoaa tai antaa hänen toiminnastaan palvelussuhteessa hänelle tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan

¹²⁹ Rikoslaki 19.12.1889/39.

¹³⁰ OM Lahjusrikokset 2009, s. 13.

vaikuttamaan virkamiehen toimintaan palvelussuhteessa, on tuomittava lahjuksen antamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Kyseisessä säädöskohdassa on myös säädetty lahjuksen antamisen törkeästä tekemuodosta (RL 16:14), sekä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle (RL 16:14a) ja sen törkeästä tekemuodosta (RL 16:14b).

Lisäksi RL 14 luvussa on säädetty rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan vaalilahjonnasta (RL 14:2).

4.2 Muu lainsäädäntö

Hallituksen esitys laiksi elinkeinotulon verottamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi vuodelta 1967 taustoittaa tulon ja menon määritelmää ja milloin ne ovat katsottavissa veronalaiseksi sekä vastaavasti vähennyskelpoisiksi. Esityksessä on jo tuolloin tunnistettu edustusmenoihin liittyvät riskit, mikäli niitä voisi rajattomasti vähentää, mistä syystä edustusmenojen vähennyskelpoisuutta on rajattu.¹³¹ Nykyäänkin vain puolet edustusmenoiksi katsottavista menoista on verotuksessa vähennyskelpoisia.

Kun otetaan huomioon korruption julkishallinnollinen konteksti, on hallintolaissa¹³² lisäksi säännelty esteellisyysperiaatteet ja jääviyden muodot. Hallintolain 29 §:n 2 mom:n mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Julkisen hallinnon edustajalla on siten vastuu itse jäävätä itsensä.

Huomaamme siten, että lahjusrikossäännökset ovat suhteellisen vaikeasti haltuun otettavissa, kun säännökset löytyvät monesta kohdasta rikoslakia, jonka lisäksi osa säännöksistä on kokonaan muista laeista löydettävissä. Tämä voi olla haaste säännösten soveltamista ajatellen.¹³³

Kun poissuljetaan lahjusrikokset, miten rakenteelliseen korruptioon on lainsäädännöllisesti puututtu Suomessa? 13.5.2022 virkamieslakiin hyväksyttiin muutos¹³⁴, jonka myötä virkamieslakiin lisättiin 44 a §, joka osaltaan vastaa pyöröovi-ilmiön synnyttämään haasteeseen, asettamalla vuoden karenssiajan erälle valtionhallinnon ja Puolustusvoimien korkeimmille virkamiehille – kyse on käytännössä ylimmän johdon viroista. Virkamieslakia muutettiin samaan aikaan virkamiesten sidonnaisuusilmoitusten osalta, joka koskee nyt myös ministereiden erityisavustajia.

¹³¹ HE 172/1967 vp., s. 8-9.

¹³² Hallintolaki 434/2003.

¹³³ Kts. lisää Kansalliset lait ja korruptiontorjunta.

¹³⁴ Laki valtion virkamieslain muuttamisesta 329/2022.

Onkin vaikea sanoa, kuinka paljon korruptioksi tunnistettavaa löytyisi niistä tuomioista, joissa tuomio on tullut säädöskohtien RL 40:5-10 rikkomisesta. Tällöin puhutaan rikosnimikkeistä virkasalaisuuden rikkominen sekä tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen; virka-aseman väärinkäyttö sekä sen törkeästä tekemuodosta sekä virkavelvollisuuden rikkominen sekä tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen.

4.3 Oikeustapaustapaukset

4.3.1 KHO 2013:200

Yleishyödyllisyyden menettämisestä oli kyse tapauksessa KHO 2013:200. Kyseisessä tapauksessa (puolue)säätiö, jonka tarkoituksena oli nuorison taloudellinen, sivistyksellinen ja sosiaalinen kehittäminen muun muassa tukemalla taloudellisesti puolueen nuorisjärjestöä ja antamalla apurahoja ja avustuksia nuorille ja nuorten toimintaa edistäville yhteisöille, harjoitti myös merkittävää adressien välitystä osana konsernin toimintaa. Adressien myynti oli verotuksessa katsottu elinkeinotoiminnaksi. Säätiö toimi painotuotteiden valmistusta ja myyntiä harjoittavan kansainvälisen konsernin emoyhteisönä, joka kieli siitä, että toiminta oli laajaa ja taloudellisesti merkittävää. Tapauksessa katsottiinkin, että adressivälitys oli muodostunut taloudellisesti niin merkittäväksi osaksi säätiön toimintaa suhteessa säätiön harjoittamaa muuta toimintaa, ettei säätiötä enää katsottu toimivan yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi siitäkään huolimatta, että se jakoi suhteellisen laajasti apurahoja yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Säätiötä ei pidetty tuloverotuksessa yleishyödyllisenä yhteisönä ja säätiö menetti siten yleishyödyllisyysstatuksensa.

Kun yhteisö menettää yleishyödyllisyysstatuksensa, eikä sitä siten enää verotuksessa katsota yleishyödylliseksi yhteisöksi, palautuu sen asema verotuksessa tavalliseksi yhteisöksi. Kaikki toiminta ja kaikki tuotot ovat veronlaisia, pois lukien vähennyskelpoiset menot. Verotettavasta tulosta saa vähentää vahvistetut tappiot. Yleishyödyllisyysstatuksensa menettänyt yhteisö ei voi myöskään hakea huojennusta elinkeinotulosta ja kiinteistötulosta – niin sanottua superyleishyödyllisyysstatusta.¹³⁵

Monesti yleishyödyllisyysstatuksen menettämisellä on myös muita seurauksia. Jos aiemmin yleishyödylliseksi luokiteltu yhteisö on saanut avustuksia, niitä ei välttämättä enää makseta ei-yleishyödyllisille toimijoille. Yleishyödyllisyyden menettämisellä voi olla myös laajempia sosiaalisia

¹³⁵ Myrsky 2004, s. 81.

vaikutuksia, kun yhteisön asema yhteiskunnassa muuttuu ja yleishyödyllisyysstatuksen menettänyt yhteisö jatkossa rinnastuu tavalliseen voittoa tavoittelevaan osakeyhtiöön.

Tapaus on mielenkiintoinen siitäkkin syystä, että päätös perustuu äänestykseen 4–1, mutta erityisesti siitä syystä, että eriävän mielipiteen jättänyt hallintoneuvos Matti Halén lausuu antamassaan äänestyslauseunnossaan erinomaisesti yleishyödyllisyydestä ja yleishyödyllisyysstatuksen merkityksestä laajemminkin, nostamalla esille poliittiset puolueet ja niiden asema TVL 22 §:n yleishyödyllisenä pidettävän kansalaistoiminnan ydinalueena. Halénin mukaan poliittisten puolueiden erityisasemaa kuvastaa paitsi niiden nimenomainen maininta yleishyödyllisinä yhteisöinä TVL 22 §:n 2 momentissa myös se seikka, että myös yleisissä vaaleissa ehdokkaan tukemiseksi varattua varallisuuskokonaisuutta luokitellaan yleishyödylliseksi. ”Kun varojen hankkiminen lahjoituksin poliittisen toiminnan tukemiseksi on säädetty yleishyödylliseksi, ei ole perusteltua, että varojen hankkiminen tuottavalla yritystoiminnalla veisi yleishyödyllisyyden” Halén kiteyttää. Onkin hyvä muistutus nostaa esille puoluesäätiöiden asema yleishyödyllisinä toimijoina kansalaistoiminnan ja demokratian mahdollistajina ja toteuttajina.

Yleishyödyllisyydellä on siten merkitystä taloudellisesti ja ennen kaikkea verotuksellisesti. Yleishyödyllisyysstatus antaa yhteisölle osittaisen tai kokonaisvaltaisen verovapauden riippuen siitä, millaisista tuloista sen toiminta koostuu. Vastaavasti jos yhteisöä ei pidetä yleishyödyllisenä se on verovelvollinen kaikista saamistaan tuloistaan. Yleensä yleishyödyllisyysstatuksen relevanssi korostuu tuloverotuksessa: statuksen myötä yhteisö joko on tai ei ole, tai on vain osittain velvollinen maksamaan tuloveroa saamistaan tuloista, kun taas arvonlisäveroa yhteisö joutuu maksamaan aina, mikäli toiminnasta saatua tuloa on pidettävä elinkeinotulona. Statuksella on kuitenkin merkitystä myös muiden verolajien suhteen. Kiinteistötuloa verotetaan alemmalla, kuntien vahvistamalla verokannalla, mikäli yhteisö on yleishyödyllinen.¹³⁶

Miksi sitten yleishyödylliset yhteisöt tulisi saada statuksen suoma veroetu? Myrskyä lainaten

”Yleishyödylliset yhteisöt eivät tavoittele tuloja taloudellisen edun vuoksi vaan voidakseen rahoittaa yleishyödyllistä toimintaansa. ... Mitä paremmin yhteisö pystyy hankkimaan tuloja, sitä paremmin se voi myös toteuttaa tarkoituksensa.”¹³⁷

Kokonaan toinen kysymys on, onko mahdollista, että yleishyödyllisyysstatuksella ja tarkemmin sillä kikkailulla ja sitä kautta statuksen menettäminen, olisi yhteys rakenteelliseen korruptioon ja

¹³⁶ Myrsky 2004, s. 41-44.

¹³⁷ Myrsky 2004, s. 83.

korruptoituneisiin verkostoihin? Mahdollisesti. Mikäli esimerkiksi puolueilla ja ay -liikkeellä ei olisi yleishyödyllisyysstatusta olisiko lahjoittaminen ja tukeminen silloin avoimempaa?

4.3.2 Lahjusrikostapaus, Helsingin kärjäoikeus 31.10.2024¹³⁸

Helsingin kärjäoikeus on antanut tuomion työ- ja elinkeinoministeriön hallitusneuvosta koskevassa lahjusrikosasiassa. Tuomio ei ole lainvoimainen.

Syyte hallitusneuvosta vastaan nostettiin törkeästä lahjuksen ottamisesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta. Lisäksi Yhtiö A:n toimitusjohtajaa ja hallituksen puheenjohtajaa syytettiin törkeästä lahjuksen antamisesta sekä Yhtiö A:n konsernin talousjohtajana toiminutta henkilöä avunannosta törkeään lahjuksen antamiseen.

Hallitusneuvos oli vuodenvaihteessa 2019–2020 pyytänyt toimitusjohtajaa maksamaan hallitusneuvoksen alaikäiselle perheenjäsenelleen 10 000 – 14 000 euron arvoisen viulun ja viulun jousen. Toimitusjohtaja suostui osallistumaan viulun hankintaan 5 000 eurolla. Hallitusneuvos oli pari vuotta myöhemmin, vuonna 2022, pyytänyt toimitusjohtajaa osallistumaan uudelleen, tällä kertaa uuden, kalliimman, viulun hankintaan. Pyydetty summa oli 4 600 euroa. Toimitusjohtaja suostui osallistumaan 2 500 eurolla.

Molemmat osapuolet olivat sitä mieltä, että kyse oli vain alaikäisen muusikon sponsoroinnista ja painottivat, että alaikäisellä perheenjäsenellä oli ainoastaan käyttöoikeus esineisiin, eli soittimiin.

Kärjäoikeuden mukaan edun pyytäminen ja antaminen oli tosiasiallisesti liittynyt hallitusneuvoksen toimintaan palvelussuhteessaan työ- ja elinkeinoministeriössä. Kärjäoikeus katsoi näytetyksi, että hallitusneuvos oli keväällä 2021 toiminut Yhtiö A:ta hyödyttäen vaikuttamalla siihen, ettei Yhtiö A:n marjanpoimijamääräsuositusta pienennetty. Myös soittimia koskevaa määräysvaltaa käytti kärjäoikeuden mielestä hallitusneuvos.

Entinen hallitusneuvos tuomittiin vuoden mittaiseen ehdolliseen vankeusrangaistukseen törkeästä lahjuksen ottamisesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta. Lisäksi hallitusneuvos tuomittiin viralta pantavaksi ja hänen saamansa lahjuksen arvo 7 500 tuomittiin valtiolle menetetyksi. Toimitusjohtaja tuomittiin törkeästä lahjuksen antamisesta kahdeksan kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen ja Yhtiö A tuomittiin 50 000 euron yhteisösakkoon. Konsernin talousjohtajan syytteet hylättiin.

¹³⁸ Tuomioistuineläinlaitos, Helsingin kärjäoikeus, Tiedote 31.10.2024.

Tapaus on mielenkiintoinen ja valaisee esimerkinomaisesti joitain lahjusrikosten pääpiirteitä. Tapauksesta on helppoa löytää transaktio, eli pyydetty avustus ja saatu hyöty: arvokas soitin. Selvää on myös, ettei virassa saa vastaanottaa juurikaan mitään, sillä se herättää herkästi epäilyksen vähintäänkin epäeettisestä vaikuttamisesta. Tapauksesta löytyy myös pidemmän aikavälin hyöty, joka on myös oletettua, kun kyse on korkea-arvoisesta virkamiehestä, vaikkei se heti ilmeistä olisikaan.

4.3.3 Lahjusrikos ja kavallustapaus, Helsingin käräjäoikeus 30.5.2024¹³⁹

Helsingin käräjäoikeus on tuominnut erään vaalirahakohuun liittyvän tahon asiamiehenä ja toimitusjohtajana toimineen kuuden vuoden ehdottomaan vankeusrangaistukseen törkeästä lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa, kahdesta törkeästä kavalluksesta, kahdesta törkeästä veropetoksesta ja kahdeksasta törkeästä väärennöksestä. Toinen syyte törkeästä lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa hylättiin, jonka lisäksi toissijainen syyte luottamusaseman väärinkäytöstä oli ehtinyt vanhentua. Yksi törkeää väärennöstä koskeva syyte hylättiin.

Vyyhti on mittava ja summat suuria: lahjusten määrä on ollut yhteensä 2,6 miljoonaa euroa, kavallukset yhteensä 6,396 miljoonaa euroa, jonka lisäksi toimitusjohtaja tuomittiin suorittamaan asianomistajalle, muun muassa taholle itselleen, huomattavat vahingonkorvaukset. Tapaus on poikkeuksellinen Suomen mittakaavassa. Tapaus on myös merkityksellinen siinä mielessä, että se jatkui pitkään, verkostot ulottuivat pitkälle ja on erinomainen esimerkki paitsi korruptiorikoksesta, niin myös rakenteellisesta korruptiosta.

4.4 EU-direktiivit¹⁴⁰: Whistleblower -direktiivi

Niin sanottu Whistleblower -direktiivi¹⁴¹ ratifioitiin 2019 (muutettu 7.2.2024, astunut voimaan 11.3.2024¹⁴²) ja sen tarkoituksena on 1 artiklan mukaisesti

tehostaa unionin oikeuden ja politiikkojen täytäntöönpanon valvontaa tietyillä aloilla vahvistamalla yhteiset vähimmäisvaatimukset korkean suojelun tason tarjoamiseksi henkilöille, jotka ilmoittavat unionin oikeuden rikkomisista.

¹³⁹ Tuomioistuinalaitos, Helsingin käräjäoikeus, Tiedote 30.5.2024.

¹⁴⁰ Vaikka EU-direktiivit voisi perustellusti (kts. esim. Finlex-julkaisut Lainkirjoittajan opas 6.1 EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden suhde) käsitellä myös osana Suomen kansallista oikeutta käsittelevää lukua 3.1, on nämä selkeyden ja havainnollistavuuden vuoksi haluttu käsitellä omilla osioissaan.

¹⁴¹ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI (EU) 2019/1937, annettu 23 päivänä lokakuuta 2019, unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta

¹⁴² EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2024/573, annettu 7 päivänä helmikuuta 2024

Whistleblower -direktiivin 6 artiklan mukaan

1. Ilmoittaville henkilöille on myönnettävä tämän direktiivin mukainen suojele, edellyttäen että

a)

heillä oli perusteltu syy uskoa, että ilmoitetut rikkomisia koskevat tiedot pitivät paikkansa ilmoittamishetkellä ja että tällaiset tiedot kuuluivat tämän direktiivin soveltamisalaan; ja

b)

he ovat ilmoittaneet joko sisäisesti 7 artiklan mukaisesti tai ulkoisesti 10 artiklan mukaisesti taikka julkistaneet tietoja 15 artiklan mukaisesti.

Direktiivin 2 artiklassa luetaan seuraavat alat, joita direktiivi kattaa: julkiset hankinnat; rahoituspalvelut, -tuotteet ja -markkinat sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäiseminen; tuoteturvallisuus ja vaatimustenmukaisuus; liikenneturvallisuus; ympäristönsuojelu; säteilyturva ja ydinturvallisuus; elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi; kansanterveys; kuluttajansuoja; yksityisyyden ja henkilötietojen suoja sekä verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuus;

jonka lisäksi mainitaan

rikkomiset, jotka liittyvät SEUT 26 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin sisämarkkinoihin, mukaan lukien unionin kilpailu- ja valtiontukisääntöjen rikkomiset sekä rikkomiset, jotka liittyvät sisämarkkinoihin siltä osin kuin on kyse teoista, joilla rikotaan yhteisöverosääntöjä, tai järjestelyistä, joiden tarkoituksena on saada sovellettavan yhteisöverolainsäädännön tavoitteen tai tarkoituksen vastaista veroetua.

Direktiivin VI luvussa säädetään niistä toimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on tarvittavina toimenpiteinä toteutettava, jotta voidaan estää kaikenlaiset vastatoimet 4 artiklassa tarkoitettuja henkilöitä kohtaan, mukaan lukien vastatoimilla uhkailu tai niiden yritykset. Mainittuina ovat esim. seuraavat vastatoimet, joita jäsenvaltiot ovat edellytettyjä pyrkiä estämään: erottaminen määräajaksi, lomauttaminen tai irtisanominen; siirtäminen alempiin työtehtäviin; vahingon aiheuttaminen henkilön maineelle.

Direktiivi on saanut osakseen kritiikkiä muun muassa siitä, että se perustuu omavalvontaan – direktiivin II luvussa on säädetty sisäisestä ilmoittamisesta ja ilmoitusten jatkotoimista. Kuitenkin direktiivin III luvussa on säädetty velvollisuudesta ottaa käyttöön ulkoiset ilmoituskanavat ja ilmoituksia koskevista jatkotoimista, jonka mukaan:

Jäsenvaltioiden on nimettävä viranomaiset, joilla on toimivalta ottaa vastaan ilmoituksia, antaa ilmoituksista palautetta ja toteuttaa ilmoituksia koskevia jatkotoimia, sekä huolehdittava, että niillä on tarvittavat resurssit.

Direktiivi ei myöskään vaikuta esim. rikosprosessiin, eikä sitä koskeviin sääntöihin. Rikoksen uhrin suojelusta säädellään direktiivin mukaan erikseen kansallisessa lainsäädännössä.

4.5 Kansainvälisesti

GRECO¹⁴³ seuraa ja arvioi maiden korruptiotilannetta ja antaa suosituksia. Pyrkimyksenä on vahvistaa valtioiden instituutioiden eettisiä toimintatapoja – näiden integriteettiä – ja valmistaa ja antaa valmiuksia korruption torjuntaan.¹⁴⁴

Myös YK, EU ja OECD¹⁴⁵ antavat vastaavanlaisia suosituksia. Relevantteja kansainvälisiä sopimuksia ovat esimerkiksi lahjonnan vastainen sopimus vuodelta 1999, sekä YK:n korruption vastainen yleissopimus vuodelta 2005, joka on samalla laajin korruptionvastainen yleissopimus, johon Suomi on liittynyt.¹⁴⁶

Luvussa 6.2 esitellään niitä suosituksia ja huomioita, joita mainitut kansainväliset organisaatiot ovat Suomelle antaneet.

¹⁴³ eng. Group of States against Corruption.

¹⁴⁴ Salminen 2018, s. 16-17.

¹⁴⁵ Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, eng. Organization for Economic Cooperation and Development

¹⁴⁶ Mansikka 2019, s. 62.

5 Korruptiorikokset osana talousrikoksia

5.1 Talousrikokset

Taloudellisella rikollisuudella tai talousrikollisuudella on perinteisesti tarkoitettu toisaalta rikoksia, jotka kohdistuvat julkistaloutta tai taloudellista järjestystä vastaan, toisaalta rikoksista, joita tehdään taloudellisen toiminnan yhteydessä.¹⁴⁷ Modernimpi määritelmä talousrikollisuudelle asettaa lähtökohdaksi hyötymisnäkökulman, jolloin talousrikollisuudeksi muodostuu rikokset, jotka liike- ja yritystoiminnan yhteydessä tähtäävät oikeudettomaan hyötymiseen.¹⁴⁸

Tarkastellaan rikoslain¹⁴⁹ 51 luvun 4 §:ssä (29.6.2016/521) säädettyä tunnusmerkistöä koskien törkeätä markkinoiden manipulointia:

Jos markkinoiden manipuloinnissa 1) aiheutetaan laajamittaista taloudellista vahinkoa tai 2) **rikos on omiaan huomattavasti heikentämään luottamusta arvopaperimarkkinoiden toimintaan** ja markkinoiden manipulointi on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtyjä on tuomittava törkeästä markkinoiden manipuloinnista vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi. Yritys on rangaistava.

Kyseisen tunnusmerkistön sanamuodosta käy ilmi, että vaara siitä, että lainvastainen teko ylipäättään voi heikentää luottamusta arvopaperimarkkinoiden toimintaa kohtaan on tunnistettu. Janne Häyrynen nostaa artikkelissaan esiin, että luottamuksen vaatimus tosiasiallisesti kohdistuu oikeudellisen järjestelmän toimivuuteen, joka ehkäisee markkinaosapuolia toimimasta sääntöjen vastaisesti.¹⁵⁰ Kiinnittämällä huomiota rikoksen kohdistumiseen instituutioita ja niiden toimivuutta kohtaan ja siten yhteiseen hyvään, huomataankin, että korruptiolla ja arvopaperimarkkinarikoksilla todellisuudessa on yllättävänkin paljon yhteistä.

Häyrynen on tutkinut myös sisäpiirintietoa suhteessa Korkeimman oikeuden ratkaisua KKO 2006:110 ja nostaa artikkelissaan esiin, ettei tiedon täsmällisyys ratkaisun valossa vaadi hankkeelta toteutumisen todennäköisyyden punnintaa, vaan jo hankkeen toteutumisen tosiasiallinen mahdollisuus riittää.¹⁵¹ Tässä on iso ero korruptiorikoksiin Suomen kontekstissa, vaaditaanko lahjusrikoksilta jo toteutuneita toimia, vai riittääkö toteutumisen tosiasiallinen mahdollisuus.

¹⁴⁷ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 10.

¹⁴⁸ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 10.

¹⁴⁹ Rikoslaki 19.12.1889/39 (myöh. RL).

¹⁵⁰ Häyrynen 2006, s. 629.

¹⁵¹ Häyrynen 2007, s. 849.

Tutkielman valossa kallistutaan edelliseen. Kyse on varmasti usein näyttökynnyksestä, joka on todettu olevan usein varsin korkealla.¹⁵²

Kun systematisoidaan ja kontekstualisoidaan korruptiota sekä sen rakenteellista ilmenemismuotoa, voimme siten määritellä korruptiorikosten kuuluvan talousrikollisuuden alaan, sillä siinä on kyse rikoksesta julkistaloutta tai taloudellista järjestystä vastaan – usein liike-elämän myötävaikutuksella. Samoin kuin korruptiorikosten kohdalla yleisesti, niin myös rakenteellisen korruption kohdalla keskeiseksi nousee transaktiot ja transaktionäkökulma. On selvää, että transaktio on korruption ja lahjusrikosten kohdalla varsin ilmeinen ja määriteltävissä sekä osapuolten osalta, niin myös summaltaan, että ajallisesti. Transaktionäkökulma on kuitenkin relevantti myös rakenteellisen korruption osalta. Transaktio ei todennäköisesti ole yhtä selvästi määriteltävissä ja vastapalveluksetkin nähtävissä vasta huomattavasti pidemmällä ajanjaksolla, jos ne edes koskaan toteutuvatkaan. Yhtä kaikki myös rakenteellisen korruption osalta toimet on tehty ja verkostoja hyödynnetty vaikutusvallan ja hyötymisen tarkoituksessa, jolloin kyse on vastavuoroisuudesta, eli transaktiosta. *Talousrikokset* -teoksessa Raimo Lahti pohtii kysymystä siitä, voidaanko talousrikosiin soveltaa omia yleisiä oppeja sekä sitä, missä määrin talousrikosoikeus on eriytynyt muusta rikosoikeudesta.¹⁵³

Yksi erityispiirre talousrikoksissa on se, että ne tehdään usein oikeushenkilön piirissä, jolloin tulee ottaa huomioon myös oikeushenkilön rangaistusvastuu.¹⁵⁴ Talousrikosten toinen ongelma ja tunnusomainen piirre, jota ehkä parhaiten ilmennetään käyttämällä siitä sanaa systeemivääryys, kuvastaa talousrikosten sarjanomaista tekotapaa, tai näiden sarjanomaisia olosuhteita, jotka johtavat talousrikokseen. On huomioitava myös talousrikoksen taustalla oleva järjestely, joka ylipäänsä mahdollistaa rikoksen toteuttamisen.¹⁵⁵

Talousrikoksiin yleisesti liittyy pohdinta sen sarjoittaisesta luonteesta ja miten siihen tulisi suhtautua – tulisiko talousrikoksia katsoa yhdeksi rikokseksi, vai moniksi erillisiksi rikoksiksi, vai jotenkin toisin? Muun muassa tätä asiaa Pekka Koponen ja Ritva Sahavirta on artikkelissaan *Kirjanpitorikokset* pohtineet. Kirjanpitorikokset ovat siinä mielessä kiitettävä talousrikosmuoto, ainakin tutkimisen ja analysoimisen kannalta, että se on kiinteässä yhteydessä tilikauteen ja on siten luontevaa arvioida peräkkäiset tilikaudet yhtenä rikoksena, ainakin siinä tapauksessa, että kyse on

¹⁵² Mansikka 2019, s. 57.

¹⁵³ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 3.

¹⁵⁴ Kts. esim. Raimo Lahti *Rikosvastuun kohdentamisesta yhteisössä ja sen suhteesta oikeushenkilön rangaistusvastuuseen* 2021.

¹⁵⁵ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 9.

samantyyppisestä laiminlyönnistä tai velvollisuuden rikkomisesta – esimerkiksi kirjausten ja tilinpäätöksen laatimisen laiminlyönti, tai vuodesta toiseen jatkuva virheellinen kirjaus. Koponen ja Sahavirta nostavat myös esille, että tekijän motivaatiotausta on tässä tapauksessa yleensä sama. On luonnollisesti otettava huomioon, että teos on vuodelta 2007, mutta vero- ja kirjanpitolainsäädäntö on verrattain staattisena oikeudenalana kuitenkin pysynyt suhteellisen muuttumattomana ja tulkintansa mukana.¹⁵⁶

Periaatetta sovellettiin ratkaisussa KKO 2004:33, jossa kahdelle peräkkäiselle tilikaudelle ajoittunut virheelliset kirjanpitokirjaukset yksiköitiin yhdeksi rikokseksi ja rikoksen vanhentumisaika alkoi jälkimmäisen tilinpäätöksen allekirjoituspäivästä. Talousrikoksista kun on kyse sekä tekemuodosta, jossa korostuu sen sarjoittainen luonne, olisiko estettä sille, että samaa tulkintaperiaatetta voisi soveltaa myös korruptiorikoksiin? Koponen on tutkinut rikosten yhtymistä. Artikkelissaan *Yksi vai useita rikoksia – rikosten yhtymisestä* Koponen korostaa, että yksiköimisratkaisut ovat vahvasti sidoksissa kyseisen rikoksen rikostunnusmerkistöön.¹⁵⁷

Entä sitten talousrikoksista ja erityisesti lahjusrikoksista koitua hyöty itse yritykselle? Hyrkäs nostaa pro gradu -tutkielmassaan *Lahjonta yksityisellä sektorilla* esiin valistuneen arvon maksimoinnin käsitteen, joka on kehitetty osana yhtiöoikeudellista teoriaa. Valistuneen arvon maksimointi ottaa huomioon sekä vieraan että oman pääoman arvon maksimoinnin ja tuo esille sen, että kaikkien sidosryhmien tarpeet on tyydytettävä, jotta yritys voi maksimoida yrityksensä arvon. Korruption vastainen toiminta palvelee siten yritystä itseään osana valistuneen arvon maksimointia.¹⁵⁸

Korruption kitkeminen osana yritystä palvelevaa toimintaa liittyy kiinteästi vastuullisuustematiikkaan ja Corporate Social Responsibilityyn, CSR:ään. Tombs & Whyte ovat kritisoineet CSR:ää siitä, ettei vastuullisuus ole yhtäkään askelta enempää kohti vastuuta¹⁵⁹. Tosiaan, CSR:ää on käytetty strategisena työkaluna osana omavalvontaa, ilman ulkopuolista valvontaa.¹⁶⁰ Läpinäkyvyys on sittemmin parantunut uusien valvontamekanismien myötä, kun vastuullisuusraportoinnista on tullut yhtiöille velvoittavampaa ja säädetty esimerkiksi kiinteäksi osaksi tilinpäätöstä.

¹⁵⁶ Koponen – Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 61-62.

¹⁵⁷ Koponen 2015, s. 609.

¹⁵⁸ Hyrkäs 2014, s. 57.

¹⁵⁹ eng. corporate accountability.

¹⁶⁰ Tombs – Whyte 2009, s. 165.

Kaiken kaikkiaan talousrikoksiin liittyy piirteitä, jotka istuvat huonosti perinteiseen rikosoikeusajatteluun sillä syyllisyyskysymystä ja rikostunnusmerkistöstä esiin poimittavia yksityiskohtia teosta, olosuhteista ja seurauksesta, eivät aina välttämättä ole helposti löydettävissä.¹⁶¹ Talouselämä asettaa myös suhteellisen korkeita vaatimuksia sille, että on perillä asioista sekä selonottovelvollisuudelle ja että tunnistaa toiminnan riskit.¹⁶² Tähän liittyy myös havainto siitä, että selonottovelvollisuus – eli arvio siitä, mikä on kiellettyä ja mikä ei ja miten asiassa tulisi toimia - voidaan asettaa sitä korkeammaksi, mitä laajamittaisemmasta ja järjestäytyneemmästä toiminnasta on kyse. Koponen ja Sahavirta nostavat esiin Vaasan hovioikeuden tuomion 24.5.2005 nro 755, jossa vastaaja vetosi siihen, ettei hän ollut tiennyt olevansa kirjanpitovelvollinen. Tätä asiaa ei kuitenkaan käräjä- eikä hovioikeudessa oltu pidetty seikkana, joka muodostaisi kieltoerehdyksen, vaikka käräjäoikeus päätöspäätöseluissaan oli pitänyt vastaajaan näkemystä sinänsä uskottavana.¹⁶³

Motivaatiota tekojen takana on tutkittu. Väitöskirjassaan *Judging Decisions Essays on Moral Judgement and Ethical Decisions in the Context of Tax Morale*, Jori Grym on tutkinut muun muassa moraalipsykologisia vaikuttimia verojen maksamisen ja veronkierron paheksumisen takana. Grym tutki esimerkiksi sitä, miksi osa ihmisistä maksavat veronsa ilomielin, mutta eivät välttämättä tuomitse veronkiertäjää sekä käänteisesti sitä miksi veronkierron paheksijat eivät saa verojenmaksusta kuitenkaan juurikaan iloa. Grym teki havainnon, että yhteiseen hyvään pyrkivät ihmiset voivat kokea myönteisiä tunteita maksaessaan veroja, mutta eivät kuitenkaan välitä niistä, jotka toimivat harmaan talouden parissa. Toisaalta taas ihmiset, jotka noudattavat lakeja ja järjestystä ja kokevat voimakkaana velvollisuutenaan toimia näin, tuomitsevat kylläkin veronkiertäjät voimakkaasti, mutta eivät siltikään saa myönteisiä tunteita maksaessaan veroja ja hoitaessaan verovelvollisuutensa.¹⁶⁴

5.2 Rahanpesun ja terrorismin rahoittaminen

Talousrikoksiin kuuluu myös rahanpesu. Rahanpesulla ja rahanpesurikoksilla tarkoitetaan lyhkäisyydessään toimintaa, jolla pyritään saada rikoksella hankitut varat osaksi legitiimiä talousjärjestelmää. Tavoitteena voi myös olla rikollisen toiminnan rahoittaminen – esimerkiksi osana laajempaa, kansainvälistäkin, järjestäytyntä rikollisuutta sekä niiden rikosten salaaminen, joilla varat on alun perin hankittu. On myös tunnistettu rahanpesun haitalliset vaikutukset kansalliseen

161 Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 9 ja 24.

162 Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 23.

163 Koponen – Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 64.

164 Grym 2024, s.12-13.

talouteen ja turvallisuuteen sekä poliittiseen järjestelmään esim. kytkeytymällä korruptioon.¹⁶⁵ Myös Oikeusministeriön Lahjusrikokset -työryhmä on 2009 työryhmämietinnössään 2009:16 *Lahjusrikokset* nostanut esille rahanpesurikokset ja kirjanpitorikokset tärkeinä kriminalisointeina, kun pyritään kitkemään korruptiota.¹⁶⁶

Miten rahanpesua voi konkreettisesti torjua? Rahanpesudirektiivin¹⁶⁷ tarkoituksena on torjua rahanpesua sekä terrorismin rahoitusta ja estää se, että finanssimarkkinoita käytettäisiin näihin tarkoituksiin¹⁶⁸. Rahanpesun torjunta perustuu siten pitkälti ennaltaehkäiseviin toimiin. Talousjärjestelmää ja yhteistyötä rahoituslaitosten ja esim. Verohallinnon kanssa pyritään kehittämään sellaiseksi, että epäilyttävä rahaliikenne havaitaan.¹⁶⁹ Rahanpesudirektiivi ei ole enää uusi – viimeisin rahanpesudirektiivi on jo kuudes voimaan tullut.¹⁷⁰ Ensimmäinen annettiin vuonna 1991, jo ennen Maastrichtin sopimusta.¹⁷¹

Rakenteelliseen korruptioon liittyen ja kun keskiöön nousee esimerkiksi verkostot ja niiden vaikutusvalta, on rahanpesun yhteys korruptiorikoksiin entistä tärkeämpi tunnistaa, sillä poliitikkomme eivät enää liiku pelkästään kansallisella areenalla. On tunnistettava, että verkostot ulottuvat aiempaa useammin ulkomaille ja kiitollisuudenvelka sen mukana.¹⁷²

Direktiivi asettaa siten velvoitteita (ml. raportointivelvoitteita¹⁷³) luottolaitoksille; finanssilaitoksille; sekä erinäisille rahoitusalan toimijoille, kuten tilintarkastajille ja veroneuvojille ja myös rahapelipalvelujen tarjoajille.¹⁷⁴ Direktiivillä tavoitellaan siten avoimuutta, mukaan lukien yritysten ja niin sanottujen trustien¹⁷⁵ tosiasiallisten edunsaajien¹⁷⁶ tunnistamista.¹⁷⁷ On tunnistettu ongelma, ettei aina ole tiedossa mitkä toimijat ja ketkä henkilöomistajat ovat pitkän konsernirakenteen ja monimutkaisen omistajarakenteen takana. Direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita keräämään tiedot tosiasiallisista edunsaajista keskitettyihin rekistereihin, esimerkiksi kaupparekisteriin.¹⁷⁸ Direktiivi

¹⁶⁵ Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 150.

¹⁶⁶ OM Lahjusrikokset 2009, s. 18.

¹⁶⁷ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI (EU) 2024/1640.

¹⁶⁸ (EU) 2024/1640, artikla 1.

¹⁶⁹ Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 151.

¹⁷⁰ 6th Anti-Money Laundering (AML) Directive - Anti-Money Laundering.

¹⁷¹ Melander 2012, s. 523.

¹⁷² Nurminen – Nuutila 11.12.2022.

¹⁷³ eng. *Compliance*.

¹⁷⁴ (EU) 2024/1640, artikla 1 ja artikla 4.

¹⁷⁵ Niin sanotut trustit ovat oikeudellisia järjestelyjä.

¹⁷⁶ Eng. Beneficial owner.

¹⁷⁷ (EU) 2024/1640, II luku.

¹⁷⁸ (EU) 2024/1640, II luku.

velvoittaa myös jäsenvaltioitaan perustamaan kansallisen keskusyksikön rahanpesun selvittelykeskukseksi.¹⁷⁹ Suomessa selvittelykeskus toimii keskusrikospoliisin yhteydessä.¹⁸⁰

Asetuksella (EU) 2023/1113 taas puututaan myös kryptoihin, kryptotoimialaan ja kryptovarojen palveluntarjoajia koskeviin standardeihin siltä osin, että pyritään estämään kryptojen siirto ja vaihto esimerkiksi pakotteiden kiertämiseksi, taikka terrorismin tai sodan rahoittamiseksi. Näin pyritään puuttumaan muun muassa tunnistettuun kryptoihin liittyvään jäljitettävyysongelmaan.

EU:n rahanpesua kitkevät toimet ovat saaneet myös kritiikkiä osakseen. Sääntelykokonaisuutta on moitittu epäjohdonmukaiseksi ja monimutkaiseksi.¹⁸¹ Direktiivin tekstissä myönnetään tämä reilusti:

”Direktiivin (EU) 2015/849 täytäntöönpanossa havaittiin, että toimivaltaisten viranomaisten käytännöissä ja lähestymistavoissa on merkittävää vaihtelua, eivätkä järjestelyt rajat ylittävän yhteistyön tekemiseksi ole riittävän tehokkaita.”¹⁸²

On kuitenkin huomattava, että rahanpesu on yksi rikosnimike, johon sovellettiin oikeushenkilön rangaistusvastuuta vuosituhannen vaihteen jälkeen tehdyssä rikoslakiuudistuksessa. Sahavirran mukaan kyse on tehokkaasta toimesta, jonka avulla estää rahanpesu, sillä oikeushenkilön rangaistusvastuun myötä saadaan isoja rahasummia käsittelevien tahojen kuten pankkien, vakuutusyhtiöiden ja arvopaperivälittäjien palveluksessa ja johtotehtävissä toimivat henkilöt kiinnittämään asiaan etukäteen huomiota, joutuessaan potentiaalisesti myöhemmin vastuuseen toiminnasta.¹⁸³ Kenties samaa ajattelutapaa olisi mahdollista soveltaa myös korruption rikoksiin.

5.3 Abstrahointitaso, suojeluobjekti ja ultima ratio

Tärkeätä on myös pohtia, millä abstrahointi tasolla liikumme. Tämä ilmenee myös suojeluobjektista. Esimerkiksi kirjanpitorikoksissa suojeluobjekti on kirjanpito itsessään ja sen luotettavuus, vaikkakin kirjanpitorikoslainsäädännöllä on tavoitteena myös muun talousrikollisuuden estäminen. Vaikka tällainen abstraktimpi tavoite siten on olemassa, on suojeluobjekti kuitenkin riittävän konkreettinen ja käsinkosketeltavissa, sillä oikea ja luotettava kirjanpito on tärkeä niin yksityiselle kuin julkisellekin taloudelle ja myös Verohallinnolle.¹⁸⁴ Lainsäädännön suojeluobjekti ei siten jää pelkästään abstraktin tavoitteen ympärille.

¹⁷⁹ (EU) 2024/1640, III luku Rahanpesun selvittelykeskukset, artikla 19, rahanpesun selvittelykeskuksen perustaminen.

¹⁸⁰ Finanssivalvonta, Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen.

¹⁸¹ Melander 2012, s. 524.

¹⁸² (EU) 2024/1640, s. 1, kohta 3.

¹⁸³ Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 178.

¹⁸⁴ Koponen – Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 72.

Koponen ja Sahavirta nostavat esille oikeustapauksen KKO 1999:2, jossa selvennetään, että kirjanpitorikoksen tekijältä ei myöskään edellytetä hyötymis- tai vahingoittamistarkoitusta, vaan kirjanpidon luotettavuutta sellaisenaan pyritään suojelemaan.¹⁸⁵

On tunnistettava ja tiedostettava se vaara, että talousrikoksien kohdalla ruvettaisiin soveltamaan vastuunsaattamisen edellytyksiä ankarammin kuin muilla rikosoikeuden osa-alueilla.¹⁸⁶ Harkinnan käyttö säädöskohtia sovellettaessa mainitaan yhdeksi osatekijäksi – tarkemmin sanoen se, että eri säädöskohdat mahdollistavat eri määrän harkintaa.¹⁸⁷ Toinen asia on rajanveto tunnusmerkistöerehdyksen ja kieltoerehdyksen välillä, joka talousrikossäännösten soveltamisessa on tunnusomaista.¹⁸⁸ Vuonna 1995 otettiin käyttöön oikeushenkilön rangaistusvastuu. Lahti nostaa esille myös sen mielenkiintoisen seikan, että tyyppillisesti talousrikokset tehdäänkin juuri oikeushenkilön vaikutuspiirissä.¹⁸⁹

On myös muistettava ultima ratio -rajoitus, jonka mukaan kriminalisointi tulee olla vasta viimekätinen vaihtoehto, sekä suhteellisuusperiaate, joka varovaisuusperiaatteen nimissä asettaa kynnyksiä toiminnan säätämiseksi rangaistavaksi.¹⁹⁰

Rikosoikeudellisesta legaliteettiperiaatteesta säädellään PL¹⁹¹ 8 §:ssä, jonka mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen, eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi, eikä rikoksesta saa tuomita ankarampaa rangaistusta, kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Voimme siten huomata, että rikosoikeudellinen legaliteettiperiaate vahvistaa periaatetta, jonka mukaan oikeusnormin puuttuessa oikeustoimi on sallittu. Rikosoikeudellinen legaliteettiperiaate sisältää myös taannehtivuuskiellon.¹⁹²

Rikosoikeudellisen laillisuus- eli legaliteettiperiaatteen alle on löydettävissä neljä sääntöä, tai kieltoa: epätäsmällisyys-, taannehtivuus-, analogia- ja praeter legem¹⁹³ -kielto.¹⁹⁴ Lisäksi tulee kriminalisoinnissa muistaa myös laillisuusperiaatteen sisältämä epätäsmällisen rikoslain kielto, joka edellyttää, että

¹⁸⁵ Koponen – Sahavirta teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 72.

¹⁸⁶ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 21.

¹⁸⁷ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 21-22.

¹⁸⁸ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 23.

¹⁸⁹ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 9.

¹⁹⁰ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 7.

¹⁹¹ Perustuslaki 731/1999.

¹⁹² HE 44/2002 vp s. 29.

¹⁹³ Praeter legem -kielto tarkoittaa, ettei tuomari saa mennä lain ulkopuolelle syytetyn haitaksi, vaan pysyä lain asettamissa rajoissa.

¹⁹⁴ Tapani – Tolvanen 2004, s. 26.

”sekä rangaistuksella uhatun toiminnan kuvaus että teosta seuraava rangaistus on määritelty sellaisella tarkkuudella, että ainakin oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt ja mieluiten muutkin, voivat ennakoita tietää, mikä on rangaistavaa ja kuinka ankarasti.”¹⁹⁵

Viimeisimpänä mutta ei vähäisimpänä on muistettava myös lainsäädännön ennakoitavuus ja epäilyn oikeusturva.¹⁹⁶

Ultima ratio -periaatteen mukaan yhteiskunnassa tulee pyrkiä siihen, että rikoksiin puututaan ja rikoksia torjutaan ensisijaisesti muilla keinoin kuin rikosoikeudellisin menetelmin.¹⁹⁷ Kun ultima ratio -periaate painottaa rikosoikeudellisen puuttumisen viimesijaisuutta, on alleviivattava, ettei se kelpuuta rikosoikeudellisia toimia valjastettavan edes varmuuden vuoksi. Ennen kuin kriminalisoidaan, on perusteltava kriminalisointitoimi ja siten varmistuttava toimien käyttökelpoisuudesta ja toimivuudesta – myös niiden muiden¹⁹⁸ kuin rikosoikeudellisten toimien käyttökelpoisuudesta ja toimivuudesta.¹⁹⁹

Vertaus terrorismirikoksiin soveltuu erinomaisesti kuvaamaan, mitä pahimmillaan voi tapahtua, jos kriminalisointia harjoitetaan hätäisesti, epätasaisesti tai pelkästä vastustamisen ilosta. Kimpimäki muistuttaa, että terrorismirikosten kriminalisoinnissa on ennen kaikkea kyse tehokkaammasta terrorismin vastustamisesta, vaikka tunnusmerkistöt voivat johtaa lähinnä pitkittyneisiin oikeudenkäynteihin ja hylätyihin syytteisiin.²⁰⁰ Raimo Lahden sanoin ”Oikeustieteen avulla voidaan osoittaa myös rajoja rikosoikeuden perusteetonta laajentamista tai sen epäsuotavia sovelluksia vastaan”.²⁰¹

¹⁹⁵ HE 44/2002 vp. s. 29.

¹⁹⁶ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 15.

¹⁹⁷ Hyttinen ym. 2019 s. 1 ja Tapani – Tolvanen 2004, s. 23.

¹⁹⁸ Tapani – Tolvanen ovat s. 21. maininneet mm. seuraavat toimet osana muiden kuin rikosoikeudellisten toimien keinovalikoimaa: vahingonkorvausvelvollisuus, vakuutukset, muut yhteiskuntapolitiikan keinot.

¹⁹⁹ Tapani – Tolvanen 2004, s. 23.

²⁰⁰ Kimpimäki 2019, s. 175.

²⁰¹ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 24.

6 Suomen korruptiolainsäädännön puutteet ja de lege ferenda -kannanottoja

6.1 Suomen korruptiolainsäädännöstä yleisesti

On vaikea sanoa, kuinka paljon korruptioksi tunnistettavaa löytyisi tuomioista, joissa tuomio on tullut säädöskohtien RL 40:5-10 (virkasalaisuuden rikkomisesta sekä tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta; virka-aseman väärinkäyttämisestä sekä sen törkeästä tekemuodosta; sekä virkavelvollisuuden rikkomisesta sekä tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta) rikkomisesta. Sillä onhan se niin, että on mahdotonta jo legaliteettiperiaatteenkin valossa tuomita korruptiosta, jos kyseistä säädöstä ei rikoslaista löydy. Kokonaan eri kysymys on, kuinka hyvin korruptioksi luettavat teot pystytään tunnistamaan olemassa olevien säädösten mukaan sekä näiden mukaan tuomitsemaan. Onko näyttökynnys liian korkea? Tästä tarvitsisimme tarkempaa ja syvällisempää dataa. Selvää on, että räikeimpiin tapauksiin nykyolainsäädännöllä pystytään puuttumaan.

6.2 OECD:n, YK:n ja GRECO:n esiin nostamat puutteet Suomen korruptiolainsäädäntöön liittyen

OECD:n²⁰² lahjonnanvastainen työryhmä valvoo ulkomaisten virkamiesten lahjontaan liittyvän yleissopimuksen toteutumista Suomessa. Työryhmä julkaisi kriittisen raportin Suomesta vuonna 2017. Raportissa nostettiin muun muassa esiin, että tuomioistuimet olivat hylänneet jokaisen ulkomaista lahjontaa koskevan syytteen vuosien 2013–2016 välillä ja että Suomessa on lahjusrikosten näyttökynnys siten nostettu korkeaksi tuomioistuinten toimesta.²⁰³

Kansainvälisiä korruptionvastaisia yleissopimuksia valvovat valvontaelimet GRECO, OECD, EU sekä YK ovat antaneet Suomelle moitteita siitä, ettei Suomella ole ollut lainsäädäntöä ilmiantajien suojelusta, toisin sanoen laissa säädettyä suojaa korruptioepäilyistä ilmoittavien henkilöiden suojelemiseksi. Tämä on kuitenkin myöhemmin muuttunut, sillä EU on huhtikuussa 2019 hyväksynyt direktiivin ilmiantajien suojelusta. Suomen niin sanottuihin ”hyvä veli” -verkostoihin, toisin sanoen epävirallisiin verkostoihin, jotka voivat aiheuttaa todellisia tai ilmeisiä eturistiriitoja päätöksenteossa, kiinnitetään myös valvontaelinten antamissa suosituksissa huomiota, kuten myös siihen, että lahjontatapauksissa, jotka koskevat ulkomaista virkamiestä, syytteet ovat hylätty.²⁰⁴

²⁰² Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, eng. Organization for Economic Cooperation and Development OECD.

²⁰³ Mansikka 2019, s. 57.

²⁰⁴ Mansikka 2019, s. 56-57.

OECD on myös antanut suosituksia sen varmistamiseksi, että tuomareilla olisi erityisosaamista ja kokemusta lahjontatapausten hoitamisesta. GRECO on vuonna 2007 suositellut Suomea selventämään, mitä kriteereitä lahjontarikosten yhteydessä sovelletaan, toisin sanoen, mitä tarkoitetaan oikeutettuina ja oikeudettomina lahjoina, tai etuina. Lisäksi GRECO on antanut Suomelle suosituksensa, että vaikutusvallan väärinkäyttö tulisi säätää rangaistavaksi ja että Suomen siltä osin yleissopimukseen tekemä varauma tulisi perua.²⁰⁵

YK:n valvontaelin on myös todennut, että Suomessa oikeushenkilöä ei voida tuomita yhteisösakkoon lahjuksen ottamisesta, niin uskomattomalta, kuin se kuulostaakin. Lisäksi OECD suosittelee, että Suomi ottaisi käyttöön oikeushenkilöiden sovintojärjestelmän (plea bargain, eli tunnustamisoikeudenkäynti), koskien yrityksiä, jotka ovat lahjoneet virkamiestä, tai syyllistyneet elinkeinotoiminnan lahjusrikoksiin. Sovintojärjestelmä ei kuitenkaan koskisi julkista sektoria.²⁰⁶ Lisäksi OECD huomauttaa, että Suomella ei ole ilmoitusvelvollisuutta ilmoittaa, että virkamiestä on yritetty lahjoa.²⁰⁷ Nyt tilanne tosin on muuttunut whistleblower -direktiivin ilmoituskanavan käyttöönoton myötä.

Hankintamenettelyihin liittyen OECD on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei Suomessa ole käytössä kansainvälistä mustalla listalla oleva tarjouskilpailuissa poissulkuperusteena, eikä myöskään hankintasopimukseen sisällytettynä ehtoja, joiden mukaan sopimus voisi tulla puretuksi tai keskeytetyksi, jos selviää, että sopijaosapuoli on syyllistynyt lahjontaan sopimuksen voimassaoloaikana.²⁰⁸ Näihin suosituksiin ja huomioihin liittyen väitöskirjassa tuodaan esiin se havainto, että Suomea on näiden kansainvälisten valvontaelinten toimesta analysoitu pääasiassa valtionhallinnon näkökulmasta, eikä kuntien näkökulmasta.²⁰⁹

6.3 Olisiko kriminalisointi vaihtoehto? Kriminalisointiperiaatteet sekä Ultima ratio -periaate

Kun lähdetään tekemään aiemmin rankaisematonta tekoa rangaistavaksi, eli kriminalisoimaan, on pohdittava, miten rikosoikeuden käyttö perustellaan yhteiskunnallisesti sekä millaisia perustuslaillisia rajoitteita rikoslainsäädännölle sekä rangaistuksen tuomitsemiselle ja täytäntöönpanolle asetetaan. Kriminalisointiperiaatteet, joihin kriminalisointi nojaa ovat

²⁰⁵ Mansikka 2019, s. 57-58.

²⁰⁶ Mansikka 2019, s. 58-59.

²⁰⁷ Mansikka 2019, s. 60.

²⁰⁸ Mansikka 2019, s. 59.

²⁰⁹ Mansikka 2019, s. 60.

oikeushyvien suojelun periaate, hyöty-haitta-vertailun periaate ja ultima ratio -periaate joista seuraa, että:

- rikosoikeuden käyttäminen tulisi perustua oikeusvaltiossa vain oikeushyvien suojeluun
- rangaistuksella tulee saavuttaa enemmän hyötyä kuin haittaa
- rikosoikeudellinen puuttuminen on viimesijainen keino, mikäli käsillä ei ole mitään muuta yhtä hyväksyttävää, eikä vähintään yhtä tehokasta keinoa²¹⁰

Mikäli kriminalisointitoimella ei kyetä suojaamaan oikeushyvää, eikä toimella siten ole yleisestävää tehoa, siitä on luovuttava.²¹¹ Kriminalisointitoimien pohjaamisesta oikeushyvien suojeluun seuraa myös huomio, että etäisyys perusoikeusjärjestelmään ei saa kasvaa liian suureksi. Oikeushyvien suojelu tarkoittaa käytännössä lainsäätäjän toimesta suoritettavaa punnintaa toimintavapauden rajoituksen ja rangaistuksen ennaltaehkäisevän hyödyn välillä. Lisäksi kriminalisointitoimen pitää tuottaa enemmän hyötyä yhteiskunnalle kuin haittaa, mukaan lukien kriminalisoinnista kumpuavat kustannukset – pelkkä oikeushyvien suojelu ei itsessään riitä.²¹²

Ultima ratio -periaatteen mukaan yhteiskunnassa tulee pyrkiä siihen, että rikoksiin puututaan ja rikoksia torjutaan ensisijaisesti muilla keinoin kuin rikosoikeudellisin menetelmin.²¹³ Kun ultima ratio -periaate painottaa rikosoikeudellisen puuttumisen viimesijaisuutta, on alleviivattava, ettei se kelpuuta rikosoikeudellisia toimia valjastettavan edes varmuuden vuoksi. Ennen kuin kriminalisoidaan, on perusteltava kriminalisointitoimi ja siten varmistuttava toimien käyttökelpoisuudesta ja toimivuudesta – myös niiden muiden²¹⁴ kuin rikosoikeudellisten toimien käyttökelpoisuudesta ja toimivuudesta.²¹⁵

6.4 Onko muita vaihtoehtoja kriminalisoinnille? Esimerkiksi hallinnollinen rikosten torjunta

Hallinnollisella rikosten torjunnalla tarkoitetaan hallinnollisia toimia, joilla pyritään ennaltaehkäisemään vakavaa ja järjestäytyynyttä rikollisuutta.²¹⁶ Keskustelu hallinnollisesta

²¹⁰ Tapani – Tolvanen 2004, s. 20.

²¹¹ Tolvanen 2009, 376.

²¹² Tapani – Tolvanen 2004, s. 21-23.

²¹³ Hyttinen ym. 2019, s. 1 ja Tapani – Tolvanen 2004, s. 23.

²¹⁴ Tapani – Tolvanen on s. 21 maininnut mm. seuraavat toimet osana muiden kuin rikosoikeudellisten toimien keinovalikoimaa: vahingonkorvausvelvollisuus, vakuutukset, muut yhteiskuntapolitiikan keinot.

²¹⁵ Tapani – Tolvanen 2004, s. 23.

²¹⁶ Hyttinen ym. 2019, s. 1.

sanktioinnista liittyy vahvasti keskusteluun siitä, kannattaako rakenteellista korruptiota kriminalisoida vai ei ja mitä muita keinoja puuttumiselle olisi tarjolla, kuin rikosoikeudellinen puuttuminen. Väitöskirjassaan Hallinnollinen sanktiointi vuodelta 2011 Kimmo Kiiski pureutuu hallinnolliseen sanktointiin, eli muuhun kuin rikosoikeudelliseen tapaan puuttua yhteiskunnalliseen ongelmaan. Samaa aihepiiriä käsitellään Tatu Hyttisen ym. tutkimuksessa Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat vuodelta 2019. Molemmissa valotetaan mitä muita keinoja kuin rikosoikeudellinen kriminalisointi ylipäättään on tarjolla: esimerkiksi hallinnollinen sanktiointi, joka voisi tulla kyseeseen, kun kartoitetaan keinoja puuttua yhteiskunnalliseen ongelmaan. Suomessa lainsäätäjät valitsee tyypillisesti rikosoikeudellisen puuttumisen tapana kitkeä kulloinkin kyseeseen tulevan yhteiskunnallisen ongelman.²¹⁷ Harvemmin kuulee puhuttavan muista ratkaisuvaihtoehdoista kuin kriminalisoinnista.

Hallinnollinen rikosten torjunta liittyy vahvasti tutkielman toiseen tutkimuskysymykseen: Miten asiaan tulisi lainsäädännöllisesti puuttua, vai tulisiko? Olisiko hallinnollinen sanktiointi nähtävä vaihtoehtona kriminalisoinnille?

Hallinnolliselle rikosten torjunnalle ei kuitenkaan ole olemassa kaikenkattavaa tai yhdenmukaista määritelmää. Joissain yhteyksissä hallinnolliseksi rikosten torjunnaksi on esitetty kaikki viranomaistoiminta, jolla voidaan edes etäisesti näyttää olevan kytkös rikosten torjuntaan ennalta – esimerkiksi sosiaalipolitiikka. Tässä tutkielmassa samaistutaan kuitenkin siihen tulkintänäkemykseen, että hallinnollisella rikosten torjunnalla tarkoitetaan hallinnollisia toimia ja seuraamuksia, joilla pyritään estämään rikollisuutta, sen sijaan että käytettäisi rikosoikeudellisia sanktioita.²¹⁸

Hallinnollinen sanktiointi on käytännössä valituskelvoinen hallintopäätös, jonka nojalla julkisoikeudellisen velvollisuuden rikkomisesta tai laiminlyönnistä määrätään seuraamus, eli sanktio. Hallinnollista sanktointia käytetään muun muassa silloin, kun rikosoikeudellista menettelyä voidaan pitää tekoon nähden turhan jäykkänä ja ankarana.²¹⁹ Näemme, että hallinnollisessa rikosten torjunnassa on oikeuspoliittisesti arvioiden kyse ketterämmästä menettelystä, joka tuo kustannussäästöjä.²²⁰ Markkinaoikeuden määräämä seuraamusmaksu, niin sanottu kartellimaksu, kilpailulainsäädännön rikkomisesta on esimerkki hallinnollisesta sanktiosta.²²¹

²¹⁷ Kiiski 2011, s. 4.

²¹⁸ Hyttinen ym. 2019, s. 6. kts. myös Lahti 2012, s. 97–115. sekä Kiiski 2011.

²¹⁹ Kiiski 2011, s. 30.

²²⁰ Hyttinen ym. 2019, s. 6-7.

²²¹ Kiiski 2011, s. 30 ja Hyttinen m 2019, s. 7.

Vaikka mielikuva hallinnollisesta sanktioinnista näyttäytyy vaihtoehtona rikosoikeudelliselle sanktioimiselle, hallinnollinen sanktiointi toimii todellisuudessa lähinnä rikosoikeudellisen puuttumisen täydentävänä vaihtoehtona.²²² Tämä johtuu muun muassa siitä, että hallinnollisen sanktioinnin täytyy lainvalmisteluvaiheessa täyttää samat kriminalisoinnin oikeuttavat kriminalisointiperiaatteet ja ultima ratio -hyväksyttävyyys, kuin jos edettäisi rikosoikeudellisella sanktioinnilla. On kuitenkin epäselvää, toimitaanko näin aina ja onkin mahdollista, että seula hallinnolliselle sanktioinnille ei todellisuudessa olisikaan yhtä tiukka, kuin rikosoikeudelliselle sanktioinnille, mikä tietysti jo perustuslaillisesta näkökulmasta on ongelmallinen.²²³ Toisaalta on myös muistettava, että ultima ratio -periaate edellyttää muuta puuttumistapaa, kuin rikosoikeudellista sanktiointia haitallisiin ilmiöihin, sillä kriminalisoinnin tulisi olla vasta viimeinen vaihtoehto.²²⁴ On siten huomattava, että hallinnollinen sanktiointi on todellisuudessa lähellä rikosoikeudellista sanktiointia, eikä sitä suinkaan ole pidettävä vaihtoehtoisena tapana järjestää puuttuminen haitallisena pidettävään asiaan. Toinen huomioitava seikka on tietysti se, jos hallinnollisen sanktioinnin tielle lähdetäisiin kevyemmin perustein, kuin rikosoikeudelliselle. Se olisi ongelmallista.

Rikosten ennaltaehkäisemisellä ja hallinnollisella rikosten torjunnalla on eräitä sisäänrakennettuja ristiriitoja, joita on haastava, kenties mahdotontakin ratkaista. Rikosten ehkäisy ennalta, niin ylväs ajatus kuin se onkin, asettaa painetta syyllisyydenperiaatteelle sekä yksittäisen kansalaisen perus- ja ihmisoikeuksille ja myös oikeusvaltioperiaatteelle, jonka päällä oikeusjärjestelmämme nojaa. Kaarlo Tuori nostaa artikkelissaan *Kriminalisoinnin ja dekriminalisoinnin perustuslaillisia reunaehtoja* esiin, että perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sekä perustuslain 21 §:n vaatimus oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille eivät sovellu hallinnolliseen sanktiointiin.²²⁵

Syyttömyysperiaatteen mukaan henkilö on syytön, kunnes toisin todistetaan. Sanktiosta, pakkokeinoista ja esitutkinnassa käytetyistä menetelmistä säädetään tarkoin laissa, eikä näitä voida käyttää miten tahansa, edes rikoksia ennaltaehkäisten, ennen kuin laissa säädetyt kriteerit täyttyvät – yleensä se vaatii minimissään epäilyn sekä rikoksesta että tekijästä, johon toimet kohdistetaan. Kun hallinnollisen rikosten torjunnan menetelmiä ei kohdisteta kehenkään yksilöityyn rikosentekijään, voi samalla ajatella, että toimet kohdistetaankin kaikkiin tavan kansalaisiin tasapuolisesti ja tämä ennen kuin mitään rikosepäilyä on olemassa.²²⁶ Tämä on päinvastoin kuin rikosoikeudellisten

²²² Kiiski 2011, s. 4.

²²³ Kiiski 2011, s. 23-25 ja Hyttinen ym. 2019, s. 15.

²²⁴ Hyttinen ym. 2019, s. 1.

²²⁵ Tuori 2019, s. 493.

²²⁶ Hyttinen ym. 2019, s. 2.

rangaistusten kohdalla, jossa rangaistus kohdistuu tekijälle lain rikkomisen seurauksena sekä moitteena.²²⁷

On myös huomattava, että rikoslain kokonaisuudistuksessa rankaisullisia hallinnollisia seuraamusjärjestelmiä ei kehitetty rikoslakihankkeen osana. Tämä on saanut kritiikkiä osakseen ja on katsottu, että todellinen hyöty-haitta-vertailu on siten jäänyt vajavaiseksi, kun ne on jätetty arvioimatta. Sittemmin hallinnollisia seuraamusjärjestelmiä on kehitetty osaksi kilpailunrajoituksia, EU-avustusten väärinkäytöksiä sekä arvopaperimarkkinoita varten.²²⁸ Voidaanko vetää sellainen johtopäätös, että hallinnollisia seuraamusjärjestelmiä arvioidessa osana talousrikossäännöksiä ne olisivat saattaneet tulla osaksi myös korruptiokoodistoa? Tämä on tietysti vain spekulatiota, mutta on myös selvää, että uudistuksia tehdessä otetaan vaikutteita aiemmin tehdyistä urauurtavista uudistuksista ja ratkaisuista ja pohditaan, mihin muualle ne soveltuisivat käyttöön.

Viime kädessä valinta siitä, valitaanko hallinnollinen vai rikosoikeudellinen tapa rikosten torjuntaan, on poliittinen. Abolitionismin edustajat kannattavat sitä koulukuntaa, jossa rikosoikeusjärjestelmä ei voi koskaan olla paras vaihtoehto, jolla reagoida tapahtuneeseen vääryyteen ja rikollisuuteen – abolitionistien mielestä voi olla jopa parempi vaihtoehto olla tekemättä yhtään mitään. On toki helppoa olla yhtä mieltä muun muassa siitä, että kriminalisointia tulisi rajoittaa, kriminalisoinnille tulisi olla hyvät ja riittävät perustelut sekä siitä, että vankeusrangaistuksen käyttöä tulisi rajata ehdottomaan minimiin.²²⁹

Kuten Tapani & Tolvanen toteavat:

hyväksyttävän rikosoikeuden rajat muodostuvat kahdesta seikasta:

1. Tehotonta rikosoikeutta ei tule käyttää
2. Tehokastakaan rikosoikeutta ei tule käyttää, jos muut syyt puhuvat sitä vastaan.²³⁰

Mikä sitten on johtopäätös, onko hallinnollisesta rikosten torjunnasta mahdollisesti vastaamaan haasteeseen puuttua rakenteelliseen korruptioon? Hallinnollisten toimien käyttäminen rikosten torjunnassa ei saa vaarantaa yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksia, eikä rikos- ja prosessioikeudellisia oikeussuojatakeita.²³¹ On vaarana, että kun keveämpiä keinoja käytetään, joihin hallinnollinen

²²⁷ Tapani – Tolvanen 2004, s. 8.

²²⁸ Lahti teoksessa Lahti – Koponen 2007, s. 7.

²²⁹ Tapani – Tolvanen 2004, s. 12-13.

²³⁰ Tapani – Tolvanen 2004, s. 12.

²³¹ Hyttinen ym. 2019, s. 2.

rikosten torjuntakin kuuluu, sitä enemmän tingitään näistä edellä mainituista rikos- ja prosessioikeudellisista oikeusturvatakeista, jotka on säädetty yksilön turvaksi.²³²

Kirjallisuudessa esiin nostetut ongelmat hallinnolliseen rikosten torjuntaan liittyen ovat keskeisiä ja hyvinkin relevantteja, eikä hallinnollinen sanktiointi ole siten nähtävissä ainakaan rikosoikeudelliseen sanktioimiseen nähden vaihtoehtoisena tapana järjestää puuttuminen rakenteelliseen korruption. Vaa'ankieli tutkielmassa kallistuu näiden johtopäätösten myötä enemmän punnitsemaan kysymysparametriä sanktiointia vs. ei-sanktiointia vaihtoehtoina, eli käytännössä sitä, että jätetään kokonaan puuttumatta.

6.5 Millaisen korruptiosäännöksen tulisi olla? Suosituksia *de lege ferenda*

Rikollisuutta ehkäisevillä toimilla voi olla sekä erityisestäviä- että yleisestäviä vaikutuksia. Kuten todettu, preventioteoriat keskittyvät siten siihen, miten rankaisemisella vaikutetaan rikosentekijän omaan käyttäytymiseen (erityisestävyys, erityispreventio) sekä muiden, ulkopuolisten, tulevaan käyttäytymiseen (yleisestävyys, yleispreventio). Yleisestävän vaikutuksen mekanismi perustuu sanktiouhan aiheuttamaan pelotteeseen – viestiin siitä, että rikoksen tekeminen ei ole kannattavaa.²³³ Ehkäisevillä toimilla halutaan myös vaikuttaa heikentävästi rikosentekomahdollisuuksiin, sillä kuten muistamme: tilaisuus tekee herkästi varkaan.²³⁴

Mainituista teorioista on helppo kytkeä looginen yhteys tutkielman *de lege ferenda* -kannanottoihin, suosituksiin, että miten lainsäädäntöä tulisi kehittää. Valvonta ja kiinnijäämisriski ovat esimerkkejä niistä rationaaliseen valintaan pohjautuvista punninoista, joita rikosentekijä käy läpi ennen kuin ryhtyy rikolliseen toimintaan. Myös häpeällä voimakkaana koettavana tunnekokemuksena, voi olla sekä yleisestävä, että erityisestävä vaikutus siten, että häpeä siitä, että asia kävisi ilmi ja syntyisi esimerkiksi mediakohu, voi vaikuttaa yksittäiseen tekijään ja hänen toimiinsa ja haluunsa toimia toisin. Samalla esimerkiksi kiinnijäämisriskillä voi olla yleisestävä vaikutus siten, että muut toimijat pidättäytyisivät tekemästä rikollisia, laittomia sekä kyseenalaisia toimia. Näin ollen avoimuudella ja läpinäkyvyydellä on myös paikkansa korruptiontorjunnassa. Ja tätä mekanismia hyödyntäen myös EU-direktiiviin pohjautuva whistleblower -säännös myös toimii.

Ei tosin aina ole täysin selvää, että työntekijät uskaltavat ilmoittaa havaitsemistaan epäkohdista, rikkomuksista, tai rikoksista. Artikkelissaan *To Whistle or Not to Whistle? Determinants and*

²³² Hyttinen ym. 2019, s. 2.

²³³ Tapani – Tolvanen 2004, s. 12-13.

²³⁴ Cohen – Felson 1979, s. 588.

Consequences, Nawawi ja Puteh Salin näyttävät, etteivät työntekijät tosiaan aina uskalla tuoda epäkohtia ilmi. Yhtenä syynä voidaan pitää näyttötaakkaa, joka usein jää työntekijöiden itsensä kannettavakseen.²³⁵ Kuten Teichmann esittää, yhtenä keinona puuttua työntekijöiden haluttomuuteen tuoda epäkohtia julki, on bonusjärjestelmä, jossa palkitaan rahallisesti epäkohtien tuomisesta ilmi. Bonusjärjestelmä on tosin parhaiten sovellettavissa mittavimpiin tapauksiin, sillä työntekijöiden välinen luottamus ja yrityskulttuuri saattaisi muuten vaarantua.²³⁶

Yhden konkreettisen kehittämiskohteen, jonka Salminen nostaa esille koskee päättävissä asemissa olevien henkilöiden sidonnaisuusilmoituksia, koskien muun muassa sivutoimia, ja näiden ilmoittamisvelvollisuuden kehittämistä – niin virkamiesten kuin poliitikkojenkin.²³⁷ Yhtä lailla tähän samaan kategoriaan voisimme liittää selvityksen tarkentamisen poliitikoiden saamasta vaalirahoituksesta. Vaalirahaepäselvyyksien jälkipuinnissa painopiste on oikeutetustikin ollut poliitikkojen vaalirahoituksen alkuperän selvittämisessä, missä onkin ollut ja on edelleen paljon parannettavaa ja kehitettävää.

Sidonnaisuus- ja vaalirahailmoitukset ovat eniten erityisistäviä toimenpiteitä laadultaan, vaikka niissä on myös piirteitä yleisestäävyydestä. Sidonnaisuusilmoitusten ja vaalirahaselvitysten erityisistävyyden piirteet näyttäytyvät ikään kuin passiivisena valvontamuotona, tai jonkinlaisena omavalvontajärjestelmänä. Samalla kun se antaa tunteen valvonnasta, sillä sitoutetaan henkilöä noudattamaan sääntöjä, jolloin sillä voidaan katsoa olevan ennaltaehkäisevä ja kenties rehabilitoivakin vaikutus.

Toinen kehittämiskohde koskee instituutioiden valvontaa ja valvontaa koskevien toimenpiteiden parantamista, sillä heikko valvonta on asia, joka altistaa korruptiolle ja antaa sille suotuisat olosuhteet.²³⁸ Tilaisuus tekee niin sanotusti varkaan. Myös ilmiantokanava on yksi valvonnan ilmenemismuoto. Samaan kategoriaan valvonnan kanssa tulee myös keskustelu siitä, tulisiko Suomeen perustaa oma korruptiota valvova instituutio. Valvonnalla on erityisesti yleisestäävä funktio, mutta toki myös erityisistävä siinä mielessä, että se tehokkaasti estää mahdollista tekijää viemään hankettaan eteenpäin, jos kiinnijäämisriski on olemassa.

²³⁵ Nawawi – Puteh Salin 2019, 270.

²³⁶ Teichmann 2019, 519.

²³⁷ Salminen 2018, s. 32.

²³⁸ Salminen 2018, s. 36.

Lisäksi on selvää, että myös sanktioilla on merkitystä. Samaan kategoriaan sanktioiden kanssa tulisi myös mahdollinen hallinnollinen seuraamusmaksu. Myös sanktioilla on sekä yleisestävä että erityisestävä vaikutus.

Kaksoisroolien kieltö antaisi vahvan viestin siitä, että verkostoilla ja vaikuttamisella on merkitystä ja ettei ole tarkoituksenmukaista näyttäytyä esteellisenä useammalla pallilla istuen. Kaksoisroolien kieltö koskisi tässä yhteydessä sekä edustamista useammalla eri tasolla sekä vaikuttamista osuuskuntavaltuustoissa. Näyttäisi siltä, että kiellolla olisi eniten erityisestävä vaikutus.

Huomaamme, että monilla toimilla on sekä yleis- että erityisestävä vaikutus, ainakin teoriassa. Tämä on luonnollista, sillä yleis- ja erityisestävyys kulkevat rinnakkain siten, että yleisestävyys painottuu järjestelmän alkupäässä ja erityisestävyys sen loppupäässä. Tolvanen korostaa, että rangaistusuhalla on vain yleisestävä vaikutus.²³⁹

Tanja Mansikka on väitöskirjassaan *Lobbauksesta lahjontaan – milloin raja ylittyy?* samoilla linjoilla, mutta painottaa suosituksissaan organisatorisia seikkoja ja hallinnon kehittämistä. Mansikan suositukset lainsäädännön kehittämiseksi ovat seuraavat: lahjusrikosten haittavaikutuksiin on puututtava nykyistä laajemmin, tunnusmerkistöä on kehitettävä, lahjusrikossäännösten tulisi olla yhtenäiset julkisen ja yksityisen sektorin välillä ja julkisen organisaation vastuuta tulisi kehittää.²⁴⁰ Turunen on samoilla linjoilla Mansikan kanssa, kun hän peräänkuuluttaa yksityisen sektorin lahjusrikossäännösten muuttamista lähemmäksi julkisen sektorin vastaavaa on omiaan -rakenteen käyttönotolla, tai jopa lahjusrikossäännösten yhdistämisellä.²⁴¹ Tämä olisi mahdollista mikäli molemmilla sektoreilla katsottaisiin olevan sama suojelusobjekti, toimivat markkinat.²⁴²

Lahjonnan ymmärretään tuhoavan demokraattisen yhteiskunnan perusrakenteita. Kansainvälinen vertailu paljastaa, ettei Suomessa esiinny lahjontaa kuin hyvin harvakseltaan, joten lainvalmistelussa on otettu lähtökohdaksi se, ettei lahjonnan sääntelyn kehittämiseen tarvitse kiinnittää erityistä huomiota. Suomessa esiintyvä korruption muoto liittyy kuitenkin vaikeasti havaittaviin järjestelyihin, jossa tehdään etuja sisältäviä vastapalveluja toisille. Mansikan väitöskirjassa peräänkuulutetaan huomion kiinnittämistä säännösten käytännön toimivuuteen ja soveltamiseen sekä asiantuntemuksen lisäämistä erityislainsäädännöstä.²⁴³

²³⁹ Tolvanen 2009, s. 376.

²⁴⁰ Mansikka 2019, s. 117-124.

²⁴¹ Turunen 2020, s. 475-476.

²⁴² Turunen 2020, s. 476. ja Mansikka 2019, s. 74-75.

²⁴³ Mansikka 2019, s. 62.

Pihlaja on pro gradu -tutkielmassaan nostanut esille vaikutusvallan kauppaamisyrityksen kriminalisoinnin yhtenä vaihtoehtona puuttua rakenteelliseen korruptioon, joka on saanut jalansijaa jo kansainvälisesti. Pihlajan mukaan vaikutusvallan kauppaamisrikoksen kriminalisointi voisi tuoda merkittävää lisäarvoa Suomen kontekstissa, jonka myötä voisi estää virkamiesten ja kansanedustajien lähipiiriin kohdistuva vaikuttaminen.²⁴⁴

Itse lainkirjaimen sisältöön on kuitenkin vaikea vaikuttaa. Mansikka nostaa esille, että julkisen vallan piirissä tehdyistä rikoksista on oikeushenkilön rangaistusvastuu jätetty pois, eikä sitä siten niihin sovelleta julkisyhteisöön.²⁴⁵ Mansikka huomauttaa myös, että EU:n petosdirektiivissä virkamiehen käsite on laajempi pitäen sisällään paitsi perinteiset virkamiehet, myös heidät, jotka hoitavat julkista tehtävää unionin puolesta.²⁴⁶

Kun pohdimme millainen korruptiosäännöksen tulisi olla, tai millainen se voisi olla, voi inspiraatiota hakea talousrikossäännöksistä. Veropetoksesta säädetään RL 29:1 §:ssä, jonka säännöksen 1-4 kohtien mukaan siihen syyllistyy:

”1) antamalla viranomaiselle verotusta varten väärän tiedon veron määräämiseen vaikuttavasta seikasta, 2) *salaamalla* verotusta varten annetussa ilmoituksessa veron määräämiseen vaikuttavan seikan, 3) veron välttämistarkoituksessa laiminlyömällä verotusta varten säädetyn velvollisuuden, jolla on merkitystä veron määräämiselle, tai 4) muuten petollisesti, aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron aiheettoman palauttamisen”

Voimme siten nähdä, että veropetokseen voi syyllistyä sekä aktiivisella, että passiivisella toiminnalla. Sama logiikka vaikuttaa äkkiseltään luontevalta myös korruptiosäännöksen kohdalla, tai näin voisi ainakin kuvitella, jos kyse on siitä, ettei olla nähty, tai ainakaan välitetty, eikä ainakaan ilmoitettu.

²⁴⁴ Pihlaja 2018, s. 53 ja 69.

²⁴⁵ Mansikka 2019, s. 70.

²⁴⁶ Mansikka 2019, s. 60-61.

7 Johtopäätökset ja yhteenveto

7.1 Johtopäätökset

Tutkielman tavoitteena on ollut selvittää, miltä vallitseva oikeudentila näyttää korruption ja erityisesti rakenteellisen korruption osalta, mikä on nykytilassa kriminalisoitua ja mikä ei ja miten ongelmiin voisi puuttua, vai tulisiko? Suomessa tyypillisimmät korruption liittyvät epäilyt liittyvät integriteetin loukkaukseen: ei olla ehkä toimittu täysin eettisesti, mutta ei välttämättä suoranaisesti rikottu lain pykälääkään. Tapaukset ilmentävät siten korruption rakenteellista muotoa. Tyypillisimmät epäilyt Suomessa liittyvät usein suosintaan, lähipiiriin etuihin, jääviysongelmiin, eturistiriitoihin, vaikutusvallan väärinkäyttöön ja taloudellisen tuen antamiseen.²⁴⁷

Vastataksemme tutkielman ensimmäiseen tutkimuskysymykseen: Miten rakenteelliseen korruption on lainsäädännöllisesti puututtu, vastaus siihen on tietysti ja valitettavasti, kun lahjusrikokset ovat poissuljettu, että näinkin abstraktiin asiaan on todellisuudessa vaikea puuttua, sillä kyse on usein enempi moraaliseettisesti arveluttavista toimista ja -konflikteista, kuin lainvastaisista toimista. Kuitenkin yksi poikkeus löytyy: virkamieslain muutos²⁴⁸, jonka myötä virkamieslakiin hyväksyttiin 13.5.2022 § 44 a, joka osaltaan vastaa pyörövi-ilmion synnyttämään haasteeseen, asettamalla vuoden karenssiajan erälle valtionhallinnon ja Puolustusvoimien korkeimmille virkamiehille. Käytännössä kyse on kuitenkin vain ylimmän johdon viroista sekä joistakin määräaikaisista viroista, eikä karenssipykälä ole siten laajemmin sovellettavissa.

Vastataksemme tutkielman toiseen tutkimuskysymykseen, miten asiaan tulisi lainsäädännöllisesti puuttua, vai tulisiko, on tämäkin kysymys monitahoinen, varsinkin ilman laajempaa ja huomattavasti syvällisempää dataa siitä, miten nykyiset rikossäännökset nykytilassa toimivat. On kuitenkin selvää, että hallinnolliseen sanktiointiin liittyy ongelmia, esimerkiksi syyllisyysperiaatteeseen liittyen, eikä hallinnollisesta sanktioinnista nähdäksemme ole vaihtoehtoiseksi puuttumistavaksi rakenteelliselle korruptiolle – ainakaan yksinään, ilman kriminalisointia. Kun tavoitteena hallinnollisella rikosten torjunnalla on pyrkiä puuttumaan rikollisuuteen ennaltaehkäisevästi, vaarana nimittäin on, että viranomaiset kohdistavat kansalaisiin heidän toimintavapauttaan rajoittavia toimenpiteitä, vaikka heidän ei olisi todettu syyllistyneen mihinkään yksilöitävissä olevaan rikolliseen tekoon.²⁴⁹

²⁴⁷ Salminen 2018, s. 13-15.

²⁴⁸ Laki valtion virkamieslain muuttamisesta (329/2022).

²⁴⁹ Hyttinen ym.. 2019, s. 2.

Esimerkkinä tästä on esim. finanssialalle kohdistettu ilmoitusvelvollisuus epäilyttävistä rahavirroista, joka ei edellytä epäilyä rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta.²⁵⁰

Herää kysymys, onnistutaanko nykyisten rikossäännösten avulla tehokkaasti puuttumaan kaikkiin rakenteellisen korruption ilmenemismuotoihin, vai onko niin, että puutteita tämän saralla ilmenee? Viimeaikaiseen lahjustuomioon ja vaalirahasotkuunkin peilaten, on selvää, että jossain määrin vallitseva nykytila kyllä onnistuu puuttumaan ainakin räikeimpiin lahjusrikoksiin sekä virkavelvollisuuden rikkomisiin. Vasta syvällisemmän katsannon jälkeen olisi mahdollista esittää ehdotuksia, miten asiaan voisi ja tulisi rikosoikeudellisesti puuttua. On selvää, että uusi whistleblower-direktiivi vaatii myös hieman aikaa sen selvittämiseen, miten hyvin se on toiminut.

Millaista dataa nykytilan arviointiin kaivattaisiin? Kyse olisi lainsäädännön nykytilan systemaattisesta läpikäynnistä ja arviosta, että pystytäänkö nykyisellä lainsäädännöllä tehokkaasti kitkemään korruption kaikki ilmenemismuodot. Mielenkiintoista on, että viime vuosina mediassa on uutisoitu virkavelvollisuuden laiminlyönneistä ja jopa lahjusrikoksista langetetuista tuomioista. On epäilty, että korruption rakenteellista muotoa nykyilainsäädäntö ei kaikilta osin tunnista. On tosin syytä ajatella, että täysin hampaaton nykyilainsäädäntökään ei ole.

Vertaus voi ensituntumalta tuntua ontuvalta, mutta korruptiolla ja arvopaperimarkkina- ja muilla talousrikoksilla on paljon yhteispiirteitä. Ottaen huomioon näiden rikoskategorioiden yhteiskunnallisen merkityksen siten, että molemmissa rikoskategorioissa viimesijaisena uhrina ei suinkaan ole yksittäinen ihminen, vaan molemmissa rikoskategorioissa lainvastaiset teot osuvat yhteiskunnan ytimeen: luottamukseen.

Kun systematisoidaan ja kontekstualisoidaan korruptiota sekä sen rakenteellista ilmenemismuotoa, voidaan korruptiorikosten määrittellä kuuluvan talousrikollisuuden alaan, sillä siinä on kyse rikoksesta julkistaloutta tai taloudellista järjestystä vastaan – usein liike-elämän myötävaikutuksella. Samoin kuin korruptiorikosten kohdalla yleisesti, niin myös rakenteellisen korruption kohdalla keskeiseksi nousee transaktiot ja transaktionäkökulma. On selvää, että transaktio on korruption ja lahjusrikosten kohdalla varsin ilmeinen ja määriteltävissä sekä osapuolten osalta, niin myös summaltaan, että ajallisesti. Transaktionäkökulma on kuitenkin relevantti myös rakenteellisen korruption osalta, sillä myös rakenteellisen korruption osalta toimet on tehty ja verkostoja

²⁵⁰ Hyttinen ym. 2019, s. 148.

hyödynnetty vaikutusvallan ja hyötymisen, sekä vastavuoroisuuden tarkoituksessa, vaikka tulokset olisivatkin nähtävissä vasta paljon myöhemmin, jos silloinkaan. Tällöin kyse on transaktiosta.

Artikkelissaan *The Psychology of the Corrupt: Some Preliminary Findings*, Claire Nee ym. tuo esiin, että useimmiten korruptiotapauksissa rikollinen toimii myös omasta organisaatiostaan käsin. Tämä on talous- ja korruption rikoksiin tyypillinen piirre, joka myös erottaa kyseiset rikostyytit muista rikoksista.²⁵¹ Tästäkin syystä organisaatioiden omavalvonta on myös tärkeätä ja tähän whistleblower-direktiivin perustuva ilmiantomekanismi perustuu.

7.2 Pohdinta

Korruptiota on ilmiönä kuvailtu yhteiskunnan syöväksi, joka rappeuttaa luottamusta yhteiskunnan peruspilareihin: luottamukseen ja demokratiaan. Syntyy epäily, että joku taivuttaa sääntöjä omaksi edukseen tai pelaa epäreiluilla säännöillä, näin vetäen välistä heiltä, jotka toimivat täysin sääntöjen puitteissa. Kuten Salminenkin tutkimuksessaan *Rehellisyys maan perii: tutkimus hyvästä hallinnosta ja korruption torjunnasta* toteaa, korruptiota arvioimalla arvioidaan samalla muun muassa sitä, millä tavalla oikeusvaltion periaatteet ja yksilön perusoikeudet toteutuvat sekä sitä, perustuuko julkisen vallan käyttö ylipäänsä lakiin ja onko laki sama kaikille.²⁵² Korruption ilmeisin ilmenemismuoto on lahjusrikokset.

Ei ole täysin yhdentekevää, mitä sanoja ilmiöistä käytämme – tämä koskee myös korruptiota. Koikkalainen ja Riepula ovat nostaneet esille, että liikemiesten ja poliitikkojen välisestä symbioottisesta ja molempia osapuolia hyödyttävästä suhteesta käytetään kansainvälisesti yleensä nimitystä korruptio, mutta Suomessa sitä nimitetään ”maan tavaksi”, ”hyvä veli – käyttäytymiseksi” sekä ”vaikeasti korruptioksi osoitettavaksi”.²⁵³ Onkin mielenkiintoista pohtia, mikä vaikutus sillä on mitä sanoja ilmiöstä käytämme. Käyttämällä rakenteellisesta korruptiosta lieventäviä ilmaisuja, tehdäänkö siitä samalla yleisesti hyväksyttävämpää ja luodaanko sillä vankka perusta kyseisen epäeettisen toiminnan jatkumiselle?

On myös tärkeätä pohtia mitä korruptio ei ole. Salminen käyttää termiä integriteetti puhuessaan korruption vastakohdasta. Integriteetillä Salminen tarkoittaa rehellisyyttä, loukkaamattomuutta, riippumattomuutta ja lahjomattomuutta. Hyvän hallinnon integriteetti pitää siten sisällään

²⁵¹ Nee Claire ym. 2019, s. 493.

²⁵² Salminen 2018, s. 31.

²⁵³ Koikkalainen – Riepula 2009, s. 9-10.

rehellisuuden ja lahjomattomuuden, kun taas korruptioon on liitettävissä epärehellisyyttä, lahjontaa ja rikollista toimintaa.²⁵⁴

Yksi huomio on myös se, että harvemmin yksityisten toimijoiden välillä tapahtuvia epäeettisiä käytänteitä ja ”harmaalla alueella” toimimista otetaan lainkaan mukaan korruptiokeskusteluun, vaikka sillä – vähintään välillistä – yhteiskunnallista merkitystä olisikin. Yksi selitys on se, että luotetaan siihen, että muun muassa kilpailulainsäädäntö saa ongittua räikeimmät tapaukset esiin.

On huomioitava, että jako konventionaalisen, eli niin sanotun perinteisen ja muun muassa lahjontaa käsittävän korruption sekä rakenteellisen korruption välillä saattaa joissakin tilanteissa olla aavistuksen liian jyrkkä. Tutkielmassa määritelmien tarkoituksena on pyritty tuomaan esille käsitteiden monivivahteikkua. On muistettava, että rakenteellinen korruptio on osa konventionaalista korruptiota, jopa korruption yksi ilmenemismuoto. Esimerkiksi poliitikot voivat ajaa omaa, tai yksityistä etua, tai sekä että, eivätkä siten korruptioon liittyvinä toimijoina linkity pelkästään rakenteelliseen korruptioon ja hyvä veli -verkostoihin.

Vaikka pikkuhiljaa Suomessa ollaan heräämässä rakenteellisen korruption olemassaoloon ja puuttumistapoja, esimerkiksi karenssipykäliä virkamieskentälle pohditaan ja implementoidaankin, on kuitenkin huomionarvoista se, että virkamiehiä velvoittaa jo joka tapauksessa virkamieslaissa säädetyt säännökset, kun taas poliitikot eivät ole virkamiehiä, vaan toimivat kansan mandaatilla luottamustoimessa, eikä nämä pykälät ja säännökset siten koske heitä.

Tähän samaan yhteyteen on nostettava esille myös kansanedustajien sopeutumisrahat. Mediassa kansanedustajien sopeutumisrahat nostetaan usein esille huonossa valossa, epärealistisena asetelmana sekä poliitikkojen – eli eliitin – saavutettuna etuna, josta tavallinen kansa ei pääse nauttimaan. On kuitenkin pohdittava kansanedustajien sopeutumisrahojen funktiota myös rakenteellisen korruption kitkemisen valossa, sillä kyllähän ne omalta osaltaan ainakin teoriassa toimivat henkilön ”politiikasta vieraannuttamisen” keinona sillä tavalla, että ne luovat siirtymäajan henkilön siirtyessä politiikan ytimestä toiseen toimeen, jolloin kriittiset tiedot, verkostot ja muut henkilöiden luottamukseen perustuvat intressit ja sidonnaisuudetkin ovat saattaneet vanheta, väljentyä, tai jopa kokonaan menettäneet merkityksensä. Olisikin mielenkiintoista nähdä, toimivatko ne konkreettisestikin tällä tavalla ja miten tehokkaasti.

²⁵⁴ Salminen 2018, s. 30.

Korruptiokeskustelussa nousee usein esiin puutteellinen valvonta ja onhan se selvää, että kun valvonta on puutteellista, tekee tilaisuus usein varkaan. Käsi kädessä valvonnan kanssa kulkee kiinnijäämisriski. Jos hyödyksi ajatellaan itse rikoksesta saatavaa hyötyä ja haitaksi tai riskiksi kiinnijäämisriskiä, mainehaittaa, seuraamuksia sekä riskiä menettää rikoksesta saatu hyöty, voidaan tästä vetää se johtopäätös, että tilaisuus tekee varkaan ja on todennäköisempää, että rikos tapahtuu, jos valvonta on heikkoa tai puuttuu kokonaan, tai jos seuraamukset ovat vähänlaiset. Siten valvonnan parantaminen, joka johtaa suurempaan kiinnijäämisriskiin, voidaan katsoa olevan tehokas keino estää potentiaalisten lainvastaisten tekojen toteuttaminen.

Yhtenä esimerkkinä suljetuista ja läpivalaisemattomista organisaatioista Salminen nostaa esille säätiöt, joiden piirissä on esiintynyt varojenjako, joka ei aina ole täyttänyt eettistä arviointia, ja joiden parissa on tapauksia myös laittomasta toiminnasta.²⁵⁵ Kompastuskivenä Salminen pitää näiden säätiöiden puutteellista valvontaa, joiden myötä säätiöt ovat esim. pystyneet ohjaamaan varoja kohteisiin, jotka eivät ole säätiön säännöistä ilmenevää tarkoitusta.

Kun rikoslainsäädäntöä kehitetään, nousee kriminaalipolitiikka keskiöön ja pohdintaa käydään esimerkiksi puuttumisrajasta: miten tehoton rikosoikeus ylipäätään saa olla, milloin rikosoikeudellinen puuttuminen muuttuu tehottomuudessaan merkityksettömäksi ja miten matalalla kynnyksellä johonkin voidaan puuttua – olisiko kustannushyöty -suhteeltaan parempia keinoja tarjolla?²⁵⁶

Abstrahointitaso ja suojeleobjekti ovat tärkeitä pohdintoja myös korruption suhteen. Mitä oikeastaan suojelemme ja miltä ja ennen kaikkea miten, kun pohdimme korruptiota ja erityisesti rakenteellisen korruption rangaistavuutta? Paljon puhutaan myös niin sanotuista uhrittomista rikoksista ja siitä, kuinka paljon paukkuja näihin täytyy yhteiskunnan kannalta laittaa muun muassa niiden selvittämiseen, rangaistavuuteen ja lainsäädäntöhankkeisiin. Nämä ovat kaikki osa sitä punnintaa, mitä lainsäätäjät pohtivat.

Mahdollista kriminalisointia kannattaa myös punnita tarkasti ja varmistua siitä, että kriminalisointi ei ole suhteettoman raskas ja kallis tapa puuttua asiaan, johon mahdollisesti kannattaisi pohtia muita puuttumistapoja, kuten esimerkiksi hallinnollista sanktiointia, tai jättää jopa kokonaan puuttumatta. Valvonta ei myöskään ilmesty itsestään ja rikosoikeudellinen sanktiointi ilman valvontaa on

²⁵⁵ Salminen 2018, s. 159.

²⁵⁶ Tapani – Tolvanen 2004, s. 12.

tehotonta. Ensin täytyy kuitenkin tarkoin mitata ongelman laajuus ja määritellä, mitä ylipäänsä tarkoitamme rakenteellisella korruptiolla.

Kuten Salminenkin toteaa²⁵⁷, korruption kitkeminen vaatii sekä hallinnon että lainsäädännön kehittämistä, sillä vain toinen ilman toista elementtiä ei vie kohti optimaalista lopputulosta. Ei siten olisi mielekästä lisätä sääntelyä samalla pidättyen kehittämästä hallintoa, vaan tarvitaan myös valvontaa.²⁵⁸

Oma kysymyksensä onkin sitten se, miksi moraaliseettiseen problematiikkaan on ylipäänsä vaikea lainsäädännöllisesti puuttua? Eikö kyse ole pelkästään siitä, mitä kulloinkin lain kirjaimiksi katsotaan ja siten kiinni pelkästä lainsäätämistahdosta? Näin voisi ajatella. Lainsäädäntöhankkeen menestyksekkääseen läpiviemiseen tarvitaan kuitenkin paitsi (poliittista) tahtoa, myös dataa. Tämä korostuu erityisesti kriminalisoinnin yhteydessä. Tarvitaan tarkkaa ja konkreettista dataa siitä, että tarvetta uudistukselle ja kriminalisoinnille on ja että nykyiset säädökset eivät jostain syystä ole riittäviä. Syyttömyysolettaman mukaan epäilty on syytön, kunnes toisin todistetaan. Laajemmassa kontekstissa voimme ajatella, että lainsäätäjät ei voi keksiä uusia lainsäädäntöhankkeita täysin omasta päästään vailla todisteita siitä, että tarve on konkreettisen datan valossa noussut esiin, ja että kriminalisointi on tehokas tapa tarttua ongelmaan.

Ennen kuin ongelmaan voidaan puuttua rikosoikeudellisesti, tai edes pohtia sitä, että tulisiko siihen puuttua suuremmilta määrin rikosoikeudellisesti, ongelma tulisi rajata ja määritellä tarkasti. Kun pohditaan mitä korruption kuuluu – mikä kaikki ylipäänsä on korruptiota – huomaamme, että joidenkin koulukuntien mukaan siihen kuuluu sekä selvästi lainvastainen toiminta, että sellainenkin epäeettinen toiminta, jota ei ole lainsäädännöllisesti kriminalisoitu. Yhden määritelmän mukaan voidaan erottaa musta, harmaa ja valkoinen korruption muoto toisistaan sen perusteella, mitkä yhteiskunnan kerrokset hyväksyvät kyseisen toiminnan: musta on sekä suuren yleisön, että eliitin toimesta paheksuttavaa; harmaata toimintaa paheksuu osa eliitistä, mutta suurin osa suhtautuu välinpitämättömästi, kun taas valkoista korruptionmuotoa pitää hyväksyttynä suurin osa niin suuren yleisön, kuin eliitinkin toimesta.²⁵⁹ Huomaamme, että kun yksi koulukunta nostaa korruptionmääritelmän keskiöön lainkirjaimen ja ottaa lähtökohdaksi kaiken sen, mikä on säädetty lainvastaiseksi, toinen sisällyttää korruption määritelmään muutakin kuin pelkästään selkeästi lakia

²⁵⁷ Salminen 2015, s. 15.

²⁵⁸ Salminen 2015 s. 13.

²⁵⁹ Heidenheimer – Johnston 2017, s. 33.

rikkovan toiminnan ja ottaa siten huomioon myös arveluttavan ja epäeettisen toiminnan, vaikka toiminta sinänsä täyttää vielä lainkirjaimen, eikä mitään selkeästi lainvastaista olisikaan tapahtunut.

Tässä köydenvedossa, jos yhteiskunnallisesti tärkeätä debattia sellaiseksi voisi luonnehtia, kohtaavat siten karrikoidusti laintulkitsijat ja -säättäjät vastaan politiikan tutkijat, eli yhteiskuntatieteilijät. Tätä taustaa vasten voidaan todeta, että keskustelu rikastuu ja ongelmakohdat tulevat paremmin esille – on hyvä, kun kriittistä keskustelua käydään ja ongelmia problematisoidaan – mutta samalla tämä asettaa selkeitä lainsäädännöllisteknisiä haasteita itse ongelman, eli korruption, kitkemiselle. On vaikeata puuttua ongelmaan lainsäädännöllisin keinoin, jos ongelman määrittelykin jo tuottaa vaikeuksia. On vaikeata myös tuoda objektiivisia ratkaisuehdotuksia, jos toinen koulukunta on sitä mieltä, että ongelmaan puuttuminen on lähtökohtaisesti liian vähäistä ja siihen pitäisi puuttua lainsäädännöllisesti voimakkaammin ymmärtämättä kuitenkaan mitä puuttuminen tässä tapauksessa todella merkitsee. Onko nykyistä voimakkaampi korruption ja erityisesti rakenteelliseen korruption puuttuminen lainsäädännöllisin keinoin mahdollista, ja vielä tärkeämpää – mitä se silloin konkreettisesti edes merkitsisi ja onko se edes yhteiskunnallisesti tavoiteltavaa? Pohdinta voi tuntua turhan filosofiselta, mutta näihin perusasetelmiin ja punnintoihin lainsäätäminen viimekädessä pohjautuu.

Olisi mielenkiintoista jatkotutkimusaiheena verrata korruptiolainsäädäntöä rikosoikeudellisesta vastuu- ja sanktionäkökulmasta sisäpiirikauppojen ja kurssimanipulaation vastaaviin, sillä molemmissa rikoskategorioissa valvonta ja valvonnan merkitys rikoslainsäädännön toteutumiseen nousee aivan keskeiseen asemaan. Ja toisin kuin korruptiolainsäädännön suhteen, arvopaperimarkkinarikosten valvontaan on nimetty valvontaelin: finanssivalvonta. Sen sijaan korruptiovalvonta on hajautettu pirstaleisesti koko kentän kattavaksi ja perustuu ensisijaisesti omavalvontaan organisaation sisällä sekä tuomioistuinten viimekätiseen kannanottoon siitä, mikä on laillista ja mikä ei. Uusi whistleblower -direktiivi ja ilmiantokanava on saanut kritiikkiä osakseen siitä, että se ei varsinaisesti tuo juurikaan muutosta tähän asiaan, vaan perustuu sekin organisaatioiden sisäiseen omavalvontaan. Direktiivi ei myöskään vaikuta esim. rikosprosessiin, eikä sitä koskeviin sääntöihin.

Puolustettavana näkökohtana voimme siten nähdä whistleblower -direktiivin osana valvontamekanismia, jossa pyritään luomaan suotuista ilmapiiri sille, että työntekijät uskaltavat tuoda epäkohtia ilmi. Direktiivillä pyrittäisiin siten luomaan ajatus siitä, että mikään instituutio, organisaatio tai työpaikka, ei olisi oma erillinen saarekkeensa, vaan valvonta ulottuu myös sinne ja parhaimmassa tapauksessa saisi tekijän perumaan tai edes keskeyttämään tekosensa.

Kun vertaamme tilannetta pohjoismaiden kesken, on mainittava Norja, jossa parhaillaan käydään julkisuudessa keskustelua erillisen korruptiovalvontaelimen perustamisesta. Mallia on otettu Ranskasta, jossa sellainen on. Asiasta on hiljattain toimitettu ehdotus suurkäräjille, eli Norjan parlamentille. Esitystä vastustavat nostavat esille, että tämänkaltainen viranomaisen on jo Norjassa olemassa: Økokrim (Norjalainen kansallinen virasto taloudellisten ja ympäristöön kohdistuvien rikosten tutkintaan ja syyttämiseen).²⁶⁰

Syitä sille, miksi korruption kitkeminen ei perinteisesti ole noussut prioriteetti ykköseksi kehityskohteenä Suomessa, eikä sen eri muotojen tunnistettavuuden puutteita ole siten ehkä osattukaan tiedostaa, on muun muassa löydettävissä siitä tosiasiaista, ettei sellaisen kehittämiseen kannata satsata, mikä toimii jo hyvin – onhan Suomi maailman vähiten korruptoituneita maita mittaavan ranking listan kärkikastia. Toinen syy on myös se, ettei abstrakti yhteisöllinen oikeushyve, kuten tässä tapauksessa luottamus instituutioihin sekä niiden toimivuutta kohtaan, sekä demokratian toimivuus, välttämättä ole yhtä helposti perusteltavissa, jos otetaan vertailukohteeksi ihmishengen suojelemisen ja koskemattomuusperiaatteen, tai vaikkapa talousrikokset, kun punnitaan rikosoikeudellista puuttumista ja rikoslainsäädännön kehittämistä. Kuten Tapani ja Tolvanenkin muistuttavat, ovat ne arvot ja intressit – oikeushyvät – joita rikosoikeudella suojellaan, pystyttävä johtamaan perusoikeuksista sekä ihmisoikeuksista ja vaikka yhteisölliset oikeushyvät (kuten mainittu luottamus instituutioiden toimivuutta kohtaan sekä demokratian toimivuus) ovat myös rikosoikeudellisen suojelun kohteena, ovat ne kuitenkin luonteeltaan huomattavasti enemmän abstrakteja, kuin esimerkiksi oikeus elämään ja siten vaikeammin käsiteltäviä.

Tulisiko sitten korruptioon suuremmilta määrin puuttua rikosoikeudellisesti? Kysymyksen kytkeminen ultima ratio -periaatteeseen, eli rikosoikeudellisen puuttumisen viimesijaisuuden periaatteeseen, on mielenkiintoinen yhteiskunnallisesta näkökulmasta ja herättää jatkopohtimisen aihetta niistä keinoista, jotka ylipäätään ovat käytettävissä rikosten torjunnassa sekä näiden tavoitteista.

Voi pohtia myös sitä, että toteutuuko pyrkimys torjua rikoksia ensisijaisesti muilla kuin rikosoikeudellisilla keinoin? Kiinnitetäänkö kysymykseen ja olemassa oleviin keinoihin riittävästi huomioita ja varataanko niille riittävästi resursseja? Julkisessa keskustelussa huomio kiinnittyy usein, ellei kokonaan, lähes pelkästään sanktioiden kiristämiseen ja lainsäädännön kehittämiseen, jotka ovat niitä rikosoikeudellisia menetelmiä, joita ultima ratio -periaatteen mukaan päinvastoin tulisi välttää.

²⁶⁰ Mauno 19.10.2023.

Oikeushyvien suojele perustuu punnintaan ja on myös muistettava, että kriminalisointikiikkossa ei tarpeettomasti saa rajoittaa toimintavapautta – ei yksilöiden – kuin myöskään elinkeinonharjoittajien.

Suomi on pieni maa. On selvää, että pienessä maassa piirit ovat pienet. On myös selvää, ettei elinkeinotoiminnan pidä perustua oikeudettomaan etuun – se vääristää markkinoita ja rapauttaa luottamusta järjestelmään. Liikutaan harmaalla alueella, kun astutaan vaikuttamisen markkinoille. Lahjus on konkreettinen ja lainsäädännöllisesti rajattavissa oleva – lahjuksen antaminen ja vastaanottaminen onkin kriminalisoitu. Vaalirahoituksen alkuperän selvittäminen sen sijaan, siinä vaikuttaa edelleen olevan kehitettävää.

Hyvä veli -verkostoihin liittyvät kiinteänä elementtinä ongelmalliset kaksoisroolit (esim. kansanedustaja toimii paitsi kunnanvaltuutettuna, nykyään myös aluevaltuutettuna) ja muut eturistiriidat jääviysoongelmineen. Suomessa kansanedustaja ei voi toimia EU-meppinä, mutta voi kuitenkin samaan aikaan toimia kunnanvaltuutettuna, ministerinä sekä aluevaltuutettuna. Yksi monesti unohdettu elementti on myös poliitikkojen aktiivisuus edustaa elinkeinoelämän intressejä. Onko ongelmallista, että poliitikot istuvat myös esim. osuuskuntavaltuustoissa? Mielestäni kyllä, sillä objektiivisuus vaarantuu, kun osuuskuntavaltuustoissa ajetaan kyseisten elinkeinonharjoittajien intressejä ja samaan aikaan on mahdollista päättää esim. kaavoitusasioista kunnallisvaltuustossa. Tätäkin pohdintaa olisi hyvä käydä ja kenties jatkotutkimuksen aihettakin tämän osalta olisi. Kaksoisroolit ovat intressiristiriitojen myötä selvä esimerkki hallintorakenteesta, joka altistaa, ellei korruptiolla, niin ainakin sen rakenteelliselle muodolle. Mielestäni voisi mennä jopa niin pitkälle, että kaksoisroolit voisi poliitikoilta kieltää. Poliitikkojen kohdalla kannattaisi kiinnittää huomiota myös kansainväliseen kontekstiin, sillä korruptioon voi törmätä myös EU:ssa.

Mutta voidaanko rakenteellisen korruption kitkemisinnosta kieltää suomalaisia tuntemasta toinen toisensa? Entä voidaanko rajoittaa elinkeinoelämässä tai valtion virassa toimineita vaihtamaan työpaikkaa tai asettumaan ehdolle politiikassa? Kriminalisoitaessa hinta ei saa muodostua liian kovaksi. Epäeettinen ei ole yksinkertaisesti riittävän täsmällinen määre, vaan liian häilyvä, liian poliittinen ja ennen kaikkea epämääräinen. Tällainen määre on vaikea ja ennen kaikkea vaarallinen otettavaksi lainsäädännön perustaksi. Luottamusyhteiskuntaa ei pidä rapauttaa korruptiolla, se on selvä, mutta luottamusyhteiskuntaa ei pidä rapauttaa myöskään vaarallisen epämääräisellä kriminalisoinnilla, sillä *tie helvettiin on pyhitetty hyvillä aikomuksilla*.

Kehitettävää riittää siten muuallakin kuin rikoslain saralla. Kuten Ari Salminen toteaa teoksessa *Rakenteellinen korruptio, kartoitus riskitekijöistä ja niiden hallinnasta Suomessa*: ”Kun

valtiojärjestelmän perusrakenteet ovat korruptoituneet, paraskin lainsäädäntö muuttuu huonoksi ja muuntuu valtion toiminnan vastaiseksi.”²⁶¹ Ei siten olisi mielekästä lisätä sääntelyä samalla pidättyen kehittämästä hallintoa. Paljon asioita voisi saada aikaan muutenkin kuin puuttamalla niihin rikosoikeudellisesti.

²⁶¹ Salminen 2015, s. 15.