Eduskunta
Tarkastusvaliokunta

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan asiantuntijakutsu 17.9.2015 asioissa K 9/2015 vp ja K 15/2015 vp

HARMAAN TALOUDEN TORJUNNAN KEHITTÄMISTOIMENPITEIDEN ARVIOINTI

1. Yleistä

Eduskunnan tarkastusvakiokunta on kutsunut Keskusrikospoliisin edustajan kuultavaksi kokoukseensa 23.9.2015 kello 12.00. Tarkastusvaliokunnassa on käsittelyssä Hallituksen vuosikertomus 2014 ja Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2014 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta. Tähän liittyen Keskusrikospoliisia pyydetään esittämään tiiviisti

- näkemyksensä keskeisistä viraston vastuulla olevista kehittämistoimista, jotka liittyvät eduskunnan hyväksymään tarkastusvaliokunnan mietinnön mukaiseen 25-kohtaiseen kannanottoon harmaan talouden katvealueista, sekä arvionsa kehittämistoimien vaikuttavuudesta ja kannanottokohtien tarpeellisuudesta;

- arvionsa harmaan talouden torjunnan valmistelun nykytilasta, mahdollisista jatkotoimista ja kehittämistarpeista sekä resursseista.

2. Eduskunnan hyväksymä kannanotto harmaan talouden katvealueista

Eduskunnan kannanotossaan hyväksymät toimenpiteet harmaan talouden torjunnasta ovat Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan kannatettavia ja niitä on tarpeen jatkaa.

Keskusrikospoliisi toteaa vastuullaan osaltaan olevien kannanottokohtien osalta seuraavaa:

Kohta 1

Harmaan talouden torjuntaohjelmat ovat muun muassa rikostorjuntaa ja verovalvontaa tehostamalla lisänneet toiminnan vaikuttavuutta. Kannanoton mukainen pitkäjänteinen toiminta on myös tuonut harmaan talouden valvonnan piiriin kohteita, jotka ovat aikaisemmin jääneet valvonnan ulkopuolelle.

Harmaan talouden torjunnassa on ensiarvoisen tärkeätä turvata koko rikosprosessiketjun toimivuus koskien poliisia, syyttäjää ja tuomioistuinta. Onnistuminen harmaan talouden torjunnassa edellyttää lisäksi laajaa yhteistyötä viranomaisten ja sidosryhmien välillä. Eri viranomaisten harmaan talouden torjunnan osalta asettamien keskeisimpien tulostavoitteiden tulee tukea viranomaisten välistä yhteistoimintaa.

Kohta 2

Keskusrikospoliisi raportoi osaltaan harmaan talouden torjunnan tuloksista ja resursseista kuukausittain Poliisihallitukselle. Säännönmukainen raportointi tuottaa tulosohjauksen kannalta hyödyllistä tietoa viraston sisäiseen tarkoitukseen ja käytettäväksi toiminnan ohjauksessa. Harmaan talouden torjunnan valtakunnalliset seurantakohteet on myös sisällytetty Keskusrikospoliisin tulossopimuksen toteutumisen seurantamittaristoon.

Kohta 3

Harmaan talouden torjuntaohjelmien määräaikaisuudet luovat omat haasteensa toiminnan pitkäjänteiselle suunnittelulle ja erityisesti rekrytoinnille.

Lisärahoituksella saadut talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan määräaikaiset henkilöresurssit muodostavat tärkeän osan torjuntatyön kokonaisresursseista. Torjuntaohjelmiin liittyviä vakansseja on kuitenkin niiden määräaikaisuudesta johtuen vaikeata täyttää, koska poliisin henkilöstön kynnys siirtyä vakituisesta virasta määräaikaiseen virkasuhteeseen on korkea ja poliisiyksiköt eivät pääsääntöisesti myönnä virkavapautta samantasoisiin tehtäviin toiseen yksikköön siirtymisen johdosta.

Keskusrikospoliisin tehtävänä on tutkia muun muassa laajat kansalliset sekä kansainväliset ja merkittävät rikostapaukset, joilla on yhteiskunnan kannalta erityistä merkitystä tai jotka ovat ennakkotapausluonteisia. Tällaisia ovat esimerkiksi harmaan talouden rikollisuuteen liittyvät merkittävät korruptiotapaukset, vakavat ympäristörikokset, rahanpesu sekä tietotekniikkaa hyväksi käyttäen tehdyt talousrikokset. Näiden tehtävien hoitaminen edellyttää kokenutta, ammattitaitoista ja vahvasti sitoutunutta henkilöstöä, jota on lähes mahdotonta rekrytoida määräaikaisiin virkasuhteisiin.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan on jo sinällään työn luonteen vuoksi aika-ajoin vaikeata saada rekrytoiduksi henkilöstöä, jonka osalta myös pysyvyys on kyettävä varmistamaan. Rekrytointi muuttuu näköpiirissä olevan poliisipulan johdosta yhä haastavammaksi ja tämä tullee heijastumaan myös harmaan talouden torjunnan sektorille.

Kohta 5

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan rahanpesun torjunnassa saatavien tietojen hyödyntämistä harmaan talouden torjunnassa tulisi laajentaa. Lisäksi erilaisin tietoteknisin ratkaisuin tulisi entisestään lisätä toiminnan tuottavuutta ja kustannustehokkuutta. Esimerkkinä voidaan mainita sähköisen pankkitiedustelujärjestelmän luominen ja käyttöönotto, josta Keskusrikospoliisi on jo aiemmin tehnyt esityksensä Sisäministeriölle.

Kohta 9

Keskusrikospoliisi näkee tärkeänä, että hallintarekisteri ei saa muodostaa tarpeetonta haittaa sujuvalle esitutkinnalle, vaan myös jatkossa tulee olla pääsy hallintarekisterin taustalla oleviin tietoihin.

Kohdat 10–12

Keskusrikospoliisi kannattaa kannanottokohdissa todettuja toimenpiteitä. Enimmäisrangaistuksen koventamista, oikeushenkilön rangaistusvastuuta ja yhteisösakkoa sekä ne bis in idem -periaatetta koskevat toimenpidesuunnitelmat tulisi kuitenkin arvioida huolellisesti kokonaisuutena siten, että kannanotossa esitetyt toimet voisivat samalla tehostaa ja nopeuttaa rikosprosessiketjun toimivuutta siten, että viranomaisten toimet muodostavat mahdollisimman tehokkaan ketjun ilman päällekkäisyyksiä ja takaavat rikosvastuun toteutumisen.

Nykyisellään rikosprosessi tukkeutuu varsin helposti ja tämä tarkoittaa myös prosessin kokonaiskeston ajallista pidentymistä. Erityisesti hallinnollisten seuraamisten käyttöä tulisi tehostaa, koska menettely on nopeaa ja riittävän tarkoin määriteltynä se täyttää myös oikeusturvalle asetetut edellytykset. Tällä olisi vaikutusta myös rikosprosessiin, sillä ne tapaukset, joissa hallinnollinen sanktio on mahdollinen, jäisivät pois. Tällä olisi vaikutusta poliisin sekä syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen resurssien kohdentamiseen.

Ne bis in idem -säännön johdosta tutkinnassa olevien verorikosten määrä on vähentynyt huomattavasti ja tutkintaresursseja on tämän johdosta suunnattu vaikeammin selvitettäviin harmaan talouden rikoksiin, joka puolestaan on vaikuttanut talousrikosjuttujen keskimääräisten tutkinta-aikojen pitenemiseen Keskusrikospoliisissa.

Törkeissä kirjanpitorikoksissa olisi syytä harkita korkeampia rangaistusmaksimeja. Kyseisiin rikoksiin liittyy samalla yleensä myös muita rikoksia, joiden tutkimisesta voitaisiin luopua tutkimalla vain törkeä kirjanpitorikos, jonka riittävä rangaistustaso kattaisi taustalla olevat muut rikokset. Tällä olisi esitutkintaprosessia nopeuttava vaikutus.

Kohta 14

Mietintökohdan osalta tulee Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan huomioida, että toiminta on lähes poikkeuksetta kansainvälistä, ammattimaista ja järjestäytynyttä rikollisuutta, joka kytkeytyy muuhun talousrikollisuuteen, kuten korruptioon, ja myös huumausainerikollisuuteen. Kyse ei ole pelkästään pimeän palkan maksamisesta ja siihen liittyvistä verorikoksista, vaan monialaisesta rajat ylittävästä rikollisuudesta.

Kohta 17

Keskusrikospoliisin tehtävänä on osaltaan valvoa liiketoimintakieltoon asetettuja sekä koordinoida toimintaa valtakunnallisesti. Virasto näkee toiminnan tärkeänä harmaan talouden ennaltaestämismuotona. Poliisin valvontatilastojen mukaan Suomessa oli elokuun 2015 lopussa 1.159 liiketoimintakieltoon asetettua.

Kohta 18

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä käännetyn todistustaakan käyttökelpoisuuden selvittämistä osana harmaan talouden torjunnan tehostamista eri-

tyisesti koskien menettämisseuraamuksen tuomitsemista sekä rahanpesun ennaltaestämistä.

Kohta 19

Keskusrikospoliisi viittaa tältä osin edellä käsiteltyyn kohtaan 10–12.

Kohta 21

Ylipitkiä talousrikosprosesseja on saatu lyhennettyä muun muassa vuonna 2014 voimaan tulleen esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön myötä, joka entisestään tehosti esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten yhteistyötä.

Keskusrikospoliisi pitää esitutkintaviranomaisten voimavarojen tarkoituksenmukaisen käytön kannalta erittäin kannatettavana arviointia esitutkinnan toimittamisvelvollisuuden joustamismahdollisuuksista. Poliisin ehdottomasta esitutkintapakosta tulisi voida luopua, koska esimerkiksi kyberrikostorjunnassa tutkinnan tuoman julkisuuden vuoksi yritykset eivät välttämättä saata tapauksia esitutkintaan, mikä puolestaan vaikeuttaa torjunnan kannalta tärkeän tilannekuvan muodostamista asiassa.

Kohta 22

Tähänastiset talousrikostorjuntastrategiat ja -ohjelmat ovat tuottaneet hyvää tulosta ja lisänneet toiminnan vaikuttavuutta. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan niitä tulee edelleen jatkaa. Tämä olisi välttämätöntä myös eduskunnan hyväksymien tarkastusvaliokunnan mietinnön mukaisten kannanottojen toteuttamiseksi.

Kohta 24

Keskusrikospoliisi pitää hyvinä seurantajärjestelyitä, joissa säännöllisesti kokoontuva poikkihallinnollinen talousrikostorjunnan johtoryhmä sovittaa yhteen eri viranomaisten suunnitelmia harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa sekä seuraa ja raportoi toimintaohjelman tuloksista harmaan talouden torjunnan ministerityöryhmälle.

Kohdat 4, 6, 7, 8, 13, 15, 16, 20, 23 ja 25

Keskusrikospoliisilla ei ole näiden kohtien osalta yksityiskohtaista lausuttavaa, mutta se pitää tärkeänä niiden sisällyttämistä myös jatkossa eduskunnan hyväksymään tarkastusvaliokunnan mietinnön mukaiseen kannanottoon.

3. Harmaan talouden torjunnan valmistelu, jatkotoimet, kehittämistarpeet ja resurssit

Keskusrikospoliisin näkemykset harmaan talouden torjunnan valmistelusta, jatkotoimista, kehittämistarpeista ja resursseista sisältyivät osin edellä kohdan kaksi yksilöityihin vastauksiin.

Keskusrikospoliisi pitää erittäin tärkeänä valtioneuvoston vuosille 2012–2015 hyväksymän harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan torjuntaohjelman jatkamista ja lisäresurssien turvaamista myös tuleville vuosil-

le. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tulokset ja toiminnan vaikuttavuus ovat kehittyneet nimenomaan toisiaan seuranneiden ohjelmien ja niiden kehittämisen johdosta.

Torjuntaohjelman lakkauttamisella ja sen myötä lisäresursoinnin alasajolla olisi todennäköisesti merkittäviä kielteisiä seurauksia, jotka todennäköisesti johtaisivat muun muassa talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tulosten romahtamiseen. Vaikutukset olisivat yhteiskunnallisesti huomattavat. Ilmiön hallinnasta päästämisen jälkeen tason uudelleennosto tulisi olemaan erittäin haastavaa.

Poliisihallituksen arvion mukaan poliisille kohdennettu lisärahoitus vastaa tällä hetkellä noin 20 prosenttia koko talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan kokonaiskustannuksista. Rahoituksen pois vetämisellä saattaisi hyvinkin olla edellä todetun prosenttiosuuden kaltainen vaikutus myös toiminnan tulosten laskuun.

Torjuntaohjelman riittävän pitkäkestoinen jatkaminen taikka toiminnan ja resurssien vakinaistaminen mahdollistaisivat pitkäjänteisen suunnittelun ja muun muassa vähentäisivät rekrytointiin liittyviä haasteita. Tämä mahdollistaisi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan tason säilyttämisen ja toiminnan edelleenkehittämisen olemassa olevien suunnitelmien mukaisesti.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos — Robin Lardot

Apulaispäällikkö — Tero Kurenmaa