



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 26

BILAGA

FINLAND

till

EU:s rapport om insatserna mot korruption

FINLAND

1. INLEDNING – HUVUDDRAG OCH TRENDER

Ramen för korruptionsbekämpning

Strategiskt förhållningssätt. Korruption upplevs inte som ett allvarligt hot och Finland har ingen särskild nationell strategi mot korruption. År 1996 godkände riksdagen sitt första program för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi. Den nuvarande handlingsplanen inom detta område omfattar åren 2012–2015¹, men åtgärder mot korruption hör inte till de prioriterade målen för detta program. I ett särskilt program, 2012 års program för den inre säkerheten, diskuteras riskerna för korruption i samband med offentlig upphandling och för finländska företag eller deras representanter när de gör affärer utomlands.² I programmet för den inre säkerheten framhålls i korruptionshindrande syfte behovet av ökat internationellt samarbete och sektorspecifika förebyggande åtgärder för offentliga tjänstemän och näringslivet.³ Justitieministeriet inrättade 2002 ett nätverk mot korruption som består av specialister som träffas några gånger per år för att diskutera och utbyta information. Man har frågat sig om samarbetet mellan olika organ som ansvarar för att spåra och förebygga korruption är tillräckligt effektivt. Detta gäller särskilt samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter och skattemyndigheter.⁴ Skatteförvaltningen har emellertid, efter rekommendationer från Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), offentliggjort riktlinjer för skattetjänstemän och ålagt dem en skyldighet att rapportera misstänkta brott, t.ex. tagande och givande av muta i utlandet, till de brottsbekämpande myndigheterna.⁵

Rättslig ram. Den finska korruptionslagstiftningen har gradvis ändrats och anpassats till internationella konventioner och EU-förpliktelser.⁶ Finland har ett väl fungerande rättssystem som kan hantera fall av korruption på hög nivå, och som har fördelen att ha åklagare som är institutionellt oberoende. Principen om öppen tillgång till offentliga arkiv är inskriven i grundlagen⁷ och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.⁸ Finland ändrade partilagen 2010 med beaktande av samtliga rekommendationer från Europarådets grupp av stater mot korruption (Greco).⁹ Den nya rättsliga ramen syftar till att skapa öppenhet kring

¹ Information om programmet för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi finns på http://www.intermin.fi/sv/utveckling/minskande_av_ekonomisk_brottslighet_och_gra_ekonomi.

² *A Safer Tomorrow - Internal Security Program 2012*, p 21.
http://www.intermin.fi/download/37324_STOeng_64s_web_eng.pdf.

³ *A Safer Tomorrow - Internal Security Program 2008*, s. 77 och 86.
<http://www.intermin.fi/julkaisu/252008?docID=25069>.

⁴ Salminen, A., Ikola-Norrbäck, R. och Mäntysalo, V. *Kansallinen integriteettijärjestelmä Suomi. perusraportti*. Vasa. Vasa universitet, s.10–11.

⁵ Enligt 28 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) har Skatteförvaltningen rätt att till polisen anmäla misstankar om "skattebrott eller något annat brott". I rapporterna i faserna 2 och 3 uttryckte OECD betänkligheter med anledning av att lagen om Skatteförvaltningen inte ålägger Skatteförvaltningen att rapportera misstankar om brott till polisen. Som svar på OECD:s rekommendationer offentliggjorde Finland den 21 september 2012 riktlinjer om skyldigheten att anmäla misstänkta brott, t.ex. tagande och givande av muta i utlandet, till de brottsbekämpande myndigheterna och en andra uppsättning riktlinjer den 16 juni 2011 som förtydligar att mutor inte är avdragsgilla i beskattningen. Riktlinjerna finns på Skatteförvaltningens webbplats. OECD, Finland: Fas 3, skriftlig uppföljningsrapport, punkt 6
<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf>.

⁶ T.ex. riksdagsledamöters givande och tagande av muta har kriminaliserats. J. Peurala. *Assessing the Corruption Prevention Measures and the Bribery Criminalisation in the Finnish Anti-Corruption Framework*. Institutionen för straff- och processrätt, Helsingfors universitet, Finland. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 19 (2011) 319–362, s. 334.

⁷ Greco, den första utvärderingsomgången. 2001. s 5
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2000\)4_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2000)4_Finland_EN.pdf).

⁸ Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet, 21.5.1999/621.

⁹ Greco, den tredje utvärderingsomgången - den andra efterlevnadsrapporten om Finland 2011.
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)13_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)13_Finland_EN.pdf).

finansieringen av valkandidater, politiska partier och andra aktörer med anknytning till politiska partier.¹⁰

Institutionell ram. Den finska förvaltningen anses vara öppen när det gäller metoder och praxis och kännetecknas av hög moral, relativt icke-hierarkisk struktur och obetydlig eller ingen politisering av nyckelpositioner inom förvaltningen. I kombination med andra sociala faktorer bidrar dessa till en låg korruptionsnivå inom offentliga institutioner.¹¹ Uppföranderegler och uppförandeprinciper ingår i flera typer av lagstiftning, t.ex. i grundlagen och statstjänstemannalagen (750/1994). Handboken "Värden i vardagen - Tjänstemannens etik" illustrerar och ger riktlinjer om värden och etik för tjänstemän inom statsförvaltningen, med syftet att upprätthålla Finlands höga integritetsnormer och säkerställa en låg korruptionsnivå.¹² Finansministeriet har också gett ut riktlinjer om gästfrihet, förmåner och gåvor för statstjänstemän.¹³ Statens revisionsverk¹⁴, som finns i anknytning till riksdagen och är den högsta externa revisorn, reviderar skötseln av statsfinanserna, övervakar finanspolitiken och utövar tillsyn över val- och partifinansieringen.¹⁵ I detta sammanhang får revisionsverket också kontrollera övervakade anknutna enheters räkenskaper och användning av medel och har befogenheter att fastställa påföljder i vissa situationer.¹⁶

Opinionsundersökningar

Uppfattningar om korruption. I den särskilda Eurobarometerundersökningen om korruption¹⁷ från 2013 placerar sig Finland bland de länder som har den lägsta korruptionsnivån i EU. Enligt denna Eurobarometer anser 29 % av finländarna att korruptionen är utbredd i deras land (EU-genomsnitt: 76 %) och 9 % av de finländska enkätsvararna kände sig personligen påverkade av korruption i sitt dagliga liv (EU-genomsnitt: 26 %). 51 % anser att politiker som ger eller tar mutor och utnyttjar sin ställning för egen vinning är ett utbrett fenomen på nationell, regional eller lokal nivå (EU-genomsnitt: 56 %).¹⁸

Upplevd korruption. Färre än 1 % av dem som besvarade 2013 års Eurobarometerundersökning hade uppmanats eller förväntats betala en muta under de senaste 12 månaderna (EU-genomsnitt: 4 %), och 9 % av enkätsvararna uppgav att de personligen känner någon som tar emot eller har tagit emot en muta (EU-genomsnitt: 12 %).

Enkäter bland företag. Enligt en Eurobarometerundersökning tror 44 % av de finländska företagsledare som besvarade undersökningen¹⁹ att favoritism och korruption hindrar konkurrensen i Finland (EU-genomsnitt: 73 %), medan 17 % av de finländska företagsledarna

¹⁰ Lag om kandidaters valfinansiering
<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2009/20090273>.

¹¹ Joutsen, M och Keränen, J., *Corruption and the prevention of corruption in Finland*. Justitieministeriet. 2009, s 22.

¹² Värden i vardagen - Tjänstemannens etik. Statsförvaltningens handbok.
http://www.vm.fi/vm/sv/04_publicationer_och_dokument/01_publicationer/06_statens_arbetsmarknadsverk/20050114Vaerden/Vaerden_i_vardagen.pdf.

¹³ http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/02_documents_on_personnel_management/03_guidelines/20100825Hospit/Vieraanvaraisuudesta__eduista_ENGL.pdf

¹⁴ Statens revisionsverk. <http://www.vtv.fi/en>.

¹⁵ Partilagen, 9 e 2 §.

¹⁶ Statens revisionsverk har befogenheter att ålägga påföljder, om begärda handlingar, utredningar eller andra uppgifter inte har lämnats, korrigerats eller kompletterats trots påminnelser från revisionsverket. Revisionsverket kan då använda vite, som kan föreläggas utan begränsning till dess att de utredningar eller andra uppgifter som begärts har lämnats.

¹⁷ 2013, särskild Eurobarometerundersökning 397.

¹⁸ Resultaten kan jämföras med vad man anser om polisen och tullen, där endast 3 % av enkätsvararna tror att givande och tagande av muta och utnyttjande av sin ställning för egen vinning är vanligt förekommande. Särskild Eurobarometerundersökning 397.

¹⁹ 2013, Flash Eurobarometerundersökning 374.

uppgger att korruption är ett problem för deras företag när de gör affärer (EU-genomsnitt: 43 %).²⁰

När det gäller offentlig upphandling ansåg 19 % av dem som besvarade 2013 års Eurobarometerundersökning om korruption riktad till företag²¹ att korruptionen är utbredd inom den offentliga upphandling som sköts av nationella myndigheter, medan 15 % ansåg att den är utbredd inom den offentliga upphandling som sköts av lokala myndigheter (EU-genomsnitt: 56 % och 60 %).

Bakgrund

Den privata sektorn. Finland har korrekt införlivat bestämmelserna i rambeslut 2003/568/RIF om definitionen av givande och tagande av muta inom den privata sektorn.²² OECD:s arbetsgrupp mot mutor lovordade Finlands insatser för att utreda misstänkta fall av givande och tagande av muta i utlandet och för att öka medvetenheten om sådana mutfall såväl inom den offentliga som den privata sektorn. Enligt OECD skulle emellertid mer kunna göras för att öka medvetenheten om den finländska ramen för att bekämpa tagande och givande av muta i utlandet inom högrisksektorer som t.ex. försvarsindustrin, statsägda företag, små och medelstora företag samt inom juridik-, redovisnings- och revisionstjänster.²³

Finansiering av politiska partier. Efter finansieringspolemiken i samband med 2007 års valkampanj²⁴ ändrade Finland partilagen 2010 med beaktande av samtliga rekommendationer från Greco.²⁵ Ändringarna av partilagen har väsentligt förbättrat insynen i finansieringen av politiska partier överlag.²⁶ Enligt rapporterna från Statens revisionsverk till riksdagen om övervakningen av valfinansieringen i 2012 års kommunalval och presidentval skapar den nya rättsliga ramen villkor som förbättrar insynen i valfinansieringen till kandidater och politiska partier, och på det hela taget fungerar ramen väl. Samtidigt har det ifrågasatts om revisionsverket har tillräckliga resurser att kontrollera informationen från politiska partier och enskilda kandidater och om verket har befogenheter att kontrollera att parterna följer lagen. Revisionsverket har t.ex. inga befogenheter att begära redovisningar och ytterligare upplysningar från tredje man för att kontrollera att en redovisning är korrekt. Enligt revisionsverket inverkar denna begränsning negativt på dess möjligheter att kontrollera redovisningar.²⁷

Intressekonflikter och redovisning av tillgångar. 8a och 18 §§ i statstjänstemannalagen,²⁸ 18 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare²⁹ och 35 och 36 §§ i kommunallagen³⁰

20 2013, Flash Eurobarometerundersökning 374.

21 2013, Flash Eurobarometerundersökning 374.

22 KOM(2011) 309 slutlig, den andra genomföranderapporten om rambeslutet 2003/568/RIF av den 6 juni 2011: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:EN:PDF>

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

24 En riksdagsledamot avslöjade 2008 att han medvetet brutit mot lagen genom att inte avslöja vem som hade bidragit med medel till hans valkampanj 2007. Avslöjandet gav upphov till politisk polemik och flera andra riksdagsledamöter, även ministrar, tvingades erkänna att de hade gjort samma sak. Den finska lagstiftningen om finansiering av politiska partier ålade politiker att avslöja källan till de donationer de fått, men föreskrev inga påföljder för dem som inte gjorde det.

25 Greco, den tredje utvärderingsomgången - efterlevnadsrapport om Finland. 2011. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)13_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)13_Finland_EN.pdf).

26 Lag om kandidaters valfinansiering. <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2009/20090273>. Partilagen. <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1969/19690010>.

27 Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över valfinansieringen vid kommunalvalet år 2012, finns på http://www.vtv.fi/files/3507/B15_2013rd_Kommunalvalet_2012_netti.pdf; Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över valfinansieringen vid presidentvalet år 2012, s. 20 och 28. http://www.vtv.fi/files/3200/Presidential_election_2012_netti.pdf.

28 <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1994/19940750#L4P18>.

innehåller bestämmelser om intressekonflikter.³¹ Höga tjänstemän är skyldiga att innan de utnämns redovisa sitt engagemang i affärsverksamhet, aktieinnehav och bisysslor etc.³² Riksdagsledamöter måste till riksdagens kansli lämna in en anmälan om bindningar i början av varje mandatperiod; informationen offentliggörs på riksdagens webbplats.³³ Riksdagsledamöter har emellertid ingen juridisk skyldighet att redovisa sina tillgångar. Greco har därför rekommenderat att Finland inför obligatorisk rapportering.³⁴ Förebyggandet av jäv för riksdagsledamöter regleras för närvarande i 32 § i grundlagen. Enligt Greco behöver denna regel om jäv klargöras ytterligare för att vägleda riksdagsledamöterna om hur de ska agera i faktiska eller potentiella jävsituationer.³⁵

Larm om missförhållanden. Finland har inget särskilt skydd för personer som slår larm om missförhållanden. Anställda inom den offentliga eller privata sektorn, som i god tro och på goda grunder rapporterar om misstänkt verksamhet till behöriga myndigheter, är inte uttryckligen skyddade mot diskriminerande eller disciplinära åtgärder. De finländska myndigheterna förlitar sig i stället på bestämmelserna om skydd för brottsoffer och vittnen samt på bestämmelserna i förvaltnings- och arbetsrättslig lagstiftning. Vittnnesskyddet ger dock endast ett begränsat skydd, och arbetsrätten skyddar i princip mot uppsägning, men omfattar inte andra former av diskriminering som kan bli följden av en rapportering av missförhållanden.³⁶ Förenta nationernas konvention mot korruption (UNCAC), OECD, Greco och Transparency International har därför uppmanat Finland att utreda möjligheten att införa ett heltäckande system till skydd för personer som slår larm om missförhållanden.

Öppenhet på lobbyingsområdet. Lobbyverksamhet är inte reglerad i Finland. Det finns inget specifikt krav på att lobbyister ska registrera sig eller på att kontakter mellan offentliga tjänstemän och lobbyister ska rapporteras. Efter att ha mottagit rekommendationer från Greco har riksdagen tillsatt en arbetsgrupp som ska utarbeta etiska riktlinjer om intressekonflikter, inklusive sådana som avser lobbyverksamhet riktad till riksdagsledamöter.

2. FRÅGOR I FOKUS

Korruption på lokal nivå

Undersökningar visar att det knappt förekommer någon småskalig korruption i Finland och att vanliga medborgare knappast någonsin råkar ut för krav på mutor i sina kontakter med den

²⁹ <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2003/20030304#L4P18>.

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

³¹ Greco, den andra utvärderingsomgången. 2004, p 11

³² [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_EN.pdf).

Greco, den andra utvärderingsomgången. 2004, s 11.

³³ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_EN.pdf).

³⁴ <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/index.htm>; se också Greco, den fjärde utvärderingsomgången.

Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. 2013, s 17.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2012\)6_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2012)6_Finland_EN.pdf)

³⁵ Greco, den fjärde utvärderingsomgången. *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*. 2013, s 17.

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

³⁶ 32 § i Finlands grundlag har följande lydelse: "En riksdagsledamot är jävig att delta i beredningen och beslutsfattandet i ärenden som gäller ledamoten personligen. I plenum får riksdagsledamoten dock delta i debatten i ärendet. I ett utskott får en riksdagsledamot inte heller delta i behandling som gäller undersökning av hans eller hennes tjänsteåtgärder."

Finlands grundlag, den 11 juni 1999, , <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731>; se också Greco, den fjärde utvärderingsomgången. *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*. 2013, s 13.

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

³⁷ UNCAC Review of Implementation Report on Finland 2010-2011 cycle, s. 43.

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

offentliga förvaltningen.³⁷ Orsakerna till den låga korruptionsnivån inom den offentliga förvaltningen i Finland är strukturella och systembetingade: grundvalarna för landets offentliga förvaltning har utvecklats under lång tid, i vissa fall under flera århundraden. Enligt de finländska myndigheterna bygger förvaltningens goda rykte på följande principer:³⁸

God praxis - Offentlig förvaltning med högt anseende

- *En stadigt förankrad rättsstatsprincip: tjänstemän och medborgare tar för givet att lagen ska och kommer att följas.*
- *Förhindrande av intressekonflikter: ett allmänt och absolut krav på att ingen tjänsteman (eller domare) får delta i fattandet av ett beslut där han eller hon (eller nära släktingar eller familjemedlemmar) är jäviga.*
- *Referendariesystemet: alla beslut måste godkännas av mer än en tjänsteman.*
- *Enkelt och öppet förvaltnings- och rättssystem: alla parter som har ett intresse i beslutet har grundlagsenlig rätt att höras av den behöriga myndigheten, alla förvaltningsbeslut och rättsliga beslut ska avfattas skriftligen, de materiella och rättsliga skälen till beslutet ska anges tydligt och det ska ges instruktioner om hur beslutet kan överklagas.*
- *Offentlig granskning av de offentliga tjänstemännens arbete: vem som helst var som helst kan begära upplysningar om handlingar som finns hos offentliga myndigheter, om inte ett undantag från denna regel uttryckligen föreskrivs i lag.*
- *Utbildning och insikt om vad lagen kräver: medborgarna är i allmänhet väl informerade om vad lagen säger och vilka rättigheter de har, och de kräver att få sin sak korrekt behandlad.*
- *Innovativ e-demokrati: ansökningar och förfrågningar kan i stor utsträckning lämnas in till myndigheterna via nätet.*
- *Enkel och lätt tillgång till rättslig prövning utan orimliga kostnader för dem som anser att deras rättigheter har kränkts.*

De få mutbrott som anmälts har varit lindriga fall av korruption på låg nivå där en tjänsteman erbjudits en oberättigad förmån, oftast pengar, för att avstå från en viss åtgärd.³⁹ Centralkriminalpolisen har dock noterat en strukturell förändring av de anmälda mutbrotten. Medan antalet lindriga fall av korruption på låg nivå har minskat under senare år har det skett en ökning av antalet rapporterade mutbrott som involverar högt uppsatta politiker och offentliga tjänstemän.⁴⁰

³⁷ Joutsen, M och Keränen, J. 2009. *Corruption and the prevention of corruption in Finland*. Justitieministeriet, s. 22. A. Salminen m. fl. (2012). *Transparency International National Integrity System Finland*. Undersökningen finns på http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_finland.

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

³⁹ Det vanligaste mutbrottet som rapporterades var gatukorruption som involverar en statstjänsteman och en enskild medborgare: t.ex. en bilförare som stoppats av polisen för att ha kört för fort eller i påverkat tillstånd och som erbjudit polisen pengar för att denne skulle ha överseende med överträdelsen. Typiskt för dessa fall är att en muta har erbjudits men inte tagits emot. Leppänen och Muttilainen. 2012. Poliisin tietoon tullut korruptiorikollisuus Suomessa 2007–2010. *Seurantamenetelmien kehittäminen ja rikosepäilyjen ominaispiirteet*, s. 107. [http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/107A1A652A96D5BBC22579E4004CB35A/\\$file/Raportteja100_web.pdf](http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/107A1A652A96D5BBC22579E4004CB35A/$file/Raportteja100_web.pdf). Se också Centralkriminalpolisen. Korruptionsbrott. <http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

⁴⁰ Av de 469 korruptionsbrott som anmäldes till polisen i Finland 2007–2010 utreddes endast 29 som misstänkta mutbrott. Det vanligaste rapporterade brottet var missbruk av medel (145 rapporterade fall, eller 31 %) och informationsmissbruk

De få undersökningar av korruption som gjorts i Finland beskriver en "institutionaliserad" form av korruption, de s.k. "bäste broder-nätverken".⁴¹ I en rapport från 2009 utgiven av justitieministeriet definieras bäste broder-nätverket som ett forum där "insiders" i myndigheter och företag utbyter tjänster och gentjänster genom informella relationer.⁴² Dessa nätverk uppfattas som ett problem på nationell nivå, i synnerhet i kommunledningar: de är små och det är troligt att nära kopplingar uppstår mellan offentliga beslutsfattare och den privata sektorn.⁴³ Inom dessa informella nätverk används pengar inte nödvändigtvis till att betala för tjänster, utan i stället byter medlemmarna i sådana nätverk tjänster, information eller andra förmåner med varandra.

Den offentliga och den privata sektorn har genomgått en fundamental förändring under de senaste decennierna och kommunerna har alltmer fört över sina offentliga tjänster till kommunägda eller privata bolag. Överföringen av ansvaret för offentliga tjänster från offentliga myndigheter till privata bolag kräver ökad användning av offentlig upphandling. Samtidigt omfattar den grundlagsenliga fria tillgången till information⁴⁴ endast den offentliga sektorn, inte den privata.⁴⁵ Med bäste broder-nätverkens påstådda aktiviteter särskilt på kommunnivå innebär den begränsade insynen i de kontrakt som kommuner ingår med privata bolag att en offentlig granskning blir svårare och att rutinerna för kontroll av de beslut som fattas blir mindre effektiva.^{46,47}

Lagföring av korruption

Centralkriminalpolisen är en polisenhet som opererar över hela det finska territoriet och ansvarar för att utreda komplicerade organiserade och internationella brott, även ekonomiska brott och korruptionsbrott. Sedan 2007 har Centralkriminalpolisen haft en enhet för korruptionsbekämpning som har till huvudsaklig uppgift att spåra ekonomiska brott. De resurser som tilldelats denna enhet för korruptionsbekämpning är dock begränsade.⁴⁸ I praktiken har endast en person avdelats för denna enhet vid Centralkriminalpolisen. Den huvudsakliga uppgiften för denna person är att upprätthålla och uppdatera en översikt över situationen på nationell nivå vad gäller korruption och medverka till att korruptionsbrott spåras och utreds. Denna person ska vidare samordna statliga myndigheters insatser mot

med ekonomiska motiv (90 rapporterade fall, eller 19 %). Centralkriminalpolisen. Korruptionsbrott.

<http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

⁴¹ Exempel på undersökningar är bl.a. följande: Centralkriminalpolisen. Korruptionsrapport 2008. RTP 9408/213/07. Project 490092. Rapporten finns på

[http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/files/Korruptionsrapport08/\\$file/Korruptionsrapport08.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/files/Korruptionsrapport08/$file/Korruptionsrapport08.pdf); Salminen, A m. fl. (2012). *Transparency International National Integrity System Finland*. Undersökningen finns på http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_finland.

⁴² Joutsen, M. och Keränen, J., *Corruption and the prevention of corruption in Finland*. Justitieministeriet. 2009, s 1.

⁴³ Bäste broder-nätverket är ett välkänt "koncept" i Finland, och förklaringen till att det finns sådana nätverk är bl. a. att många kommuner är små (med kanske endast 20 000 eller 30 000 invånare), och besluten fattas av en liten och aktiv grupp som har bott och verkat i kommunen i flera år. Därför är det inte ovanligt att både kommunala beslutsfattare och de personer inom den privata sektorn som vill att "rätt" beslut fattas känner varandra och träffas även på det sociala planet. Joutsen, M. och Keränen, J., *Corruption and the prevention of corruption in Finland*. Justitieministeriet. 2009, s 5.

⁴⁴ 12 § 2 mom. i Finlands grundlag, <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731>.

⁴⁵ (621/1999) <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990621#L3>.

⁴⁶ Kommunallagen innehåller ingen specifik bestämmelse som garanterar insyn i offentliga kontrakt med privata företagare, <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950365>.

⁴⁷ J. Peurala (2011). *Assessing the Corruption Prevention Measures and the Bribery Criminalisations in the Finnish Anti-Corruption Framework*. Institutionen för straff- och processrätt, Helsingfors universitet, Finland. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 319–362, s. 329.

⁴⁸ Salminen, A, Ikola-Norbacka, R. och Mäntysalo, V. (2011) *Kansallinen integriteettijärjestelmä Suomi, perusraportti*. Vasa. Vasa universitet, s.10–11.

korruption och delta i nationellt och internationellt samarbete med behöriga myndigheter och berörda aktörer.⁴⁹

Centralkriminalpolisen har påpekat att det mycket låga antalet misstänkta korruptionsbrott i Finland kan tyda på bristande rutiner för övervakning och rapportering både inom den offentliga förvaltningen och näringslivet. Centralkriminalpolisen har uppgett att det låga antalet också kan "vara tecken på att förundersökningsmyndigheterna har otillräckliga metoder att bekämpa och avslöja korruptionsbrott".⁵⁰

Efter att ha mottagit Grecos rekommendationer har justitieministeriet upprättat ett nätverk av specialister som träffas några gånger per år för att diskutera och utbyta information. Avslöjandet av korruption kräver emellertid särskilda kunskaper och resurser, och vissa typer av kriminell verksamhet passerar i stor utsträckning obemärkta till dess att man bemödar sig om att spåra misstänkt verksamhet som har ett samband med dessa typer av kriminell verksamhet.⁵¹

3. FRAMTIDA ÅTGÄRDER

Finland hör till de länder som uppvisar de bästa resultaten i kampen mot korruption. Finska medborgare stöter inte på korruption i sitt dagliga liv. Det har emellertid förekommit några fall av korruption på hög nivå där man inom bäste broder-nätverk utbytt tjänster och gentjänster på grundval av informella relationer samt fall av lobbyverksamhet där personer ur näringslivet gett politiker kampanjfinansiering.

Följande punkter kräver ytterligare insatser:

- **Kommuner och regioner** måste garantera tillräcklig insyn i offentliga kontrakt med privata företag.
- **Centralkriminalpolisens enhet för korruptionsbekämpning** måste ges möjlighet att effektivt stödja insatserna för att upptäcka och utreda korruptionsbrott och att samordna statliga myndigheters insatser mot korruption.

⁴⁹ UNCAC Review of Implementation report. Finland 2010–2011 cycle (s. 43).

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

⁵⁰ Centralkriminalpolisen. Korruptionsbrott.

<http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

⁵¹ UNCAC Review of Implementation report. Finland 2010–2011 cycle (s. 43).

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