Poliisitarkastaja Arto Hankilanoja 06.11.2019 POL-2019-63421

Eduskunnan tarkastusvaliokunta
Tarkastusvaliokunta@eduskunta.fi

Asia: K 3/2019 vp Hallituksen vuosikertomus 2018, K 13/2019 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2018 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta. Asiantuntijakuuleminen 7.11.2019 klo 12.30

Asiantuntijalausunto

Voimavarojen kohdentaminen merkittävimpien harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan

24. Eduskunta edellyttää hallitukselta voimavarojen kohdentamista merkittävimpien harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan. Huomiota on kiinnitettävä myös lainsäädäntöön, joka kasvattaa riskiä harmaan talouden laajenemisesta. Jälkiseurannan tulosten perusteella on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntakeinojen kehittämiseksi.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntakeinojen vaikuttavuuden seurantaa varten on kehitetty mittaristo, joita seurataan kuukausitasolla. Näitä ovat esimerkiksi avoinna olevien talousrikosjuttujen määrä, kuinka paljon juttuja on tullut tutkittavaksi ja missä määrin niitä on voitu päättää, mikä on niiden tutkinta-aika ja paljonko on voitu saada rikoshyötyä pois tekijöiltä. Rikoshyödyn jäljittäminen ja pois ottaminen on yksi talousrikostorjunnan vaikuttavimmista torjuntakeinoista ja vaikuttavuuden jälkisseurannan mittareista. Tähän on poliisihallinnossa myös panostettu. Poliisi on muun muassa kehittänyt rahakoiratoimintaa, jonka avulla rahakoirat ovat löytäneet etsinnöillä käteistä rahaa noin 11 miljoonaa euroa ja muuta valuuttaa saman arvosta.

Talousrikollisuuden ilmiöitä, talousrikostorjunnan tuloksia ja vaikuttavuutta seurataan laajemmin ja tarkemmin puolivuosittain erillisissä Talousrikostorjunnan tilannekatsauksissa.

Poliisihallitukseen on perustettu Analyysitoiminnon vastuualue, joka on alkanut tuottaa säännöllisiä rikollisuuteen ja sen toimintaympäristöön liittyviä analyysikatsauksia, joissa huomioidaan myös talousrikollisuus.

Talousrikostorjunnan HEV-yhteistyöryhmän kokouksissa on käsitelty operatiivisella tasolla toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä kehitetty torjuntakeinoja. Yhteistyöryhmään osallistuvat poliisien lisäksi Tullin, verottajan ja syyttäjän edustajat. Yhteistyöryhmän esitysten pohjalta on kehitetty viranomaisyhteistoimintaa ja talousrikosjuttujen esikäsittelyä.

Poliisi on yhdessä muiden talousrikostorjuntaviranomaisten kanssa perustanut talousrikostorjunnan tilannekuvatoiminnon, jonka avulla osaltaan seurataan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan tuloksia, vaikuttavuutta ja ilmiöitä. Laajemman vaikuttavuuden ja ennalta estävyyden aikaansaamiseksi kukin viranomainen tuottaa osaltaan tietoa sivustolle. Tämä *Harmaa talous & talousrikollisuus* -nettisivusto (www.harmaa-talousrikollisuus.fi.) on hyvä esimerkki viranomaisten voimavarojen yhdistämisestä talousrikollisuuden torjunnassa. Sivustolla tarjotaan ajankohtaista tietoa harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta, niihin liittyvistä ilmiöistä, torjuntatoimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta. Sivustolla tuotetaan ajankohtaista tilannekuvaa niin päättäjille kuin kansalaisille. Oikean ja ajantasaisen tiedon saatavuus ja kokonaisvaltaisen tilannekuvan tuottaminen harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta on erittäin tärkeää rikosten ennalta estävyyden aikaan saamiseksi sekä viranomaisten voimavarojen kohdentamiseksi oikeaan suuntaan. Osana harmaan talouden tilannekuvatoimintoa on perustettu rikostorjunnan osalta oma alatyöryhmä, jonka tavoitteena on tuottaa päättäjille ja kansalaisille tarkempaa tietoa rikostorjunnasta ja sen prosesseista sekä antaa tarpeellista tietoa rikostorjunnan eri toimijoista ja niiden rooleista.

Poliisi on käynnistänyt talousrikostutkinnan ja -torjunnan tuloksellisuutta selvittävän työryhmän. Työryhmän tavoitteena oli luoda mittareita ja malleja, joiden avulla poliisin talousrikostorjunnan vaikuttavuutta voidaan mitata entistä tarkemmin. Työryhmän mittareihin liittyviä tuotoksia on hyödynnetty poliisiasiaintietojärjestelmän (PATJA) kehittävässä ylläpidossa sekä päivitettävässä järjestelmään liittyvässä ohjeistuksessa. Muun muassa talousrikoksen määritelmää on tarkennettu sekä tehty uusia vaikuttavuuden arviointiin liittyviä luokituksia, kuten juttujen laadullinen jaottelu.

Poliisi on yhteistyössä verohallinnon ja työsuojeluviranomaisten kanssa toteuttanut yhdessä suunniteltua teemavalvontaa liittyen ulkomaisen pimeän työvoiman käyttöön ja veronumerotunnistekorttien käyttöön työmailla sekä kerännyt seurantatietoa. Teemavalvontaiskut ovat paljastaneet piilossa olevaa rikollisuutta ja johtaneet esitutkintoihin.

Poliisi on kohdistanut teemavalvontaa myös liiketoimintakieltojen valvomiseksi ja kerännyt näistä seurantatietoja. Teemavalvontaiskut ovat paljastaneet liiketoimintakiellon rikkomisia, joissa on käytetty bulvaaneja. Valvontojen tuloksista ja vaikuttavuudesta on myös tiedotettu.

Riskiä harmaan talouden laajenemisesta on aiheuttanut bulvaanien käyttö. Yhtiöiden vastuuhenkilöiksi on merkitty bulvaanihenkilöitä, jotka toimivat omissa nimissään, mutta peitellysti toisen henkilön lukuun, jonka nimi ei näy kaupparekisterissä. Poliisihallitus on kiinnittänyt tähän huomiota tekemällä sisäministeriölle esityksen lainsäädännön kehittämiseksi keinotekoisten järjestelyjen estämiseksi (POL-2019-16383). Tähän liittyy keskeisesti kaupparekisterin oikeasisältöisyyden valvonta.

Viranomaisten välinen tiedonvaihto harmaan talouden torjunnassa

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle selvityksen vuoden 2016 loppuun mennessä siitä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittämiseksi harmaan talouden torjunnassa sekä myös yleisemmin.

Viranomaisten tietojenvaihtosäännösten kehittämiseksi on toteutunut tärkeitä lakimuutoksia, kuten rahanpesulaki ja Verohallinnon korruptiohavainnoista ilmoittaminen. Verohallinnolle on luotu kanava korruptiohavainnoista ilmoittamiseksi poliisille. Korruptioon viittaavat havainnot tehdään verovalvonnan yhteydessä ja niitä on jo tehty Keskusrikospoliisin korruption torjuntaan.

Poliisi on käynnistänyt projektin sähköisen pankkitiedustelujärjestelmän rakentamiseksi, jossa ovat mukana Suojelupoliisi ja Rajavartiolaitos. Tästä järjestelmästä luodaan rajapinta Tullin rakenteilla olevaan tilirekisteriin.

Poliisin uuden tiedustelujärjestelmän (POTI) myötä tiedonvaihto niin poliisin sisällä kuin muiden viranomaisten välillä on tehostunut. Tiedustelujärjestelmästä saatavaa tietoa voidaan hyödyntää muun muassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa sekä työperäisen ihmiskaupan torjunnassa.

Viranomaisyhteistyötä ja tiedonvaihtoa on kehitetty ja tiivistetty poliisin ja Ruokaviraston kanssa elintarvikepetosten torjumiseksi muun muassa järjestämällä yhteisen valtakunnallisesti kattavan koulutuskierroksen.

Ympäristörikosten torjuntaa on tehostettu perustamalla alueellisia operatiivisen tason moniviranomaisyhteistyöryhmiä, jotka ovat yhteistyössä voineet paljastaa sellaisia rikoksia, jotka muutoin olisivat jääneet viranomaisilta piiloon. Poliisi on järjestänyt ja toteuttanut toimialarajat ylittävän kaksivuotisen ympäristörikostorjunnan koulutusohjelman (2018 - 2019). Törkeät ympäristörikokset tehdään tyypillisesti liiketoiminnan muodossa säästämällä suojeluinvestoinneissa ja jätteiden käsittelymaksuissa ja toimimalla lupaehtojen vastaisesti. Poliisihallituksessa toimii ympäristörikostorjuntaviranomaisista koostuva kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä, joka laatii vuosittain julkisen ympäristörikoskatsauksen.

Poliisi osallistuu aktiivisesti talousrikostorjuntaviranomaisten yhteisen tilannekuvatoiminnon kehittämiseen ja tietosisällön tuottamiseen. Viranomaisten yhteisellä tilannekuvatoiminnolla ja keskinäisellä tiedonvaihdolla harmaata taloutta pyritään torjumaan entistä kohdennetummin ja saamaan aikaan aiempaa suurempaa ennalta estävyyttä ja vaikuttavuutta.

Vuosittaisissa talousrikostutkinnan seminaareissa, joihin osallistuvat keskeiset talousrikostorjuntaviranomaiset, on käsitelty ajankohtaisia asioita, vaihdettu tarpeellista tietoa ja kehitetty yhteistoimintaa.

Harmaan talouden torjunnan keskeiset hankkeet

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa toimenpideohjelmaan ne keskeiset hankkeet, joilla on harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävää vaikutusta, ja varmistaa hankkeiden toteutukseen ja toimeenpanoon riittävät voimavarat.

Poliisi on kehittänyt ja tiivistänyt viranomaisyhteistoimintaa usealla talousrikollisuuden alueella. Poliisi on muun muassa yhteistoiminnassa syyttäjän, Verohallinnon ja Konkurssiasiamiehen kanssa kehittänyt talousrikostorjuntaan nopeutetun menettelyn tutkintaprosessit, jotka on otettu käyttöön. Poliisihallitus on antanut asiasta ohjaavan kirjeen (POL-2018-1410). Nopeutetun menettelyn käyttöön ottamisen johdosta on pystytty reagoimaan nopeammin tutkintaan tuleviin juttuihin.

Rikoshyödyn jäljittämisen ja pois ottamisen tehostamiseen on panostettu poliisissa viime vuosien aikana muun muassa perustamalla valtakunnallinen rikoshyötykoordinaattorin virka ja valtakunnallinen rikoshyötyverkosto, päivitetty rikoshyöty-ohjeistus ja -käsikirja sekä annettu koulutusta poliisille ja keskeisille sidosryhmille. Keskusrikospoliisissa on kehitetty rikoshyödyn raportointityökalu, jolla voidaan tuottaa tietoa toiminnan vaikuttavuudesta. Rikoksella saadun hyödyn jäljittämisen, turvaamisen ja poisottamisen tehostamiseksi Poliisihallitus on antanut ohjaavan kirjeen (POL-2019-41704).

Ulosotto-, syyttäjä-, esitutkinta- ja veroviranomaiset ovat toteuttaneet yhteistyöhankeen rikoksella saadun hyödyn jäljittämisen, turvaamisen ja poisottamisen tehostamiseksi (Valtakunnanvoudinvirasto, Julkaisu 2019:3). Yhteistyöhanke tuotti viranomaisten käyttöön koulutusmateriaalin. Loppuraportissa tuodaan esille, että esitutkintaviranomaisilla tulisi olla mahdollisuus saada ulosottomieheltä virka-apua valtiolle menetetyksi tuomitun omaisuuden myyntiin. Työryhmä suositteli ulosottomyyntiä tai -tilitystä koskevan rauhoitusajan säätämistä eräissä takavarikkotapauksissa.

Rikoshyödyn pois ottamisen tehostamiseksi viranomaisyhteistyössä on laadittu loppuraportti (Valtakunnansyyttäjänvirasto, Dnro24/62/17): Rikoshyötyyn liittyvien täytäntöönpanotoimenpiteiden tehostaminen lainvoimaisen rikostuomion jälkeen –erityisesti kansainvälisissä asioissa. Loppuraportissa tuodaan esille viranomaistoiminnan vahvuuksia, esimerkiksi rahanpesun kohteena olevan rikoshyödyn jäljittäminen ja pois ottaminen todetaan olevan erityisen tehokasta.

Rikosperusteista tarkastustoimintaa on poliisihallinnossa kehitetty laaja-alaisesti, muun muassa yhdenmukaistamalla rikosperusteista tarkastustoimintaa tekevien tarkastajien työtapoja, kehittämällä toiminnan laatua, tehostamalla yhteistyötä ja tuloksellisuutta sekä päivittämällä laatukäsikirja. Rikosperusteisen tarkastustoiminnan tehostamiseksi Poliisihallitus on antanut erillisen ohjaavan kirjeen (POL-2018-9401).

Poliisiammattikorkeakoulun laatiman kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion perusteella on laadittu toimintasuunnitelma rahanpesun torjunnan tehostamiseksi. Rahanpesurekisteriä on kehitetty ja automatisoitu prosessin eri vaiheita. Saapuvien rahanpesuilmoitusten käsittelyssä otettiin käyttöön automaattinen pisteytysmekanismi, jonka avulla

voidaan aiempaa tehokkaammin käsitellä saapuneet ilmoitukset ja mahdollisimman reaaliaikaisesti havaitsemaan merkittävimmät rahanpesuilmoitukset ja rikoskokonaisuudet tuhansien ilmoitusten joukosta.

Liiketoimintakiellon tehostamiseksi Poliisihallitus on antanut ohjeistuksen Liiketoimintakiellon tutkinnasta ja valvonnasta (POL-2017-48290).

- Miten viranomaisten välinen tietojen vaihto toimii (mitkä toimenpiteet ovat tietojenvaihtoa parantaneet/missä kehitettävää)

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että viranomaisten välinen tietojen vaihto toimii varsin hyvin. Lainsäädäntö poliisin tiedonsaannin osalta on hyvällä tasolla.

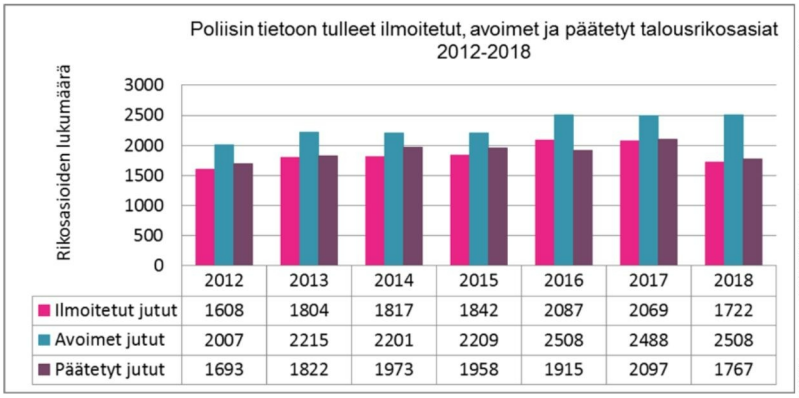
Lainsäädännön osalta tiedonvaihto on parantanut, muun muassa siltä osin, kun veroviranomaiselle annettiin oikeus ilmoittaa poliisille korruptioon viittaavat havainnot.

Valtakunnanvoudinviraston rikoshyöty-työryhmässä käsiteltiin esitutkintaviranomaisten oma-aloitteista tietojen antamista ulosottoviranomaiselle. Tämä on jo mahdollista voimassa olevan lainsäädännön perusteella edellyttäen, että tietojen antamisella on liityntä kyseiselle viranomaiselle säädettyyn tehtävään. Työryhmä arvioi, että tietojen antamisen perusteita voisi tarkistaa joiltakin osin myös lainsäädäntötasolla. Poliisihallitus on antanut asiassa toimintaa ohjaavan kirjeen (POL-2019-38947).

Kehitettävää olisi tiedonsaannin helpottamiseksi muilta kuin viranomaistoimijoilta, esimerkiksi kirjanpitoyhteisöiltä. Viranomaisten etsinnät pilvipalveluihin ovat lisääntyneet. Viranomaiset joutuvat joissain tapauksissa, esim. sähköisen kirjanpidon ollessa pilvipalvelussa, kirjanpitojärjestelmään sisään kirjautuessaan antamaan oman henkilötunnuksen. Pilvipalvelun tuottaja voitaisiin tämän tyyppisissä tapauksissa velvoittaa rakentamaan järjestelmään viranomaisen kirjautumisominaisuus.

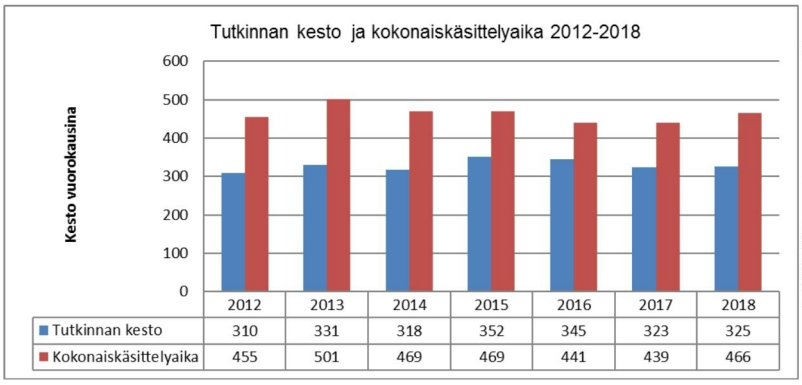
- Mitkä ovat harmaan talouden torjunnan keskeiset tulokset ja toimintaan osoitetut voimavarat

Poliisin talousrikostorjuntaan kohdennetut henkilöresurssit ovat olleet 470 henkilön suuruusluokkaa.

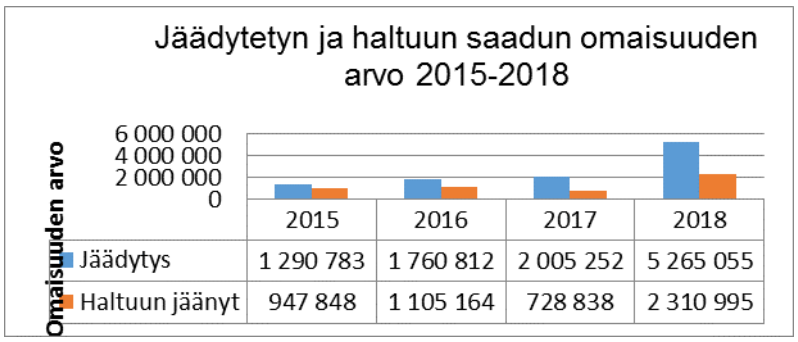


	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ilmoitetut jutut	1608	1804	1817	1842	2087	2069	1722
Avoimet jutut	2007	2215	2201	2209	2508	2488	2508
Päätetyt jutut	1693	1822	1973	1958	1915	2097	1767

Pitkään jatkunut tutkintaan tulleiden talousrikosjuttujen määrän kasvu on osaltaan lisännyt avoinna olevien juttujen määrää ja lisännyt myös juttujen kokonaiskäsittelyaikaa. Talousrikosjutut ovat myös aiempaa vaikeammin selvitettävissä johtuen muun muassa kansainvälisten kytkentöjen lisääntymisestä ja tekijöiden hyödyntäessä uusia teknologian muotoja.



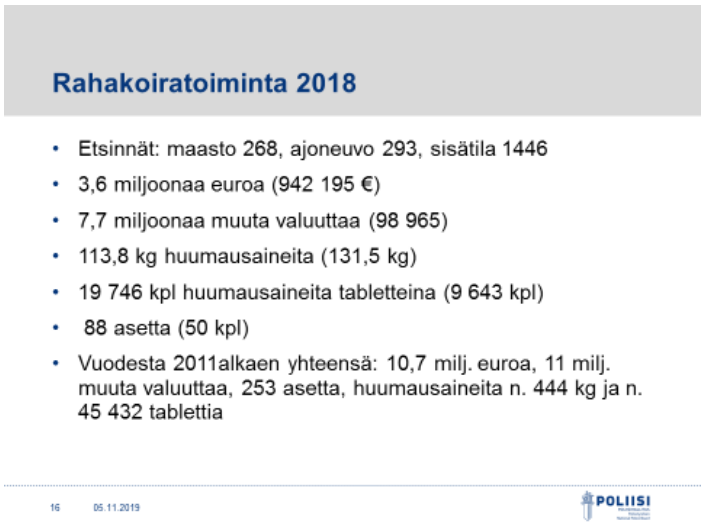
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tutkinnan kesto	310	331	318	352	345	323	325
Kokonaiskäsittelyaika	455	501	469	469	441	439	466



	2015	2016	2017	2018
Jäädytys	1 290 783	1 760 812	2 005 252	5 265 055
Haltuun jäänyt	947 848	1 105 164	728 838	2 310 995

Viime vuosina pois otetun rikoshyödyn määrä on kasvanut, jolla voidaan katsoa saavutetun suurta vaikuttavuutta ja ennalta estävää merkitystä talousrikollisuuden torjunnassa.

Jäädytysten lisäksi poliisi on saanut rikoshyötyä pois seuraavasti: vuosi 2016: 14,7 milj. €; vuosi 2017: 15,7 milj. € ja vuosi 2018: 27,4 milj. €. Talousrikostutkijoiden työ on tuottavaa.



Rahakoiratoiminta on ollut tuloksellista ja sen ohessa on löydetty merkittävä määrä laittomia aineita ja aseita.

- Mitkä ovat keskeiset kehittämistarpeet harmaan talouden torjumiseksi

Poliisin osalta kehittämistarpeena on riittävän resursoinnin ja osaamisen varmistaminen sekä ajan tasalla oleva tutkintateknologia, esimerkiksi yhä suurenevien datamassojen käsittelyyn.