

Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

THL/3104/4.00.00/2025

20.8.2025

Sisäministeriö

Viite: Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta, 18.6.2025.

Dnro: VN/6617/2025, VN/6617/2025-SM-22

Vastaus

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (myöh. ”THL”) kiittää mahdollisuudesta kommentoida asiaa ja antaa seuraavat vastaukset.

Kysymys 1: Millä tavoin organisaationne (tai edustamanne organisaatio) osallistuu tai voisi osallistua hallinnolliseen torjuntaan?

Turva ja Suojelu -yksikön työ

THL:n strategia ”Turvallinen yhteiskunta - Vahvistamme yhteiskunnan kykyä ylläpitää arjen turvaa ja kohdata kriisejä.” on jo omalta osaltaan osa hallinnollista torjuntaa. THL:n Turva ja Suojelu -yksikön väkivallan vastaisen työn tiimi työskentelee kommentointipyyynnössä mainittujen teemojen parissa ja pyrkii omalla työllään ennaltaehkäisemään väkivaltaa sen useissa eri muodoissa.

Lisäksi THL tukee hyvinvointialueita ja muita kentän toimijoita väkivallan ehkäisyssä. Väkivallan ehkäisyyn liittyvät ne kaikki työmuodot, joilla pyritään ehkäisemään tulevaa väkivaltaa ja tähän liittyen THL ylläpitää Väkipalsta-aihesivustoa ja erilaisia verkkokouluja väkivallan tunnistamiseen ja puheeksi ottamiseen liittyen.

Meneillään on myös erilaisia tutkimuksia ja hankekokonaisuuksia. Esimerkiksi Turvalliset kadut -kokonaisuus on Terveiden edistämisen määrärahalla toteutettava kolmivuotinen kokonaisuus, missä tavoitteena on ennaltaehkäistä, tunnistaa ja puuttua nuoriso- ja katuväkivaltaan ja sen ilmiöihin jo varhaisessa vaiheessa.

20.8.2025

Lisäksi samassa yksikössä työskentelee myös väkivaltaiseen radikalisoitumiseen erikoistuneita työntekijöitä.

THL:n asiantuntijat ovat edustettuna erilaisissa kansallisissa työryhmissä ja THL:lla on monenlaisia tehtäviä erilaisissa toimenpidesuunnitelmissa ja -ohjelmissa. Kaikki ennaltaehkäisy ja siihen liittyvät toimet väkivaltaan liittyen on myös osa hallinnollista torjuntaa. Mitä varhaisemmassa vaiheessa päästään puuttumaan ja vaikuttamaan sitä todennäköisempää on myös se, että näillä toimilla pystytään ennaltaehkäisemään järjestäytyntä rikollisuutta.

Hankintatoimi

THL:n Mahdollistajapalvelut -yksikössä toimiva hankintatoimi hyödyntää työohjeenaan mm. KKV:n ohjeistusta harmaan talouden torjunnasta ja kartellien estämisestä, mutta kuten KKV:kin toteaa, on jatkuva seuranta haastavaa. Tähän vaikuttaa vahvasti resurssointi ja hankintojen osalle jo nyt muutenkin laajat tavoitteet, mm. vastuullisuuden osalta. Lisäksi hankintatoimella ei ole laajaa osaamista eikä välineitä rikollisen yritystoiminnan selvittämisestä käytännössä.

Jos havaitsemme tavallisuudesta poikkeavaa käytöstä tai toimintaa toimittajilta, esimerkiksi suhteellisen pienelle tai tunnetulle markkinalle ilmaantuu uusi toimia, jonka tarjouskäyttäytyminen on normaalista poikkeavaa, voimme hankintayksikkönä tarkastella heidän tietojaan. Lisäksi hankintayksikkönä meillä on mahdollista hyödyntää Luotettava kumppani -raportista saatavia tietoja osana hankintaprosessia.

Kuitenkin hankintayksikkönä puuttumisemme keinot ovat vajavaiset, sillä jos raporttien pohjalta kaikki vaikuttaa olevan kunnossa eikä hankintalain tarkoittamaa poissulkuperustetta synny, sekä mahdollisuudet

20.8.2025

tarkempaan tarkasteluun että seuraamuksien asettamiseen ovat hankintayksikön päässä rajalliset.

EU-kynnysarvon ylittävissä kilpailutuksissa tarjoajan tulee täyttää ESPD-lomake, jotta voi jättää tarjouksen kilpailutukseen. Myös rikosrekisteriotteet tarkastetaan hankintalain mukaisesti osana prosessia ja hyödynnämme myös jo aiemmin mainittua Vastuu Groupin Luotettava kumppani -raporttia. Näillä toimin voimme seurata toimittajan antaman vakuutuksen paikkansa pitävyyttä siitä, ettei rikollista toimintaa harjoiteta tai ole harjoitettu aiemmin.

Toki, jos toteamme löytävämmme kilpailutusta valmistellessa sellaisen riskialttiin alan, jossa riski ylilyönneille on tavallista suurempi, voimme yrittää tarkastella tarkemmin kilpailutusta esimerkiksi poissulkuperusteiden kautta niin, että vaadimme tarkemmat vakuutukset tai todisteet esimerkiksi työnantajavelvoitteiden täyttämisestä, verojen maksusta tai listausta päättävässä asemassa olevista henkilöistä. Kuitenkin hankintayksikön toiminta on sidottu hankintalakiin ja mikäli kaikki näyttää saatujen tietojen valossa olevan kunnossa ja toimittaja myös vakuutuksellaan nämä tiedot vahvistaa, käytännössä hankintayksikön keinot (hankintalain ja hankintaohjeistuksemme mukaan) sekä myös resurssit loppuvat tähän tarkastelun vaiheeseen.

Talous

THL osallistuu hallinnolliseen torjuntaan valtionavustustoiminnassaan (myönnetyt valtionavustukset yli 40 milj. euroa / v.) muun muassa pyytämällä valtionavustuksen aloitusilmoituksessa nimi- ja yhteystietoja hankehenkilöstä sekä valtionavustuksen saajaorganisaation asiakirjaa, josta käy ilmi vastuuhenkilön nimenkirjoitusoikeus ja pankin todistusta tilinumeron omistajasta. Lisäksi THL edellyttää valtionavustuksen saajan teettämään avustettavaan toimintaan vuosittain auktorisoidun

Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

THL/3104/4.00.00/2025

20.8.2025

tilintarkastajan tekemän tilintarkastuksen, minkä lisäksi THL tekee itsekin tarkastuksia ja muita lähinnä avustuksen käyttöön liittyviä valvontatoimenpiteitä. Lisäksi THL edellyttää valtionavustusten ehdoissa eräitä kontrolleja ja toimenpiteitä, esim. hankintojen kilpailutusten osalta, ja niihin liittyvän dokumentaation toimittamiseen THL:lle.

Laki- ja lupapalvelut

Turvallisuusselvitykset. Tietyissä työtehtävissä tai yhteistyökumppanuuksissa voidaan hyödyntää turvallisuusselvityksiä, jotka auttavat tunnistamaan linkkejä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Tarkastukset ja auditoinnit. Sopimuskauden aikana tehtävät tarkastukset ja auditoinnit mahdollistavat jatkuvan seurannan ja poikkeamiin puuttumisen ajoissa. Resursseja voidaan kohdentaa erityisesti toimijoihin tai toimintoihin, joihin liittyy suurempi väärinkäytösriski.

Läpinäkyvyys ja hyvä hallinto. Asiakirjajulkisuuden toteuttaminen mahdollistaa osaltaan viranomaistoiminnan valvonnan ja julkisen keskustelun päätöksenteosta. Selkeät prosessit, perustellut päätökset ja dokumentointi (hyvän hallinnon noudattaminen) vähentävät väärinkäytösten mahdollisuuksia.

Eettiset ohjeet ja ilmoittajansuojelu. Eettiset toimintaohjeet ohjeistavat henkilöstöä väärinkäytöstilanteiden tunnistamisessa. Ilmoittajansuojelukanava tarjoaa henkilöstölle turvallisen väylän ilmoittaa väärinkäytösepäilyistä tai yleisen edun vastaisesta toiminnasta, johon liittyy perusteltu epäily lainsäädännön rikkomisesta.

Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

THL/3104/4.00.00/2025

20.8.2025

Kysymys 2: Onko edellä tarkoitettu hallinnollinen torjunta tai sen kehittäminen mahdollista nykyisen lainsäädännön puitteissa? Jos lainsäädäntöä tulisi muuttaa, mitkä ovat keskeisimmät nykytilan ongelmakohdat ja muutostarpeet säännösten kuvattuna?

Turva ja Suojelu -yksikön työ

Periaatteessa viranomaisten välinen tietojen vaihto ja yhteistyö onnistuvat, eikä lainsäädäntö ole este. Toisaalta tulkinnoissa on myös vaihtelua.

Nostamme esimerkiksi nuorisotyön kohtaamat haasteet. Nuorisotyö liittyy kommenttipyyntöön kohteeseen siten, että näkemyksemme mukaan nuoriso- ja katuväkivalta on väylä järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Ammattilaiset ovat tuottaneet nuorisotyön osalta paljon tietoa siitä, että yhteistyö esimerkiksi hyvinvointialueen sosiaalityön ja poliisin välillä onnistuu, mutta kuntien nuorisotyöntekijät, jotka kohtaavat ison osan nuoria, eivät ole osa tätä yhteistyötä salassapitoon vedoten. Tämä on siis vaikea kysymys, tarvitaanko oikeasti lakimuutosta vai onko enemminkin kyse kansallisen ohjauksen puutteesta tai niihin liittyvistä linjauksista.

Hankintatoimi

Nykyinen lainsäädäntö ei näyttäydy suurimpana haasteena hallinnollisen torjunnan näkökulmasta julkisissa hankinnoissa. Sen sijaan keskeinen ongelma liittyy käytännön toimintaedellytyksiin: hankintayksikön roolissa toimiessamme meillä ei ole riittäviä resursseja tai välineitä tarkastella toimittajien taustoja syvällisesti tai laaja-alaisesti. Vaikka lainsäädäntö mahdollistaa tietojen ja havaintojen jakamisen esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV), epäilyttävän toiminnan tunnistaminen edellyttää, että toiminta olisi selkeästi hyvän tavan vastaista tai suoraan rikollisia – ja siten helposti havaittavissa.

20.8.2025

Hankintayksikön roolissa toimimme pääasiassa hallinnollisena toimijana, emmekä ole viranomaisia, joilla olisi tutkintavaltuuksia tai pääsy syvällisiin taustatietoihin. Tämä rajaa mahdollisuuksiamme puuttua järjestäytyneen rikollisuuden ilmenemismuotoihin hankintaprosessissa. Tunnistaminen perustuu pitkälti ulkoisiin merkkeihin ja dokumentaation tarkasteluun, mikä ei aina riitä paljastamaan taustalla olevia rakenteita tai kytköksiä. Järjestäytynyt rikollisuus on usein kansainvälistä, mutta viranomaisilla ja hankintayksiköillä voi olla rajalliset mahdollisuudet saada tietoja ulkomailta. Lisäksi esimerkiksi turvallisuusselvitykset (suppeat) eivät välttämättä kata järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä riskejä tai ota huomioon esimerkiksi tiedustelutietoa. On esimerkiksi mahdollista, että yrityksellä on kytköksiä rikolliseen toimintaan, vaikkei sillä olisi rikosrekisteriä.

Jos lainsäädäntöä halutaan kehittää, tulisi tarkastella mahdollisuuksia vahvistaa hankintayksiköiden tiedonsaantia ja yhteistyötä rikostorjunnan viranomaisten kanssa, esimerkiksi tarjoamalla konkreettisia välineitä tarkastusten tekemiseen. Toki, lisääntyvät tehtävät hankintayksikölle tulisi tarkoittaa myös samalla lisääntyvää resurssia tekemään tätä työtä osana hankintaprosessia tai sisäistä valvontaa.

Lisäksi asiaa voitaisiin lähestyä siitä näkökulmasta, että hankintayksiköille annettaisiin laajempi oikeus vaatia päivitettyjä rikosrekisteriotteita tai muita taustaselvityksiä (hankinta)sopimuskauden aikana.

Talous

THL myöntää valtionavustuksia pääosin julkisorganisaatioille, minkä vuoksi THL ei näe merkittäviä riskejä hallinnollisen rikostorjunnan näkökulmasta. Yleisesti ottaen valtionavustusten osalta lainsäädäntöä ja tarvittaessa muuta ohjausta voisi kehittää, jotta valtionavustusten saajien taloudelliset taustat esim. verovelkojen ja liiketoimintakieltojen

20.8.2025

sekä muiden julkisten velvoitteiden noudattamatta jättämisestä tulisi selvitettyä ennen valtionavustusten myöntämistä.

Kysymys 3: Keskeiseksi haasteeksi hallinnollisessa rikostorjunnassa on tunnistettu muiden kuin lainvalvontaviranomaisten mahdollisuudet tunnistaa toiminnassaan henkilöitä tai tahoja järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiksi. Lainsäädäntöhankkeen asettamispäätöksen mukaisesti hankkeen yhtenä tehtävänä on arvioida mahdollisuudet säätää perusteista, joilla henkilö tai taho voidaan määritellä järjestäytyneen rikollisuuden toimijaksi, ja määrittelyn oikeusvaikutuksista. Mikäli tieto henkilön tai tahon luokittelusta järjestäytyneen rikollisuuden toimijaksi voidaan luovuttaa muille viranomaisille tai yksityisen sektorin toimijoille, miten voisitte hyödyntää tätä ns. luokittelutietoa toiminnassanne? Onko tietoa mahdollista hyödyntää siten, ettei tieto paljastu asianosaiselle esimerkiksi lupaa hakeneelle henkilölle?

Hankintatoimi

Kuten aiemmissa vastauskentissä olemme jo todenneet, järjestäytyneen rikollisuuden tunnistaminen on hankintayksikön näkökulmasta erittäin haastavaa. Meillä ei ole käytössämme sellaisia tiedonsaantioikeuksia tai konkreettisia työkaluja (välineitä), joilla voitaisiin luotettavasti tunnistaa toimijoita, joilla on yhteyksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Mikäli viranomaisilla olisi mahdollisuus luokitella henkilö tai taho järjestäytyneen rikollisuuden toimijaksi ja tieto olisi mahdollista tallentaa hankintayksiköiden käytössä olevaan tietokantaan, tietoa voitaisiin hyödyntää hankintalain sallimissa rajoissa hankintaprosessissa. Tietojen hyödyntäminen olisi ensisijaisesti automaattista tarkastusprosessia ilman, että toimijoita asetettaisiin sen tulosten perusteella erilaisiin tarkastusprosesseihin, koska hankintalaki kieltää tarjoajien asettamisen

20.8.2025

eriarvoiseen asemaan. Tällainen menettely edellyttäisi kuitenkin tarkkaa rajanvetoa sen suhteen, minkälaisiin toimenpiteisiin havainnot saavat hankintalain antamissa rajoissa johtaa.

Nykyisin rikosrekisteriotteet tarkastetaan vasta kilpailutuksen jälkeen, jolloin mahdolliset talousrikostuomiot tulevat esiin, jos päättävässä asemassa oleville henkilöille sellaisia on langetettu. Järjestäytyneen rikollisuuden osalta tieto on kuitenkin usein hajanaista, eikä se välttämättä näy rikosrekisterissä tai muussa julkisessa dokumentaatiossa.

Kysymys 4: Syntyykö organisaationne ydintehtävien yhteydessä sellaista tietoa, josta voisi olla hyötyä hallinnollisessa torjunnassa? Jos kyllä: 4a) Onko tällainen tieto salassa pidettävää? Jos kyllä, niin millä perusteella? 4b) Sisältyykö tietoihin henkilötietoja? 4c) Onko salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen luovuttaminen esimerkiksi poliisille mahdollista nykyisen lainsäädännön nojalla? Millä edellytyksillä ja minkä säännöksen nojalla? 4d) Kenelle ja mihin käyttöön salassa pidettävää tietoa tulisi voida luovuttaa hallinnollisen torjunnan

Hankintatoimi ja talous

Ydintehtävien yhteydessä ei synny ainakaan merkittävässä määrin sellaista tietoa, josta voisi olla hyötyä hallinnollisessa torjunnassa.

Kysymys 5: Kuuluuko organisaationne (tai edustamienne organisaatioiden) tehtäviin sellaisia lupa-, tarkastus-, valvontamenettelyjä (tai vastaavia), joiden avulla olisi mahdollista estää tai heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintamahdollisuuksia tai tunnistaa järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa?

Ei

20.8.2025

Kysymys 6: Kuuluuko organisaationne (tai edustamienne organisaatioiden) tehtäviin sellaisia tukien, avustusten tai vastaavien etuuksien myöntämistä, joissa huomioidaan tai tulisi huomioida järjestäytyneen rikollisuuden toiminta.

Kyllä, ks. Kysymys 1 -kohtaan edellä annettu vastaus.

Jos kyllä: 6a) Mitkä ovat nämä menettelyt ja myöntämisen edellytykset? Mihin säännöksiin menettelyt ja edellytykset perustuvat?

Pääasialliset menettelyt ovat valtionavustusehdot (mm. hankintojen kilpailutukset), valtionavustuksen saajalta edellytettävät tarkastukset sekä THL:n itsensä suorittamat tarkastukset ja muut valvontatoimenpiteet, sekä aloitusilmoituksen yhteydessä pyydettävät selvitykset. Menettelyt perustuvat valtionavustuslaissa säädettyyn valtionapuviranomaisen valvontatehtävään sekä eräiltä yleisimmiltä osin eräisiin valtionavustuksia sääteleviin erityislainsäädäntöihin.

6b) Miten järjestäytyneen rikollisuuden toiminta huomioidaan tällä hetkellä?

Erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ei huomioida erikseen, mutta hallinnollisilla menettelyillä voidaan katsoa torjuttavan osin myös järjestäytynyttä rikollisuutta.

6c) Miten toimintaa voisi kehittää siten, että järjestäytyneen rikollisuuden toiminta huomioitaisiin nykyistä paremmin? Mitkä ovat mahdolliset lainsäädännölliset tai muut esteet toiminnan kehittämiseksi? Mahdolliset lainsäädännölliset esteet tai puutteet pyydetään yksilöimään säännösten tasolla.

-

Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

THL/3104/4.00.00/2025

20.8.2025

Kysymys 7: Kuuluuko organisaationne (sis. liikelaitokset ja muut kunta-konserniin kuuluvat yhteisöt) tehtäviin sellaisia julkisiin hankintoihin, maankäyttöön, rakentamiseen tai muihin vastaaviin toimialoihin liittyviä menettelyjä, joissa huomioidaan tai tulisi huomioida järjestäytyneen rikollisuuden toiminta?

-

Jos kyllä: 7a) Mitkä ovat nämä menettelyt ja niiden käyttämisen edellytykset? Mihin säännöksiin menettelyt perustuvat? Onko säännöksissä tunnistettu mahdollisuuksia torjua järjestäytynyttä tai muuta vakavaa rikollisuutta?

-

Kysymys 7b) Miten järjestäytyneen rikollisuuden toiminta huomioidaan tällä hetkellä?

-

Kysymys 7c) Onko menettelyitä mahdollista suunnata tai muuten käyttää nykyistä tehokkaammin (esim. riskiperusteisesti) hallinnollisessa torjunnassa, jos käytössä olisi parempaa tietoa järjestäytyneestä rikollisuudesta? Mitkä ovat tietotarpeet ja onko tietojen saamiselle nykytilassa lainsäädännöllisiä tai muita esteitä? Mahdolliset lainsäädännölliset esteet tai puutteet pyydetään yksilöimään säännösten tasolla.

-

Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

THL/3104/4.00.00/2025

20.8.2025

Kysymys 8: Arvioi kysymyksiä 4 ja 5 oman hallinnonalan viranomaisten tehtävien näkökulmasta. Onko ministeriön käsityksen mukaan hallinnonalalla kysymyksissä tarkoitettuja tehtäviä ja niihin liittyviä lainsäädännön muutostarpeita tai muita kehittämistarpeita? Mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet pyydetään yksilöimään säännösten tasolla.

-

Kysymys 9: Onko organisaatiossanne vireillä tai suunnitteilla sellaisia hankkeita tai muita toimenpiteitä, joiden tarkoituksena olisi kehittää hallinnollista torjuntaa ja/tai siihen liittyvää tietojenvaihtoa? Jos kyllä, niin mitä?

Kyllä.

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyyn liittyvät toimet ovat osa tätä, samoin kuin THL:n Turva ja Suojelu -yksikön Turvalliset kadut -kokonaisuus tekee työtä vahvasti tähän liittyen. Nuoriso- ja katuvalta on väylä järjestäytyneeseen rikollisuuteen, ja joskus raja on hyvinkin häilyvä. Siten kaikki ne työt ja toimet, joiden tavoitteena on torjua ja ennaltaehkäistä väkivaltaa, liittyvät osaltaan tähän.

Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisy ja torjunta ovat myös tärkeä osa tätä työtä.

Väkivaltaiseen radikalisoitumiseen vaikuttaa useita eri tekijöitä, ja radikalisoitumisprosessi on aina yksilöllinen. Osassa radikalisoitumiseen vaikuttavista tekijöistä on yhtäläisyyksiä niiden tekijöiden kanssa, joiden on tunnistettu vaikuttavan henkilöiden liittymiseen osaksi järjestäytyntä rikollisuutta. Näin ollen väkivaltaiseen radikalisoitumiseen liittyvät ennaltaehkäisevät toimet voivat ennaltaehkäistä myös järjestäytyntä rikollisuutta.

Kysely järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

THL/3104/4.00.00/2025

20.8.2025

Tällä hetkellä on meneillään mm. RADI25 kysely, millä pyritään kartoittamaan ammattilaisten näkemyksiä radikalisoitumisen nykytilasta ja myös niitä koulutuksellisia tarpeita, joita on huomattu tai havaittu.

Kysymys 10: Kuka organisaationne asiantuntija voi antaa tarvittaessa lisätietoja?

Väkivaltaiseen radikalisoitumiseen liittyvissä kysymyksissä erityisasiantuntija Anneli Portman (anneli.portman (at) thl.fi).

Väkivallan ennaltaehkäisyyn liittyvissä asioissa tiimipäällikkö & kehittämisspäällikkö Elisa Niklander (elisa.nikander (at) thl.fi) ja kehittämisspäällikkö Jenni Raitanen (jenni.raitanen (at) thl.fi).

Valtionavustuksiin liittyvissä kysymyksissä taloushallintopäällikkö Juha Kekkonen (juha.kekkonen (at) thl.fi).

Pääjohtajan sijainen,
hallinto- ja talousjohtaja

Mia Nykopp

Yksikönpäällikkö

Janne Luomala

SIGNATURES

ALLEKIRJOITUKSET

UNDERSKRIFTER

SIGNATURER

UNDERSKRIFTER

This documents contains 12 pages before this page
Dokumentet inneholder 12 sider før denne siden

Tämä asiakirja sisältää 12 sivua ennen tätä sivua
Dette dokument indeholder 12 sider før denne side

Detta dokument innehåller 12 sidor före denna sida

authority to sign
representative
custodial

asemavaltuus
nimenkirjoitusoikeus
huoltaja/edunvalvoja

ställningsfullmakt
firmateckningsrätt
förvaltare

autoritet til å signere
representant
foresatte/verge

myndighed til at underskrive
repræsentant
frihedsberøvende